

تقرير لجنة المرافق العامة
والبيئة بخصوص مشروع
قانون بشأن تخصيص نسبة
من مساحة الأراضي المملوكة
للدولة ملكية خاصة عند
تخطيطها إلى الأوقاف



بسم الله الرحمن الرحيم

٢٧ ديسمبر ٢٠٠٤م

الموقر
صاحب المعالي الدكتور فيصل بن رضي الموسوي
رئيس مجلس الشورى
مجلس الشورى
مملكة البحرين

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته ،،،

**الموضوع : تقرير بخصوص مشروع قانون بشأن تخصيص نسبة من مساحة
الأراضي المملوكة للدولة ملكية خاصة عند تخطيطها إلى الأوقاف**

يسرني أن أرفق لمعاليتكم طي هذا الكتاب التقرير الأول للجنة المرافق العامة والبيئة لدور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي الأول بخصوص مشروع قانون بشأن تخصيص نسبة من مساحة الأراضي المملوكة للدولة ملكية خاصة عند تخطيطها إلى الأوقاف والمحال إلى اللجنة حسب خطابكم رقم ١٥/٣٥-١٠-٢٠٠٤ بتاريخ ٣١ أكتوبر ٢٠٠٤م ، راجين من معاليتكم عرضه على المجلس لاتخاذ ما يراه مناسباً .

وتفضلوا سعادتكم بقبول وافر الشكر والتقدير،،،

أخوكم

عبدالرحمن جواهرى

نائب رئيس لجنة المرافق العامة والبيئة

Shura Council Chairman Office	مجلس الشورى مكتب الرئيس
وارد	
28 DEC 2004	
الرقم : ١٥/٤٣	

المرفقات:

تقرير اللجنة حول مشروع القانون ومرفقاتها.

٢. السيد خالد عبدالله الشوملي مدير إدارة الأوقاف السنية .
٣. السيد فهد سيد الباجوري المستشار القانوني بوزارة شئون مجلس الوزراء.

وقد اعتذر عن الحضور وزير المالية والاقتصاد الوطني أو من يمثله وذلك حسب الرسالة رقم ق م/د/٣٥/٢٠٠٤م المؤرخة في ٢٩ نوفمبر ٢٠٠٤م. (مرفق رقم ٥)
وتولى أمانة سر اللجنة في كلا الاجتماعين السيدة ميرفت علي حيدر أمين سر اللجنة.

ثانياً : مجمل الآراء التي أبديت في اجتماعات اللجنة:

(١) رأي مدير إدارة الأوقاف السنية :

أفاد السيد خالد الشوملي مدير إدارة الأوقاف السنية أن كلام من سعادة وكيل وزارة الشؤون الإسلامية ومديري إدارتي الأوقاف السنية والجعفرية قد حضروا الجلسة الثالثة لمجلس النواب والتي تمت فيها مناقشة مشروع القانون .

وأوضح مدير الأوقاف السنية- في هذا الصدد- أن إدارة الأوقاف السنية لديها مشروع (الرعاية السكنية) من خلال قيامها بترميم بعض البيوت الأيلة للسقوط أو دفع إيجارات البيوت والشقق للعوائل المعسرة ، وكذلك لدى الإدارة مشروع (الرعاية الصحية) من خلال توفيرها بعض الأجهزة التي تحتاجها الأسر الفقيرة مثل النظارات الطبية والكراسي المتحركة ، وأبدى تأييد إدارة الأوقاف السنية لمشروع القانون .

وأوضح مدير إدارة الأوقاف الجعفرية في هذا الشأن أن هناك قاعدة تقول إن (الوقف على ما وقف عليه) وبالتالي لا يمكن لإدارتي الأوقاف صرف ريع وقف لمسجد على مسجد آخر أو على مآتم أو العكس ، فبعض المساجد أو المآتم يفيض مدخولها عن الحاجة ومع ذلك لا يجوز شرعاً استخدام ذلك الفائض لمساجد أو مآتم ليس لديها وقف يدر عليها ريعاً .

كما أن الحكومة عندما تخصص ضمن مخططاتها السكنية أرضاً لمسجد أو مآتم ، فإن الإدارتين السنية والجعفرية تقومان بالصرف على بناء ذلك المسجد أو المآتم وتشغيله مما يعني زيادة أعباء الصرف على الإدارتين .

وقد أبدى مدير الأوقاف الجعفرية تأييد الإدارة للقانون ، وأضاف أن أهم شيء تحتاجه الإدارتان في الوقت الحاضر هو تخصيص قطعتي أرض أو موقعين لهما لأنهما حالياً تعملان في مبان مستأجرة. وأكد حرص الإدارة على تعيين الأراضي التي تعتبر ملكية خاصة للدولة وذلك للاطمئنان من أن تلك الأراضي لا تضم الأراضي الوقفية للإدارتين ولا سيما أن هناك عدداً كبيراً من تلك الأراضي الوقفية لدى إدارة الأوقاف الجعفرية لم يتم تسجيله .

(٣) رأي ممثل دائرة الشؤون القانونية بوزارة شؤون مجلس الوزراء :

أما ممثل دائرة الشؤون القانونية بوزارة شؤون مجلس الوزراء فقد بين أن الأوقاف قائمة على أساس شرعي وهي أن قيام الأفراد بتخصيص بعض الأراضي أو العقارات للوقف يعني مساهمتهم في توفير ما لا تستطيع الدولة توفيره .

وأبدى ممثل دائرة الشؤون القانونية استغرابه من التعديل الذي أدخله مجلس النواب على مشروع القانون بحذفه أهم اختصاصات الإدارتين المعنيتين مثل بناء المساجد والمعاهد

ثالثاً : رأى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية:

رأت اللجنة أن مشروع القانون لا يحوي مخالفة صريحة للدستور ، ولكنها تتحفظ عليه لكونه يعالج موضوعات منظمة بقوانين أخرى، كالمرسوم بقانون رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٢م بشأن التصرف في الأراضي المملوكة ملكية خاصة، والمعهود بها إلى جهات حكومية في الدولة ، وأن المهمات المنوطة بالأوقاف في هذا المشروع تقوم بها هذه الجهات ، مما يؤدي إلى الازدواجية والتداخل.

كما أشارت اللجنة إلى أن عدم وجود القدرة الإدارية لدى الأوقاف سبب آخر من أسباب تحفظها على مشروع القانون الذي لا يتفق مع الأهداف الأساسية لإدارة الأوقاف المسؤولة عن الإشراف على الأموال الموقوفة .

رابعاً : توصية اللجنة:

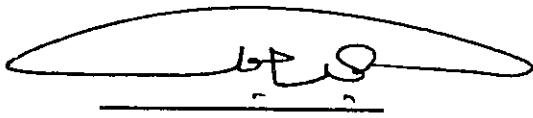
على الرغم من أن الأهداف المرجوة من هذا القانون هي أهداف نبيلة إلا أن اللجنة توصي بعدم الموافقة على مشروع القانون المذكور من حيث المبدأ وذلك للأسباب التالية:

١- رأت اللجنة أن مشروع القانون لا يحوي مخالفة صريحة للدستور كما جاء في خطاب لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، ولكن التحفظ عليه ناجم عن كونه يعالج موضوعات منظمة بقوانين أخرى ، كالمرسوم بقانون رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٢م بشأن التصرف في الأراضي المملوكة ملكية خاصة، والمعهود بها إلى جهات حكومية في المملكة، وأن المهمات المنوطة بالأوقاف في هذا المشروع تقوم بها هذه الجهات ، مما يؤدي إلى الازدواجية والتداخل . كما أشارت اللجنة إلى أن عدم وجود القدرة الإدارية لدى

النواب البنديين (٢٠١) المتعلقين بالمساجد وطباعة القرآن الكريم وترجمته، أوضحت الاختصاصات متضاربة ومتعارضة مع ما تقوم به الدولة جاهدة ممثلة في وزاراتها المختلفة، وقد يؤدي ذلك إلى تشتيت الجهود مما يقتضي تحديد أوجه الإنفاق على نحو دقيق بما يكفل عدم التعارض مع ما تقوم به أجهزة الدولة المختلفة .

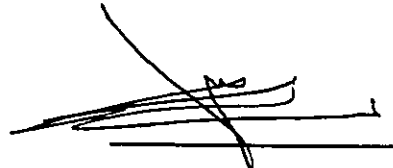
إن الهدف الأساسي الذي قامت عليه أحكام الوقف في الشريعة الإسلامية هو حث الأفراد على المشاركة في تحمل الأعباء العامة الملقاة على كاهل الدولة وذلك من خلال قيام الواقف بوقف جزء مما يملك لصالح الموقوف له، على أن تقوم الجهات القائمة على ولاية الوقف بعبء نظارة الوقف والصرف من ريعه وإيراداته على أوجه الصرف المحددة من قبل الواقف أو في الأوجه التي تراها مناسبة بحسب الأحوال ، وفي ضوء عدم مخالفة الشرع. ومن ثم فإن مشروع القانون المائل سوف يكون سبباً في عدم إقدام الأفراد على الوقف اعتماداً على أن الدولة تخصص أراضي بموجب هذا القانون للجهات القائمة على الوقف وإدارته، وهو ما قد يحقق نتيجة عكسية فبدلاً من أن يكون الوقف طريقاً للمساهمة مع الدولة في تحمل جانب من أعبائها سوف يتسبب هذا القانون في إلقاء عبء دعم إدارتي الأوقاف على عاتق الدولة مما قد يترتب عليه انصراف الأفراد عن وقف جزء مما يملكون لوجه الخير والبر .

وقد عينت اللجنة الأستاذ يوسف صالح الصالح عضو اللجنة مقررأ أصلياً للموضوع، والأستاذ عبدالرحمن عبدالحسين جواهري نائب رئيس اللجنة مقررأ احتياطياً .



عبدالرحمن جواهري

نائب رئيس لجنة المرافق العامة والبيئة



يوسف صالح الصالح

المقرر الرئيسي

نص المادة بعد التعديل	توصية اللجنة	تعديلات مجلس النواب	نص مواد المشروع
		<p>المادة الأولى</p> <p>- تم إضافة كلمة (التجارية) بعد كلمة (الأراضي) الواردة في الفقرة الأولى من المادة.</p>	<p>نص مواد المشروع</p> <p>٢٠٠٢ بشأن التصرف في الأراضي المملوكة للدولة ملكية خاصة، وعلى الأخص المادة الثانية منه،</p> <p>أقر مجلس الشورى ومجلس النواب القانون الآتي نصه، وقد صدقنا عليه وأصدرناه:</p> <p>المادة الأولى</p> <p>في تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالأراضي المملوكة للدولة ملكية خاصة، الأراضي التي تمتلكها الدولة والواقعة في نطاق المدن الجديدة أو في المناطق التي تستحدثها، والتي يصدر بشأنها قرار من الوزير المختص باعتماد مشروع التخطيط العام النهائي والتصديق على مستناده، وذلك بعد تاريخ العمل بأحكام هذا القانون. ولا يدخل في ذلك الأراضي التي تخصص</p>

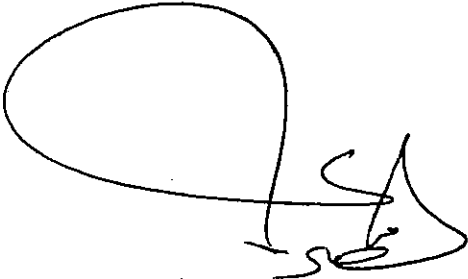
نص المادة بعد التعديل	توصية اللجنة	عدد بلاغ مجلس النواب	نص مواد المشروع
		<p>المادة الثالثة</p> <p>- تم إلغاء البدين (٢٠١) من نص المادة مع إعادة ترتيب أرقام البنود.</p> <p>- تم استبدال عبارة (وحدة الفقرة والبطالة) بعبارة (وحدة البطالة) الواردة بالعدد رقم (٣) قبل التعديل.</p>	<p>المادة الثالثة</p> <p>يخصص ربيع أو عائد استثمار الأراضي المخصصة للأوقاف بمقتضى أحكام هذا القانون للإتفاق، منه على:</p> <p>١- بناء المساجد والمعاهد والمدارس الشرعية وتأثيثها وترميم مبانيها.</p> <p>٢- طباعة المصحف الشريف والكتب الدينية وترجمتها إلى اللغات الأجنبية.</p> <p>٣- إقامة المشروعات التي من شأنها المساهمة في تخفيف حدة البطالة ومساعدة الشباب ذوي الدخل المحدود على الزواج.</p> <p>٤- إقامة الوحدات السكنية وتمليكها أو تأجيرها لذوي الدخل المحدود نظير سداد مبالغ مناسبة.</p> <p>٥- المساهمة في توفير العلاج المناسب</p>

نص المادة بعد التعديل	توضيح اللجنة	نص المادة منسوخة	نص مواد الشرح
			<p>ملك مملكة البحرين حمد بن عيسى آل خليفة</p> <p>صدر في قصر الرفاع بتاريخ الموافق</p>

وقد رأَت اللجنة أن مشروع القانون لا يحوي مخالفة صريحة للدستور، ولكن التحفظ عليه ناجم من كونه يعالج موضوعات منظمة بقوانين أخرى، كالمرسوم بقانون رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٢م بشأن التصرف في الأراضي المملوكة ملكية خاصة والمعهود بها إلى جهات حكومية في الدولة، وأن المهمات المنوطة بالأوقاف في هذا المشروع تقوم بها هذه الجهات، مما يؤدي إلى الإزدواجية والتداخل. كما أشارت اللجنة إلى أن عدم وجود القدرة الإدارية لدى الأوقاف سبب آخر من أسباب تحفظها على مشروع القانون الذي لا يتفق مع الأهداف الأساسية لإدارة الأوقاف المسؤولة عن الإشراف على الأموال الموقوفة.

هذا ما تراه لجنة الشئون التشريعية والقانونية بشأن مشروع القانون الآنف الذكر.

وتفضلوا بقبول خالص التحيات ،،،



محمد هادي الحلواجي

رئيس لجنة الشئون التشريعية والقانونية

المبررات:

إن الأراضي التي تخصص للدولة وتصبح مملوكة لها ملكية خاصة ،
تخصص وفقاً للحاجة الحكومية، أمثلاً: تخصص أراضي لوزارة الصحة لغرض
استخدامها لإحشاء المستشفيات والمراكز الصحية، ووزارة الداخلية لغرض
استخدامها لمراكز الشرطة أو أي نشاط آخر يتعلق بهذه الوزارة، ووزارة التربية
والتعليم كمدارس أو معاهد.... الخ

وعليه فإن التخصيص يكون وفقاً للحاجة الحكومية فمن الواضح إن لا
يكون هناك فائض في هذه الأراضي لكي تقوم الحكومة بتخصيص نسبة منها
مثلاً ١٠% للأوقاف السنوية والجمعيات بالتساوي.

كما نريد مساعدكم إن هذه الوزارة تقوم بكامل مسؤولياتها لتسجيل وتوثيق
هذه الأراضي حال تخصيصها والاحتفاظ بوثائقها.



وقد أعدت لها ملفات وخرائط مساحية تخصصية تمهيداً لتثبيتها ولكن ذلك اصطدم بقرار محكمة التمييز بطعن رقم ١٩٩٣/٦٢ بتاريخ ١٩٩٣/١١/٢١ حيث جاء هذا الحكم بقول محكمة التمييز: "إما أن يضع شخص يده على عقار غير مملوك له بدعوى أنه موقوف، وأنه ناظر عليه دون وقفه من مالكة الشرعي فلا يعتبر وقفاً مهما طال مدة وضع يد هذا الشخص عليه" وهذا الحكم أجهض سعي إدارة الأوقاف في مواصلة جهود تسجيل أراضيها كما كان يجري سابقاً بشكل إعتيادي.

ونشير هنا إلى القانون رقم... الذي يشير إلى أن أي أرض لا تحمل وثيقة ملكية فهي أرض خاصة بالمملكة لا يمكن التصرف بها إلا بأمر ملكي من لدن جلالة الملك، وإزاء هذا وذاك، نود التأكيد على أن لا يتم الإشارة إلى أراضي الأوقاف غير المسجلة باعتبارها أراضي ملك الدولة و يجري عليها التخطيط بهذا الاعتبار. وعليه فإن هذه الإدارة تؤكد على ضرورة إفادتها بالمناطق التي سيتم تخطيطها من قبل الجهات المعنية بالتخطيط، وذلك كي يتم التنسيق المسبق لبيان أراضي الأوقاف بتلك المنطقة و استبعادها من تعريف ((الأراضي المملوكة للدولة ملكية خاصة))، وإلا فإنه عند تخطيط تلك المناطق فإن إدارة الأوقاف الجعفرية الحق بالتعويض عن أراضيها.

ثانياً: إشراك الإدارة بعملية التخطيط وإجراءاته:

لا يخفى على سعادتكم بأن التخطيط العمراني و المكاني للأراضي يستدعي مشاركة الجهات ذات العلاقة الفاعلة و المتأثرة به، و حيث أن الإدارة مستفيدة بهذا المخطط بتخصيص نسبة منه لها، فإنه بات من الضروري إشراكها في مراحل إعداد المخطط للمساهمة في إعداده بما يتفق و المصلحة المشتركة خصوصاً مع وجود الكوادر التخصصية بمجال التخطيط ممثلة في مدير الإدارة و الكادر الهندسي بالإدارة و التي لها خبرة في هذا المجال.

ثالثاً: نوعية الأراضي التي تخصص للأوقاف نسبة منها عند التخطيط:

بين القانون المقترح بصيغته النهائية بأنه (يقصد بالأراضي المملوكة للدولة ملكية خاصة، الأراضي التجارية التي تمتلكها الدولة و الواقعة في نطاق المدن الجديدة أو في المناطق التي تستحدثها...) و نود الإشارة هنا إلى محدودية المشاريع التي سيتم بموجبها تخطيط مناطق تجارية فقط حيث أن التوجه العام هو لاستحداث مناطق تخطيط إعمارية للسكن و الصناعة و الخدمات و إن عدم تخصيص نسب منها للأوقاف يعتبر حرماناً من تلك المناطق و عدم فاعلية تامه لهذا القانون.



مرسوم بقانون رقم (19) لسنة 2002 بشأن التصرف في الأراضي المملوكة للدولة ملكية خاصة

نحن حمد بن عيسى آل خليفة ملك مملكة البحرين.

بعد الإطلاع على الدستور،

وعلى المرسوم بقانون رقم (10) لسنة 1976 بشأن الإسكان،

وعلى قانون التسجيل العقاري الصادر بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1979،

وعلى المرسوم بقانون رقم (28) لسنة 1999 بشأن إنشاء وتنظيم المناطق الصناعية،

وعلى القانون المدني الصادر بالمرسوم بقانون رقم (19) لسنة 2001،

وعلى المرسوم بقانون رقم (24) لسنة 2001 بشأن التصرف في الأراضي التي تعتبر من أملاك الدولة،

وعلى الإعلان رقم (1) لسنة 1360 والإعلان رقم (46) لسنة 1374،

وبناءً على عرض وزير العدل والشئون الإسلامية،

وبعد موافقة مجلس الوزراء على ذلك،

رسمنا بالقانون الآتي:

المادة الأولى

في تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالأراضي المملوكة للدولة ملكية خاصة ما يلي:

أ- الأراضي والعقارات المملوكة للدولة بمقتضى القانون.

ب- الأراضي المملوكة للدولة بموجب وثائق ملكية عقارية.

ج- الأراضي التي لا يملكها أحد بموجب وثائق ملكية عقارية أو أحكام قضائية نهائية، أو بأية مستندات أخرى

تثبت ملكيتها لها بأي سند قانوني.

المادة الثانية

مع مراعاة الهبات التي يقررها الملك، لا يجوز التصرف في الأراضي الخاضعة لأحكام هذا القانون إلا بأمر

ملكي.

المادة الثالثة

مع مراعاة ما تقضي به أحكام المادة (903) من القانون المدني لا يجوز لأي شخص طبيعي أو اعتباري أن

يحوز أو يضع اليد بأي صفة كانت بغير سند من القانون على الأراضي الخاضعة لأحكام هذا القانون.

المادة الرابعة

لا يجوز لأجهزة الدولة أو الأشخاص الاعتبارية التصرف في الأراضي التي خصصت لها أو تغيير

استخدامها لغير الغرض الذي خصصت من أجله إلا بموافقة من الملك.

المادة الخامسة

جميع التصرفات التي تمت قبل العمل بأحكام هذا القانون، والأحكام القضائية النهائية الواردة على الأراضي

الخاضعة لأحكام هذا القانون تبقى نافذة بذات الشروط والأحكام السارية وقت إبرام التصرف أو صدور الحكم.

ولا تسمع أي دعوى بطلب تثبيت ملكية أي من هذه الأراضي ما لم تكن شروط التملك بالتقادم قد اكتملت قبل

العمل بأحكام هذا القانون.

المادة السادسة

يلغى المرسوم بقانون رقم (24) لسنة 2001 بشأن التصرف في الأراضي التي تعتبر من أملاك الدولة، كما

يلغى كل نص يتعارض مع أحكام هذا القانون.