أضواء على

قوانين ٢٠١٩

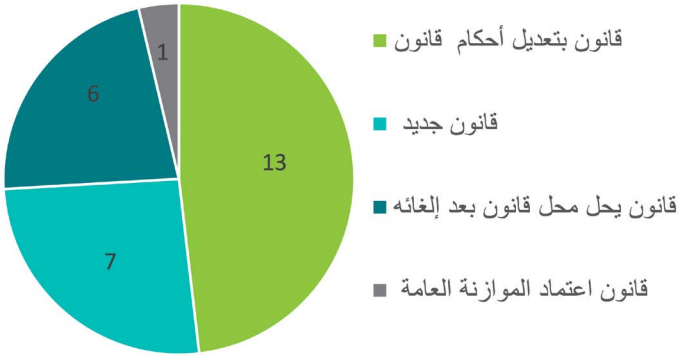
الصادرة في دولة قطر

اعداد: أ. د. حسن السيد، أستاذ القانون العام، بكلية القانون، جامعة قطر

تلقي هذه النشرة الضوء سريعًا على القوانين والمراسيم بقوانين التي صدرت في دولة قطر في عام ٢٠١٩. ولا تتناول الأدوات التشريعية الأخرى التي صدرت في هذا العام.

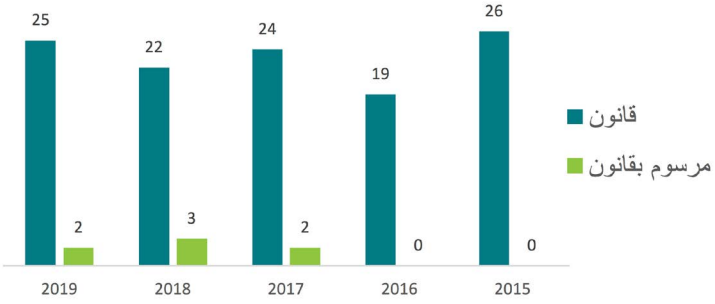
شهد عام ٢٠١٩ صدور ٢٥ قانونًا ومرسومين بقانونين في دولة قطر، كان أبرزها قانون حماية اللغة العربية وقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وقانون إنشاء المدينة الإعلامية. لم تنشر أغلب هذه القوانين خلال المدة التي قررها الدستور، وهي أسبوعان من تاريخ صدروها. بعض القوانين التي تفرض عقوبات نُص على أن يعمل بها من تاريخ صدورها وقبل النشر في الجريدة الرسمية مما تثير إشكالية دستورية. المرسومان بقانونين اللذان صدرا في عام ٢٠١٩ يصعب التدليل على تحقق الشروط الدستورية التي تجيز اصدارهما في فترة عدم انعقاد مجلس الشورى.

صدر في عام ٢٠١٩ ٢٥ قانونًا ومرسومان بقوانين. هذه التشريعات كان منها ثلاثة عشرة قانونًا جاءت لتعديل بعض أحكام قوانين نافذة. وستة جاء كل منها ليلغي قانونًا ويحل محله، وسبعة منها نظمت موضوعات جديدة لم تنظم من قبل، وقانون واحد يتعلق باعتماد الموازنة العامة للدولة.

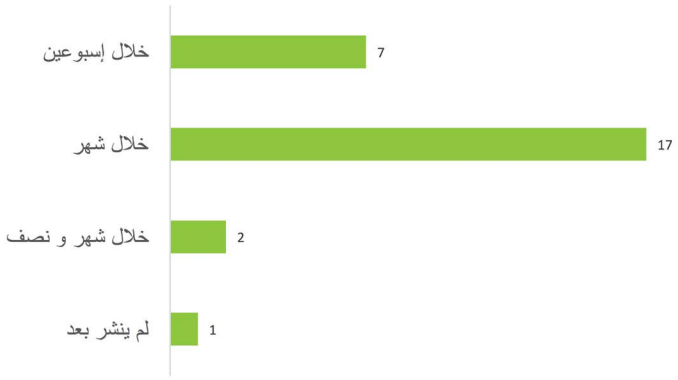


وعند المقارنة بالسنوات الأربع الماضية، نجد أن القوانين التي صدرت في عام ٢٠١٨ كان عددها ٢٢ قانونًا وثلاثة مراسيم بقوانين، وفي عام ٢٠١٧ كان عددها ٢٢ قانونًا ومرسومين بقانونين، وفي عام ٢٠١٦ تسعة عشر قانونًا ولم يصدر أي مرسوم بقانون، وفي عام ٢٠١٥ صدر ٢٦ قانونًا، ولم يصدر أي مرسوم بقانون ايضًا.

وفيما يتعلق بنشر القوانين في الجريدة الرسمية، فقد صدر ٢٧ عددًا من الجريدة الرسمية في هذا العام. شهدت شهور: فبراير ويونيو ونوفمبر صدور عددًا واحدًا من الجريدة الرسمية في كل منها، بينما صدرت في الشهور: يناير وابريل ويوليو وأكتوبر ديسمبر ثلاثة أعداد في كل منها.



أما عن مدى الالتزام بالنشر وفقًا للمدة التي قررتها المادة (١٤٢) من الدستور وهي خلال أسبوعين من تاريخ صدورها، فقد نشرت سبعة قوانين فقط من أصل ٢٧ قانون ومرسوم بقانون خلال المدة المذكورة، بينما نشر أغلبها - وبالتحديد ١٧ تشريع - خلال شهر من تاريخ صدورها، وهو ما يسجل تحسنًا عن العام الماضي الذي صدرت أغلب تشريعاته خلال مدة تجاوزت الشهر. ومن جانب آخر لم ينشر قانون اعتماد الموازنة العامة بعد. كما يلاحظ نشر قانون رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٧ بشأن العنوان الوطني في هذا العام بتاريخ ٢١ ابريل ٢٠١٩، أي بعد قرابة سنة ونصف من تاريخ صدوره في ١١ ديسمبر ٢٠١٧.



وعن تاريخ العمل في القانون، فقد ترك المشرع العمل بأثني عشر منها إلى الأصل العام الوارد في المادة (١٤٢) من الدستور، أي يعمل بالقانون بعد شهر من تاريخ نشره، بينما نصت عشرة قوانين على أن يُعمل بها من اليوم التالي لتاريخ نشرها. ومن جانب آخر كانت عدد التشريعات التي نصت على أن يعمل بها من تاريخ صدورها خمسة، بعض هذه التشريعات فرضت عقوبات على من يخالف أحكامها مما تثير إشكالية دستورية، إذ كيف يعاقب المرء على عملٍ لم يعلم بأنه مجَرّم ولم ينشر تجريمه في الجريدة الرسمية بعد. أما قانون اعتماد الموازنة العامة للدولة فقد نُص على أن يعمل به مع بدء السنة المالية للدولة.

أما عن مدى تحقق شروط اصدار المراسيم بقوانين وفقًا للمادة (٧٠) من الدستور الدائم أو المادة (٢٧) من النظام الأساسي المؤقت المعدل إذا لم يكن مجلس الشورى منعقدًا، فيصعب التدليل على تحققها في شأن المرسومين بقانونين اللذين صدرا في عام ٢٠١٩. فالمرسوم بقانون رقم (٢٣) لسنة ٢٠١٩ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٢١) لسنة ٢٠١٥ بتنظيم دخول وخروج الوافدين وإقامتهم، وافق مجلس الوزراء على مشروعه في اجتماعه بتاريخ ٨ مايو ٢٠١٩، وكان بالإمكان عرضه على مجلس الشورى قبل فض دور انعقاده في ٩ يونيو ٢٠١٩. أما المرسوم بقانون رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٩ بتنظيم وإدارة المخزون الاستراتيجي للسلع الغذائية والاستهلاكية، فإن طبيعته التنظيمية وما يقتضيه من أنشاء قوائم وإصدار قرارات لتنفيذ أحكامه يبعده عن دائرة التدابير العاجلة التي لا تحتمل التأخير، فلا تتحقق فيه بالتالي شروط إصداره وفقًا للدستور.

وفيما يأتي قائمة بالقوانين والمراسيم بقوانين التي صدرت في عام ٢٠١٩:

• **قانون رقم (١) لسنة ٢٠١٩ بتنظيم استثمار رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي.** صدر في ٧ يناير ٢٠١٩ ونشر في العدد الثاني من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٤ يناير ٢٠١٩. ويعمل به بعد شهر من تاريخ نشره. وهو قانون يحل محل قانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٠ بتنظيم استثمار رأس المال غير القطري في النشاط الاقتصادي بعد إلغاءه، ويضم ٢٧ مادة.

• **قانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ بشأن دعم تنافسية المنتجات الوطنية ومكافحة الممارسات الضارة بها في التجارة الدولية.** صدر في ٧ يناير ٢٠١٩، ونشر في العدد الثاني من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٤ يناير ٢٠١٩، ويعمل به بعد شهر من تاريخ نشره، وهو تشريع جديد.

• **قانون رقم (٣) لسنة ٢٠١٩ بتعديل بعض أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم (١٣) لسنة ١٩٩٠.** صدر في ٧ يناير ٢٠١٩ ونشر في العدد الثاني من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٤ يناير ٢٠١٩، ويعمل به بعد شهر من تاريخ نشره. جاء هذا القانون ليستبدل نصوص ١٢ مادة بنصوص أخرى، ويضيف ٤ مواد بأرقام مكررة، ويلغي مادتين.

• **قانون رقم (٤) لسنة ٢٠١٩ بتعديل بعض أحكام قانون السلطة القضائية الصادر بالقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٣.** صدر في ٧ يناير ٢٠١٩ ونشر في العدد الثاني من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٤ يناير ٢٠١٩، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره. جاء هذا القانون ليستبدل نصوص ٧ مواد بنصوص أخرى.

• **قانون رقم (٥) لسنة ٢٠١٩ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٢ بشأن النيابة العامة.** صدر في ٧ يناير ٢٠١٩ ونشر في العدد الثاني من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٤ يناير ٢٠١٩، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره. جاء هذا القانون ليستبدل نصوص ٣ مواد بنصوص أخرى، ويضيف مادة برقم مكرر.

أبرز القوانين التي صدرت في عام ٢٠١٩ قانون حماية اللغة العربية وقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وقانون إنشاء المدينة الإعلامية.

• **قانون رقم (٦) لسنة ٢٠١٩ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٨ بتحديد دية المتوفى عن القتل الخطأ.** صدر في ٧ يناير ٢٠١٩ ونشر في **العدد الثاني** من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٤ يناير٢٠١٩، ويعمل به بعد شهر من تاريخ نشره. جاء هذا القانون ليضيف فقرة على المادة الأولى تتعلق بديّة الجنين..

• **قانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٩ بشأن حماية اللغة العربية.** صدر في ١٤ يناير ٢٠١٩ ونشر في **العدد الرابع** من الجريدة الرسمية بتاريخ ١٤ فبراير ٢٠١٩، ويعمل به بعد شهر من تاريخ نشره. وهو تشريع جديد، ويضم ١٥ مادة. وقد منح المشرع للجهات المعنية ستة شهور من تاريخ العمل بالقانون لتوفيق أوضاعها وفقًا لأحكام القانون. وبينت المادة (١٤) أن مجلس الوزراء يصدر القرارات اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون، ولم تصدر هذه القرارات حتى اليوم.

تعديل قانون الفصل في المنازعات الإدارية جاء ليضيف المزيد من الاستثناءات من نظر القضاء الإداري.

• **قانون رقم (٨) لسنة ٢٠١٩ بشأن النقل البري.** صدر في ٧ ابريل ٢٠١٩ ونشر في **العدد الثامن** من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢١ ابريل ٢٠١٩، ويعمل به من تاريخ صدوره. وهو تشريع جديد ويضم ٤٠ مادة، علمًا بوجود قانون رقم (٤) لسنة ١٩٧٦ بشأن تنظيم نقل بضائع الترانزيت.

• **قانون رقم (٩) لسنة ٢٠١٩ بشأن النقل البري للمواد الخطرة.** صدر في ٧ ابريل ٢٠١٩ ونشر في **العدد الثامن** من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢١ ابريل ٢٠١٩، ويعمل به من تاريخ صدوره. وهو تشريع جديد، ويضم ٢٧ مادة.

• **قانون رقم (١٠) لسنة ٢٠١٩ بتنظيم اقتناء الحيوانات والكائنات الخطرة.** صدر في ٧ ابريل ٢٠١٩ ونشر في **العدد الثامن** من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢١ ابريل ٢٠١٩، ويعمل به بعد شهر من تاريخ نشره. وهو تشريع جديد ويضم ١٧ مادة وجدول بأسماء الحيوانات والكائنات الخطرة.

• **قانون رقم (١١) لسنة ٢٠١٩ بإلغاء القانون رقم (٦) لسنة ٢٠١٦ بشأن مكافحة تهريب المنتجات البترولية والتعامل غير المشروع فيها.** صدر في ٢٩ ابريل ٢٠١٩، ونشر في **العدد ١١** من الجريدة الرسمية بتاريخ ١٩ مايو ٢٠١٩، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره. وجاء ليلغي القانون.

• **قانون رقم (١٢) لسنة ٢٠١٩ بشأن المناطق البحرية لدولة قطر.** صدر في ١٦ مايو ٢٠١٩ ونشر في **العدد ١٣** من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠ يونيو ٢٠١٩. ويعمل به بعد شهر من تاريخ نشره. وجاء هذا القانون ليحل محل المرسوم بقانون رقم (٤٠) لسنة ١٩٩٢ بشأن تحديد عرض البحر الإقليمي لدولة قطر والمنطقة المتاخمة، بعد إلغاءه. ويضم القانون ٢٨ مادة.

• **قانون رقم (١٣) لسنة ٢٠١٩ بإنشاء المدينة الإعلامية.** صدر في ٣٠ مايو ٢٠١٩ ونشر في **العدد ١٣** من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠ يونيو ٢٠١٩، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره. وهو تشريع جديد، ويضم ٤١ مادة.

• **قانون رقم (١٤) لسنة ٢٠١٩ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (١٠) لسنة ١٩٧٤ بشأن إنشاء قطر للبترول.** صدر في ٧ أغسطس ٢٠١٩ ونشر في **العدد ١٨** من الجريدة الرسمية بتاريخ ٥ سبتمبر ٢٠١٩، وجاء ليستبدل نصوص ٨ مواد، ويضيف مادتين برقمين مكررين، ويلغي مادتين، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره.

• **قانون رقم (١٥) لسنة ٢٠١٩ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٧) لسنة ٢٠٠٧ بشأن الفصل في المنازعات الإدارية.** صدر في ٧ أغسطس ٢٠١٩ ونشر في **العدد ١٨** من الجريدة الرسمية بتاريخ ٥ سبتمبر ٢٠١٩، ويعمل به بعد شهر من تاريخ نشره. جاء القانون ليضيف الى الاستثناءات الواردة في الفقرة ٣ من المادة ٣ من القانون استثناءات جديدة هي: القرارات المتعلقة باللجوء السياسي والإقامة الدائمة، فلا تختص الدائرة الإدارية الابتدائية بنظرها. مما يثير مسألة انتهاك مبدأ حق التقاضي المكفول وفقًا للمادة (١٣٥) من الدستور الدائم.

• **قانون رقم (١٦) لسنة ٢٠١٩ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٤ بشأن الوزراء.** صدر في ٧ أغسطس ٢٠١٩ ونشر في **العدد ١٨** من الجريدة الرسمية بتاريخ ٥ سبتمبر ٢٠١٩. جاء ليستبدل نص البند ٤ من المادة ٤ منه. ويعمل به بعد شهر من تاريخ نشره.

• **قانون رقم (١٧) لسنة ٢٠١٩ بشأن الصلح في الجرائم المنصوص عليها في بعض القوانين المتعلقة بالبلدية والبيئة.** صدر في ٧ أغسطس ٢٠١٩ ونشر في **العدد ١٨** من الجريدة الرسمية بتاريخ ٥ سبتمبر ٢٠١٩. ويعمل به بعد شهر من تاريخ نشره. وهو قانون يضم ١٠ مواد وجاء ليحل محل القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٥ بشأن الصلح في الجرائم المنصوص عليها في قوانين البلدية بعد إلغاءه.

• **قانون رقم (١٨) لسنة ٢٠١٩ بتعديل بعض القوانين ذات الصلة بشؤون الطاقة.** صدر في ٧ أغسطس ٢٠١٩ ونشر في **العدد ١٨** من الجريدة الرسمية بتاريخ ٥ سبتمبر ٢٠١٩، ويعمل به من تاريخ صدوره. جاء القانون ليستبدل عبارة (وزير الدولة لشؤون الطاقة) بعبارة (وزير الطاقة والصناعة) في القوانين التي وردت فيها هذه العبارة.

• **قانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٩ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٤) لسنة ٢٠٠٨ بشأن ايجار العقارات.** صدر في ٧ أغسطس ٢٠١٩ ونشر في **العدد ١٨** من الجريدة الرسمية بتاريخ ٥ سبتمبر ٢٠١٩، ويعمل به بعد شهر من تاريخ نشره. جاء ليستبدل نص مادة بنص آخر، ويضيف مادة برقم مكرر.

شهد عام ٢٠١٩ تحسنًا في سرعة نشر القوانين مقارنة بعام ٢٠١٨.

• **قانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٩ بإصدار قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.** صدر في ١١ سبتمبر ٢٠١٩ ونشر في **العدد ١٩** من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٥ سبتمبر ٢٠١٩، ويعمل به من اليوم التالي لنشره. جاء القانون ليحل محل قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الصادر بالقانون رقم (٤) لسنة ٢٠١٠، بعد إلغاءه، ويضم ٩٤ مادة.

• **قانون رقم (٢١) لسنة ٢٠١٩ بشأن مد الامتياز الممنوح لشركة قطر للوقود (وقود) لتسويق وبيع ونقل وتوزيع الغاز والمنتجات البترولية.** صدر في ١٦ سبتمبر ٢٠١٩ ونشر في **العدد ٢٠** من الجريدة الرسمية بتاريخ ٣ اكتوبر ٢٠١٩، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره. ويضم القانون ٦ مواد.

• **قانون رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٩ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١٥) لسنة ٢٠١٠ بشأن حظر سكن تجمعات العمال داخل مناطق سكن العائلات.** صدر في ١٦ سبتمبر ٢٠١٩ ونشر في **العدد ٢٠** من الجريدة الرسمية بتاريخ ٣ اكتوبر ٢٠١٩، ويعمل به بعد شهر من تاريخ نشره. جاء القانون ليستبدل عبارة (وزير البلدية والبيئة) بعبارة (وزير البلدية والتخطيط العمراني)، كما جاء ليستبدل نصي مادتين بنصين آخرين.

• **المرسوم بقانون رقم (٢٣) لسنة ٢٠١٩ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٢١) لسنة ٢٠١٥ بتنظيم دخول وخروج الوافدين وإقامتهم.** صدر في ١٦ سبتمبر ٢٠١٩ ونشر في **العدد ٢٠** من الجريدة الرسمية بتاريخ ٣ اكتوبر ٢٠١٩، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره. جاء المرسوم بالقانون ليستبدل نصوص ثلاثة مواد بنصوص أخرى.

• **مرسوم بقانون رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٩ بتنظيم وإدارة المخزون الاستراتيجي للسلع الغذائية والاستهلاكية.** صدر في ٦ أكتوبر ٢٠١٨ ونشر في **العدد ٢١** من الجريدة الرسمية بتاريخ ١٧ أكتوبر ٢٠١٩، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره. وهو تشريع جديد، ويضم ٢٣ مادة.

• **قانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠١٩ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (١٤) لسنة ١٩٩٣ بشأن جوازات السفر.** صدر في ٨ ديسمبر ٢٠١٩ ونشر في **العدد ٢٤** من الجريدة الرسمية بتاريخ ١١ ديسمبر ٢٠١٩، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره. جاء القانون ليستبدل نصي مادتين بصين آخرين.

• **قانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٩ باعتماد الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠٢٠. صدر في ١٦ ديسمبر ٢٠١٩، ولم ينشر في الجريدة الرسمية بعد، ويعمل به من الأول من يناير ٢٠٢٠.** ووفقًا له تم اعتماد متوسط سعر برميل النفط لعام ٢٠٢٠ عند مستوى ٥٥ دولار للبرميل. وقُدّر اجمالي الإيرادات، بـ٢١١ مليار ريال قطري، وقدرت المصروفات بـ ٢٠٦,٦ مليار ريال قطري.

• **قانون رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٩ بإصدار قانون مكافحة الإرهاب.** صدر في ٢٦ ديسمبر ٢٠١٩، نشر في **العدد ٢٦** من الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٩ ديسمبر ٢٠١٩، ويعمل به من تاريخ صدوره. وهو قانون يضم ٤٢ مادة، وجاء ليحل محل قانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٤ بشأن مكافحة الإرهاب، بعد إلغاءه.

شهد عام ٢٠١٩ صدور ٢٥ قانونًا ومرسومين بقانونين في دولة قطر. ■ لم تنشر أغلب هذه القوانين خلال المدة التي قررها الدستور، وهي أسبوعان من تاريخ صدروها. بل شهد هذا العام نشر قانون العنوان الوطني بعد قرابة عام ونصف من صدوره. هذا وإن شهد هذا العام تحسنًا في سرعة نشر القوانين عن العام الماضي، إلا أننا نوصي على أن تراعى المدة المقررة دستوريًا لنشر القوانين. ■ ومن جانب آخر، لوحظ هذا العام بأن بعض القوانين التي تفرض عقوبات على من يخالفها يُنص على تنفيذها والعمل بها من تاريخ صدورها وقبل نشرها في الجريدة الرسمية، وعليه نوصي بأن لا يعمل بهذا النوع من القوانين إلا بعد نشرها في الجريدة الرسمية تجنبًا لأية إشكالية دستورية. إذ كيف يعاقب المرء على عملٍ لم ينشر تجريمه في الجريدة الرسمية بعد.
■ أما بشأن المرسومين بقانونين اللذين صدرا في عام ٢٠١٩ فإنه يصعب التدليل على تحقق الشروط التي تجيز اصدارهما في فترة عدم انعقاد مجلس الشورى. مما يحتم التوصية بعدم إصدارها إلا وفقًا للشروط التي نص عليها الدستور. ■ وأخيرًا تقتضي بعض القوانين اصدار قرارات من مجلس الوزراء لتنفيذ أحكامها، كقانون حماية اللغة العربية وعليه يوصى بعدم التأخير في إصدارها، كي لا يكون التأخير في اصدار هذه القرارات مدخلًا لعدم تفعيل القانون.