

الملاحق

ملحق رقم (١)

تقرير لجنة الشؤون الخارجية والدفاع
والأمن الوطني بخصوص مرسوم بقانون
رقم (٨٠) لسنة ٢٠٠٦م بالتصديق على
اتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة
دولة قطر بشأن إنشاء مؤسسة جسر
قطر - البحرين ، الصادر بتاريخ
٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦م

التاريخ : ٩ مايو ٢٠٠٧ م

**تقرير لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني
بخصوص مرسوم بقانون رقم (٨٠) لسنة ٢٠٠٦ م بالتصديق على اتفاقية
بين حكومة مملكة البحرين وحكومة دولة قطر بشأن إنشاء مؤسسة جسر
قطر- البحرين، الصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦ م**

بتاريخ ٢٥ أبريل ٢٠٠٧ م رفع صاحب المعالي السيد خليفة بن أحمد الظهيري رئيس مجلس النواب إلى صاحب المعالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس مجلس الشورى مرسوماً بقانون رقم (٨٠) لسنة ٢٠٠٦ م بالتصديق على اتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة دولة قطر بشأن إنشاء مؤسسة جسر قطر- البحرين، الصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦ م، وما انتهى إليه مجلس النواب في هذا الصدد.

وبتاريخ ٢٩ أبريل ٢٠٠٧ م أحال صاحب المعالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس المجلس المرسوم بقانون المذكور و مرفقاته إلى لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني لدراسته و إعداد تقرير بشأنه لرفعه إلى المجلس.

وقد عقدت اللجنة اجتماعاً بتاريخ ٦ مايو ٢٠٠٧ م، ناقشت فيه المرسوم بقانون وتدارست نصوص الاتفاقية، و قد دعت اللجنة إلى اجتماعها كلاً من:

- وزارة المالية:

١. الشيخ إبراهيم بن خليفة آل خليفة وكيل وزارة المالية.
٢. الشيخ محمد بن خليفة آل خليفة مدير إدارة التخصصات والتعاقدات.
٣. أنور علي الأنصاري مدير إدارة الرقابة والمتابعة بالوكالة.

٤. عبدالكريم محمد بوعلاي رئيس الإعلام الاقتصادي والمالي.

- وزارة الخارجية:

١. د. يوسف عبدالكريم محمد مدير إدارة الشؤون القانونية.

حضر اجتماع اللجنة من مجلس الشورى كل من :

١. الأستاذ محسن حميد مرهون المستشار القانوني لشؤون لجان المجلس .
٢. الأنسة ميادة مجيد معارج أخصائي قانوني بالمجلس .

وبتاريخ ٧ مايو ٢٠٠٧م، تلقت اللجنة تقرير لجنة المرافق العامة والبيئة بشأن المرسوم بقانون.

وبتاريخ ٧ مايو ٢٠٠٧م، تلقت اللجنة مذكرة المستشار القانوني لشؤون اللجان بالمجلس الأستاذ محسن مرهون.

وبتاريخ ٩ مايو ٢٠٠٧م، تلقت اللجنة تقرير لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بشأن المرسوم بقانون.

وبتاريخ ٩ مايو ٢٠٠٧م، تلقت اللجنة تقرير لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بشأن المرسوم بقانون.

وقد تم اختيار سعادة العضو أحمد ابراهيم همزاد مقررًا أصلياً، وسعادة العضو محمد حسن باقر مقررًا احتياطياً.

تولت أمانة السر السيدة خولة حسن هاشم أمين سر اللجنة.

أولاً: رأي ممثلي الجهات الحكومية المختصة:

• وزارة المالية:

حثت الوزارة على سرعة التصديق على المرسوم، حيث يعد مشروع جسر قطر - البحرين من المشاريع الإستراتيجية الهامة، ويمثل استجابة لحرص كلا البلدين على مد جسور التعاون في شتى المجالات وتشديد صرح العلاقات الأخوية المستقبلية بين البلدين وتدعيمها من خلال مختلف المشاريع التي تلي متطلبات الشعبين البحريني والقطري.

• وزارة الخارجية:

أولاً: الإطار القانوني:

نصت اتفاقية جسر قطر - البحرين، في المادة (٤) منها على أن الطرفين سينشئان: " ... مؤسسة مشتركة بينهما تسمى (مؤسسة جسر قطر - البحرين) ويعهد إليها الطرفان بوظائف إدارة الجسر طبقاً لنصوص اتفاقية إنشاء مؤسسة الجسر ويكون مقرها دولة قطر، وذلك لإنشاء وإدارة الجسر واستغلاله وتشغيله وصيانته واستثمار مرافقه، وفقاً للاتفاقية التي يوقعها الطرفان". كما ستعمل مؤسسة الجسر في إطار اتفاقية الجسر والاتفاقية المنشأة لها، وهذه المؤسسة في عملها تلتزم بأن تكون أنشطتها وفقاً لممارسة اقتصادية رصينة وسليمة مقبولة دولياً. ولكي تتمكن المؤسسة من أداء عملها نيابة عن حكومتي المملكة ودولة قطر المنشأتين لها، فإن للمؤسسة شخصية قانونية مستقلة وأهلية إنشاء جميع العلاقات القانونية والقيام بمختلف الأمور الضرورية في ممارسة الوظائف الموكلة إليها طبقاً لهذه الاتفاقية واتفاقية الجسر، وستعترف قوانين الطرفين، بالشخصية القانونية للمؤسسة وأهليتها (المادة ٢ أ من اتفاقية المؤسسة). وحيث إن مؤسسة الجسر مؤسسة مشتركة بين حكومة مملكة البحرين وحكومة دولة قطر لها شخصيتها القانونية المستقلة، فإن رقابة مملكة البحرين عليها ستتم من خلال التقارير التي ستقدمها المؤسسة لحكومتي البحرين وقطر.

كما تنص اتفاقية المؤسسة على أن تتكون الموارد المالية للمؤسسة من:

- الأموال التي يتم الحصول عليها طبقاً لهذه الاتفاقية بما في ذلك الأموال والاعتمادات التي قد تخصصها لها الحكومتان وفقاً لما يتم الاتفاق عليه بينهما.
- الإيرادات التي تحققها المؤسسة، بما في ذلك الإيرادات من رسوم المرور على الجسر واستخدام منطقة الجسر، ومن أي استثمار أو نشاط آخر تقوم به المؤسسة طبقاً لهذه الاتفاقية.

ثانياً: الإطاران الفني والبيئي:

تم تحديد منطقة حرم الجسر ومسار الجسر وفقاً للخرائط، والمسار يعتبر الأفضل والأكثر ملاءمة من الجوانب الفنية والبيئية حيث راعى هذا المسار جميع الجوانب الملاحية وحركة السفن في المياه العميقة بالإضافة إلى الإقلال من أي آثار بيئية ناتجة عن أعمال إنشاء الجسر وأعمال الدفن.

وقد أخذ الجانب البيئي القدر الأكبر من الرعاية والدراسة والاهتمام عند تحديد مسار الجسر، حيث تم ذلك بإشراك الهيئات المسؤولة عن شؤون البيئة في كلا البلدين بغية التأكد من مختلف المتطلبات الخاصة بالبيئية البحرية والبرية والساحلية فتم الاتفاق على نسبة الدفان إلى نسبة الجسور بحيث تشكل الجسور حوالي (٥٥%) من الطول الكلي للجسر و (٤٥%) للدفان، مع عمل عبارات لمرور المياه كل كيلومترين في مناطق الدفان بغرض الإبقاء على حركة المياه بشكل طبيعي.

ثالثاً: الإطاران المالي والاقتصادي:

لم تتحمل حكومة مملكة البحرين بعد أي التزامات مالية، وعند قيامها بتحمل مثل هذه الالتزامات فإنها ستلتزم بما نص عليه الدستور والقانون في هذا الشأن.

كما أن مؤسسة الجسر ستقوم بتحديد الرسوم لاستخدام الجسر ومرافقه، وتعديل هذه الرسوم كلما تطلب الأمر ذلك، كما سيتم رفع تقرير سنوي للحكومتين عن أعمال المؤسسة، وتحديد مجالات إدارة واستثمار إيرادات وأموال واحتياجات المؤسسة وذلك بالاتفاق بين الحكومتين.

ثانياً: رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بمجلس الشورى:

- الموافقة على المرسوم بقانون لسلامته من الناحيتين الدستورية والقانونية.

ثالثاً: رأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بمجلس الشورى:

تدارست اللجنة الرأي القانوني، وانتهت إلى تأكيد أهمية الموافقة على المرسوم بقانون بالتصديق على اتفاقية إنشاء مؤسسة جسر قطر - البحرين؛ نظراً للارتباط الوثيق بين هذا المرسوم وبين المرسوم بقانون الذي سبق للمجلس أن وافق عليه بشأن التصديق على اتفاقية إنشاء جسر يربط بين البحرين وقطر؛ ذلك أنه لا يمكن البدء في التنفيذ الفعلي لإنشاء الجسر قبل صدور الاتفاقية الخاصة بإنشاء مؤسسة الجسر، حيث إن هذه المؤسسة هي التي ستتولى المهام الإنشائية والإدارية والإشرافية كافةً لإنشاء الجسر وهذا يعني أن اتفاقية إنشاء مؤسسة الجسر تعتبر جزءاً لا يتجزأ من اتفاقية إنشاء الجسر.

وبعد البحث والمداولة، توافرت لدى اللجنة القناعة بوجاهة الأسباب التي ساققتها الحكومة والمبررات التي تثبت وجود حالة الضرورة الملحة الداعية للإسراع بالتصديق على هذه الاتفاقية حتى تأخذ شرعيتها القانونية وسبيلها للتنفيذ وذلك بإصدارها بمرسوم بقانون إعمالاً للرخصة الممنوحة لجلالة الملك وفقاً للمادة (٣٨) من الدستور، وبالتالي فقد رأت اللجنة أن توصي بالموافقة على ما انتهى إليه مجلس النواب بخصوص المرسوم بقانون رقم (٨٠) لسنة ٢٠٠٦م بالتصديق على اتفاقية بين حكومة مملكة البحرين ودولة قطر بشأن إنشاء مؤسسة جسر قطر - البحرين الصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦م.

رابعاً: رأي لجنة المرافق العامة والبيئة بمجلس الشورى:

إن مشروع الجسر يعد إحدى الدعائم الاقتصادية الواعدة في منطقة الخليج وخاصة لمملكة البحرين، فهو سيفتح مجالات كبيرة من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية، وسيسهل حركة انتقال الأسر، بالإضافة إلى فوائده الاقتصادية والسياحية وتعزيز فرص الاستثمار المشتركة. وبعد البحث والمداولة، ارتأت اللجنة الموافقة على ما انتهى إليه مجلس النواب بخصوص المرسوم بقانون رقم (٨٠) لسنة ٢٠٠٦م بالتصديق على اتفاقية بين حكومة مملكة

البحرين وحكومة دولة قطر بشأن إنشاء مؤسسة جسر قطر - البحرين الصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦ م ، كما ترى اللجنة ضرورة التزام الجهة المختصة بتقليل الأضرار الناتجة عن تنفيذ المشروع، وعدم تسببه في تلوث البيئتين البرية والبحرية .

خامساً: رأي اللجنة:

- إن اتفاقية إنشاء مؤسسة جسر قطر - البحرين تتبع اتفاقية إنشاء جسر يربط بين مملكة البحرين ودولة قطر، وإن اللجنة قد ناقشت المرسوم استناداً إلى صدوره حسب المادة رقم (٣٨) من الدستور والتي تجيز لجلالة الملك إصدار مراسيم تكون لها قوة القانون، 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، وترى اللجنة أن مشروع إنشاء جسر يربط مملكة البحرين بدولة قطر يعد من المشاريع الحيوية والهامة، لما سيحققه من إنجازات على الصعيدين الاقتصادي والتنموي ستسهم في تعزيز العلاقات الاقتصادية، وزيادة التجارة البينية، وتنشيط الحركة السياحية بما يصب في مصلحة البلدين، كما تكمن أهميته في توثيق العلاقات بين البلدين الشقيقين، من الناحية الاجتماعية، حيث سييسهل حركة التنقل بين الأشقاء البحرينيين والقطريين.

- إن اللجنة وبعد دراستها لمبررات الاستعجال وتوفر القيود المنصوص عليها في المادة (٣٨) من الدستور في إصدار المرسوم بقانون، والتي أوضحتها وزارة الخارجية والمستشار القانوني للمجلس، وعلى ضوء ما سترتب على المشروع من مردود مالي واقتصادي وسياسي، ترى اللجنة وجوب الإسراع بالتصديق على الاتفاقية.

- إن المشاريع ذات الأهمية الإستراتيجية و الأبعاد التنموية على المدى البعيد لا تعتمد فقط على جدواها الاقتصادية بل على دعائم اجتماعية و اقتصادية غير مرتبطة بالربح الآني، بل يجب الأخذ في الاعتبار رغبة القيادتين السياسيتين في توثيق أواصر التلاحم بين المملكة و الشقيقة قطر و باقي دول مجلس التعاون.

- تحت اللجنة الحكومة الموقرة على الإسراع في اتخاذ الإجراءات لتنفيذ هذا المشروع الحيوي و الذي يتمنى كل مواطن رؤيته على أرض الواقع.

رابعاً: توصية اللجنة:

بعد الاطلاع على رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية والاستئناف برأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية ولجنة المرافق العامة والبيئة بالمجلس، وفي ضوء ما دار من مناقشات مع ممثلي وزارتي المالية والخارجية، وبعد الاطلاع على مذكرة المستشار القانوني لشؤون اللجان بالمجلس فإن اللجنة توصي بما يلي:

- الموافقة على المرسوم بقانون رقم (٨٠) لسنة ٢٠٠٦م بالتصديق على اتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة دولة قطر بشأن إنشاء مؤسسة جسر قطر - البحرين، الصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦م.

والأمر معروض على المجلس الموقر للتفضل بالنظر،،

عبدالرحمن محمد جمشير

**رئيس لجنة الشؤون الخارجية
والدفاع والأمن الوطني**

أحمد إبراهيم بهزاد

**نائب رئيس لجنة الشؤون الخارجية
والدفاع والأمن الوطني**

التاريخ : ٩ مايو ٢٠٠٧ م

سعادة السيد الفاضل / عبدالرحمن محمد جمشير المحترم رئيس لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني

الموضوع : المرسوم بقانون رقم (٨٠) لسنة ٢٠٠٦ م بالتصديق على اتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة دولة قطر بشأن إنشاء مؤسسة جسر قطر - البحرين، والصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦ م.

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،،

بتاريخ ٢٩ أبريل ٢٠٠٧ م ، أرفق معالي رئيس المجلس، ضمن كتابه رقم (١١٣ / ص ل ت ق / ١ - ٤ - ٢٠٠٧ م) ، نسخة من المرسوم بقانون رقم (٨٠) لسنة ٢٠٠٦ م بالتصديق على اتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة دولة قطر بشأن إنشاء مؤسسة جسر قطر - البحرين، والصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦ م ، إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية ، وذلك لمناقشته وإبداء الملاحظات عليه للجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني خلال موعد أقصاه ثلاثة أسابيع من تاريخه.

وبتاريخ ٩ مايو ٢٠٠٧ م، عقدت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية اجتماعها الرابع والعشرين من دور الانعقاد العادي الأول من الفصل التشريعي الثاني، حيث اطلعت على المرسوم بقانون المذكور، وقرار مجلس النواب بشأنه، وتقرير اللجنة المشتركة من لجنة الشؤون المالية والاقتصادية ولجنة المرافق العامة والبيئة فيه ، وذلك بحضور المستشارين والاختصاصيين القانونيين بالمجلس.

وانتهت اللجنة إلى عدم مخالفة المرسوم بقانون لمبادئ وأحكام الدستور.

رأي اللجنة :

ترى اللجنة سلامة المرسوم بقانون رقم (٨٠) لسنة ٢٠٠٦م بالتصديق على اتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة دولة قطر بشأن إنشاء مؤسسة جسر قطر – البحرين، والصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦م استنادًا إلى المادة (٣٨) من الدستور ؛ من الناحيتين الدستورية والقانونية.

محمد هادي الحلواجي

رئيس لجنة الشؤون التشريعية والقانونية

التاريخ : ٩ مايو ٢٠٠٧م

ملاحظات لجنة الشؤون المالية والاقتصادية
بخصوص مرسوم بقانون رقم (٨٠) لسنة ٢٠٠٦
بالتصديق على اتفاقية بين حكومة مملكة البحرين ودولة قطر
بشأن إنشاء مؤسسة جسر قطر - البحرين الصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦م

مقدمة:

بتاريخ ٢٥ أبريل ٢٠٠٧م، أحال معالي رئيس مجلس النواب إلى معالي رئيس مجلس الشورى قرار مجلس النواب رقم (٤١) الصادر في جلسته الخامسة عشرة لدور الانعقاد السنوي العادي الأول للفصل التشريعي الثاني المنعقدة بتاريخ ٢٤ أبريل ٢٠٠٧م بخصوص المرسوم بقانون المذكور أعلاه، وذلك إعمالاً للمادة (٨١) من الدستور، ومن ثم فقد أحال معالي رئيس مجلس الشورى المرسوم بقانون إلى لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني لإعداد تقريرها بشأنه لعرضه على المجلس، باعتبارها اللجنة الأصلية. كما أحال معاليه هذا المرسوم بقانون إلى لجنة الشؤون المالية والاقتصادية لإبداء ملاحظاتها بشأنه إلى اللجنة الأصلية المذكورة وذلك في موعد غايته ثلاثة أسابيع من تاريخ الإحالة في ٢٩ أبريل ٢٠٠٧م.

أولاً - الاتفاقية:

١- في الحادي عشر من شهر يونيو ٢٠٠٦م وقعت حكومة مملكة البحرين مع حكومة دولة قطر على الاتفاقية المذكورة أعلاه المتعلقة بإنشاء مؤسسة جسر قطر - البحرين.

٢- وفي الثاني والعشرين من شهر نوفمبر ٢٠٠٦م أصدر جلاله الملك المرسوم بقانون رقم (٨٠) لسنة ٢٠٠٦م بالتصديق على هذه الاتفاقية وذلك إعمالاً لأحكام المادة (٣٨) من الدستور.

٣- إن هذه الاتفاقية، تعتبر من الاتفاقيات الدولية المندرجة تحت أحكام المادة (٣٧) من الدستور، التي تعطي جلاله الملك حق إبرام المعاهدات بمرسوم، تكون لها قوة القانون بعد إبلاغ مجلس الشورى والنواب والتصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية.

إلا أن المادة المشار إليها تستثني من هذا الحق في فقرتها الثانية معاهدات الصلح والتحالف والمعاهدات المتعلقة بأراضي الدولة أو ثرواتها الطبيعية... إلخ التي يجب لنفاذها أن تصدر بقانون.

ولما أن هذه الاتفاقية موضوع المذكرة تدرج تحت أحكام الفقرة الثانية من المادة المذكورة، فإنها لكي تكون نافذة يجب أن تصدر بقانون.

٤- وحيث إن التصديق على هذه الاتفاقية لتكون نافذة، لم يتبع الطريق الاعتيادي ولم تصدر بقانون بعد رفعها إلى الهيئة التشريعية. إنما صدرت بمرسوم إعمالاً لأحكام المادة (٣٨) من الدستور، التي تجيز لجلاله الملك أن يصدر مراسيم تكون لها قوة القانون، إذا حدث فيما بين أدوار الانعقاد للهيئة التشريعية أو في فترة حل مجلس النواب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير.

فإنه، وبناء على هذا الحكم، فقد عرض هذا المرسوم وجوباً على مجلس النواب أولاً والذي انتهى بإقراره، ويعرض الآن على مجلس الشورى الموقر لإقراره أيضاً حتى يأخذ كامل قوته وشرعيته القانونية وفقاً لأحكام المادة (٣٨) من الدستور.

ثانياً- في المرسوم بقانون:

١- يتألف المرسوم بقانون موضوع البحث من ديباجة ومادتين، تنص المادة الأولى منه على التصديق على اتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة دولة قطر بشأن إنشاء مؤسسة جسر قطر- البحرين الصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦م.

أما المادة الثانية فهي مادة تنفيذية.

٢- ولما أن الأصل العام هو أن سنّ القوانين هو من اختصاص السلطة التشريعية، إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات الثلاث ، الذي نصت عليه المادة (٣٢) من الدستور، فلا يصدر قانون إلا إذا أقره كل من مجلسي الشورى والنواب أو المجلس الوطني وصدّق عليه الملك وفقاً لنص المادتين (٣٥) و (٧٠) من الدستور .

حيث إن الرخصة الممنوحة لجلالة الملك وفقاً للمادة (٣٨) من الدستور هي خروج عن الأصل العام كما تم إيضاحه تقتضيها حالة الضرورة بوجود ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير تخوّل لجلالة الملك الحق في إصدار مراسيم لها قوة القانون في غياب الهيئة التشريعية ، فإنه من المتوجب أثناء عرض هذه المراسيم على مجلسي الشورى والنواب تقديم الأسباب والمبررات الموضوعية المثبتة لحالة الاستعجال والتي لا تحتمل التأخير والداعية لإقرار هذه الاتفاقية والتصديق عليها بمرسوم إعمالاً لأحكام المادة (٣٨) من الدستور وليس بقانون بما يشكل خروجاً عن الأصل والقاعدة العامة.

ثالثاً- معطيات وإجراءات مجلس النواب:

١- إذ رُفِعَ هذا المرسوم إلى مجلس النواب بعد صدوره من لدن جلالته الملك وذلك تنفيذاً لأحكام المادة (٣٨) من الدستور، فقد انتهت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية في ذلك المجلس إلى عدم دستورية المرسوم بقانون من الناحية الشكلية، وذلك لعدم قناعة تلك اللجنة بالمبررات التي ساققتها الحكومة والمؤسسات الأخرى

بأن هناك من الناحية الموضوعية ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير تكون أساساً لاستعمال الرخصة الممنوحة لجلالة الملك بإصدار مراسيم لها قوة القانون وفقاً لأحكام المادة (٣٨) من الدستور.

٢- إن مجلس النواب قد أحال هذا المرسوم والاتفاقية المرافقة له على لجنة مشتركة، مكونة من لجنة الشؤون المالية والاقتصادية ولجنة المرافق العامة والبيئة، للنظر في موضوع المرسوم والاتفاقية بشكل أصيل وتقديم التقرير بشأنه.

ولقد انتهت هذه اللجنة إلى أن توصي مجلس النواب الموقر، بتأجيل البت في هذا المرسوم وذلك لحين أن تنفذ الحكومة توصيات المجلس بتحديد الوزير المسؤول عن مشروع الجسر أمام المجلس، وتوفير دراسة الجدوى المالية للمشروع، علاوة على توفير الدراسات البيئية المتعلقة بإنشاء الجسر وتوضيح آلية إقرار القروض التي ستطلبها مؤسسة الجسر.

٣- إلا أن مجلس النواب بالرغم من تلك التوصيات من لجانته المعنية قد انتهى إلى الموافقة وإقرار المرسوم بقانون، وفقاً لنص المادة (٣٨) من الدستور، وذلك في جلسته الخامسة عشرة يوم ٢٤ أبريل ٢٠٠٧م، خاصة بعد أن أعلن معالي وزير المالية مسؤوليته السياسية أمام مجلس النواب، وكذلك بعد تقديم بعض الدراسات التي طالبت بها اللجنة المشتركة.

خامساً- في الاتفاقية المرافقة للمرسوم بقانون:

١- إن هذه الاتفاقية ترتبط ارتباطاً جدياً لا ينفصم عن الاتفاقية المنعقدة بين مملكة البحرين ودولة قطر بشأن إنشاء جسر يربط بين البلدين والصادرة بالمرسوم رقم (٧٩) لسنة ٢٠٠٦ بتاريخ ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦م، والتي أقرها مجلس الشورى في الآونة الأخيرة؛ ذلك أن هذه الاتفاقية هي الأساس لوضع الآليات والنظم الكفيلة

لتمويل وتنفيذ الاتفاقية الأصل بإنشاء الجسر المعني وإدارته وتصريف القضايا المتعلقة به كافة.

ولذلك فقد جاء في ديباجة هذه الاتفاقية ما معناه أن الحكومتين توقعان هذه الاتفاقية تعبيراً عن رغبتهما في تنفيذ الاتفاقية الموقعة بينهما الخاصة بإنشاء جسر بحري يربط بين البلدين.

كما أن المادة (٤) من اتفاقية الجسر تنص صراحة على أن الطرفين قد اتفقا على إنشاء مؤسسة مشتركة بينهما تسمى (مؤسسة جسر قطر - البحرين) وهي المؤسسة المنظمة وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية موضوع هذا البحث.

٢- تتكون هذه الاتفاقية من ديباجة وإحدى وعشرين مادة موزعة على أحد عشر باباً أو عنواناً على النحو التالي:

أ- تضع المادة الأولى بعض التعاريف لفهم أغراضها كتعريف المؤسسة واتفاقية الجسر ومنطقة حرم الجسر والمجلس الذي هو مجلس إدارة المؤسسة.

ب- أما المادة الثانية فتحدد الطبيعة القانونية للمؤسسة التي سوف يكون مقرها في دولة قطر، كما أنها سوف تتمتع بالشخصية والأهلية القانونية المستقلة، علاوة عن أنه لا يجوز حلها وتصفية ممتلكاتها إلا باتفاق الطرفين.

ج- في حين أن المادة الثالثة تحدد أغراض المؤسسة والتي من أهمها تشييد وإدارة وصيانة منطقة حرم الجسر.

د- أما المواد من الرابعة وحتى السابعة فتعالج النظام الهيكلي للمؤسسة المكون من مجلس إدارة يتألف من ثمانية أعضاء مناصفة بين البلدين وتكون رئاسته بالتناوب كل ثلاث سنوات على أن يترأس الجانب القطري مجلس الإدارة الأول لمدة خمس سنوات وتكون اختصاصاته الأساسية هي إعداد واعتماد التصاميم

الفنية والهندسية الخاصة بالجسر واقتراض الأموال اللازمة لبنائه بجانب اختصاصات أخرى حول ذلك.

كما سيكون للمؤسسة مدير عام من غير أعضاء مجلس الإدارة ويعين من قبل المجلس ليترأس الإدارة التنفيذية للمؤسسة.

هـ- أما المواد من الثامنة وحتى الثانية عشرة فقد حددت النظام المالي للمؤسسة ومصادر الموارد المالية لها، وكيفية التصرف بهذه الموارد من استثمار لها ونظم الضرائب فيها وسنتها المالية... إلخ

و- في حين أن المادتين الثالثة عشرة والرابعة عشرة تنظمان إدارة منطقة حرم الجسر والذي يشكل من فريق عمل دائم يتكون من عدد متساوٍ لكل دولة يمثلون الأجهزة الحكومية التي تمارس سلطاتها داخل حرم الجسر ومنطقة الخدمات المنشأة وفقاً للمادة (٣) من اتفاقية إنشاء الجسر.

ز- وتعالج المادة (١٥) من الاتفاقية موضوع التأمين على الأصول الثابتة والمنقولة للمؤسسة.

أما المادتان (١٦) و(١٧) فتتظمان آلية تسوية المنازعات بين الطرفين التي قد تنشأ حول تفسير أو تنفيذ بنود الاتفاقية والتي تعطي الأولوية لتسويتها عن طريق التفاوض، وإلا فإن النزاع يحال إلى هيئة تحكيم يكون مقرها في لاهاي، بحيث تلتزم الهيئة بأحكام الاتفاقية وقواعد ومبادئ القانون الدولي وتكون قراراتها نهائية وملزمة للطرفين، علاوة على تحمل الطرفين مناصفة مصاريف التحكيم.

٣- ثم تأتي المواد من الثامنة عشرة وحتى الحادية والعشرين وهي أحكام ختامية تعالج آلية التصديق على هذه الاتفاقية وأية تعديلات تجري عليها ومدة سريان الاتفاقية غير المحددة وحالة إنهاء الاتفاقية وتسجيلها لدى سكرتارية الأمم المتحدة.

٤- وفي الختام، فإن هذه الاتفاقية موضوع البحث هي من الاتفاقيات الدولية التي لا يجوز تبويضها، فلا يجوز للسلطة التشريعية أن تعدّل فيها، بل لها أن تقبلها أو ترفضها كاملة، ما دام قد تم توقيعها بالاتفاق بين حكومتي البلدين.

رأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية:

أولاً: ناقشت اللجنة المرسوم بقانون المذكور وذلك في اجتماعها العاشر الذي عقد بتاريخ ٩ مايو ٢٠٠٧م.

ثانياً: تدارست اللجنة الرأي القانوني الذي تم استعراضه في هذه المذكرة، وانتهت إلى تأكيد أهمية الموافقة على المرسوم بقانون بالتصديق على اتفاقية إنشاء مؤسسة جسر قطر – البحرين؛ نظراً للارتباط الوثيق بين هذا المرسوم وبين المرسوم بقانون الذي سبق للمجلس أن وافق عليه بشأن التصديق على اتفاقية إنشاء جسر يربط بين البحرين وقطر؛ ذلك أنه لا يمكن البدء في التنفيذ الفعلي لإنشاء الجسر قبل صدور الاتفاقية الخاصة بإنشاء مؤسسة الجسر، حيث إن هذه المؤسسة هي التي ستتولى المهام الإنشائية والإدارية والإشرافية كافةً لإنشاء الجسر وهذا يعني أن اتفاقية إنشاء مؤسسة الجسر تعتبر جزءاً لا يتجزأ من اتفاقية إنشاء الجسر.

وبعد البحث والمداولة، توافرت لدى اللجنة القناعة بوجاهة الأسباب التي ساققتها الحكومة والمبررات التي تثبت وجود حالة الضرورة الملحة الداعية للإسراع بالتصديق على هذه الاتفاقية حتى تأخذ شرعيتها القانونية وسبيلها للتنفيذ وذلك بإصدارها بمرسوم بقانون إعمالاً للرخصة الممنوحة لجلالة الملك وفقاً للمادة (٣٨) من الدستور، وبالتالي فقد رأت اللجنة أن توصي بالموافقة على ما انتهى إليه مجلس النواب بخصوص المرسوم بقانون رقم (٨٠) لسنة ٢٠٠٦م

بالتصديق على اتفاقية بين حكومة مملكة البحرين ودولة قطر بشأن إنشاء
مؤسسة جسر قطر – البحرين الصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦م.

وبذلك تقدم اللجنة رأيها إلى لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني
الموقرة لاتخاذ ما تراه مناسباً في هذا الشأن.

خالد حسين المسقطي
رئيس لجنة الشؤون المالية والاقتصادية

التاريخ : ٧ مايو ٢٠٠٧م

**ملاحظات لجنة المرافق العامة والبيئة
بخصوص المرسوم بقانون رقم (٨٠) لسنة ٢٠٠٦ بالتصديق على اتفاقية بين
حكومة مملكة البحرين وحكومة دولة قطر بشأن إنشاء مؤسسة
جسر قطر- البحرين، الصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦م**

أحال معالي رئيس مجلس النواب إلى معالي رئيس مجلس الشورى ما انتهى إليه مجلس النواب بخصوص المرسوم بقانون أعلاه وذلك إعمالاً للمادة (٨١) من الدستور، ومن ثم فقد أحال معالي رئيس مجلس الشورى هذا المرسوم إلى لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني لإعداد تقريرها بشأنه لعرضه على المجلس، باعتبارها اللجنة الأصلية، كما أحاله إلى لجنة المرافق العامة والبيئة لإبداء ملاحظاتها بشأنه إلى اللجنة الأصلية .

رأي لجنة المرافق العامة والبيئة :

أولاً: ناقشت اللجنة المرسوم بقانون المذكور وذلك في الاجتماعين التاليين :

- الخامس عشر بتاريخ ٣ مايو ٢٠٠٧م .
- السادس عشر بتاريخ ٧ مايو ٢٠٠٧م .

ثانياً: تدارست اللجنة المرسوم بقانون، ورأت أن مشروع الجسر يعد من إحدى الدعائم الاقتصادية الواعدة في منطقة الخليج وخاصة لمملكة البحرين، فهو سيفتح مجالات كبيرة من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية، وسيسهل حركة انتقال الأسر، بالإضافة إلى فوائده الاقتصادية والسياحية وتعزيز فرص الاستثمارات المشتركة .

وبعد البحث والمداولة، ارتأت اللجنة الموافقة على ما انتهى إليه مجلس النواب بخصوص المرسوم بقانون رقم (٨٠) لسنة ٢٠٠٦م بالتصديق على اتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة دولة قطر بشأن إنشاء مؤسسة جسر قطر- البحرين الصادر بتاريخ ٢٢ نوفمبر ٢٠٠٦م .

ثالثاً: أكدت اللجنة ضرورة التزام الجهة المختصة بتقليل الأضرار الناتجة عن تنفيذ المشروع، وعدم تسببه في تلوث البيئتين البرية والبحرية .

وبذلك تقدم اللجنة رأيها إلى لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني الموقرة لاتخاذ ما تراه مناسباً في هذا الشأن .

فؤاد أحمد الحاجي

رئيس لجنة المرافق العامة والبيئة

ملحق رقم (٢)

تقرير لجنة الشؤون التشريعية والقانونية
بخصوص الاقتراح بقانون بشأن إنشاء
ديوان الرقابة الإدارية والمقدم من خمسة
من أصحاب السعادة الأعضاء
وهم : عبدالرحمن محمد جمشير ،
الدكتورة فوزية سعيد الصالح ، وداد
محمد الفاضل ، سيد حبيب مكي هاشم ،
محمد حسن باقر رضي

التاريخ: ٩ مايو ٢٠٠٧م

تقرير لجنة الشؤون التشريعية والقانونية

حول الاقتراح بقانون بإنشاء ديوان الرقابة الإدارية، والمقدم من خمسة أعضاء وهم: سعادة السيد عبدالرحمن محمد جمشير، وسعادة السيدة الدكتورة فوزية سعيد الصالح، وسعادة الأستاذة وداد محمد الفاضل، وسعادة السيد حبيب مكي هاشم، وسعادة السيد محمد حسن باقر رضي.

بتاريخ ١٨ أبريل ٢٠٠٧م، من دور الانعقاد الأول من الفصل التشريعي الثاني، وبموجب الخطاب رقم (٩٥ / ص ل ت ق / ١-٤-٢٠٠٧)، أحال صاحب المعالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس المجلس، نسخة من " الاقتراح بقانون بإنشاء ديوان الرقابة الإدارية، والمقدم من خمسة أعضاء وهم: سعادة السيد عبدالرحمن محمد جمشير، وسعادة السيدة الدكتورة فوزية سعيد الصالح، وسعادة الأستاذة وداد محمد الفاضل، وسعادة السيد حبيب مكي هاشم، وسعادة السيد محمد حسن باقر رضي " ، إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية؛ وذلك لمناقشته ودراسته، وإعداد تقرير بشأنه متضمناً رأي اللجنة، في موعد أقصاه ثلاثة أسابيع من تاريخه.

أولاً - إجراءات اللجنة:

١- ناقشت اللجنة الاقتراح بقانون - أنف الذكر - بشكل تفصيلي ومستفيض، في الدور الحالي، وذلك في اجتماعاتها الحادي والعشرين، و الثاني والعشرين، والثالث والعشرين المنعقدة بتاريخ ٢٢، ٢٥ أبريل، ٦ مايو ٢٠٠٧م.

٢- اطلعت اللجنة أثناء دراستها للاقتراح بقانون، على الوثائق المتعلقة به وهي:

أ. الاقتراح بقانون موضوع البحث ومذكرته الإيضاحية.

ب. رأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بمجلس الشورى حول التكلفة المالية في إنشاء ديوان للرقابة الإدارية.

٣- دعت اللجنة إلى اجتماعها الثالث والعشرين، المنعقد بتاريخ ٦ مايو ٢٠٠٧، ديوان الخدمة المدنية، وقد مثل هذه الجهة:

ديوان الخدمة المدنية:

- | | |
|-------------------------------|----------------------------|
| ١- السيد أحمد عبداللطيف البحر | رئيس ديوان الخدمة المدنية. |
| ٢- السيد ماجد الفيحاني | رئيس قسم الإعلام. |

• فيما شارك في اجتماعات اللجنة كل من:

- | | |
|------------------------------------|---------------------------------|
| ١- الدكتور عصام عبدالوهاب البرزنجي | المستشار القانوني للمجلس. |
| ٢- الأستاذ محسن حميد مرهون | المستشار القانوني لشؤون اللجان. |

• تولى أمانة سر اللجنة السيد أيوب علي طريف.

ثانياً - رأي الجهات المعنية:

٧ رأي ديوان الخدمة المدنية:

رأى ممثلا الديوان أن المقترح ليس جديداً حيث نوقش سابقاً في مجلس النواب، واستحسن ممثلا الديوان ما قام به مقدمو المقترح الحالي من تعديل وحذف وإعادة صياغة لبعض المواد ملتزمين بالنقاشات والاقتراحات السابقة التي دارت حول المقترح السابق.

وبعد نقاشات طرح خلالها ممثلا الديوان رأيهما توافق رأي ممثلي الديوان مع فكرة المقترح.

ثالثاً - رأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية:

رأت لجنة الشؤون المالية والاقتصادية أن في الموافقة على هذا الاقتراح بقانون لن

يكون له تأثير مباشر على الميزانية الحالية للدولة للسنتين (٢٠٠٧-٢٠٠٨) وذلك نظراً لطول الإجراءات التي سيستغرقها حتى يصدر في شكل قانون مما يعني إمكانية إدراج التكلفة المالية لإنشاء ديوان الرقابة الإدارية ضمن الميزانية العامة للدولة للسنتين (٢٠٠٩-٢٠١٠).

رابعاً - رأي اللجنة:

أنه من أجل تفعيل أدوات المراقبة المالية والإدارية، وزيادة شفافية العمل في جميع إدارات الدولة، يصبح من اللازم إنشاء ديوان للرقابة المالية وآخر للمراقبة الإدارية.

وترى اللجنة أن المقترح بقانون يهدف إلى تطوير الإجراءات والأعمال الإدارية في الجهات الحكومية وتحسين الأداء والإنتاج من خلال إجراء الدراسات على أساليب وطرق العمل، وكذلك القيام بمهمة التدقيق والرقابة الإدارية، والتحقق من عدالة تطبيق القوانين فيما يخص المواطنين والموظفين، وكشف الفساد الإداري وتداخل المسؤوليات والازدواجية، والمشاركة المستمرة في تحسين أداء الإدارة العامة، والتحقق من صحة الشكاوي المرفوعة على الأجهزة التنفيذية وإعداد التقارير اللازمة بشأنها.

وترى اللجنة أيضاً أن الرقابة الإدارية تعتبر عملية مهمة في دعم المحاسبة والمساءلة التي تعتبر أساساً للعملية الديمقراطية، كما تعتبر عاملاً مساعداً في تطوير التنمية الإدارية في الأجهزة الحكومية. ونظراً لعدم وجود جهاز يقوم بهذه المهمات التي تعتبر النصف الآخر للرقابة المالية، فإن وضع تشريع للرقابة الإدارية يصبح عملية ملحة في دولة تتطلع للتطوير الإداري وتحسين وتسهيل إجراءات العمل في الأجهزة الحكومية، وهذا ما نص عليه ميثاق العمل الوطني في الفصل الثالث المتعلق بالأسس الاقتصادية للمجتمع إذ أكد وجوب أن يصاحب الانفتاح الاقتصادي تغيير في تفكير الإدارة العامة نحو تبسيط الإجراءات والشفافية والقضاء على التداخل في المسؤوليات وتحسين مستوى الخدمات وأن تحكم كل معايير النزاهة وتكافؤ الفرص.

خامساً - اختيار مقرري الموضوع الرئيسي والاحتياطي:

إعمالاً لنص المادة (٣٩) من اللائحة الداخلية؛ فقد اتفقت اللجنة على اختيار كل من:

١. أ. السيد حبيب مكي هاشم
 ٢. أ. رباب عبدالنبي سالم العريض
- مقررًا رئيسًا.
مقررًا احتياطيًا.

سادساً: توصية اللجنة:

الموافقة على جواز نظر الاقتراح بقانون بإنشاء ديوان الرقابة الإدارية ، لسلامته من الناحيتين الدستورية والقانونية.

والأمر معروض على مجلسكم الموقر للتفضل بالنظر واتخاذ ما ترونه بشأنه

محمد هادي الحلواجي

رئيس لجنة

الشؤون التشريعية والقانونية

دلال جاسم عبدالله الزايد

نائب رئيس لجنة

الشؤون التشريعية والقانونية

التاريخ : ٩ مايو ٢٠٠٧م

ملاحظات لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بخصوص الاقتراح بقانون بإنشاء ديوان الرقابة الإدارية

مقدمة:

١- بتاريخ ١٨ أبريل ٢٠٠٧م، وضمن خطاب معالي رئيس مجلس الشورى رقم (٩٥ ص ل ت ق / ١ - ٤ - ٢٠٠٧) تمت إحالة الاقتراح بقانون بإنشاء ديوان الرقابة الإدارية والمقدم من خمسة أعضاء هم أصحاب السعادة: السيد عبدالرحمن محمد جمشير، الدكتورة فوزية سعيد الصالح، الأستاذة وداد محمد الفاضل، السيد حبيب مكي هاشم والسيد محمد حسن باقر رضي، إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بصفتها اللجنة الأصلية وذلك من أجل دراسته وإعداد تقرير بشأنه خلال ثلاثة أسابيع من تاريخ الإحالة.

٢- وبتاريخ ٢٩ أبريل ٢٠٠٧ استلمت لجنة الشؤون المالية والاقتصادية خطاباً من سعادة رئيس لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بطلب موافاة اللجنة المعنية كتابياً برأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بشأن الاقتراح بقانون المذكور أعلاه.

أولاً:

١- بتاريخ ٣ أبريل ٢٠٠٧م تقدم خمسة من أصحاب السعادة أعضاء مجلس الشورى إلى معالي رئيس المجلس بالاقتراح بقانون موضوع هذه المذكرة استناداً إلى أحكام الدستور واللائحة الداخلية للمجلس، منوهين بأن مثل هذا الاقتراح بقانون قد سبق تقديمه في الفصل التشريعي الأول ووافق عليه المجلس... أي حينذاك.

٢- وفعلاً فإنه بتاريخ ٢٩ ديسمبر ٢٠٠٣م إبان الفصل التشريعي الأول تقدم عدد

من أصحاب السعادة أعضاء مجلس الشورى باقتراح بقانون بإنشاء ديوان الرقابة الإدارية يتمتع بالاستقلال وبالشخصية الاعتبارية ويتبع جلالة الملك، جاءت صيغة الاقتراح بقانون موضوع هذه المذكرة ومذكرته الإيضاحية مطابقة تمام التطابق لصيغة ذلك الاقتراح بقانون ومذكرته الإيضاحية.

٣- وقد أحال معالي رئيس المجلس حينذاك، ذلك الاقتراح بقانون إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية في ٦ يناير ٢٠٠٤م، التي وضعت تقريرها بشأنه في ٨ فبراير ٢٠٠٤م موصية بجواز نظر فكرة الاقتراح بقانون معينة مقررًا أصليًا وآخر احتياطيًا لتقديم تقريرها أمام المجلس الموقر.

٤- وإذ وُضع ذلك الاقتراح بقانون على جدول أعمال المجلس، فقد وافق المجلس الموقر على جواز نظره ومن ثم تمت إحالته إلى الحكومة بتاريخ ١١ مايو ٢٠٠٤م لتضعه في صيغة مشروع قانون إعمالاً لأحكام المادة (٩٤) من اللائحة الداخلية حيث بادرت الحكومة بوضعه فعلاً في صيغة مشروع قانون أحالته إلى مجلس النواب وفقاً لأحكام المادة (٨١) من الدستور، في ٢٣ مارس ٢٠٠٥م.

٥- وحيث إن الفصل التشريعي الأول قد انتهى قبل أن يفصل فيه مجلس النواب.

وحيث إن المادة (١٠١) من اللائحة الداخلية للمجلس وقبل تعديلها تنص على: ((يخطر رئيس المجلس رئيس مجلس الوزراء خلال الخمسة عشر يوماً التالية لافتتاح دور الانعقاد الأول من كل فصل تشريعي بمشروعات القوانين التي لم يفصل فيها المجلس السابق.

وإذا لم تطلب الحكومة من رئيس المجلس استمرار النظر في المشروعات المذكورة خلال شهرين من تاريخ إخطار رئيس مجلس الوزراء اعتبر تغيير قائمة...)).

وقد تم فعلاً اتخاذ كافة الإجراءات التي تنظمها هذه المادة من قبل رئيس المجلس إلا أن الحكومة لم تطلب من رئيس المجلس استمرار النظر في المشروع بقانون

المصاغ بناءً على ذلك الاقتراح بقانون مما أوجب اعتباره غير قائم وفقاً لأحكام المادة (١٠١) من اللائحة الداخلية قبل تعديلها كما سلف بيانه، الأمر الذي دفع ببعض أعضاء مجلس الشورى الموقرين إلى تقديم هذا الاقتراح من جديد وهو المطروح للدراسة حالياً.

ثانياً:

لقد أحال معالي الرئيس هذا الاقتراح بقانون إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية كلجنة أصلية لمناقشته ودراسته وإعداد تقرير بشأنه لعرضه على المجلس الموقر.

وحيث إن مضمون هذا الاقتراح بقانون ربما يفرض زيادة في المصروفات المالية لميزانية الدولة، فقد رأت هذه اللجنة أن تستأنس برأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية، باعتبارها متخصصة بالموضوعات ذات العلاقة بالنواحي المالية والاقتصادية، لإفادة اللجنة الأصلية بملاحظاتها حول التكلفة المالية لإنشاء ديوان للرقابة الإدارية وذلك تماشياً مع القواعد التي تنظمها المادة (٩٥) من اللائحة الداخلية.

ثالثاً:

لقد أرفق مقدمو هذا الاقتراح بقانون، اقتراحهم بمذكرة إيضاحية وافية، مستجيبة لكافة متطلبات المادة (٩٢) من اللائحة الداخلية موضحين فيها وجهتهم التي انطلقوا منها لتقديم اقتراحهم وعلى وجه الخصوص الفصل الثالث من ميثاق العمل الوطني المتعلق بالأسس الاقتصادية للمجتمع وعلى لزوم إنشاء ديوان للرقابة المالية وآخر للرقابة الإدارية.

ويتكون الاقتراح بقانون من ٢٨ مادة موزعة على ستة فصول تقرر فيه المادة (١) من الفصل الأول (أحكام عامة)، إنشاء ديوان مستقل في مملكة البحرين يتمتع بالشخصية الاعتبارية ويسمى ديوان الرقابة الإدارية، يكون تابعاً للملك.

كما تحدد المواد التالية منه تعريف بعض الكلمات لأغراضه ثم أهداف القانون التي من أهمها الرقابة على تنفيذ القوانين والقرارات الإدارية العامة وتأكيد مبدأ الشفافية

وكشف الفساد الإداري والمشاركة في وضع النظم الإدارية الحديثة.

ثم تعالج المواد من (٤ - ٨) الهيكل الإداري للديوان ابتداءً من رئيسه الذي يعين بأمر ملكي ويكون بدرجة وزير ووكلاء و وكلاء مساعدين له، علاوة على عدد من الإدارات يتألف منها الديوان يحددها المجلس التنفيذي الذي يجب أن يشكل وفقاً للمادة (٢٠) من الاقتراح والذي سوف يحدد أيضاً مهام هذه الإدارات الوظيفية وهياكلها التنظيمية، والتي يصدر بتشكيلها مرسوم ملكي.

كما أن الديوان سوف يتمتع بميزانية مستقلة، تدرج رقماً واحداً في الميزانية العامة.

أما المادة (٩) فتحدد الجهات والإدارات التي سوف يمارس الديوان رقابته الإدارية عليها وهي الوزارات باستثناء وزارتي الدفاع والداخلية والحرس الوطني.

وكذلك الأمانة العامة لمجلسي الشورى والنواب، إضافة إلى المحافظات والمجالس البلدية وغيرها.

والفصل الثالث يحدد اختصاصات الديوان الموزعة على (١٦) بنداً والصلاحيات التي يتمتع بها لممارسة اختصاصاته.

أما الفصل الرابع فيعالج آلية إصدار تقارير الديوان والجهات التي يقدم لها وسرية البيانات والوثائق التي يطلع عليها العاملون في الديوان.

في حين أن الفصل الخامس ينظم تشكيل (المجلس التنفيذي) بأمر ملكي يرأسه رئيس الديوان وعضوية كل من رئيس ديوان الرقابة المالية ثم القيادات الإدارية العليا في ديوان الرقابة الإدارية وثلاثة من المختصين من خارج السلطة التنفيذية يرشحهم رئيس الديوان، ومهام هذا المجلس واجتماعاته.

ثم أحكام ختامية يوضحها الفصل السادس من الاقتراح بقانون.

رابعاً:

إن إنشاء ديوان بالحجم والشكل الذي يراد له بما حدده الاقتراح بقانون، لا بد وأنه يحتاج إلى موارد مالية ليست بالقليلة وذلك مناط إحالة اللجنة الأصلية لجنة الشؤون

التشريعية والقانونية هذا الاقتراح بقانون، إلى لجنة الشؤون المالية والاقتصادية للاستئناس برأيها، كونها اللجنة المختصة بالنواحي المالية والاقتصادية.

ولذلك كانت الإحالة منسوبة حول مسألة أساسية هي (التكلفة المالية) لإنشاء هذا الديوان.

رأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية:

أولاً: ناقشت اللجنة الاقتراح بقانون المذكور وذلك في اجتماعها العاشر الذي عقد بتاريخ ٩ مايو ٢٠٠٧م.

ثانياً: تدارست اللجنة الرأي القانوني الذي تم استعراضه في هذه المذكرة كما تدارست الاقتراح بقانون من حيث مواده واقتنعت بما أورده مقدمو الاقتراح بقانون من أهداف ومبررات، واستندت اللجنة في هذا الشأن إلى المادة (٩٥) من اللائحة الداخلية للمجلس والتي تقضي بأنه في حالة موافقة إحدى اللجان على اقتراح بقانون من شأنه زيادة في المصروفات أو نقص في الإيرادات عمّا ورد في الميزانية العامة للدولة، فلا بدّ من الاستئناس برأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية أو مكتبها؛ حيث اتضح لها بأن الموافقة على هذا الاقتراح بقانون لن يكون له تأثير مباشر على الميزانية الحالية للدولة للسنتين (٢٠٠٧-٢٠٠٨) وذلك نظراً لطول الإجراءات التي سيستغرقها حتى يصدر في شكل قانون مما يعني إمكانية إدراج التكلفة المالية لإنشاء ديوان الرقابة الإدارية ضمن الميزانية العامة للدولة للسنتين (٢٠٠٩-٢٠١٠).

وبعد البحث والمداولة، رأت اللجنة التوصية بالموافقة على الاقتراح بقانون بإنشاء ديوان الرقابة الإدارية كونه عاملاً سيحسب لصالح المشروع الإصلاحي والنهج الديمقراطي في مملكة البحرين فضلاً عن كونه تفعيلاً لمبادئ الدستور وميثاق العمل الوطني؛ ذلك لأن عملية الرقابة الإدارية في حد ذاتها تهدف بالأساس إلى تحقيق الرقابة على تنفيذ القوانين والقرارات الإدارية العامة وتلك المتعلقة بالأداء العام داخل وزارات الدولة ومؤسساتها الحكومية، فضلاً عن

التحقق من سلامة تنفيذ المهام والمسؤوليات الوظيفية لغرض تطوير الخدمة المقدمة للجمهور، بالإضافة إلى رفع الكفاءة الإنتاجية وتبسيط إجراءات العمل وتحقيق العدالة والمساواة في معاملة الموظفين وكشف الفساد الإداري وتداخل المسؤوليات والازدواجية، وكل ذلك سيؤدي في النهاية إلى اهتمام الوزارات والمؤسسات الحكومية باستثمار الوقت وتحسين الأداء وزيادة الإنتاجية مما يعني تخفيضاً في التكاليف.

وبذلك تقدم اللجنة رأيها إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية الموقرة لاتخاذ ما تراه مناسباً في هذا الشأن.

خالد حسين المسقطي

رئيس لجنة الشؤون المالية والاقتصادية