

اقتراح بقانون بتعديل المادة (٩٤) من
المرسوم بقانون رقم (٥٥) لسنة
٢٠٠٢م بشأن اللائحة الداخلية لمجلس
الشورى ، والمقدم من أصحاب السعادة
الأعضاء : إبراهيم محمد بشمي ، وخالد
حسين المسقطي ، وجمال محمد فخرو ،
وعبدالرحمن محمد جمشير ، والدكتور
الشيخ خالد بن خليفة آل خليفة





الرقم : ٢٠٠٥-٥-١٥/١٨٧

التاريخ : ٣١ مايو ٢٠٠٥ م

سعادة العضو السيد محمد هادي الحلواجي المحترم

رئيس لجنة الشؤون التشريعية والقانونية

تحية طيبة وبعد،

يطيب لي أن أرفق لكم نسخة من اقتراح بقانون والمقدم من عدد خمسة من السادة الأعضاء وهم سعادة العضو السيد إبراهيم محمد بشمي، سعادة العضو السيد خالد حسين المسقطي، سعادة العضو السيد جمال محمد فخرو، وسعادة العضو عبدالرحمن محمد جمشير، وسعادة الدكتور الشيخ خالد بن خليفة آل خليفة، بشأن تعديل المادة (٩٤) من المرسوم بقانون رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢ م، بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، برجاء مناقشته وإعداد تقريراً بشأنه متضمناً رأيكم لعرضه على المجلس على أن تقدم اللجنة تقريرها بشأنه في موعد أقصاه أسبوعين.

وتفضلوا بقبول فائق تحياتي،

عبدالرحمن محمد جمشير

النائب الأول لرئيس مجلس الشورى



EBRAHIM MOHD. BASHMI

عضو مجلس الشورى
MEMBER OF SHURA COUNCIL

الموقر
معالي الدكتور / فيصل رضي الموسوي
رئيس مجلس الشورى

تحية إحتراماً وبعد،،،

الموضوع : اقتراح بقانون بتعديل المادة (٩٤) من المرسوم بقانون رقم
٥٥ لسنة ٢٠٠٢م بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى.

يطيب لي أن أتقدم لسعادتكم طي هذا الكتاب اقتراحا بقانون بتعديل نص
المادة المذكورة أعلاه، والمذكرة الإيضاحية، وذلك بالاستناد إلى المادة ٩٢
من الدستور، والأحكام المنظمة ذات العلاقة باللائحة الداخلية للمجلس.
فالمرجو من سعادتكم التكرم بالنظر واتخاذ اللازم نحو إحالته إلى اللجنة
المختصة.

وتفضلوا بقبول جزييل التقدير والإحترام،،،

مقدموا الاقتراح

١- ابراهيم بن محمد
٢- محمد بن محمد
٣- محمد بن محمد
٤- محمد بن محمد
٥- محمد بن محمد

مجلس الشورى
السجل العام
الموضوع :
التاريخ : ٥ / ٥ / ٢٠٠٥
الفصل :
الدور :
الرقم :

Shura Council
Chairman Office
مجلس الشورى
مكتب الرئيس
وارد
30 MAY 2005
الرقم :
الوقت :

هاتف : ١٧٥٨٧١٠٠ (+٩٧٣) - فاكس : ١٧٦٢٥٣٥٠ (+٩٧٣) - فاكس المنزل : ١٧٦٢٥٣٥٠ (+٩٧٣) - ص.ب. ١١٢٢ - مملكة البحرين
EC.: (+973) 17587100 FAX: (+973) 17625350 - RES. FAX : (+973) 17625350 P. O. BOX : 1122 - KINGDOM OF BAHRAIN



EBRAHIM MOHD. BASHMI

عضو مجلس الشورى
MEMBER OF SHURA COUNCIL

الاقتراح بقانون بتعديل المادة (٩٤) من المرسوم بقانون رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٢م
بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى.

أولاً : المذكرة الإيضاحية:

يأتي هذا الاقتراح بقانون منطلقاً من ضرورة تطوير التشريعات الوطنية لمواكبة
مراحل التطور السريع الذي تمر به مملكة البحرين في عصرها الزاهر.

ومن المؤمل في معترك سعي البحرين الدءوب نحو اعتلاء مركزاً اقتصادياً
عالمياً مرموقاً، أن تشهد تطورات اقتصادية كبيرة قادمة، ولاسيما في ضوء
اتفاقيات التجارة الحرة، وتوجه البحرين المحمود نحو استقطاب رؤوس الأموال
والمستثمرين إليها لمزاولة أنشطتهم التجارية والمصرفية والخدمية في البحرين
كمركز اقتصادي هام في المنطقة. والمرحلة التي تعيشها البحرين، والمراحل
القادمة في حاجة ماسة لتطوير الأحكام القانونية لتكون روافد في تعزيز المشروع
الإصلاحي الديمقراطي الذي جاء في ميثاق العمل الوطني، ويقطف ثمار هذا
المشروع المتمثلة في الاستقرار الذي يجذب رأس المال للبحرين وبناء اقتصاد متين
يقوم على التنوع ومن هذه الأحكام التي نرى ضرورة تطويرها بما يخدم هذا
المشروع الرائد هي الأحكام المنظمة لعملية صياغة الحكومة لمشروعات القوانين
وسرعة إنجاز هذه العملية بما يحقق الهدف المنشود من ذلك.





EBRAHIM MOHD. BASHMI

عضو مجلس الشورى
MEMBER OF SHURA COUNCIL

ألفينا من خلال عضويتنا لمجلس الشورى انه توجد بعض الأمور التي تحتاج
لوضع النقاط فوق الأحرف، لكي تسير أعمال المجلس بانتظام واطراد، خالية من
أية شائبة أو تعطيل غير مقصود.

ولقد وجدنا أنه من واجبنا أن نقدم اقتراح بإضافة فقرة ثانية للمادة (٩٤) من
اللائحة الداخلية لمجلس الشورى للاعتبارات الآتية:

- تأكيداً على مبدأ الفصل بين السلطات [المادة (١/٣٢) من الدستور].
- تدعيماً لمبدأ التعاون بين السلطات فيما يحقق مصالح الوطن العليا [المادة (١/٣٢) من الدستور].
- اقتضاءاً للحكمة التي تنشدها ديباجة الدستور الذي جاء ترجمة صادقة لميثاق العمل الوطني.
- إعمالاً لمبدأ أن الشعب مصدر السلطات جميعاً [المادة (١/٣٢) من الدستور].

- تثنياً للدور الفعال للسلطة التشريعية في رفعة شأن الوطن وإعلاء لكرامته.



EBRAHIM MOHD. BASHMI

عضو مجلس الشورى
MEMBER OF SHURA COUNCIL

- ومسايرة التطوير المتلاحق والمتسارع في شتى الأنشطة الحياتية، ودفعاً لعجلته وامتنالاً لتهججه، أضحي من الواجب علينا الإسراع في إنجاز الأعمال والمهام حتى نلحق بركابه.
- وحرصاً من المجلس على عدم تعويق مهمة الإنجاز المبكر للتشريعات بسبب المهام الجسيمة الملقاة على عاتق السلطة التنفيذية.

لهذا الأسباب، ولغيرها من الأسباب جاءت ضرورة تعديل نص هذه المادة (٩٤) من المرسوم بقانون رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٢ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى على النحو اللاتي شرحه.

في المسألة الدستورية حول المادة (٩٢) من الدستور وتنص هذه المادة على:

أولاً: (لخمسة عشر عضواً من مجلس الشورى ومجلس النواب حق طلب اقتراح تعديل الدستور، ولأي من أعضاء المجلسين حق اقتراح القوانين، ويحال كل اقتراح إلى اللجنة في المجلس الذي قدم فيه الاقتراح لإبداء الرأي، فإذا رأى المجلس قبول الاقتراح أحاله إلى الحكومة لوضعه في صيغة مشروع تعديل للدستور أو مشروع القانون وتقديمه إلى مجلس النواب في الدورة نفسها أو في الدورة التي تليها.)





EBRAHIM MOHD. BASHMI

عضو مجلس الشورى
MEMBER OF SHURA COUNCIL

ثانياً: مبررات النص الدستوري:

نص دستور مملكة البحرين على عدد من المبادئ في تنظيمه للسلطات العامة في الدولة، فقد نص في المادة ٣٢/أ على أنه (يقوم نظام الحكم على أساس السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية)، كما نص في الفقرة ب من ذات المادة ٣٢ على أن (السلطة التشريعية يتولاها الملك والمجلس الوطني وفقاً للدستور).

ومفاد النصوص السابقة، وغيرها من النصوص الدستورية ذات العلاقة أن المشرع الدستوري قد حجز سلطة التشريع لكل من الملك والمجلس الوطني بغرفتيه الشورى والنواب، وذلك كقاعدة عامة، وقد أعطي السلطة التنفيذية سلطة التشريع استثناء في حالات محددة هي حالات الضرورة وفقاً للمادة ٣٨، وحالة المراسيم التفويضية ٣٢/أ، إضافة إلى التشريع اللانحي الذي هو من اختصاص السلطة التنفيذية وفقاً للنظرية العامة للدساتير، ولما قرره دستور مملكة البحرين في المادة ٣٩.

ومع أن السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص الأصلي في التشريع وفق ما أسلفنا بيانه، إلا أن المشروع الدستوري قد قرر حكماً استثنائياً لهذا المبدأ، بأن جعل صياغة اقتراحات القوانين التي يقدمها أعضاء السلطة التشريعية من اختصاص الحكومة، والتي تملك جهاز دائرة الشئون القانونية المختص بالصياغة القانونية لمشروعات القوانين التي تعدها الحكومة، وقد يجد هذا الحكم مبرره في كفاية وجود ذلك الجهاز في الدولة، دون الحاجة لإنشاء جهاز مماثل في السلطة التشريعية



EBRAHIM MOHD. BASHMI

عضو مجلس الشورى
MEMBER OF SHURA COUNCIL

بغرفتيها أو كل غرفة على حده ليقوم بعملية صياغة اقتراحات القوانين التي يقدمها أعضاء المجلسين وقرها المجلس من حيث المبدأ، ابتعاداً عن التكرار في ذات الاجهزة في الدولة، ولاحتياج عملية الصياغة القانونية لدقة كبيرة لإحكام عملية التشريع، وهو ما قد لا يتوافر في السلطة التشريعية.

وعليه فإن النص الدستوري يقضي بان تنصب دراسة المجلس (الشورى أو النواب) ولجان المجلس المختص، في جانب الفكرة العامة والمبادئ الأساسية التي يتضمنها اقتراح القانون دون الدخول في تفاصيل الاقتراح ومناقشة نصوصه مناقشة تفصيلية، وإنما يكتفي بالمناقشة الإجمالية، وللمجلس أن يقرر بناء على هذه الدراسة المبدئية جواز نظر الاقتراح أو رفضه أو إرجائه، فإذا رفضه سقط، وإن قرر جواز نظره رفعه إلى الحكومة لتضعه في صيغة مشروع القانون.

وخلاصة القول هنا أن ما سبق قد يكون المبررات الظاهرة لما قرره دستور مملكة البحرين من حكم جديد لم يكن وارداً في دستور ١٩٧٣ ولا في الدساتير المقارنة، ودون الدخول في مناقشة هذه الأسباب والتبريرات وتحليلها، إلا أن السؤال الذي ما زال يطرح: متى تقدم الحكومة اقتراحات القوانين في صيغة مشروعات قوانين إلى السلطة التشريعية.



EBRAHIM MOHD. BASHMI

عضو مجلس الشورى
MEMBER OF SHURA COUNCIL

ثالثاً: وضع المسألة:

أن محل الاقتراح هو التوقيت الذي يجب مراعاته في تقديم الحكومة لاقتراحات أعضاء السلطة التشريعية في صيغة مشروع القانون لمجلس النواب ليبدأ دورته التشريعية كمشروع قانون؟

وما أثار هذه المسألة هو النص الدستوري محل البحث، والذي جاء عجزه:
(... فإذا رأى المجلس قبول الاقتراح أحاله إلى الحكومة لوضعه في صيغة مشروع تعديل للدستور أو مشروع القانون وتقديمه إلى مجلس النواب في الدورة نفسها أو في الدورة التي تليها.)

فالنص الدستوري في ظاهره يعطي الحكومة الحق في أن تقدم اقتراح القانون مصاغاً في صيغة مشروع القانون في الوقت الذي تراه، وحدد لها حداً أقصى يجب أن لا يتم تجاوزه، وهو نهاية دور الانعقاد الذي يلي دور انعقاد إقرار المجلس لاقتراح القانون.

وهذا الفهم الحرفي للنص الدستوري هو ذات ما تلجأ إليه الحكومة بخصوص بعض المقترحات بقوانين التي يقرها أحد المجلسين ويرفعها لها للصياغة، فتعطي لنفسها الحق في تقديم اقتراح القانون مصوغاً في شكل مشروع قانون في آخر يوم من المدة التي منحها إياها المشرع الدستوري حسب فهمها للنص الدستوري وتطبيقاً له.



EBRAHIM MOHD. BASHMI

عضو مجلس الشورى
MEMBER OF SHURA COUNCIL

والإشكال المترتب على هذا الفهم هو تعطل الدورة التشريعية، بل أن هذا الفهم من شأنه أن يعطل حق الأعضاء في تقديم اقتراحات القوانين من حيث النتيجة لا البداية، ومفاد هذا الفهم أن من يقدم من الأعضاء اقتراحاً بقانون في نهاية دور الانعقاد الثاني أو بداية دور الانعقاد الثالث فضلاً عن الرابع لا بد أن يضع احتمالاً بأن لا يرى مقترحه النور، إذ قد تلجأ الحكومة لاستخدام الرخصة الممنوحة لها لتقديم الاقتراح في صيغة مشروع القانون في آخر يوم من دور الانعقاد الرابع، أي قبل يوم واحد من انتهاء ولاية المجلس، ولا بد أن يأخذ اقتراح القانون دورته من جديد في المجلس الجديد ما لم تتبناه الحكومة، وذلك وفقاً لنص المادة (١٠١) من اللائحة الداخلية.

ووضع المسألة بهذا الفهم من شأنه أن يعطل دور السلطة التشريعية في أن تعمل كسلطة تشريع تمارس التشريع ابتداءً أو بناءً على إجابة من الحكومة، وسيقتصر دور السلطة التشريعية على دراسة ما تحيله الحكومة عليها من مشروعات القوانين في صورة إجمالية.

وعليه فقد استدعى هذا الإشكال وضع معالجة له يهدف إليها الاقتراح المقدم

على النحو التالي:

لقد جاء نص المادة (٩٤) من اللائحة الداخلية لمجلس الشورى دون أن يعالج هذه الإشكالية التي يهدف الاقتراح المقدم بوضع معالجة لها وذلك بتقييد الرخصة





EBRAHIM MOHD. BASHMI

عضو مجلس الشورى
MEMBER OF SHURA COUNCIL

الممنوحة للحكومة لوضع الاقتراحات بقوانين في صيغة مشروعات قوانين في وقت محدد لا يتجاوز الشهر الأول من الدورة التي تلي دور الانعقاد الذي قدم خلاله الاقتراح بقانون.

ونحن نعتقد بإمكان ذلك، إذ لا يوجد في الدستور ما يمنع هذا التقييد، سيما أن نصوص الدستور في غالبيتها مطلقة ويجوز تحديدها بموجب القوانين.

وللتأكيد على أن هذا التحديد قد جاء منسجماً مع النصوص الدستورية، هو ما عاجته اللائحة الداخلية من مسائل مشابهة، خلت في النص الدستوري من أي تحديد، فجاءت اللائحة الداخلية لتضع حدوداً للرخصة الممنوحة، يكشف دلالة ذلك على سبيل المثال ما قرره الدستور في مادته (٩١) من حق مطلق للعضو في توجيه الأسئلة المكتوبة إلى الوزراء دون تحديد لها أو لعددتها، فجاءت اللائحة الداخلية في المادة (١٣٠) منها لتعالج هذا الوضع بتحديد حق العضو بعدم جواز أن يتقدم بأكثر من سؤال واحد في شهر واحد.

وعليه فإن الاقتراح المقدم بتعديل المادة (٩٤) من المرسوم بقانون رقم (٥٥)

لسنة ٢٠٠٢ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى هو الآتي نصه:

مجلس الشورى
الرياض، المملكة العربية السعودية



EBRAHIM MOHD. BASHMI

عضو مجلس الشورى
MEMBER OF SHURA COUNCIL

نص الاقتراح بقانون بتعديل المادة (٩٤) من المرسوم بقانون رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى.

نحن حمد بن عيسى آل خليفة . ملك مملكة البحرين ،

بعد الإطلاع على الدستور ،

وعلى المرسوم بقانون رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢ ، بشأن اللائحة الداخلية لمجلس الشورى

وافق مجلس الشورى ومجلس النواب على القانون الآتي نصه، وقد صدقنا عليه و أصدرناه.

المادة الأولى

يستبدل بنص المادة ٩٤ من المرسوم بقانون رقم ٥٥ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس

الشورى النص الآتي:

يحيل الرئيس الاقتراح بقانون إلى اللجنة المختصة لإبداء الرأي في فكرته، وللجنة أن

تأخذ رأي مقدم الاقتراح قبل وضع تقريرها بشأنه، وتعد اللجنة تقريراً يعرض على المجلس

متضمناً الرأي في جواز نظر الاقتراح، أو رفضه، أو إرجائه. وللجنة أن تشير على المجلس

برفض الاقتراح لأسباب تتعلق بالموضوع بصفة عامة. فإذا ما وافق المجلس على نظر

الاقتراح أحاله إلى الحكومة لتضع صيغة مشروع القانون وتقديمه إلى مجلس النواب في

الدورة نفسها أو في خلال الشهر الأول من الدورة التي تليها.



