ورقة عمل جمعية معًا لحقوق الإنسان

في الجلسة الرابعة للمؤتمر الدولي

قانون العقوبات والتدابير البديلة: تجربة نوعية في التشريع البحريني

الدكتورة شيخة أحمد العليوي

ممثل عن جمعية معًا لحقوق الإنسان - مملكة البحرين

27 و28 سبتمبر 2022

المنامة - مملكة البحرين

مقدمة:

يعد قانون العقوبات والتدابير البديلة مشروع وطني حضاري يشكل نقلة نوعية في تاريخ التشريع الجنائي البحريني والانساني يأتي استكمالاً للنهج الإصلاحي لحضرة صاحب الجلالة الملك حمد بن عيسى آل خليفة ملك البلاد المعظم حفظه الله ورعاه، والذي يتضمن التأكيد على تعزيز أركان دولة المؤسسات والقانون وحماية قيم ومبادئ حقوق الإنسان، وما توليه الحكومة برئاسة صاحب السمو الملكي الأمير سلمان بن حمد آل خليفة ولي العهد رئيس مجلس الوزراء حفظه الله، من إجراءات لتعزيز حماية واحترام الحقوق والحريات، وصيانة وحماية كيان الاسرة والمجتمع وتعزيز النسيج الاجتماعي، ومواكبة متطلبات التنمية المستدامة.

وجدير بالإشادة بجهود وزارة الداخلية برئاسة معالي الفريق أول ركن الشيخ راشد بن عبدالله آل خليفة، على ما يبدونه من حرص على الاهتمام بتطوير منظومة العدالة الجنائية ودعم الدور الهام لمراكز الإصلاح والتأهيل، وعنايتهم بالتشريعات المعنية بحقوق السجناء والمحتجزين؛ وقد أكد معالي وزير الداخلية بأن قانون العقوبات والتدابير البديلة "يشكل نقلة نوعية في المنظومة الإصلاحية بمملكة البحرين سيكون لها انعكاسات إيجابية على أرض الواقع مما يجعله بمثابة مشروع وطني حضاري نابع من إيمان جلالة الملك المفدى حفظه الله ورعاه بضرورة حماية النسيج الاجتماعي ومساندة من حاد عن الصواب وارتكب مخالفات قانونية في العودة للمجتمع والمشاركة في مسيرته ومساعدته في تجاوز الظروف غير المواتية والانطلاق إلى مرحلة من العطاء الوطني والاندماج في المجتمع".

ومن أبرز الخطوات الجوهرية المثمرة التي قامت بها وزارة الداخلية من أجل تنفيذ قانون العقوبات والتدابير البديلة؛ إصدار قرار وزير الداخلية رقم (4) لسنة 2022 بشأن تخصيص مبنى لتنفيذ بعض العقوبات البديلة الواردة بالقانون رقم (18) لسنة 2017 بشأن العقوبات والتدابير البديلة، وقرار وزير الداخلية رقم (76) لسنة 2018 بشأن تحديد الجهة المعنية وآلية تنفيذ العقوبات والتدابير البديلة.

كما نتوجه بالإشادة بجهود المؤسسة الوطنية لحقوق الانسان برئاسة المهندس علي أحمد الدرازي، على تبني المبادرات والبرامج والاستراتيجيات التي تسهم في نشر الثقافة الحقوقية وتدعم تنفيذ قانون العقوبات والتدابير البديلة؛ كتنظيم اللقاء التعريفي مع شركات القطاع الخاص لوضع آلية تنفيذ العقوبات البديلة، وتنظيم الندوة الحوارية بعنوان "دور المؤسسة في تفعيل قانون العقوبات والتدابير البديلة ."

ونقتبس من كلمة سعادة رئيس المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان الأهداف الإيجابية للعقوبات والتدابير البديلة بأن " العقوبات البديلة بشكل عام تشكل نقلة نوعية وتضمن تنوع العقوبات بما يتناسب مع الظروف الإنسانية للمحكوم، وتحقق الأهداف المرجوة التي أنشأت من أجلها، وتعمل في الوقت ذاته على إعادة تأهيل وتعايش المحكوم مع محيطه الاجتماعي، باعتبار أن العقوبة البديلة هي تدبير ناجح وإرساء سليم لمبادئ العدالة الهادفة لمحاربة الجريمة وعدم تكرارها".

ولا شك أن العقوبات البديلة تعد نهجاً فاعلا وله منافع للإدارة الاصلاحية، فهو يقلص حالات العودة إلى الجريمة، ويخفف من حدة السجون، والاقتصاد في التكاليف المالية الخاصة بالإنفاق على السجون وإنشاءها وإدارة مرافقها والإشراف عليها، كما أن لهذا النظام منافع أيضا للمحكوم عليه، حيث أنه يجنب المحكوم عليه مساوئ السجن، ويسمح له بالاحتفاظ بدفء الحياة العائلية والمهنية، دون فقدها، كما أنه يسمح له بأن يصبح جزء فاعل في تنفيذ عقوبته ويسهم في المحافظة على مقومات الاندماج الاجتماعي .

وسنستعرض في ورقة العمل "مشاركة منظمات المجتمع المدني في تنفيذ قانون العقوبات والتدابير البديلة"، المحاور التالية:

أولاً: التعريف بمنظمات المجتمع المدني

ثانياً: تطور أغراض العقوبة الجنائية

ثالثاً: مرئيات جمعية معاً لحقوق الإنسان لتنفيذ قانون العقوبات والتدابير البديلة

أولاً: التعريف بمنظمات المجتمع المدني

إن دعم ظهور منظمات المجتمع المدني يؤكد على آيدلوجية الدولة التي تطمح إلى المزيد من التحول الديمقراطي وصولا إلى درجة من التماسك الديمقراطي. ويمكن تعريف الإطار العام لمنظمات المجتمع المدني بأنها مجموعة من المنظمات التطوعية التي تسعى لتحقيق منفعة جماعية للمجتمع ككل.

ولقد حددت الأمم المتحدة الجهات التي تندرج ضمن المجتمع المدني، وهي على سبيل المثال: المدافعون عن حقوق الإنسان، بمن فيهم منظمات حقوق الإنسان (المنظمة غير الحكومية والجمعيات)، والتحالفات والشبكات (بشأن حقوق المرأة أو حقوق الطفل أو القضايا البيئية)، والمنظمات التي تمثل الأشخاص ذوي الإعاقة، وهناك عدة مسميات مترادفة لمصطلح المجتمع المدني كالمنظمات غير الحكومية، والمنظمات الطوعية، والجمعيات الأهلية، والمنظمات الدفاعية، والمنظمات التي لا تهدف إلى تحقيق الربح. ومنهم من يطلق عليها أيضا "القطاع الثالث" وذلك تطبيقا لنظرية سد الفجوة التي ترتبط بمجال نشاط دولة الرفاهة، بمعنى ارتباط حجم هذا القطاع غير الربحي عكسيا مع الدور الرعائي للدولة، فإذا انحسر هذا الدور اتسع حجم القطاع والعكس صحيح[1].

تهدف منظمات المجتمع المدني عادةً لتأييد قيمة معينة تهم المجتمع، كالدفاع عن حقوق الإنسان، وهو ما يؤكد العلاقة الوثيقة ما بين المجتمع المدني والدولة. حيث أن علاقتهما تكاملية، تقف الدولة الى جنب المنظمات لتؤدي دورها في تعزيز مقومات المجتمع المدني القائمة على احترام القانون والشفافية وتعزيز الديمقراطية، فمنظمات المجتمع المدني تمثل دور الوسيط ما بين الفرد والدولة في ظل تعزيز هوية الأمة والانتماء والولاء .

تجدر الإشارة إلى أن حكومة مملكة البحرين سطرت مثالا بارزا لدعمها -ماليًّا وإداريًّا- التنوع الثقافي لمؤسسات المجتمع المدني الى جانب إضفاء ضمانات ممارستها لمهامها من خلال إصدار المرسوم بقانون رقم (21) لسنة 1989 الخاص بالجمعيات والأندية الاجتماعية والثقافية والهيئات الخاصة العاملة في ميدان الشباب والرياضة والمؤسسات الخاصة وتعديلاته، وذلك حتى تقوم منظمات المجتمع المدني بمهامها على أكمل وجه حيث أن لمنظمات المجتمع المدني دور كبير في دعم وتعزيز حقوق الإنسان والحريات باعتبارها آلية وطنية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان، فهي تسهم في تعميق مفهوم المواطنة، وتسهم في تنمية ثقافة المشاركة، واكساب خبرة الممارسة الديمقراطية، والمبادرات التطوعية؛ كدعم التنظيم القانوني لجمعية معًا لحقوق الإنسان المرخصة بموجب القرار الوزاري رقم 22 لسنة 2014 الصادر بتاريخ 25 يونيو 2014 والمنشور في الجريدة الرسمية بالعدد 3165 الصادر

[1] شهيدة الباز، المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الحادي والعشرين. محددات الواقع وآفاق المستقبل، لجنة المتابعة لمؤتمر التنظيمات الأهلية العربية، 1997، ص58.

بتاريخ 17 يوليو 2014، والمسجلة بالقيد (رقم 5/ج/أج/ث)، وهي "جمعية بحرينية" تهدف لنشر ثقافة حقوق الانسان والعمل على تعزيز وحماية حقوق الانسان بالشراكة مع مختلف الاطراف الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني البحرينية، اضافة الى رصد وتوثيق جهود ومبادرات الحكومة والمساهمة في الارتقاء بممارسات الدولة وسياساتها لتعزيز احترام حقوق الانسان.

ثانياً: تطور أغراض العقوبة الجنائية

أشادت الأنظمة القانونية بتطور مفهوم وأغراض العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة بما يتناسب مع تحقيق المصلحة العامة للمجتمع. فقد كانت في البداية تتجسد بغرض الانتقام بالتكفير عن المذنب، ومن ثم اتخذت غرض تحقيق الردع العام، وبعدها أصبحت تسعى لتحقيق العدالة من خلال ايراد التناسب ما بين الفعل المجرم والعقوبة، الى أن وصلت الغرض الأسمى من العقوبة بتأهيل وإصلاح المجرم والذي يشكل مفهومه فكرة العقوبة البديلة، والذي يساعد على اختيار أفضل أساليب المعاملة العقابية التي تكفل مكافحة الجريمة .

ولقد وضع القانون رقم 18 لسنة 2017 بشأن العقوبات والتدابير البديلة الإطار القانوني للعقوبات البديلة، وحددها في 7 عقوبات[2] في المادة (2) وهي: العمل في خدمة المجتمع. الإقامة الجبرية في مكان محدَّد. حظْر ارتياد مكان أو أماكن محدَّدة. التعهُّد بعدم التعرُّض أو الاتصال بأشخاص أو جهات معيَّنة. الخضوع للمراقبة الإلكترونية. حضور برامج التأهيل والتدريب. إصلاح الضَّرر الناشئ عن الجريمة. مبيناً بأن العقوبة البديلة لا يمكن أن تكون عقوبة أصلية أبداً، بل تكون بديلة لها، كما أنه لا يمكن تنفيذ العقوبة البديلة إلا بموجب حكم قضائي نهائي بات على المحكوم عليه .

كما حدد القانون 5 تدابير بديلة عن الحبس الاحتياطي[3]، في المادة (18)، وهي: الإقامة الجبرية في مكان محدَّد، الحضور لمركز الشرطة في أوقات محدَّدة، حظْر ارتياد مكان أو أماكن محدَّدة، التعهُّد بعدم التعرُّض أو الاتصال بأشخاص أو جهات معيَّنة، الخضوع للمراقبة الإلكترونية.

---

[2] للقاضي عند الحكم بعقوبة الحبس لمدة تزيد على سنة ولا تتجاوز خمس سنوات أو السجن لمدة لا تزيد على خمس سنوات إذا تبين له من الظروف الشخصية أو الصحية للمتهم عدم ملائمة تنفيذ عقوبة الحبس أو السجن وِفْقاً للتقارير التي يطلبها أو تقدَّم إليه، أنْ يستبدلها بها بعد تحديد مدة الحبس أو السجن عقوبة الإقامة الجبرية في مكان محدَّد وحدَها أو مقترنة بأية عقوبة بديلة أخرى من المنصوص عليها في المادة (2) من هذا القانون. المادة (11) من قانون رقم (18) لسنة 2017 بشأن العقوبات والتدابير البديلة.

[3] حدد القانون رقم (39) لسنة 2014 بتعديل بعض أحكام قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 مدة الحبس الاحتياطي في المادة (147): " الأمر بالحبس الصادر من النيابة العامة لا يكون نافذ المفعول إلا لمدة السبعة أيام التالية لتسليم المتهم لها. وإذا رأت النيابة العامة مد الحبس الاحتياطي وجب قبل انقضاء مدة السبعة أيام أن تعرض الأوراق على قاضي

ثالثاً: مرئيات جمعية معاً لحقوق الإنسان لتنفيذ قانون العقوبات والتدابير البديلة

- شراكة جمعية "معاً" الدولية لتعريف المجتمع الدولي بالأثر الإيجابي لتبني نظام العقوبات البديلة كوسائل إصلاحية خارج إطار الاحتجاز وذات طابع علمي تتناسب مع طبيعة الجريمة وجسامتها والفعل المجرم وشخصية مرتكبه، ولما لها من آثار إيجابية على منظومة الأمن والاستقرار في المجتمع.
- المشاركة مع وزارة الداخلية في تأهيل وإعادة دمج المحكوم عليهم في الحياة الاجتماعية كأعضاء فاعلين من خلال أنشطة الجمعية والهادفة الى تعزيز الولاء والانتماء الوطني، في أحد المباني التابعة للوزارة والتي تعد مقراً لانعقاد بعض برامج التدريب والتأهيل المقدمة ولتنفيذ الإقامة الجبرية، والمقررتين كعقوبتين بديلتين وفقاً لأحكام القانون رقم (18) لسنة 2017 بشأن العقوبات والتدابير البديلة.
- إعداد مواد تدريبية وتوعوية تتعلق بموضوع المواطنة خاصة لتأهيل المحكوم عليهم .
- المشاركة مع وزارة الداخلية في إعداد التقارير الحقوقية وتقارير متابعة المحكوم عليهم بالعقوبات والتدابير البديلة.
- المشاركة الدولية في إطار نشر الإنجازات المتعلقة بتنفيذ العقوبات البديلة والتعريف بها، والحث على انتهاجها من قبل الدول والحكومات.

الخاتمة:

أن مبادرة مملكة البحرين الهادفة لاستدامة التطور في التشريع الجنائي وضمان إحداث النقلة المتقدمة في منظومة العدالة الجنائية من خلال اعتماد العقوبات والتدابير البديلة، تعكس الرؤية الاستشرافية لبناء الدولة الحضارية المتقدمة لحضرة صاحب الجلالة الملك حمد بن عيسى آل خليفة ملك البلاد المعظم حفظه الله، وكذلك النهج الذي يستشرفه صاحب السمو الملكي الأمير سلمان بن حمد آل خليفة، ولي العهد رئيس مجلس الوزراء حفظه الله، والهادف لتعزيز مبادئ الشرعية الجنائية في ضوء المبادئ التي كرسها ميثاق العمل الوطني ونادت بها الشرعة الدولية لحقوق الانسان، وهو ما يعكس حرص مملكة البحرين على الوفاء بالتزاماتها الدولية وضمان موائمة تشريعاتها الوطنية مع التشريعات الدولية المعنية بحقوق الإنسان لتحقيق الانسجام بينها .

ونتوصل الى التوصيات التالية:

المحكمة الصغرى ليصدر أمره بعد سماع أقوال النيابة العامة والمتهم بمد الحبس لمدة أو لمدد متعاقبة لا يزيد مجموعها على ثلاثين يوماً وبشرط ألا تزيد المدة الواحدة على خمسة عشر يوماً أو بالإفراج عن المتهم بكفالة أو بغير كفالة."

- اعتماد منظمات المجتمع المدني كجهة تدريب لتأهيل المحكوم عليهم، من خلال التوصية بإصدار قرار من وزير العدل والشئون الإسلامية والأوقاف بشأن إضافة عدد من منظمات المجتمع المدني كأحد جهات العمل في خدمة المجتمع[4]، مع تحديد أنواع الأعمال التي تمارس فيها، كالمساهمة في تنظيف السواحل، وعمليات التشجير، وإعداد البرامج التدريبية.
- إضافة برنامج "مواطنة" في جدول برامج التأهيل والتدريب الذي صدر بموجبه قرار وزير العدل والشئون الإسلامية والأوقاف رقم (54) لسنة 2019 بشأن استبدال جدول برامج التأهيل والتدريب، والذي يشير الى خمسة برامج تأهيل وتدريب؛ هي: برنامج ساعي لأعمال المنفعة العامة (سامع) وزارة الداخلية، برنامج (تمام) وزارة الداخلية، برنامج للتثقيف وزيادة الوعي الديني وزارة العدل والشئون الإسلامية، برنامج خاص بالحرف اليدوية وزارة الصناعة والتجارة والسياحة .
- عقد لقاء دوري بين مؤسسات المجتمع المدني لاسيما المعنية بتعزيز احترام حقوق الانسان والمؤسسة الوطنية لحقوق الانسان، بهدف تطوير التجربة البحرينية والارتقاء بها للريادة العالمية.
- تشكيل فريق وطني معني بمراجعة وتقييم كافة النتائج والمعطيات المعنية بالتجربة البحرينية، وتقديم التقارير الدورية الخاصة بتعزيز تلك التجربة من خلال دراسة وتحليل المخرجات والنتائج والتوصيات التي يخرج بها الفريق.

حرر في 28 سبتمبر 2022
المنامة - مملكة البحرين

انتهى/-

[4] حيث أن جهات العمل المعتمدة للمحكوم عليهم بالعقوبات والتدابير البديلة مقصورة بموجب قرار وزير العدل والشئون الإسلامية والأوقاف رقم (35) لسنة 2018 على الجهات الحكومية؛ كوزارة الصحة، ووزارة العمل والتنمية الاجتماعية، ووزارة الأشغال وشئون البلديات والتخطيط العمراني، ومحافظة المحرق، ووزارة شئون الشباب والرياضة، ووزارة المواصلات والاتصالات، ووزارة الإسكان، وديوان الخدمة المدنية، والمجلس الأعلى للبيئة، ومحافظة الشمالية، ومحافظة العاصمة، والهيئة الوطنية لتنظيم المهن والخدمات الصحية، هيئة جودة التعليم والتدريب، ووزارة الصناعة والتجارة والسياحة، والأمانة العامة للتظلمات، وإدارة الشؤون الإسلامية بوزارة العدل والشئون الإسلامية والاوقاف.