

الملاحق

ملحق رقم (١)

تقرير لجنة الشؤون
التشريعية والقانونية
بخصوص تعديلات
دستور مملكة البحرين
ومذكرته التفسيرية .

التاريخ: ٢٣ أبريل ٢٠١٢ م

التقرير التاسع والعشرون للجنة الشؤون التشريعية والقانونية

حول

مشروع تعديلات دستور مملكة البحرين ومذكرته التفسيرية،

المرفقين للمرسوم الملكي رقم (١٢) لسنة ٢٠١٢ م

مقدمة :

استلمت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية كتاب معالي رئيس مجلس الشورى رقم (٤٦٧ ص ل ت ق / ٣ - ٤ - ٢٠١٢) المؤرخ في ١٨ أبريل ٢٠١٢ م، من دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الثالث، والذي تم بموجبه تكليف اللجنة بدراسة ومناقشة مشروع تعديلات دستور مملكة البحرين ومذكرته التفسيرية، المرفقين للمرسوم الملكي رقم (١٢) لسنة ٢٠١٢ م، على أن تتم دراستهما وإبداء الملاحظات، وإعداد تقرير يتضمن رأي اللجنة بشأنهما ليتم عرضه على المجلس.

أولاً- إجراءات اللجنة :

لتنفيذ التكليف المذكور أعلاه قامت اللجنة بالإجراءات التالية :

(١) تدارست اللجنة مشروع تعديلات دستور مملكة البحرين ومذكرته التفسيرية - خلال

دور الانعقاد الثاني من الفصل التشريعي الثالث- في الاجتماعات التالية:

- السابع والثلاثون المنعقد بتاريخ ١٨ أبريل ٢٠١٢م.
- الثامن والثلاثون المنعقد بتاريخ ١٩ أبريل ٢٠١٢م.
- التاسع والثلاثون المنعقد بتاريخ ٢٢ أبريل ٢٠١٢م.

(٢) عقدت اللجنة اجتماعاً تشاورياً مع لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بمجلس النواب

بتاريخ ٨ فبراير ٢٠١٢م، في إطار التنسيق بين اللجنتين بخصوص مشروع التعديلات الدستورية.

(٣) عقدت اللجنة اجتماعها الرابع والعشرين بتاريخ ١٥ فبراير ٢٠١٢م، مع سعادة أعضاء

مجلس الشورى؛ لاستعراض المناقشات التي تمت خلال الاجتماع التشاوري الذي عُقد بين لجنتي الشؤون التشريعية والقانونية بمجلسي الشورى والنواب؛ للتشاور بشأن التعديلات الدستورية.

(٤) اطّلت اللجنة أثناء دراستها على الوثائق المتعلقة بالمشروع موضوع البحث والدراسة والتي

اشتملت على ما يلي:

- المرسوم الملكي رقم (١٢) لسنة ٢٠١٢ بإحالة مشروع تعديلات دستور مملكة البحرين ومذكرته التفسيرية. (مرفق)
- مشروع تعديلات دستور مملكة البحرين ومذكرته التفسيرية. (مرفق)
- قرار مجلس النواب ومرفقاته بشأن مشروع التعديلات. (مرفق)
- مرثيات حوار التوافق الوطني في الجانب السياسي، موضوع صلاحيات مجلسي الشورى والنواب. (مرفق)
- جدول مقارنة بين مشروع تعديلات دستور مملكة البحرين وما يقابلها من نصوص في دستور ٢٠٠٢ ودستور ١٩٧٣م، المعد من قبل الأستاذ علي عبدالله العرادي، الباحث القانوني بإدارة شؤون اللجان والبحوث. (مرفق)
- جداول مقارنة بشأن المؤهل العلمي للترشح للانتخابات البرلمانية، وبعض الأحكام الخاصة بالاستجواب، وموقف دساتير الدول العربية من منح الثقة في تشكيل الحكومة وبرنامج عملها، والأحكام الخاصة بالاقترحات برغبة، والمعدة من قبل الأستاذ علي عبدالله العرادي، الباحث القانوني بإدارة شؤون اللجان والبحوث. (مرفق)
- مضبطة الجلسة الخاصة الرابعة لمجلس النواب المنعقدة بتاريخ ١١ أبريل ٢٠١٢م. (مرفق)

(٥) دعت اللجنة إلى اجتماعها الرابع والعشرين بتاريخ ١٥ فبراير ٢٠١٢م، معالي رئيس مجلس

الشورى وأصحاب السعادة أعضاء مجلس الشورى، حيث حضر الاجتماع:

١. الأستاذ علي صالح عبدالله الصالح.
٢. الأستاذ جمال محمد عبدالرحمن فخرو.
٣. الدكتورة بهية محمد جواد الجشي.
٤. الأستاذ إبراهيم محمد علي بشمي.
٥. الأستاذ جمعة محمد جمعة الكعبي.
٦. الأستاذ خالد حسين مهدي المسقطي.
٧. الدكتور الشيخ خالد بن خليفة آل خليفة.
٨. الأستاذ خليل إبراهيم محمد الذوادي.
٩. الأستاذة سميرة إبراهيم عبدالرسول رجب.
١٠. الأستاذ سيد حبيب مكي هاشم.
١١. الدكتورة عائشة سالم مبارك.
١٢. الأستاذ عبدالرحمن إبراهيم عبدالسلام.
١٣. الأستاذ عبدالرحمن محمد جمشير.
١٤. الدكتور عبدالعزيز حسن علي أبل.
١٥. الأستاذ عبدالجليل عبدالله العويناتي.
١٦. الأستاذة لولوة صالح عبدالله العوضي.
١٧. الأستاذ محمد سيف جبر المسلم.

١٨ . الأستاذة منيرة عيسى صالح بن هندي.

١٩ . الأستاذة نانسي دينا ايلي خضوري.

٢٠ . الدكتورة ندى عباس حفاظ.

٢١ . الأستاذة هالة رمزي فايز قريصة.

(٦) حضر الاجتماع السابع والثلاثين المنعقد بتاريخ ١٨ أبريل ٢٠١٢م - بدعوة من اللجنة-

وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف:

١ . معالي الشيخ خالد بن علي آل خليفة وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف.

٢ . الأستاذ خالد حسن عجاجي الوكيل المساعد لشؤون المحاكم والتوثيق.

(٧) حضر الاجتماع السابع والثلاثين المنعقد بتاريخ ١٨ أبريل ٢٠١٢م سعادة أعضاء مجلس

الشورى التالية أسماؤهم:

١ . الدكتورة بهية محمد جواد الجشي.

٢ . الأستاذ حمد مبارك النعيمي.

٣ . الأستاذ خليل إبراهيم محمد الذوادي.

٤ . الأستاذة سميرة إبراهيم عبدالرسول رجب.

٥ . الأستاذ عبدالجليل عبدالله العويناتي.

٦ . الأستاذ عبدالرحمن إبراهيم عبدالسلام.

٧ . الدكتور عبدالعزيز حسن علي أبل.

٨ . الأستاذة لولو صالح عبدالله العوضي.

٩ . الأستاذ محمد سيف جبر المسلم.

١٠ . الأستاذ نوار علي محمود.

(٨) حضر الاجتماع الثامن والثلاثين المنعقد بتاريخ ١٩ أبريل ٢٠١٢م سعادة عضوي مجلس الشورى:

١ . الأستاذ إبراهيم محمد علي بشمي.

٢ . الدكتورة عائشة سالم مبارك.

(٩) حضر الاجتماع التاسع والثلاثين المنعقد بتاريخ ٢٢ أبريل ٢٠١٢م - بدعوة من اللجنة - معالي الشيخ خالد بن علي آل خليفة، وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف.

(١٠) حضر الاجتماع التاسع والثلاثين المنعقد بتاريخ ٢٢ أبريل ٢٠١٢م سعادة أعضاء مجلس الشورى التالية أسماؤهم:

١ . الدكتورة بهية محمد جواد الجشي.

٢ . الأستاذ إبراهيم محمد علي بشمي.

٣ . الأستاذ حمد مبارك النعيمي.

٤ . الأستاذ خليل إبراهيم الذوايدي.

٥ . الدكتورة عائشة سالم مبارك.

٦ . الأستاذ عبدالجليل عبدالله العويناتي.

٧ . الأستاذ عبدالرحمن محمد جمشير.

٨ . الأستاذة لولوة صالح العوضي.

● شارك في اجتماعي اللجنة السابع والثلاثين والتاسع والثلاثين المنعقدين بتاريخي

١٨ و ٢٢ أبريل ٢٠١٢ م من الأمانة العامة بالمجلس:

١. الدكتور عصام عبدالوهاب البرزنجي المستشار القانوني للمجلس.

١. شارك في اجتماعي اللجنة الثامن والثلاثين والتاسع والثلاثين المنعقدين بتاريخي

١٩ و ٢٢ أبريل ٢٠١٢ م من الأمانة العامة بالمجلس:

٩. الدكتور علي حسن الطوالة المستشار القانوني لشؤون الدجان.

● تولى أمانة سر اللجنة السيدة ميرفت علي حيدر، والسيدة زينب يوسف أحمد.

ثانياً: الأهداف التي قامت عليها التعديلات الدستورية:

نص الدستور في الفقرة (أ) من المادة (٣٥) على حق الملك في اقتراح تعديل الدستور، كما أعطى هذا الحق لخمسة عشر عضواً من مجلس الشورى أو من مجلس النواب، على أن يتضمن اقتراح التعديل تحديد المواد المطلوب حذفها أو إضافتها أو تغيير أحكامها مع بيان المبررات الداعية لذلك. ويشترط لإقرار التعديل موافقة ثلثي أعضاء كل من مجلسي الشورى والنواب وتصديق الملك الذي يعتبر تصديقاً حاسماً وشرطاً لازماً لإقراره لا يستطيع المجلس الوطني تجاوزه. ولقد حظر البند (ج) من المادة (١٢٠) اقتراح تعديل المادة الثانية من الدستور والنظام الملكي ومبدأ الحكم الوراثي ونظام المجلسين ومبادئ الحرية والمساواة المقررة في الدستور.

ونتيجة للتطورات السياسية التي مرت بها الدولة في هذه المرحلة، وأمام الرغبة الملكية في تحقيق تقدمها ورفيها وتطوير نظامها السياسي بما يحقق لها مزيداً من الديمقراطية السليمة التي تتفق مع الأسس الديمقراطية التي يتجه إليها العالم في الوقت الحاضر، فقد تمت الدعوة لحوار للتوافق الوطني لدراسة التطورات التي يمر بها المجتمع، واقتراح المبادئ العامة التي تسجل أصول تطوره من النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

ولقد أسفر حوار التوافق الوطني عن المرئيات التي يراها لتحقيق أهدافه، واحتلت قضية الإصلاح الدستوري أولوية متقدمة في هذه المرئيات التي طرحت لتعديل الدستور، انطلاقاً من الدستور القائم الذي يضع إطاراً واضحاً لنظام سياسي يقوم على الفصل بين السلطات، ويكفل حرية الاعتقاد والتعبير والانتخاب، ويرعى في عناية كبيرة حقوق الإنسان، ويقوم على تعدد الجمعيات السياسية والحق في تكوين النقابات والجمعيات، وضمان حرية الصحافة والإعلام. وذلك كله في إطار ما ورد في ميثاق العمل الوطني من مبادئ ملزمة تتضمن عدداً من الثوابت الوطنية التي لا يجوز المساس بها أو تعديلها، بحيث يقتصر التعديل على غير هذه الثوابت سواء تعلقت بالسلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية دون مخالفة أو خروج على ما قرره الميثاق من ضوابط واضحة.

وتخلص الثوابت الوطنية التي أكد عليها الميثاق في: تأكيد الصفة العقدية التي وضع بها الدستور بحيث لا يجوز تعديله إلا بإرادة مشتركة من الشعب والملك وهو ما يعطي الحق للملك والسلطة التشريعية في اقتراح إجراء التعديلات اللازمة وفقاً للإجراءات التي نص عليها الدستور. وأيضاً في الأخذ بنظام المجلسين النيابيين بحيث لا يجوز أن يتضمن التعديل الأخذ بنظام المجلس الواحد، وإن جاز له - بما لا يتضمن خروجاً أو مخالفة للضوابط الواضحة التي تضمنها الميثاق -

إعادة النظر في صلاحيات مجلس النواب وإمكان زيادة اختصاصاته الرقابية، وإعادة تنظيم العلاقة بين السلطة التشريعية بمجلسيها والسلطة التنفيذية بما يحقق مزيداً من التوازن بينهما ويعظم دور مجلس النواب في الرقابة والمساءلة، والأخذ بمزيد من المظاهر البرلمانية التي سبق دعمها الدستور القائم إلى جوار المظاهر الرئاسية التي نص عليها.

وتعرض هذه المذكرة التفسيرية الأهداف التي قامت عليها التعديلات الدستورية، والمواد التي تم تعديلها لتحقيق هذه الأهداف. ويعتبر ما ورد في هذه المذكرة من أهداف وإيضاحات للمواد المعدلة معدلاً لما ورد في المذكرة التفسيرية للدستور القائم.

الفرع الأول

الأهداف التي قامت عليها التعديلات الدستورية

أمام الرغبة الملكية في تحقيق تقدم ورقي مملكة البحرين وتطوير نظامها السياسي بما يحقق مزيداً من الديمقراطية، وفي إطار ما انتهى إليه حوار التوافق الوطني، فلقد طلب الملك وفقاً لأحكام المادة (٣٥/أ) إجراء تعديل على الدستور القائم. وتمثلت الأهداف التي قامت عليها هذه التعديلات فيما يلي:

أولاً: زيادة مظاهر النظام البرلماني في نظام الحكم:

وفقاً لما ورد في الدستور القائم ومذكرته التفسيرية، وما يتفق مع المبادئ التي تضمنها ميثاق العمل الوطني، فإن مملكة البحرين تأخذ بنظام مختلط يقف وسطاً بين النظامين البرلماني والرئاسي، تركز المشروعية فيه على الإرادة السياسية التي يتم التعبير عنها بالاقتراع العام من خلال الانتخابات البرلمانية والاستفتاءات التي يلجأ إليها الملك في القوانين والقضايا الهامة التي

تتصل بمصالح البلاد العليا، وأن التعديلات الدستورية لا تهدف إلى الأخذ بنظام برلماني مطلق، وإنما الأخذ بمزيد من المظاهر البرلمانية، وذلك في إطار ما ورد في ميثاق العمل الوطني تحت عنوان نظام الحكم من أن "... (الملك) هو رأس الدولة، وذاته مصونة لا تمس، وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة، وهو رمز استقلال البلاد، والركيزة الأساسية التي يرتكز عليها نظام الحكم في دولة البحرين. ويباشِر (الملك) سلطاته بواسطة وزرائه، والوزراء مسئولون أمام (الملك) وهو الذي يعين رئيس مجلس الوزراء والوزراء، ويعفيهم من مناصبهم، وفقاً لسلطاته المبينة في الدستور".

وفي هذا الإطار الذي ورد في ميثاق العمل الوطني، فإن الدستور القائم قد جعل للملك مكانة هامة، حيث أفرد له فصلاً كاملاً نص فيه على هذه المكانة، فهو الممثل الأسمى للدولة ورمز الوحدة الوطنية، وحامي الدين والوطن، ويتولى حماية شرعية نظام الحكم، وسيادة الدستور والقانون، ورعاية حقوق وحرّيات الأفراد والهيئات، وهو رئيس السلطة التنفيذية يباشِر اختصاصاته فيها إما بنفسه بصورة مباشرة عن طريق الأوامر الملكية أو بواسطة وزرائه عن طريق المراسيم.

ولقد حرصت هذه التعديلات التي تمت على الدستور القائم على الحفاظ على هذه المكانة التي قررها ميثاق العمل الوطني للملك، وعززت في إطارها المظاهر البرلمانية لنظام الحكم.

ثانياً: إعادة تنظيم العلاقة بين السلطين التنفيذية والتشريعية بما يحقق مزيداً من التوازن بينهما:

في إطار ما استقر عليه حوار التوافق الوطني، فقد حرصت التعديلات الدستورية على إعادة تنظيم العلاقة بين السلطين التنفيذية والتشريعية بما يحقق مزيداً من التوازن بينهما.

ولقد تضمنت التعديلات التي وردت على الدستور في هذا الشأن: إضافة ضمانات جديدة تطبق عند استخدام الملك لحقه في حل مجلس النواب وتعيين أعضاء مجلس الشورى، وتعزيز دور السلطة التشريعية في منح الثقة للحكومة التي يختارها الملك، وإضافة ضمانات جديدة لتحقيق مشاركة مجلس النواب مجتمعاً عند مناقشة الاستجابات التي توجه إلى الوزراء، وتفعيل دور مجلس النواب في تقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، وتحديد فترة زمنية لإبداء الحكومة أسباب تعذر الأخذ بالرغبات التي يديها مجلس النواب، ومنح مجلس النواب حق طلب المناقشة العامة، وزيادة المدة المقررة للمجلس الوطني بجناحيه الشورى والنواب للبت في مشروعات القوانين التي تنظم موضوعات اقتصادية إذا طلبت الحكومة نظرها بصفة مستعجلة، وإعداد التشريعات لوضع اقتراحات التعديلات الدستورية، واقتراح القوانين في صيغة مشروع تعديل للدستور أو مشروع القانون، وتحديد مدة زمنية لإحالة هذه المشروعات إلى المجلس الذي ورد منه الاقتراح، ووضع قواعد خاصة لإعداد الميزانية من المجلسين بما يمكن من العمل بالميزانية الجديدة في بداية السنة المالية، وبما لا يسمح بإصدار الميزانية لأكثر من سنتين ماليتين.

ثالثاً: إعادة تنظيم كل من مجلسي الشورى والنواب بما يعطي دوراً أكبر لمجلس النواب، وتحقيق الاختيار الأمثل لأعضائهما:

حرصت التعديلات التي أجريت على الدستور لتحقيق هذا الهدف على إعادة تنظيم مجلسي الشورى والنواب بما يؤدي إلى انفراد مجلس النواب بالرقابة على السلطة التنفيذية، ويعطي الأولوية لرئيس مجلس النواب في رئاسة المجلس الوطني، وإحالة مشروعات القوانين التي تمت الموافقة عليها من المجلسين إلى الحكومة لاتخاذ إجراءات إصدارها، وتحقيق الاختيار الأمثل لأعضاء كل من مجلسي الشورى والنواب.

ويعتبر نظام المجلسين من أهم الثوابت التي أقرها ميثاق العمل الوطني بحيث لا يجوز للدستور إعادة النظر فيها وإعادة نظام المجلس الواحد، وإلا كان ذلك مخالفاً لصريح ما ورد في الفصل الخامس من الميثاق الخاص بالحياة النيابية. وإذا كان الميثاق قد نص صراحة على ضرورة الأخذ بنظام المجلسين على نحو يكون متلائماً مع التطورات الديمقراطية والدستورية في العالم، وجاء تنظيم الدستور القائم لهذين المجلسين متوافقاً مع هذه التطورات التي كانت سائدة وقت وضعه، فإن ذلك لا يمنع من إعادة النظر فيما وضعه الدستور من تنظيم لهذين المجلسين بما يتفق مع ما طرأ من تغير في الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وفي إطار الضوابط التي وضعها الميثاق لتنظيمهما، وأهمها ضرورة أن يكون عدد أعضاء كل من المجلسين مساوياً للآخر، وأن يشكل مجلس النواب عن طريق الانتخاب الحر المباشر، في حين يشكل مجلس الشورى بالتعيين بأمر ملكي.

ولقد اشترط الفكر الدستوري العالمي لقيام نظام المجلسين أن يشترك المجلسان في التشريع على الأقل من حيث حقهما في اقتراح مشروعات القوانين وإقرارها أو عدم إقرارها، وليس معنى ذلك ضرورة التساوي المطلق بينهما في الرقابة السياسية. ولكن إذا اقتصر اختصاص أحد المجلسين على مجرد إبداء رأي استشاري، فإن الدستور يكون قد أخذ المجلس النيابي الواحد وإن بدت صورة نظام المجلسين من الناحية الشكلية.

واتفاقاً مع ما انتهى إليه حوار التوافق الوطني اتجهت هذه التعديلات الدستورية إلى تعزيز الدور الرقابي لمجلس النواب بما يؤدي إلى قيام المجلس بهذا الدور الرقابي منفرداً.

فإذا كان مجلس النواب في ظل الدستور القائم هو الذي يختص بمفرده بالغالبية العظمى من وسائل الرقابة على السلطة التنفيذية كالاستجواب وسحب الثقة من الوزراء وتشكيل لجان التحقيق، فإن التعديلات الدستورية قد اتجهت إلى انفراد هذا المجلس أيضاً بحق تقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، وحق توجيه الأسئلة إلى الوزراء، وحق مناقشة برنامج عمل الحكومة الذي تقدمه الحكومة لمجلس النواب عقب أدائها اليمين الدستورية وإقرار هذا البرنامج أو عدم إقراره، وفي حالة إقراره تكون الحكومة قد حازت على ثقة المجلس، بالإضافة إلى حق طرح موضوع عام للمناقشة. وهو ما يتفق مع اتجاه بعض الدساتير العالمية التي تأخذ بنظام المجلسين حيث تخصص المجلس المنتخب فقط بممارسة وسائل الرقابة على السلطة التنفيذية.

وإذا كان الدستور قد أعطى لرئيس مجلس الشورى الاختصاص بإحالة مشروعات القوانين التي يتم الموافقة عليها من المجلسين إلى رئيس مجلس الوزراء لاتخاذ إجراءات إصدارها، كما منح، أولوية رئاسة اجتماعات المجلس الوطني، فإن التعديلات الدستورية قد منحت رئيس مجلس النواب هذه الاختصاصات وهذه الأولوية باعتبار أن مجلس النواب هو الأكثر تمثيلاً للإرادة الشعبية، وأن ذلك لا يتعارض مع الأخذ بنظام المجلسين الذي نص عليه ميثاق العمل الوطني.

إضافة إلى الشروط التي يجب أن تتوافر في أعضاء مجلسي الشورى والنواب، فإن التعديلات الدستورية قد نصت على شرطين جديدين لتمتع المواطنين بهذه العضوية، فاشتطت على من يرغب في الترشح لعضوية مجلس النواب أن تمضي عشر سنوات على اكتسابه الجنسية البحرينية أو من يعين في مجلس الشورى، وأن يكون غير حامل لجنسية دولة أخرى، دون أن يسري شرط عدم ازدواج الجنسية على المواطن الذي يتمتع بجنسية إحدى الدول الأعضاء بمجلس التعاون لدول الخليج العربية بشرط أن تكون جنسيته البحرينية بصفة أصلية.

ولقد نص الميثاق على أن يتم اختيار أعضاء مجلس الشورى عن طريق التعيين، إلا أنه لم يحدد طريقة معينة يلجأ إليها الملك في اختياره لهم. وإذا كان الدستور القائم قد جعل تعيين أعضاء مجلس الشورى من اختصاصات الملك بأمر ملكي، فإن التعديل الدستوري قد نص على أن يصدر الملك أمراً ملكياً سابقاً على أمر التعيين تحدد فيه الإجراءات والضوابط والطريقة التي تحكم عملية اختيار الأعضاء، وهو ما يحقق الشفافية الكاملة عند اختيار أعضاء مجلس الشورى ويضمن تمثيلاً واسعاً لفئات المجتمع في هذا المجلس.

ثالثاً: رأي وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف:

أكدت الوزارة أن التعديلات الدستورية جاءت نابعة من حوار التوافق الوطني، الذي تشكل بناءً على توافق وطني شمل مختلف المناحي، مؤكدةً أن التعديلات تطلبت عملاً متواصلًا، وقد جاءت هذه التعديلات على أرضية صلبة يمكن أن تقف عليها جميع الأطراف الرامية إلى التغيير والتطوير.

وقد بينت الوزارة رأيها بشأن التعديلات على النحو التالي:

المادة (٤٢) البند (ج): أوضحت الوزارة أن إشراك رئيس المحكمة الدستورية عند الاستشارة بشأن حل مجلس النواب لا يتعارض مع عمله القضائي، إذ سيؤدي رأيه القانوني في أسباب الحل، ولا يعتبر رأي رئيسي مجلسي الشورى والنواب، ورأي رئيس المحكمة الدستورية ملزمًا.

المادة (٥٣): أبدت الوزارة توافقتها مع تعديل مجلس النواب للمادة باستثناء مزدوجي الجنسية الحاملين لجنسية بحرينية وجنسية إحدى دول مجلس التعاون لدول الخليج، واشترطت أن تكون الجنسية البحرينية للمتقدم للترشح بصفة أصلية.

المادة (٦٥) فقرة ثالثة جديدة: توافقت الوزارة مع تعديل مجلس النواب للمادة (٦٥) الأصلية في الدستور، بجواز مناقشة الاستجواب في اللجنة المختصة بشرط موافقة أغلبية أعضائه؛ كأن يستشف المجلس حساسية موضوع الاستجواب والذي قد يتعلق بالأمن القومي للمملكة.

المادة (٦٧) البنود (ب، ج، د): أن نص المادة جاء منظماً لتقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، وذلك بتحديد الإجراءات التي تتبع في هذه الحالة، وتعد هذه الإجراءات ضماناً ليكون القرار مدروساً بدقة.

المادة (٩١) الفقرة الأولى: جاء النص المعدل بناءً على مرئيات حوار التوافق الوطني وهو مطلب شعبي، يتمثل في أن يتولى مجلس النواب كافة الأدوات الرقابية، في حين يقتصر دور مجلس الشورى على التشريع فقط.

رابعاً: تحفظات عضو اللجنة سعادة الأستاذ علي عبدالرضا العصفور:

أبدى سعادة عضو اللجنة الأستاذ علي عبدالرضا العصفور تحفظاته بشأن مشروع التعديلات ومذكرته التفسيرية، وذلك على النحو التالي:

١. مادة (٤٢) البند (ج): أبدى سعادة الأستاذ علي العصفور تحفظه على أخذ رأي رئيس المحكمة الدستورية؛ حيث رأى أن يكون رئيس المحكمة الدستورية بمنأى عن السياسة، وأن يكون الفيصل عند وجود خلاف.

٢. مادة (٥٣): تحفظ سعادة الأستاذ علي العصفور على المادة؛ إذ رأى ضرورة اشتراط أن يكون عضو مجلس الشورى بحرينياً بالولادة، ومن أب بحريني بالولادة.

٣. مادة (٥٧) البنود (أ، ج): تحفظ سعادة الأستاذ علي العصفور على المادة؛ إذ رأى ضرورة اشتراط أن يكون عضو مجلس النواب بحرينياً بالولادة، ومن أب بحريني بالولادة.

٤. مادة (٥٩): تحفظ الأستاذ علي العصفور، فيما يتعلق بخلو محل أحد أعضاء مجلس النواب، حيث رأى سلامة النص الوارد من الحكومة.

خامساً: رأي اللجنة:

بعد اطلاع اللجنة على الدستور، وعلى اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، وميثاق العمل الوطني، وعلى مشروع التعديلات الدستورية والمذكرة التفسيرية، وبعد الاطلاع على قرار مجلس النواب الموقر بشأنهما، ومرئيات حوار التوافق الوطني في الجانب السياسي، والتشريعات المقارنة فيما يتعلق بجوهر التعديلات، وبعد المداولة والدراسة والبحث، والاطلاع على مقدمة المذكرة التفسيرية، وبعد تلاوة تقرير اللجنة في اجتماعها، انتهت اللجنة إلى التوصية بالموافقة على مبدأ التعديل في مشروع التعديلات الدستورية، والمذكرة التفسيرية.

وتحقيقاً للإرادة الملكية السامية وبناءً على ما انتهت إليه مرئيات حوار التوافق الوطني بشأن التعديلات التي جرى إدخالها على الدستور القائم، والرغبة الملكية السامية في تحقيق تقدم ورقي مملكة البحرين وتطوير نظامها السياسي بما يحقق مزيداً من الديمقراطية، فقد قامت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بدراسة هذه التعديلات ضمن أربعة محاور، وبما يتوافق مع الأهداف التي قامت عليها التعديلات الدستورية، وذلك على النحو التالي:

المحور الأول : التأكيد على التوازن في العلاقة الناعمة بين السلطين التشريعية والتنفيذية .

لقد كان لحوار التوافق الوطني دور كبير وفعال وأثر مباشر في شمول التعديلات الدستورية إعادة تنظيم العلاقة بين السلطين التنفيذية والتشريعية بما يحقق المزيد من التوازن بينهما . وعلى النحو التالي :

أولاً : رأت اللجنة أن التعديلات الحالية تضمنت إضافة ضمانات جديدة تطبق عند استخدام جلالة الملك لحقه في حل مجلس النواب من خلال تعديل نص المادة (٤٢) من الدستور، حيث كان نص هذه المادة في الدستور يعطي الملك الحق في حل مجلس النواب بمرسوم يبين فيه أسباب الحل، ويمنع حل المجلس للأسباب ذاتها مرة أخرى.

ولقد جاء تعديل هذه المادة ليضيف ضمانات جديدة لما كان موجوداً بها من ضمانات، فبعد أن كان حق الحل مقصوراً على ما يتفق فيه جلالة الملك مع رئيس مجلس الوزراء أصبح لا يجوز اللجوء إليه إلا بعد أخذ رأي رئيس مجلس الشورى ورئيس مجلس النواب ورئيس المحكمة الدستورية، ومن شأن هذا الرأي أن يؤدي إلى أن تكون الصورة كاملة أمام جلالة الملك قبل إصداره لمرسوم الحل، وبذلك يكون هذا التعديل تطبيقاً لحكم الشريعة الإسلامية بالأخذ بمبدأ الشورى، باعتبارها مصدراً رئيساً للتشريع بحسب ما نصت عليه المادة الثانية من الدستور.

ثانياً: تعزيز دور السلطة التشريعية في منح الثقة للحكومة التي يختارها الملك، وذلك من خلال إضافة فقرة جديدة ثانية إلى المادة (٤٦) من الدستور تعطي لمجلس النواب الحق في إقرار أو عدم إقرار البرنامج الذي تقدمه الحكومة الجديدة التي يختارها الملك، وذلك بأن يقدم رئيس مجلس الوزراء خلال ثلاثين يوماً من أداء الوزارة لليمين الدستورية برنامج عمل الحكومة إلى مجلس النواب، بحيث إذا لم يوافق المجلس على هذا البرنامج تقوم الحكومة بإعادة تقديمه إلى المجلس بعد إدخال ما تراه من تعديلات عليه، فإذا أصر المجلس على رفض البرنامج قبل جلالة الملك استقالة الحكومة وتشكيل حكومة جديدة تقوم بعرض برنامج عملها على المجلس، وإذا لم يوافق المجلس على برنامج عمل هذه الحكومة كان للملك أن يجلس المجلس أو يقبل استقالة الوزارة.

وإذا قبل جلاله الملك استقالة الحكومة للمرة الثانية ولم يجل المجلس، فلا يسقط ذلك حقه في حل مجلس النواب إذا تكرر رفضه لبرنامج عمل الحكومة لمرات أخرى.

ولقد حدد النص الجديد مددًا معينة لإصدار مجلس النواب قراره بشأن برنامج عمل الحكومة، بحيث إذا مضت هذه المدد دون أن يتخذ المجلس قرارًا صريحًا بالموافقة أو عدم الموافقة عد ذلك بمثابة قبول له، وبذلك تكون الحكومة قد حازت على ثقة المجلس.

وفرق النص الجديد بين الأغلبية المطلوبة لرفض برنامج عمل الحكومة في المرة الثانية أو ما يليها، فتطلب موافقة أغلبية أعضاء المجلس لرفض البرنامج الأول، وثلثي أعضائه لرفض البرنامج الثاني بالنسبة لكل حكومة جديدة يتم تشكيلها.

ثالثاً: إضافة ضمانات جديدة لتحقيق مشاركة مجلس النواب مجتمعاً عند مناقشة الاستجابات التي توجه إلى الوزراء وعلنية الجلسة في المجلس، إذ ترى اللجنة أن نص المادة (٦٥) من الدستور قد خلا من الأمور الداخلة في اختصاصه.

رابعاً: تفعيل دور مجلس النواب في تقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء. وفي سبيل تحقيق مزيد من التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، تم تعديل نص المادة (٦٧) لتعطي حقاً منفرداً لمجلس النواب في تقرير عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء، وبعد أن كان النص قبل التعديل يتطلب صدور قرار بعدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء موافقة مجلسي الشورى والنواب في اجتماع للمجلس الوطني بأغلبية ثلثي الأعضاء، فإن هذا القرار أصبح وفقاً للبند (د) المعدل مقصوراً على موافقة مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه دون تدخل من مجلس

الشورى في هذا الشأن، ودون حاجة لانعقاد المجلس الوطني لإصدار قرار بعدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء.

أما الشروط المنظمة لهذه المسألة فقد بيّنتها المادة (٦٧) البندين (ب ، ج) المعدلة، فبعد أن كان يشترط في طلب عدم إمكان التعاون مع رئيس مجلس الوزراء وفقاً للبند (ب) من هذه المادة موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب على ذلك أصبح الحق في تقديم الطلب لعشرة من أعضاء المجلس، على أن يكون القرار بالموافقة على عرض هذا الطلب على المجلس مباشرة إجراءاته لغالبية أعضاء المجلس، أي لواحد وعشرين عضواً من أعضاء المجلس، ثم يعرض الطلب على مكتب المجلس الذي عليه أن يدرجه على جدول أعمال المجلس خلال مدة لا تتجاوز أسبوعين من تاريخ تقديمه للنظر فيه.

خامساً: تحديد فترة زمنية لإبداء الحكومة أسباب تعذر أخذها للرغبات التي يديها مجلس النواب، وفي إطار تفعيل التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فقد تم تعديل نص المادة (٦٨) من الدستور، لتضيف ضمانات جديدة لتفعيل دور الرغبات المكتوبة التي يديها مجلس النواب للحكومة، ولتقرير حق مجلس النواب في طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة الحكومة في شأنه، وتبادل الرأي بصدده.

فبعد أن كانت المادة (٦٨) تكتفي بأن تبين الحكومة كتابة أسباب التعذر في تنفيذ الرغبات التي يديها مجلس النواب، ولم تحدد لها مدة معينة تلتزم فيها بإيضاح هذه الأسباب، جاء تعديل البند (أ) من هذه المادة ليلزم الحكومة بالرد على مجلس النواب خلال ستة أشهر، وهو ما يؤدي إلى أن تدرس الحكومة رغبات المجلس في وقت معقول، وأن تتخذ قرارها بشأن إمكان

تحقيقها أو تعذر هذا التحقيق، على أن تبين الحكومة الأسباب في حالة تعذر الأخذ بالرغبة، وإذا لم تلتزم الحكومة بالموعد المحدد للرد كان للمجلس أن يلجأ إلى إحدى وسائل الرقابة التي خصه الدستور بها.

كما أن المادة (٦٨) لم تكن تعطي لمجلس النواب حق طرح موضوع عام للمناقشة، فتمت إضافة البند (ب) للمادة (٦٨) ليقرر هذا الحق للمجلس وفقاً للضوابط التي تحددها لائحته الداخلية. والهدف من ذلك الحفاظ على وقت المجلس من الضياع في مناقشات لا تعود بالنفع على المجتمع، ويبيّن في البند (ب) ضرورة عرض طلب المناقشة على المجلس مجتمعاً ليقرر مدى صلاحية الموضوع المطروح للمناقشة.

سادساً: تحديد فترة زمنية للحكومة لوضع صيغة مشروع تعديل الدستور أو مشروع القانون: لقد نص الدستور في المادة (٩٢) البند (أ) على أن اقتراحات تعديل الدستور المقدمة من مجلس الشورى أو مجلس النواب ومشروعات القوانين التي يقترحها أعضاء أي منهما تحال إلى الحكومة لصياغتها وإحالتها لمجلس النواب خلال الدورة البرلمانية ذاتها أو في الدورة التي تليها، ولذلك عدلت هذه المادة لتكون مدة وضع هذه الاقتراحات في صيغة مشروع تعديل للدستور أو مشروع قانون خلال ستة أشهر على الأكثر من تاريخ إحالتها سواء بالنسبة للقوانين أو بالنسبة لتعديل الدستور.

المحور الثاني: إعادة تنظيم السلطة التشريعية ، والأحكام المنظمة للمجلس الوطني:

ترى اللجنة أن التعديلات الدستورية حرصت على تحقيق مرتبات حوار التوافق الوطني، وتحقيق إعادة تنظيم السلطة التشريعية ورئاسة المجلس الوطني، فقد أدت هذه التعديلات إلى انفراد مجلس النواب بالرقابة على أعمال السلطة التنفيذية كما أوضحنا في المحور الأول، وإعطاء رئاسة

المجلس الوطني لرئيس مجلس النواب، وإحالة مشروعات القوانين التي تمت الموافقة عليها من المجلسين إلى الحكومة، على النحو التالي:

أولاً: إحالة مشروعات القوانين التي تمت الموافقة عليها إلى الحكومة من قبل رئيس مجلس النواب:

لأجل تحقيق هذا الهدف فقد عدلت المواد (٨٣، ٨٥، ١٠٢، ٨٦) من الدستور لإعطاء الأولوية لرئيس مجلس النواب في إحالة مشروعات القوانين التي تمت الموافقة عليها من المجلسين إلى الحكومة لاتخاذ الإجراءات اللازمة لإصدارها، وإعطاء الأولوية لرئيس مجلس النواب في رئاسة المجلس الوطني. وبذلك جعلت اللجوء إلى أساليب الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية من اختصاص مجلس النواب منفرداً فنصت المادتان (٨٣ و ٨٦) من الدستور على أن يحيل رئيس مجلس النواب مشروع القانون الذي تمت الموافقة عليه من المجلسين إلى رئيس مجلس الوزراء لرفعه إلى جلالة الملك لإصداره، بعد أن كانت الإحالة قبل تعديل هاتين المادتين من سلطة رئيس مجلس الشورى، على أن يتم ذلك خلال مدة لا تتجاوز أسبوعين على الأكثر.

ثانياً: تولي رئيس مجلس النواب رئاسة المجلس الوطني:

نصت المادة (٨٥) المعدلة على أنه إذا اختلف المجلسان حول مشروع قانون مرتين يجتمع المجلس الوطني بحكم الدستور برئاسة رئيس مجلس النواب، بعد أن كان النص قبل التعديل يجعل الرئاسة لرئيس مجلس الشورى، ويتم الاجتماع في دور الانعقاد ذاته الذي وقع فيه الخلاف.

وكذلك نصت المادة (١٠٢) على أن يتولى رئيس مجلس النواب رئاسة اجتماع المجلس الوطني، وعند غيابه يتولى ذلك رئيس مجلس الشورى ثم النائب الأول لرئيس مجلس النواب ثم النائب الأول لرئيس مجلس الشورى.

وقد نصت هذه المادة على أن يتولى رئيس مجلس النواب رئاسة اجتماعات المجلس الوطني عند انعقاده ومن يحل محله عند غيابه وفقاً للترتيب الوارد في النص.

وقد بيّنت المادة (١٠٣) أنه في حالة تساوي الأصوات في المجلس الوطني يرجح الجانب الذي منه الرئيس.

نصت المادة (١٠٣) على أن:

(في غير الحالات التي يتطلب فيها الدستور أغلبية خاصة، لا تعتبر جلسات المجلس الوطني قانونية إلا بحضور أغلبية أعضاء كل من المجلسين على حدة، وإذا لم يكتمل نصاب انعقاد المجلس مرتين متتاليتين اعتبر اجتماع المجلس صحيحاً، على ألا يقل عدد الحاضرين من كل مجلس على ربع أعضائه، وتصدر القرارات بأغلبية أصوات الحاضرين، وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي منه الرئيس).

ثالثاً: انعقاد المجلس الوطني في حالة عدم موافقة أي من المجلسين على التعديل الدستوري أو على النص الدستوري المقترح تعديله:

كانت المادة (١٢٠) تنص في البند (أ) على أنه " يشترط لتعديل أي حكم من أحكام الدستور أن تتم الموافقة على التعديل بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل من مجلسي

الشورى والنواب " وعلى الرغم من عدم تطلب المادة العرض على المجلس الوطني عند الخلاف بين المجلسين، فإنه قد أثير التساؤل عن مدى ضرورة عرض التعديلات الدستورية على مجلس الشورى أو المجلس الوطني إذا لم يوافق عليها مجلس النواب، وجاء تعديل هذه المادة ليضع حكماً واضحاً في هذا الشأن.

ولقد اشترطت المادة (١٢٠) موافقة كل من مجلسي الشورى والنواب على تعديل الدستور، ومقتضى ذلك أن عدم موافقة أحدهما يعني عدم إمكان تعديله. وعليه جاء تعديل هذه المادة ليصب في تحقيق الهدف بأن يجتمع المجلس الوطني في هذه الحالة بحكم الدستور وفي دور الانعقاد ذاته الذي وقع فيه الخلاف، وذلك بحضور ثلثي أعضائه دون تحديد أية نسبة لأي من المجلسين، على أن يتم إقرار مشروع التعديل بموافقة ثلثي أعضاء المجلس الوطني كذلك.

المحور الثالث: تعديل بعض اختصاصات مجلس النواب:

نتيجة للتطورات السياسية التي مرت بها الدولة في هذه المرحلة، وأمام الرغبة الملكية في تحقيق تقدمها ورقبها وتطوير نظامها السياسي بما يحقق لها مزيداً من الديمقراطية التي يتجه إليها العالم في الوقت الحاضر، وبناءً على ما أسفر عنه حوار التوافق الوطني من مرثيات لتعديل النصوص الدستورية المتعلقة بزيادة اختصاصات وصلاحيات مجلس النواب، فقد برزت أهم التعديلات على النحو التالي:

أولاً: تعديل شروط عضوية مجلس النواب:

نصت المادة (٥٧) من الدستور على الشروط الواجب توافرها في عضو مجلس النواب، فقد سمحت الفقرة (أ) من المادة ذاتها لكل بحريني بالترشح لعضوية مجلس النواب بمجرد تجنسه، ولما

كانت غالبية الدساتير قد جرت على تحديد فترة معينة لمن اكتسب جنسيتها أن يمارس فيها حق تمثيل الشعب في المجالس النيابية، فقد تم تعديل المادة بما يؤدي إلى التفرقة بين المواطن الذي يتمتع بالجنسية الأصلية والمواطن الذي اكتسب الجنسية البحرينية، واشترطت المادة لعضوية مجلس النواب مدة زمنية بأن يكون قد مضى على اكتسابه للجنسية البحرينية عشر سنوات.

واشترطت المادة ذاتها شرطاً آخر جديداً إضافة إلى الشروط التي كانت موجودة فيما سبق، وهو ألا يكون العضو حاملاً لجنسية أخرى إلى جوار الجنسية البحرينية، سواء كان قد حصل على إذن من السلطات المختصة بالجمع بين الجنسيين أو لم يحصل على هذا الإذن، وذلك لأن الجمع بين جنسيتين يشترط ولاء الشخص بينهما ويشكك في هذا الولاء. وعليه يتطلب الأمر تنازل الراغب بعضوية مجلس النواب عن الجنسية الأخرى التي يحملها، وذلك قبل التقدم للترشح لعضوية مجلس النواب.

وبطبيعة الحال فإن ما تقدم لا يسري على الشخص الذي يحمل الجنسية البحرينية الأصلية ثم اكتسب جنسية إحدى الدول الأعضاء في مجلس التعاون لدول الخليج العربية لانتفاء الحكمة من تقريره في هذه الحالة، وذلك إيماناً بوحدة الهدف والمصير والمصلحة المشتركة لشعوب دول مجلس التعاون.

ثانياً: تنظيم خلو محل أحد أعضاء مجلس النواب قبل نهاية مدته:

لقد حدد التعديل الوارد على المادة (٥٩) من الدستور الإجراء الواجب اتخاذه في حال خلو محل أحد أعضاء مجلس النواب قبل نهاية مدته، فيتم انتخاب بديل لهذا العضو خلال شهرين من تاريخ إعلان المجلس هذا الخلو، وذلك لمواجهة احتمال أن يتحقق الخلو باستقالة أحد الأعضاء

ثم عودته لترشيح نفسه مرة أخرى في الفصل التشريعي ذاته، حيث لا يملك المجلس منع هذا العضو من ترشيح نفسه مرة أخرى؛ لأن الاستقالة تُعد تعبيراً عن إرادة النائب، لذا أوجب النص منع النائب المستقيل ذاته من الترشح.

ثالثاً: قصر توجيه الأسئلة على أعضاء مجلس النواب فقط دون أعضاء مجلس الشورى:

لقد عدلت الفقرة الأولى من المادة (٩١) لتعطي أعضاء مجلس النواب دون غيرهم حق توجيه الأسئلة إلى الوزراء، بعد أن كان اختصاصاً مشتركاً بين أعضاء مجلسي الشورى والنواب.

ومن المسلم به أن السؤال يجب ألا يتعدى معنى الاستفهام في الحدود المنصوص عليها في اللائحة الداخلية لمجلس النواب حتى لا يتعدى حدود التجريح أو النقد وإلا أصبح استجواباً.

وجاء هذا التعديل كنتاج لما أسفرت عنه مرثيات حوار التوافق الوطني في زيادة اختصاصات مجلس النواب الرقابية، ويعزز دور مجلس النواب في الرقابة والمساءلة.

رابعاً: إلقاء رئيس مجلس الوزراء بيان أمام مجلس النواب والشورى أو في إحدى لجانها عن موضوع داخل في اختصاصه:

إضافة إلى اختصاص مجلس النواب بالرد على برنامج عمل الحكومة - والذي تم بيانه سابقاً في العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية - فقد عدلت المادة (٨٨) من الدستور، بحيث أصبح يجوز لرئيس الوزراء إلقاء بيان أمام مجلس النواب ومجلس الشورى أو إحدى لجانها عن

موضوع داخل في اختصاصه، وله أن يفوض أحد الوزراء في ذلك، ويناقش المجلس أو اللجنة هذا البيان وييدي ما يراه من ملاحظات بشأنه.

المحور الرابع: تعديل بعض اختصاصات مجلس الشورى:

لقد شملت التعديلات الدستورية عددًا من المسائل المهمة في تعيين أعضاء مجلس الشورى والأسس التي يتم الاستناد إليها من قبل جلالة الملك عند تعيينهم. وبعض الاختصاصات الأخرى التي تتلاءم مع مرئيات حوار التوافق الوطني وبما يعزز دور السلطة التشريعية وتعاونها من أجل زيادة مظاهر النظام البرلماني في نظام الحكم، وإعادة تنظيم كل من مجلسي الشورى والنواب بما يعطي دورًا فاعلاً لمجلس النواب، وتمثل ذلك بما يلي:

أولاً: تعيين أعضاء مجلس الشورى وفقاً للإجراءات والضوابط والطريقة التي تحدد بأمر ملكي:

لقد نصت المادة (٥٢) من الدستور على تعيين أعضاء مجلس الشورى بأمر ملكي، واكتفى قانون مجلسي الشورى والنواب باشتراط أن يكونوا ممن تتوافر فيهم الخبرة أو ممن أدوا خدمات جليلة للوطن من بين فئات معينة حددها، مما يعطي جلالة الملك الحرية الكاملة في اختيار الأصح ممن يندرج تحت هذه الفئات دون أي قيود على هذا الاختيار.

ثانياً: تحديد مدة لاكتساب الجنسية البحرينية لمن يعين في مجلس الشورى:

نصت المادة (٥٣) من الدستور على اشتراط فيمن يعين في مجلس الشورى أن يكون بحرينياً، لذا وكما تم تعديله وبيانه في المادة (٥٧) والمتعلقة بالنواب، تم تعديل النص الخاص

بإشراط الجنسية البحرينية وحُددت بمدة عشر سنوات على الأقل بعد اكتساب الجنسية البحرينية للتعيين في مجلس الشورى، وألا يكون حاملاً لجنسية دولة أخرى، باستثناء من يحمل جنسية إحدى الدول الأعضاء بمجلس التعاون لدول الخليج العربية، بشرط أن تكون جنسيته البحرينية بصفة أصلية، وأن يكون متمتعاً بكافة حقوقه المدنية والسياسية، وأن يكون اسمه مدرجاً في أحد جداول الانتخاب، وألا تقل سنه يوم التعيين عن خمس وثلاثين سنة ميلادية كاملة، وأن يكون ممن تتوافر فيهم الخبرة أو الذين أدوا خدمات جليلة للوطن.

ثالثاً: إلقاء رئيس مجلس الوزراء بيان أمام مجلسي الشورى والنواب أو إحدى لجانهما عن موضوع داخل في اختصاصه:

بموجب تعديل المادة (٨٨) من الدستور يجوز لرئيس مجلس الوزراء إلقاء بيان أمام مجلس النواب أو مجلس الشورى أو إحدى لجانهما عن موضوع داخل في اختصاصه، وله أن يفوض أحد الوزراء في ذلك، ويناقش المجلس أو اللجنة هذا البيان وييدي ما يراه من ملاحظات بشأنه.

وبطبيعة الحال تبرز أهمية هذا التعديل في البيان الذي تقدمه الحكومة حول كثير من المسائل الهامة التي تنظر أمام مجلس الشورى والتي تتطلب توضيح مسائل أو إجراءات عامة تقوم بها الحكومة، أو استراتيجية تهدف إلى تحقيقها وإنجازها.

رابعاً: تعديل إجراءات نظر مشروع قانون الميزانية السنوية:

لقد نص الدستور في المادة (١٠٩) على القواعد التي تحكم إعدادها وإجراءات إصدارها. ولقد ظهرت الحاجة في السنوات الماضية إلى ضرورة تعديل يؤدي إلى تمكين المجلسين من مناقشة الميزانية بطريقة جدية وفعالة تسمح لكل منهما بالاشتراك الفعلي والحقيقي فيها، وفي الوقت ذاته تمكن من العمل بالميزانية الجديدة في موعدها دون حاجة إلى تطبيق البند (هـ) من المادة نفسها والذي يقضي باستمرار العمل بالميزانية السابقة إلى حين صدور قانون الميزانية الجديد. كما يمنع التعديل إصدار الميزانية لأكثر من سنتين ماليتين.

وتحقيقاً لهذه الأهداف فقد تم تعديل البندين (ب، ج) من المادة (١٠٩)، وتضمن تعديل البند (ب) تقديم الحكومة مشروع الميزانية إلى مجلس الشورى والنواب في الوقت ذاته قبل انتهاء السنة المالية.

ولقد تطلب التعديل عرض مشروع الميزانية بعد تقديمه من الحكومة على اللجنتين المختصةين بالشؤون المالية في كل من المجلسين في اجتماع مشترك لمناقشته مع الحكومة، وبالتالي يعطي فرصة أكبر لإثراء المناقشة والوصول إلى حلول أفضل لما يثار بشأن الميزانية من ملاحظات، ويختصر الوقت الذي تأخذه هذه المناقشة، ويمنع تكرار ما قد تم إبدائه من ملاحظات في كل من اللجنتين لو اجتمعت كل منهما بعيداً عن الأخرى. ورغبة في استقلال كل لجنة بوجهة نظرها بعد سماع كافة آراء أعضاء اللجنتين، ولم يتطلب النص صدور قرار مشترك منهما بالموافقة أو عدم الموافقة على مشروع الميزانية المعروض عليهما، وأتاح المجال أمام كل لجنة أن تتقدم بتقرير مستقل يوضح رأيها إلى المجلس الذي تتبعه، على أن يناقش مجلس النواب المشروع أولاً، وبعد إصدار قراره بشأنه يحيله إلى مجلس الشورى للنظر فيه وفق أحكام الدستور.

خامساً: تقديم الحكومة إلى مجلس الشورى والنواب بياناً، برفقة مشروع الميزانية السنوية: لقد أوضحت المادة (١١٥) إجراءً مهماً تقوم به الحكومة وهي أن تقدم إلى مجلس الشورى والنواب، برفقة مشروع الميزانية السنوية، بياناً عن الحالة المالية والاقتصادية للدولة، وعن التدابير المتخذة لتنفيذ اعتمادات الميزانية المعمول بها، وما لذلك كله من آثار على مشروع الميزانية الجديدة.

ويأتي هذا التعديل متسقاً مع ما قرره المادة (١٠٩) البندان (ب) و(ج)) من إحالة مشروع الميزانية إلى لجنة مشتركة من اللجنتين المختصتين بالشؤون المالية في كل من المجلسين لدراسته قبل عرضه على كل مجلس.

والجديد في هذا التعديل أن المادة (١١٥) قبل التعديل كانت تنص على أن يتم تقديم هذا البيان إلى مجلس النواب فقط، وبموجب هذا التعديل أصبح يقدم هذا البيان أيضاً إلى مجلس الشورى، وإنه بإمكان كل من اللجنتين الماليتين في المجلسين تقديم تقريرها إلى المجلس الذي تتبعه كل لجنة بصورة مكتملة.

وعليه ارتأت اللجنة أن التعديلات الدستورية تمثل نقلة نوعية كبيرة وهامة في عمل وصلاحيات السلطة التشريعية وبصفة خاصة لمجلس النواب. وأن ما تم التوافق عليه في حوار التوافق الوطني قد تحقق على أرض الواقع بما يحقق المصلحة العامة للوطن والمواطنين.

سادساً - اختيار مقرري الموضوع الأصلي والاحتياطي :

إعمالاً لنص المادة (٣٩) من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، اتفقت اللجنة على اختيار

كل من :

١ . الأستاذ أحمد إبراهيم بهزاد مقررًا أصليًا.

٢ . الأستاذة جميلة علي نصيف مقررًا احتياطيًا.

سابعاً - توصية اللجنة :

في ضوء ما دار من مناقشات وما أبدي من آراء، فإن اللجنة توصي بما يلي:

- توصي اللجنة بالموافقة على مبدأ التعديل في مشروع تعديلات دستور مملكة البحرين ومذكرته التفسيرية، المرافق للمرسوم الملكي رقم (١٢) لسنة ٢٠١٢، وذلك وفق التفصيل الوارد في العرض المرفق.

والأمر معروض على المجلس الموقر لاتخاذ اللازم ،،،

دلال جاسم الزايد

رئيس اللجنة

رباب عبدالنبي العريض

نائب رئيس اللجنة

التاريخ : ٢٤ أبريل ٢٠١٢م

صاحب المعالي السيد/ علي بن صالح الصالح
الموقر
رئيس مجلس الشورى

تحية طيبة وبعد،

الموضوع : استدراك على تقرير لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بخصوص مشروع
تعديلات دستور مملكة البحرين ومذكرته التفسيرية، المرافقين للمرسوم الملكي رقم (١٢)
لسنة ٢٠١٢م.

إشارة إلى الموضوع أعلاه، وإلحاقًا بتقرير اللجنة المؤرخ في ٢٣ أبريل ٢٠١٢م، فإنه يطيب لنا أن نقدم لكم استدراكًا بإجلال الصفحة المرفقة مكان الصفحة رقم (١١٥) الواردة في جدول الأعمال.

برجاء اتخاذ اللازم لتعميم هذا الاستدراك على أصحاب السعادة أعضاء المجلس الموقرين.

وتفضلوا بقبول فائق التحية والاحترام،،،

دلال جاسم الزايد

رئيس لجنة الشؤون التشريعية والقانونية