

تقرير لجنة الشؤون التشريعية والقانونية  
بخصوص مشروع قانون بإضافة مادة  
جديدة برقم (٢٢٦ مكرراً) إلى المرسوم  
بقانون رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٢م، بشأن  
اللائحة الداخلية لمجلس النواب، (المعد في  
ضوء الاقتراح بقانون - بصيغته المعدلة -  
المقدم من مجلس النواب)





التاريخ: 10 ديسمبر 2017م

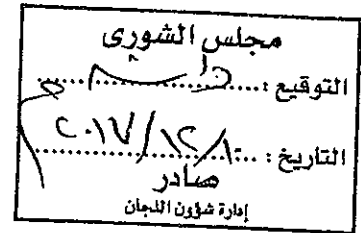
صاحب المعالي السيد علي بن صالح الصالح الموقر  
رئيس مجلس الشورى

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،،

يسرني أن أرفع إلى معاليكم التقرير الرابع للجنة الشؤون التشريعية والقانونية بشأن مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بإضافة مادة جديدة برقم (226) مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002م، بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب (المعد بناءً على الاقتراح بقانون "بصيغته المعدلة" من مجلس النواب)، برجاء التكرم بالنظر واتخاذ اللازم لعرضه على المجلس الموقر.

وتفضلوا معاليكم بقبول فائق الاحترام ،،،

دلال جاسم الزايد  
رئيس لجنة الشؤون التشريعية والقانونية



المرفقات:

1. تقرير اللجنة حول مشروع القانون المذكور.
2. قرار مجلس النواب ومرفقاته.
3. مشروع القانون المذكور، ومذكرتنا هيئة التشريع والإفتاء القانوني، والحكومة بشأنه.





الرقم: ٦٤١ ص ل ت ق / ف ٤ د ٤  
التاريخ: ٢٧ نوفمبر ٢٠١٧ م

**سعادة السيدة / دلال جاسم الزايد المحترمة  
رئيس لجنة الشؤون التشريعية والقانونية**

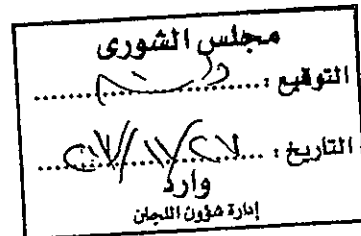
**السلام عليكم ورحمة الله وبركاته ،**

يطيب لي أن أرفق لكم مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بإضافة  
مادة جديدة برقم (٢٢٦ مكررا) إلى المرسوم بقانون رقم (٥٤) لسنة  
٢٠٠٢م بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب، المعد بناء على  
الاقتراح بقانون بصيغته المعدلة من مجلس النواب الموقر.

برجاء مناقشته ودراسته وإعداد تقرير بشأنه متضمنا رأيكم،  
لعرضه على المجلس خلال موعد أقصاه ثلاثة أسابيع من تاريخه.

**والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته ،،،**

**فلي بن صالح الصالح  
رئيس مجلس الشورى**







مملكة البحرين  
مجلس الشورى  
إدارة شؤون اللجان  
لجنة الشؤون التشريعية والقانونية

# المرفق الأول

## تقرير اللجنة

دور الانعقاد العادي الرابع  
الفصل التشريعي الرابع







التاريخ: 10 ديسمبر 2017م

التقرير الرابع للجنة الشؤون التشريعية والقانونية

حول

مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بإضافة مادة جديدة برقم (226 مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002م، بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب (المعد بناءً على الاقتراح بقانون "بصيغته المعدلة" من مجلس النواب)

مقدمة:

استلمت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية كتاب معالي رئيس مجلس الشورى رقم ( 641 ص ل ت ق / ف 4 د 4 ) المؤرخ في 27 نوفمبر 2017م، والذي تم بموجبه تكليف اللجنة بدراسة ومناقشة مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بإضافة مادة جديدة برقم (226 مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002م، بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب (المعد بناءً على الاقتراح بقانون "بصيغته المعدلة" من مجلس النواب)، 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:

(1) تدارست اللجنة مشروع القانون المذكور في دور الانعقاد العادي الرابع من الفصل

التشريعي الرابع، في الاجتماع السادس المنعقد بتاريخ 3 ديسمبر 2017م.

(2) اطلعت اللجنة أثناء دراستها على الوثائق المتعلقة بمشروع القانون موضوع البحث

والدراسة، والتي اشتملت على ما يلي:

- قرار مجلس النواب ومرفقاته بشأن مشروع القانون. (مرفق)

- مشروع القانون المذكور، ومذكرتي هيئة التشريع والإفتاء القانوني، والحكومة بشأنه.

( مرفق )

• شارك في اجتماع اللجنة من الأمانة العامة بالمجلس:

1. الدكتور علي حسن الطوالة      المستشار القانوني لشؤون اللجان.

2. السيد محسن علي الغريبي      باحث قانوني بإدارة البحوث والدراسات.

• تولى أمانة سر اللجنة السيدة ميرفت علي حيدر.

## ثانياً: رأي اللجنة:

ناقشت اللجنة مشروع القانون موضوع الدراسة والبحث، واستعرضت قرار مجلس النواب

بشأنه والقاضي برفض مشروع القانون من حيث المبدأ، وتبودلت وجهات النظر بين أعضاء

اللجنة وذلك بحضور مستشار اللجنة، وعليه فقد انتهت إلى التوافق مع مجلس النواب برفض

مشروع القانون، وذلك للأسباب التالية:

- إن الغاية من مشروع القانون هي تنظيم المواعيد والمدد المنصوص عليها في اللائحة الداخلية لمجلس النواب بشكل واضح لا لبس فيه، وذلك باعتماد التقويم الميلادي، وهي غاية متحققة لا تحتاج إلى إيراد نص خاص؛ فالمواد الدستورية التي تنظم مواعيد ومدد قانونية قررت احتساب التقويم الميلادي، ومنها المادة (58) من الدستور التي نصت على "مدة مجلس النواب أربع سنوات ميلادية من تاريخ أول اجتماع له....."، فهذه المادة تؤكد اعتماد التقويم الميلادي في احتساب المواعيد الواردة في اللائحة الداخلية لمجلس النواب، على اعتبار أن الدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يُرسي القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم ويحدد السلطات العامة ويرسم وظائفها ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها.

- إن قراءة أحكام التشريع ينبغي ألا تكون بمعزل عن التشريعات الأخرى، بل يجب النظر في المنظومة التشريعية بشكل متكامل ومتربط، وعليه فإن المادة (8) من القانون المدني -الذي يعد الشريعة العامة للقوانين الأخرى- نصت على "تحسب المواعيد بالتقويم الميلادي، ما لم يرد نص بخلاف ذلك"؛ وعليه فإن الأصل العام في جميع التشريعات يكون احتساب المواعيد فيها بالتقويم الميلادي، وبما أن المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب لم يحدد تقويمًا آخر فيكون التقويم الميلادي هو الأساس في احتساب المواعيد.

- إن الأصل المقرر في جميع التشريعات هو تحديد اليوم أو الأيام على أنها حسابية وليست أيام عمل، وعليه فإن ورود كلمة يوم أو أيام دون تقييدها يعني اليوم التقويمي ويشمل يوم العمل ويوم العطلة.

- تضمن مشروع القانون إضافة حكم خاص بامتداد الموعد إذا صادف آخر يوم في الميعاد المقرر إجازة رسمية، وعليه فإن الأخذ بهذا الحكم سوف تترتب عليه مخالفة مواعيد حتمية قررها الدستور وأوجب اتخاذ إجراءات معينة خلالها، ورتب على مخالفتها إجراءات ينبغي اتخاذها في مواعيد حتمية. فالمادة (87) من الدستور حددت (15 يوماً) لعرض مشاريع القوانين المنظمة لمواضيع اقتصادية أو مالية تطلب الحكومة نظرها بصفة الاستعجال، وعليه فإن الأخذ بالإضافة المقترحة في مشروع القانون سوف يشكل إخلالاً بالمواعيد التي حددها الدستور وتلك التي حددتها اللائحة الداخلية لمجلس النواب، وهذا ما ستترتب عليه أيضاً من مغايرة اللائحة الداخلية لمجلس النواب لللائحة الداخلية لمجلس الشورى.

- إن الإشارة -الواردة في مشروع القانون- إلى قانون المرافعات المدنية والتجارية لم تكن في محلها ولا تستقيم مع حسن الصياغة التشريعية، فكلا القانونين يعتبر مختلفاً عن الآخر، فقانون المرافعات المدنية والتجارية ينظم إجراءات التقاضي بما يشمل تحديد مواعيد رفع الدعوى وسقوطها وعدم قبولها ورفضها، وتحديد مواعيد استئناف الأحكام، في حين جاء المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب لينظم مباشرة المجلس اختصاصاته المبينة في الدستور وقانون مجلسي الشورى والنواب ونظام العمل فيه، وهي

الأداة التي تنظم عمل البرلمان وتحدد العلاقة بين السلطة التشريعية وسلطات الدولة الأخرى،  
وعليه فإن طبيعة المواعيد والغاية من الإجراءات في كلا القانونين مختلفة وبذلك يكون القياس  
في غير محله.

- إن مشروع القانون يرتبط بمدد وإجراءات لها علاقة بمجلس الشورى والمجلس الوطني، ومن  
ثم يترتب على الأخذ بمشروع القانون التأثير في المدد والمواعيد المرتبطة بمجلس الشورى  
والمجلس الوطني، كما أن من شأنه خلق ازدواجية في تعامل الحكومة مع مجلسي الشورى  
والنواب والمجلس الوطني.

مما تقدم فقد اقتنعت اللجنة بما انتهى إليه مجلس النواب من رفض مشروع القانون من  
حيث المبدأ.

### ثالثاً: اختيار مقرري الموضوع الأصلي والاحتياطي:

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

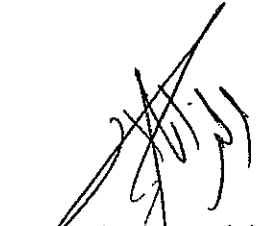
1. الأستاذ أحمد مهدي الحداد
  2. الدكتورة سوسن حاجي تقوي
- مقرراً أصلياً.  
مقرراً احتياطياً.

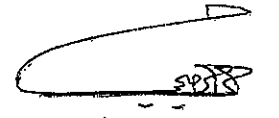
رابعاً: توصية اللجنة:

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

- عدم الموافقة من حيث المبدأ على مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بإضافة مادة جديدة برقم (226 مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002م، بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب (المعد بناءً على الاقتراح بقانون "بصيغته المعدلة" من مجلس النواب).

والأمر معروض على المجلس الموقر لاتخاذ اللازم ،،،

  
دلال جاسم الزايد  
رئيس اللجنة

  
خميس حمد الرميحي  
نائب رئيس اللجنة



مملكة البحرين  
مجلس الشورى  
إدارة شؤون اللجان  
لجنة الشؤون التشريعية والقانونية

## المرفق الثاني

# قرار مجلس النواب ومرفقاته

دور الانعقاد العادي الرابع

الفصل التشريعي الرابع





الرقم: ف 4 / د 4 / ق 19 / 2017م

التاريخ: 23 نوفمبر 2017م

صاحب المعالي السيد علي بن صالح الصالح  
الموقر  
رئيس مجلس الشورى  
السلام عليكم ورحمة الله وبركاته وبعد،،،

الموضوع: مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بإضافة مادة جديدة برقم (226 مكررا) إلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002م بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب. (المعد بناء على الاقتراح بقانون "بصيغته المعدلة" من مجلس النواب الموقر).

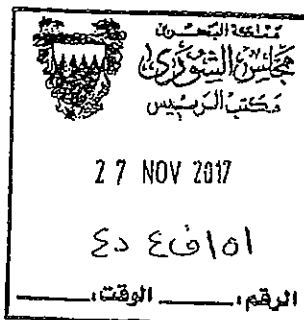
يطيب لي أن نرفع إلى مجلسكم الموقر ما أنتهى إليه مجلس النواب في جلسته الثامنة من دور الانعقاد السنوي العادي الرابعة - الفصل التشريعي الرابع - المنعقدة في يوم الثلاثاء الموافق 21 نوفمبر 2017م، بخصوص مشروع قانون (مصاغ بناء على اقتراح بقانون بصيغته المعدلة) من مجلس النواب رقم ( ) لسنة ( ) بإضافة مادة جديدة برقم (226 مكررا) إلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002م بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،،

أحمد بن إبراهيم راشد الملا  
رئيس مجلس النواب

المرفقات:

- \* نسخة من قرار المجلس رقم (19)
- \* نسخة من تقرير اللجنة المختصة
- \* نسخة من المشروع بقانون.



373

### قرار مجلس النواب

بخصوص مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بإضافة مادة جديدة برقم (226 مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب. (المعد بناء على الاقتراح بقانون "بصيغته المعدلة" المقدم من مجلس النواب المؤقت)

ناقش مجلس النواب مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بإضافة مادة جديدة برقم (226 مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب. (المعد بناء على الاقتراح بقانون "بصيغته المعدلة" المقدم من مجلس النواب المؤقت).

وبعد الاطلاع على تقرير لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، وما انتهت إليه من توصيات،

قرر المجلس رفض المشروع بقانون من حيث المبدأ وإحالته إلى مجلس الشورى وفقاً للمادة (81) من الدستور.

قرار رقم ( 19 ) من دور الانعقاد السنوي العادي الرابع

الفصل التشريعي الرابع - الجلسة الثامنة

الثلاثاء 3 ربيع الأول 1439هـ - 21 نوفمبر 2017م

15 OCT 2017

المسح الضوئي تم ادخال البيانات

اسم المرزف - الوقت

.....

مجلس النواب  
إدارة السجل العام

15 OCT 2017

لجنة الشؤون التشريعية والقانونية  
Legal Affairs and Legislation Committee

الرقم: 1 / ت- ف4- د4/2017

التاريخ: 11 أكتوبر 2017م

الموقر

رئيس مجلس النواب

صاحب المعالي السيد / أحمد بن إبراهيم الوائلي

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته وبعد،،،

### الموضوع: تقرير اللجنة

**بشأن مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بإضافة مادة جديدة برقم (226 مكرراً) إلى  
المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب. (المعد  
بناء على الاقتراح بقانون "بصيغته المعدلة" المقدم من مجلس النواب)**

عظماً على خطاب معاليكم رقم (ف4/د3/2084/2017م) بتاريخ 10 مايو 2017م  
بخصوص دراسة مشروع القانون المذكور أعلاه، يسرنا أن نرفق لكم تقرير اللجنة  
بشأنه، وذلك لاتخاذ ما يلزم لعرضه على المجلس الموقر.

وتفضلوا بقبول فائق التقدير والاحترام،،،

ماجد إبراهيم الماجد  
رئيس لجنة  
الشؤون التشريعية والقانونية

مجلس النواب إدارة شؤون الاجتماعات السجل العام
التاريخ: 15/10/2017 الوقت: 10:00
الإجراء: إحالة إلى إدارة شؤون الرئاسة

المرفقات:

- تقرير اللجنة.
- 1. خطاب الإحالة + نص مشروع القانون + المذكرة الإيضاحية.
- 2. رأي الدكتور علي عبدالفتاح محمد المستشار القانوني لشؤون اللجان.

**ملخص تنفيذي (1)**

**تقرير لجنة الشؤون التشريعية والقانونية**

<p>مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بإضافة مادة جديدة برقم (226 مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب. (المعد بناء على الاقتراح بقانون "بصيغته المعدلة" المقدم من مجلس النواب الموقر)</p>	<p>المسمى</p>	
<p>10 مايو 2017م - دور الانعقاد الثالث</p>	<p>تاريخ إحالته إلى اللجنة</p>	
<p>12 يوليو 2017م - دور الانعقاد الثالث</p>	<p>تاريخ انتهاء اللجنة من مناقشته</p>	
<p>اجتماع واحد بدور الانعقاد الثالث - الفصل التشريعي الرابع</p>	<p>عدد الاجتماعات</p>	
<p>يدرج للمرة الأولى على جدول أعمال الجلسة.</p>	<p>المنافسات في الجلسة</p>	
<p>يهدف مشروع القانون إلى الآتي: 1. تنظيم المواعيد والمدد بشكل واضح ودقيق وعلى نسق واحد لا لبس فيه. 2. تحديد صحة الإجراءات أو بطلانها وسقوطها. 3. إن مملكة البحرين تعتمد التقويم الميلادي وهذا ما اعتمده المشرع الدستوري البحريني في تحديد المواعيد مما يتوجب توحيد ذلك في كافة تشريعات المملكة بما في ذلك اللائحة الداخلية</p>	<p>مضمونه</p>	

لمجلس النواب.	
يتألف مشروع القانون فضلاً عن الديباجة من مادتين.	بنية المشروع
<p>توصي اللجنة بأغلبية أعضائها الحاضرين بعدم الموافقة على مشروع القانون رقم ( ) لسنة ( ) بإضافة مادة جديدة برقم (226 مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب. (المعد بناء على الاقتراح بقانون "بصيغته المعدلة" المقدم من مجلس النواب الموقر).</p>	توصية اللجنة

الرقم: 1 / ت- ف- 4- د 2017/4

التاريخ: 11 أكتوبر 2017م

## التقرير الأول

### للجنة الشؤون التشريعية والقانونية بشأن

مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بإضافة مادة جديدة برقم (226 مكرراً) إلى

المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

(المعد بناء على الاقتراح بقانون "بصيغته المعدلة" المقدم من

مجلس النواب الموقر

أحال صاحب المعالي رئيس مجلس النواب مشروع القانون المشار إليه أعلاه إلى اللجنة بتاريخ 10 مايو 2017م، لدراسته ورفع تقرير بشأنه إلى المجلس الموقر.

تضمن مشروع القانون فضلاً عن الديباجة من مادتين، نصت المادة الأولى على إضافة مادة جديدة برقم (226 مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب، أما المادة الثانية فهي مادة إجرائية تنفيذية.

## أولاً: الأسس والمبادئ العامة لمشروع القانون:

يهدف مشروع القانون إلى الآتي:

1. تنظيم المواعيد والمدد في اللائحة الداخلية لمجلس النواب بشكل واضح ودقيق وعلى نسق واحد لا لبس فيه.
2. تحديد صحة الإجراءات أو بطلانها وسقوطها.
3. إن مملكة البحرين تعتمد التقويم الميلادي وهذا ما اعتمده المشرع الدستوري البحريني في تحديد المواعيد مما يتوجب توحيد ذلك في كافة تشريعات المملكة، بما في ذلك اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

تنويه : رفضت اللجنة مشروع القانون من حيث المبدأ

## ثانياً : إجراءات اللجنة

1. ناقشت اللجنة مشروع القانون في الاجتماع الثامن والثلاثين بتاريخ 12 يوليو 2017م في الفصل التشريعي الرابع من دور الانعقاد الثالث.
2. اطلعت اللجنة على خطاب إحالة مشروع القانون ومذكرته الإيضاحية المرفقة به. (مرفق 1)
3. اطلعت اللجنة على رأي الدكتور علي عبدالفتاح محمد المستشار القانوني لشؤون اللجان وناقشت مشروع القانون بحضوره. (مرفق 2)
4. عيّنت اللجنة سعادة النائب علي حسن العطيش مقررأً أصلياً للموضوع، وسعادة النائب أنس علي بوهندي مقررأً احتياطياً.

## ثالثاً: خلاصة رأي سعادة الدكتور علي عبدالفتاح محمد المستشار القانوني

### لشؤون اللجان:

أبدى سعادة المستشار القانوني للجنة السلامة الدستورية لمشروع القانون، وأبدى بعض الملاحظات الموضوعية على المشروع، وجاءت كالآتي:

1. إن كثير من المواعيد والمدد الواردة في اللائحة الداخلية لمجلس النواب لها علاقة مباشرة ببعض النصوص الدستورية ونصوص أخرى في اللائحة الداخلية لمجلس النواب، لأن مجلس النواب يعمل في إطار القواعد الحاكمة للمجلس الوطني بغرفتيه، ولا يستحسن أن يكون له نظاماً خاصاً في حساب المواعيد والمدد، إذا أن ذلك الأمر قد يصطدم بتفسير مغاير لمجلس الشورى بشأن لائحته الداخلية مما يجعل الحكومة تتعامل بمعياريين في موضوعات يفترض توحيد المدد والإجراءات بالنسبة لها.

2. إن ما يهدف إليه مشروع القانون متحقق بالفعل، إذ لم يذهب أحداً إلى القول - في غير الحالات الخاصة - إلى أن المواعيد الواردة في اللائحة هي مواعيد عمل وليست مواعيد حسابية، بل أن سياق أغلب النصوص يجزم بأن هذه المواعيد هي مواعيد حسابية وليست أيام عمل.

3. خلت التشريعات المقارنة بشأن اللوائح الداخلية للبرلمانات وخاصة العربية من نص مشابه لما ورد في مشروع القانون، بحيث لم تعد مسألة حساب المواعيد والمدد من الأمور التي تثير المشاكل في تطبيقها.

مرفق (2)



**رابعاً: استعراض نصوص مشروع القانون :**

**نتويہ : مشروع القانون مرفوض من حيث المبدأ**

**مشروع**

**قانون رقم ( ) لسنة**

**بإضافة مادة جديدة برقم (226 مكرراً)**

**إلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002**

**بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب**

**الديباجة**

نحن حمد بن عيسى آل خليفة ملك مملكة البحرين.

بعد الاطلاع على الدستور،

وعلى قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (12) لسنة 1971، وتعديلاته،

وعلى المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 2002 بشأن مجلسي الشورى والنواب، وتعديلاته،

وعلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب، وتعديلاته،

أقر مجلس الشورى ومجلس النواب القانون الآتي نصه، وقد صدقنا عليه وأصدرناه:

## المادة الأولى

تُضاف إلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب مادة جديدة برقم (226 مكرراً)، نصها الآتي:  
"مع عدم الإخلال بما ورد بشأنه نص خاص، يراعى في حساب المواعيد المنصوص عليها في هذه اللائحة أحكام المادة (333) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (12) لسنة 1971".

## المادة الثانية

على رئيس مجلس الوزراء والوزراء - كل فيما يخصه - تنفيذ هذا القانون، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

## خامساً: توصية اللجنة :

بعد البحث والمداولة، قررت اللجنة بأغلبية أعضائها الحاضرين رفض مشروع القانون رقم ( ) لسنة بإضافة مادة جديدة برقم (226 مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب من حيث المبدأ، وذلك للأسباب الآتية:

1. إن كثيراً من المواعيد والمدد الواردتان في اللائحة الداخلية لمجلس النواب لها علاقة مباشرة ببعض النصوص الدستورية، ونصوص أخرى في اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، لأن مجلس النواب يعمل في إطار القواعد الحاكمة للمجلس الوطني بخرفتيه، ولا يستحسن أن يكون له نظاماً خاصاً في حساب المواعيد والمدد، إذا أن ذلك الأمر قد يصطدم بتفسير مغاير لمجلس الشورى

بشأن لائحته الداخلية مما يجعل الحكومة تتعامل بمعياريين في موضوعات يفترض توحيد المدد والإجراءات بالنسبة لها.

2. إن ما يهدف إليه الاقتراح - بصفة عامة - متحقق بالفعل، إذا لم يذهب أحداً إلى القول - في غير الحالات الخاصة - إلى أن المواعيد الواردة في اللائحة هي مواعيد عمل وليست مواعيد حسابية، بل أن سياق أغلب النصوص يجزم بأن هذه المواعيد هي مواعيد حسابية وليست أيام عمل.

3. خلت التشريعات المقارنة، بشأن اللوائح الداخلية للبرلمانات - وخاصة العربية - من نص مشابه لما ورد في المشروع، انطلاقاً من أن التقاليد والممارسات البرلمانية أسست لأحكام مكملة لما ورد في هذه اللوائح، بحيث لم تعد مسألة حساب المواعيد والمدد من الأمور التي تثير المشاكل في تطبيقها.

(انتهى نص التقرير)

رئيس اللجنة  
ماجد إبراهيم الماجد

عن  
المقرر  
علي حسن العطيش



# مرفق (1)



14 MAY 2017

المسح الصوري  تم ادخال البيانات  
اسم الموظف - الوقت

بإذن من 09:00

الرقم: ف/4 و/2084/3 2017م

التاريخ: 10 مايو 2017م

سعادة النائب / محمد جعفر ميلاد  
الموقر  
رئيس لجنة الشؤون التشريعية والقانونية

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته وبعد ،

الموضوع إحالة مشروع قانون رقم ( ) لسنة بإضافة مادة جديدة برقم (226 مكرراً)  
إلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب.  
(المعد بناء على الاقتراح بقانون "بصيغته المعدلة" المقدم من مجلس النواب الموقر)

قرر مجلس النواب الموقر في جلسته الحادية والثلاثين من دور الانعقاد السنوي  
العادي الثاني - الفصل التشريعي الرابع - المنعقدة بتاريخ 09 مايو 2017م، الموافقة  
على إحالة مشروع قانون رقم ( ) لسنة بإضافة مادة جديدة برقم (226 مكرراً) إلى  
المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب (المعد بناء  
على الاقتراح بقانون "بصيغته المعدلة" المقدم من مجلس النواب الموقر)، إلى لجنة  
الشؤون التشريعية والقانونية .

على لجننتكم الموقرة أن تقدم تقريراً عن هذا المشروع بقانون خلال ثمانية أسابيع  
إعتباراً من تاريخ استلامكم هذه الإحالة.

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،،،

أحمد بن إبراهيم راشد الملا  
رئيس مجلس النواب

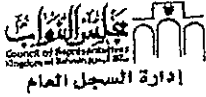


المرقات:  
تسخ من المشروع بقانون  
26

هاتف: ١٧٧٤٨٤٠٢ (+٩٧٣)  
فاكس: ١٧٧٤٨٧٧٢ (+٩٧٣)  
ص.ب. ٥٤٠٤٠  
المنامة، مملكة البحرين

Tel.: (+973) 17748402  
Fax: (+973) 17748772  
P.O. Box: 54040  
Manama, Kingdom of Bahrain

2017



02 MAY 2017

تم ادخال البيانات  
اسم الموظف - الوقت



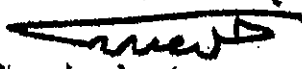
الرقم: درم/ ٣٣ / ٤٥٨  
التاريخ: ٣٠ أبريل ٢٠١٧م

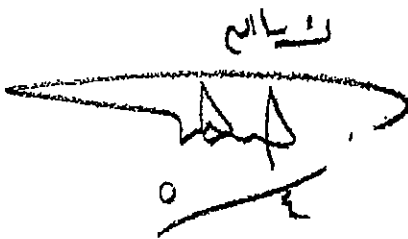
معالي السيد أحمد بن إبراهيم الملا المحترم  
رئيس مجلس النواب

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته،

يطيب لنا أن نعرض على مجلسكم الموقر مشروع قانون رقم ( ) لسنة  
بإضافة مادة جديدة برقم (٢٢٦ مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم  
(٥٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب ، وذلك عملاً بأحكام  
المادتين (٨١) و(٩٢/١) من الدستور.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام والتقدير.

  
رئيس مجلس الوزراء  
خليفة بن سلمان آل خليفة



مهاجرت المحام  
اقترح من محام  
الملك المحامي  
في احوال  
نظرة اصلية  
رئيس مجلس الوزراء  
خليفة بن سلمان آل خليفة  
٢٠١٧/٤/٣٠  
٥١٤



# مرفق (2)



19 JUN 2017

المسح الصوري كما تم، وسدون الجهات  
اسم المولف - الوثائق

الرقم: 286 / هـ م ق / د 3 ف 4/2017م

التاريخ: 18 يونيو 2017م

سعادة النائب/محمد ميلاد جعفر المحتر

رئيس لجنة التشريعية والقانونية

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته، وبعد،،،

الموضوع: الرأي القانوني بخصوص مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( )

بإضافة مادة جديدة برقم (226 مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة

2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب (المعد بناء على الاقتراح بقانون

"بصيغته المعدلة" المقدم من مجلس النواب

إشارة إلى الموضوع أعلاه، وبناء على خطابكم رقم 39/ق ر / ف 4 د 2017/2، الوارد

إلينا بتاريخ 16 مايو 2017م، يطيب لي أن أرفق لسعادتكم الرأي القانوني للموضوع

المشار إليه أعلاه.

وتفضلوا بقبول فائق التحية والتقدير،،،

الدكتور علي عبدالفتاح

المستشار القانوني لشؤون اللجان



## الرأي القانوني

مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بإضافة مادة جديدة برقم (226 مكرراً)

إلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية

لمجلس النواب (المعد بناء على الاقتراح بقانون "بصيغته المعدلة"

### المقدم من مجلس النواب

بعد الاطلاع على الدستور، وعلى اللائحة الداخلية لمجلس النواب الصادرة بموجب المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 وتعديلاته، ولدى عطف النظر على مشروع القانون محل الرأي، تبين الآتي:-

1- يتألف المشروع - فضلاً عن ديباجته - من مادتين ، تضمنت الأولى النص على أن "تُضاف إلى المرسوم بقانون رقم (54) لسنة 2002 بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب مادة جديدة برقم (226 مكرراً)، نصها الآتي:-  
"مع عدم الإخلال بما ورد بشأنه نص خاص، يراعي في حساب المواعيد المنصوص عليها في هذه اللائحة أحكام المادة (333) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (12) لسنة 1971". في حين أتت المادة الثانية تنفيذية.

2- يهدف المشروع - في ضوء مذكرته الإيضاحية الأولية - إلى تنظيم المواعيد والمدد الواردة في اللائحة الداخلية لمجلس النواب، بشكل واضح ودقيق، وعلى نسق واحد لا لبس فيه، لما في ذلك من أهمية في تحديد صحة الإجراءات أو بطلانها وسقوطها، بما في ذلك اعتماد التقويم الميلادي في حساب هذه المواعيد والمدد.

3- تحفظت الحكومة الموقرة على المشروع من عدة أوجه تمثلت في الآتي:-

(أ) أن الغاية المرجو تحقيقها من مشروع القانون متحققة بالفعل، إذ أن ما ورد في الدستور البحريني يقطع باعتماد التقويم الميلادي في احتساب المواعيد الواردة في اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

(ب) أن ما يرمي إليه مشروع القانون من تحديد اليوم أو الأيام على أنها حسابية وليست أيام عمل، هو الأصل المقرر في التشريعات كافة، مما مفاده أنه متى ورد لفظ يوم أو أيام عاماً مطلقاً دون تقييده أو تخصيصه انصرف إلى اليوم التقويمي - سواء كان يوم عطلة أو يوم عمل - ولا محل لتقييده أو تخصيصه بأنه يوم عمل إذ في ذلك تخصيص بغير مخصص واستحداث لحكم مغاير لم يأت به نص على سبيل التأويل غير المبرر.

(ج) مشروع القانون فيما تضمنه من تعميم على كل المواعيد يترتب عليه مخالفة مواعيد حتمية أوجب الدستور اتخاذ إجراءات خلالها، وقدر لها من المصلحة في التزامها، ورتب على مخالفتها إجراءات أخرى تتخذ في مواعيد حتمية مثال ذلك حكم المادتين (87)، (46) من الدستور. مما يوجب إعادة النظر في المشروع.

(د) أن مشروع القانون قد يُفضي إلى نتائج عكس المرجوة منه، ويؤدي إلى الإخلال بالمواعيد والمدد المحددة في اللائحة الداخلية لمجلس النواب، بما من شأنه تأخير عمل المجلس وإعاقته عن أداء دوره الرقابي والتشريعي وينفصل تماماً عن أهدافه، ذلك لأنه، ولئن كان التعديل المقترح يمثل توجهاً قد يكون محموداً بالنظر إلى دواعيه، إلا أن من شأن تطبيق آلية امتداد المواعيد على النحو الذي يتضمنه، أن

يتعارض مع الأهداف التي من أجلها شرعت نصوص وأحكام أخرى وردت في اللائحة الداخلية لمجلس النواب ذاتها، ومن ذلك المادتين (165،168) منها الخاصتين بعرض الميزانية في مجلس النواب لما لهما من ارتباط بأحكام الدستور على النحو المشار إليه آنفاً، حيث تستلزم كل منهما الاستعجال والتقييد الحتمي بالمواعيد التي حددها الدستور حتى لو صادف آخر يوم منها عطلة رسمية، هذا فضلاً أن حكم مشروع القانون لا يستقيم مع نص الفقرة الأولى من المادة (47) من اللائحة التي تنص على أنه "يدعو الرئيس المجلس لعقد جلساته قبل الموعد المحدد لعقدها بثمان وأربعين ساعة على الأقل، على أن يرفق بالدعوة جدول أعمال الجلسة والمذكرات والتقارير والمشروعات الخاصة بها إذا لم يكن قد سبق توزيعها". حيث يتوجب عملاً بهذه المادة أن تكون دعوة المجلس مرفقاً بها الجدول خلال مدة محددة تحديداً جازماً ولازماً خلال (48 ساعة) سابقة على انعقاد الجلسة، وقد يسبق هذا الانعقاد يوم عطلة أو أكثر، ووفقاً لمشروع القانون المقترح تمتد المدة في هذه الحالة ليوم عمل قال، وهو ما لا يتحقق معه مقصود المشرع من قيد المدة الوارد بالنص، حيث سيترتب على المد الذي يذهب إليه التعديل أو يؤجل انعقاد الجلسة في بعض الحالات دون مبرر، وهو ما يؤدي في النهاية إلى تعطيل عمل مجلس النواب الموقر ويفضي بذلك إلى نتائج عكس المرجوة منه.

(هـ) مشروع القانون المقترح وإن كان خاصاً بمجلس النواب إلا أنه يرتبط بمدد وإجراءات لها علاقة بمجلس الشورى والمجلس الوطني، منها ما ورد في نص المادة (87) من الدستور على النحو المشار إليه فيما سبق،

ومن ثم يترتب على اتباع الآلية المقترحة في امتداد الميعاد التأثير في المدد والمواعيد المرتبطة بمجلس الشورى والمجلس الوطني من جهة، كما أن من شأنه ومن جهة أخرى أن يخلق ازدواجية في تعامل الحكومة مع مجلسي الشورى والنواب والمجلس الوطني.

4- من الناحية الدستورية لا يتعارض الاقتراح مع أحكام الدستور، وذلك لأن ما يهدف إليه لا يقوم نص في الدستور يناهضه، بل أنه يأتي متوافقاً مع أحكام الدستور في اعتماد التقويم الميلادي لحساب المدد والمواعيد، إذ ورد النص على ذلك في غير موضع من الدستور، على النحو الذي أشارت إليه الحكومة الموقرة في مذكرتها المرافقة للمشروع.

يضاف إلى ما سبق، أنه لا وجه لما ساقته الحكومة الموقرة من أن الأخذ بالاقتراح قد يصطدم بمواعيد دستورية لا تخضع لحكمه، وذلك لأن المادة الأولى من المشروع واضحة الدلالة والنص على أن يستثنى من أحكامه ما ورد بشأنه نص خاص، وهذا الحكم ينأى بالمشروع من الوقوع في زلة عدم الدستورية.

5- أن السلامة الدستورية للمشروع لا تشفع له من الناحية الموضوعية، إذ أن المشروع في حاجة إلى إعادة النظر فيه من الناحية الموضوعية من قبل اللجنة المختصة، وذلك للآتي:-

أ) أن كثيراً من المواعيد والمدد الواردة في اللائحة الداخلية لمجلس النواب لها علاقة مباشرة ببعض النصوص الدستورية، ونصوص أخرى في اللائحة الداخلية لمجلس الشورى، لأن مجلس النواب يعمل في إطار القواعد الحاكمة للمجلس الوطني بغرفتيه، ولا يستحسن أن يكون له نظاماً خاصاً في حساب المواعيد والمدد، إذا

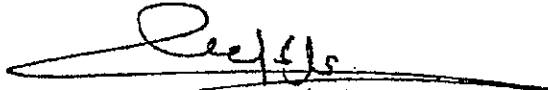
أن ذلك الأمر قد يصطدم بتفسير مغاير لمجلس الشورى بشأن لائحته الداخلية مما يجعل الحكومة تتعامل بمعيارين في موضوعات يفترض توحيد المدد والإجراءات بالنسبة لها.

(ب) أن ما يهدف إليه الاقتراح - بصفة عامة - متحقق بالفعل، إذ لم يذهب أحداً إلى القول - في غير الحالات الخاصة - إلى أن المواعيد الواردة في اللائحة هي مواعيد عمل وليست مواعيد حسائية؛ بل أن سياق أغلب النصوص يجزم بأن هذه المواعيد هي مواعيد حسائية وليست أيام عمل.

(ج) خلت التشريعات المقارنة، بشأن اللوائح الداخلية للبرلمانات - وخاصة العربية - من نص مشابه لما ورد في المشروع، انطلاقاً من أن التقاليد والممارسات البرلمانية أسست لأحكام مكتملة لما ورد في هذه اللوائح، بحيث لم تعد مسألة حساب المواعيد والمدد من الأمور التي تثير المشاكل في تطبيقها.

وترتباً على ما سبق، ننتهي إلى سلامة مشروع القانون من الناحية الدستورية، مع التحفظ عليه من الناحية الموضوعية على النحو المشار إليه سلفاً.

والأمر متروك لقناعة اللجنة الموقرة،،،

  
الدكتور علي عبدالفتاح

المستشار القانوني لشؤون اللجان





مملكة البحرين  
مجلس الشورى  
إدارة شؤون اللجان  
لجنة الشؤون التشريعية والقانونية

## المرفق الثالث

مشروع القانون المذكور، ومذكرتا  
هيئة التشريع والإفتاء القانوني،  
والحكومة بشأنه

دور الانعقاد العادي الرابع

الفصل التشريعي الرابع





مشروع  
قانون رقم ( ) لسنة  
بإضافة مادة جديدة برقم (٢٢٦ مكرراً)  
إلى المرسوم بقانون رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٢  
بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب

نحن حمد بن عيسى آل خليفة

ملك مملكة البحرين.

بعد الاطلاع على الدستور،

وعلى قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (١٢) لسنة ١٩٧١، وتعديلاته،

وعلى المرسوم بقانون رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٢ بشأن مجلسي الشورى والنواب، وتعديلاته،

وعلى المرسوم بقانون رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب، وتعديلاته،

أقر مجلس الشورى ومجلس النواب القانون الآتي نصه، وقد صدقنا عليه وأصدرناه:

المادة الأولى

تُضاف إلى المرسوم بقانون رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب مادة جديدة

برقم (٢٢٦ مكرراً) ، نصها الآتي :

" مع عدم الإخلال بما ورد بشأنه نص خاص، يراعى في حساب المواعيد المنصوص عليها في هذه

اللائحة أحكام المادة (٣٣٣) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر بالمرسوم بقانون رقم

(١٢) لسنة ١٩٧١ ."

المادة الثانية

على رئيس مجلس الوزراء والوزراء - كل فيما يخصه - تنفيذ هذا القانون، ويُعمل به من اليوم التالي

لتاريخ نشره في الجريدة الرسمية.



## مذكرة

بشأن مشروع قانون رقم ( ) لسنة  
بإضافة مادة جديدة برقم (٢٢٦) مكرراً  
إلى المرسوم بقانون رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٢  
بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب

أولاً - ورد إلى هيئة التشريع والإفتاء القانوني كتاب معالي نائب رئيس مجلس الوزراء رئيس اللجنة الوزارية للشؤون القانونية رقم (م ن ر و ٤١ / ٢٠١٧) المؤرخ ٢٥ يناير ٢٠١٧ والمتضمن طلب وضع الاقتراح بقانون (بصيغته المعدلة) المقدم من مجلس النواب بشأن إضافة مادة جديدة برقم (٢٢٦) مكرراً إلى المرسوم بقانون رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب ، في صيغة مشروع قانون.

ثانياً - اطّلت الهيئة على الاقتراح بقانون المشار إليه، وبعد دراسته وصياغته دون تغيير في مضمونه ، وضعت في صيغة مشروع قانون في ضوء الأحكام التي تضمنها الاقتراح التزاماً بأحكام الفقرة (أ) من المادة (٩٢) من الدستور والبند (١) من المادة الثانية من القانون رقم (٦٠) لسنة ٢٠٠٦ بشأن تنظيم هيئة التشريع والإفتاء القانوني، وتبين لها ما يلي :

١- يتألف الاقتراح بقانون المائل من مادتين - فضلاً عن ديباجته- تضمنت المادة الأولى منه إضافة مادة جديدة برقم (٢٢٦) مكرراً إلى مواد المرسوم بقانون رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب والتي أوجبت، ان يراعى في حساب المواعيد المنصوص عليها في هذه اللائحة أحكام المادة (٣٣٣) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (١٢) لسنة ١٩٧١ مع عدم الإخلال بما ورد بشأنه نص خاص، أما المادة الثانية فقد جاءت تنفيذية.



٢- يهدف الاقتراح بقانون بحسب ما جاء في المذكرة المرفقة به إلى تنظيم المواعيد والمدد بشكل واضح ودقيق وعلى نسق واحد لا لبس فيه، لما في ذلك من أهمية في تحديد صحة الإجراءات أو بطلانها وسقوطها. فضلاً عن أن الدولة تعتمد التقويم الميلادي وهذا ما اعتمده المشرع الدستوري البحريني في تحديد المواعيد مما يتوجب توحيد ذلك بتشريعات المملكة.  
ثالثاً : الملاحظات الموضوعية:

- جاء مضمون المادة المقترحة على أنه في ما لم يرد بشأنه نص خاص، يراعى في حساب المواعيد المنصوص عليها في اللائحة الداخلية لمجلس النواب أحكام المادة (٣٣٣) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر بالمرسوم رقم (١٢) لسنة ١٩٧١، وتلاحظ للهيئة إن المشرع يهدف من الاقتراح بقانون ضبط المواعيد والمدد المنصوص عليها باللائحة الداخلية لمجلس النواب بما لا يجعل مجالاً للبس والغموض، وذلك عن طريق اعتماد التقويم الميلادي و النص على إن المقصود بلفظ اليوم أو الأيام هي الأيام الحسابية وليس أيام العمل، و أنه اذا صادف اليوم الأخير من الميعاد إجازة رسمية امتد الميعاد المقرر في اللائحة إلى أول يوم عمل يليه، ونظراً لذلك، فقد نص المشرع بالإحالة إلى المادة (٣٣٣) من قانون المرافعات المدنية والتجارية التي تناولت تنظيم آلية احتساب المواعيد:

وبناء على ما تقدم، وتود الهيئة عرض ملاحظتها على النحو الآتي:

- حيث إن الأصل في قراءة أحكام التشريع يجب أن لا تكون بمعزل عن التشريعات الأخرى القائمة، بل يجب النظر إلى المنظومة التشريعية كنسيج تشريعي مرتبط جميعه بما يكفل تكاملها واتساقها وترباطها والنظر إليها باعتبار أن كل نص منها لا ينعزل عن غيره من النصوص.  
وبناء على ذلك، وبعد الاطلاع على نص المادة (٨) من القانون المدني الصادر بالمرسوم بقانون (١٩) لسنة ٢٠٠١، التي نصت على " تحسب المواعيد بالتقويم الميلادي، ما لم يرد



نص بخلاف ذلك. " وحيث إن القانون المدني يُعد الشريعة العامة للقوانين الأخرى، فإن اجتناب المواعيد بالتقويم الميلادي يكون هو الأصل العام في جميع التشريعات ما لم يرد نص خلاف ذلك، وحيث إن المرسوم بقانون رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب لم يحدد تقويم آخر فيكون التقويم الميلادي هو الأساس في احتساب المواعيد، وعليه ترى الهيئة أن اعتماد التاريخ الميلادي متحقق.

-وتعليقاً على ما اتجهت إليه رغبة المشرع بتحديد اليوم أو الأيام على أنها حسابية وليست أيام عمل، وذلك وفقاً لما ورد في المذكرة التفسيرية المرافقة للاقتراح و ما ورد من أهداف تحت عنوان المبادئ والأسس العامة للاقتراح، تنوه الهيئة أن الأصل في تفسير النصوص يكون على إطلاقها ما لم تُقيد، وإن المشرع الدستوري حينما استخدم مصطلح يوم دون تقييدها بيوم عمل فإن رغبته كانت جلية و واضحة بهذا الشأن، ولا مجال لتقييدها بأن المقصود هو يوم عمل.

وبالتالي يكون ما أثاره المجلس الموقر من تفسير لا يستقيم مع مقصد النص. وعليه فإن إذا ما نص المشرع على مصطلح يوم فينصرف ذلك على إطلاقه بما يشمل يوم العمل ويوم الإجازة الرسمية، وذلك كله ما لم يقيد المشرع المصطلح صراحة على أنه (يوم عمل)، وبذلك أيضاً ترى الهيئة أن المقصود بلفظ يوم لا يعني بذلك يوم عمل ما لم ينص عليه صراحة.

-وتعليقاً على ما اتجهت إليه رغبة المشرع من إضافة الحكم الخاص بامتداد الموعد إذا صادف آخر يوم في الميعاد المقرر إجازة رسمية، فإن الهيئة تقدر وجهة الرأي في هذا المقترح، إلا أنها تود التنويه بأن هناك مواعيد قررها الدستور لمسائل معينة، ومنها المادة (٨٧) من الدستور والتي تضمنت تحديد (٥ ايام) لعرض مشاريع القوانين المنظمة لمواضيع اقتصادية أو مالية تطلب الحكومة نظرها بصفة استعجالية، وكذلك هناك مواعيد آخر نظمتها اللائحة والتي نصت على تحديد أيام معينة لإتخاذ قرار معين، وإن إذا ما طبق الحكم بامتداد الموعد إذا صادف آخر يوم عطلة رسمية سوف يشكل في ذلك اختلالاً بالمواعيد التي حددها الدستور وأيضاً اختلالاً في



نظام المواعيد والمدد المحددة باللائحة، خاصة بأن المواعيد المحددة بالدستور مرتبطة باللائحة الداخلية للمجلس، ولا ينال من ذلك العبارة الواردة بصدر المادة المقترحة والتي جاء نصها على "مع عدم الإخلال بما ورد بشأنه نص خاص"، حيث إن هذه العبارة غير سليمة من الناحية القانونية، وذلك بأن ما تحمله تلك العبارة من معنى يُفسر على أنه جميع المواعيد والمدد باللائحة تمتد اذا صادفَ اليوم الأخير عطلة رسمية ما لم تنص المادة صراحة على خلاف ذلك، وهذا ما يخرج عن نية المشرع وفق ما تضح من أهداف المقترح. فضلاً عما سوف يترتب على ذلك من مغايرة بين لائحة مجلس النواب الداخلية ولائحة مجلس الشورى.

وبناء على ذلك، فإن الهيئة ترى إذا ما أصر مجلسكم الموقر على إجراء التعديل، فإن الأمر يتطلب إعادة النظر بجميع المواعيد المنصوص عليها بالدستور ولائحة مجلس النواب الداخلية وضبطها بما ينسجم كلها في نسيج واحد و نهجاً واضحاً وصريحاً، مع مراعاة المواعيد المنصوص عليها في لائحة مجلس الشورى الداخلية.

كما ترى الهيئة إن الإشارة إلى قانون المرافعات المدنية والتجارية لا يستقيم مع صحيح مبادئ حسن الصياغة التشريعية، حيث إن لكل قانون فلكه الخاص الذي يدور فيه و مدار كلاً من القانونين (لائحة مجلس النواب و قانون المرافعات المدنية والتجارية) مختلف عن الآخر، فقانون المرافعات المدنية والتجارية جاء لتنظيم إجراءات التقاضي بما يشمل تحديد مواعيد رفع الدعوى وسقوطها وعدم قبولها ورفضها وتحديد مواعيد استئناف الأحكام، أما المرسوم بقانون بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب فهو بعيداً كل البعد عن موضوع قانون المرافعات، الأمر الذي ترى معه الهيئة أن الإحالة التشريعية إلى قانون المرافعات غير سليمة من الناحية الصياغية.



هيئة التشريع والإفتاء القانوني  
Legislation & Legal Opinion Commission



مملكة البحرين  
Kingdom of Bahrain

وبناءً على ما تقدم ترى الهيئة بأنه إذا ما اتجهت رغبة مجلسكم الموقر في السير في التعديل،  
بأن يتم النص على الحكم المراد كما ورد في المادة (٣٣٣) من قانون المرافعات إلى لائحة  
مجلس النواب الداخلية دون الاحالة إليه.

والله الموفق،

هيئة التشريع والإفتاء القانوني



## مذكرة برأي الحكومة

بشأن مشروع قانون بإضافة مادة جديدة برقم (٢٢٦ مكرر)

إلى المرسوم بقانون رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب  
(المعد بناءً على الاقتراح بقانون "بصيغته المعدلة" المقدم من مجلس النواب الموقر)

### الإجراءات:

عملاً بحكم المادة (١/٩٢) من الدستور، والمادة (٩٥) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب، أحال مجلس النواب الموقر إلى الحكومة اقتراحاً بقانون "بصيغته المعدلة" بإضافة مادة جديدة برقم (٢٢٦ مكرر) إلى المرسوم بقانون رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب.

وعملاً بحكم المادة الثانية بند (١) من القانون رقم (٦٠) لسنة ٢٠٠٦ المعدل بالقانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٠ بشأن إعادة تنظيم هيئة التشريع والإفتاء القانوني، أحالت الحكومة هذا الاقتراح بقانون إلى هيئة التشريع والإفتاء القانوني لوضعه في صيغة مشروع قانون وإعداد مذكرة برأيها القانوني بشأنه، حيث تولت هذه الهيئة صياغته وأرقت به مذكرة برأيها القانوني بشأن ما ورد فيه من أحكام، وأعادته إلى الحكومة لاتخاذ شئونها فيه.

درست الحكومة مشروع القانون ووقفت على الأهداف المرجو تحقيقها منه، والتي تتحدد في ضوء ما ورد بمذكرته الإيضاحية فيما يلي:

تنظيم المواعيد والمدد بشكل واضح ودقيق على نسق واحد لا لبس فيه، لما في ذلك من أهمية في تحديد صحة الإجراءات أو بطلانها وسقوطها، وبيان أن المقصود بلفظ اليوم أو الأيام هي الأيام الحسابية وليست أيام العمل، خاصة وأن المشرع الدستوري قد اعتمد التقويم الميلادي في تحديد المواعيد، وهو ما يوجب توحيد ذلك بكافة تشريعات المملكة، وأنه إذا صادف اليوم الأخير من الميعاد المقرر في اللائحة عطلة رسمية امتد الميعاد إلى أول يوم عمل.

### التعليق على مشروع القانون:

يتألف مشروع القانون — فضلاً عن ديباجته — من مادتين، تناولت أولاهما النص على إضافة مادة جديدة برقم (٢٢٦) مكرر إلى المرسوم بقانون رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب، نصها الآتي:

" مع عدم الإخلال بما ورد بشأنه نص خاص، يراعى في حساب المواعيد المنصوص عليها في هذه اللائحة أحكام المادة (٣٣٣) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (١٢) لسنة ١٩٧١."

أما المادة الثانية فجاءت تنفيذية، تناولت الجهات المنوط بها تنفيذ أحكام هذا القانون وتاريخ بدء العمل بما ورد فيه من أحكام.

والحكومة إذ تقدر الأهداف التي يرمى إليها هذا الاقتراح بقانون (بصيغته المعدلة)، ليهيئها مع تأكيدها على أهمية تحقيق التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بما يضمن نفاذ القواعد الدستورية وحسن تطبيقها، أن تبدي في شأن مشروع القانون الملاحظات الآتية:

١ - الغاية المرجو تحقيقها من مشروع القانون المقترح متوافرة بالفعل:

أ - إذ تخلص الغاية من مشروع القانون المذكور في تنظيم المواعيد والمدد المنصوص عليها باللائحة الداخلية لمجلس النواب بشكل واضح ودقيق لا لبس فيه، عن طريق اعتماد التقويم الميلادي، وهذه الغاية متحققة بالفعل، دون حاجة إلى إيراد نص خاص، استناداً لما ورد في دستور مملكة البحرين من مواد تنظم مواعيد ومدد قانونية قرر فيها احتسابها بالتقويم الميلادي، منها نص الدستور في المادة (٥٨) منه على أن: "مدة مجلس النواب أربع سنوات ميلادية من تاريخ أول اجتماع له .....". وهو ما يقطع باعتماد التقويم الميلادي في احتساب المواعيد الواردة باللائحة الداخلية لمجلس النواب، وكذلك نص المادتين (٥٧/ب) — (٧١) من الدستور المتعلقين ببيان مدة مجلس النواب وموعد اجتماع المجلس الوطني، حيث تضمنت هاتين المادتين ما يفيد اعتماد المشرع الدستوري للتقويم الميلادي في شأنهما، وهو ما يقطع بأن المشرع الدستوري قد أفصح عن إرادته في اعتماد التقويم الميلادي في كل ما يتعلق بحساب المواعيد والمدد المنصوص عليها في اللائحة الداخلية لمجلس النواب الموقر، بما لا يحتاج لنص خاص. باعتبار أن الدستور هو القانون الأساسي الأعلى الذي يرسى القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم ويحدد السلطات العامة ويرسم لها وظائفها ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها التي يعين على الدولة التزامها.

ب - المنظومة التشريعية هي نسيج واحد مرتبط بما يكفل تكاملها وترابطها واتساقها، ومن حيث أن القانون المدني يعد هو الشريعة العامة، وقد نصت المادة (٨) من القانون المدني الصادر بالمرسوم بقانون (١٩) لسنة ٢٠٠١ منه على أن: "تحتسب المواعيد بالتقويم الميلادي، ما لم يرد نص بخلاف ذلك." وهو ما يؤكد أن احتساب المواعيد بالتقويم الميلادي هو الأصل العام في جميع التشريعات ما لم يرد نص خلاف ذلك، وحيث إن المرسوم بقانون رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب لم يحدد تقويمياً آخر فيكون التقويم الميلادي هو الأساس في احتساب المواعيد.

ج - إن ما يرمي إليه مشروع القانون - على النحو الوارد في المذكرة الإيضاحية المرافقة للاقتراح - من تحديد اليوم أو الأيام على أنها حسابية وليست أيام عمل، هو الأصل المقرر في التشريعات كافة، وعلى ذلك فمتى ورد لفظ يوم أو أيام عاماً مطلقاً دون تقييده أو تخصيصه انصرف إلى اليوم التقويمي - سواء كان يوم عطلة أو يوم عمل - ولا محل لتقييده أو تخصيصه بأنه يوم عمل إذ في ذلك تخصيص بغير مخصص واستحداث لحكم مغاير لم يأت به النص على سبيل التأويل غير المبرر.

وعليه ترى الحكومة أن الغاية من التشريع متحققة.

٢- مشروع القانون المقترح فيما تضمنه من تعميم على كل المواعيد يترتب عليه مخالفة مواعيد حتمية أوجب الدستور اتخاذ إجراءات معينة خلالها، وقدس وجهاً من المصلحة في التزامها، ورتب على مخالفتها إجراءات أخرى عين اتخاذها أيضاً في مواعيد حتمية كذلك:

إذ يترتب على حساب المواعيد على النحو الوارد بمشروع القانون إضافة حكم خاص مؤداه أن الميعاد بصفة عامة إذا صادف آخر يوم فيه عطلة رسمية امتد إلى أول يوم عمل بعدها، والقول بإطلاق وتعميم هذه الآلية في حساب المدد على النحو الوارد في مشروع القانون على جميع المواعيد المقررة في المرسوم بقانون رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٢ بشأن اللائحة الداخلية لمجلس النواب وتعديلاته قد يؤدي إلى مخالفة مواعيد وإجراءات حتمية ألزم الدستور اتخاذ الإجراء خلالها، ومن ذلك ما ورد في المادة (٨٧) من الدستور التي نصت على أن: "كل مشروع قانون ينظم موضوعات اقتصادية أو مالية، وتطلب الحكومة نظره بصفة عاجلة، يتم عرضه على مجلس النواب أولاً ليثبت فيه خلال خمسة عشر يوماً، فإذا مضت هذه المدة عرض على مجلس الشورى مع رأي مجلس النواب إن وجد، ليقرر

ما يراه بشأنه خلال خمسة عشر يوماً أخرى، وفي حالة اختلاف المجلسين بشأن مشروع القانون المعروض، يعرض الأمر على المجلس الوطني للتصويت عليه خلال خمسة عشر يوماً، وإذا لم يبت المجلس الوطني فيه خلال تلك المدة جاز للملك إصداره بمرسوم له قوة القانون." وقد جاء في المذكرة التفسيرية لدستور البحرين الصادر عام ٢٠٠٢م في خصوص هذه المادة أنه: "نظمت المادة (٨٧) إجراءات نظر مشروعات القوانين ذات الطابع الاقتصادي أو المالي التي تطلب الحكومة نظرها بصفة الاستعجال، وحددت مدة زمنية قصيرة (خمس عشرة يوماً) لكل من مجلس الشورى ومجلس النواب والمجلس الوطني عند عرض الأمر عليه." ويتضح أن المشرع الدستوري قد حدد مدة (١٥ يوماً) لكل من المجلسين والمجلس الوطني وهي ميعاد حتمي أي هي بمعنى آخر "ميعاد ناقص" لا يلزم انقضائه بكامل مدته وإنما يتعين أن يتم الاجراء المطلوب خلاله، بمعنى أنه يجب مراعاتها كما هي دون زيادة سواء تخللتها عطلة رسمية أم لا، وسواء صادف آخر يوم منها عطلة رسمية أو لم يكن، وذلك التزاماً بحكم الدستور وما يتطلبه ظرف الاستعجال في خصوصها، باعتبارها ميعاداً حتمياً غير قابل للتمديد ولو صادف آخر يوم منها عطلة رسمية، بحيث قرر المشرع الدستوري على مخالفتها انتهاء ولاية المجلس المعروض عليه مشروع القانون بمجرد مرور الميعاد دون البت فيه على النحو المشار إليه، وهو ذات ما ينطبق أيضاً على نص المادة (٤٦) من الدستور الخاصة ببرنامج عمل الحكومة وما ورد بها من مدد وإجراءات.

### ٣- مشروع القانون المقترح يقضي إلى نتائج عكس المرجوة منه، ويؤدي إلى الإخلال بالمواعيد والمدد المحددة في اللائحة الداخلية لمجلس النواب الموقر، بما من شأنه تأخير عمل المجلس واعاقته عن أداء دوره الرقابي والتشريعي، وينفصل تماماً بذلك عن أهدافه:

ذلك أنه ولئن كان التعديل المقترح يمثل توجهاً قد يكون محموداً بالنظر إلى دواعيه، إلا أن من شأن تطبيق آلية امتداد المواعيد على النحو الذي يتضمنه، أن يتعارض مع الأهداف التي من أجلها شرعت نصوص وأحكام أخرى وردت في اللائحة الداخلية لمجلس النواب ذاتها، ومن ذلك المادتين (١٦٨، ١٦٥) منها الخاصتين بعرض الميزانية في مجلس النواب لما لهما من ارتباط بأحكام الدستور على النحو المشار إليه آنفاً، حيث تستلزم كل منهما الاستعجال والتقيد الحتمي بالمواعيد التي حددها الدستور حتى لو صادف آخر يوم منها عطلة رسمية. هذا فضلاً أن حكم مشروع القانون لا يستقيم مع

نص الفقرة الأولى من المادة (٤٧) من اللائحة التي تنص على أنه: " يدعو الرئيس المجلس لعقد جلساته قبل الموعد المحدد لعقدها بثمان وأربعين ساعة على الأقل، على أن يرفق بالدعوة جدول أعمال الجلسة والمذكرات والتقارير والمشروعات الخاصة بها إذا لم يكن قد سبق توزيعها." حيث يتوجب عملاً بهذه المادة أن تكون دعوة المجلس مرفقاً بها الجدول خلال مدة محددة تحديداً جازماً ولازماً خلال (٤٨ ساعة) سابقة على انعقاد الجلسة، وقد يسبق هذا الانعقاد يوم عطلة أو أكثر، ووفقاً لمشروع القانون المقترح تمتد المدة في هذه الحالة ليوم عمل تال، وهو ما لا يتحقق معه مقصود المشرع من قيد المدة الوارد بالنص، حيث سيترتب على المد الذي يذهب إليه التعديل أن يؤجل انعقاد الجلسة في بعض الحالات دون مبرر، وهو ما يؤدي في النهاية إلى تعطيل عمل مجلس النواب الموقر ويفضي بذلك إلى نتائج عكس المرجوة منه.

٤- لا يناهض ما تقدم أو ينهض بخلافه ما ورد بصدر المادة المقترحة بمشروع القانون والتي جاء نصها: " مع عدم الإخلال بما ورد بشأنه نص خاص." ذلك إن أعمال قواعد التفسير يؤدي إلى حكم مؤداه أن جميع المواعيد والمدد التي وردت بالدستور والخاصة بمجلس النواب، وكذا الواردة ضمن اللائحة الداخلية لمجلس النواب تمتد حتماً (وعملاً بالتعديل المقترح) إذا صادف آخرها عطلة رسمية ما لم تنص المادة التي قررت الميعاد خلاف ذلك، وهذا ما يخرج عن أهداف مشروع القانون كما وردت في مذكرته الايضاحية، ويتعارض معه.

#### ٥- اختلاف نطاق ومجال تطبيق المواعيد والإجراءات المقررة في اللائحة الداخلية لمجلس

#### النواب والغاية منها في قانون المرافعات:

ولئن كان المقرر فقهاً وقضائاً أن الميعاد إن جاء في صدد مسألة إجرائية أياً كان القانون المنظم لها، حتى ولو كان قانوناً موضوعياً كالقانون المدني، فإن قواعد المواعيد في قانون المرافعات تحكمه بغير نص على أساس أنه الشريعة العامة في كل ما يتصل بالإجراءات والمواعيد، إلا أن إحالة مشروع القانون في حساب المواعيد المنصوص عليها في اللائحة الداخلية لمجلس النواب إلى أحكام المادة (٣٣٣) من قانون المرافعات المدنية والتجارية هي إحالة غير منضبطة، وقياس مع الفارق. بحسبان أن نطاق كلاً من القانونين المشار إليهما مختلف عن الآخر، والغاية من تحقق الإجراءات المقررة في كل منهما تختلف كذلك، فاللائحة الداخلية لمجلس النواب تنظم مباشرة المجلس

اختصاصاته المبينة في الدستور وقانون مجلسي الشورى والنواب ونظام العمل فيه، وهي الاداة التي تنظم عمل البرلمان وتحدد العلاقة بين السلطة التشريعية وسلطات الدولة الأخرى، حال كون قانون المرافعات هو مجموعة من القواعد القانونية التي تعني بالنظام القضائي للدولة وتوزيع الاختصاص بين جهات القضاء المختلفة وتحدد إجراءات التقاضي التي يجب إتباعها أمام المحاكم المدنية، ومواعيد وطرق الطعن في الأحكام والتي تكون مكفولة بجزء يضمن لها الاحترام. ومن ثم تختلف طبيعة المواعيد والغاية من الإجراءات في كلا القانونيين عن الأخر، وعليه يكون القياس في غير محله.

٦- مشروع القانون المقترح وإن كان خاصاً بمجلس النواب إلا أنه يرتبط بمدد وإجراءات لها علاقة بمجلس الشورى والمجلس الوطني، منها ما ورد في نص المادة (٨٧) من الدستور على النحو المشار إليه فيما سبق، ومن ثم يترتب على اتباع الآلية المقترحة في امتداد الميعاد التأثير في المدد والمواعيد المرتبطة بمجلس الشورى والمجلس الوطني من جهة، كما أن من شأنه ومن جهة أخرى أن يخلق ازدواجية في تعامل الحكومة مع مجلسي الشورى والنواب والمجلس الوطني.

#### لذلك -

واستناداً لما تقدم جميعه، فإن الحكومة ومع كامل تقديرها لسلطة مجلس النواب الموقر في العملية التشريعية، لترجو إعادة النظر في مشروع القانون المائل، وذلك في ضوء ما تضمنته هذه المذكرة من ملاحظات.