

رأي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن المادة المستحدثة رقم (20) من مشروع قانون بإصدار قانون المرور

مقدمة:

تثميناً للجهود التي يوليها مجلس الشورى الموقر في كل ما يتعلق بالسائل المتصلة بحقوق الإنسان، ومع كامل التقدير للاعتبارات التي ترمي إليها المادة المستحدثة رقم (20) من مشروع قانون بإصدار قانون المرور، وبناءً على طلب لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني بالمجلس رأي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان حول الموضوع أعلاه، وعليه يمكن إجمال ذلك الرأي فيما يلي:

نص المادة (20) من مشروع القانون وفقاً لما انتهى إليه قرار مجلس النواب:

مع عدم الإخلال بالشروط الواجب توافرها في المادة السابقة، لا يجوز للأجانب المقيمين في مملكة البحرين، من غير مواطني دول مجلس التعاون الخليجي، الحصول على رخصة قيادة أو مركبة آلية إلا إذا كانت طبيعة عمله تقتضي ذلك، وتحدد اللائحة التنفيذية طبيعة الأعمال الأخرى التي تمنح بموجبها رخص القيادة للأجانب أو يسمح لهم بقيادة مركبة آلية في مملكة البحرين.

أولاً: السند القانوني:

نصت المادة (1) الفقرة (1) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والتي انضمت إليها حكومة مملكة البحرين بموجب المرسوم رقم (8) لسنة 1990، على أنه:

" في هذه الاتفاقية، يقصد بتعبير "التمييز العنصري" أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفصيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الاثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة ."

وقد أردفت ذات المادة في الفقرة (2) من الاتفاقية على أنه:

" لا تسري هذه الاتفاقية على أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفصيل بين المواطنين وغير المواطنين من جانب أية دولة طرف فيها ."



وجاءت المادة (2) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على أنه:
" تشجب الدول الأطراف التمييز العنصري وتتعهد بأن تنتهج، بكل الوسائل المناسبة ودون أي تأخير، سياسة للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله وتعزيز التفاهم بين جميع الأجناس، وتحقيقاً لذلك:

أ-

د- تقوم كل دولة طرف، بجميع الوسائل المناسبة، بما في ذلك التشريعات المقترضة إذا تطلبتها الظروف، بحظر وإنهاء أي تمييز عنصري يصدر عن أي أشخاص أو أية جماعة أو منظمة "

وأعقبت المادة (5) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري بالنص على أنه:

" إيفاء للالتزامات الأساسية المقررة في المادة (2) من هذه الاتفاقية، تتعهد الدول الأطراف بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله، وبضمان حق كل إنسان، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الاثني، في المساواة أمام القانون "

وقد علقت "لجنة القضاء على التمييز العنصري" المنشأة بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والتي أوكل إليها تفسير أحكام هذه الاتفاقية، على الفقرة (2) من المادة (1) منها على أن:

1- الفقرة (1) من المادة (1) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري تعرف التمييز العنصري. وتستثني الفقرة (2) من المادة (1) من هذا التعريف الأفعال التي تصدر عن إحدى الدول الأطراف والتي تفرق بين المواطنين وغير المواطنين. والفقرة (3) من المادة (1) تقيّد الفقرة (2) من المادة (1) بإعلانها أنه لا يجوز للدول الأطراف فيما يتعلق بغير المواطنين، أن تميّز ضد أي جنسية معينة).

2- وتؤكد اللجنة أن الدول الأطراف ملزمة بالإبلاغ بشكل كامل عن التشريعات المتعلقة بالأجانب وتنفيذها.



3- وتؤكد اللجنة كذلك أن الفقرة (2) من المادة (1) يجب ألا تفسر على نحو ينتقص بأي شكل من الحقوق والحريات المعترف بها والمنصوص عليها في الصكوك الأخرى، وبخاصة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية).¹

وفي ذات السياق، علقت "لجنة القضاء على التمييز العنصري" في معرض تفسيرها على المادة (5) من الاتفاقية على أنه:
(1)....

2- متى ما فرضت دولة ما قيوداً على حق من الحقوق المدرجة في المادة (5) من الاتفاقية.....،
وجب عليها أن تكفل ألا يكون القيد منافياً في الغرض ولا في النتيجة للمادة (1) من الاتفاقية باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

3- ويتعين أن يتمتع كل الأشخاص الذين يعيشون في كنف دولة ما بكثير من الحقوق والحريات المذكورة في المادة (5)، مثل الحق في المساواة أمام المحاكم، أما غير ذلك من الحقوق، مثل حق الاشتراك في الانتخابات والتصويت وفي الترشيح، فهي من حقوق المواطنين).²

ثانياً: رأي المؤسسة الوطنية

تأسيساً على ما تقدم فإن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان - وعملاً بأحكام الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والتي انضمت إليها حكومة مملكة البحرين بموجب المرسوم رقم (8) لسنة 1990 - تؤكد على ضرورة حظر وإنهاء أي تمييز عنصري على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الاثني، بما في ذلك التمييز أو الاستثناء أو التقييد أو التفضيل القائم على أساس المواطنين أو غير المواطنين.

¹ التوصية العامة الحادية عشرة للجنة القضاء على التمييز العنصري والمتعلقة بغير المواطنين (د - 42 / 1993)،
<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/032/64/PDF/N9403264.pdf?OpenElement>

² التوصية العامة العشرون للجنة القضاء على التمييز العنصري والمتعلقة بغير المواطنين (د - 48 / 1996)،
[http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=A%2f51%2f18\(SUP P\)&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=A%2f51%2f18(SUP P)&Lang=en)



وبالرغم من أن الفقرة (2) من المادة (1) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري يفهم من ظاهرها بأن أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل بين المواطنين أو غير المواطنين هو خارج عن نطاق تطبيقها، إلا أن "لجنة التمييز العنصري" والموكل إليها تفسير أحكام هذه الاتفاقية قد أقرت صراحة من أن التمييز أو الاستثناء أو التفضيل الذي أجازته النص هو لغرض التفرقة بين المواطنين وغير المواطنين، ومثال ذلك: أن تقوم الدولة بإصدار بطاقات هوية للمواطنين بلون أو شكل محدد، على أن تصدر لغيرهم من غير المواطنين بطاقة هوية تحمل لوناً أو شكلاً آخر، إذ أن الغرض من ذلك هو التفرقة بين الفئتين لا التمييز أو الاستثناء أو التفضيل بينهم.

كما أن الاتفاقية واللجنة أكدتا بما لا لبس فيه من أنه لا يجوز للدول الأطراف في الاتفاقية فيما يتعلق بغير المواطنين التمييز ضد أي جنسية أو قومية معينة، وأن لا تقوم الدولة الطرف بتفسير الفقرة (2) من المادة (1) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على نحو ينتقص من الحقوق والحريات سواء كانت مدنية أو سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية أو ثقافية أو في أي من ميادين الحياة العامة الأخرى، وأنه متى ما فرضت دولة ما قيوداً على حق من الحقوق، وجب عليها أن تكفل ألا يكون القيد منافعياً في الغرض ولا في النتيجة للمادة (1) من الاتفاقية باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

وعليه ترى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن ما انتهى إليه قرار مجلس النواب الموقر في المادة المستحدثة رقم (20) من مشروع قانون بإصدار قانون المرور والتي أقرت بأنه لا يجوز للأجانب المقيمين في مملكة البحرين، من غير مواطني دول مجلس التعاون الخليجي، الحصول على رخصة قيادة أو مركبة آلية إلا إذا كانت طبيعة عمله تقتضي ذلك، هو حكم ينطوي على تمييز ويؤدي إلى تقييد أو استثناء أو تفضيل فئة دون الأخرى، وليس الغرض منه التفرقة بين المواطنين وغيرهم، وبالتالي فإنه نص المادة (20) المستحدثة تتعارض مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، ولا تستقيم مع التزامات مملكة البحرين الدولية في هذا الشأن.
