

الملاحق

ملحق رقم (١)

تقرير لجنة شؤون الشباب

بخصوص المرسوم

بقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٥

بإلغاء المؤسسة العامة للشباب

والرياضة

التاريخ : ١٦ فبراير ٢٠١٦ م

التقرير الأول للجنة شؤون الشباب

حول

المرسوم بقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٥ بإلغاء المؤسسة العامة للشباب والرياضة

مقدمة:

استلمت لجنة شؤون الشباب كتاب معالي رئيس مجلس الشورى رقم (٢٦٢ ص ل ش ش / ف ٤ د ٢) المؤرخ في ٧ فبراير ٢٠١٦ م، والذي تم بموجبه تكليف اللجنة بدراسة ومناقشة المرسوم بقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٥ بإلغاء المؤسسة العامة للشباب والرياضة ، على أن تتم دراسته وإبداء الملاحظات وإعداد تقرير يتضمن رأي اللجنة بشأنه ليتم عرضه على المجلس.

أولاً: إجراءات اللجنة:

لتنفيذ التكليف المذكور أعلاه قامت اللجنة بالإجراءات التالية:

- (١) تدارست اللجنة المرسوم بقانون المذكور - خلال دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الرابع - في الاجتماع الثاني للجنة بتاريخ ١٠ فبراير ٢٠١٦ م.

(٢) اطلعت اللجنة أثناء دراستها على الوثائق المتعلقة بالمرسوم بقانون موضوع البحث والدراسة، والتي اشتملت على ما يلي:

- خطاب عرض المرسوم بقانون على مجلس الشورى. (مرفق)
- قرار مجلس النواب ومرفقاته بشأن المرسوم بقانون. (مرفق)
- رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية. (مرفق)
- المرسوم بقانون المذكور. (مرفق)

(٢) دعت اللجنة إلى اجتماعها الثاني، وزارة شؤون الشباب والرياضة ، وقد حضر الاجتماع:

١. السيد نوار عبدالله المطوع مدير إدارة الهيئات والمراكز الشبابية
٢. الأستاذ علي محمد سماحة مستشار قانوني .

● شارك في اجتماع اللجنة من الأمانة العامة بالمجلس:

١. السيد محمد أحمد فلامرزي المستشار القانوني المساعد.

● تولى أمانة سر اللجنة السيدة أمل عبدالله محمد .

ثانياً: رأي وزارة شؤون الشباب:

- صدر عن صاحب الجلالة الملك المفدى حفظه الله ورعاه المرسوم رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٥ بتاريخ ١٤ أبريل ٢٠١٥ بتعيين وزيراً لشؤون الشباب والرياضة تسند إليه مسؤولية الإشراف على المؤسسة العامة للشباب والرياضة وبالتالي أصبح هناك جهتين حكوميتين تعنى بالشباب والرياضة ، وذلك في ظل بقاء المؤسسة العامة للشباب والرياضة ككيان قانوني قائم، وذلك وفقاً للمرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ١٩٨٣ بشأن

تعديل المرسوم الأميري رقم (٢) لسنة ١٩٧٥ بإنشاء مجلس أعلى للشباب والرياضة وتعديلاته .

- وفي إطار جهود مملكة البحرين للتعامل مع متطلبات المرحلة المقبلة ومواجهة التحديات الاقتصادية نظراً لتدني أسعار النفط؛ وذلك ضمن حزمة من الاجراءات الأخرى التي تقضي بدمج وإلغاء الهيئات والمؤسسات الحكومية ، بغرض تقليص المصاريف الحكومية وضبطها وترشيدها للتعامل مع التحديات المالية التي تمر بها المملكة على وجه السرعة وهو أمر لا يحتمل التأخير ويستدعي اتخاذ التدابير العاجلة لمواجهة ؛ فقد وافق مجلس الوزراء على إلغاء المؤسسة العامة للشباب والرياضة ونقل اختصاصاتها إلى وزارة شؤون الشباب والرياضة من أجل توحيد الجهود للإرتقاء بالحركة الشبابية والرياضية بالمملكة من خلال جهة واحدة تشرف على قطاع الشباب والرياضة؛ لذلك فقد كان لا بد من اتخاذ التدابير والاجراءات التي لا تحتمل التأخير ، وعليه أصدر حضرة صاحب الجلالة الملك المفدى حفظه الله ورعاه المرسوم بقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٥ بإلغاء المؤسسة العامة للشباب والرياضة ونقل اختصاصاتها إلى وزارة شؤون الشباب والرياضة.

ثالثاً: رأي اللجنة:

تدارست اللجنة المرسوم بقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٥ بإلغاء المؤسسة العامة للشباب والرياضة ، وقد تم تبادل وجهات النظر بشأنه من قبل أصحاب السعادة أعضاء اللجنة، وممثلي وزارة شؤون الشباب والرياضة ، والمستشار القانوني المساعد بالمجلس، واطلعت اللجنة على قرار مجلس النواب ومرفقاته بشأن المرسوم بقانون ، وعلى رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بمجلس الشورى والذي جاء مؤكداً لسلامة المرسوم بقانون من الناحيتين الدستورية والقانونية، ويتألف المرسوم بقانون فضلاً عن الديباجة من خمس مواد، تناولت المادة الأولى إلغاء المؤسسة العامة للشباب والرياضة ، وتناولت المادة الثانية مباشرة وزارة شؤون الشباب والرياضة أو الجهة المختصة التي يصدر بتسميتها مرسوم

كافة الاختصاصات المناطة بالمؤسسة، أما المادة الثالثة فقد نقلت إلى وزارة شؤون الشباب والرياضة أو الجهة المختصة الي يصدر بتسميتها مرسوم كافة الاعتمادات المدرجة للمؤسسة في الميزانية العامة للدولة وكافة حقوقها والتزاماتها ، وينقل إليها جميع موظفي المؤسسة بذات الحقوق والمزايا الوظيفية طبقاً لتنظيم الوزارة أو الجهة المختصة ، والمادة الرابعة ألغت كل نص يتعارض مع أحكام هذا القانون، وجاءت المادة الخامسة تنفيذية. ورأت اللجنة أنه نظراً لصدور المرسوم رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٥ بتاريخ ١٤ أبريل ٢٠١٥ عن صاحب الجلالة الملك المفدى حفظه الله ورعاه بتعيين وزيراً لشؤون الشباب والرياضة

تسند إليه مسؤولية الإشراف على المؤسسة العامة للشباب والرياضة الأمر الذي ترتب عليه وجود جهتين حكوميتين تعنى بالشباب والرياضة ، وذلك في ظل بقاء المؤسسة العامة للشباب والرياضة ككيان قانوني قائم، وتماشياً مع الظروف الاستثنائية التي توجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير؛ وفي إطار جهود مملكة البحرين للتعامل مع متطلبات المرحلة المقبلة ومواجهة التحديات الاقتصادية الناتجة عن تدني أسعار النفط وذلك بدمج وإلغاء الهيئات والمؤسسات الحكومية ، بغرض تقليص المصاريف الحكومية وضبطها وترشيدها للتعامل مع التحديات المالية التي تمر بها المملكة للقيام بدورها بكفاءة وفاعلية أكثر على وجه السرعة؛ فقد وافق مجلس الوزراء على إلغاء المؤسسة العامة للشباب والرياضة ونقل اختصاصاتها إلى وزارة شؤون الشباب والرياضة.

ومن أجل توحيد الجهود للإرتقاء بالحركة الشبابية والرياضية بالمملكة من خلال جهة واحدة تشرف على قطاع الشباب والرياضة ، فقد أصدر حضرة صاحب الجلالة الملك المفدى حفظه الله ورعاه المرسوم بقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٥ بإلغاء المؤسسة العامة للشباب والرياضة ونقل اختصاصاتها إلى وزارة شؤون الشباب والرياضة.

لذلك فقد اقتنعت اللجنة بمبررات صدور المرسوم بقانون، والتي استدعت صدوره خلال فترة ما بين إنتهاء دور الانعقاد العادي الأول ، وبداية دور الانعقاد الثاني من الفصل

التشريعي الرابع، وفقاً لنص المادة (٣٨) من الدستور، والتي جاء فيها : (ويجب عرض هذه المراسيم على كل من مجلس الشورى ومجلس النواب خلال شهر 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)، كما أن المرسوم بقانون المذكور قد استوفى شرط العرض المنصوص عليه، حيث صدر بتاريخ ٧ أكتوبر ٢٠١٥ م، وتم عرضه في ١٦ أكتوبر ٢٠١٥ م وبذلك قد استوفى جميع الشروط المنصوص عليها في الدستور لصدوره.

وفي ضوء ما تقدم ترى اللجنة أهمية الموافقة على المرسوم بقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٥ بإلغاء المؤسسة العامة للشباب والرياضة.

رابعاً: اختيار مقرري الموضوع الأصلي والاحتياطي:

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

- ١ . الأستاذ علي عيسى أحمد
 - ٢ . الأستاذ صادق عيد حسين آل رحمة
- مقرراً أصلياً.
مقرراً احتياطياً.

خامساً: توصية اللجنة:

في ضوء ما دار من مناقشات وما أبدى من آراء أثناء دراسة المرسوم بقانون، فإن اللجنة توصي بما يلي:

- الموافقة على المرسوم بقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٥ بإلغاء المؤسسة العامة للشباب والرياضة.

والأمر معروض على المجلس الموقر لاتخاذ اللازم،،،

سمير صادق البحارنة
رئيس اللجنة

بسام السماعيل البنمحممد
نائب رئيس اللجنة

التاريخ : ٨ فبراير ٢٠١٦ م

سعادة الأستاذ / سمير صادق البحارنة المحترم

رئيس لجنة شؤون الشباب

الموضوع : المرسوم بقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٥ بإلغاء المؤسسة العامة للشباب والرياضة.

تحية طيبة وبعد،

بتاريخ ٧ فبراير ٢٠١٦ م، أرفق معالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس المجلس، ضمن كتابه رقم (٢٦٣ ص ل ت ق / ف ٤ د ٢)، نسخة المرسوم بقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٥ بإلغاء المؤسسة العامة للشباب والرياضة، إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، وذلك لمناقشته وإبداء الملاحظات عليه للجنة الشؤون المالية والاقتصادية.

وبتاريخ ٨ فبراير ٢٠١٦م، عقدت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية اجتماعها الثاني عشر، حيث اطلعت على المرسوم بقانون، وقرار مجلس النواب بشأنه، وذلك بحضور المستشار القانوني بالمجلس.

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

رأي اللجنة:

ترى اللجنة سلامة المرسوم بقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٥ بإلغاء المؤسسة العامة للشباب والرياضة، من الناحيتين الدستورية والقانونية.

دلال جاسم الزايد

رئيس لجنة الشؤون التشريعية والقانونية

ملحق رقم (٢)

تقرير لجنة الشؤون التشريعية والقانونية

بخصوص المرسوم بقانون رقم (٣٤)

لسنة ٢٠١٠م بتعديل بعض أحكام

القانون رقم (٦٠) لسنة ٢٠٠٦م

بشأن إعادة تنظيم دائرة الشؤون

القانونية

التاريخ: ١٤ فبراير ٢٠١٦م

التقرير السابع للجنة الشؤون التشريعية والقانونية

حول

المرسوم بقانون رقم (٣٤) لسنة ٢٠١٠م بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٦٠)

لسنة ٢٠٠٦م بشأن إعادة تنظيم دائرة الشؤون القانونية

مقدمة:

استلمت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية كتاب معالي رئيس مجلس الشورى رقم (١٤٧ ص ل ت ق / ٣ - ٤ - ٢٠١١) المؤرخ في ١٠ أبريل ٢٠١١م، والذي تم بموجبه تكليف اللجنة بدراسة ومناقشة المرسوم بقانون رقم (٣٤) لسنة ٢٠١٠م بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٦٠) لسنة ٢٠٠٦م بشأن إعادة تنظيم دائرة الشؤون القانونية، على أن تتم دراسته وإبداء الملاحظات، وإعداد تقرير يتضمن رأي اللجنة بشأنه ليتم عرضه على المجلس.

واستلمت اللجنة خطاب معالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس مجلس الشورى رقم (٢٦٤ ص ل ت ق / ٣ - ١٠ - ٢٠١١) المؤرخ في ١٣ أكتوبر ٢٠١١م، من دور

الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الثالث، والذي تم بموجبه تكليف اللجنة بإعادة دراسة المرسوم وإعداد تقرير يتضمن رأي اللجنة بشأنه ليتم عرضه على المجلس.

وبتاريخ ٩ يناير ٢٠١٢ م أرسل صاحب المعالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس مجلس الشورى خطاباً برقم (٣٦٣ ص ل ت ق / ٣ - ١١ - ٢٠١٢) إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، بناءً على قرار المجلس في جلسته الثانية عشرة المنعقدة بتاريخ ٩ يناير ٢٠١٢ م، بخصوص إعادة المرسوم بقانون رقم (٣٤) لسنة ٢٠١٠ م بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٦٠) لسنة ٢٠٠٦ م بشأن إعادة تنظيم دائرة الشؤون القانونية، على أن تتم دراسته وإبداء الملاحظات وإعداد تقرير يتضمن رأي اللجنة بشأنه ليتم عرضه على المجلس، وقد رفعت اللجنة تقريرها التكميلي بهذا الخصوص.

كما استلمت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية كتاب معالي رئيس مجلس الشورى رقم (٥٣١ ص ل ت ق / ف ٣ د ٣) المؤرخ في ١٧ أكتوبر ٢٠١٢ م، من دور الانعقاد العادي الثالث من الفصل التشريعي الثالث، والذي تم بموجبه تكليف اللجنة بإعادة النظر في تقريرها التكميلي الخاص بالمرسوم، والذي لم يفصل فيه المجلس خلال الدور الثاني من الفصل التشريعي الثالث.

واستلمت اللجنة كتاب معالي رئيس مجلس الشورى رقم (٧٠٩ ص ل ت ق / ف ٣ د ٤) المؤرخ في ٢٩ أكتوبر ٢٠١٣ م، من دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل التشريعي الثالث، والذي تم بموجبه تكليف لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بإعادة النظر في تقرير اللجنة السابقة الخاص بالمرسوم، والذي لم يفصل فيه المجلس خلال الدور الثالث من الفصل التشريعي الثالث.

كما استلمت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية كتاب معالي رئيس مجلس الشورى رقم (١٤ ص ل ت ق / ف ٤ د ١) المؤرخ في ٢١ ديسمبر ٢٠١٤م، من دور الانعقاد العادي الأول من الفصل التشريعي الرابع، والذي تم بموجبه تكليف اللجنة بإعادة النظر في تقرير لجنة الشؤون التشريعية والقانونية السابقة الخاص بالمرسوم بقانون، والذي لم يفصل فيه المجلس خلال الدور الرابع من الفصل التشريعي الثالث.

واستلمت اللجنة كتاب معالي رئيس مجلس الشورى رقم (٢٠٤ ص ل ت ق / ف ٤ د ٢) المؤرخ في ١٨ أكتوبر ٢٠١٥م، من دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الرابع، والذي تم بموجبه تكليف لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بإعادة النظر في تقرير اللجنة السابقة الخاص بالمرسوم، والذي لم يفصل فيه المجلس خلال الدور الأول من الفصل التشريعي الرابع.

وبتاريخ ٣١ يناير ٢٠١٦م أرسل صاحب المعالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس مجلس الشورى خطاباً برقم (٢٦٠ ص ل ت ق / ف ٤ د ٢) إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، بخصوص الموافقة على طلب اللجنة باسترداد التقرير الخاص بالمرسوم بقانون رقم (٣٤) لسنة ٢٠١٠م بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٦٠) لسنة ٢٠٠٦م بشأن إعادة تنظيم دائرة الشؤون القانونية، على أن تتم دراسته وإبداء الملاحظات وإعداد تقرير يتضمن رأي اللجنة بشأنه ليتم عرضه على المجلس.

أولاً: إجراءات اللجنة:

لتنفيذ التكليف المذكور أعلاه قامت اللجنة بالإجراءات التالية:

(٣) تدارست اللجنة المرسوم بقانون المذكور في دور الانعقاد الأول من الفصل التشريعي

الثالث، في الاجتماعين التاليين:

- الاجتماع الثاني والعشرين المنعقد بتاريخ ٢٧ أبريل ٢٠١١ م
- الاجتماع الثلاثين المنعقد بتاريخ ٢٢ يونيو ٢٠١١ م

(٤) تدارست اللجنة المرسوم بقانون المذكور في دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الثالث، في الاجتماعات التالية:

- الاجتماع الثالث المنعقد بتاريخ ١٩ أكتوبر ٢٠١١ م
- الاجتماع السابع والعشرون المنعقد بتاريخ ٢٩ فبراير ٢٠١٢ م.
- الاجتماع الثالث والثلاثون المنعقد بتاريخ ٢٨ مارس ٢٠١٢ م.

(٥) تدارست اللجنة المرسوم بقانون المذكور في دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل التشريعي الثالث، في الاجتماعات التالية:

- الاجتماع الخامس المنعقد بتاريخ ١٢ نوفمبر ٢٠١٣ م.
- الاجتماع السادس المنعقد بتاريخ ١ ديسمبر ٢٠١٣ م.

(٦) تدارست اللجنة المرسوم بقانون المذكور في دور الانعقاد العادي الأول من الفصل التشريعي الرابع، في الاجتماعات التالية:

- الاجتماع الثاني المنعقد بتاريخ ٢٤ ديسمبر ٢٠١٤ م.
- الاجتماع الثالث المنعقد بتاريخ ٧ يناير ٢٠١٥ م.
- الاجتماع السادس المنعقد بتاريخ ٨ فبراير ٢٠١٥ م.

(٧) تدارست اللجنة المرسوم بقانون المذكور في دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الرابع، في الاجتماعات التالية:

- الاجتماع الثاني المنعقد بتاريخ ١٨ أكتوبر ٢٠١٥ م.
- الاجتماع العاشر المنعقد بتاريخ ٢٠ يناير ٢٠١٦ م.

- الاجتماع الثاني عشر المنعقد بتاريخ ٨ فبراير ٢٠١٦ م.

(٨) اطّلت اللجنة أثناء دراستها على الوثائق المتعلقة بالمرسوم بقانون موضوع البحث والدراسة، والتي اشتملت على ما يلي:

- قرار مجلس النواب ومرفقاته بشأن المرسوم بقانون. (مرفق)
- المرسوم بقانون المذكور. (مرفق)
- مذكرة بالرأي القانوني لهيئة المستشارين القانونيين بالمجلس، بشأن عدم وجود شبهة بعدم الدستورية في المرسوم بقانون محل الدراسة. (مرفق)
- مذكريتي الدكتور مروان المدرس، أستاذ القانون العام المساعد بكلية الحقوق بشأن المرسوم بقانون. (مرفق)
- رأي مقدم من سعادة عضو اللجنة الأستاذة سامية خليل المؤيد بشأن المرسوم بقانون. (مرفق)
- رأي هيئة التشريع والإفتاء القانوني بشأن المرسوم بقانون. (مرفق)

(٩) حضر الاجتماع السابع والعشرين من دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الثالث - بدعوة من اللجنة - الدكتور مروان المدرس، أستاذ القانون العام المساعد بكلية الحقوق في جامعة البحرين.

(١٠) حضر الاجتماع العاشر من دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الرابع ممثلاً هيئة التشريع والإفتاء القانوني:

١. الدكتور مال الله جعفر الحمادي مدير إدارة التشريع والجريدة الرسمية.
 ٢. الأستاذ محمد مهدي مستشار قانوني.
- (١١) حضر الاجتماع الثاني عشر من دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي

الرابع ممثلاً هيئة التشريع والإفتاء القانوني:

١. المستشار عبدالله بن حسن البوعيين رئيس هيئة التشريع والإفتاء القانوني.
٢. الدكتور مال الله جعفر الحمادي مدير إدارة التشريع والجريدة الرسمية.

● شارك في اجتماع اللجنة من الأمانة العامة بالمجلس:

٢. الدكتور عصام عبدالوهاب البرزنجي المستشار القانوني للمجلس.

● تولى أمانة سر اللجنة السيدة ميرفت علي حيدر.

ثانياً: رأي هيئة التشريع والإفتاء القانوني:

- إن عنصر الاستعجال في إصدار المرسوم بقانون المنصوص عليه في المادة (٣٨) من الدستور يعتبر متوافقاً إذا ما أخذ بنظر الاعتبار الحاجة إلى الإسراع في إعطاء دائرة الشؤون القانونية (هيئة التشريع والإفتاء القانوني) الاستقلال التام عن السلطة التنفيذية، وذلك بعد إلحاق إدارة الاستفتاء والانتخاب بها، وهي الإدارة التي تضطلع بمهام العملية الانتخابية، وقد استوجب إقبال المملكة على انتخابات الفصل التشريعي الثالث الإسراع بإصدار المرسوم بقانون؛ لضمان حيادية واستقلالية الانتخابات، والاعتراف بالشخصية

الاعتبارية المستقلة والميزانية المستقلة لدائرة الشؤون القانونية، إضافة إلى فصل إدارة القضايا عن هيئة التشريع والإفتاء القانوني، وهي الإدارة التي تتولى تمثيل الحكومة بمختلف وزاراتها وإداراتها ومؤسساتها وهيئاتها العامة فيما يرفع منها أو عليها من قضايا، وذلك لضمان الاستقلال التام للهيئة.

- إن الدستور سمح للقانون بتنظيم مهام الإفتاء القانوني، وعليه فقد نص المرسوم بقانون في المادة الأولى على استبدال نص جديد بنص البند (٣) من المادة الثانية من القانون رقم (٦٠) لسنة ٢٠٠٦ بإعادة تنظيم دائرة الشؤون القانونية، ليكون النص الجديد كما يأتي: "٣- تفسير نصوص القوانين والمراسيم بقوانين، وذلك بناءً على طلب من رئيس مجلس الوزراء أو من رئيس مجلس الشورى أو من رئيس مجلس النواب أو من أحد الوزراء وفي حالة الخلاف حول تفسير نص في الدستور أو القوانين أو المراسيم بقوانين بين الحكومة ممثلة بمجلس الوزراء ومجلسي الشورى والنواب أو أحدهما، أو بين المجلسين يكون التفسير الصادر عن الهيئة ملزماً للأطراف إذا كان قد صدر بناءً على طلبهم".

- إن اختصاص هيئة التشريع والإفتاء القانوني بمهمة التفسير، وإبداء الرأي في المسائل الدستورية والتشريعية ليس وليد هذا المرسوم بقانون، إنما كان أيضاً منوطاً بالهيئة بمقتضى القوانين السابقة المنظمة للهيئة.

- إنه بموجب المادة (١٠٤) من الدستور فإن ما نص عليه المرسوم بقانون في البند (٣) من المادة الثانية يمثل مباشرة الهيئة لاختصاصها المسند إليها دستورياً، وهو اختصاص الهيئة بصفة عامة بمهام الإفتاء القانوني، فالاختصاص بالتفسير إنما هو اختصاص تفصيلي منطوي تحت لواء الاختصاص العام وهو القيام بمهام الإفتاء القانوني، فلا شك أن التفسير ضرب من ضروب الإفتاء القانوني ولازم وضروري للقيام به.

- بما أن الطرفين طالبي التفسير ومحص إرادتهما قد قررا اللجوء إلى الهيئة بطلب مشترك متفق عليه مسبقاً من قبلهما بشأن تفسير نص دستوري أو قانوني، فإن رأي الهيئة يكون ملزماً لهما انطلاقاً من إرادتهما اللتين تعيان مسبقاً أن رأي الهيئة سيكون ملزماً لهما ورغم ذلك اتفقا على اللجوء إلى الهيئة، ودور الهيئة هنا يكون بمثابة دور المحكم الذي يكون قراره ملزماً لأطراف التحكيم.

ثالثاً: رأي الدكتور مروان المدرس:

- المادة الأولى (البند ٣ من المادة الثانية) : أن المادة (١٠٤/ج) من الدستور منحت هيئة التشريع والإفتاء القانوني اختصاص تفسير نصوص القوانين والمراسيم، بحيث ينظم القانون مهمة الإفتاء القانوني، دون تحديد معنى كلمة الإفتاء القانوني، وهل يُقصد بها تفسير جميع القواعد القانونية بما فيها الدستور والقوانين والمراسيم، أم القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية فقط. وعليه فإنه في حالة تبني المحكمة الدستورية للتفسير الثاني لمعنى القانون فستبرز حينئذ شبهة بعدم الدستورية، ورأى أن نص المادة (١٠٤/ج) لا يمكن أن يكون سنداً لمنح هيئة التشريع والإفتاء القانوني اختصاص بتفسير الدستور؛ لأن الإفتاء القانوني يعني الإفتاء في مجال القواعد القانونية الصادرة من البرلمان والقواعد الموازية لها بالدرجة والقوة.

مضيفاً أن هناك شبهة بعدم الدستورية ثانية في المادة تتمثل في أن المادة (١٠٦) من الدستور أعطت كلا من الحكومة ومجلس النواب ومجلس الشورى حق الطعن بعدم دستورية القوانين واللوائح أمام المحكمة الدستورية، وبناءً على البند (٣) فإنه لا يحق لتلك الأطراف الثلاثة الطعن بعدم الدستورية بشأن نص تم تفسيره من قبل هيئة الإفتاء والتشريع القانوني وفقاً لتفسير آخر مخالف لرأي الهيئة، إذا ما أخذ بعين الاعتبار إلزامية التفسير الصادر عن الهيئة لطرفي الخلاف. مؤكداً أن هذا الإجراء سيترتب عليه انتقاص حق أصيل كفله الدستور للحكومة والسلطة التشريعية، في حين لن يتأثر اختصاصا المحكمة الدستورية، وهيئة الإفتاء والتشريع القانوني.

- أكد أن المحكمة الدستورية تعد هيئة مستقلة عن السلطة القضائية وعن باقي السلطات؛ نظراً لخطورة الدور الذي تقوم به وهو حماية نصوص الدستور من الانتهاك أو المخالفة؛ لذا لا يجوز أن تناط هذه المهمة ضمناً إلى هيئة أخرى من خلال إعطائها مهمة تفسير الدستور، وعليه رأى أن المحكمة الدستورية هيئة قضائية مستقلة، لذا فإن إعطائها حق التفسير هو الأجدى بدلا من هيئة مرتبطة بالسلطة التنفيذية، وهذا لا يقتضي سوى تعديل نص المادة (١٠٦) ليكون " تنشأ محكمة دستورية، من رئيس وستة أعضاء يعينون بأمر ملكي لمدة يحددها القانون، وتختص بمراقبة دستورية القوانين واللوائح، وبتفسير الدستور...."، علماً بأن تفسير المحكمة لا يكون ملزماً لها فتستطيع ان تعدل عن رأيها إلى رأي آخر إذا اقتضت طبيعة الأمور ذلك، فالقضاء الدستوري يعمل على تطوير مفهوم الدستور والحقوق والحريات من خلال التوسع في تفسير نصوص الدستور، وهذا ما يتم العمل عليه في دول أوروبا.

- رأى الدكتور مروان المدرس عدم وجود شبهة بعدم الدستورية في المادة الرابعة من المرسوم بقانون؛ مؤكداً الأسانيد التي وردت في مذكرة هيئة المستشارين في المجلس بشأن المادة. (مرفق)

رابعاً: رأي هيئة المستشارين القانونيين في المجلس:

إن المادة الأولى من المرسوم بقانون نصت على استبدال نص جديد بنص البند (٣) من المادة الثانية من القانون رقم (٦٠) لسنة ٢٠٠٦ بإعادة تنظيم دائرة الشؤون القانونية، ليكون النص الجديد كما يأتي: "٣- تفسير نصوص القوانين والمراسيم بقوانين، وذلك بناءً على طلب من رئيس مجلس الوزراء أو من رئيس مجلس الشورى أو من رئيس مجلس النواب أو من أحد الوزراء وفي حالة الخلاف حول تفسير نص في الدستور أو القوانين أو المراسيم بقوانين بين الحكومة ممثلة بمجلس الوزراء ومجلسي الشورى والنواب أو أحدهما، أو بين المجلسين يكون التفسير الصادر عن الهيئة ملزماً للأطراف إذا كان قد صدر بناءً على طلبهم".

وترى الهيئة عدم وجود أي شبهة بعدم الدستورية في نص البند المذكور وذلك للأسباب والمعطيات التالية:

١- إن البند المذكور يتناول تنظيم اختصاص أصيل من اختصاصات هيئة التشريع والإفتاء القانوني، وهو موضوع اختصاصها بالإفتاء القانوني. وهذا الاختصاص الذي منح للهيئة واختصاصاتها الأخرى يستند إلى المادة (١٠٤ / ج) من الدستور التي نصت على أن (يضع القانون الأحكام الخاصة بـ.... وعمهام الإفتاء القانوني، وإعداد التشريعات، وتمثيل الدولة أمام القضاء....).

٢- من أهم مقومات الاطمئنان إلى فتوى في المجال القانوني، أن تكون صادرة من جهة مستقلة ومحيدة وكفاء، وهو ما ضمنه المرسوم بقانون في تقريره الاستقلال لهيئة التشريع والإفتاء القانوني، وعدم تبعيتها لأي جهة، بالإضافة إلى النص فيما يخص من يعينون فيها من مستشارين ومستشارين مساعدين أن تتوفر فيهم الشروط الواجب توافرها لتعيين نظرائهم من القضاة الواردة في قانون السلطة القضائية، وتسري عليهم ما يسري على القضاة في شأن تعيينهم وترقيتهم.

٣- إن البند المذكور وهو يقرر اختصاص هيئة التشريع والإفتاء القانوني بالإفتاء القانوني مبرز بين حالتين؛ حالة أن تطلب جهة من الجهات التي ذكرها البند على انفراد الفتوى من الهيئة في تفسير نص في قانون أو في مرسوم بقانون، وفي هذه الحالة لم يرد في نص البند ما يشير إلى إلزامية مضمون هذه الفتوى لمن طلبها أو لغيره، وإن كان الواقع العملي يشير إلى

التزام هذه الجهات طالبة الفتوى بمضمونها، على أساس من المكانة التي تتمتع بها الهيئة وعلى أساس من التزام ذاتي بفتوى تولت إصدارها جهة مختصة قانوناً بناءً على طلبها.

أما الحالة الثانية فهي حالة أن ينشأ خلاف حول تفسير نص في الدستور أو القوانين أو المراسيم بقوانين بين الحكومة ممثلة بمجلس الوزراء ومجلسي الشورى والنواب أو أحدهما أو بين المجلسين، فيكون التفسير الصادر من الهيئة ملزماً للأطراف إذ كان قد صدر بناءً على طلبهم. وهذا الإلزام الذي قرره النص يتفق مع المنطق القانوني السليم طالما أن أطراف الخلاف ارتضوا مقدماً الاحتكام إلى الهيئة وهي الجهة المختصة قانوناً بالتفسير، وذلك لرفع الخلاف والتخلص من التداخيات السلبية - التي يمكن أن تنشأ عن استمراره - على العلاقات بين هذه الأطراف.

ومما لا شك فيه فإن الرأي الذي تصدره الهيئة في الحالتين المذكورتين لا يلزم أي جهة أخرى لم تطلب الرأي منها فيما أصدرته، ومن باب أولى لا يلزم أي جهة قضائية عندما تتصدى فيما تصدره من أحكام إلى تفسير أو تطبيق أي نص قانوني أو دستوري سبق للهيئة أن أصدرت تفسيراً معيناً بشأنه. كما أن مباشرة هيئة التشريع والإفتاء القانوني للمهام المنصوص عليها في البند (٣) من المادة الثانية المشار إليها لا يتعارض ولا يخل بحق التقاضي المنصوص عليه في المادة (٢٠/ و) من الدستور.

خامساً: رأي اللجنة:

ناقشت اللجنة المرسوم بقانون موضوع الدراسة والبحث، واستعرضت قرار مجلس النواب بشأنه والقاضي بالموافقة عليه، وتبودلت وجهات النظر بين أعضاء اللجنة والمستشار القانوني بالمجلس، كما اطلعت على رأي هيئة المستشارين القانونيين، ورأي الخبير الدستوري الذي تمت الاستعانة به من قبل المجلس؛ لتوضيح بعض النقاط الدستورية التي أثرت من قبل بعض السادة أعضاء المجلس في الجلسة الثانية عشرة للمجلس المنعقدة بتاريخ ٩ يناير ٢٠١٢م، من دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الثالث. وقد تم فتح باب إعادة المداولة في نظر المرسوم بقانون في دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الرابع في اجتماع اللجنة الثاني عشر المنعقد بتاريخ ٨ فبراير ٢٠١٦م، وانتهت اللجنة إلى الموافقة على المرسوم بقانون رقم (٣٤) لسنة ٢٠١٠م بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٦٠) لسنة ٢٠٠٦م بشأن إعادة تنظيم دائرة الشؤون القانونية، وذلك للأسباب الآتية:

١. ليس في المرسوم بقانون أي شبهة في مخالفته لأحكام الدستور سواء من الناحية الشكلية أو الإجرائية أو الموضوعية، فالمرسوم بقانون صدر بموجب المادة (٣٨) من الدستور، وقد توافرت فيه الشروط الواردة في المادة المذكورة من حيث فترة إصداره وعرضه على المجلسين، إذ تنص المادة (٣٨) 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".

حيث تم إصداره بتاريخ ١٥ يوليو ٢٠١٠م، وعليه فإن المرسوم بقانون صدر أثناء غياب البرلمان بين الفصلين التشريعيين الثاني والثالث، فقد كانت السلطة التنفيذية

بصدد إجراء انتخابات نيابية جديدة لبدء الفصل التشريعي الثالث، الأمر الذي أدى إلى إصدار المرسوم بقانون نظراً لحالة الضرورة التي تمثلت في إعطاء هيئة التشريع والإفتاء القانوني الاستقلال التام عن السلطة التنفيذية وذلك بعد إلحاق إدارة الاستفتاء والانتخاب بها. بموجب المرسوم بقانون رقم (٩١) لسنة ٢٠٠٧ خلال الفصل التشريعي الثاني، وهي الإدارة التي تضطلع بمهام العملية الانتخابية، ولما كانت الجهة القائمة على الانتخابات في حيادية تامة عن السلطة التنفيذية، الأمر الذي استلزم الإسراع بإصدار المرسوم بقانون المشار إليه.

وقد تم اطلاع مجلس الشورى على المرسوم بقانون في الجلسة الثانية من دور الانعقاد العادي الأول من الفصل التشريعي الثالث المنعقدة بتاريخ ٢٧ ديسمبر ٢٠١٠م، وهذا يتناسب مع ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة ذاتها: "ويجب عرض هذه المراسيم على كل من مجلس الشورى ومجلس النواب خلال شهر من تاريخ صدورهما إذا كان المجلسان قائمين أو خلال شهر من أول اجتماع لكل من المجلسين الجديدين في حالة الحل أو انتهاء الفصل التشريعي".

٢. يهدف المرسوم بحسب مبادئه وأسسها العامة إلى تأكيد استقلالية هيئة التشريع والإفتاء القانوني - التي تحل محل دائرة الشؤون القانونية - وتنظيم مهام واختصاصات الهيئة، وذلك بالاعتراف لهذه الهيئة بالشخصية الاعتبارية المستقلة والميزانية المستقلة، وفصل إدارة قضايا الدولة عنها لتكون جهازاً تابعاً لوزير العدل، بحيث يتولى هذا الجهاز الاختصاصات المعقودة للهيئة فيما يتعلق بتمثيل الحكومة بمختلف وزاراتها وإداراتها ومؤسساتها وهيئاتها العامة فيما يرفع منها أو عليها من قضايا لدى المحاكم والهيئات ومراكز التحكيم والجهات الأخرى التي يخولها القانون اختصاصاً قضائياً، وبذلك يتم ضمان الاستقلال التام للهيئة.

٣. يتكون المرسوم بقانون فضلا عن الديباجة من ثمان مواد، تتناول المادة الأولى استبدال نصوص المادة الأولى ومقدمة المادة الثانية والبندين (٣،٧)، والمواد الثالثة والخامسة والسادسة والسابعة، والفقرتين الثانية والثالثة من المادة التاسعة، والمادة العاشرة من القانون رقم (٦٠) لسنة ٢٠٠٦ بشأن إعادة تنظيم دائرة الشؤون القانونية.

في حين أضافت المادة الثانية من المرسوم فقرة ثانية إلى المادة الرابعة من القانون رقم (٦٠)، كما نظمت المواد الثالثة والرابعة والخامسة مهام جهاز قضايا الدولة والشؤون الوظيفية للمستشارين والعاملين بذلك الجهاز، أما المادة السادسة فقد استبدلت بعض العبارات والكلمات من القانون النافذ، وألغت المادة السابعة البند (١٠) من المادة الثانية من القانون ذاته، وجاءت المادة الثامنة تنفيذية.

٤. جاء المرسوم بقانون لسد فراغ تشريعي بشأن من يتولى تفسير نصوص الدستور والقوانين والمراسيم بقوانين في حالة وجود خلاف بشأن تفسيرها بين الحكومة - ممثلة في مجلس الوزراء - ومجلسي الشورى والنواب أو أحدهما، أو بين المجلسين، فالدستور البحريني خلا من النص على تحديد الجهة المعنية بتفسير النصوص الدستورية، وقد سمح الدستور للقانون بتنظيم مهام الإفتاء القانوني، بما لا يمنع من إضافة اختصاص تفسير الدستور الذي لم يُعهد به إلى أي جهة قضائية بعينها؛ فقد خلت المادة (١٠٦) من الدستور من إسناد اختصاص التفسير إلى المحكمة الدستورية؛ وعليه فقد نص المرسوم بقانون في المادة الأولى على استبدال نص جديد بنص البند (٣) من المادة الثانية من القانون رقم (٦٠) لسنة ٢٠٠٦ بإعادة تنظيم دائرة الشؤون القانونية، ليكون النص الجديد كما يأتي: "٣- تفسير نصوص القوانين والمراسيم بقوانين، وذلك بناءً على طلب من رئيس مجلس الوزراء أو من رئيس مجلس الشورى أو من رئيس مجلس النواب أو من أحد الوزراء وفي حالة

الخلاف حول تفسير نص في الدستور أو القوانين أو المراسيم بقوانين بين الحكومة ممثلة بمجلس الوزراء ومجلسي الشورى والنواب أو أحدهما، أو بين المجلسين يكون التفسير الصادر عن الهيئة ملزماً للأطراف إذا كان قد صدر بناءً على طلبهم".
وعليه فإن المرسوم بقانون يهدف إلى إعادة هيكلة هيئة الإفتاء والتشريع القانوني، وبذلك فقد نص في المادة الأولى على استبدال نص جديد بنص البند (٣) من المادة الثانية ليعطي الهيئة اختصاص تفسير نصوص القوانين والمراسيم بقوانين والدستور بناءً على طلب من رئيس مجلس الوزراء أو من رئيس مجلس الشورى أو من رئيس مجلس النواب أو من أحد الوزراء.

٥. أن أخذ رأي الهيئة يتم بناءً على طلبٍ وليس بشكل تلقائي، فهو حق اختياري لمن يحق له طلب التفسير، ويتوافق فيه طرفا الخلاف على اللجوء إلى الهيئة وهو أساس قبولهما الالتزام، وكما هو متبع يجب أن يكون الطلب الصادر عن الجهتين واحداً بالمضمون ذاته، ومحددًا لمواطن الخلاف التفسيري للنص الدستوري المختلف عليه، وسواء تم التقدم بشكل فردي أم مشترك فإن الرأي يكون إلزامياً، وهذا يتناسب مع المنطق القانوني طالما أن أطراف الخلاف ارتضت مقدماً الاحتكام إلى الهيئة لتفسير نص مختلف عليه، وحينها يكون التفسير ملزماً للأطراف وليس للكافة.

٦. أن هيئة التشريع والإفتاء القانوني تتركن في تفسيرها للنصوص القانونية والدستورية إلى ثلاث دعائم أساسية وهي: الدستور ومذكرته التفسيرية، والأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية، والمبادئ التي استقر عليها القضاء.

سادساً: اختيار مقرري الموضوع الأصلي والاحتياطي:

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

مقررًا أصليًا.
مقررًا احتياطيًا.

٣. الأستاذة سامية خليل المؤيد
٤. الأستاذ أحمد مهدي الحداد

سابعاً: توصية اللجنة:

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

– الموافقة على المرسوم بقانون رقم (٣٤) لسنة ٢٠١٠م بتعديل بعض أحكام

القانون رقم (٦٠) لسنة ٢٠٠٦م بشأن إعادة تنظيم دائرة الشؤون

القانونية.

والأمر معروض على المجلس الموقر لاتخاذ اللازم،،،

دلال جاسم الزايد

خميس حمد الرميحي

رئيس اللجنة

نائب رئيس اللجنة