

الملاحق

ملحق رقم (1)

تقرير لجنة المرافق العامة والبيئة
بخصوص المرسوم بقانون رقم (32)
لسنة 2022م بتعديل بعض أحكام
المراسيم بقوانين بشأن تنظيم المباني
والتخطيط العمراني وتقسيم
الأراضي المعدة للتعمير والتطوير.

التاريخ: 11 يناير 2023م

التقرير رقم: (1)

تقرير لجنة المرافق العامة والبيئة بخصوص

مرسوم بقانون رقم (32) لسنة 2022

بتعديل بعض أحكام المراسيم بقوانين بشأن تنظيم المباني

والتخطيط العمراني وتقسيم الأراضي المعدة للتعمير والتطوير

دور الانعقاد العادي الأول – الفصل التشريعي السادس

مقدمة:

استلمت لجنة المرافق العامة والبيئة خطاب صاحب المعالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس مجلس الشورى رقم (019 ص ل خ ت / ف 6 د 1) المؤرخ في 10 يناير 2023م، والذي تم بموجبه تكليف اللجنة بدراسة ومناقشة المرسوم بقانون رقم (32) لسنة 2022 بتعديل بعض أحكام المراسيم بقوانين بشأن تنظيم المباني والتخطيط العمراني وتقسيم الأراضي المعدة للتعمير والتطوير، وإعداد تقرير يتضمن رأي اللجنة بشأنه.

أولاً: إجراءات اللجنة:

(1) تدارست اللجنة المرسوم بقانون في اجتماعها الثالث المنعقد يوم الأربعاء الموافق 11 يناير 2023م.

(2) اطّلت اللجنة أثناء دراستها للمرسوم بقانون على الوثائق المتعلقة به والتي اشتملت على:

أ. نصوص مواد المرسوم بقانون والمذكرة الإيضاحية لهيئة التشريع والرأي القانوني (مرفق)

ب. رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بالمجلس في المرسوم بقانون. (مرفق)

(3) حضر اجتماعات اللجنة من الأمانة العامة للمجلس كل من السادة التالية:

هيئة المستشارين القانونيين	
مستشار قانوني.	الأستاذ / عبدالرحيم علي عمر
باحث قانوني أول.	السيد/ علي نادر السلوم
مشرف البحوث العامة.	السيدة/ منى إبراهيم العيد
باحث قانوني.	الآنسة/ حوراء علي جمعة
باحث اقتصادي.	السيد/ مشعل إبراهيم المالكي
إدارة شؤون اللجان	
مشرف شؤون اللجان.	السيد/ علي جواد القطان
أمين سر لجنة.	السيدة/ دانة إبراهيم الشيخ
أخصائي سجل عام.	الآنسة/ هند عبدالكريم بوجيري
أمين سر لجنة مساعد.	الآنسة/ منيرة فريد العباسي
إدارة العلاقات والإعلام	
أخصائي إعلام وتواصل أول.	السيدة/ هالة محمد العياضي
أخصائي إعلام وتواصل.	السيدة/ سماء عبدالجليل حسن

ثانياً: رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية:

انتهت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية إلى عدم مخالفة المرسوم بقانون لمبادئ وأحكام الدستور، وسلامته من الناحيتين الدستورية والقانونية.

ثالثاً: رأي هيئة التشريع والرأي القانوني:

أفادت الهيئة أن مبررات إصدار مشروع القانون بأداة المرسوم بقانون تمثلت في تمكين كل وزير من مباشرة مهامه والإشراف على وزارته وتنفيذ السياسة العامة للحكومة فيها تطبيقاً للمادة (48/أ) من الدستور، حيث أنه وتبعاً لصدور المرسوم الملكي رقم (25) لسنة 2022م بتعديل وزارتي، فقد ترتب على ذلك هيكله عدد من الوزارات عبر فصلها، ومن تلك الوزارات وزارة الأشغال وشؤون البلديات والتخطيط العمراني والتي فصلت إلى ثلاث وزارات بحيث أصبحت شؤون الأشغال في وزارة خاصة بها، وشؤون البلديات دمجت مع الزراعة، والتخطيط العمراني دمجت مع الإسكان، ونظراً لذلك ولكي تتم قراءة كل من قانون تنظيم المباني الصادر بالمرسوم بقانون رقم (13) لسنة ١٩٧٧ و المرسوم بقانون رقم (2) لسنة ١٩٩٤ بشأن التخطيط العمراني والمرسوم بقانون رقم (3) لسنة ١٩٩٤ بشأن تقسيم الأراضي المعدة للتعمير والتطوير بشكل واضح دون أي غموض أو لبس وأن يتم تطبيق هذه القوانين على النحو السليم قانوناً، فإن ذلك يدعو إلى أن يتم تعديلها على وجه السرعة.

رابعاً: قرار مجلس النواب الموقر:

وافق مجلس النواب الموقر على المرسوم بقانون المذكور بجلسته الخامسة من دور الانعقاد الأول من الفصل التشريعي السادس المنعقدة بتاريخ 10 يناير 2023م.

خامساً: رأي اللجنة:

تدارست اللجنة المرسوم بقانون رقم (32) لسنة 2022 بتعديل بعض أحكام المراسيم بقوانين بشأن تنظيم المباني والتخطيط العمراني وتقسيم الأراضي المعدة للتعمير والتطوير، الذي يهدف إلى إزالة اللبس والغموض الذي يكتنف تطبيق أحكام المرسوم بقانون رقم (13) لسنة 1977 بشأن تنظيم المباني، والمرسوم بقانون رقم (2) لسنة 1994 بشأن التخطيط العمراني، والمرسوم بقانون رقم (3) لسنة 1994 بشأن تقسيم الأراضي المعدة للتعمير والتطوير، وكذلك تطبيق أحكام هذه القوانين على النحو السليم، بعد أن تم صدور المرسوم الملكي رقم (25) لسنة 2022 بالتعديل الوزاري الذي ترتب عليه إعادة هيكلة عدد من الوزارات عبر فصلها ومنها وزارة الأشغال وشؤون البلديات والتخطيط العمراني التي فصلت إلى ثلاث وزارات هي (وزارة الأشغال، وزارة شؤون البلديات والزراعة، وزارة الإسكان والتخطيط العمراني).

يتألف المرسوم بقانون المذكور فضلاً عن الديباجة من ست مواد، استبدلت المادة الأولى منه بنص المادة (20) من قانون تنظيم المباني الصادر بالمرسوم بقانون رقم (13) لسنة 1977 نصاً جديداً، واستبدلت المادة الثانية بنص المادة (1) من المرسوم بقانون رقم (2) لسنة 1994 بشأن التخطيط العمراني نصاً آخر جديداً، وجاءت المادة الثالثة باستبدال نص المادة (1) من المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 1994 بشأن تقسيم الأراضي المعدة للتعمير والتطوير، وتناولت المادة الرابعة إحلال كلمة "الوزارة" محل عبارة "الوزارة المختصة بشؤون البلديات"، وكلمة "الوزير" محل عبارة "الوزير المختص بشؤون البلديات"، أينما وردتا في نصوص المرسوم بقانون رقم (2) لسنة 1994 المذكور، وكذلك حلول عبارة "الإدارة المعنية" محل عبارة "إدارة التخطيط الطبيعي" الواردة في المادة (2) من ذات المرسوم بقانون، وجاءت المادة الخامسة بإحلال كلمة "الوزارة" محل عبارة "الوزارة المختصة بشؤون البلديات" أينما وردت في نصوص المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 1994 بشأن تقسيم

الأراضي المعدّة للتعمير والتطوير، وكذلك حلول كلمة "الوزير" محل عبارة "الوزير المختص بشؤون البلديات"، وكلمة "للوزير" محل عبارة "للوزير المختص بشؤون البلديات"، أينما وردتا في نصوص ذات المرسوم بقانون، بينما جاءت المادة السادسة تنفيذية.

اطلعت اللجنة على نصوص المرسوم بقانون المعروض، وعلى قرار مجلس النواب الموقر ومرفقاته، الذي جاء بالموافقة على المرسوم بقانون المذكور، وعلى رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية الذي جاء مؤكداً على سلامته من الناحيتين الدستورية والقانونية، وبعد تداول وتبادل وجهات النظر بشأنه بين أصحاب السعادة أعضاء اللجنة والاستئناس برأي المستشار القانوني، انتهت اللجنة إلى الموافقة على المرسوم بقانون المعروض اتفاقاً مع قرار مجلس النواب الموقر، للأسباب الآتية:

(أولاً): أن المرسوم بقانون المعروض صدر استناداً إلى المادة (38) من الدستور، التي تنص على أنه " إذا حدث فيما بين أدوار انعقاد كل من مجلس الشورى ومجلس النواب أو في فترة حل مجلس النواب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، جاز للملك أن يصدر في شأنها مراسيم تكون لها قوة القانون، على ألا تكون مخالفة للدستور. ويجب عرض هذه المراسيم على كل من مجلس الشورى ومجلس النواب خلال شهر من تاريخ صدورها إذا كان المجلسان قائمين أو خلال شهر من أول اجتماع لكل من المجلسين الجديدين في حالة الحل أو انتهاء الفصل التشريعي، فإذا لم تعرض زال ما كان لها من قوة القانون بغير حاجة إلى إصدار قرار بذلك. وإذا عرضت ولم يقرها المجلسان زال كذلك ما كان لها من قوة القانون".

ولقد صدر هذا المرسوم بقانون بتاريخ (21) أغسطس 2022، وتم إيداعه بمجلس الشورى بتاريخ (28) أغسطس 2022، أي خلال شهر من تاريخ صدوره، وتوافرت فيه مبررات الاستعجال التي يقدرها جلالة الملك المعظم حفظه الله ورعاه، حسبما يراه في ظل الظروف والملابسات القائمة في كل حالة على حدة، باعتبار أن جلالاته القادر على وزن الملابسات السياسية المختلفة التي صاحبت إصدار المرسوم بقانون في ظل

الظروف الموضوعية التي أحاطت وصاحبت إصداره، هذا فضلاً عن تمكين الوزارات الثلاث (وزارة الأشغال، وزارة شؤون البلديات والزراعة، وزارة الإسكان والتخطيط العمراني) المنبثقة من وزارة (الأشغال وشؤون البلديات والتخطيط العمراني) من تأدية واجباتها وتطبيق القوانين على نحو سليم وواضح دون أي لبس أو غموض، خصوصاً بعد إعادة تشكيل الوزارة وفصل الوزارات المذكورة، ومن ثم فإن هذا المرسوم يكون قد جاء متفقاً وأحكام الدستور.

(ثانياً): أن مبررات إصدار المرسوم بقانون المذكور متوافرة، حيث إنه بتاريخ (13) يونيو 2022 صدر المرسوم الملكي رقم (25) لسنة 2022 بتعديل وزارتي، ترتب عليه إعادة هيكلة بعض الوزارات عبر فصلها، على نحو ما هو مبين بصدر هذا التقرير. ولذا فقد باتت الحاجة ملحة إلى صدور المرسوم بقانون المذكور لتحديد الاختصاصات بين الوزارات المذكورة، ولكي يتمكن كل وزير من مباشرة مهامه والإشراف على شؤون وزارته، ورسم اتجاهات الوزارة، والإشراف على تنفيذها باعتباره المسؤول عنها، والذي يقوم بتنفيذ السياسة العامة للحكومة فيها عملاً بنص المادتين (33/ج) و(48/أ) من الدستور.

(ثالثاً): جاءت المادة الأولى من المرسوم بقانون -المعروض- باستبدال نص المادة (20) من قانون تنظيم المباني الصادر بالمرسوم بقانون رقم (13) لسنة 1977، الخاصة بإصدار مجلس الوزراء قرارات الاشتراطات التنظيمية للتعمير، وكان نص المادة (20) المذكور، قد تم تعديله بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1993 بحيث (يصدر مجلس الوزراء قرارات بالاشتراطات التنظيمية للتعمير بمختلف المناطق بالدولة ويصدر وزير الإسكان قرارات باعتماد الخرائط التفصيلية لمناطق التعمير ... كما يصدر وزير الإسكان قرارات بتحديد المعالم العمرانية المميزة ذات الطابع التاريخي أو الأثري أو الديني أو ذات الطابع الخاص ... ويصدر وزير الإسكان

الاشتراطات التنظيمية التي تطبق على مشروعات الإسكان التي تنشؤها وزارة الإسكان) ثم تم تعديل هذا النص أيضاً بالقانون رقم (6) لسنة 2005 باستبدال عبارة "الوزير المختص بشؤون البلديات" بعبارة "وزير الإسكان"، وأخيراً تم تعديل هذا النص بمقتضى المرسوم بقانون المعروف.

وبمقارنة نص المادة (20) المذكور قبل تعديله بمقتضى المرسوم بقانون المعروف وبعده، نجد أن التعديل الوارد على نص المادة بمقتضى هذا المرسوم بقانون اقتصر على الآتي:

- 1- استبدال كلمة "بالمملكة" بكلمة "بالدولة".
- 2- استبدال عبارة "الوزير الذي يصدر بتسميته مرسوم ويشار له في هذه المادة بكلمة الوزير"، بعبارة "الوزير المختص بشؤون البلديات".
- 3- استبدال كلمة "الوزير"، بعبارة "الوزير المختص بشؤون البلديات".
- 4- استبدال عبارة "الوزارة المعنية بشؤون الإسكان"، بعبارة "وزارة شؤون البلديات".

(رابعاً): استبدلت المادة الثانية من المرسوم بقانون المعروف بنص المادة (1) من المرسوم بقانون رقم (2) لسنة 1994 بشأن التخطيط العمراني، الخاصة برسم السياسة العامة لتنظيم وتوجيه العمران وإعداد خطط وبرامج التنمية العمرانية على مستوى المملكة نصاً مؤداه:

استبدال كلمة "مملكة" بكلمة "دولة"، وكذلك استبدال عبارة "الوزارة والوزير اللذان يصدر بتسميتهما مرسوم هما المعنيان بتطبيق أحكام هذا القانون، بما في ذلك"، بعبارة "وزارة الإسكان هي الجهة المنوط بها". وإضافة عبارة "ويشار إليهما في هذا القانون بكلمتي "الوزارة" و"الوزير"، في نهاية المادة.

(خامساً): استبدلت المادة الثالثة من المرسوم بقانون -المعروض- بنص المادة (1) من المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 1994 بشأن تقسيم الأراضي المعدّة للتعمير والتطوير، نصاً أضيف بمقتضاه إلى النص الذي كان معمولا به، العبارات التالية " تكون للكلمات والعبارات التالية المعاني المبينة قريناً كلٍّ منها، ما لم يقتض سياق النص خلاف ذلك:

الوزارة: الوزارة التي يصدر بتسميتها مرسوم.

الوزير: الوزير الذي يصدر بتسميته مرسوم.

مع الإبقاء على تعريف كلمة "التقسيم" كما كانت من قبل.

(سادساً): جاءت المادتان الرابعة والخامسة من المرسوم بقانون -المعروض- بإحلال:

- كلمة "الوزارة" محل عبارة "الوزارة المختصة بشؤون البلديات".

- وكلمة "الوزير" محل عبارة "الوزير المختص بشؤون البلديات".

أينما وردتا في نصوص المرسوم بقانون رقم (2) لسنة 1994 بشأن التخطيط العمراني.

-إحلال عبارة "الإدارة المعنية" محل عبارة "إدارة التخطيط الطبيعي" الواردة في المادة (2) من ذات المرسوم بقانون.

وكذلك إحلال:

- كلمة "الوزارة" محل عبارة "الوزارة المختصة بشؤون البلديات".

- كلمة "الوزير" محل عبارة "الوزير المختص بشؤون البلديات".

- وكلمة "الوزير" محل عبارة "للوزير المختص بشؤون البلديات"،

أينما وردت في نصوص المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 1994 بشأن تقسيم الأراضي المعدّة للتعمير والتطوير.

ومما تقدم يتبين أن المرسوم بقانون المعروض جاء بإحلال بعض الكلمات والعبارات، حتى تتمكن الوزارات المذكورة من تأدية أعمالها ومهامها دون لبس أو تداخل في الاختصاصات.

علمًا بأن تسمية الوزارة والوزير بمرسوم، يمنح السلطة التنفيذية المرونة في تعيين الوزير المختص بتنفيذ أحكام القوانين محل التعديل، والوزارة المختصة بذلك فيما لو تم دمج أو فصل هذه الوزارات أو إعادة تسميتها دون حدوث أي إرباك في التطبيق مستقبلاً.

ومن كل ما تقدم يتبين أن المرسوم بقانون المعروض جاء متفقاً وأحكام الدستور

والقانون.

وأخيراً تود اللجنة أن تشير إلى أن التصويت على المرسوم بقانون المعروض يكون جملة واحدة بالقبول أو الرفض، وليست مادة مادة، ولا يجوز التقدم باقتراحات بالتعديل على أي نص من نصوصه، ويصدر قرار المجلس في حال عدم إقراره بأغلبية أعضائه عملاً بنص المادتين (122)، (123) من اللائحة الداخلية للمجلس.

سادساً: اختيار مقرري الموضوع الأصلي والاحتياطي:

إعمالاً لنص المادة (39) من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، اتفقت اللجنة على اختيار كل من:

- 1- الأستاذة/ إجلال عيسى بوبشيت
- مقررًا أصلياً.
- 2- الأستاذ/ رضا إبراهيم منفردي
- مقررًا احتياطياً.

سابعاً: توصية اللجنة:

في ضوء المناقشات والآراء التي أبديت أثناء دراسة المرسوم بقانون المشار إليه فإن

اللجنة توصي بالآتي:

الموافقة على المرسوم بقانون رقم (32) لسنة 2022 بتعديل بعض أحكام

المراسيم بقوانين بشأن تنظيم المباني والتخطيط العمراني وتقسيم الأراضي المعدة

للتعمير والتطوير.

والأمر معروض على المجلس الموقر لاتخاذ اللازم،

د. محمد علي حسن علي
رئيس اللجنة

جمعة محمد جمعة الكعبي
نائب رئيس اللجنة

التاريخ: 10 يناير 2023م

سعادة الدكتور/ محمد علي حسن المحترم

رئيس لجنة المرافق العامة والبيئة

الموضوع: المرسوم بقانون رقم (32) لسنة 2022 بتعديل بعض أحكام المراسيم بقوانين بشأن تنظيم المباني والتخطيط العمراني وتقسيم الأراضي المعدة للتعمير والتطوير.

تحية طيبة وبعد،،

بتاريخ 10 يناير 2023م، أرفق معالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس المجلس، ضمن كتابه رقم (020 ص ل ت ق / ف 6 د 1)، نسخة من المرسوم بقانون رقم (32) لسنة 2022 بتعديل بعض أحكام المراسيم بقوانين بشأن تنظيم المباني والتخطيط العمراني وتقسيم الأراضي المعدة للتعمير والتطوير، إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، وذلك لمناقشته وإبداء الملاحظات عليه للجنة المرافق العامة والبيئة.

وبتاريخ 10 يناير 2023م عقدت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية اجتماعها الثالث، حيث اطلعت على المرسوم بقانون المذكور، وقرار مجلس النواب بشأنه، كما اطلعت على المذكرة

المعدة من قبل المستشار القانوني، والمستشار القانوني المساعد، والباحث القانوني الأول، والباحث القانوني للجنة بشأنه. واستعرضت جدول مقارن لبيان حدود التعديلات الواردة بموجب المرسوم بقانون رقم (31) لسنة 2022.

وانتهت اللجنة – بعد المداولة والنقاش – إلى عدم مخالفة المرسوم بقانون لمبادئ وأحكام الدستور.

رأي اللجنة:

ترى اللجنة سلامة المرسوم بقانون رقم (32) لسنة 2022 بتعديل بعض أحكام المراسيم بقوانين بشأن تنظيم المباني والتخطيط العمراني وتقسيم الأراضي المعدة للتعوير والتطوير، من الناحيتين الدستورية والقانونية.

دلال جاسم الزايد

رئيس لجنة الشؤون التشريعية والقانونية

ملحق رقم (2)

تقرير لجنة الشؤون التشريعية والقانونية
بخصوص الاقتراح بقانون بتعديل بعض
أحكام المرسوم بقانون رقم (55) لسنة
2002م بشأن اللائحة الداخلية لمجلس
الشورى، والمقدم من أصحاب السعادة
الأعضاء: دلال جاسم الزايد، والدكتورة
جهاد عبدالله الفاضل، وخالد حسين
المسقطي، وعلي محمد الرميحي،
وعبدالرحمن محمد جمشير.

التاريخ: 23 يناير 2023م

الرقم: (3)

تقرير لجنة الشؤون التشريعية والقانونية

حول الاقتراح بقانون بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (55) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى والمقدم من أصحاب السعادة الأعضاء: دلال جاسم الزايد، والدكتورة جهاد عبدالله الفاضل، وخالد حسين المسقطي، وعلي محمد الرميحي، وعبدالرحمن محمد جمشير

دور الانعقاد العادي الأول - الفصل التشريعي السادس

مقدمة:

استلمت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية كتاب صاحب المعالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس مجلس الشورى رقم (014 ص ل ت ق / ف 6 د 1) المؤرخ في 10 يناير 2023م، والذي تم بموجبه تكليف اللجنة بدراسة ومناقشة الاقتراح بقانون بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (55) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى والمقدم من أصحاب السعادة الأعضاء: دلال جاسم الزايد، والدكتورة جهاد عبدالله الفاضل، وخالد حسين المسقطي، وعلي محمد الرميحي، وعبدالرحمن محمد جمشير، وإعداد تقرير يتضمن رأي اللجنة بشأنه.

أولاً: إجراءات اللجنة:

(1) تدارست اللجنة الاقتراح بقانون المذكور في الاجتماع التالي:

رقم الاجتماع	التاريخ	الدور	الفصل
الرابع	15 يناير 2023م	الأول	السادس

(2) اطلعت اللجنة أثناء دراستها على الوثائق المتعلقة بالاقتراح بقانون، والتي اشتملت على:

- الاقتراح بقانون المذكور، ومذكرته الإيضاحية. (مرفق)
- مذكرة بالرأي القانوني بشأن الاقتراح بقانون، معدة من قبل الأستاذ عبدالموجود الشتلة المستشار القانوني للجنة، والأستاذة سهير سلطان بني حماد المستشار القانوني المساعد للجنة. (مرفق)
- بيان مُقارن بشأن التعديلات التي أجراها المرسوم بقانون رقم (38) لسنة 2022، بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب، ومدى اختلافها عن الأحكام المناظرة لها في اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، من إعداد الأستاذ عبدالموجود الشتلة المستشار القانوني للجنة. (مرفق)

• حضر اجتماع اللجنة من الأمانة العامة للمجلس كل من:

الاسم	المنصب
إدارة شؤون اللجان	
السيدة ميرفت علي حيدر	مشرف شؤون اللجان

ثانياً: رأي اللجنة:

ناقشت اللجنة الاقتراح بقانون موضوع الدراسة والبحث، وتم تبادل وجهات النظر بين أصحاب السعادة أعضاء اللجنة، وانتهت على الآتي:

يتألف الاقتراح بقانون - فضلاً عن الديباجة - من أربع مواد، تضمنت المادة الأولى، استبدال نصوص المواد (21) الفقرة الثانية، (38) الفقرة الأخيرة، (64)، (66)، (67)، (68)، (74)، (101)، (104) الفقرة الأخيرة، (105) الفقرة الأخيرة، (107)، من المرسوم بقانون رقم (55) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، لتحل محلها نصوص أخرى. وأضافت المادة الثانية فقرة أخيرة إلى المادة (43) ومادة جديدة برقم (170) مكرراً إلى المرسوم بقانون سالف الذكر. وألغت المادة الثالثة الفقرة الثانية من المادة (23) من المرسوم بقانون ذاته. وجاءت المادة الرابعة تنفيذية.

يهدف الاقتراح بقانون - وفق ما جاء بمذكرته الإيضاحية - إلى تحقيق غاية المشرّع الدستوري، بتوحيد الأحكام الإجرائية المشتركة للسلطة التشريعية بغرفتيها الشورى والنواب، عن طريق اقتراح التعديلات التي أجراها المرسوم بقانون رقم (38) لسنة 2022 بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب، لتتضمنها نصوص المرسوم بقانون رقم (55) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، حتى تغدو الاختصاصات المتماثلة بين المجلسين محكومة بقواعد موحّدة.

وقد ارتأت اللجنة سلامة فكرة الاقتراح بقانون من الناحيتين الدستورية والقانونية على النحو الآتي:

أولاً: من ناحية السلامة الدستورية، جاء الاقتراح بقانون استناداً لنص المادة (92) من الدستور واستيفاءً لشروطها، وإعمالاً لنص المادة (94) منه والتي نصت على أن يختص القانون بتنظيم سير العمل في كل من مجلس الشورى ومجلس النواب، وأجازت لكل من المجلسين أن يضيف إلى القانون المنظم له ما يراه من أحكام تكميلية. كما جاء الاقتراح بقانون، تحقيقاً لرغبة المشرع الدستوري نحو توحيد القواعد الإجرائية المشتركة لمجلسي الشورى والنواب لتتضمنها اللائحتان الداخليتان للمجلسين، وفق ما هو مستفاد من دستور مملكة البحرين الذي نص على الأحكام المشتركة للمجلسين في المواد من (70) حتى (100) من الدستور، حيث جاء الاقتراح بقانون على أثر المرسوم بقانون رقم (38) لسنة 2022، الذي أجرى تعديلاً للكثير من الأحكام الإجرائية الواردة في اللائحة الداخلية لمجلس النواب، مما ترتب عليه اختلافها عن الأحكام المناظرة لها في اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، وكلاهما أحكام مُشتركة بين المجلسين تتعلق بالعملية التشريعية، ويجب أن تكون موحدة تحقيقاً للمقتضى الدستوري المشار إليه، ومن ثم فقد أتى الاقتراح بقانون لوضع صيغة موحدة بين المجلسين للقواعد التي قررها المرسوم بقانون رقم (38) لسنة 2022؛ لتأكيد وحدة القواعد المتعلقة بالاختصاصات المتماثلة بينهما.

ثانياً: من ناحية السلامة القانونية والموضوعية:

جاء بالمذكرة التفسيرية للدستور، أن السلطة التشريعية تتكون من مجلسين، وأن نظام المجلسين - بما يتضمنه من توزيع المسؤولية التشريعية بينهما - يمثل ضماناً أكيداً لحسن سير العمل البرلماني.

ولقد حرصت التعديلات الدستورية في تحقيقها لهذا الاتجاه على أن يتساوى مجلس الشورى مع مجلس النواب فيما يتصل بتكوينهما، وأيضاً فيما يتصل بالاختصاص التشريعي لكل منهما، أما بالنسبة إلى الاختصاص الرقابي، فقد جعلت الأمر بشأنه - بصفة أساسية - لمجلس النواب باعتباره المجلس المشكل عن طريق الانتخاب.

كما حرصت أيضاً على أن يتحدد اختصاص كل من مجلس الشورى ومجلس النواب والاجتماع المشترك بينهما في إطار المجلس الوطني، تحديداً دقيقاً يمنع أي خلاف في تفسير النصوص مستقبلاً، كما يؤدي إلى تسيير العمل في كل من المجلسين بطريقة سهلة وميسرة.

وتحقيقاً لكل ذلك جاء عنوان الفصل الثالث من الباب الرابع من الدستور بعنوان - السلطة التشريعية - وقد اشتمل هذا الفصل على فروع أربعة، تناول فيها على التوالي مجلس الشورى، ومجلس النواب، والأحكام المشتركة للمجلسين، والمجلس الوطني.

وتجنباً لمنع تكرار الأحكام المتماثلة وتأكيداً على ضرورة وحدتها لكل من مجلس الشورى ومجلس النواب، جاء الفرع الثالث تحت عنوان "أحكام مشتركة للمجلسين".

وحيث صدر المرسوم بقانون رقم (38) لسنة 2022 بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب، مُتضمنًا تعديلات جوهرية تتعلق أساساً بصلاحيات رئيس المجلس والأحكام الخاصة باللجان الدائمة وبضوابط إنشاء اللجان المؤقتة، وقواعد رد التقرير إلى اللجنة وتأجيل المناقشة، وصلاحية الحكومة عند بداية كل فصل تشريعي في طلب استمرار النظر من عدمه بأي مشروع قانون لم يفصل فيه المجلس السابق سواء كان مقدمًا من الحكومة أو من الأعضاء، وبإمكانية تعيين العضو أو توظيفه في وظيفة مماثلة لتلك التي تخلى عنها بسبب انتخابه في مجلس النواب.

وكان من المقرر فقهاً وقانوناً أنّ وحدة الموضوع تقتضي وحدة القاعدة التي تحكمه، وأن التعديلات التي قررها المرسوم بقانون رقم (38) لسنة 2022 المُشار إليه، تنصل بمسائل إجرائية جوهرية هامة تتعلق بالعمل التشريعي في مختلف مناحيه، مما ترتب عليه اختلاف الأحكام التي قام المرسوم بقانون رقم (38) لسنة 2022 بتعديلها في اللائحة الداخلية لمجلس النواب، عن الأحكام المماثلة لها في اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، وترتب عليه الحيد والانحراف عن الغاية الدستورية لتوحيد الأحكام المشتركة لمجلسي الشورى والنواب في الدستور.

ومن ثم فقد جاء الاقتراح بقانون المائل بهدف إقرار هذه التعديلات الجوهرية ضمن نصوص اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، حتى تغدو الاختصاصات المتماثلة بين المجلسين محكومة بقواعد موحّدة، بما يكفل النأي بها عن مثالب التعارض والتناقض، تحقيقاً لغاية المشرّع الدستوري بتوحيد القواعد المتعلقة بالاختصاصات المتماثلة بين المجلسين، وتحقيقاً للقاعدة المقررة فقهاً وقانوناً بأن وحدة الموضوع تقتضي وحدة القاعدة التي تحكمه.

وتقرر اللجنة أنه ثبت من دراسة نصوص الاقتراح بقانون المعروض أن الأحكام التي تضمنها تتمثل في الآتي:

1. في المادة (21) جعل تشكيل اللجان المؤقتة بناءً على اقتراح من رئيس المجلس، واقتصار اللجان النوعية على ما هو منصوص عليه فقط.
2. في المادة (38) سمح لرئيس المجلس، أو رئيس اللجنة، أو مقررها أو الحكومة، طلب رد التقرير إلى اللجنة، لسبب مرن وحيد هو مزيد من الدراسة، كما أتى بحكم جديد، أن لهم طلب تأجيل مناقشة التقرير لمدة لا تزيد على شهر، على أن يستجيب المجلس للطلب إذا كان من الحكومة.

3. أضاف للمادة (43) فقرة تمنح الرئيس صلاحيات لتحقيق سرية الجلسات، تتمثل في الأمر بسحب جميع الوسائل التقنية من الهواتف النقالة والأجهزة اللوحية أو أية وسائل أخرى من الحاضرين في الجلسة لضمان عدم الإخلال بسرية الجلسة أو تسريب أية معلومات بشأنها، ويلتزم من حضر الجلسة السرية بعدم إفشاء ما جرى فيها بأيّ وجه من الوجوه.

4. منحت المادة (64) الرئيس سلطة اتخاذ الجزاء المناسب تجاه عضو المجلس الذي يخالف أحكام الكلام أو أن يعرض الأمر على المجلس، ووسّعت المادة (66) من صلاحيات الرئيس في هذا المجال فللرئيس منعه من الكلام في الموضوع ذاته، وله حرمانه من الكلام بقية الجلسة أو أن يعرض الأمر على المجلس ليصدر قراره في ذلك دون مناقشة، كما أعطت المادة (67) صلاحية للرئيس نحو اتخاذ الجزاءات المنصوص عليها في البنود (أ، ب، ج، د) منها مباشرةً.

5. بيّن الاقتراح الواقع على المادتين (74) و (108) أسلوب أخذ الرأي على التعديلات المقدمة بأن يؤخذ الرأي أولاً على توصية اللجنة – إن وُجدت – ثم التعديلات الأخرى المقترحة بحسب أسبقية تقديمها، وفي حالة رفض المجلس للتعديلات المذكورة يؤخذ الرأي على النص الأصلي، ثم يؤخذ الرأي على المادة في مجموعها، وذلك في ترتيب واضح لا غموض فيه.

6. في المادة (102) أعطى للحكومة صلاحية طلب الاستمرار في مشروعات القوانين المقدمة منها أو المقدمة من السلطة التشريعية، فإذا لم تطلب الحكومة استمرار النظر في هذه المشروعات بنوعيتها خلال الفترة التي حددها النص أعتبرت غير قائمة.

7. في المادة (105) بشأن طلب التعديل الذي يُقدم قبل الجلسة مباشرةً، تم وضع ضوابط للتعديل، بأن يكون بناءً على طلب كتابي موقّع من خمسة أعضاء على الأقل، وأن يكون مُصاغاً ومُسبباً، فإذا طلبت الحكومة أو الرئيس إحالته إلى اللجنة المختصة لبحثها وإعداد تقرير عنها وجب تحقيق هذا الطلب.

8. أضاف الاقتراح مادة برقم (170 مكرراً) تُجيز عودة تعيين عضو المجلس الذي كان يشغل وظيفة عامة وتخلّى عنها بسبب عضويته في مجلس الشورى، إلى وظيفته التي كان يشغلها أو إعادة تعيينه في وظيفة مماثلة.

ومن ناحيةٍ أُخرى فإن المستقر لدى اللجنة أنه يترتب على الموافقة على الاقتراح بقانون المعروض النتائج التالية:

1. تحقيق غاية المشرّع الدستوري بتوحيد الأحكام المشتركة للسلطة التشريعية بغرفتيها الشورى والنواب، وتحقيقاً لما نصت عليه المذكرة التفسيرية للدستور.

2. توحيد الضوابط المتعلقة بالمسائل الإجرائية المشتركة بين المجلسين، باعتبار أن السلطة التشريعية الممثلة في المجلس الوطني تتكون من مجلسي الشورى والنواب معاً ولا تستقيم العملية التشريعية إلا بهما معاً وبالتالي يجب أن تكون النصوص المشتركة بينهما موحدة.

3. الأحكام المتعلقة بصلاحيات رئيسي مجلسي الشورى والنواب المتعلقة بمباشرة اختصاصاتهما، يجب أن تكون موحدة، لأنها ترتبط بالموضوعات ذاتها.

4. إقراراً لمبدأ المساواة المنصوص عليه دستورياً، يجب أن تتماثل الضمانات المقررة لأعضاء السلطة التشريعية بغرفتيها على السواء، ومنها إقرار ميزة إعادة التعيين في الوظيفة التي كان يشغلها عضو المجلس قبل العضوية سواء بالتعيين أو بالانتخاب.

5. إعمال المبدأ الدستوري الذي يقرر الفصل بين السلطات الثلاث مع تعاونها، ذلك أن التعاون المُشار إليه يقتضي استجابة المجلس لطلبات الحكومة، باعتبار

أن هذه الطلبات مقدمة من السلطة التنفيذية القائمة على رعاية مصالح المملكة وتنفيذ السياسة العامة الموحدة قدر الإمكان، وفقاً لما يتطلبه التشريع من القدرة على تأمين الموارد المالية والكوادر البشرية والظروف الموائمة لإنفاذ التشريع، مما يجعل موافقة المجلس على طلبها بالتأجيل أو الإعادة تطبيقاً صحيحاً لنصوص الدستور وتحقيقاً لمبدأ التعاون بين السلطات، مع الأخذ في الاعتبار الصلاحيات والاختصاصات الدستورية والقانونية لكل مجلس.

وإذ تدارست اللجنة الاقتراح بقانون محل الدراسة والبحث وفق ما تقدم، ووقفت على أهميته فقد وافقت على فكرته، لتوافقه مع المبادئ والنصوص الدستورية والقانونية وما استلزمه الدستور من توحيد السياسة التشريعية.

ثالثاً: اختيار مقرري الموضوع الأصلي والاحتياطي:

إعمالاً لنص المادة (39) من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، اتفقت اللجنة على اختيار كل من:

1. السيدة سبيكة خليفة الفضالة
2. الدكتور محمد علي الخزاعي
- مقرراً أصلياً.
- مقرراً احتياطياً.

رابعاً: توصية اللجنة:

في ضوء ما دار من مناقشات وما أبدى من آراء، فإن اللجنة توصي بجواز نظر الاقتراح بقانون بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (55) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى والمقدم من أصحاب السعادة الأعضاء: دلال جاسم الزايد، والدكتورة جهاد عبدالله الفاضل، وخالد حسين المسقطي، وعلي محمد الرميحي، وعبدالرحمن محمد جمشير.

والأمر معروض على المجلس الموقر لاتخاذ اللازم،،،

دلال جاسم الزايد

رئيس اللجنة

عادل عبدالرحمن المعاودة

نائب رئيس اللجنة