

# الملاحق

## ملحق رقم (1)

تقرير لجنة الشؤون الخارجية والدفاع  
والأمن الوطني بخصوص مشروع  
قانون بالتصديق على الاتفاقية بين  
حكومة مملكة البحرين وحكومة  
جمهورية البرازيل الاتحادية بشأن  
الخدمات الجوية، المرافق للرسوم  
رقم (34) لسنة 2019م.

التاريخ: 22 ديسمبر 2019م

التقرير (4)

**تقرير لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني  
بخصوص مشروع قانون بالتصديق على الاتفاقية بين حكومة مملكة  
البحرين وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية بشأن الخدمات الجوية**

المرافق للمرسوم رقم (34) لسنة 2019

**دور الانعقاد العادي الثاني - الفصل التشريعي الخامس**

**مقدمة:**

بتاريخ 27 نوفمبر 2019م، وبموجب الخطاب رقم (221) ص ل خ أ / ف 5  
د 2)، أرسل صاحب المعالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس مجلس الشورى  
إلى لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني نسخة من مشروع قانون  
بالتصديق على الاتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية البرازيل  
الاتحادية بشأن الخدمات الجوية، المرافق للمرسوم رقم (34) لسنة 2019،  
لمناقشته ودراسته وإعداد تقرير بشأنه متضمناً رأي اللجنة لعرضه على المجلس  
الموقر.

## أولاً: إجراءات اللجنة:

1- تدارست اللجنة مشروع القانون – أنف الذكر – في الاجتماع الآتي:

رقم الاجتماع	تاريخ الاجتماع
الاجتماع الرابع	15 ديسمبر 2019م

2- اطلعت اللجنة أثناء دراستها لمشروع القانون على الوثائق المتعلقة به والتي اشتملت على ما يلي:

- مشروع القانون، ومذكرة هيئة التشريع والرأي القانوني.
- الاتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية بشأن الخدمات الجوية.
- رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بمجلس الشورى.
- رأي وزارة المواصلات والاتصالات.
- قرار مجلس النواب ومرفقاته.

- بدعوة من اللجنة شارك في الاجتماع ممثلون عن:

الاسم	المنصب
<b>وزارة الخارجية</b>	
أنس يوسف السيد	مستشار بإدارة الشؤون القانونية
مبارك عبدالله الرميحي	سكرتير ثالث بإدارة الشؤون القانونية
<b>وزارة المواصلات والاتصالات</b>	
ابتسام محمد الشملان	مدير إدارة النقل الجوي

- حضر اجتماع اللجنة من الأمانة العامة للمجلس كل من:

الاسم	المنصب
<b>هيئة المستشارين القانونيين</b>	
د. علي حسن الطوالة	نائب رئيس الهيئة
فاطمة غانم الذواوي	باحث قانوني
<b>إدارة شؤون اللجان</b>	
د. سهيرا عبداللطيف	مشرف شؤون اللجان
نورة محمد خميس	أمين سر لجنة
فاطمة عبدالجبار أحمد	أخصائي سجل عام
<b>إدارة العلاقات والإعلام</b>	
السيد حسين ماجد	أخصائي إعلام

### ثانياً: رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية:

انتهت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بمجلس الشورى إلى سلامة مشروع القانون من الناحيتين الدستورية والقانونية.

### ثالثاً: رأي وزارة الخارجية:

أكد ممثلو وزارة الخارجية أن هذه الاتفاقية محل الدراسة تهدف إلى تعزيز التعاون بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية في مجال الخدمات الجوية باعتبارهما طرفين في معاهدة الطيران المدني الدولي "معاهدة شيكاغو". وقد تم التوقيع على هذه الاتفاقية في مدينة المنامة بتاريخ 14 نوفمبر 2018م.

كما أورد ممثلو الوزارة معلومات تعريفية عن الاتفاقية وأهدافها، وشرحاً لموادها، مع الإشارة إلى الدول الخليجية الموقعة على اتفاقيات مماثلة مع جمهورية البرازيل الاتحادية، بالإضافة إلى الاتفاقيات المماثلة التي سبق أن صادقت عليها مملكة البحرين مع عدد من الدول.

وبيّن ممثلو الوزارة النتائج المرجوة من الانضمام إلى هذه الاتفاقية، وذلك على النحو الآتي:

- تعزيز التعاون الدولي وتنظيم النقل الجوي الذي يربط بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية.
- تعزيز العلاقات الثنائية بين البلدين الصديقين.
- مواكبة المستجدات التي طرأت على صناعة النقل الجوي العالمي.
- التعاون المتبادل بشأن القواعد القياسية للسلامة.
- التزام البلدين بحماية أمن الطيران المدني امتثالاً للقانون الدولي.

#### **رابعاً: رأي وزارة المواصلات والاتصالات:**

أفادت وزارة المواصلات والاتصالات بأن الاتفاقية تعتبر من الاتفاقيات النموذجية، نظراً لشمولها جميع متطلبات منظمة الطيران المدني الدولي، وخاصة ما يتعلّق منها بالسلامة الجوية وأمن الطيران المدني والتعاون التجاري بين شركات الطيران التابعة للدولتين، كما أنها توفرّ لشركات الطيران الوطنية البحرينية والطائرات المسجّلة في مملكة البحرين حق عبور الأجواء والهبوط لأغراض فنية، وحق نقل المسافرين والبضائع والبريد، وعقد اتفاقيات مشاركة في الرموز سواء مع شركات برازيلية أو شركات تابعة لدولة ثالثة، الأمر الذي يمثّل إضافة لطيران الخليج من خلال وصولها للأسواق البرازيلية عن طريق تعاونها التجاري مع شركات أخرى تشغّل رحلات إلى البرازيل مثل طيران الإمارات. (مرفق)

## خامساً: رأي اللجنة:

تدارست اللجنة مشروع قانون بالتصديق على الاتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية بشأن الخدمات الجوية، المرافق للمرسوم رقم (34) لسنة 2019، وقد تم تبادل وجهات النظر بشأنه من قبل أصحاب السعادة أعضاء اللجنة، وممثلي كل من وزارة الخارجية، ووزارة المواصلات والاتصالات، والمستشار القانوني للجنة، واطلعت اللجنة على رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بمجلس الشورى والذي جاء مؤكداً لسلامة مشروع القانون من الناحيتين الدستورية والقانونية، كما اطلعت اللجنة على قرار مجلس النواب ومرفقاته.

تهدف الاتفاقية الموقعة بمملكة البحرين بتاريخ 14 نوفمبر 2018م، إلى دعم العلاقات الاقتصادية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية، وتنظيم الخدمات الجوية بما يحقق مصلحتيهما، وإرساء أسس التعاون المشترك في مجال النقل الجوي بين البلدين باعتبارهما طرفين في معاهدة الطيران المدني الدولي "معاهدة شيكاغو".

وتأتي أهمية هذه الاتفاقية من حيث إنها تدعم التعاون الدولي وتنظيم النقل الجوي الذي يربط بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية، وتعزز العلاقات الثنائية بين البلدين الصديقين، وتساعد على مواكبة المستجدات التي طرأت على صناعة النقل الجوي العالمي.

وتتألف الاتفاقية - فضلاً عن الديباجة - من (25) مادة، تضمّنت المادة (1) تعاريف لأهم المصطلحات الواردة بالاتفاقية. وبيّنت المادتان (2 و3) الأحكام المتعلقة بتطبيق معاهدة شيكاغو وبمنح حقوق النقل الجوي المبيّنة في الاتفاقية. وأوضحت المادتان (4 و5) آلية التعيين والترخيص ورفض تصريح التشغيل أو إلغائه أو إيقافه. وبيّنت المادة (6) المبادئ التي تحكم الإعفاء من الضرائب الجمركية وغيرها من

الرسوم. أما المواد (من 7 حتى 22) فقد تناولت تباغاً الأحكام المتعلقة بالتعرفه والسعة وتطبيق القوانين والأنظمة الوطنية والاعتراف بالشهادات والرخص والتأجير والمنافسة وسلامة الطيران وأمنه والأنشطة التجارية وتقديم الجداول الزمنية وتوفير الإحصائيات والتلاؤم مع المعاهدة متعددة الأطراف ورسوم الاستخدام وحماية البيئة والتشاور والتعديل وتسوية المنازعات. في حين بيّنت المواد (من 23 حتى 25) الأحكام المتعلقة بالإلغاء والتسجيل لدى منظمة الطيران المدني الدولي، ودخول الاتفاقية حيز النفاذ.

وألحق بالنسخة العربية من الاتفاقية جدولان للطرق التي ستشغلها مؤسسات النقل الجوي المعينة من قبل البلدين.

ورأت اللجنة أن هناك اختلافاً في نص الفقرة السادسة من المادة رقم (14) من الاتفاقية باللغة العربية، والنص باللغة الإنجليزية، حيث أشار النص باللغة العربية إلى أن: الترتيبات الإدارية لتقييم الإجراءات الأمنية في مطارات الدولة الأخرى يجب أن تتم بموجب اتفاقية سرية محددة، بينما النص باللغة الإنجليزية لم يتطرق إلى ذلك بل جاء فيه: أن الترتيبات المشار إليها تتم على وجه السرعة، بمعنى أن النص باللغة الإنجليزية لم يشر إلى تغطيتها بموجب اتفاقية سرية محددة. وقد أكد ممثلو وزارة المواصلات والاتصالات مدى أهمية المحافظة على سرية المعلومات الخاصة بالإجراءات الأمنية المطبقة في مطارات الطرف الآخر، وخاصة إذا ما تبين وجود بعض الملاحظات الأمنية، والتي تناولتها الفقرة السادسة المشار إليها، حيث ألزمت كل طرف بمعالجة هذه الملاحظات على وجه السرعة. وإن كانت العبارة المشار إليها في النص باللغة العربية لا يشملها النص باللغة الإنجليزية صراحة، إلا أنها تؤكد على أن المعنى موجود ضمناً، ولا تخل بأحكام الاتفاقية أو تلقي التزاماً على طرف دون آخر، موضحين أنه إذا كان نص الاتفاقية باللغة العربية يعد المرجع في تحليل أحكامها، فإن نص الاتفاقية باللغة الإنجليزية هو الفيصل في حل أي خلاف حول تفسير أحكام الاتفاقية، وهو الأساس القانوني للتشاور أو التفاوض أو التحكيم. وفيما



يخص الترجمة الرسمية للمادة رقم (14) فهي التي تم التوقيع النهائي عليها بعد مراجعتها من هيئة التشريع والرأي القانوني.

وباستعراض أحكام الاتفاقية تبين أنها لا تتعارض وأحكام الدستور والقوانين النافذة، وأنه يلزم لنفاذها أن تصدر بقانون، إعمالاً لحكم الفقرة الثانية من المادة (37) من الدستور. وبناء على ذلك، قامت هيئة التشريع والرأي القانوني بإعداد مشروع قانون بالتصديق على الاتفاقية. ويتألف مشروع القانون من ديباجة ومادتين، المادة الأولى بالتصديق على الاتفاقية، فيما جاءت المادة الثانية تنفيذية.

وبعد تدارس الآراء والملاحظات التي أبديت من قبل أصحاب السعادة أعضاء اللجنة، ونظرًا لأهمية الانضمام إلى هذه الاتفاقية، خلصت اللجنة إلى توصيتها بالموافقة من حيث المبدأ على مشروع القانون، والموافقة على نصوص مواده وفق الجدول المرفق.

#### **سادساً: اختيار مقرري الموضوع الأصلي والاحتياطي:**

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

1. سعادة الأستاذة نانسي دينا إيلي خضوري مقرراً أصلياً.
2. سعادة الأستاذ يوسف أحمد حسن الغم مقرراً احتياطياً.

## سابعاً: توصية اللجنة:

في ضوء المناقشات والآراء التي أبديت أثناء دراسة مشروع القانون فإن اللجنة توصي بما يلي:

- الموافقة من حيث المبدأ على مشروع قانون بالتصديق على الاتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية بشأن الخدمات الجوية، المرافق للمرسوم رقم (34) لسنة 2019.
- الموافقة على نصوص مواد مشروع القانون كما وردت تفصيلاً في الجدول المرفق.

والأمر معروض على المجلس الموقر لاتخاذ اللازم،،،

د. عبدالعزيز بن عبدالله العجمان

رئيس اللجنة

فيصل راشد علي النعيمي

نائب رئيس اللجنة

مشروع قانون بالتصديق على الاتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية بشأن الخدمات الجوية

المرفق للمرسوم رقم (34) لسنة 2019

نصوص مواد مشروع القانون كما وردت من الحكومة	نصوص المواد كما أقرها مجلس النواب	توصية اللجنة	نصوص المواد كما أقرتها اللجنة
المسمى مشروع قانون رقم ( ) لسنة بالتصديق على الاتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية بشأن الخدمات الجوية	المسمى الموافقة على المسمى كما ورد في مشروع القانون.	المسمى الموافقة على المسمى كما ورد في مشروع القانون.	المسمى مشروع قانون رقم ( ) لسنة بالتصديق على الاتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية بشأن الخدمات الجوية

نصوص المواد كما أقرتها اللجنة	توصية اللجنة	نصوص المواد كما أقرها مجلس النواب	نصوص مواد مشروع القانون كما وردت من الحكومة
<p align="center"><b>الديباجة</b></p> <p><b>نحن حمد بن عيسى آل خليفة ملك مملكة البحرين.</b> بعد الاطلاع على الدستور، وعلى الاتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية بشأن الخدمات الجوية، الموقعة في مملكة البحرين بتاريخ 14 نوفمبر 2018،</p>	<p align="center"><b>الديباجة</b></p> <p>• الموافقة على نص الديباجة كما ورد في مشروع القانون.</p>	<p align="center"><b>الديباجة</b></p> <p>• الموافقة على نص الديباجة كما ورد في مشروع القانون.</p>	<p align="center"><b>الديباجة</b></p> <p><b>نحن حمد بن عيسى آل خليفة ملك مملكة البحرين.</b> بعد الاطلاع على الدستور، وعلى الاتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية بشأن الخدمات الجوية، الموقعة في مملكة البحرين بتاريخ 14 نوفمبر 2018،</p>

نصوص مواد مشروع القانون كما وردت من الحكومة	نصوص المواد كما أقرها مجلس النواب	توصية اللجنة	نصوص المواد كما أقرتها اللجنة
أقر مجلس الشورى ومجلس النواب القانون الآتي نصه، وقد صدقنا عليه وأصدرناه:			أقر مجلس الشورى ومجلس النواب القانون الآتي نصه، وقد صدقنا عليه وأصدرناه:
<b>المادة الأولى</b> صُودق على الاتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية بشأن الخدمات الجوية الموقعة في مملكة البحرين بتاريخ 14 نوفمبر 2018، والمرافقة لهذا القانون.	<b>المادة الأولى</b> ● الموافقة على نص المادة كما ورد في مشروع القانون.	<b>المادة الأولى</b> ● الموافقة على نص المادة كما ورد في مشروع القانون.	<b>المادة الأولى</b> صُودق على الاتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية بشأن الخدمات الجوية الموقعة في مملكة البحرين بتاريخ 14 نوفمبر 2018، والمرافقة لهذا القانون.

نصوص المواد كما أقرتها اللجنة	توصية اللجنة	نصوص المواد كما أقرها مجلس النواب	نصوص مواد مشروع القانون كما وردت من الحكومة
<p align="center"><b>المادة الثانية</b></p> <p>على رئيس مجلس الوزراء والوزراء - كل فيما يخصه - تنفيذ أحكام هذا القانون، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره في الجريدة الرسمية.</p>	<p align="center"><b>المادة الثانية</b></p> <p>• الموافقة على نص المادة كما ورد في مشروع القانون.</p>	<p align="center"><b>المادة الثانية</b></p> <p>• الموافقة على نص المادة كما ورد في مشروع القانون.</p>	<p align="center"><b>المادة الثانية</b></p> <p>على رئيس مجلس الوزراء والوزراء - كل فيما يخصه - تنفيذ أحكام هذا القانون، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره في الجريدة الرسمية.</p>

التاريخ: 1 ديسمبر 2019م

**سعادة الدكتور/ عبدالعزيز عبدالله العجمان المحترم  
رئيس لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني**

الموضوع: مشروع قانون بشأن التصديق على الاتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية بشأن الخدمات الجوية.

تحية طيبة وبعد،،،

بتاريخ 27 نوفمبر 2019م، أرفق معالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس المجلس، ضمن كتابه رقم (222 ص ل ت ق / ف 5 د 2)، نسخة من مشروع قانون بشأن التصديق على الاتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية بشأن الخدمات الجوية، إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، وذلك لمناقشته وإبداء الملاحظات عليه للجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني.

وبتاريخ 1 ديسمبر 2019م عقدت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية اجتماعها السادس، حيث اطلعت على مشروع القانون المذكور، والاتفاقية، وقرار مجلس

النواب بشأنه، كما ناقشت الرأي القانوني المعد من قبل المستشار القانوني،  
والمستشار القانوني المساعد للجنة.

وانتهت اللجنة – بعد المداولة والنقاش – إلى عدم مخالفة مشروع القانون لمبادئ  
وأحكام الدستور.

### رأي اللجنة:

ترى اللجنة سلامة مشروع قانون بشأن التصديق على الاتفاقية بين حكومة مملكة  
البحرين وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية بشأن الخدمات الجوية، من الناحيتين  
الدستورية والقانونية.

**دلال جاسم الزايد**

**رئيس لجنة الشؤون التشريعية والقانونية**



## ملحق رقم (2)

التقرير التكميلي الأول للجنة المرافق العامة  
والبيئة بخصوص مشروع قانون بإضافة  
مادة جديدة برقم الثالثة والعشرون  
(مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة  
2002م، بشأن نظام انتخاب أعضاء  
المجالس البلدية (المعد في ضوء الاقتراح  
بقانون المقدم من مجلس النواب).

التاريخ: 15 ديسمبر 2019

التقرير: (11)

**التقرير التكميلي (الأول) للجنة المرافق العامة والبيئة بشأن مشروع قانون  
بإضافة مادة جديدة برقم الثالثة والعشرون (مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم  
(3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية (المعد في ضوء  
الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب)**

دور الانعقاد العادي الثاني - الفصل التشريعي الخامس

**مقدمة:**

بتاريخ 21 أكتوبر 2019م، وبموجب الخطاب رقم (187 / ص ل م ب / ف5د2)، وبناءً على قرار مكتب المجلس في اجتماعه الثاني المنعقد بتاريخ 20 أكتوبر 2019م، بخصوص إعادة النظر في مشروعات القوانين والمراسيم بقوانين والتي أعدت تقاريرها من قبل اللجنة السابقة خلال دور الانعقاد العادي الأول من الفصل التشريعي الخامس؛ فقد أرسل صاحب المعالي علي بن صالح الصالح رئيس مجلس الشورى إلى لجنة المرافق العامة والبيئة تقرير لجنة المرافق العامة والبيئة (السابقة) بخصوص مشروع قانون بإضافة مادة جديدة برقم الثالثة والعشرون (مكرراً) إلى

المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب)؛ لإعادة النظر في التقرير المذكور، أو الاكتفاء بما انتهى إليه رأي اللجنة السابقة، وإعداد تقرير يتضمن رأي اللجنة بشأنه لعرضه على المجلس.

وبتاريخ 27 أكتوبر 2019م، وبموجب الخطاب رقم (194 / ص ل م ب / ف5د2)، وبناءً على قرار المجلس في جلسته الثالثة المنعقدة بتاريخ 27 أكتوبر 2019م، أعيد تقرير اللجنة إلى اللجنة لمزيد من الدراسة، بعد أن طلبت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية سحبه وذلك لتقديم رأي آخر للجنة.

### أولاً: إجراءات اللجنة:

1. تدارست اللجنة مشروع القانون في الاجتماعات التالية:

رقم الاجتماع	تاريخ الاجتماع	الدور	الفصل
4	19 نوفمبر 2019م	2	5
5	25 نوفمبر 2019م	2	5
6	04 ديسمبر 2019م	2	5
7	11 ديسمبر 2019م	2	5

2. اطّلت اللجنة أثناء دراستها لمشروع القانون موضوع البحث والدراسة على

الوثائق المتعلقة به والتي اشتملت على ما يلي:

أ. التقرير السابق للجنة (مرفق) والمتضمن:

- الرأي (الأول) للجنة الشؤون التشريعية والقانونية من الناحية الدستورية.

- قرار مجلس النواب ومرفقاته.

ب. الرأي (الثاني) للجنة الشؤون التشريعية والقانونية من الناحية الدستورية.  
(مرفق)

3. دعت اللجنة إلى اجتماعها رقم (6) المنعقد بتاريخ 04 ديسمبر 2019م كل من:

• وزارة الأشغال وشؤون البلديات والتخطيط العمراني	
وكيل الوزارة لشؤون البلديات	المهندس الشيخ محمد بن أحمد بن سلطان آل خليفة
القائم بأعمال مدير إدارة التخطيط وشؤون المجالس البلدية	السيد محمود عبدالحميد الشيباني
المستشار القانوني بشؤون البلديات	السيد عبدالفتاح حلمي الصالحي
نائب الرئيس التنفيذي لهيئة التخطيط والتطوير العمراني	السيدة نوف عبدالرحمن جمشير
• وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف	
مستشار قانوني	السيد إسماعيل أحمد العصفور
مساعد مستشار قانوني	السيد وائل أنيس أحمد

4. حضر اجتماعات اللجنة من الأمانة العامة بمجلس الشورى:

• هيئة المستشارين القانونيين	
المستشار القانوني لشؤون اللجان.	السيد عبدالرحيم علي محمد
باحث قانوني.	السيد علي نادر السلوم
إدارة شؤون اللجان	
مشرف شؤون اللجان.	السيد أيوب علي طريف

السيدة مريم أحمد الرئيس	أمين سر لجنة مساعد.
السيد علي جواد القطان	أمين سر لجنة مساعد.
<b>إدارة العلاقات والإعلام</b>	
السيد علي محمد سلمان	أخصائي إعلام.

### **ثانياً: رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية:**

انتهى الرأي (الأول) للجنة الشؤون التشريعية والقانونية بالمجلس المؤرخ 07 أبريل 2019، إلى سلامة مشروع القانون بإضافة مادة جديدة برقم الثالثة والعشرين (مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب) من الناحية الدستورية. (مرفق)

و عليه قدّمت اللجنة تقريرها لمكتب المجلس بالموافقة على مشروع القانون. وبعد عرضه على جلسة المجلس (الثالثة) المنعقدة بتاريخ 27 أكتوبر 2019م طلبت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية سحبه؛ وذلك لتقديم رأي آخر للجنة، وانتهت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية في رأيها (الثاني) إلى عدم سلامة مشروع القانون من الناحية الدستورية. (مرفق)

### **ثالثاً: رأي وزارة الأشغال وشؤون البلديات والتخطيط العمراني:**

بين ممثلي الوزارة توافقهم مع الرأي الذي انتهت إليه الحكومة، وذلك لأن مشروع القانون يسمح للمواطنين البحرينيين (دون غيرهم) بالتصويت في الخارج في الانتخابات البلدية، في حين منحت المادة (2) من المرسوم بقانون حق الانتخاب لكل من (المواطنين، والمقيمين إقامة دائمة في المملكة من مواطني دول مجلس التعاون،

والأجانب الذين يملكون عقارات أو أراض في المملكة) والمادة بذلك خلقت لتلك الفئات مركزاً قانونياً واحداً في شأن الانتخابات البلدية، بينما أخل مشروع القانون بالحماية القانونية، ومايز بوضوح بين الفئات المخاطبة بأحكام القانون.

#### **رابعاً: رأي وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف:**

أوضح ممثلاً (وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف) توافقهما مع مذكرة الحكومة الموقرة والتي جاء بها طلب إعادة النظر في مشروع القانون لكونه سيدخل في حومة مخالفة الدستور، ويخل بمبدأ المساواة المقرر بنص المادة (18) من دستور مملكة البحرين، كما أن تنظيم حق الانتخاب يندرج ضمن السلطة التقديرية للمشرع، وأن اختصاصات (المجالس البلدية) محصورة في نطاق منطقتها الانتخابية دون أن تتعداها لباقي المناطق، وفي حدود السياسة العامة للدولة وخططها التنموية المحلية.

وبينوا أن مشروع القانون يغيّر الأنظمة الخليجية والإقليمية، وسوف تواجه الجهات التنفيذية معوقات وصعوبات في حال تنفيذ مشروع القانون المطروح.

#### **خامساً: قرار مجلس النواب الموقر:**

وقد انتهى مجلس النواب في جلسته رقم (15) من دور الانعقاد العادي (1) من الفصل التشريعي (5)، المنعقدة يوم الثلاثاء الموافق 26 مارس 2019م إلى الموافقة على مشروع القانون، وقرر إحالته إلى مجلس الشورى، وذلك بعد إجراء تعديل على المادة الأساسية في مشروع القانون كالاتي:

#### **المادة الأولى**

- تصويب الخطأ النحوي في كلمة (والعشرون) الواردة في مقدمة المادة لتكون (والعشرين)، ووضع كلمة (مكرراً) بين قوسين.
- إدراج عنوان فرعي برقم المادة نصّه:
- المادة الثالثة والعشرون (مكرراً).

### النص بعد التعديل

تُضاف إلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002م، بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية مادة جديدة برقم المادة الثالثة والعشرين (مكرراً)، نصها الآتي:

### المادة الثالثة والعشرون (مكرراً):

"لكل مواطن مقيد في أحد جداول الانتخابات وتواجد خارج مملكة البحرين أن يبدى رأيه في الانتخابات بالطريقة العادية أو بالوسائل الإلكترونية، وذلك وفقاً للإجراءات التي يصدر بها قرار من وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف".

**سادساً: نص المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية المتعلقة بمشروع القانون:**

يتمتع بحق انتخاب أعضاء المجالس البلدية المواطنون البحرينيون - رجالاً ونساءً - إذا توافرت في كل منهم الشروط التالية:

1 - أن يكون قد بلغ من العمر إحدى وعشرين سنة ميلادية يوم الانتخاب.

2 - أن يكون كامل الأهلية.

3 – أن يكون مقيمًا إقامة عادية في الدائرة الانتخابية طبقًا لما هو ثابت في بطاقته السكانية، وفي حالة إقامته في الخارج يكون آخر محل إقامة له أو لإقامة عائلته في دولة البحرين هو دائرته الانتخابية.

ويجوز لمن تتوافر فيه الشروط السابقة من مواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية أن يشترك في انتخاب أعضاء المجالس البلدية إذا كان له محل إقامة دائم في دولة البحرين، ويجوز ذلك لغيرهم ممن يملكون عقارات مبنية أو أراضي في الدولة.

### **سابعاً: رأي اللجنة:**

تدارست اللجنة مشروع القانون بإضافة مادة جديدة برقم الثالثة والعشرين (مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب)، وذلك بناءً على قرار مكتب المجلس في جلسته الثالثة المنعقدة بتاريخ 27 أكتوبر 2019، بالموافقة على إعادة تقرير اللجنة إلى اللجنة لمزيد من الدراسة، بعد أن طلبت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية سحبه وذلك لتقديم رأي آخر للجنة.

**ويهدف** مشروع القانون إلى إتاحة الفرصة للمواطنين المتواجدين خارج المملكة خلال فترة انتخابات المجالس البلدية للإدلاء بأصواتهم بالطريقة العادية أو بالوسائل الإلكترونية **بهدف** توسيع دائرة مشاركة الناخبين في انتخابات المجالس البلدية أسوةً بما هو معمول به في عملية الاستفتاء وانتخاب أعضاء مجلس النواب.



**يتألف مشروع القانون من ديباجة ومادتين، نصت المادة الأولى منهما على إضافة مادة جديدة برقم الثالثة والعشرين (مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية نصها الآتي "لكل مواطن مقيد في أحد جداول الانتخابات وتواجد خارج مملكة البحرين أن يبدي رأيه في الانتخابات بالطرق العادية أو بالوسائل الإلكترونية، وذلك وفقاً للإجراءات التي يصدر بها قرار من وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف، وجاءت المادة الثانية تنفيذية".**

**اطلعت اللجنة على مواد المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية، واطلعت على قرار مجلس النواب الموقر بالموافقة على مشروع القانون، واطلعت على الرأي (الثاني) للجنة الشؤون التشريعية والقانونية الوارد إلى اللجنة بتاريخ 07 نوفمبر 2019م والذي انتهى إلى عدم سلامة نص المادة الأولى من مشروع القانون من الناحية الدستورية لمخالفته مبدأ المساواة المنصوص عليه بالمادة (18) من الدستور، بمقولة أنه نال وانتقص من حق مواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ممن لهم حق الإقامة الدائم في مملكة البحرين، وغيرهم ممن يمتلكون عقارات مبنية أو أراض في المملكة في المشاركة بالتصويت في انتخابات المجالس البلدية بالخارج، وأضافت أيضاً أن المادة الأولى من مشروع القانون أهدرت هذا الحق المقرر بنص المادة (2) من المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية... وانتهت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية إلى استبدال عبارة "لكل ناخب" بعبارة "لكل مواطن" ليكون نص المادة الأولى من مشروع القانون كالاتي "لكل ناخب مقيد بجداول الناخبين وتواجد خارج مملكة البحرين أن يبدي رأيه في الانتخابات بالطريقة العادية أو بالوسائل الإلكترونية، وذلك**

وفقاً للإجراءات التي يصدر بها قرار من وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف".

وبعد تبادل وجهات النظر التي دارت حول المادة الأولى من مشروع القانون في صيغتها المقترحة من لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، وتداول الرأي حولها، والاطلاع على ملاحظات وزارة الأشغال وشؤون البلديات والتخطيط العمراني، والاستماع إلى آراء ممثلي وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف، ورأي المستشار القانوني للجان، واستعراض اللجنة للمادة متحرية معناها ومغزاها، وحقيقة أبعادها والآثار المترتبة عليها، وتقدير مدى أهمية وملائمة التعديل التشريعي للقانون القائم، فقد انتهت اللجنة إلى عدم الموافقة على مشروع القانون – في صيغته المعدلة – من حيث المبدأ للأسباب الآتية:

أولاً: لا توجد أي دولة خليجية أو عربية تسمح لغير مواطنيها بالتصويت في انتخاباتها المحلية بالخارج، بل نهجت معظم التشريعات في الدول المجاورة (السعودية – الكويت – عمان - ..... ) على قصر انتخابات المجالس البلدية على مواطنيها المتواجدين داخل إقليم الدولة دون أن تمتد هذه الانتخابات لتشمل من تواجد خارجها وذلك بخلاف الانتخابات البرلمانية.

ثانياً: إنه ولئن كان قد أجاز للمواطن أن يبدي رأيه في الاستفتاء والانتخاب بالخارج عملاً بنص المادة (25) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية، إلا أن انتخابات أعضاء المجالس البلدية لها طبيعة خاصة لتعلقها بالمجالس البلدية ذات الطبيعة الخدمية اللصيقة بالاحتياجات الداخلية في المملكة، بخلاف انتخابات المجلس النيابي الذي له دور تشريعي ورقابي يمس المواطن سواء كان داخل المملكة أو خارجها، وأن المرسوم بقانون رقم (14)

لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية قد منح في المادة (25) منه للمواطن حق التصويت في الخارج – على سبيل الاستثناء – ومن ثمّ فلا يجوز التوسع أو القياس عليه في هذا الشأن.

**ثالثاً:** إن إعطاء الناخب (غير المواطن) الحق في التصويت في انتخابات المجالس البلدية، خارج البلاد، قد يأتي بنتائج غير مقبولة في الحياة السياسية، حال تكتل المقيمين بالخارج على اختيار مرشحين محددين بذواتهم.

**رابعاً:** لا توجد ضرورة اجتماعية أو ثمة أهداف تبرر تصويت الناخبين (مواطنين أو غيرهم) في انتخابات المجالس البلدية في الخارج ومن ثم فإن مشروع القانون – بصيغته المعدلة – لا يحقق أي مصلحة عامة تُبرّر التدخل التشريعي بالتعديل المطروح.

**خامساً:** إن مشروع القانون يضيف أعباء مالية متزايدة لإجراء انتخابات المجالس البلدية بالخارج في الوقت الذي لا توجد دراسات واقعية لأعداد الناخبين بالخارج في توقيت إجراء تلك الانتخابات ومدى رغبتهم في المشاركة.

وبناء على ما تقدم فإن اللجنة توصي بعدم الموافقة على مشروع القانون المعروض – بصيغته المعدلة من حيث المبدأ.

### **ثامناً: اختيار مقرري الموضوع الأصلي والاحتياطي:**

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

مقررًا أصليًا.

مقررًا احتياطيًا.

1- الدكتور محمد علي حسن علي

2- الأستاذة منى يوسف خليل المؤيد

### **تاسعاً: توصية اللجنة:**

في ضوء ما دار من مناقشات وما أبدى من آراء أثناء دراسة مشروع القانون المعروض، فإن اللجنة توصي بالآتي:

- عدم الموافقة، من حيث المبدأ، على مشروع قانون بإضافة مادة (23) مكرراً إلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب)

والأمر معروض على المجلس الموقر لاتخاذ اللازم،،،

**فؤاد أحمد الحاجي**

**رئيس اللجنة**

**جمعة محمد الكعبي**

**نائب رئيس اللجنة**

## ملحق (3)

التقرير المعدل للجنة المرافق العامة والبيئة  
بخصوص مشروع قانون بإضافة مادة جديدة  
برقم الثالثة والعشرون (مكرراً) إلى المرسوم  
بقانون رقم (3) لسنة 2002م، بشأن نظام  
انتخاب أعضاء المجالس البلدية (المعد في ضوء  
الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب).

التاريخ: 15 ديسمبر 2019

التقرير: (11)

**التقرير التكميلي (الأول) للجنة المرافق العامة والبيئة بشأن مشروع قانون  
بإضافة مادة جديدة برقم الثالثة والعشرون (مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم  
(3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية (المعد في ضوء  
الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب)**

دور الانعقاد العادي الثاني - الفصل التشريعي الخامس

**مقدمة:**

بتاريخ 21 أكتوبر 2019م، وبموجب الخطاب رقم (187 / ص ل م ب / ف5د2)، وبناءً على قرار مكتب المجلس في اجتماعه الثاني المنعقد بتاريخ 20 أكتوبر 2019م، بخصوص إعادة النظر في مشروعات القوانين والمراسيم بقوانين والتي أُعدت تقاريرها من قبل اللجنة السابقة خلال دور الانعقاد العادي الأول من الفصل

التشريعي الخامس؛ فقد أرسل صاحب المعالي علي بن صالح الصالح رئيس مجلس الشورى إلى لجنة المرافق العامة والبيئة تقرير لجنة المرافق العامة والبيئة (السابقة) بخصوص مشروع قانون بإضافة مادة جديدة برقم الثالثة والعشرون (مكررًا) إلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب)؛ لإعادة النظر في التقرير المذكور، أو الاكتفاء بما انتهى إليه رأي اللجنة السابقة، وإعداد تقرير يتضمن رأي اللجنة بشأنه لعرضه على المجلس.

وبتاريخ 27 أكتوبر 2019م، وبموجب الخطاب رقم (194 / ص ل م ب / ف5د2)، وبناءً على قرار المجلس في جلسته الثالثة المنعقدة بتاريخ 27 أكتوبر 2019م، أعيد تقرير اللجنة إلى اللجنة لمزيد من الدراسة، بعد أن طلبت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية سحبه وذلك لتقديم رأي آخر للجنة.

### أولاً: إجراءات اللجنة:

#### 3- تدارست اللجنة مشروع القانون في الاجتماعات التالية:

رقم الاجتماع	تاريخ الاجتماع	الدور	الفصل
4	19 نوفمبر 2019م	2	5
5	25 نوفمبر 2019م	2	5
6	04 ديسمبر 2019م	2	5
7	11 ديسمبر 2019م	2	5

4-اطلعت اللجنة أثناء دراستها لمشروع القانون موضوع البحث والدراسة على الوثائق المتعلقة به والتي اشتملت على ما يلي:

ج. التقرير السابق للجنة (مرفق) والمتضمن:

- الرأي (الأول) للجنة الشؤون التشريعية والقانونية من الناحية الدستورية.  
- قرار مجلس النواب ومرفقاته.

د. الرأي (الثاني) للجنة الشؤون التشريعية والقانونية من الناحية الدستورية.  
(مرفق)

5-دعت اللجنة إلى اجتماعها رقم (6) المنعقد بتاريخ 04 ديسمبر 2019م كل من:

• وزارة الأشغال وشؤون البلديات والتخطيط العمراني	
وكيل الوزارة لشؤون البلديات	المهندس الشيخ محمد بن أحمد بن سلطان آل خليفة
القائم بأعمال مدير إدارة التخطيط وشؤون المجالس البلدية	السيد محمود عبدالحميد الشيباني
المستشار القانوني بشؤون البلديات	السيد عبدالفتاح حلمي الصالحي
نائب الرئيس التنفيذي لهيئة التخطيط والتطوير العمراني	السيدة نوف عبدالرحمن جمشير
• وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف	
مستشار قانوني	السيد إسماعيل أحمد العصفور
مساعد مستشار قانوني	السيد وائل أنيس أحمد

6-حضر اجتماعات اللجنة من الأمانة العامة بمجلس الشورى:

• هيئة المستشارين القانونيين



السيد عبدالرحيم علي محمد	المستشار القانوني لشؤون اللجان.
السيد علي نادر السلوم	باحث قانوني.
<b>إدارة شؤون اللجان</b>	
السيد أيوب علي طريف	مشرف شؤون اللجان.
السيدة مريم أحمد الريس	أمين سر لجنة مساعد.
السيد علي جواد القطان	أمين سر لجنة مساعد.
<b>إدارة العلاقات والإعلام</b>	
السيد علي محمد سلمان	أخصائي إعلام.

### **ثانياً: رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية:**

انتهى الرأي (الأول) للجنة الشؤون التشريعية والقانونية بالمجلس المؤرخ 07 أبريل 2019، إلى سلامة مشروع القانون بإضافة مادة جديدة برقم الثالثة والعشرين (مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب) من الناحية الدستورية. (مرفق)

وعليه قدّمت اللجنة تقريرها لمكتب المجلس بالموافقة على مشروع القانون. وبعد عرضه على جلسة المجلس (الثالثة) المنعقدة بتاريخ 27 أكتوبر 2019م طلبت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية سحبه؛ وذلك لتقديم رأي آخر للجنة، وانتهت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية في رأيها (الثاني) إلى عدم سلامة مشروع القانون من الناحية الدستورية. (مرفق)

### **ثالثاً: رأي وزارة الأشغال وشؤون البلديات والتخطيط العمراني:**

بين ممثلي الوزارة توافقه مع الرأي الذي انتهت إليه الحكومة، وذلك لأن مشروع القانون يسمح للمواطنين البحرينيين (دون غيرهم) بالتصويت في الخارج في الانتخابات البلدية، في حين منحت المادة (2) من المرسوم بقانون حق الانتخاب لكل من (المواطنين، والمقيمين إقامة دائمة في المملكة من مواطني دول مجلس التعاون، والأجانب الذين يملكون عقارات أو أراض في المملكة) والمادة بذلك خلقت لتلك الفئات مركزاً قانونياً واحداً في شأن الانتخابات البلدية، بينما أخل مشروع القانون بالحماية القانونية، ومايز بوضوح بين الفئات المخاطبة بأحكام القانون.

#### **رابعاً: رأي وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف:**

أوضح ممثلاً (وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف) توافقه مع مذكرة الحكومة الموقرة والتي جاء بها طلب إعادة النظر في مشروع القانون لكونه سيدخل في حومة مخالفة الدستور، ويخل بمبدأ المساواة المقرر بنص المادة (18) من دستور مملكة البحرين، كما أن تنظيم حق الانتخاب يندرج ضمن السلطة التقديرية للمشرع، وأن اختصاصات (المجالس البلدية) محصورة في نطاق منطقتها الانتخابية دون أن تتعداها لباقي المناطق، وفي حدود السياسة العامة للدولة وخططها التنموية المحلية.

وبينوا أن مشروع القانون يغيّر الأنظمة الخليجية والإقليمية، وسوف تواجه الجهات التنفيذية معوقات وصعوبات في حال تنفيذ مشروع القانون المطروح.

#### **خامساً: قرار مجلس النواب الموقر:**

وقد انتهى مجلس النواب في جلسته رقم (15) من دور الانعقاد العادي (1) من الفصل التشريعي (5)، المنعقدة يوم الثلاثاء الموافق 26 مارس 2019م إلى

الموافقة على مشروع القانون، وقرر إحالته إلى مجلس الشورى، وذلك بعد إجراء تعديل على المادة الأساسية في مشروع القانون كالاتي:

### المادة الأولى

- تصويب الخطأ النحوي في كلمة (والعشرون) الواردة في مقدمة المادة لتكون (والعشرين)، ووضع كلمة (مكرراً) بين قوسين.
- إدراج عنوان فرعي برقم المادة نصّه:
- المادة الثالثة والعشرون (مكرراً).

### النص بعد التعديل

تُضاف إلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002م، بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية مادة جديدة برقم المادة الثالثة والعشرين (مكرراً)، نصها الآتي:

### المادة الثالثة والعشرون (مكرراً):

"لكل مواطن مقيد في أحد جداول الانتخابات وتواجد خارج مملكة البحرين أن يبدى رأيه في الانتخابات بالطريقة العادية أو بالوسائل الإلكترونية، وذلك وفقاً للإجراءات التي يصدر بها قرار من وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف".

**سادساً: نص المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية المتعلقة بمشروع القانون:**

يتمتع بحق انتخاب أعضاء المجالس البلدية المواطنون البحرينيون - رجالاً ونساءً - إذا توافرت في كل منهم الشروط التالية:

1 - أن يكون قد بلغ من العمر إحدى وعشرين سنة ميلادية يوم الانتخاب.

2 - أن يكون كامل الأهلية.

3 - أن يكون مقيماً إقامة عادية في الدائرة الانتخابية طبقاً لما هو ثابت في بطاقته السكانية، وفي حالة إقامته في الخارج يكون آخر محل إقامة له أو لإقامة عائلته في دولة البحرين هو دائرته الانتخابية.

ويجوز لمن تتوافر فيه الشروط السابقة من مواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية أن يشترك في انتخاب أعضاء المجالس البلدية إذا كان له محل إقامة دائم في دولة البحرين، ويجوز ذلك لغيرهم ممن يمتلكون عقارات مبنية أو أراضي في الدولة.

### **سابعاً: رأي اللجنة:**

تدارست اللجنة مشروع القانون بإضافة مادة جديدة برقم الثالثة والعشرين (مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب)، وذلك بناءً على قرار مكتب المجلس في جلسته الثالثة المنعقدة بتاريخ 27 أكتوبر 2019، بالموافقة على إعادة تقرير اللجنة إلى اللجنة لمزيد من الدراسة، بعد أن طلبت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية سحبه وذلك لتقديم رأي آخر للجنة.

ويهدف مشروع القانون إلى إتاحة الفرصة للمواطنين المتواجدين خارج المملكة خلال فترة انتخابات المجالس البلدية للإدلاء بأصواتهم بالطريقة العادية أو بالوسائل الإلكترونية بهدف توسيع دائرة مشاركة الناخبين في انتخابات المجالس البلدية أسوةً بما هو معمول به في عملية الاستفتاء وانتخاب أعضاء مجلس النواب.

**يتألف مشروع القانون من ديباجة ومادتين، نصت المادة الأولى منهما على إضافة مادة جديدة برقم الثالثة والعشرين (مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية نصها الآتي "لكل مواطن مقيد في أحد جداول الانتخابات وتواجد خارج مملكة البحرين أن يبدي رأيه في الانتخابات بالطرق العادية أو بالوسائل الإلكترونية، وذلك وفقاً للإجراءات التي يصدر بها قرار من وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف، وجاءت المادة الثانية تنفيذية".**

**اطلعت اللجنة على مواد المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية، واطلعت على قرار مجلس النواب الموقر بالموافقة على مشروع القانون، واطلعت على الرأي (الثاني) للجنة الشؤون التشريعية والقانونية الوارد إلى اللجنة بتاريخ 07 نوفمبر 2019م والذي انتهى إلى عدم سلامة نص المادة الأولى من مشروع القانون من الناحية الدستورية لمخالفته مبدأ المساواة المنصوص عليه بالمادة (18) من الدستور، بمقولة أنه نال وانتقص من حق مواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ممن لهم حق الإقامة الدائم في مملكة البحرين، وغيرهم ممن يمتلكون عقارات مبنية أو أراض في المملكة في المشاركة بالتصويت في انتخابات المجالس البلدية بالخارج، وأضافت أيضاً أن المادة الأولى من مشروع القانون أهدرت هذا الحق المقرر بنص المادة (2) من المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب**

أعضاء المجالس البلدية... وانتهت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية إلى استبدال عبارة "لكل ناخب" بعبارة "لكل مواطن" ليكون نص المادة الأولى من مشروع القانون كالآتي "لكل ناخب مقيد بجداول الناخبين وتواجد خارج مملكة البحرين أن يبدي رأيه في الانتخابات بالطريقة العادية أو بالوسائل الالكترونية، وذلك وفقاً للإجراءات التي يصدر بها قرار من وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف".

وبعد تبادل وجهات النظر التي دارت حول المادة الأولى من مشروع القانون في صيغتها المقترحة من لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، وتداول الرأي حولها، والاطلاع على ملاحظات وزارة الأشغال وشؤون البلديات والتخطيط العمراني، والاستماع إلى آراء ممثلي وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف، ورأي المستشار القانوني للجان، واستعراض اللجنة للمادة متحرية معناها ومغزاها، وحقيقة أبعادها والآثار المترتبة عليها، وتقدير مدى أهمية وملائمة التعديل التشريعي للقانون القائم، فقد انتهت اللجنة إلى عدم الموافقة على مشروع القانون – في صيغته المعدلة – من حيث المبدأ للأسباب الآتية:

أولاً: لا توجد أي دولة خليجية أو عربية تسمح لغير مواطنيها بالتصويت في انتخاباتها المحلية بالخارج، بل نهجت معظم التشريعات في الدول المجاورة (السعودية – الكويت – عمان - ..... ) على قصر انتخابات المجالس البلدية على مواطنيها المتواجدين داخل إقليم الدولة دون أن تمتد هذه الانتخابات لتشمل من تواجد خارجها وذلك بخلاف الانتخابات البرلمانية.

ثانياً: إنه ولئن كان قد أجاز للمواطن أن يبدي رأيه في الاستفتاء والانتخاب بالخارج عملاً بنص المادة (25) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن

مباشرة الحقوق السياسية، إلا أن انتخابات أعضاء المجالس البلدية لها طبيعة خاصة لتعلقها بالمجالس البلدية ذات الطبيعة الخدمية اللصيقة بالاحتياجات الداخلية في المملكة، بخلاف انتخابات المجلس النيابي الذي له دور تشريعي ورقابي يمس المواطن سواء كان داخل المملكة أو خارجها، وأن المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية قد منح في المادة (25) منه للمواطن حق التصويت في الخارج – على سبيل الاستثناء – ومن ثمّ فلا يجوز التوسع أو القياس عليه في هذا الشأن.

**ثالثاً:** إن لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بالمجلس انتهت في تقريرها المرفق إلى وجود شبهة عدم الدستورية في مشروع القانون المعروض لإخلاله بمبدأ المساواة، حيث أنه نال وانتقص من حق مواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ممن لهم محل إقامة دائم في مملكة البحرين وغيرهم ممن يمتلكون عقارات مبنية أو أراض داخل المملكة في المشاركة في التصويت في انتخابات المجالس البلدية مقررًا هذا الحق للمواطن البحريني فقط، وبالتالي يكون قد أهدر الحماية القانونية والحقوق المقررة لغير المواطن المنصوص عليها بالمادة الثانية من المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية.

وبناء على ما تقدم فإن اللجنة توصي بعدم الموافقة على مشروع القانون المعروض – بصيغته المعدلة من حيث المبدأ.

### **ثامناً: اختيار مقرري الموضوع الأصلي والاحتياطي:**

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

مقررًا أصليًا.

مقررًا احتياطيًا.

3- الدكتور محمد علي حسن علي

4- الأستاذة منى يوسف خليل المؤيد

### تاسعاً: توصية اللجنة:

في ضوء ما دار من مناقشات وما أبدى من آراء أثناء دراسة مشروع القانون المعروض، فإن اللجنة توصي بالآتي:

- عدم الموافقة، من حيث المبدأ، على مشروع قانون بإضافة مادة (23) مكرراً إلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب)

والأمر معروض على المجلس الموقر لاتخاذ اللازم،،،

فؤاد أحمد الحاجي

رئيس اللجنة

جمعة محمد الكعبي

نائب رئيس اللجنة



التاريخ: 7 نوفمبر 2019

**سعادة الأستاذ/ فؤاد أحمد الحاجي المحترم**  
**رئيس لجنة المرافق العامة والبيئة**

الموضوع: رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بخصوص مشروع قانون بإضافة مادة جديدة برقم الثالثة والعشرون (مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002م بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية، المعد في ضوء الاقتراح بقانون (بصيغته المعدلة) المقدم من مجلس النواب.

تحية طيبة وبعد،،،

بتاريخ 4 نوفمبر 2019م، أرفق معالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس المجلس، ضمن كتابه رقم (17 ص م م ب/ ف 5 د 2)، نسخة من مشروع قانون بإضافة مادة جديدة برقم (23 مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002م بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية، إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية،

وذلك بناءً على رغبة لجنة المرافق العامة والبيئة في الحصول على رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بشأن مشروع القانون.

وبتاريخ 6 نوفمبر 2019م عقدت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية اجتماعها الثالث، حيث اطلعت على مشروع القانون المذكور، وقرار مجلس النواب بشأنه وذلك بحضور مستشارها القانوني.

بداية نتقدم بالشكر الجزيل لرئيس وأعضاء مجلس الشورى على الموافقة على قرار إعادة تقرير لجنة المرافق العامة والبيئة بشأن مشروع القانون وذلك في الجلسة الثالثة المنعقدة بتاريخ 27 أكتوبر 2019م؛ ليطم نظره من قبل لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، ورفع رأيها إلى لجنة المرافق العامة والبيئة.

**وبعد اجتماع اللجنة والاطلاع على الدستور، وعلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002م بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية وتعديلاته، وعلى مشروع القانون محل الرأي، تبين الآتي:**

1. يتألف مشروع القانون - فضلاً عن الديباجة- من مادتين، حيث تضمنت المادة الأولى إضافة مادة جديدة برقم (23 مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002م بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية، تسمح لكل مواطن مقيد في أحد جداول الانتخابات وتواجد خلال فترة الانتخابات خارج مملكة البحرين بإبداء رأيه في انتخاب أعضاء المجالس البلدية بالطريقة العادية أو بالوسائل الإلكترونية، وفقاً للإجراءات التي يصدر بها قرار عن وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف. في حين جاءت المادة الثانية تنفيذية.

2. **يهدف مشروع القانون** -حسبما ورد بمذكرته الإيضاحية- إلى منح الفرصة للمواطنين المتواجدين خارج مملكة البحرين خلال فترة الانتخابات البلدية للإدلاء بأصواتهم بالطريقة العادية أو بالوسائل الإلكترونية بهدف توسيع دائرة مشاركة الناخبين في انتخابات أعضاء المجالس البلدية، أسوةً بما هو معمول به في عملية الاستفتاء وانتخاب أعضاء مجلس النواب بموجب المادة (25) من المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية، وقصر الأمر على (المواطنين) دون غيرهم ممن يُسمح لهم بالمشاركة في انتخابات أعضاء المجالس البلدية بموجب المادة (2) من المرسوم بقانون بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية.

3. **ارتأت الحكومة الموقرة إعادة النظر في مشروع القانون**، لأنه يُخلّ بمبدأ المساواة المقرّر بنصّ المادة (18) من دستور مملكة البحرين. ويسمح للمواطنين البحرينيين (دون غيرهم) بالتصويت في الخارج في الانتخابات البلدية، في حين منحت المادة (2) من المرسوم بقانون حق الانتخاب لكل من (المواطنين، والمقيمين إقامة دائمة في المملكة من مواطني دول مجلس التعاون، والأجانب الذين يملكون عقارات أو أراضٍ في المملكة)، والمادة بذلك أوجدت لتلك الفئات مركزاً قانونياً واحداً في شأن الانتخابات البلدية، بينما أخلّ مشروع القانون بالمراكز القانونية المتكافئة، ومايز بوضوح بين الفئات المخاطبة بأحكام القانون.

**وتوافقت وزارة الأشغال وشؤون البلديات والتخطيط العمراني مع الرأي الذي انتهت إليه الحكومة.**

**ووافقت المجالس البلدية على مشروع القانون.**

**وقرر مجلس النواب الموافقة على مشروع القانون.**

ولإبداء الرأي القانوني بشأن مشروع القانون محل الرأي، نورد أولاً النصوص الدستورية والقانونية ذات الصلة به، نتبعها بالرأي القانوني من الناحية الدستورية على النحو الآتي:

### أولاً: النصوص الدستورية والقانونية:

تنص المادة (1/هـ) من الدستور على أن: "هـ - للمواطنين، رجالاً ونساءً، حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق الانتخاب والترشيح، وذلك وفقاً لهذا الدستور وللشروط والأوضاع التي يبينها القانون.

ولا يجوز أن يحرم أحد المواطنين من حق الانتخاب أو الترشيح إلا وفقاً للقانون."

وتنص المادة (4) منه على أن: "العدل أساس الحكم، والتعاون والتراحم صلة وثقى بين المواطنين، والحرية والمساواة والأمن والطمأنينة والعلم والتضامن الاجتماعي وتكافؤ الفرص بين المواطنين دعائم للمجتمع تكفلها الدولة."

وتنص المادة (18) منه على أن: "الناس سواسية في الكرامة الإنسانية، ويتساوى المواطنون لدى القانون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة."

وتنص المادة (31) منه على أنه: "لا يكون تنظيم الحقوق والحريات العامة المنصوص عليها في هذا الدستور أو تحديدها إلا بقانون، أو بناءً عليه. ولا يجوز أن ينال التنظيم أو التحديد من جوهر الحق أو الحرية."

وتنص المادة (25) من قانون مباشرة الحقوق السياسية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 على أن: "لكل مواطن مقيد في أحد جداول الانتخاب

وتواجد خارج مملكة البحرين أن يبدي رأيه في الاستفتاء والانتخاب بالطريقة العادية أو بالوسائل الإلكترونية، وذلك وفقاً للإجراءات التي يصدر بها قرار من وزير العدل والشؤون الإسلامية."

**وتنص المادة (2) من المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية على أن:**

" يتمتع بحق انتخاب أعضاء المجالس البلدية المواطنون البحرينيون - رجالاً ونساءً - إذا توافرت في كل منهم الشروط التالية:

1- أن يكون قد بلغ من العمر عشرين سنة ميلادية كاملة يوم الانتخاب.

2- أن يكون كامل الأهلية.

3- أن يكون مقيماً إقامة عادية في الدائرة الانتخابية طبقاً لما هو ثابت في بطاقته السكانية، وفي حالة إقامته في الخارج يكون آخر محل إقامة له أو لإقامة عائلته في دولة البحرين هو دائرته الانتخابية.

ويجوز لمن تتوافر فيه الشروط السابقة من مواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية أن يشترك في انتخاب أعضاء المجالس البلدية إذا كان له محل إقامة دائم في دولة البحرين، ويجوز ذلك لغيرهم ممن يمتلكون عقارات مبنية أو أراضي في الدولة."

#### ثانياً: الرأي القانوني:

يأتي المشروع مُستهدفاً إعطاء الحق فقط للمواطنين المتواجدين خارج مملكة البحرين خلال فترة الانتخابات البلدية للإدلاء بأصواتهم بالطريقة العادية أو بالوسائل الإلكترونية؛ بهدف توسيع دائرة مشاركة الناخبين في انتخابات أعضاء المجالس البلدية أسوةً بما هو معمول به في عملية الاستفتاء وانتخاب أعضاء مجلس النواب بموجب المادة (25) من المرسوم بقانون بشأن مباشرة الحقوق السياسية، وقصر الأمر على (المواطنين) دون غيرهم ممن يُسمح لهم بالمشاركة في انتخابات أعضاء

**المجالس البلدية بموجب المادة (2) من المرسوم بقانون بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية.**

وقد أشارت المادة (1) فقرة (هـ) من الدستور إلى أن حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق الانتخاب والترشيح مقرر للمواطنين، رجالاً ونساءً، وذلك وفقاً لهذا الدستور وللشروط والأوضاع التي يبينها القانون. كما أشارت المادة (31) منه إلى أن تنظيم الحقوق والحريات العامة المنصوص عليها في هذا الدستور أو تحديدها لا يكون إلا بقانون، أو بناءً عليه، ولا يجوز أن ينال التنظيم أو التحديد من جوهر الحق أو الحرية.

**وأتى نص المادة (2) من القانون رقم (2) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب المجالس البلدية لينظم حق المشاركة في الانتخابات البلدية لفئتين من غير المواطن البحريني بالمساواة مع حق المواطن وبالشروط المقررة له ذاتها، هاتان الفئتان هما: مواطنو أي من دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، إذا كان له محل إقامة دائم في مملكة البحرين، وغيرهم ممن يملكون عقارات مبنية أو أراضي في المملكة.**

**إلا أن نص المادة الأولى من مشروع القانون جاء بإضافة مادة جديدة برقم (23 مكرراً) إلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية، تسمح لكل مواطن مقيد في أحد جداول الانتخابات وتواجد خلال فترة الانتخابات خارج مملكة البحرين بإبداء رأيه في انتخاب أعضاء المجالس البلدية بالطريقة العادية أو بالوسائل الإلكترونية وفقاً للإجراءات التي يصدر بها قرار من وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف.**

**وبذلك فقد حرم مشروع القانون الفئتين سالفتي الذكر من حق التصويت في الخارج، بالمخالفة للحق المقرر لهما قانوناً بالحق في الانتخاب داخل المملكة،**

وإهداراً للمركز القانوني المقرر لهما بموجب نص المادة (2) من القانون رقم (2) لسنة 2002 سالفه الذكر.

والثابت أنه إعمالاً لنص المادة (31) من الدستور، فإن تنظيم الحقوق والحريات العامة المنصوص عليها فيه أو تحديدها لا يكون إلا بقانون، أو بناءً عليه، ولا يجوز أن ينال التنظيم أو التحديد من جوهر الحق أو الحرية.

والثابت أن مشروع القانون محل الرأي قد نال من الحق في المشاركة في انتخابات المجالس البلدية المقرر قانوناً لمواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ممن لهم محل إقامة دائم في مملكة البحرين وغيرهم ممن يمتلكون عقارات مبنية أو أراضي في المملكة المتوافر فيهم شروط الانتخاب، حيث إن إرادة المشرع اتجهت إلى إكسابهم هذا الحق بموجب الشروط الواردة في القانون النافذ، وجاء مشروع القانون ليسلب منهم هذا الحق، مُخلاً بالمركز القانوني وما ترتب عليه من مزايا وحقوق وواجبات مقررة لهاتين الفئتين، ويرتب على ذلك الإخلال بنص المادة (31) من الدستور باعتبار أن هذا التنظيم الممثل في المشروع بقانون قد نال من جوهر الحق المقرر لهاتين الفئتين.

وفي هذا الشأن قضت المحكمة الدستورية في حكمها الصادر بجلسته 2017/11/22 في الدعوى رقم (د/2017/1) لسنة (15) قضائية بأن:

"وحيث إن مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون المنصوص عليه في المادتين (4) و(18) من الدستور، بحسبانه ركيزة أساسية للحقوق والحريات على اختلافها، وأساساً للعدل والسلام الاجتماعي، غايته صون هذه الحقوق والحريات في مواجهة صور التمييز التي تنال منها أو تقيد ممارستها، باعتباره وسيلة لتقرير الحماية المتكافئة التي لا تمييز فيها بين المراكز المتماثلة، فلا يقتصر مجال إعماله على ما كفله الدستور من حقوق، بل يمتد كذلك إلى تلك التي يقررها القانون، وبمراعاة أن الحماية المتكافئة أمام القانون التي اعتد بها الدستور، لا تتناول القانون من مفهوم مجرد، وإنما بالنظر إلى أن

القانون تعبير عن سياسة محددة أنشأتها أوضاع لها مُشكلاتها، وأنه استهدف بالنصوص التي تضمنها تحقيق أغراض بذاتها من خلال الوسائل التي حددها.

فكلما كان القانون مُغايرًا بين أوضاع أو مراكز قانونية أو أشخاص لا تتحد واقعًا فيما بينها، وكان تقديره في ذلك قائمًا على أسس موضوعية مُستهدفًا غايات لا نزاع في مشروعيتها وكافلاً وحدة القاعدة القانونية في شأن أشخاص تتماثل ظروفهم، بما لا يجاوز متطلبات تلك الغايات، كان واقعًا في إطار السلطة التقديرية المكفولة للمشرع.

وبمفهوم المخالفة للنتيجة التي توصل لها الحكم المذكور، فكلما كانت الأوضاع أو المراكز القانونية متماثلة، فيخرج عن السلطة التقديرية للمشرع التمييز بين هذه الأوضاع والمراكز، ويُعد هذا التمييز إخلالاً بمبدأي المساواة والعدالة المقررين دستوريًا.

كما قضت بالمبدأ ذاته المحكمة الدستورية العليا (بجمهورية مصر العربية) حيث

قضت بأن:

" مبدأ المساواة ركيزة أساسية للحقوق والحريات على اختلافها، وأساساً للعدل والسلام الاجتماعي غايته صون الحقوق والحريات في مواجهة صور التمييز التي تنال منها، أو تقيد ممارستها، وباعتباره وسيلة لتقرير الحماية المتكافئة للحقوق جميعها، إلا أن مجال إعماله لا يقتصر على ما كفله الدستور من حريات وحقوق وواجبات، بل يمتد - فوق ذلك - إلى تلك التي يقررها التشريع.

وإذا كانت صور التمييز المجافية للدستور يتعذر حصرها، إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل، أو استبعاد ينال بصورة تحكيمية من الحقوق والحريات التي كفلها الدستور أو القانون، سواء بإنكار أصل وجودها أو تعطيل أو انتقاص آثارها، بما يحول دون مباشرتها على قدم من المساواة الكاملة بين المؤهلين قانونًا للانتماع بها.

وحيث إن مناط دستورية أي تنظيم تشريعي ألا تنفصل نصوصه أو تتخلف عن أهدافها، ومن ثم، فإذا قام التماثل في المراكز القانونية التي تنتظم بعض فئات المواطنين، وتساووا بالتالي في العناصر التي تكونها، استوجب ذلك وحدة القاعدة القانونية التي



ينبغي أن تنتظمهم، ولازم ذلك، أن المشرع عليه أن يتدخل دوماً بأدواته لتحقيق المساواة بين ذوي المراكز القانونية المتماثلة، أو لمداركة ما فاته في هذا الشأن." (القضية رقم 5 لسنة 22 قضائية منازعة تنفيذ – حكم جلسة 2001/8/4 ج9 دستورية ص1313)

هذا ولما كان مشروع القانون المعروض قد نال وانتقص من حق مواطني دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ممن لهم محل إقامة دائم في دولة البحرين وغيرهم ممن يمتلكون عقارات مبنية أو أراضي في المملكة في المشاركة في التصويت في انتخابات المجالس البلدية في الخارج مقررًا هذا الحق للمواطن البحريني فقط، فإنه يكون قد أهدر الحماية القانونية المتكافئة المقررة لهم بنص المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية.

### رأي اللجنة:

وعليه، فإن اللجنة وبناءً على ما سبق ذكره ترى وجود شبهة بعدم الدستورية في مشروع القانون، وبالتالي تنتهي إلى عدم سلامة مشروع القانون من الناحية الدستورية.

وبناءً عليه توصي اللجنة بإعادة صياغة المادة الأولى من مشروع القانون؛ حتى يتم إزالة شبهة عدم الدستورية وتلافي هذا التمييز في استعمال الحق المقرر قانوناً، وذلك باستبدال عبارة "لكل ناخب مقيد بجدول الناخبين" بعبارة "لكل مواطن"؛ وبذلك يستقيم النص ليشمل كل أصحاب الحقوق ممن شملتهم المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 2002 بشأن نظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية، ويكون النص كالاتي:

**النص المقترح:**

"**اكل ناخب مقيد بجدول الناخبين** وتواجدَ خارج مملكة البحرين أن يُبدي رأيه في الانتخابات بالطريقة العادية أو بالوسائل الإلكترونية، وذلك وفقًا للإجراءات التي يصدر بها قرار من وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف."

**دلال جاسم الزايد**

**رئيس لجنة الشؤون التشريعية والقانونية**

## ملحق رقم (4)

تقرير لجنة الشؤون الخارجية والدفاع  
والأمن الوطني بخصوص مشروع قانون  
بشأن الموافقة على انضمام مملكة  
البحرين إلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن  
استخدام الخطابات الإلكترونية في  
العقود الدولية، المرافق للرسوم رقم  
(32) لسنة 2019م.

التاريخ: 22 ديسمبر 2019م

التقرير (5)

## تقرير لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني

بخصوص مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بشأن الموافقة على انضمام مملكة البحرين إلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية المرافق للمرسوم رقم (32) لسنة 2019

## دور الانعقاد العادي الثاني - الفصل التشريعي الخامس

مقدمة:

بتاريخ 2 ديسمبر 2019م، وبموجب الخطاب رقم (227 ص ل خ أ / ف 5 د 2)، أرسل صاحب المعالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس مجلس الشورى إلى لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني نسخة من مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بشأن الموافقة على انضمام مملكة البحرين إلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية، المرافق للمرسوم رقم (32) لسنة 2019،

لمناقشته ودراسته وإعداد تقرير بشأنه متضمنًا رأي اللجنة لعرضه على المجلس الموقر.

## أولاً: إجراءات اللجنة:

1- تدارست اللجنة مشروع القانون – آف الذكر – في الاجتماع الآتي:

رقم الاجتماع	تاريخ الاجتماع
الاجتماع الرابع	15 ديسمبر 2019م

2- اطلعت اللجنة أثناء دراستها لمشروع القانون على الوثائق المتعلقة به والتي اشتملت على ما يلي:

- مشروع القانون، ومذكرة هيئة التشريع والرأي القانوني.
- اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة باستخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية.
- رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بمجلس الشورى.
- رأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية بمجلس الشورى.
- رأي وزارة الصناعة والتجارة والسياحة.
- قرار مجلس النواب ومرفقاته.
- بدعوة من اللجنة شارك في الاجتماع ممثلون عن:

الاسم	المنصب
<b>وزارة الداخلية- هيئة المعلومات والحكومة الإلكترونية</b>	
د. منيرة مبارك الفاضل	المستشارة القانونية بهيئة المعلومات والحكومة الإلكترونية
أسامة خالد الرفاعي	هيئة المعلومات والحكومة الإلكترونية
الملازم أول أحمد عبدالله الجازي	إدارة الشؤون القانونية
<b>وزارة الصناعة والتجارة والسياحة</b>	
إيمان أحمد الدوسري	الوكيل المساعد للتجارة المحلية والخارجية
علي عبدالنبي مرهون	مدير إدارة رقابة الشركات
محمد عبدالمنعم العيد	مستشار قانوني
<b>وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف</b>	
وائل أنيس أحمد	مساعد مستشار

- حضر اجتماع اللجنة من الأمانة العامة للمجلس كل من:

الاسم	المنصب
<b>هيئة المستشارين القانونيين</b>	
د. علي حسن الطوالبة	نائب رئيس الهيئة
فاطمة غانم الذوادي	باحث قانوني
<b>إدارة شؤون اللجان</b>	
د. سهيرا عبداللطيف	مشرف شؤون اللجان
نورة محمد خميس	أمين سر لجنة
فاطمة عبدالجبار أحمد	أخصائي سجل عام
<b>إدارة العلاقات والإعلام</b>	

**ثانياً: رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية:**

انتهت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بمجلس الشورى إلى سلامة مشروع القانون من الناحيتين الدستورية والقانونية.

**ثالثاً: رأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية:**

رأت لجنة الشؤون المالية والاقتصادية أن الموافقة على هذه الاتفاقية تؤدي إلى تطوير وتحديث منظومة القوانين التجارية الدولية، كما وتعمل على تحقيق التناسق بين القوانين واعتماد قواعد محددة إزاء التعامل مع الخطابات الإلكترونية المستخدمة في إبرام العقود ومخاطبات التجارة الدولية، الأمر الذي يضيف على هذا النوع من الخطابات الصبغة القانونية. كما أن إبرام هذه الاتفاقية يؤدي إلى تحسين وكفاءة ممارسة المعاملات التجارية الدولية. وأشارت اللجنة إلى أن الموافقة على هذه الاتفاقية ليست لها انعكاسات سلبية على الاقتصاد الوطني لمملكة البحرين، حيث من المتوقع ألا تترتب أية أعباء مالية على الميزانية العامة للدولة.

**رابعاً: رأي وزارة الداخلية – هيئة المعلومات والحكومة الإلكترونية:**

تتفق وزارة الداخلية - ممثلة في هيئة المعلومات والحكومة الإلكترونية - مع ما جاء في مذكرة هيئة التشريع والرأي القانوني بخصوص مشروع القانون المذكور، مبينة أن انضمام مملكة البحرين إلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية يعتبر مكملاً للقوانين السابقة مثل قانون الخطابات

والمعاملات الإلكترونية، وأن هذا الانضمام سيواكب التطورات الإلكترونية، بما فيها الخدمات التقنية الحديثة كالتختم الإلكتروني، والسجلات الإلكترونية القابلة للتداول.

#### **خامساً: رأي وزارة الصناعة والتجارة والسياحة:**

أبدت وزارة الصناعة والتجارة والسياحة ترحيبها بالانضمام إلى الاتفاقية، لكونها متسقة ومتوافقة مع القانون الوطني في شأن العقود الدولية، مما يسهل إجراءات التعاقد العابر للحدود، باعتبار الخطابات الإلكترونية خطابات معترف بها قانونياً. (مرفق)

#### **سادساً: رأي وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف:**

توافق رأي وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف مع رأي هيئة التشريع والرأي القانوني من حيث عدم تعارض الاتفاقية مع أحكام الدستور، أو القوانين المعمول بها في مملكة البحرين.

#### **سابعاً: رأي اللجنة:**

تدارست اللجنة مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بشأن الموافقة على انضمام مملكة البحرين إلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية، المرافق للمرسوم رقم (32) لسنة 2019، وتم تبادل وجهات النظر بشأنه من قبل أصحاب السعادة أعضاء اللجنة، وممثلي كل من وزارة الداخلية ممثلة في هيئة المعلومات والحكومة الإلكترونية، ووزارة الصناعة والتجارة والسياحة، ووزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف، والمستشار القانوني للجنة، واطلعت



اللجنة على رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية والذي جاء مؤكداً لسلامة مشروع القانون من الناحيتين الدستورية والقانونية، وعلى رأي لجنة الشؤون المالية والاقتصادية، كما اطّلت اللجنة على قرار مجلس النواب ومرفقاته، واتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة باستخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية.

وتتألف الاتفاقية - فضلاً عن الديباجة - من (25) مادة موزعة على أربعة فصول، حدد الفصل الأول منها نطاق تطبيق الاتفاقية، حيث نصت المادة (1) على أن الاتفاقية تطبق على استخدام الخطابات الإلكترونية في إبرام عقد أو تنفيذه بين أطراف تقع مقار عملهم في دول مختلفة دون الاعتبار إلى جنسية الأطراف أو الصفة المدنية أو التجارية لهم، وتناولت المادة (2) المسائل التي تخرج عن نطاق تطبيق الاتفاقية، كما نصت المادة (3) على حرية الأطراف في استبعاد سريان هذه الاتفاقية أو الخروج عن أي من أحكامها أو تغيير مفعولها.

وتناول الفصل الثاني الأحكام العامة، حيث نصت المادة (4) منه على تعريف أهم المصطلحات المستخدمة في الاتفاقية، كتعريف الخطابات، والخطاب الإلكتروني، ورسالة البيانات، وبينت المادة (5) أهم المبادئ الواجب مراعاتها عند تفسير هذه الاتفاقية، فيما نصت المادة (6) على الآلية المتبعة لتحديد مقر عمل الأطراف، وقررت المادة (7) أن الاتفاقية لا تخل بأي قاعدة قانونية تلزم الأطراف بالإفصاح عن هويتهم، أو مقار عملهم، أو أي معلومات أخرى.

أما الفصل الثالث فقد تناول أحكام استخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية، فقد نصت المادة (8) على الاعتراف القانوني بالخطابات الإلكترونية، في حين نصت المادة (9) على الأحكام المتعلقة بشكل الخطابات الإلكترونية، وتضمنت المادة (10) أحكام تنظيم وقت ومكان إرسال وتلقي الخطابات الإلكترونية، وتناولت المادة (11) الطبيعة القانونية للخطابات الإلكترونية التي تتضمن اقتراحات إبرام العقود ولا تكون موجهة إلى طرف معين واحد أو أكثر، إذ قررت اعتبارها مجرد

دعوة إلى تقديم عروض، كما نصت المواد من (12) إلى (14) على الأحكام المتعلقة باستخدام نظم الرسائل الآلية في تكوين العقود، وإتاحة شروط التعاقد، وآلية معالجة الخطأ المرتكب من شخص طبيعي في تخاطب مع نظام رسائل آلي تابع لطرف آخر لا يوفر فرصة لتصحيح الخطأ.

وتضمن **الفصل الرابع** الأحكام الختامية، حيث نصت المواد من (15) إلى (25) على تعيين الأمين العام للأمم المتحدة وديعًا للاتفاقية، والآلية المتبعة للتوقيع، أو التصديق، أو القبول، أو الإقرار، أو الانضمام، ومشاركة منظمات التكامل الاقتصادي الإقليمية، و نفاذ الاتفاقية بالنسبة للدول التي تتكون من عدة وحدات إقليمية تطبق أنظمة قانونية مختلفة، والإعلانات المتعلقة بنطاق تطبيق الاتفاقية، والخطابات المتبادلة بمقتضى الاتفاقيات الدولية الأخرى، كما نصت على إجراءات إصدار الإعلانات وسريان مفعولها، والتحفظات، وتاريخ نفاذ وتطبيق الاتفاقية والإعلانات الصادرة بشأنها، وآلية الانسحاب من الاتفاقية، وتاريخ ولغات تحريرها.

كما أرفق **بالاتفاقية** مذكرة إيضاحية من أمانة الأونستيرال المتعلقة باستخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية.

ورأت اللجنة أهمية هذه الاتفاقية في تعزيز النهج الذي اتبعته الأونستيرال للاضطلاع بولايتها المتمثلة في تحديث القانون التجاري الدولي وبلوغ درجة عالية من تناسق القوانين والاعتماد على قواعد موحدة، وذلك لإزالة العقبات القائمة أمام استخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية، عن طريق التأكد من العقود المبرمة وغيرها من الخطابات المتبادلة إلكترونياً أنها صحيحة وقابلة للتنفيذ بقدر مثيلاتها من

العقود والخطابات الورقية التقليدية، في ظل مبدأ احترام حرية الأفراد في اختيار الوسائط الملائمة للتعاقد.

وباستعراض أحكام الاتفاقية يتبين أنها لا تتعارض وأحكام الدستور والقوانين النافذة، وأنه يلزم لنفاذها أن تصدر بقانون، إعمالاً لحكم الفقرة الثانية من المادة (37) من الدستور. وبناء على ذلك، قامت هيئة التشريع والرأي القانوني بإعداد مشروع قانون بالتصديق على الاتفاقية. يتألف مشروع القانون من ديباجة ومادتين، المادة الأولى بالتصديق على الاتفاقية، فيما جاءت المادة الثانية تنفيذية.

ونظرًا لأهمية الانضمام إلى هذه الاتفاقية، خلصت اللجنة إلى توصيتها بالموافقة من حيث المبدأ على مشروع القانون، والموافقة على نصوص مواده وفق الجدول المرفق.

### **ثامنًا: اختيار مقرري الموضوع الأصلي والاحتياطي:**

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

3. سعادة الأستاذ علي عبدالله علي العرادي مقررًا أصليًا.

4. سعادة الأستاذ يوسف أحمد حسن الغتم مقررًا احتياطيًا.

### **تاسعًا: توصية اللجنة:**

في ضوء المناقشات والآراء التي أبديت أثناء دراسة مشروع القانون فإن اللجنة توصي بما يلي:

- الموافقة من حيث المبدأ على مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بشأن الموافقة على انضمام مملكة البحرين إلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية، المرافق للمرسوم رقم (32) لسنة 2019.
- الموافقة على نصوص مواد مشروع القانون كما وردت تفصيلاً في الجدول المرفق.

والأمر معروض على المجلس الموقر لاتخاذ اللازم،،

**د. عبدالعزيز بن عبدالله العجمان**

**رئيس اللجنة**

**أ. فيصل راشد علي النعيمي**

**نائب رئيس اللجنة**

مشروع قانون بشأن الموافقة على انضمام مملكة البحرين إلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام الخطابات الإلكترونية في العقود

الدولية، المرافق للمرسوم رقم (32) لسنة 2019

نصوص مواد مشروع القانون	نصوص المواد كما أقرها مجلس النواب	توصية اللجنة	نصوص المواد كما أقرتها اللجنة
المسمى	المسمى	المسمى	المسمى
مشروع قانون رقم ( ) لسنة بشأن الموافقة على انضمام مملكة البحرين إلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية	الموافقة على المسمى كما ورد في مشروع القانون.	الموافقة على المسمى كما ورد في مشروع القانون.	مشروع قانون رقم ( ) لسنة بشأن الموافقة على انضمام مملكة البحرين إلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية

نصوص مواد مشروع القانون	نصوص المواد كما أقرها مجلس النواب	توصية اللجنة	نصوص المواد كما أقرتها اللجنة
<p><b>الديباجة</b></p> <p><b>نحن حمد بن عيسى آل خليفة ملك مملكة البحرين.</b></p> <p>بعد الاطلاع على الدستور، وعلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية المحررة في نيويورك بتاريخ 23 نوفمبر 2005،</p> <p>أقر مجلس الشورى ومجلس النواب القانون الآتي نصه، وقد صدقنا عليه وأصدرناه:</p>	<p><b>الديباجة</b></p> <p>• الموافقة على نص الديباجة كما ورد في مشروع القانون.</p>	<p><b>الديباجة</b></p> <p>• الموافقة على نص الديباجة كما ورد في مشروع القانون.</p>	<p><b>الديباجة</b></p> <p><b>نحن حمد بن عيسى آل خليفة ملك مملكة البحرين.</b></p> <p>بعد الاطلاع على الدستور، وعلى الاتفاقية بين حكومة مملكة البحرين وحكومة المملكة المغربية بشأن الخدمات الجوية الموقعة في مدينة الرباط بتاريخ 27 فبراير 2018م،</p> <p>أقر مجلس الشورى ومجلس النواب القانون الآتي نصه، وقد صدقنا عليه وأصدرناه:</p>

نصوص مواد مشروع القانون	نصوص المواد كما أقرها مجلس النواب	توصية اللجنة	نصوص المواد كما أقرتها اللجنة
<p><b>المادة الأولى</b></p> <p>وُوفق على انضمام مملكة البحرين إلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية المحررة في نيويورك بتاريخ 23 نوفمبر 2005، والمرافقة لهذا القانون.</p>	<p><b>المادة الأولى</b></p> <p>• الموافقة على نص المادة كما ورد في مشروع القانون.</p>	<p><b>المادة الأولى</b></p> <p>• الموافقة على نص المادة كما ورد في مشروع القانون.</p>	<p><b>المادة الأولى</b></p> <p>وُوفق على انضمام مملكة البحرين إلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية المحررة في نيويورك بتاريخ 23 نوفمبر 2005، والمرافقة لهذا القانون.</p>

نصوص مواد مشروع القانون	نصوص المواد كما أقرها مجلس النواب	توصية اللجنة	نصوص المواد كما أقرتها اللجنة
<p><b>المادة الثانية</b></p> <p>على رئيس مجلس الوزراء والوزراء - كل فيما يخصه - تنفيذ أحكام هذا القانون، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره في الجريدة الرسمية.</p>	<p><b>المادة الثانية</b></p> <p>• الموافقة على نص المادة كما ورد في مشروع القانون.</p>	<p><b>المادة الثانية</b></p> <p>• الموافقة على نص المادة كما ورد في مشروع القانون.</p>	<p><b>المادة الثانية</b></p> <p>على رئيس مجلس الوزراء والوزراء - كل فيما يخصه - تنفيذ أحكام هذا القانون، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره في الجريدة الرسمية.</p>



التاريخ: 8 ديسمبر 2019م

**سعادة الدكتور/ عبدالعزيز عبدالله العجمان المحترم  
رئيس لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني**

الموضوع: مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بشأن الموافقة على انضمام مملكة البحرين إلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية، المرافق للمرسوم رقم (32) لسنة 2019م.

تحية طيبة وبعد،،،

بتاريخ 2 ديسمبر 2019م، أرفق معالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس المجلس، ضمن كتابه رقم (228 ص ل ت ق/ ف 5 د 2)، نسخة من مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بشأن الموافقة على انضمام مملكة البحرين إلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية، المرافق للمرسوم رقم (32) لسنة 2019م، إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، وذلك لمناقشته وإبداء الملاحظات عليه للجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني.

وبتاريخ 8 ديسمبر 2019م عقدت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية اجتماعها السابع، حيث اطلعت على مشروع القانون المذكور، والاتفاقية، وقرار مجلس النواب بشأن مشروع القانون، كما ناقشت الرأي القانوني المعد من قبل المستشار القانوني، والمستشار القانوني المساعد للجنة. (مرفق)

وانتهت اللجنة – بعد المداولة والنقاش – إلى عدم مخالفة مشروع القانون لمبادئ وأحكام الدستور.

#### رأي اللجنة:

ترى اللجنة سلامة مشروع قانون رقم ( ) لسنة ( ) بشأن الموافقة على انضمام مملكة البحرين إلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية، المرافق للمرسوم رقم (32) لسنة 2019م، من الناحيتين الدستورية والقانونية.

**دلال جاسم الزايد**

**رئيس لجنة الشؤون التشريعية والقانونية**