

الملاحق

ملحق رقم (١)

تقرير لجنة الشؤون الخارجية والدفاع
والأمن الوطني بخصوص مرسوم بقانون رقم
(٧٠) لسنة ٢٠١٤م بتعديل بعض أحكام
المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢م
بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء
على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

التاريخ : ٢١ أبريل ٢٠١٦ م

التقرير السابع عشر للجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني
بخصوص مرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤ م بتعديل بعض أحكام
المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢ م بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية
القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
دور الانعقاد العادي الثاني من الفصل التشريعي الرابع

مقدمة:

استلمت لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني كتاب معالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس مجلس الشورى رقم (٣٢٩/ص ل خ أ/ ف ٤ د) المؤرخ في ١٠ أبريل ٢٠١٦ م، والذي تم بموجبه تكليف اللجنة بدراسة ومناقشة مرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤ م بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢ م بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، على أن تتم دراسته وإبداء الملاحظات وإعداد تقرير يتضمن رأي اللجنة بشأنه.

أولاً- إجراءات اللجنة:

لتنفيذ التكليف المذكور أعلاه قامت اللجنة بالإجراءات التالية:

١. تدارست اللجنة المرسوم بقانون في الاجتماعات التالية:

الرقم	رقم الاجتماع	تاريخه
١	الاجتماع الثاني عشر	١٢ أبريل ٢٠١٦ م
٢	الاجتماع الثالث عشر	١٨ أبريل ٢٠١٦ م
٣	الاجتماع الرابع عشر	٢٠ أبريل ٢٠١٦ م

٢. اطلعت اللجنة أثناء دراستها على الوثائق المتعلقة بالمرسوم بقانون موضوع النظر والتي اشتملت على:

- قرار مجلس النواب ومرفقاته. (مرفق CD)
- رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بمجلس الشورى. (مرفق)
- رأي لجنة شؤون المرأة والطفل. (مرفق)
- رأي المجلس الأعلى للمرأة. (مرفق)
- رأي هيئة التشريع والإفتاء القانوني. (مرفق)
- رأي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. (مرفق)
- رأي الاتحاد النسائي البحريني. (مرفق)

- المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤م بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢م بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ومذكرة هيئة التشريع والإفتاء القانوني بشأنه. (مرفق)
- المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢م بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. (مرفق)
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. (مرفق)

٣. حضر اجتماع اللجنة الثالث عشر بتاريخ ١٨ أبريل ٢٠١٦م، معالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس مجلس الشورى.

٤. وبدعوة من اللجنة شارك في الاجتماع كل من:

- وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف، وقد حضر السيد خالد حسن عجاجي وكيل الوزارة لشؤون العدل.
- وزارة الخارجية، وقد حضر الدكتور إبراهيم بدوي الشيخ المستشار القانوني للوزارة.

- هيئة الإفتاء والتشريع القانوني، وقد حضر كل من:

١. المستشار معصومة عبدالرسول عيسى نائب رئيس هيئة التشريع والإفتاء القانوني.
٢. الأستاذة إيمان جعفر العراذي المستشار المساعد بالهيئة.

- معهد البحرين للتنمية السياسية، وقد حضرت سعادة الشيخة الدكتورة مي بنت سليمان العتيبي نائب رئيس مجلس أمناء معهد البحرين للتنمية السياسية.

- المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، وقد حضر:

١. الدكتور بدر محمد عادل قانوني وعضو مجلس المفوضين.

٢. الأستاذة لطيفة الجلاهمة رئيسة وحدة الآليات الدولية بإدارة

الشؤون

القانونية.

- الاتحاد النسائي البحريني، وقد حضر كل من:

١. الأستاذة نادية المسقطي من الاتحاد النسائي البحريني.

٢. الأستاذة إيمان شويطر من الاتحاد النسائي البحريني.

٣. الأستاذة ابتسام خميس من الاتحاد النسائي البحريني.

٤. الدكتورة منى عباس فضل من الاتحاد النسائي البحريني.

٥. الأستاذة نعيمة السماك من الاتحاد النسائي البحريني.

٥. تمت دعوة المجلس الأعلى للشؤون الإسلامية لحضور اجتماع اللجنة، إلا أن

المجلس قدم اعتذاره شفهيًا عن عدم حضور الاجتماع.

- شارك في اجتماع اللجنة من الأمانة العامة بالمجلس الدكتور علي حسن الطوالة

المستشار القانوني لشؤون اللجان.

- تولى أمانة سر اللجنة السيدة سهير عبداللطيف.

ثانياً- رأي لجنة الشؤون التشريعية والقانونية:

رأت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بمجلس الشورى سلامة المرسوم بقانون من الناحيتين الدستورية والقانونية. (مرفق)

ثالثاً- رأي لجنة شؤون المرأة والطفل:

رأت لجنة شؤون المرأة والطفل أن منشأ السعي إلى القضاء على جميع أشكال التمييز الذي يمارس ضد المرأة بدأ في ١٨ ديسمبر ١٩٧٩م، حيث تم وضع اتفاقية بمثابة وثيقة حقوق دولية للمرأة، أقرتها وأصدرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة، ودخلت حيز التنفيذ عام ١٩٨١م، ذلك لأن الاتفاقيات السابقة لم تكن كافية لحفظ حقوق المرأة وحمايتها من جميع أشكال التمييز، وذلك للأسباب الآتية:

١. إن الاتفاقيات التي تناولت حقوقاً محددة للمرأة سرعان ما خَفَّ بريقها، مما دعت الحاجة إلى وضع تشريع متكامل لحقوق المرأة.

٢. إن التمييز يطال المرأة في كافة الميادين لذا فإن اتفاقية "سيداو" تركز على كافة

الحقوق، فيما كان في السابق تتم المفاضلة بين أصناف الحقوق، حيث ركز المجتمع الدولي على الحقوق المدنية والسياسية على حساب الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

٣. في المعاهدات الأخرى تم التركيز على الأفراد، في حين إن اتفاقية "سيداو" تركز على الأنظمة والإيديولوجيات والمؤسسات التي تنكر على المرأة حقوقها.

٤. في الإعلانات المعنية بحقوق الإنسان التي سبق وكرستها الأمم المتحدة أو الدول لم يُعترف صراحة بحقوق الإنسان للمرأة بشكل آلي وتلقائي.

وللأسباب الآتفة الذكر دعت الحاجة إلى اتفاقية "سيداو" التي انضمت إليها المملكة منذ عام ٢٠٠٢م بالمرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢، وقد نص المرسوم بقانون على تحفظات المملكة على بعض موادها، وجاء المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤ محل الدراسة لإعادة صياغة بعض تحفظات المملكة على بعض أحكام مواد محددة في اتفاقية "سيداو" بما يؤكد التزام المملكة بالمبادئ التي كفلتها الاتفاقية، والتي تتوافق مع الدستور البحريني، بتمكين المرأة سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وحقوقياً وبما لا يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية.

وترى لجنة شؤون المرأة والطفل أن ما يعكسه المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤م، هو أن يكون تنفيذ بعض أحكام الاتفاقية مشروطاً بعدم الإخلال بأحكام الشريعة الإسلامية بشكل لا لبس فيه، وهذا التعديل يعكس بشكل دقيق ومحدد ما يتعلق بفهم تنفيذ الأحكام المتعلقة بالشريعة الإسلامية؛ لتكون واضحة لفهم المجتمع الدولي فيما يتعلق

بمبدأ المساواة والحرص على مكافحة جميع أشكال التمييز.

وتؤكد اللجنة أن المرأة في مملكة البحرين قد حصلت على حقوقها بشكل متوازن مع الرجل دون مخالفة لأحكام الشريعة الإسلامية الغراء، ولا بد من موازنة صياغة التشريعات مع متطلبات الاتفاقية وعدم الاكتفاء بما وصلت إليه المرأة اليوم، فالموافقة على المرسوم بقانون يعتبر مكسباً للمرأة والمجتمع البحريني لأن هذه الاتفاقية تُمكن المرأة في مختلف الأصعدة، وتعمل على تعزيز مكانتها، ودورها الاجتماعي، والاقتصادي، والسياسي، والقانوني وطنياً ودولياً مما يسهم بدور فاعل في مسيرة التنمية الشاملة والمستدامة.

وانتهت اللجنة - بعد المداولة والنقاش - إلى التوصية للجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني بالموافقة على المرسوم بقانون. (مرفق)

رابعاً- ملخص رأي المجلس الأعلى للمرأة كما ورد كتابياً:

يرى المجلس الأعلى للمرأة أن اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (السيداو) تهدف إلى إرساء قواعد قانونية لحماية حقوق النساء، وأن مملكة البحرين انضمت إلى هذه الاتفاقية بتاريخ ١٨/٦/٢٠٠٢م، ودخلت حيز النفاذ بتاريخ ١٨/٧/٢٠٠٢م، وبموجبه تم إصدار المرسوم بقانون (٥) لسنة ٢٠٠٢ بالموافقة على انضمام مملكة البحرين إلى اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة.

ومن الأسباب والمبررات التي ارتأى المجلس الأعلى للمرأة النظر في إعادة صياغة بعض تحفظات مملكة البحرين الخاصة باتفاقية (السيداو) ما يلي:

- **مطالبات على الصعيد الدولي:** تضمنت توصيات لجنة السيداو، وتوصيات لجنة حقوق الإنسان فيما يخص تحفظات مملكة البحرين على بعض مواد الاتفاقية، وذلك باتخاذ جميع الخطوات الضرورية من أجل سحب جميع التحفظات على الاتفاقية.

- **مطالبات على المستوى الوطني:** حيث جاء في مرثيات حوار التوافق الوطني ٢٠١٢ في البحرين العديد من المرثيات المتعلقة بالمرأة ومن ضمن هذه المرثيات "الالتزام بالاتفاقيات الخاصة بالمرأة وتفعيل تنفيذها"، وقد تم تكليف هيئة التشريع والإفتاء القانوني بالتنسيق مع المجلس الأعلى للمرأة لصياغة التشريعات سواء بتعديل النافذ منها أو استحداث تشريعات جديدة بما يتلاءم مع متطلبات وبنود اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، وعليه قدم المجلس الأعلى للمرأة مقترحات لتعديل بعض القوانين النافذة مثل قانون العقوبات، قانون الإجراءات الجنائية، قانون الضمان الاجتماعي، قانون التأمينات الاجتماعية، قانون ضد التعطل، قانون الجنسية، قانون الأحداث، قانون الإجراءات أمام المحاكم الشرعية، وذلك تمهيداً لرفع التحفظات خاصة تحفظ مملكة البحرين على المادة رقم (١٥) فقرة (٤) الخاصة بحقوق الأشخاص المتصلة بحركة الأشخاص وحرية اختيار محل سكنهم وإقامتهم، وذلك باعتبار أن حق المرأة في التنقل مكفول للمرأة طبقاً للميثاق والدستور البحريني والواقع الفعلي.

كما نظم المجلس الأعلى للمرأة حلقة حوارية مع ممثلي مؤسسات المجتمع المدني المعنية بشؤون المرأة (الاتحاد النسائي البحريني) وذلك تزامناً مع انعقاد حوار التوافق الوطني، ومن أهم توصياتها رفع التحفظ على المادة رقم (٩) فقرة (٢) المتعلقة بمنح الجنسية، ورفع التحفظ على المادة رقم (١٥) فقرة (٤) المتعلقة بحرية الحركة والسكن.

وأفاد المجلس في مذكرته أن الدولة تراعي أحكام دستور مملكة البحرين عند عقدها الاتفاقيات الدولية، حيث إن الاتفاقية الدولية المصادق عليها تأخذ حكم القانون ولا تسمو عليه، ويجب ألا تخالف أحكام الاتفاقية التي يتم الالتزام بها نصوص الدستور باعتباره القاعدة الأسمى بين القواعد القانونية، وأن أي دولة عندما تريد أن تحد من نطاق الأثر القانوني لمادة ما في أية اتفاقية دولية، فإن لها أن تنص على ذلك بكلمة "التحفظ"، أو أن تستخدم عبارات أخرى تشير إلى عدم التزام الدولة بتطبيق مثل هذه المادة أو تطبيقها في نطاق معين تحدده الدولة وهذا ما نصت عليه اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ وما فعله المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤، وبناء على ذلك فإنه وعلى المستوى الوطني فإن الأثر القانوني لإعادة صياغة التحفظات هو تنفيذ الاتفاقية في حدود ما تحفظت عليه مملكة البحرين وما يعكسه المرسوم رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤، أي أن يكون تنفيذ هذه الأحكام دون الإخلال بأحكام الشريعة الإسلامية، أما على المستوى الدولي فإن اتفاقية (السيداو) بعد أن انضمت مملكة البحرين إليها تعتبر قانوناً تلتزم بتنفيذه الدولة، ومن ثم فإن المرسوم بقانون رقم (٧) يتفق مع أحكام الشريعة ويؤكد كدها في ضوء

الدستور، ويتفق مع التشريع الدولي المتمثل في الاتفاقية، ويتفق مع تحفظات العديد من الدول الإسلامية، فموقف مملكة البحرين ثابت من حيث الالتزام بالشريعة الإسلامية، ومن حيث الالتزام بدستور المملكة، ومن حيث الالتزام بقانونها الوطني.

خامساً- ملخص رأي وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف خلال اجتماع اللجنة:

بينت وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف أن مملكة البحرين انضمت إلى اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (السيداو) في عام ٢٠٠٢، وقد تحفظت مملكة البحرين على بعض المواد في الاتفاقية، وجاء المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢ بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بهدف إعادة صياغة هذه التحفظات بما يؤكد التزام مملكة البحرين بالمبادئ التي كفلتها الاتفاقية والتي تتوافق مع الدستور البحريني وبما يضمن أن تنفيذ هذه المبادئ لن يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية. فالمادة الأولى من المرسوم بقانون المذكور نصت على استبدال نص المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢ بنص يقتصر فيه تحفظ مملكة البحرين على الفقرة (٢) من المادة (٩) من الاتفاقية المتعلقة بمنح المرأة حقاً مساوياً لحق الرجل فيما

يتعلق بجنسية أطفالها، والفقرة (١) من المادة (٢٩) من الاتفاقية تنص على أن يعرض للتحكيم أي خلاف ينشأ بين الدول الأطراف حول تفسير أو تطبيق الاتفاقية، أما المادة الثانية من المرسوم بقانون فإنها تنص على إضافة مادة جديدة إلى المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢ برقم المادة الثانية (مكرراً) تؤكد التزام مملكة البحرين بتنفيذ أحكام المواد (٢) و(١٥) فقرة (٤)، و(١٦) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية.

سادساً- ملخص رأي وزارة الخارجية خلال اجتماع اللجنة:

بينت وزارة الخارجية أن الهدف من المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢ هو إعادة صياغة بعض تحفظات مملكة البحرين على اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، بما يؤكد التزام مملكة البحرين بالمبادئ التي كفلتها الاتفاقية والتي تتوافق مع الدستور البحريني وبما يضمن أن تنفيذ هذه المبادئ لن يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية، وأكدت الوزارة أن هذا المرسوم لا يعني إلغاء تحفظات المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢ بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

سابعاً- رأي هيئة الإفتاء والتشريع القانوني كما ورد كتابياً:

أوضحت هيئة الإفتاء والتشريع أن مملكة البحرين انضمت إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (السيداو) بموجب المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢ بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ثم صدر المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢ بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، حيث تضمن المرسوم بقانون تحفظات مملكة البحرين على بعض نصوص الاتفاقية، وقد تفاوتت تحفظات مملكة البحرين بين الاستبعاد الكلي لأحكام بعض نصوص الاتفاقية وبين تضييق نطاق الالتزام بما لا يخل بأحكام الشريعة الإسلامية.

وقد عرفت الفقرة (د) من المادة (٢) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التحفظ بأنه إعلان من جانب واحد، أيًا كانت صيغته أو تسميته، تصدره دولة ما عند توقيعها أو تصديقها أو قبولها أو إقرارها أو انضمامها إلى المعاهدة، مستهدفة به استبعاد أو تغيير الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة من حيث سريانها على تلك الدولة.

وبالرجوع إلى تحفظات مملكة البحرين في المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢ بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وإلى تحفظات المملكة في المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون

رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢ بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، يتبين أن نطاق المواد محل تحفظ مملكة البحرين يتطابق في المرسومين بقانونيين حيث ينحصر في المواد (٢) و(٩) فقرة (٢) و(١٥) فقرة (٤) و(١٦) و(٢٩) فقرة (١). ذلك أن المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤ أعاد صياغة التحفظ على بعض مواد الاتفاقية وهي المواد (٢) و(١٥) فقرة (٤) و(١٦) من الاتفاقية بصياغة أكثر إيجابية من الصياغة السابقة مع التأكيد على تطبيقها بما لا يخل بأحكام الشريعة الإسلامية، حيث تتوافق هذه الصياغة مع صياغة المادة (٥/ب) من الدستور التي تنص على أن تكفل الدولة التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وعملها في المجتمع، ومساواتها بالرجال في ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية دون إحلال بأحكام الشريعة الإسلامية، وكذلك المادة (١٩/ب) من الدستور التي تحظر تقييد حرية الإنسان في الإقامة أو التنقل إلا وفق أحكام القانون وبرقابة من القضاء.

ويلاحظ أن إعادة الصياغة لتحفظات مملكة البحرين تتوافق ايضاً مع الفقرة (د) من المادة (٢) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي لم تستوجب أن يكون التحفظ في صيغة معينة بل عرفته بأنه إعلان من جانب واحد أيّاً كانت صيغته أو تسميته يهدف إلى استبعاد أو تغيير الأثر القانوني لبعض أحكام المعاهدة من حيث سريانها على الدولة.

من كل ما تقدم يتضح أن مملكة البحرين سعت من خلال المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤ إلى إعادة صياغة تحفظات مملكة البحرين على اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة. بما يؤكد التزام المملكة بالمبادئ التي كفلتها الاتفاقية والتي تتوافق مع الدستور البحريني، وبما يضمن أن تنفيذ هذه المبادئ لن يخل بأحكام الشريعة الإسلامية، وهو الأمر الذي يعكس نهج المملكة الثابت في احترام حقوق المرأة. بما لا يخل بالتزامها بتعاليم الشريعة الإسلامية السمحاء.

ثامناً - ملخص رأي معهد البحرين للتنمية السياسية خلال اجتماع اللجنة:

أكد معهد التنمية السياسية على أهمية المرسوم بقانون لمملكة البحرين وليس للمرأة فقط، فهو يعزز مكانة المرأة ودورها الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والقانوني وطنياً ودولياً، وأن إعادة صياغة تحفظات مملكة البحرين في المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤ لا تعني إلغاء التحفظات الواردة في المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢، وإنما تؤكد التزام مملكة البحرين بالمبادئ التي كفلتها الاتفاقية والتي تتوافق مع الدستور البحريني وبما يضمن أن تنفيذ هذه المبادئ لن يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية.

تاسعاً- ملخص رأي الاتحاد النسائي البحريني خلال اجتماع اللجنة وكما ورد
كتابياً:

يرى الاتحاد النسائي البحريني أن اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة هي اتفاقية حقوقية تُعنى بتحقيق المساواة والعدالة الإنسانية للمرأة، وهذا المفهوم هو ما تجسده روح الشريعة الإسلامية، وهو ما نص عليه ميثاق العمل الوطني في القسم الثاني الذي يتناول الحريات الشخصية والمساواة، وأن انضمام مملكة البحرين لاتفاقية السيداو بموجب قانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢ قد شكل حدثاً بارزاً ومهماً، إذا أصبحت هذه الاتفاقية بعد الإبرام والتصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية جزءاً لا يتجزأ من التشريع الوطني؛ طبقاً لنص المادة (٣٧) من الدستور، ويأتي هذا في إطار اعتراف مملكة البحرين بأهمية ما جاء في الاتفاقيات الدولية التي تُعنى بحقوق المرأة، مما شكل ذلك خطوة متقدمة نحو تأسيس ثقافة تعزز مفهوم المساواة للمرأة في كافة مجالات الحياة العامة والخاصة، كما يرى الاتحاد النسائي أن إعلان مجلس النواب الموقر بالموافقة على المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤ بشأن إعادة صياغة تحفظات مملكة البحرين على بعض مواد الاتفاقية يعد خطوة إيجابية ومنسجمة مع ميثاق العمل الوطني وعلى ما نص عليه الدستور البحريني.

عاشراً- ملخص رأي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان خلال اجتماع اللجنة وكما
ورد كتابياً:

ترى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن التحفظ على أي من النصوص القانونية الواردة في الاتفاقيات الدولية هو حق مكفول للدول ومعترف به لها، وفقاً لنص المادة الثانية الفقرة (د) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الصادرة عام ١٩٦٩، إلا أن هذا الحق جاء مقيداً

بعدد من الضوابط الواردة في المادة (١٩) من اتفاقية فيينا، حيث بين ممثل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن مملكة البحرين قد تحفظت على عدد من المواد القانونية الواردة في المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢ بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز، موضحاً أنها لم تقم بسحب أي من هذه التحفظات، وهي مازالت تتحفظ على نفس المواد التي تحفظت عليها سابقاً، إلا أن حكومة مملكة البحرين قامت بإعادة صياغة هذه التحفظات في المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢ بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، بحيث تم تقسيم المواد المتحفظ عليها إلى مواد متحفظ عليها بشكل عام لكونها تتعارض مع سيادة الدولة وهي: (المادة (٩) فقرة (٢) والمادة (٢٩) فقرة (١))، ومواد متحفظ عليها بشكل خاص لكونها تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية وهي: (المادة (٢) والمادة (١٥) فقرة (٤) والمادة (١٦))، وأن المادة الثانية (مكرراً) التي تم إعادة قد خلت من لفظ التحفظ، ففي هذا المادة تعلن المملكة عن التزامها بتنفيذ أحكام المواد ((٢) و(١٥) فقرة (٤) و(١٦)) في الحدود التي تسمح بها الشريعة الإسلامية.

الحادي عشر - رأي اللجنة:

تدارست اللجنة المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢ بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بحضور معالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس مجلس الشورى، وكل من الجهات التالية: وزارة العدل والشؤون القانونية والأوقاف، ووزارة الخارجية، وهيئة

التشريع والإفتاء القانوني، ومعهد البحرين للتنمية السياسية، والاتحاد النسائي البحريني،
والمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، والمستشار القانوني لشؤون اللجان بالمجلس، واطلعت
اللجنة على قرار مجلس النواب ومرفقاته بشأن المرسوم بقانون، وعلى رأي لجنة الشؤون
التشريعية والقانونية بمجلس الشورى والذي جاء مؤكداً لسلامة المرسوم بقانون من
الناحيتين الدستورية والقانونية، كما اطلعت اللجنة على رأي لجنة شؤون المرأة والطفل
بالمجلس والتي أوصت بالموافقة على المرسوم بقانون المذكور للجنة، واطلعت اللجنة
كذلك على رأي المجلس الأعلى للمرأة، ورأي هيئة التشريع والإفتاء القانوني، ورأي
الاتحاد النسائي البحريني، ورأي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان.

ويتألف المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم
(٥) لسنة ٢٠٠٢ بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد
المرأة فضلاً عن الديباجة من ثلاث مواد:

المادة الأولى: "يستبدل بنص المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢
بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، النص
الآتي: **المادة الثانية:** تتحفظ مملكة البحرين على نصي الفقرتين (٢) من المادة (٩) و(١)
من المادة (٢٩) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة".

المادة الثانية: "تضاف مادة جديدة إلى المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢ بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة برقم المادة الثانية (مكرراً)، نصها الآتي: **المادة الثانية (مكرراً):** إن مملكة البحرين ملتزمة بتنفيذ أحكام المواد (٢) و(١٥) و(١٦) و(٤) و(١٦) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية".

ليس في المرسوم بقانون أي شبهة في مخالفته لأحكام الدستور سواء من الناحية الشكلية أو الإجرائية أو الموضوعية. فالمرسوم بقانون صدر بموجب المادة (٣٨) من الدستور، وقد توافرت فيه الشروط الواردة في المادة المذكورة من حيث فترة إصداره وعرضه على المجلسين، إذ تنص المادة (٣٨) على أنه "إذا حدث فيما بين أدوار انعقاد كل من مجلس الشورى ومجلس النواب أو في فترة حل مجلس النواب ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير، جاز للملك أن يصدر في شأنها مراسيم تكون لها قوة القانون، على ألا تكون مخالفة للدستور".

حيث تم إصداره بتاريخ ٢٦ نوفمبر ٢٠١٤م، وعليه فإن المرسوم بقانون صدر أثناء غياب البرلمان بين الفصلين التشريعيين الثالث والرابع.

وقد تم اطلاع مجلس الشورى على المرسوم بقانون في الجلسة الثالثة من دور الانعقاد العادي الأول من الفصل التشريعي الرابع المنعقدة بتاريخ ٢٨ ديسمبر ٢٠١٤م، وهذا

يتناسب مع ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة ذاتها "ويجب عرض هذه المراسيم على كل من مجلس الشورى ومجلس النواب خلال شهر من تاريخ صدورها إذا كان المجلسان قائمين أو خلال شهر من أول اجتماع لكل من المجلسين الجديدين في حالة الحل أو انتهاء الفصل التشريعي".

أما الضرورة التي دعت لإصداره فقد كان عامل الوقت مهم لإزالة الفهم المغلوط لدى الجهات الرسمية الدولية حول تطبيق الشريعة الإسلامية، وبالإضافة إلى الجهود الأخرى التي تبذلها المملكة لإبراز الوجه الحضاري لها، للتأكيد على أن التشريع البحريني تشريع متطور، وأن الشريعة الإسلامية ركناً رئيسياً في هذا البناء التشريعي.

ويهدف هذا المرسوم بقانون إلى إعادة صياغة تحفظات مملكة البحرين على اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة بما يؤكد التزام مملكة البحرين بالمبادئ التي كفلتها الاتفاقية والتي تتوافق مع الدستور البحريني، وبما يضمن أن تنفيذ هذه المبادئ لن يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية.

ومن الجدير بالذكر أن الدولة عند عقدها لأي اتفاقية دولية تراعي أحكام دستورها، وحيث إن هذه الاتفاقية شأنها شأن بقية الاتفاقيات الدولية الأخرى الموقع عليها أو المصادق عليها تأخذ حكم القانون ولا تسمو على الدستور، لذا فإنها تكون ضمن حدود المادة (٣٧) من الدستور البحريني، والتي نصت على أن: "... وتكون للمعاهدة قوة

القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية"، لذا فإن الدستور البحريني أعلى وأسمى من هذه الاتفاقية، وعليه يراعى عند تنفيذها نص المادة الثانية من الدستور البحريني والتي تنص على أن: "دين الدولة الإسلام والشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع، ولغتها الرسمية هي اللغة العربية".

والمواد أعلاه واضحة، والتحفظ فيها صريح، ولما كانت أية دولة تريد أن تحد من الأثر القانوني لمادة ما في أية اتفاقية دولية، فإن لها أن تنص على ذلك بكلمة (تحفظ) أو أن تستخدم عبارات أخرى تشير إلى عدم التزام الدولة بتطبيق مادة معينة أو تطبيقها في نطاق معين تحده الدولة، وقد نصت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات للعام ١٩٦٩ على ذلك صراحة، وهو عين ما فعله المرسوم بقانون موضع المناقشة، حيث أشار إلى تنفيذ المواد (٢) و(١٦) والفقرة (٤) من المادة (١٥) دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية، وهو ما يعبر بشكل واضح عن هذا التحفظ للمملكة.

وفي ضوء ذلك توصي اللجنة بالموافقة على المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤م بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢م بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

الثاني عشر - اختيار مقرر الموضوع الأصلي والاحتياطي:

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

١. سعادة الأستاذة سوسن حاجي محمد تقوي مقررًا أصلياً.
٢. سعادة الدكتور محمد علي الخزاعي مقررًا احتياطياً.

الثالث عشر- توصية اللجنة:

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

- الموافقة على المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤م بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢م بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

والأمر معروض على المجلس الموقر لاتخاذ اللازم،،،

د. عبدالعزيز عبدالله العجمان

رئيس اللجنة

د. محمد علي الخزاعي

نائب رئيس اللجنة

التاريخ: ١٩ أبريل ٢٠١٦ م

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

الموضوع: المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢م بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

تحية طيبة وبعد،،

بتاريخ ١٠ أبريل ٢٠١٦م، أرفق معالي السيد علي بن صالح الصالح رئيس المجلس، ضمن كتابه رقم (٣٣٠ ص ل ت ق/ ف ٤ د ٢)، نسخة من المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢م بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، إلى لجنة الشؤون التشريعية والقانونية، وذلك لمناقشته وإبداء الملاحظات عليه للجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني.

وبتاريخ ١٩ أبريل ٢٠١٦م عقدت لجنة الشؤون التشريعية والقانونية اجتماعها التاسع عشر، حيث اطلعت على المرسوم بقانون المذكور، والاتفاقية، وذلك بحضور المستشار القانوني بالمجلس.

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

رأي اللجنة:

ترى اللجنة سلامة المرسوم بقانون رقم (٧٠) لسنة ٢٠١٤ بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٢م بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، من الناحيتين الدستورية والقانونية.

دلال جاسم الزايد

رئيس لجنة الشؤون التشريعية والقانونية