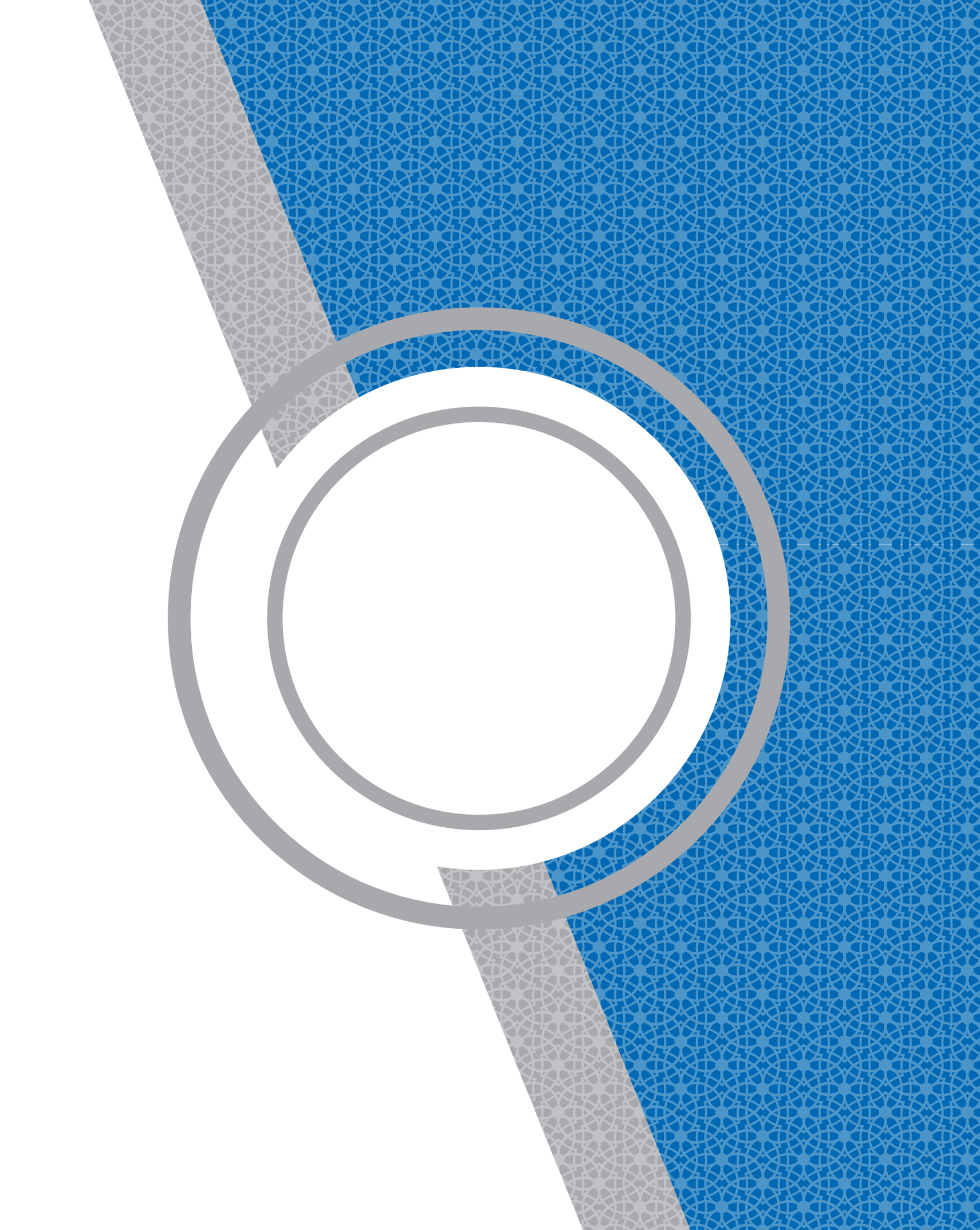
التقرير السنوي الثالث
للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان
لـــعام 2015 ـ مملكة البحرين

المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان
National Institution *for* Human Rights

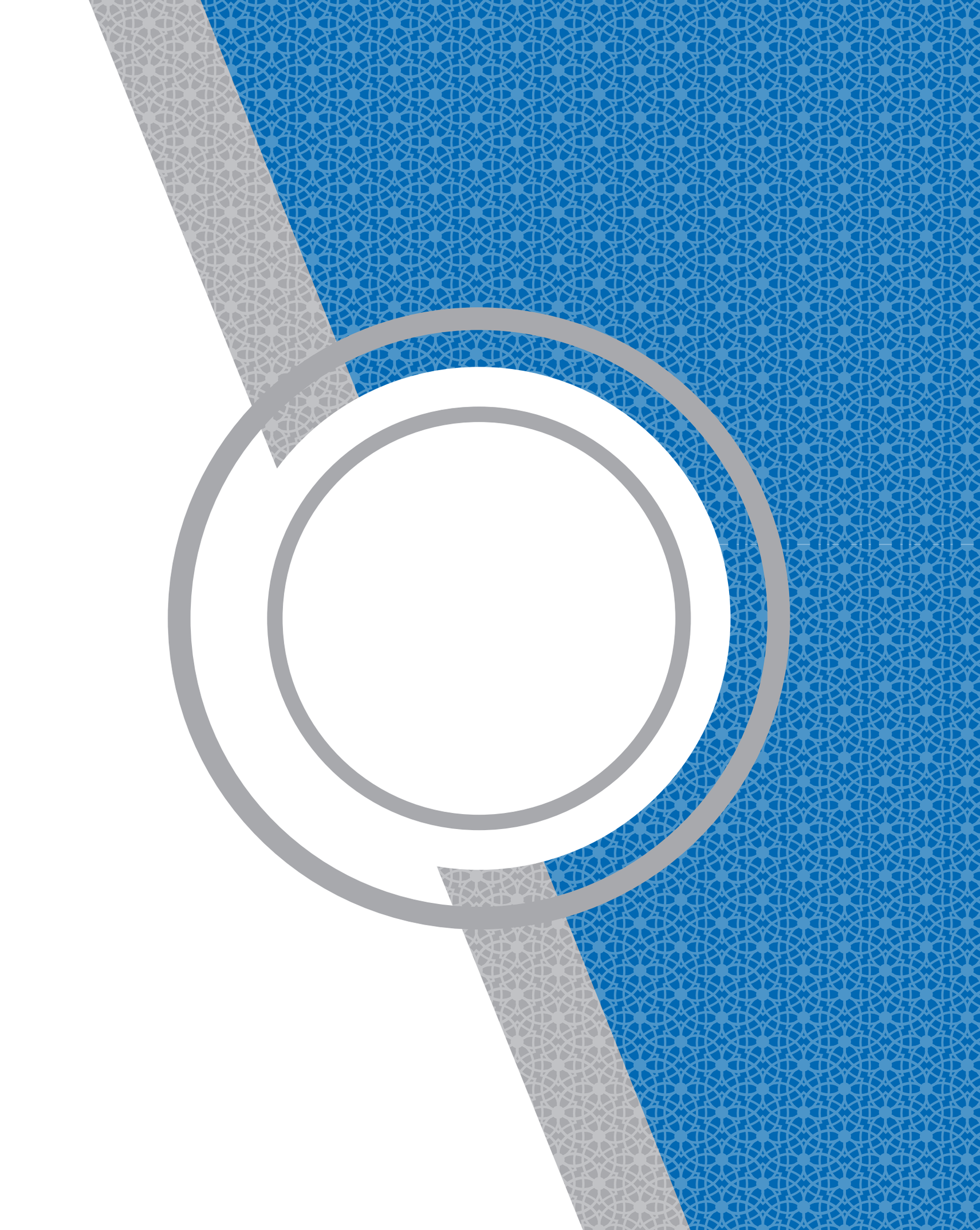
www.nihr.org.bh

التقرير السنوي الثالث
للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان
لـــعام 2015 ـ مملكة البحرين



"لا يكون تنظيم الحقوق والحريات العامة المنصوص عليها في هذا الدستور، أو تحديدها إلا بقانون، أو بناء عليه. ولا يجوز أن ينال التنظيم أو التحديد من جوهر الحق أو الحرية"

المادة رقم (31) من دستور مملكة البحرين



الفهـــرس

المقدمة 7

الفصل الأول: متابعة ما تم بشأن التوصيات الصادرة في تقرير المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان لعامي 2013 و 2014 **11**

الفصل الثاني: الآراء الاستشارية المرفوعة من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان **31**

الفرع الأول: الآراء الاستشارية المرفوعة إلى السلطة التشريعية 32

الفرع الثاني: الآراء الاستشارية المرفوعة إلى مجلس الوزراء (السلطة التنفيذية) 53

الفصل الثالث: دور المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في مجال تعزيز وحماية لحقوق الإنسان **71**

الفرع الأول: دور المؤسسة الوطنية في مجال تعزيز حقوق الإنسان 72

الفرع الثاني: دور المؤسسة الوطنية في مجال حماية حقوق الإنسان 77

الفصل الرابع: قضايا رئيسة ذات صلة بحقوق الإنسان في مملكة البحرين **85**

الفرع الأول: أوضاع حقوق الإنسان في مملكة البحرين 86

الفرع الثاني: تطوير مركز إصلاح وتأهيل النزلاء (جو) 89

الفرع الثالث: الحق في المساواة وعدم التمييز في التمتع بالحقوق 92

الفرع الرابع: الحق في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة 95

أولا: نشر أسماء وصور المتهمين في وسائل الإعلام وشبكات التواصل الاجتماعي 96

ثانيًا: حق المتهم في الدفاع عن نفسه 97

ثالثًا: حق المقيدة حريتهم في التواصل مع العالم الخارجي. 99

رابعًا: حق المقيدة حريتهم في العلاج والرعاية الصحية 100

الفرع الخامس: الحق في الجنسية 101

الفرع السادس: حرية الرأي والحق في التعبير، وفي الحصول على المعلومات، وفي الخصوصية 105

الفرع السابع: حرية الإقامة والحق في التنقل 109

التوصيات الختامية **112**

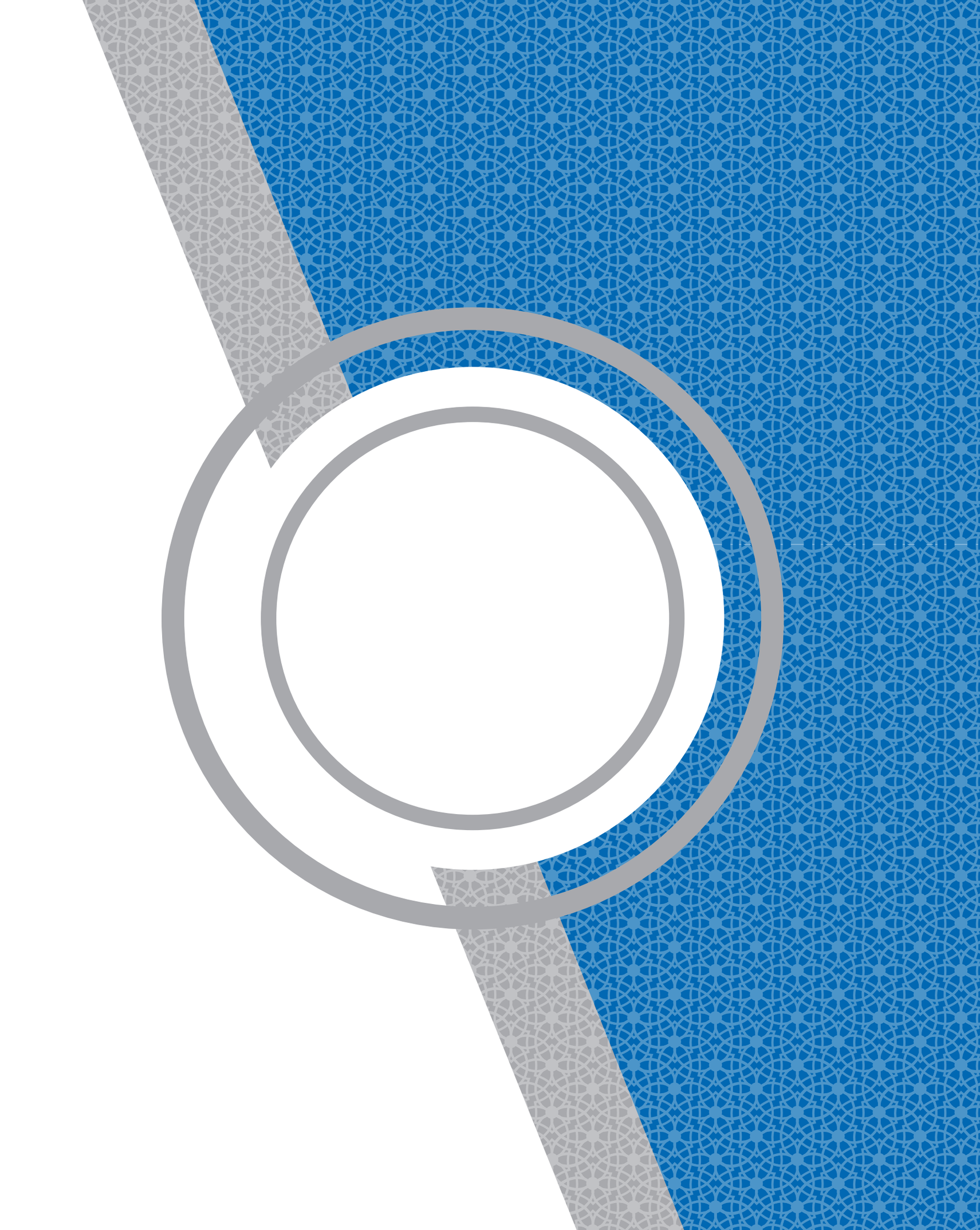
المقـدمة

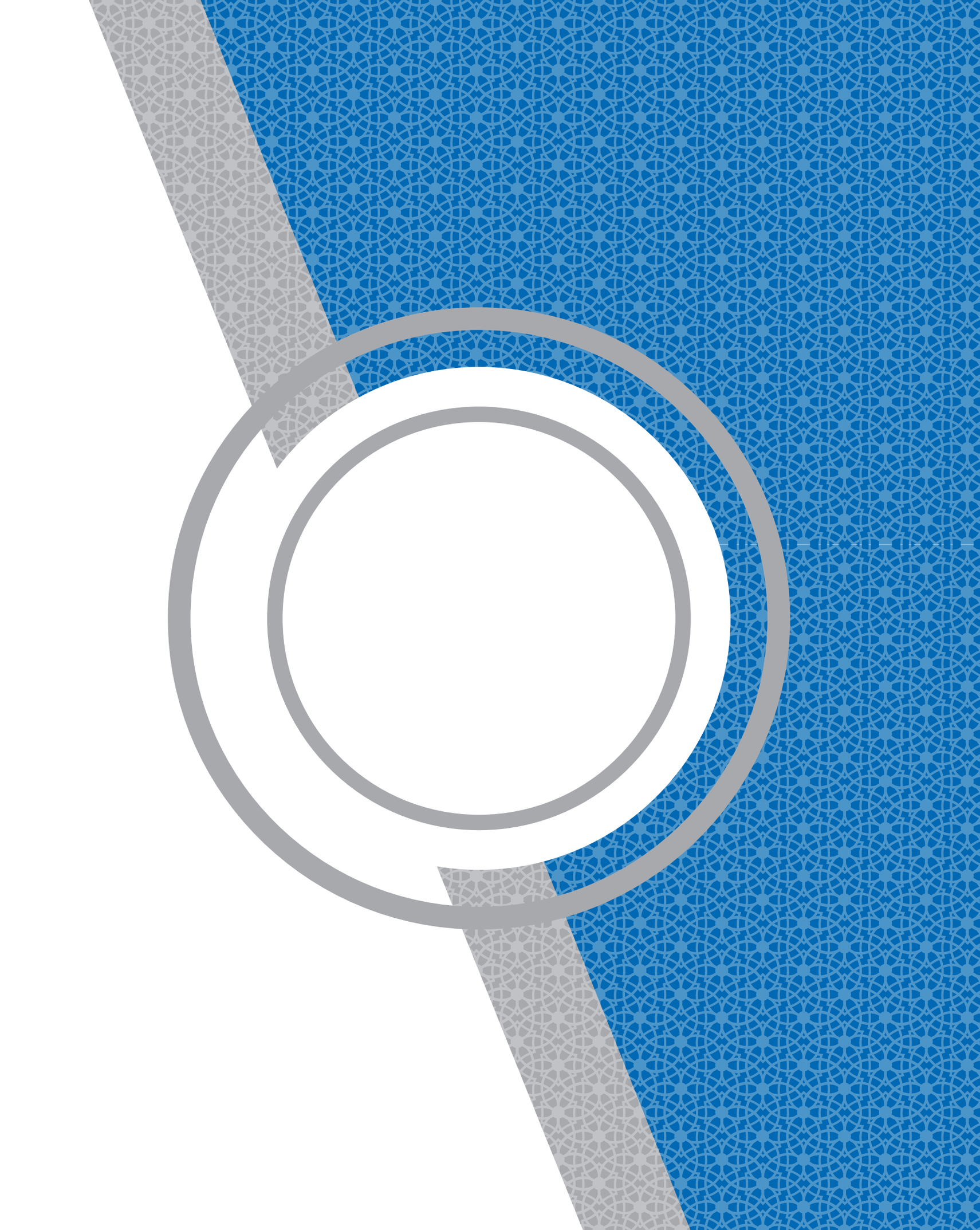
شهدت مملكة البحرين ومنذ تولي حضرة صاحب الجلالة الملك حمد بن عيسى آل خليفة عاهل البلاد المفدى مقاليد الحكم في عام 1999 تحولات مهمة نحو تعزيز مزيد من أطر الديمقراطية والشراكة في صنع القرار رسوخا لدعائم دولة القانون، وصولا إلى إجراء تعديلات دستورية في عام 2012 عززت من الصلاحيات التشريعية والرقابية للمجلس النيابي المنتخب (مجلس النواب) واقتصار الدور التشريعي دون الرقابي على المجلس المعين (مجلس الشورى)، كما تناولت تلك التعديلات ضرورة قيام الحكومة وخلال المدة الدستورية بتقديم برنامج عمل لها أمام مجلس النواب ليتولى إقرار البرنامج أو رفضه، وهي تحولات جوهرية كان لها الأثر في مسار حقوق الإنسان والحريات العامة ومدى ضمان تمتع الأفراد بها في المملكة.

وعليه، يأتي التقرير السنوي الثالث للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان لعام 2015 عملا بنص المادة رقم (21) من القانون رقم (26) لسنة 2014 بإنشائها، التي نصت على أن: «**يضع مجلس المفوضين تقريرًا سنويًّا عن جهود المؤسسة وأنشطتها وسائر أعمالها بشأن حقوق الإنسان في المملكة، وما يراه من اقتراحات وتوصيات في نطاق اختصاصاتها، ويُحدد معوقات الأداء وما تم اعتماده من حلول لتفاديها، ويرفع مجلس المفوضين تقريره إلى الملك ومجلس الوزراء ومجلس النواب ومجلس الشورى، كما يعرض تقريره أمام الرأي العام بالتوازي**» لغرض تقديم وصف وتقييم لأبرز أوضاع حقوق الإنسان في المملكة، مع استعراض جهود المؤسسة الوطنية في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان، واضعة في الاعتبار أحكام الدستور والصكوك والمعايير الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

يتألف التقرير من أربع فصول تسبقها مقدمة، حيث يتناول الفصل الأول متابعة ما تم بشأن التوصيات الصادرة في تقرير المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان لعامي 2013 و 2014، ويتضمن الفصل الثاني عرضًا للآراء الاستشارية المرفوعة من المؤسسة الوطنية إلى السلطة التشريعية ومجلس الوزراء (السلطة التنفيذية)، ويستعرض الفصل الثالث دور المؤسسة الوطنية في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان، في حين خصص الفصل الرابع والأخير لبيان عدد من القضايا الرئيسة التي لامست وبشكل مباشر واقع حقوق الإنسان، من خلال بيان أوضاع حقوق الإنسان في المملكة، وتطوير مركز إصلاح وتأهيل النزلاء (جو)، إلى جانب التطرق إلى عدد من الحقوق تمثلت في الحق في المساواة وعدم التمييز في التمتع بالحقوق، والحق في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة، والحق في الجنسية، وحرية الرأي والحق في التعبير، وفي الحصول على المعلومات، وفي الخصوصية، وحرية الإقامة والحق في التنقل. وينتهي التقرير بعدد من التوصيات الختامية.

ختامًا، تأمل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن يكون هذا التقرير استمرارًا لتطوير واقع حقوق الإنسان في المملكة، على نحو يتوافق مع التزاماتها الدولية الناشئة عن تصديقها أو انضمامها إلى الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، أو توصيات الاستعراض الدوري الشامل، وصولا إلى أفضل الممارسات في مجال التمتع بمختلف الحقوق والحريات العامة، بلوغًا إلى جعل حقوق الإنسان نمط حياة.





الفصل الأول
متابعة ما تم بشأن التوصيات الصادرة في
تقرير المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان لعامي 2013 و 2014

تمهيد

أصدرت المؤسسة الوطنية عددًا من التوصيات حول تحسين أوضاع حقوق الإنسان في المملكة، رفعتها إلى السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، وسيتضمن هذا الفصل ما وصل إلى المؤسسة الوطنية من ردود حول ما تم تنفيذه من تلك التوصيات، وما توصلت إليه المؤسسة الوطنية، حسب التقسيم التالي:

(1) الحق في الحياة والحق في السلامة الجسدية والمعنوية

- التوصية **بتقديم الحكومة التقارير الدورية إلى لجنة مناهضة التعذيب والمنشأة بموجب أحكام اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في مواعيد استحقاقها**، فقد قامت مملكة البحرين بتقديم تقريرها إلى لجنة مناهضة التعذيب في 15 نوفمبر 2015 بموجب الوثيقة رقم CAT/C/BHR/2.

- التوصية **بوضع معايير واضحة وشفافة وبرنامج زمني لسرعة صرف التعويضات لمن يثبت وقوع الضرر عليه، سواء تلك التعويضات المقررة من قبل الصندوق الوطني لتعويض المتضررين أو مكتب التسوية المدنية بوزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف حسب الأحوال**، فقد أوضحت الحكومة في تقريرها المرفوع إلى لجنة مناهضة التعذيب أنه بنهاية عام 2013 تم دفع مبلغ 159 الف دولار أمريكي على سبيل التعويض المدني لعائلة كل ضحية، حيث تلقى صندوق التعويضات أربعمائة وواحدًا وعشرين (421) طلبا من أفراد تضرروا بالإصابة، وهناك مائة وثلاث وتسعون (193) حالة تحت نظر دوائر الفحص الطبي لتحديد درجة الإعاقة، وأنه خلال عامي 2013 - 2012 تم تعويض جميع حالات الوفاة البالغة خمسا وثلاثين (35) حالة وفاة صدرت بموجب لجنة تقصي الحقائق وأربع (4) حالات لم يتطرق إليها التقرير، حيث بلغ مبلغ التعويض مليونين ومائتان وعشرين الف دينار، أي ما يعادل ستة ملايين دولار، وفي عام 2014 قام مكتب التسوية المدنية بوزارة العدل بتعويض ست (6) حالات وفاة جديدة من خارج تقرير لجنة التقصي بمبلغ ثلاثمائة وستين الف دينار، وتعويض سبع وأربعين (47) حالة مرتبطة بالأحداث بمبلغ ثلاثمائة وخمسة عشر ألفا وخمسمائة دينار، ليكون إجمالي ما تم تعويضه في 2014 ستمائة وخمسة وسبعين ألفا وخمسمائة دينار، ما يعادل مليونا وثمانمائة ألف دولار.

---

[1] تقرير مملكة البحرين إلى لجنة مناهضة التعذيب، الفقرات من 130 إلى 141، الوثيقة رقم CAT/C/BHR/2.

- التوصية بإخضاع القائمين على إنفاذ القانون لبرامج تدريبيّة شاملة موسّعة باستخدام مناهج تتضمن تعليم حقوق الإنسان في جميع مكوّناته، على أن يتضمن التدريب أساليب الاستجواب الفعّالة والأسلوب السليم في الحصول على المعلومة من دون اللجوء إلى وسائل الإكراه المتمثلة في فعل التعذيب أو غيره من ضروب سوء المعاملة، واستبعاد كل من تثبت إساءة معاملته للموقوفين أو المحكومين من القائمين على إنفاذ القانون من الخدمة، فقد قامت المؤسسة الوطنية بتعزيز التعاون مع الأكاديمية الملكية للشرطة، حيث تم تنفيذ عدد من البرامج التدريبية لمختلف القيادات والرتب.

- التوصية بالإسراع في إصدار تشريع متكامل لمراكز الإصلاح والتأهيل والحبس الاحتياطي يتفق مع المعايير الدولية في معاملة السجناء والمحتجزين، صدر القانون رقم (18) لسنة 2014 بإصدار قانون مؤسسة الإصلاح والتأهيل في 3 يوليو 2014[2] ، كما صدر القانون رقم (39) لسنة 2014 بتعديل بعض أحكام قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 بشأن الحبس الاحتياطي، كما أصدر وزير الداخلية القرار رقم (131) لسنة 2015 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون مؤسسة الإصلاح والتأهيل الصادر بالقانون رقم (18) لسنة 2014 في 16 أغسطس 2015[3].

- التوصية بأن تكون وحدة التحقيق الخاصة في النيابة العامة كونها الجهة الموكل إليها التحقيق في مزاعم التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، متمتعة بالاستقلالية التامة وفق ما جاء في بروتوكول إسطنبول، حيث أوضحت وحدة التحقيق الخاصة أن الوحدة ذات كيان مستقل في النيابة العامة وتباشر اختصاصاتها القانونية تحت السلطة الكاملة لرئيسها، ويشرف النائب العام على أعمالها إشرافا إداريا، وهذا ما نصت عليه المادة الأولى من القرار رقم (8) بإنشاء وحدة التحقيق الخاصة، والمادة الأولى من القرار رقم (26) لسنة 2013 بإصدار التعليمات لأعمال وحدة التحقيق الخاصة.

فالوحدة تتمتع بالاستقلالية التامة في مباشرة أعمالها كافة من دون رقابة أو توجيه، وتظهر هذه الاستقلالية في أن أعضاء الوحدة الذين سبق أن تم اختيارهم من النيابة العامة قد انقطعت صلتهم بالعمل السابق وتفرغوا للعمل في وحدة التحقيق الخاصة، حيث يأتي هذا الأمر تأكيدا على مبادئ بروتوكول إسطنبول لتقصي وتوثيق حالات التعذيب والمعاملة اللاإنسانية التي نصت على عدم جواز تولي الجهة التي باشرت إجراءات اتهام التحقيق في شكوى تعرضه للتعذيب أو إساءة المعاملة، وهذا ما أكدته المادتان رقما (2) و(25) من التعليمات الخاصة بأعمال وحدة التحقيق الخاصة.

---

[2] دخل حيز النفاذ في 25 يوليو 2014، ونشر في الجريدة الرسمية العدد 3166 الصادر في 24 يوليو 2014.

[3] دخل حيز النفاذ في 21 أغسطس 2015 ، ونشر في الجريدة الرسمية العدد 3223 الصادر في 20 أغسطس 2015.

وتعزيزا لاستقلالية الوحدة في مجال التحري وجمع المعلومات تم إنشاء شعبة الشرطة القضائية الخاصة بإشراف رئيس الوحدة، وهي تتكون من ضابطين وخمسة أفراد من الشرطة يباشرون أعمالهم في جميع المعلومات وإجراء التحريات اللازمة بشأن الوقائع المعروضة على الوحدة باستقلالية تامة.

كما تم تخصيص طبيب شرعي وطبيبة شرعية وطبيب نفسي لوحدة التحقيق الخاصة يباشرون أعمالهم طبقا لإرشادات وتوجيهات بروتوكول إسطنبول لتقصي الحقائق وتوثيق حالات التعذيب.

وفي إطار قضايا الوحدة المحالة إلى المحاكم الجنائية فيمثل سلطة الاتهام فيها عضو من وحدة التحقيق الخاصة، كما تتولى الوحدة إعداد المرافعات والرد على الدفوع والطعون في الأحكام حسب الأحوال.

- التوصية **بالتزام وحدة التحقيق الخاصة ووفقا لأحكام بروتوكول إسطنبول بإصدار تقارير علنية تتضمن كحد أدنى الإجراءات والأساليب المتبعة في تقييم الأدلة، والأحداث المحددة التي وقعت، والنتائج التي توصلت إليها بناءً على القانون المطبق من دون إغفال لبيان التوصيات المبنيّة على النتائج التي خلصت إليها**، أوضحت وحدة التحقيق الخاصة أنها التزمت منذ إنشائها في 27 فبراير 2012 بإصدار تقارير دورية علنية يتم نشرها شهريا في وسائل الإعلام المختلفة، وتتضمن هذه التقارير بيانا تفصيليا لما تسلمته الوحدة من شكاوى خاصة بادعاءات التعذيب وإساءة المعاملة والإجراءات التحقيقية التي تم اتخاذها بشأنها، فضلا عن التصريحات الأخرى التي تصدرها الوحدة بشأن القضايا المهمة.

تجدر الإشارة في هذا الصدد أن الوحدة تعمل على قاعدتين أساسيتين عند النشر: الأولى: هي بروتوكول إسطنبول في مجال تحصيل الدليل ومعاملة الضحايا، والثانية: هي قانون الإجراءات الجنائية في مجال كيفية إجراء التحقيق وشروط سلامته وحجيته أمام الأطراف والقضاء، وأن مراعاة سرية التحقيق هي من المبادئ التي يوجب قانون الإجراءات الجنائية الالتزام بها، وبناء على ذلك فإن الوحدة توازن بين حق الضحية والمجتمع في الإحاطة بمجريات الأمور، وبين ما يتطلبه القانون من الحفاظ على سرية التحقيق خشية ضياع الأدلة أو التأثير فيها.

- التوصية **باتخاذ إجراءات المساءلة القانونية اللازمة لجميع متخذي القرار من القيادات الأمنيّة فيما يتعلق بحالات الوفاة التي حصلت في أماكن الاحتجاز نتيجة التعذيب أو غيره من سائر ضروب سوء المعاملة**، أكدت وحدة التحقيق الخاصة أنها باشرت تحقيقاتها المطولة لتحديد المسؤولية بنوعيها الجنائية والتأديبية عن وقائع الوفيات وادعاءات التعذيب والمعاملة القاسية والمهينة إبان أحداث فبراير ومارس 2011 وسريان حالة السلامة الوطنية، وقد انتهت الوحدة من تحقيقاتها في تلك الوقائع باستبعاد الشبهة الجنائية عن القيادات في وزارة الداخلية، بينما أحالت ضابطين بوزارة الداخلية لتوقيع الجزاء التأديبي عليهما لما ثبت ضدهما من الإخلال

بواجبات وظيفتهما، تجدر الإشارة أيضا إلى أن الوحدة تبحث عند التحقيق في جميع الوقائع المعروضة عليها عن مدى توافر مسؤولية القادة بشأنها طبقا لقواعد بروتوكول إسطنبول.

(2) الحق في الحرية والأمان الشخصي

- التوصية **بعمل برامج تدريبيّة وتوعوية فعّالة ومكثفة لأعضاء النيابة العامة والعاملين في الجهاز التنفيذي فيها، تعزز لديهم ثقافة حقوق الإنسان، واحترام حقوق وضمانات المتهم، والأخذ بالوسائل البديلة عن الإجراءات المقيدة للحرية**، وضع معهد الدراسات القضائية والقانونية ضمن خطة العمل السنوية للعام القضائي 2015 - 2016 في شأن برامج تدريب وورش عمل القضاة وأعضاء النيابة العامة إجراء التدريب الأساسي والتدريب المستمر والمتخصص، في ضوء الخطة الاستراتيجية للسلطة القضائية 2020، وتقرير احتياجات التدريب المستمر للقضاة، وتقرير احتياجات التدريب للنيابة العامة، من خلال تنفيذ برامج تدريب أساسي ممتدة، وكذلك التوسع في تنفيذ برامج التدريب المستمر والمتخصص، وبرامج تدريب المدربين تحت إشراف أساتذة متخصصين، مع التركيز في إعداد أنشطة تدريبية دورية تساعد القضاة وأعضاء النيابة العامة على متابعة أحدث المستجدات التشريعية والقضائية على الصعيدين المحلي والدولي، وقد راعت خطة تدريب القضاة وأعضاء النيابة العامة توزيع الأنشطة التدريبية على مدار العام القضائي من سبتمبر إلى الأسبوع الأول من يونيو من عام 2016 بإجمالي عدد سبعة وعشرين (27) برنامجا تدريبيا مختلفا يصل إلى ما يقرب من تسعين (90) برنامجا بحسب تكرار مرات التنفيذ.

- التوصية **بضرورة تذليل العقبات كافة فيما يتعلق بالحد من حرية التنقل عبر الحدود أو المنافذ الرسمية، وعدم منع أي شخص من السفر من دون مسوّغ قانوني، مع أهمية إبلاغه بصدور أي قرار بمنعه من السفر بوقت كاف**، فقد أطلقت وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف في 11 نوفمبر 2015 خدمة إلكترونية للاستعلام عن المنعٍ من السفر ودفع المستحقات، تمكن المواطنين والمقيمين من الاطلاع على أوضاعهم القانونية وتصحيحها إذا لزم الأمر قبل الشروع في إجراءات السفر عبر البوابة الوطنية bahrain.bh. بالتعاون مع هيئة المعلومات والحكومة الإلكترونية وشؤون الجنسية والجوازات والإقامة ووزارة المواصلات والاتصالات، كما أوضح وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف "أن هذه الخدمة تساعد جميع المواطنين والمقيمين إذ تمكنهم من التحقق في حال وجود أي أحكام قضائية مدنية صادرة عن محاكم التنفيذ تمنعهم من السفر من ابتداءً يوليو 2008، وبالتالي ستجنبهم في المقام الأول الحجز ودفع تكاليف السفر وتكبد أي خسائر قد تنتج عن عدم إتمام السفر، إضافة إلى ذلك، يستطيع المواطن والمقيم تجنب أي تأخير قد ينتج عند استكمال إجراءات الأحكام في حال وجودها، ويصب ذلك في نهاية المطاف في المنفعة العامة، مشيرا إلى أنه بوجود هذه الخدمة لن يضطر المراجع إلى زيارة الوزارة وإتمام عملية الدفع ومن ثم متابعة حكم القاضي فيما يتعلق بهذا الأمر".

- التوصية **بإصدار التعديلات اللازمة على قانون الإجراءات الجنائية بشأن تقليل مدة الحبس الاحتياطي ومنح المتهم حق التظلّم الفعّال بشأنه**، فقد صدر القانون رقم (39) لسنة 2014 بتعديل بعض أحكام قانون الإجراءات الجنائية، الصادر بالمرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 بتاريخ 3 سبتمبر 2014 [4]، حيث نص على أنه يُستبدل بنصوص المواد (147) و(148) و(149) من قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 النصوص الآتية:

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

وفي الجرائم المنصوص عليها في الباب الأول من القسم الخاص من قانون العقوبات تكون للنيابة العامة سلطات قاضي المحكمة الصغرى المنصوص عليها في الفقرة السابقة.

مادة (148)

إذا لم ينته التحقيق ورأت النيابة العامة مد الحبس الاحتياطي زيادة على ما هو مقرر بالمادة السابقة وجب قبل انقضاء المدة سالفة الذكر إحالة الأوراق إلى المحكمة الكبرى الجنائية منعقدة في غرفة المشورة لتصدر أمرها بعد سماع أقوال النيابة العامة والمتهم، بمد الحبس مددا متعاقبة لا تزيد كل منها على ثلاثين يوما إذا اقتضت مصلحة التحقيق ذلك، أو بالإفراج عن المتهم بكفالة أو بغير كفالة.

ومع ذلك يتعين عرض الأمر على النائب العام إذا انقضى على حبس المتهم احتياطيا ثلاثة أشهر وذلك لاتخاذ الإجراءات التي يراها كفيلة للانتهاء من التحقيق.

---

[4] دخل حيز النفاذ في 12 سبتمبر 2014، ونشر في الجريدة الرسمية العدد 3173 الصادر في 11 سبتمبر 2014.

وفي جميع الأحوال لا يجوز أن تزيد مدة الحبس الاحتياطي على ستة أشهر ما لم يكن المتهم قد أعلن بإحالته إلى المحكمة المختصة قبل انتهاء هذه المدة، فإذا كانت التهمة المنسوبة إلى المتهم جناية فلا يجوز أن تزيد مدة الحبس الاحتياطي على ستة أشهر إلا بعد الحصول قبل انقضائها على أمر من المحكمة المختصة بمد الحبس مدة لا تزيد على ثلاثين يوما قابلة للتجديد لمدد أخرى مماثلة، وإلا وجب الإفراج عن المتهم.

مادة (149)

للنيابة العامة الأمر بالإفراج المؤقت عن المتهم المحبوس احتياطيا في كل وقت من تلقاء نفسها، على أن يتعهد المتهم بالحضور كلما طلب منه ذلك وبألا يفر من تنفيذ الحكم الذي قد يصدر ضده.

وللمتهم أن يطلب من النيابة المختصة الإفراج عنه، وإذا رفض طلبه فله أن يتظلم إلى المحامي العام ثم إلى المحامي العام الأول ثم إلى النائب العام، على أن يلتزم كل منهم بالبت في التظلم خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه، ويعتبر مرور فترة الثلاثة أيام دون البت في التظلم بمثابة رفضٍ له يترتب عليه رفع التظلم تلقائياً للجهة الأعلى".

- التوصية **بقيام النيابة العامة بالتفعيل العملي للسلطة التي منحها المشرع إياها في إيقاع التدابير البديلة عن الحبس الاحتياطي، وإعمال سلطتها التقديرية في الإفراج المؤقت عن المتهم المحبوس احتياطيا الممنوحة لها في المادة رقم (149) من قانون الإجراءات الجنائية**، أكدت النيابة العامة أنها لا تلجأ إلى الحبس الاحتياطي إلا في أضيق الحدود وعند توافر مبرراته أو أسبابه – والتي منها أن تكون الواقعة جناية أو جنحة معاقبا عليها بالحبس الذي تزيد مدته على ثلاثة أشهر، وأن يكون عقب استجواب المتهم أو ليس للمتهم محل إقامة ثابت ومعروف بمملكة البحرين، ومن ثم فإن الإفراج عن المتهم حتما بلا ضمانات في جرائم الجنح التي تقل العقوبة المقررة لها عن الحبس مدة ثلاثة أشهر– إذ إن الغاية من الحبس الاحتياطي هي ضمان سلامة التحقيق الذي تجريه النيابة العامة من وضع المتهم تحت تصرف المحقق لتيسير استجوابه أو مواجهته كلما استدعى التحقيق ذلك، وقد يكون وفقا لظروف الحال وقاية للمتهم نفسه من احتمالات الانتقام منه، وتهدئة للشعور العام بسبب جسامة الجريمة.

ولما للنيابة العامة من سلطة الملاءمة والمواءمة بين الفعل الذي ارتكبه المتهم والعقوبة المقررة لهذا الفعل فإنه متى توافرت دواع تقتضي الإفراج عن المتهم فإن النيابة العامة لا تتوانى في الإفراج عنه كما يجوز لها الإفراج عنه، في أي وقت متى وجدت ظروفا تستدعي ذلك. كما أنها تلجأ إلى البدائل الأخرى عن الحبس وهو الإفراج عن المتهم بكفالة مالية وفقا للمادة رقم (151) من قانون الإجراءات الجنائية، أو الاكتفاء بمنعه من السفر مع جواز التظلم منه وفقا للمادة رقم (159) من ذات القانون.

كما تم إصدار بعض التعليمات الخاصة بمبررات الحبس الاحتياطي وضوابطه لأعضاء النيابة العامة للعمل بموجبه، واستحداث نظام للمراجعة الدورية بالنيابة لكل المحبوسين احتياطيا للنظر في مبررات الحبس، كما يتم عرض المتهمين الذين تجاوز بقاؤهم في الحبس الاحتياطي ثلاثة أشهر على المكتب الفني للنائب العام للنظر في الإجراءات التي يراها كفيلة بإنهاء التحقيق، كما تم تعديل المادة رقم (149) من قانون الإجراءات الجنائية لتقرر نظاما جديدا لكيفية التظلم من قرار الحبس الصادر عن النيابة العامة بأن أعطت للمتهم حق الطلب إلى النيابة المختصة الإفراج عنه، وإذا رفض طلبه فله أن يتظلم إلى المحامي العام ثم إلى المحامي العام الأول ثم إلى النائب العام، كما ألزمت البت في التظلم خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه.

- التوصية **بالعمل على إيجاد نظام فعّال وشفاف للمساءلة لكل من يثبت تسببه في وقوع الانتهاك للحق في الحرية والأمان الشخصي**، فقد أوضحت النيابة العامة بأنها تعمل في حدود النصوص التشريعية التي تجرم هذه الانتهاكات وفق نظام شفاف وفعال للمساءلة في حالة التعدي على الحرية والأمان الشخصي، إذ تقضي أحكام المادتان رقما (207) و (209) من قانون العقوبات بتوقيع عقوبة الحبس على كل موظف عام قام بتفتيش شخص أو مسكن أو محل بغير رضاه، أو أودعه الحبس بغير أمر من السلطة المختصة كما أن المادة رقم (357) من قانون العقوبات تقضي بتوقيع عقوبة الحبس في حالات القبض أو الحرمان من الحرية بأي وسيلة بغير وجه قانوني، وإذا وقع الفعل من موظف عام يعد ظرفا مشددا وفقا لأحكام المادة رقم (75) الفقرة 4 من ذات القانون.

كما تم إنشاء وحدة مستقلة ومتخصصة في مكتب النائب العام بمسمى وحدة التحقيق الخاصة، والتي تختص بالتحقيق التصرف في الانتهاكات المتعلقة بالحرية والأمان الشخصي طبقا لأحكام المادة الثامنة من تعليمات وحدة التحقيق الخاصة، وذلك إذا ما وقعت الجريمة من موظف عام أو شارك في ارتكابها على شاهد أو خبير في قضية جنائية، أو على متهم أثناء مراحل جمع الضبط والاستدلالات أو التحقيق أو سير الدعوى أمام المحاكم، كما يكون للوحدة ذات الاختصاص بالنسبة إلى الجرائم المرتبطة بالجرائم السابقة.

(3) الحق في المحاكمة العادلة

- التوصية **بالعمل على تطوير برامج معهد الدراسات القضائية والقانونية لتتوافق مع الصكوك الدوليّة لحقوق الإنسان، وبالأخص ذات العلاقة بالعدالة الجنائيّة وحقوق الإنسان**، فقد تم إعداد ورش عمل متنوعة على مدار العام لأعضاء السلطة القضائية تتعلق بتعزيز حماية حقوق الإنسان بالتعاون مع معهد الدراسات القضائية والقانونية، حيث تضمن البرنامج التدريبي ورش عمل ذات علاقة بالعدالة الجنائية وحقوق الإنسان.

- التوصية **بزيادة الاهتمام بالتدريب المكثف والفعّال للقضاة وأعضاء النيابة العامّة على المسائل ذات العلاقة بحقوق الإنسان**، وبالأخص الجانب المتعلق بضمانات المحاكمة العادلة، فقد قام المجلس الأعلى للقضاء بإطلاق مشروع قضاة المستقبل عام 2014 ، الذي يهدف إلى استقطاب ورعاية الباحثين القانونيين والمشتغلين بالأعمال القانونية في المؤسسات الحكومية والخاصة والخريجين في كليات الحقوق لعام (2012 - 2013) من كلا الجنسين، وإعدادهم وفق أسس ومعايير شفافة وموضوعية ومعلنة، ليتمتعوا بأعلى درجات الكفاءة القانونية والمهنية، بالإضافة إلى المهارات اللازمة والمعرفة والثقافة ليصبحوا مرشحين مناسبين لتولي تلك الوظائف.

- التوصية **بالعمل على تمكين المقيدة حريتهم من حضور جنازة أو مراسم العزاء في وفاة أحد أصولهم أو فروعهم أو أزواجهم أو أقربائهم حتى الدرجة الثانية، وإجراء التعديلات التشريعيّة اللازمة لتفعيل هذا الحق**، فقد بينت النيابة العامة أن القانون رقم (18) لسنة 2014 بإصدار قانون مؤسسة الإصلاح والتأهيل ولائحته التنفيذية قد نظم إجراءات وضوابط خروج المقيدة حريتهم لأماكن التعزية، وأنه فيما يتعلق بالمحبوسين احتياطيا فإن النيابة العامة بصفتها ممثلة للمجتمع فهي حريصة كل الحرص على وجود المحبوس احتياطيا مع ذويه في حالة وفاة أحد أقربائه، وتسعى إلى تذليل أي عقبة قد تواجه خروجه متى كان خروجه لا يؤثر في مصلحة التحقيق ولا في النظام والأمن العام.

- "التوصية **بتفعيل النيابة العامة لسلطتها الإشرافيّة فيما يتعلق بأعمال مأموري الضبط القضائي، وما قد يقع منهم من مخالفات، ومساءلتهم تأديبيا أو جنائيا حال مخالفتهم لأحكام قانون الإجراءات الجنائية**، فقد أوضحت النيابة العامة أن إجراءات الاستدلالات تأتي حسب قانون الإجراءات الجنائية وهذا ما أكدته المادة رقم (44) من قانون الإجراءات الجنائية، وعليه فطالما ثبت للنيابة العامة عند مباشرتها التحقيقات أن أيا من مأموري الضبط القضائي قد وقع منه مخالفة لواجباته أو تقصير في عمله أن تطلب إلى جهة عمله مسائلته تأديبيا، مع الأخذ في الاعتبار أن هذا الإجراء لا يمنع النيابة العامة من رفع الدعوى الجنائية عليه متى كان الفعل الذي وقع منه يشكل جريمة معاقبا عليها جنائيا.

تجدر الإشارة إلى أنه تمت إضافة مادة في قانون الإجراءات الجنائية تعطي النيابة العامة الاختصاص بنظر الادعاءات المتعلقة بالتعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة أو الوفاة المرتبطة بها متى وقعت على متهم أو شاهد أو خبير أثناء مرحلة الاستدلال أو التحقيق أو سير الدعوى أمام المحكمة، وغير تلك الحالات تباشر النيابة العامة اختصاصاتها بالنسبة إلى قوات الأمن العام بناء على ما يحال إليها من أمين عام التظلمات أو المفتش العام بحسب الأحوال[5].

[5] المادة رقم (81) مكرر من قانون الإجراءات الجنائية.

كما تم إنشاء وحدة متخصصة في مكتب النائب العام بمسمى وحدة التحقيق الخاصة، التي تختص بالتحقيق والتصرف في جرائم التعذيب والإيذاء وإساءة المعاملة التي قد تقع من المسؤولين الحكوميين، وتحديد مسؤولياتهم الجنائية عن تلك الأفعال. مدعومة هذه الوحدة بالخبرات والتخصصات اللازمة والكافية لقيامها بمهامها، ومن ذلك ندب عدد من مأموري الضبط القضائي تحت مسمى الشرطة القضائية لمعاونة الوحدة في تنفيذ قراراتها، وكذلك دعمها بالأطباء الشرعيين وخبراء الأدلة الجنائية، فضلا عن توفير جميع المتطلبات البشرية والمادية التي تضمن للوحدة أداءً يتم بالكفاءة والفاعلية. وتختص الوحدة بتحديد المسؤولية الجنائية للموظفين العموميين الذين ارتكبوا جرائم التعذيب أو إساءة المعاملة أو المعاملة اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة أو العقوبة القاسية بمن فيهم ذوو المناصب القيادية في ظل مبدأ مسؤولية القيادة، ولها كذلك إحالة قضاياها إلى الجهات المعنية للمحاكمة التأديبية أو لتوقيع الجزاء الإداري حسب الأحوال. كما تقوم بإعداد تقارير تتضمن التدابير اللازم اتخاذها لمنع تكرار وقائع التعذيب، وسبل جبر الضرر الناجم عنها، وتعويض المجني عليهم التعويض المناسب.

- التوصية **بتفعيل الدور الرقابي والإشرافي للتفتيش القضائي على أعمال القضاة، وذلك بغية عدم الإطالة في أمد التقاضي، وعدم التأخير في عقد الجلسات أو تأجيل القضايا إلى فترات بعيدة**، فقد أوضح المجلس الأعلى للقضاء أنه من ضمن المبادرات التي قام بها المجلس في إطار تعقب المشكلات العملية التي تعوق السير الطبيعي لإجراءات التقاضي ولتذليل المعوقات التي تواجه العمل القضائي، تمت دراسة وتحليل أسباب بطء إجراءات التقاضي في القضايا القديمة والموقوفة، وحرص المجلس على إعداد استراتيجية واضحة للارتقاء بالسلطة القضائية وكوادرها، لكي تعكس تطلعات القيادة الرشيدة إلى العمل على تقوية البناء المؤسسي للسلطة القضائية بشكل متكامل، وتعزيز ثقة المجتمع بالنظام القضائي، وبما يضمن الأمن القضائي للمجتمع، وحسن سير العدالة وما يواكبها من أنظمة قضائية كفؤة.

- التوصية **بزيادة الاهتمام بالتدريب المكثف والفعّال للقضاة وأعضاء النيابة العامّة على المسائل ذات العلاقة بحقوق الإنسان، وبالأخص الجانب المتعلق بضمانات المحاكمة العادلة**، فقد أشار المجلس الأعلى للقضاء إلى أنه تم إعداد ورش عمل لأعضاء السلطة القضائية تتضمن التطبيقات المثلى للمعايير الدولية للحلول البديلة للحبس الاحتياطي وعقوبة الحبس، بهدف تحديد الظروف المبررة للحبس الاحتياطي تماشيا مع المعايير الدولية ليكون الحبس الاحتياطي الخيار الأخير، وزيادة استعمال بدائل الحبس الاحتياطي مثل الكفالة أو المنع من السفر كلما أمكن، والتعرف على التطبيقات المثلى دوليا للحبس مثل العمل الاجتماعي والطوق الإلكتروني، ومناقشة زيادة الطرق لتمكين القاضي من تطبيق بدائل الحبس، والتعرف على العدالة التصالحية أو التعويضية أو الاتفاقية وما يرتبط بها من التوسع في بدائل الإجراءات والعقوبات الاحتجازية.

كما أشارت النيابة العامة تعمل النيابة العامة إلى أنها تعمل على تعزيز حقوق الإنسان انطلاقا من وظيفتها بصفتها النائبة عن المجتمع وتسعى إلى تحقيق موجبات القانون، فهي دائما تحث أعضاءها على العمل بإنصاف واتساق وسرعة إنجاز التحقيقات لتحقيق العدالة الناجزة، وان يراعوا حقوق الإنسان باحترام كرامته أثناء التعامل معه كمتهم أو مجني عليه، ولذلك فان النيابة العامة في سعي متتابع لتدعيم منظومة التدريب للعاملين في النيابة العامة، من خلال الالتحاق بالدورات الداخلية أو الخارجية، وهي منظومة مستمرة بالتعاون مع العديد من المعاهد المتخصصة في المنطقة العربية أو العديد من بلدان العالم.

كما تم عقد العديد من الدورات وورش العمل سواء في داخل المملكة أو خارجها بالتعاون مع الجهات القضائية المعنية بحقوق الإنسان، التي تأتي من ضمنها ورشة عمل حول مبادئ حقوق الإنسان والحق في التظاهر والتجمع، وورشة عمل حول التحقيقات الفعالة في ادعاءات التعذيب والمعاملة القاسية في ضوء بروتوكول إسطنبول، وورشة عمل حول ضمانات المتهم وفق المعايير الدولية، وورشة عمل حول آليات المحاكمة العادلة في القضايا الجنائية وحقوق المتهم، وورشة عمل خاصة بحماية السجون وأماكن التوقيف، وورشة عمل حول الأبعاد القانونية لحرية التعبير في ضوء التعديل التشريعي، وورشة عمل حول مبادئ حقوق الإنسان والحق في التظاهر والتجمع السلمي، وورشة عمل تتعلق بحماية حقوق الإنسان في إجراءات العدالة الجنائية، وورشة عمل حول حقوق وضمانات المتهم في مرحلة ما قبل المحاكمة، وورشة عمل حول حماية ضحايا العنف، وورشة عمل حول مكافحة جرائم العنف ضد المرأة، ودورة تدريبية حول الآليات الدولية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وتنفيذ برنامج التدريب في مراقبة وتنفيذ الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، والمشاركة في البرنامج التدريبي لأعضاء النيابة العامة الذي أقيم في المعهد الدولي للدراسات العليا في العلوم الجنائية في إيطاليا (ساركوزا) الذي قدم المساعدة الفنية إلى أعضاء النيابة العامة والسلطة القضائية من خلال مجموعة من الدورات التدريبية في مجالات حماية حقوق الإنسان، والآليات الدولية والإقليمية المعنية بالعدالة الجنائية وحقوق الإنسان.

(4) الحق في الجنسية

- التوصية **برفع التحفظات على المادة رقم (9) من اتفاقيّة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ليصبح للمرأة البحرينيّة حق مساوٍ لحق الرجل فيما يتعلق بجنسيّة أطفالها، لعدم تعارضه مع مبادئ وأحكام الشريعة الإسلامية**، فقد بينت الحكومة أنها تتعاطى مع توصيات لجنة السيداو بشأن مراجعة تحفظاتها بإيجابية، مؤكدة أن المملكة صدقت على جميع المواد في اتفاقية السيداو، وسجلت تحفظاتها على نصوص لا تتماشى مع الشريعة الإسلامية، والنصوص الدستورية الوطنية.

كما لعب المجلس الأعلى للمرأة دورا في تسهيل منح الجنسية لأبناء المرأة البحرينية المتزوجة من أجنبي بموجب المكرمات الملكية منذ عام 2006، حيث تشير تقارير المجلس إلى أن الأبناء الذين منحوا الجنسية البحرينية من أم بحرينية وأب أجنبي منذ عام 2006 إلى عام 2014 بلغوا 3525 ابنا وبنتا، وأن عدد الأمهات المستفيدات بلغ 1550 أمًا بحرينية، وكان ذلك بموجب مكرمة ملكية.

- التوصية **بضرورة تضمين قانون الجنسيّة حق المرأة البحرينية في منح أبنائها الجنسيّة وفق ضوابط قانونيّة، تتماشى مع الصكوك الدوليّة لحقوق الإنسان ذات الصلة**، فقد تعهدت حكومة مملكة البحرين أمام مجلس حقوق الإنسان عند الاستعراض الدوري الشامل بأنها ستعمل على تنفيذ ذلك، كما أوضح مجلس الشورى أنه تم تأكيد منح الجنسية لأبناء المرأة البحرينية المتزوجة من أجنبي إذا كانت هذه المرأة بحرينية الأصل لا بالتجنيس، مشيرا إلى أن لجنة شؤون المرأة والطفل بمجلس الشورى تدرس هذا الموضوع.

(5) الحق في حرية الرأي والحق في التعبير

- التوصية **بشأن الإسراع في إعداد مشروع الخطة الوطنيّة للإعلام والاتصال، التي تقوم على تعزيز القيم الوطنيّة المشتركة، وتبني سياسة إعلاميّة عادلة ومهنيّة ومتوازنة**، حيث تم تدشين الخطة الاستراتيجية الخمسية لوزارة الدولة لشئون الإعلام (2013-2018) التي تهدف إلى تأهيل قطاع الإعلام والاتصال وتطويره بشكل شامل ليكون مصدر إشعاع إقليمي وعربي، ويقوم بدوره في تعزيز الوحدة الوطنية والنهج الإصلاحي في مملكة البحرين، ورسوخ الأمان والاستقرار في البلاد، ونشر الوعي والمعرفة في المجتمع.

- التوصية **بالإسراع في الانتهاء من مناقشة المشروع بقانون بشأن ضمان حق الحصول على المعلومات، باعتباره مكونا رئيسا من مكونات حرية الرأي والحق في التعبير والحريات الإعلامية، ومطلبا أساسيا من متطلبات الشفافية في الأداء الحكومي**، فقد أشارت لجنة حقوق الإنسان بمجلس الشورى إلى أنه تمت إحالة المشروع بقانون المذكور إلى لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني بمجلس الشورى لدراسته وإعداد تقريرها بشأنه، علما أن مجلس النواب أقر مشروع قانون ضمان حق الحصول على المعلومة في جلسته المنعقدة بتاريخ 17 نوفمبر 2009، وأحاله إلى مجلس الشورى، كما صدر القانون رقم (16) لسنة 2014 بشأن حماية معلومات ووثائق الدولة.

- التوصية **بعدم اللجوء إلى أوامر التوقيف في قضايا الإعلام المرئي والمسموع والطباعة والصحافة والنشر والإعلام الإلكتروني**، فقد أكدت النيابة العامة أنها تحرص كل الحرص على حق أي فرد في ممارسة حرية الرأي والتعبير، ولكن في الحدود التي رسمها وكفلها القانون وبما لا يخل بمبدأ الشرعية وحماية حقوق الآخرين، التي من بينها عدم النيل من سمعة الغير أو التشهير بالناس بالباطل وعن غير حق، ولحماية الأمن الوطني أو النظام العام والآداب العامة وفقا لأحكام القانون، وبما يتوافق مع أحكام المادة رقم (19) البند 3 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

وبينت النيابة العامة أنها لا تلجأ إلى الحبس الاحتياطي إلا في أضيق الحدود وعند توافر مبرراته أو أسبابه السالفة الذكر، أما فيما يتعلق بالجرائم المرتكبة عبر وسائل الإعلام المرئي والمسموع والطباعة والصحافة والنشر والإعلام الإلكتروني فإن الصحفي لا يجوز حبسه احتياطيا في الجرائم التي تقع بواسطة الصحف حسب ما نصت عليه المادة رقم (81) من المرسوم بقانون رقم (47) لسنة 2002 بشأن تنظيم الصحافة والطباعة والنشر.

- التوصية **بتخفيف الرقابة والقيود المفروضة على مختلف وسائل الإعلام، بما في ذلك رفع الحجب المفروض على الجمعيات السياسية في إصدار النشرات الخاصة بها**، فقد تمت إضافة فقرة جديدة إلى المادة رقم (11) من القانون رقم (34) لسنة 2014 بتعديل بعض أحكام القانون رقم (26) لسنة 2005 بشأن الجمعيات السياسية [6]، التي نصت على أنه: "للجمعية إصدار نشرات دورية للتعبير عن مبادئها وأهدافها وبرامجها، وذلك بترخيص يصدره الوزير المختص بشؤون الإعلام، كما يصدر الوزير بالتنسيق مع وزير العدل لائحة يبين فيها الشروط الواجب توافرها لمنح الترخيص، وبيان مسؤولية رئيس تحرير النشرة وشروط تداولها، وتخضع هذه النشرات لحدود حرية الرأي والتعبير في القانون المنظم للصحافة".

(6) الحق في التنظيم

- التوصية **بإجراء التعديلات التشريعيّة اللازمة على أحكام القانون رقم (26) لسنة 2005 بشأن الجمعيّات السياسيّة بتضمينه وجوب إخطار وكيل المؤسسين للجمعيّة السياسيّة بخطاب مسجل برفض الطلب مع التسبيب، من دون اعتبار سكوت الوزارة المختصة أو عدم الإخطار بحكم الرفض الضمني لهذا التأسيس**، فقد صدر القانون رقم (34) لسنة 2014 بتعديل بعض أحكام القانون رقم (26) لسنة 2005 بشأن الجمعيات السياسية [7] ، حيث نصت المادة رقم (9) المعدلة على أنه: "إذا كان طلب تأسيس الجمعية السياسية مستوفيا

---

[6] صدر في 7 أغسطس 2014، ودخل حيز النفاذ في 29 أغسطس 2014 ، ونشر في الجريدة الرسمية العدد 3171 الصادر في 28 أغسطس 2014.

[7] صدر في 7 أغسطس 2014، ودخل حيز النفاذ في 29 أغسطس 2014 ، ونشر في الجريدة الرسمية العدد 3171 الصادر في 28 أغسطس 2014.

للشروط المنصوص عليها في هذا القانون يعلن وزير العدل تأسيس الجمعية خلال ستين يوما من تاريخ طلب تأسيسها، أو خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تسلم الإيضاحات والوثائق والبيانات المشار إليها في المادة السابقة، وينشر هذا الإعلان في الجريدة الرسمية. وإذا امتنع الوزير عن الإعلان عن تأسيس الجمعية خلال المدد المنصوص عليها في الفقرة السابقة، وجب عليه أن يخطر وكيل المؤسسين بخطاب مسجل برفض التأسيس وأسباب الرفض. ويعتبر فوات المواعيد المشار إليها في الفقرة الأولى دون إعلان تأسيس الجمعية أو إخطار وكيل المؤسسين بالرفض بمثابة قرار بالاعتراض على هذا التأسيس. وتسري الأحكام السابقة الخاصة بالتأسيس على كل تعديل يطرأ على النظام الأساسي للجمعية، وينشر في الجريدة الرسمية".

(7) الحق في مستوى معيشي لائق

- التوصية **بوضع استراتيجيّة وطنيّة متكاملة مستدامة للمياه، تتناول عددا من المحاور الأساسية كالإطار المؤسسي المتكامل للمياه، والتنسيق فيما بين الموارد الرئيسة لها، وضمان تطبيق نظام مؤشرات أداء رئيسة، وتوفير المياه للأجيال القادمة، وحماية مصادر المياه الجوفية الحالية، وتطوير دور منظمات المجتمع المدني والأفراد للمشاركة فيها، وتعزيز التعاون الفعال بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربيّة لغرض حماية هذه المياه وذلك بالحث والعمل على إنشاء شبكة خليجيّة موحدة للربط المائي**، فقد تم اتخاذ خطة متكاملة لوضع استراتيجية مائية مستدامة، تتناول قضايا محورية مثل: وضع إطار مؤسسي متكامل للتعامل مع الموارد المائية، وضمان وجود تنسيق فعال بين الجهات المسؤولة عن الموارد المائية، والتأكد من توفير الماء على المدى الطويل للأجيال القادمة، وتعزيز التعاون مع الدول المجاورة من أجل حماية البيئة وضمان التنمية المستدامة.

- التوصية **بوضع جدول زمني لمعالجة جميع الطلبات المتعلقة بالخدمات الإسكانية، مع إيلاء أهمية خاصة للطلبات القديمة، عن طريق الاستفادة المثلى من الموارد المالية المتاحة**، فتنفيذا للتوجيهات الملكية بشأن الإسراع في توزيع الوحدات السكنية بما يلبي احتياجات المواطنين في المناطق والمحافظات كافة، تواصلت وزارة الإسكان مع المواطنين المستوفين للمعايير والشروط الإسكانية المرشحين للاستفادة من الخدمات الإسكانية .

- التوصية **بإيلاء اهتمام أكبر لتصميم الطرق والشوارع والجسور لتكون مراعية لشروط الأمن والسلامة الدوليّة، بما يضمن سلامة مستخدميها من الأخطار الناتجة عن استعمالها**، فقد حرص قطاع الطرق بوزارة الأشغال على تصميم وتنفيذ وإدارة شبكة الطرق في المملكة لتوفر حركة مرورية آمنة وفعالة وسلسة لجميع مستخدمي الطريق، وتوفير شبكة نقل عالية الجودة وبنية تحتية مريحة وفعالة في المملكة.

- التوصية **بسرعة إقرار المشروع بقانون بشأن إيجار العقارات، ليكون تشريعًا منظمًا للعلاقة بين المؤجر والمستأجر، وموفرًا الحماية اللازمة لمستأجري المساكن من زيادة قيمة الإيجارات على نحو غير معقول، وكافلا الحماية القانونيّة من الإخلاء بالإكراه أو المضايقة وغير ذلك من التهديدات**، صدر القانون رقم (27) لسنة 2014 بإصدار قانون إيجار العقارات [8]، حيث سيتم نظر أي نزاعات إيجارية في لجنة المنازعات الايجارية، وان قبول النظر في النزاعات الإيجارية يتوقف على تسجيل العقود، وللجنة اختصاصات قضائية وتضم قاضيين يندبهما المجلس الأعلى للقضاء، ويتولى أحدهما رئاسة اللجنة بجانب موظف من ذوي الخبرة يرشحه الوزير المختص، ويصدر الوزير المختص بشؤون العدل قرارا بتشكيل اللجنة أو أكثر من لجنة للفصل في المنازعات الإيجارية على وجه السرعة، كما أوجد القانون مزيدا من التوازن في العلاقة بين المؤجر والمستأجر.

(8) الحق في العمل

- التوصية **باستكمال ما اتخذ من خطوات إيجابية للتسوية المرضية لملف المفصولين عن العمل وصولا إلى إغلاق هذا الملف بشكل نهائي**، فقد أشارت الحكومة في تقرير لها إلى معالجة 97% من حالات المفصولين بشكل نهائي، وأنها أنجزت التوصية الخاصة بإعادة جميع الموظفين المفصولين في القطاع العام بالكامل، وتمت إعادة جميع الموظفين في القطاع العام المشمولين بقانون الخدمة المدنية، الذين تم فصلهم إلى وظائفهم بنسبة 100% وعددهم مائة وثمانون (180) موظفا.

- التوصية **ببذل المزيد من الجهود لايجاد فرص عمل لاستيعاب أكبر عدد ممكن من الباحثين عن عمل**، فقد سعت وزارة العمل إلى إطلاق المبادرات والمشروعات الهادفة إلى توفير الفرص الوظيفية المناسبة للمواطنين، وتوفير برامج التدريب الملبية لمتطلبات سوق العمل في مملكة البحرين لتغطية احتياجات القطاع الخاص من الموارد البشرية والكوادر المتمكنة والمؤهلة، بمشروع توظيف وتأهيل البحرينيين للأعوام 2014 - 2016 كمشروع أساسي وحيوي ومكمل لمشاريع التوظيف التي نفذتها الوزارة خلال السنوات الماضية.

- التوصية **ببذل المزيد من الجهود لتحسين مستوى الأجور والحوافز الوظيفية في القطاعين الحكومي والخاص بما يتناسب مع مستوى العيش الكريم**، فقد تم توفير دعائم العمل اللائق للمواطنين، تنفيذا لقرارات مجلس الوزراء من خلال تنفيذ مشروع تحسين أجور العمالة الوطنية الجامعية، وكذلك مشروع تحسين أجور العمالة الوطنية في القطاع الخاص، حيث بلغ عدد العمال الجامعيين المستهدفين 2203 و 20919 عاملا غير جامعي ليصبح بذلك إجمالي العمالة الوطنية المستهدفة من المشروعين 23122 عاملا بحرينيا.

---

[8] صدر في 24 يوليو 2014 ودخل حيز النفاذ في 7 فبراير 2015 ، ونشر في الجريدة الرسمية ملحق العدد 3168 الصادر في 7 أغسطس 2014.

- التوصية **باتخاذ الإجراءات القانونيّة الصارمة ضد أصحاب الأعمال والشركات التي لم تلتزم بالحد الأدنى من اشتراطات الحماية اللازم توافرها في سكن العمالة الوافدة**، فقد قامت وزارة الأشغال والبلديات والتخطيط العمراني في عام 2015 بتشكيل فرق عمل بالتعاون مع الجهات المعنية للتأكد من الالتزام بالاشتراطات والمعايير الواجب توافرها في مساكن العمال، وقامت الفرق بزيارات لحصر المخالفات لتتم إحالتها إلى الجهات المختصة، وتم إعداد دراسة تنظيمية متكاملة عن ظاهرة سكن العمال العزاب في المناطق السكنية بالتعاون مع المجالس البلدية .

- التوصية **بسن قانون يعالج شؤون خدم المنازل ومكاتب الاستقدام، متضمنا بيان حقوق والتزامات الأطراف ذات العلاقة**، فقد أصدرت هيئة تنظيم سوق العمل القرار رقم (4) لسنة 2014 بشأن تنظيم تصاريح عمل خدم المنازل ومن في حكمهم، حيث نصت المادة رقم (7) والمادة رقم (8) على التزامات كلٍّ من صاحب العمل وخدم المنازل.

(9) مكافحة الاتجار في الأشخاص

- "التوصية **بوضع استراتيجية وطنية شاملة تهدف إلى مكافحة ومنع جريمة الاتجار في الأشخاص، على أن تشمل على وجه الخصوص التدابير اللازمة لمنع الجريمة وحماية ضحاياها، والسعي إلى معاقبة مرتكبيها**، أوضح رئيس اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار في الأشخاص أن اللجنة لديها مجموعة من البرامج التي تعمل عليها أولها الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الاتجار في الأشخاص، وتحتوي الاستراتيجية على جوانب مختلفة تتعلق بالتوعية ونظام الإحالة الوطني.

- التوصية **بتخصيص مراكز مناسبة لإيواء جميع ضحايا الإتجار في الأشخاص، بمن في ذلك ضحايا العمل القسري وضحايا الإتجار في الأشخاص من الذكور على مستوى يرقى إلى حجم هذه الجريمة، وتزويدها بكوادر ذات خبرات في مختلف المجالات: الصحيّة، والنفسيّة، والاجتماعيّة، والقانونيّة، لتقديم جميع سبل الدعم لهم**، فقد تم افتتاح مركز للإيواء وهو أول مركز شامل من نوعه على الصعيد الإقليمي يتم تأسيسه لإيواء الضحايا أو الأشخاص المحتمل تعرضهم لعمليات اتجار في الأشخاص تشرف عليه اللجنة الوطنية لمكافحة الإتجار في الأشخاص بدعم من هيئة تنظيم سوق العمل، يقدم خدمات متكاملة بطاقة استيعابية تتجاوز مائة (100) شخص، مجهز وفقًا للمواصفات الدولية، ويضم مجموعة من الجهات الحكومية والأهلية المعنية، حيث تم تأسيس دار الإيواء في مبنى مستقل ليقدم إلى العمالة الأجنبية من الجنسين سلسلة من الخدمات الطبية، وخدمات الصحة النفسية، والاستشارات القانونية، والخدمات الاجتماعية، فضلا عن توفير الحماية لهم من خلال استقبال أي ضحية أو ضحية محتملة على مدار الساعة بسبع لغات.

- التوصية **بتفعيل أحكام قانون مكافحة الإتجار في الأشخاص ومقاضاة مرتكبي هذه الجرائم، على أن يتم تنفيذ برامج تدريبية لرفع كفاءة بعض الجهات المختصة وخصوصا القضاة، وأعضاء النيابة العامة، ورجال الأمن العام، ومفتشي وزارة العمل، والعاملين في مكاتب الاستقدام**، فقد تولت النيابة العامة متابعة تفعيل أحكام القانون وأحالت المتهمين إلى المحاكم.

كما قامت هيئة تنظيم سوق العمل بالإعداد لمحاضرة وورشة عمل لأعضاء السلطة القضائية تناولت التطبيقات المثلى للمعايير الدولية لمكافحة الاتجار في الأشخاص، هدفت إلى التعرف على طرائق رصد ضحايا الإتجار في الأشخاص بواسطة المتعاملين مع الفئات المعرضة للوقوع كضحايا لمثل هذه الجرائم كالعمال والخدم ونحوهم، والتعرف على الصور المختلفة لجريمة الإتجار في الأشخاص والجرائم المتداخلة معها، وإبراز دور النيابة في مرحلة التحقيق في قضايا الاتجار في الأشخاص ودور القاضي أثناء المحاكمة، وطرق معاملة الضحايا وحمايتهم أثناء التحقيق والمحاكمة، والتعرف على التطبيقات المثلى دوليا في مجال التعاطي مع قضايا الاتجار في الأشخاص.

(10) الحق في الصحة

- التوصية **باعتماد وتنفيذ استراتيجية وطنية للصحة، لغرض الارتقاء بالخدمات الصحية، بما يتوافق ومتطلبات النمو السكاني**، فقد تم اعتماد استراتيجية تحسين الصحة للأعوام 2015 - 2018 التي تتضمن أهدافا استراتيجية تتمثل في الحفاظ على صحة السكان من خلال تعزيز الصحة الوقائية، وتكامل الخدمات وتحقيق الجودة أولا، ووصول الجميع إلى خدمات الرعاية الصحية، كما تهدف الاستراتيجية إلى تعزيز دور وزارة الصحة في وضع السياسات والحوكمة واستدامة الخدمات الصحية عبر توفير الموارد المالية والبشرية والتكنولوجيا الطبية.

- التوصية **بالعمل على تحسين الأداء الرقابي على الخدمات الصحية لضمان تفادي وقوع الأخطاء الطبيّة**، فتعد الخدمات الصحية متطورة ومثالية، وسجلت أفضل معدلات صحية على مستوى المنطقة، وتوجد أدوات رقابية للصحة على المستويين الداخلي والخارجي.

- التوصية **بإيلاء المزيد من الاهتمام بمرضى فقر الدم المنجلي (السكلر)، ومرضى التصلّب المتعدد (MS)، من خلال زيادة الوعي بهذين المرضين في الحقل الطبي، إلى جانب تحسين الرعاية الصحيّة وتوفير الاحتياجات الطبيّة كافة، وضمان الحصول عليها بالسرعة الممكنة وفق استراتيجيّة وطنيّة شاملة في هذا الشأن**، فقد تم افتتاح عيادة خاصة لعلاج مرضى السكلر في مايو 2015، ويتكون فريق العيادة من طبيب أمراض الدم، وطبيب الأمراض الباطنية، وطبيب الدعم النفسي، وطبيب جراحة العظام، وطبيب تخدير وعلاج الآلام

المزمنة، وأختصاصي الخدمة الاجتماعية، وإداري العيادة، ومنسقة الرعاية الصحية لمرضى السكلر، والطاقم التمريضي، واختصاصي التغذية، واختصاصي العلاج الطبيعي. إضافة إلى توقّع افتتاح المجمع الطبي بالمحرق عام 2017، الذي سيضم مركز عناية للإقامة الطويلة، ومستشفى للولادة، ومركزا لمرضى التصلب العصبي المتعدد (MS) الذي يعد الأول من نوعه في البحرين والمنطقة، ومركزا لرعاية المسنين.

- التوصية **بالعمل على رفع معايير السلامة في مجال الوقاية من الأمراض المعدية والوبائيّة داخل المراكز الصحيّة والمستشفيات الحكوميّة منها والخاصة**، فقد نظمت وزارة الصحة العديد من البرامج الوقائية والحملات التوعوية للحفاظ على الصحة من مختلف الأمراض خارج نطاق المراكز الصحية والمستشفيات، كما قام قسم مراقبة الأغذية بالتفتيش على عدد من المنشآت ورصد عددا من الخالفات.

(11) الحق في التعليم

- التوصية **بمراجعة محتوى مناهج المواطنة لغرض تضمينها عددًا من الموضوعات التي تنمي الثقافة والممارسة الفعليّة القائمتين على تعزيز احترام حقوق الإنسان**، قامت وزارة التربية والتعليم بتعزيز الصورة الإيجابية لمملكة البحرين، وإبراز القيم الأساسية كالتسامح والتعايش، ونبذ الكراهية والتعصب، وذلك عن طريق تعليم المواطنة وحقوق الإنسان والتربية عليهما، كما تمت الاستفادة من مرئيات مختلف الجهات في تطوير المناهج والكتب والورش التدريبية، ولا سيما في الموضوعات المتصلة بالمساواة بين المرأة والرجل ومقاومة الصور النمطية لكلا الجنسين، ونبذ العنف الموجه ضد المرأة والطفل، وحماية ذوي الاحتياجات الخاصة.

- التوصية **بشأن الرقابة على التعليم الخاص، للتأكد من تغليب الجانب التربوي والأكاديمي على الجانب الربحي للمؤسسات التعليمية والتدريبيّة الخاصة، وعلى وجه الخصوص مؤسسات التعليم العالي الخاصة**، فقد حرصت وزارة التربية والتعليم على الاهتمام بقطاع التعليم الخاص وتعزيز المواطنة والانتماء للطلبة في جميع المدارس.

(12) حقوق المرأة

- التوصية **باتخاذ التدابير الكفيلة بشمول استفادة المرأة البحرينية المتزوجة من أجنبي في حالة الطلاق أو الهجران أو وفاة الزوج بالخدمات الإسكانيّة**، فقد صدرت توجيهات ملكية باعتماد الفئة الخامسة في مشروعات الإسكان، التي تعد تجسيدا حقيقيا للاهتمام الكبير الذي يوليه حضرة صاحب الجلالة الملك حمد بن عيسى آل خليفة عاهل البلاد المفدى لتثبيت حقوق المرأة البحرينية لأجل الارتقاء بها على الأصعدة كافة، فضلا عن الاهتمام والدعم اللامحدودين من صاحبة السمو الملكي الأميرة سبيكة بنت إبراهيم آل خليفة لفكرة المشروع ومتابعتها الشخصية لتوسيع مظلة استفادة المرأة البحرينية من الخدمات الإسكانية.

كما صدر عن وزير الإسكان القرار الوزاري رقم (909) لسنة 2015 الذي نظم حق الانتفاع لهذه الفئة التي تشمل "المرأة الأرملة والمطلقة والمهجورة- غير الحاضنة لأبناء- والعزباء اليتيمة الأبوين"، الذي يعبر عن حرص البحرين على توسيع مظلة الفئات المستفيدة من الخدمات الإسكانية.

- التوصية **بالعمل على التوسع في إنشاء وحدات تكافؤ الفرص في الوزارات والأجهزة الحكوميّة ومؤسسات القطاع الخاص التي لم تبادر إلى تحقيق ذلك، لمتابعة تفعيل النموذج الوطني لإدماج احتياجات المرأة في التنمية**، فقد تم إنشاء لجنة دائمة تسمى "لجنة تكافؤ الفرص" في الكثير من الجهات الحكومية والمؤسسات الرسمية.

(13) حقوق الطفل

- التوصية **بتفعيل الدور الرقابي والإشرافي على دور الحضانة والروضات والمؤسسات التعليمية الحكوميّة على اختلافها بما يضمن تمتع الطفل ببيئة آمنة من عدم التعرض للعنف وسوء المعاملة أو الإهمال في شتى صوره**، فقد صدر قرار وزارة التنمية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014 بشأن إنشاء دور الحضانة، الذي تضمن في مادته رقم (27) الدور الرقابي والتفتيش الفني والمالي والإداري من قبل الإدارة المختصة وضبط المخالفات فيها.

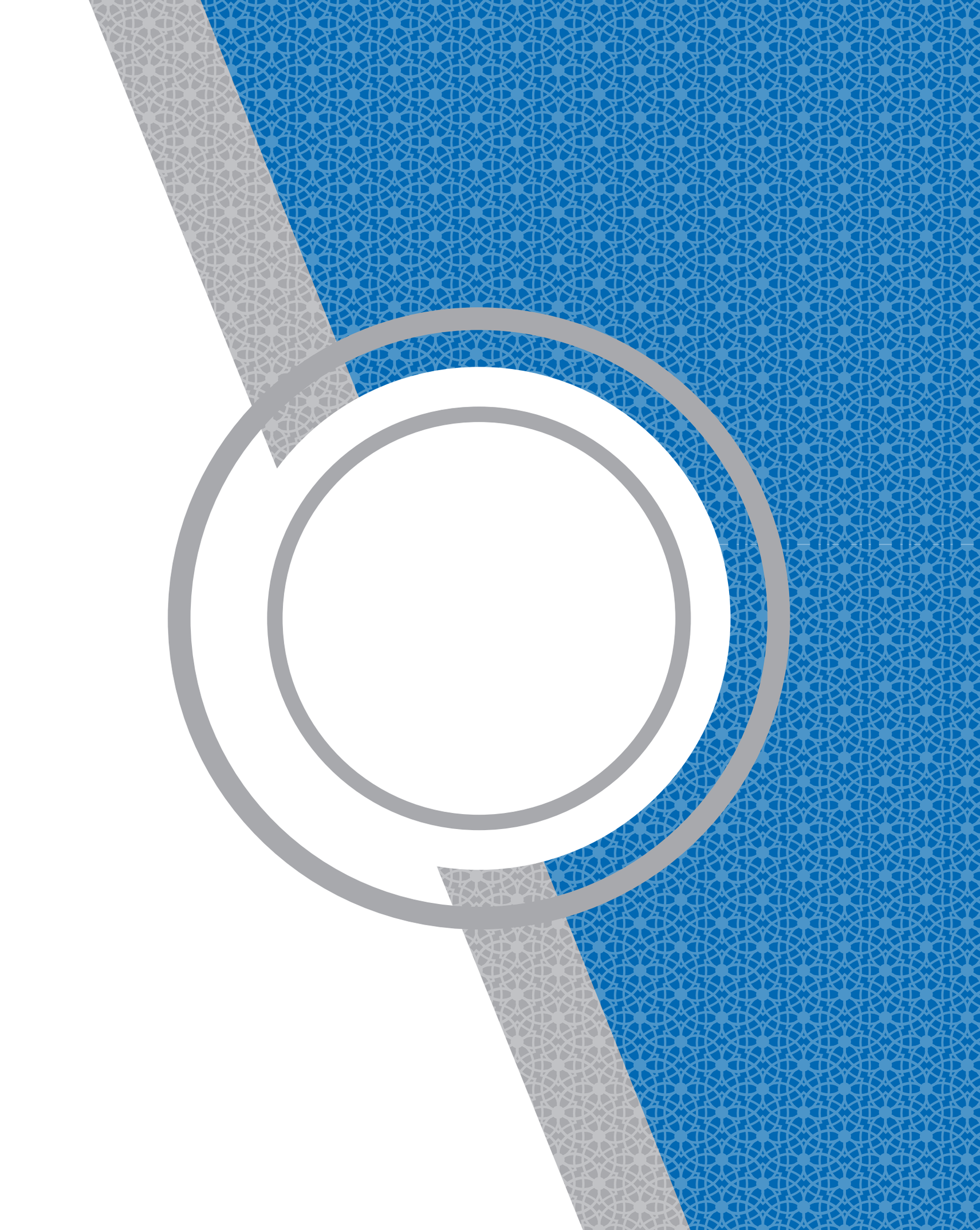
- التوصية **بإقرار مشروع قانون بشأن حماية الأسرة من العنف ليكون غطاء تشريعيا إضافيا للحماية القانونيّة للطفل من التعرض للعنف وسوء المعاملة**، فقد صدر القانون رقم (17) لسنة 2015 بشأن الحماية من العنف الأسري.

(14) حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

- التوصية **بالعمل على تحسين البنية التحتيّة بمراعاة الاحتياجات الهندسيّة المناسبة للأفراد ذوي الإعاقة في المرافق العامة، وخاصة في المباني والمجمعات الحديثة**، فقد تم تذليل الصعوبات والمعوقات على ذوي الإعاقة من خلال تهيئة الطرق والأرصفة والمباني الحكومية والمرافق بحسب المعايير، مع توفير المنحدرات المناسبة وتجهيز الحدائق والألعاب وتوفير المواقف، ليتمكن ذوو الإعاقة من الوصول وممارسة حقهم في ذلك.

(15) حقوق كبار السن

- التوصية **بإنشاء وتطوير الأقسام المختصة في الرعاية الصحية لكبار السن، من أجل توفير وتقديم أوجه العلاج والرعاية الطبية اللازمة**، فقد سعت وزارة الصحة إلى ضمان توفير خدمات صحية وقائية وعلاجية لكبار السن، وبالإضافة إلى توفير الرعاية في المراكز الصحية، فقد تم تجهيز فريق عمل متخصص مكون من ممرضة وفني يقوم بالزيارات المنزلية للمسنين لتقديم الخدمات اللازمة لهم من رعاية صحية وتمريضية وإرشاد أسري، إضافة إلى العناية الشخصية وتوفير الاحتياجات المناسبة للمسن.



الفصل الثاني
الآراء الاستشارية المرفوعة من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

تمهيد

أكدت مبادئ باريس المنظمة لعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أنه من بين اختصاصات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان قيامها بـ "**تعزيز وضمان المواءمة بين التشريع والأنظمة والممارسات الوطنية والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفا فيها، والعمل على تنفيذها بطريقة فعالة**"، إضافة إلى تشجيع الدولة على التصديق على تلك الصكوك أو "**الانضمام إليها، وكفالة تنفيذها**"[9]، إضافة إلى قيام المؤسسات الوطنية باستعراض "**القوانين والأنظمة والسياسات الوطنية ذات الصلة لتحديد مدى مطابقتها للالتزامات الناشئة عن المعايير الدولية لحقوق الإنسان، واقتراح تعديل أو إلغاء أي تشريعات أو أنظمة أو سياسات غير متسقة مع متطلبات هذه المعايير**" [10].

أقرت المادة رقم (12) في الفقرة (ب) من القانون رقم (26) لسنة 2014 بإنشاء المؤسسة الوطنية بأن المؤسسة الوطنية تختص بـ "**دراسة التشريعات والنظم المعمول بها في المملكة المتعلقة بحقوق الإنسان والتوصية بالتعديلات التي تراها مناسبة، خاصة فيما يتعلق باتساق هذه التشريعات مع التزامات المملكة الدولية بحقوق الإنسان، كما يكون لها التوصية بإصدار تشريعات جديدة ذات صلة بحقوق الإنسان**"، في حين نصت الفقرة (ج) من ذات المادة على اختصاصها في "**بحث ملاءمة النصوص التشريعية والتنظيمية بالمعاهدات الإقليمية والدولية المعنية بمسائل حقوق الإنسان، وتقديم المقترحات والتوصيات إلى السلطات المختصة فيما كل ما من شأنه تعزيز وحماية حقوق الإنسان، بما في ذلك التوصية بالانضمام إلى الاتفاقيات الإقليمية والدولية المعنية بحقوق الإنسان**"، هذه الاختصاصات هي انعكاس لما تضمنته "مبادئ باريس" والملاحظات العامة للجنة الفرعية المعنية بالاعتماد (SCA) في التحالف العالمي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (GANHRI).

لذا، قامت المؤسسة الوطنية بإبداء مرئياتها بشأن عدد من الطلبات الواردة إليها بشأن المراسيم أو المشروعات أو الاقتراحات بقوانين أو الاقتراحات برغبة المحالة إليها من السلطة التشريعية والبالغ عددها ثمانية طلبات، كما أنها بادرت إلى إحالة مرئياتها إلى مجلس الوزراء (السلطة التنفيذية) بشأن اقتراح تشريعات أو تعديل القائم منها لتنسجم والصكوك الدولية لحقوق الإنسان، حيث بلغ عددها ستة طلبات، ذلك أن مجلس الوزراء هو المنوط به وفق أحكام الدستور إحالة مشروعات القوانين إلى المجلس الوطني.

---

[9] مبادئ باريس المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان – الاختصاصات والمسؤوليات – الفقرة (3) – الوثيقة رقم (A/RES/48/134).

[10] الملاحظة العامة للجنة الفرعية المعنية بالاعتماد رقم (3-1) – تشجيع التصديق على الصكوك الدولية لحقوق الإنسان أو الانضمام إليها – (مايو 2013).

الفرع الأول

الآراء الاستشارية المرفوعة من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى السلطة التشريعية

تثمينًا للجهود التي يوليها مجلس النواب في كل ما يتعلق بالمسائل ذات الصلة بحقوق الإنسان باعتباره المؤسسة الدستورية الضامنة للحقوق والحريات العامة، فقد ورد إلى المؤسسة الوطنية خلال الفترة الزمنية لنطاق التقرير ما مجموعه عدد ثمانية طلبات للحصول فيها على مرئياتها، وهي كما يلي:

أولا: المرسوم بقانون رقم (68) لسنة 2014 بتعديل بعض أحكام القانون رقم (58) لسنة 2006 بشأن حماية المجتمع من الأعمال الإرهابية

1. أحالت المؤسسة الوطنية رأيها الاستشاري بشأن أحكام المرسوم بقانون رقم (68) لسنة 2014 بتعديل بعض أحكام القانون رقم (58) لسنة 2006 بشأن حماية المجتمع من الأعمال الإرهابية، والمتضمن – فضلا عن الديباجة – عدد أربع مواد، جاءت المادة الأولى منه باستبدال نصوص المواد أرقام (8) و(15) و(26) و(27) و(28)، والمادة الثانية التي استبدلت عبارة "نيابة الجرائم الإرهابية" بعبارة "النيابة العامة"، والمادة الثالثة التي أقرت إضافة مادتين جديدتين برقمي (2) مكررا و(27) مكررا، في حين كانت الرابعة مادة تنفيذية.

2. تؤكد المؤسسة الوطنية أنه وإن كانت حماية المجتمع من الأعمال الإرهابية التي من شأنها تقويض الأمن والاستقرار وترويع الآمنين من المواطنين والمقيمين تعد من مسؤوليات الدولة العليا، وأن عليها اتخاذ جميع الإجراءات التي تحول دون تهديد الأمن والسلم الأهليَّين، إلا أن ذلك يجب ألا يكون سببا في المساس أو انتهاك حقوق الإنسان وحرياته العامة المحمية بنصوص الدستور والاتفاقيات والصكوك الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

3. تضمنت المادة الأولى من المرسوم بقانون، استبدال المادة (8) منه التي أقرت أن: "**يعاقب بالسجن المؤبد أو السجن الذي لا يقل عن سبع سنوات، كل من درب شخصا أو أكثر على تصنيع أو استعمال الأسلحة و المفرقعات أو غيرها من الأعمال المسهلة أو المجهزة لاستعمالها، بقصد الاستعانة به في ارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون. ويعاقب بالسجن الذي لا يقل عن خمس سنوات، كل من تدرب على تصنيع أو استعمال الأسلحة أو المفرقعات أو غيرها أو على الأعمال المسهلة أو المجهزة لاستعمالها، بقصد ارتكاب أي من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون. ويعاقب بذات العقوبة المنصوص عليها في الفقرة السابقة كل مواطن ارتكب في الخارج أعمال عنف جماعية أو عمليات قتالية غير موجهة إلى المملكة أو شارك فيها بأي صورة كانت**".

4. كما أعقبتها المادة رقم (9) منه، التي نصت على أنه يعاقب: "**بالسجن كل من تعدى على أحد القائمين على تنفيذ أحكام هذا القانون أو قاومه بالقوة أو العنف أو التهديد، أثناء تأدية وظيفته أو بسببها. وتكون العقوبة السجن مدة لا تقل عن سبع سنوات إذا أفضى التعدي أو المقاومة إلى عاهة مستديمة دون أن يقصد من ذلك إحداثها، أو كان الجاني يحمل سلاحا أو قام بخطف أو احتجاز أي من القائمين على تنفيذ أحكام هذا القانون أو زوجه أو أحد أصوله أو فروعه أو أحد أقاربه حتى الدرجة الرابعة. وتكون العقوبة السجن مدة لا تقل عن عشر سنوات إذا أحدث به عمدا عاهة مستديمة. وتكون العقوبة السجن المؤبد إذا أفضى الاعتداء إلى الموت ولم يقصد من ذلك قتله**".

5. أوضحت المؤسسة الوطنية في بيان مرئياتها أن جوهر التعديل الوارد في نص المادتين أعلاه قد جاءت أحكامه بتشديد العقوبات المقررة، أو استحداث أفعال أخرى مجرمة، كما أن التشديد الذي سلكه المرسوم بقانون في الجرائم جاء لمقاصد وأهداف تتمثل في إيجاد حالة من الاستقرار الأمني والاجتماعي، وتحقيق الردع عن ارتكاب هذا النوع منها، وهو لا يُعدّ من قبيل التشديد الذي يترك أثرًا في تمتع الأفراد بالحقوق والحريات الأساسيّة لهم، ولا تشكل مساسا أو انتهاكا لحقوق الإنسان وفقا لما أوردته الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

6. أما بشأن المادة رقم (26) من المرسوم بقانون فقد نصت على أنه: "**تنشأ نيابة تسمى "نيابة الجرائم الإرهابية" يعين أعضاؤها بأمر ملكي بناءً على عرض النائب العام، تختص بتحقيق الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون. ولهذه النيابة أن تصدر أمر الحبس في هذه الجرائم من المحامي العام أو من يقوم مقامه لمدة أو لمدد متعاقبة لا يزيد مجموعها على ستة أشهر**"، إذ ترى المؤسسة الوطنية أن النص الذي أورده المرسوم بقانون، تناول إنشاء نيابة متخصصة في نظر الجرائم الإرهابية ضمن الهيكل التنظيمي للنيابة العامة، وهو إجراء ذو صبغة تنظيمية إدارية، مع تأكيدها أن جعل تعيين أعضاء نيابة الجرائم الإرهابية (بأمر ملكي) هو ضمان لاستقلالية عملها، لذا فإن التعديل الوارد في المرسوم بقانون أعلاه لا يشكل مساسًا أو انتهاكًا لحقوق الإنسان وفقا لما أوردته الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

7. فيما يتعلق بالمادة رقم (27) منه فقد قررت أنه: "**لمأمور الضبط القضائي إذا توافرت دلائل كافية على اتهام شخص بارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، أن يقبض على المتهم لمدة لا تجاوز خمسة أيام، وعند الاقتضاء له أن يطلب من النيابة العامة أن تأذن له بمد مدة القبض، وللنيابة العامة في هذه الحالة مد مدة القبض ويكون مسببا وتستلزمه ضرورة التحقيق أن تأذن باستمرار القبض على المتهم لمدة لا تجاوز عشرة أيام أخرى. ويجب على مأمور الضبط القضائي أن يسمع أقوال المتهم المقبوض عليه ويرسله إلى النيابة العامة بعد انتهاء المدة المشار إليها في الفقرة السابقة. ويجب على النيابة العامة أن تستجوبه في ظرف ثلاثة أيام من عرضه عليها، ثم تأمر بحبسه احتياطياً أو إطلاق سراحه**". حيث اعتبرت المؤسسة

الوطنية أن هذا التعديل قد منح مأمور الضبط القضائي (الشرطة) سلطة القبض على المتهم في الجرائم الخاضعة لأحكام القانون محل المناقشة لمدة لا تجاوز (28) يوما، حيث إنه وبالرجوع إلى أحكام المادة رقم (9) في فقرتها الثالثة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والذي انضمت إليه مملكة البحرين بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006 فقد أقرت وجوب "**تقديم الموقوف أو المعتقل بتهمة جنائية سريعاً إلى أحد القضاة أو أحد الموظفين المخولين قانوناً مباشرة وظائف قضائية ويكون من حقه أن يحاكم خلال مهلة معقولة أو أن يفرج عنه...**" [11].

8. علقت "اللجنة المعنية بحقوق الإنسان" والموكل إليها تفسير أحكام العهد الدولي في معرض التعليق على نص المادة رقم (9) الفقرة الثالثة، من أنه يجب "**أن يراعى في حالة وقف أو اعتقال أي إنسان في قضايا جنائية إحالته فوراً إلى أحد القضاة أو الموظفين المخولين قانونا مباشرة الوظائف القضائية، ويضع القانون في معظم الدول الأطراف حدود زمنية أكثر دقة، وترى اللجنة أن التأخير لا ينبغي أن يتجاوز أيام معدودة**". [12]

9. أما بشأن المادة رقم (28) من المرسوم بقانون التي قضت بأن: "**تبقى المعلومات المقدمة من المصادر الأمنية بصدد الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون سرية لدى نيابة الجرائم الإرهابية، ولا يجوز البوح بها أو بأسماء مقدميها، مع عدم الإخلال بأحكام المادة (61) من قانون الإجراءات الجنائية**"، فقد أكدت المؤسسة الوطنية أن أحكامها جاءت لتضفي صفة السرية على جميع المعلومات المقدمة من المصادر الأمنية المتعلقة بالجرائم المنصوص عليها، في حين أن النص الوارد في أصل القانون قد قصر تلك المعلومات على ما يقدم للحصول على مد مدة القبض، وهو أمر تقتضيه مصلحة التحقيق في جميع جوانبه، مؤكدة في ذات الوقت حق المتهم في أن يطلع محاميه على تلك المعلومات، وعليه، فإن التعديل الوارد لا يشكل مساسا أو انتهاكا لحقوق الإنسان وفقا لما أوردته الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

10. وبخصوص المادة الثانية من المرسوم بقانون، التي نصت على أنه: "**تستبدل عبارة (نيابة الجرائم الإرهابية) بعبارة (النيابة العامة) أينما وردت بالقانون رقم (58) لسنة 2006 بشأن حماية المجتمع من الأعمال الإرهابية**"، حيث إنها إضافة تقتضيها طبيعة الحال، بعد إنشاء نيابة متخصصة تحت مسمّى "نيابة الجرائم الإرهابية" وهي المعنية بالتحقيق في تلك الجرائم.

---

[11] بتقديم تقارير دورية عن التدابير التي اتخذتها والتي تمثل إعمالاً للحقوق المعترف بها فيه، وتبين التقدم المحرز في التمتع بهذه الحقوق، وعلى وجه الخصوص بيان مدى مواءمة تشريعاتها الوطنية النافذة لأحكام العهد الدولي.

[12] التعليق العام رقم (8): المادة رقم (9) حق الفرد في الحرية وفي الأمان على شخصه – صادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان – وثيقة رقم: (HRI/GEN/1/Rev.9 (Vo1.I)) – صفحة 182.

11. في حين تضمنت المادة الثالثة من المرسوم بقانون، مادة جديدة برقم (2) مكررًا والتي نصت على أن: "**تسري أحكام هذا القانون على كل مواطن أو اجنبي ارتكب خارج مملكة البحرين عملاً يجعله فاعلاً أو شريكاً في جريمة من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون**"، ذلك أن هذه الإضافة هي استحداث أراد منه المشرع سريان أحكام هذا القانون على كل مواطن أو أجنبي يرتكب خارج الحدود الإقليمية للمملكة أي عمل يكون فيه فاعلا أو شريكا في جريمة من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، وهو أمر جاء لغرض حماية الأمن الخارجي لمملكة البحرين، وعليه فإن استحداث النص لا يشكل مساسًا أو انتهاكا لحقوق الإنسان.

12. بشأن المادة المستحدثة برقم (27) مكررًا التي قضت بأن: "**لمأموري الضبط القضائي في حالة وقوع جريمة إرهابية أو وجود دلائل كافية على احتمال وقوعها: أن يتخذ في حدود النطاق المكاني للجريمة ولغرض ضبط مرتكبيها أو الحيلولة دون وقوعها، أي من الإجراءات الآتية: 1- تفتيش الأشخاص الذين توافرت فيهم دلائل كافية على اتهامهم وتفتيش أمتعتهم. 2- استيقاف وتفتيش المركبات العامة أو الخاصة. 3- حظر حركة وسائل النقل والمواصلات والمشاة. 4- قطع الاتصالات والمراسلات عن النطاق المكاني للجريمة والمواقع التي تباشر فيها إجراءات مكافحة الإرهاب، وذلك لمدة لا تتجاوز اثنتي عشرة ساعة، ويجوز مدها بقرار من نيابة الجرائم الإرهابية لمدة أقصاها أربع وعشرين ساعة. 5- منع أي شخص تقوم بشأنه دلائل قوية على ضلوعه في نشاط إرهابي من دخول مناطق أو أماكن معينة في أوقات أو أيام محددة، وذلك بأمر من رئيس الأمن العام ولمدة لا تزيد على خمسة عشر يوماً، ويجوز التظلم من هذا الأمر أمام المحكمة المختصة، ويجب الفصل في التظلم خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه**"، ترى المؤسسة الوطنية أن هذا النص قد منح مأموري الضبط القضائية صلاحيات تمثلت في سلطة تفتيش الأشخاص والمركبات العامة والخاصة وحظر حركة وسائل النقل والمواصلات، وامتدت تلك الصلاحية إلى إمكانية قطع الاتصالات والمراسلات وصولا في ذلك إلى منع أي شخص من دخول مناطق أو أماكن معينة في أوقات أو أيام محددة، إذ إن هذه الإجراءات في مجموعها تشكل انتهاكا جسيمًا لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

13. ان المؤسسة الوطنية وعلى الرغم من إيمانها التام بضرورة اضطلاع مأموري الضبط القضائي بدورهم في حماية المجتمع من الأعمال الإرهابية التي من شأنها تقويض الأمن والاستقرار وترويع الآمنين من المواطنين والمقيمين وتهديد الأمن والسلم الأهليَّين، فإنه يجب ألا تكون تلك السلطات الممنوحة لهم منفلتة من دون عقال، بل يجب أن تتخذ جميع تلك الإجراءات بأمر وإشراف مباشرين من جهة قضائية، سواء كان ذلك من قبل المحكمة المختصة أو نيابة الجرائم الإرهابية على أقل تقدير.

14. ترى المؤسسة الوطنية أن الصلاحيات التي منحها المرسوم بقانون أعلاه لمأموري الضبط القضائي لا تتفق والمبادئ العامة والأساسية لحقوق الإنسان، إذ قد يشكل منح تلك الصلاحيات لمأموري الضبط القضائي من دون أمر أو إشراف من الجهة القضائية المختصة، انتهاكا لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

ثانيًا: المشروع بقانون بإصدار قانون المحاماة (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس الشورى)

1. أحالت المؤسسة الوطنية رأيها الاستشاري بشأن المشروع بقانون بإصدار قانون المحاماة (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس الشورى)، والمتضمن فضلا عن الديباجة عدد تسع وسبعين (79) مادة تناولت في مجملها تنظيم مهنة المحاماة في مملكة البحرين، من خلال التعريف بمهنة المحاماة وتحديد شروط القيد في جداول المحامين، وتنظيم الشروط والأحكام الواجب توافرها في المكاتب الأجنبية للعمل في المملكة، وتنظيم جدول المحامين المقبولين للترافع أمام محكمة التمييز والمحكمة الدستورية، وتنظيم حقوق المحامين وواجباتهم ومسؤولياتهم التأديبية وتقدير أتعابهم، والمعونة القضائية، بالإضافة إلى العقوبات المقررة عند المخالفة لأحكامه.

2. إلا أنه ووفقًا للاختصاص المنوط بها، فقد اقتصر الرأي الاستشاري للمؤسسة الوطنية على النصوص القانونية التي ارتأت أن لها مساسًا أو تأثيرًا في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وتحديدًا المواد أرقام (6) و(37) و(38) و(39) و(42) و(65)، أما ما عدا ذلك فقد أحالت ما يتعلق بالملاحظات الشكلية (اللغوية والصياغة القانونية) والموضوعية (المضمون) إلى ما تضمنته مذكرة رأي الحكومة الموقرة ومذكرة هيئة التشريع والإفتاء القانوني المرفقتان مع المشروع بقانون.

3. حيث نصت المادة رقم (6) من مشروع القانون على أنه: "**لا يجوز الجمع بين ممارسة المحاماة والأعمال الآتية: 1 - رئاسة مجلس النواب ومجلس الشورى أو المجالس البلدية. 2 - منصب الوزارة. 3 - شغل الوظائف العامة في الدولة أو التعيين في إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة أو الشركات أو التوظيف لدى البنوك أو الجمعيات والأفراد، وذلك فيما عدا الحالات التي يصدر باستثنائها مرسوم ملكي بناء على توصية من مجلس الوزراء. 4 - الاشتغال بالتجارة. 5 - شغل مركز رئيس مجلس الإدارة أو عضو مجلس إدارة في شركات المساهمة أو المدير في الشركات ذات المسؤولية المحدود وشركات التضامن والتوصية**".

4. إذ أوضحت المؤسسة الوطنية في بيان مرئياتها أن المادة قد قررت الأحوال القانونية التي لا يجوز فيها الجمع بين ممارسة مهنة المحاماة، وبعض الأعمال الأخرى، ولعل مرد ذلك هو احتمالية تعارض وتضارب المصالح بين تلك المهنة وهذه الأعمال في الموضوعات ذات الصلة، إلا أنه يلاحظ أن الفقرة (1) من ذات المادة قد أوجبت عدم جواز الجمع بين مهنة المحاماة ورئاسة مجلس النواب ومجلس الشورى أو المجالس البلدية، في حين أن ذات العلة المقررة للحظر تمتد أيضًا إلى الأعضاء المنضوين تحت هذه المجالس، ولاسيما أن رئيس مجلس النواب ورؤساء المجالس البلدية يتساوون مع باقي الأعضاء في عضوية هذه المجالس وتم انتخابهم فيما بعد كرؤساء لها.

5. من جانب آخر، فإن المؤسسة الوطنية، بموجب قانون إنشائها، هي مؤسسة عامة في الدولة تهدف إلى تعزيز وتنمية وحماية حقوق الإنسان في مملكة البحرين، كما أن قانونها قد أجاز أن يكون أعضاء مجلس المفوضين المعينين فيها بأمر ملكي هم ممن يمتهنون مهنة المحاماة، وبالتالي فإنه عملا بافتراض حكم الفقرة (3) من المادة محل البيان، فإنه لا يجوز الجمع بين تلك المهنة وهذا المنصب.

6. ترى المؤسسة الوطنية أنه من المستحسن تساوي أعضاء مجلس النواب ومجلس الشورى وأعضاء المجالس البلدية مع رؤساء هذه المجالس في عدم جواز الجمع بين مهنة المحاماة وهذه المناصب لاتحاد الغاية التي ابتغاها مشروع القانون، كما ترى استحسان إضافة عبارة (أمر ملكي أو) قبل عبارة (مرسوم ملكي بناء على توصية من مجلس الوزراء)، لكي يضمن ذلك استثناء كل من المحامين الذين يعينون بأمر ملكي أو مرسوم ملكي في الهيئات أو المؤسسات العامة في الدولة.

7. أما بشأن المادة رقم (37) والتي قضت بأن: "**للمحامي حق الاطلاع على الدعاوى والأوراق القضائية والحصول على البيانات المتعلقة بالدعاوى التي يباشرها. ويجب على المحاكم والنيابات ودوائر الشرطة وغيرها من الجهات التي يمارس المحامي مهمته أمامها أن تقدم له التسهيلات التي يقتضيها القيام بواجبه، وتمكينه من الاطلاع على الأوراق، والحصول على البيانات، وحضور التحقيق مع موكله وفقًا لأحكام القانون، ولا يجوز رفض طلبه دون مسوغ قانوني. ويجب إثبات جميع ما يدور في الجلسة في محضرها**". فقد ارتأت المؤسسة الوطنية أن هذه المادة تثير مسألة بالغة الأهمية في القانون الدولي لحقوق الإنسان وتحديدًا حق الإنسان في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة، التي منها حقه في التواصل مع العالم الخارجي، كالاستعانة بمحام يختاره لحماية حقوقه ومساعدته على الدفاع عنها، وهو حق أصيل يستوجب إتاحته بدءًا من جمع الاستدلالات وصولا إلى مرحلة التحقيق الابتدائي حتى صدور حكم نهائي بات من قبل المحكمة المختصة، بل يمتد إلى فترة تنفيذ العقوبة المقررة.

8. حيث إنه ولما كانت أحكام المرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية وتعديلاته قد أقرت بحق المتهم لحظة القبض عليه في الاتصال بالعالم الخارجي وتحديدًا المادة رقم (61) التي نصت على: "**... ويواجه كل من يقبض عليه بأسباب القبض عليه، ويكون له حق الاتصال بمن يرى من ذويه لإبلاغهم بما حدث والاستعانة بمحام**". وحيث إن حق الاتصال بالعالم الخارجي جاء مطلقًا ومجردًا وغير مقيد بنوع الجريمة محل القبض، الأمر الذي يجعل هذا الحق ثابتا للمقبوض عليه في جميع الأحوال.

9. ترى المؤسسة الوطنية ضرورة أن تكون الصياغة القانونية للمادة محل البيان في حالة تضمن تمتع الفرد أيًّا كان مركزه القانوني، من دون إعاقة من أي جهة كانت من التواصل الفعّال مع العالم الخارجي كالاستعانة بمحام يختاره لحماية حقوقه ومساعدته على الدفاع عنه، ومن دون الإخلال بنص المادة رقم (61) من أحكام المرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية وتعديلاته، تماشيا في ذلك مع الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

10. فيما يتعلق بالمادة رقم (38) التي نصت على أن: "**للمحامي المرخص له بزيارة أحد المحبوسين في السجون العمومية حق زيارته في وقت الاجتماع به على انفراد وفي مكان لائق داخل السجن**"، فإن المؤسسة الوطنية ارتأت أن جوهر المادة على اتصال وثيق بالمادة السابقة، التي يلزم فيها تمكين الفرد من التواصل مع العالم الخارجي، كالاستعانة بمحام يختاره لحماية حقوقه ومساعدته على الدفاع عنه، وهو حق أصيل يستوجب إتاحته بدءًا من جمع الاستدلالات وصولا إلى مرحلة التحقيق الابتدائي حتى صدور حكم نهائي بات من قبل المحكمة المختصة، بل يمتد إلى فترة تنفيذ العقوبة المقررة، كما ينبغي أن يكون هذا التشاور والاتصال مع المحامين من دون تأخير أو إعاقة أو رقابة [13] ، ومن دون فرض أي قيود قد تعوق تمتع الفرد باستعماله لهذا الحق.

11. وعليه، فإن كلمة (المرخص) الواردة في متن المادة أعلاه قد تؤدي إلى الإخلال بحق المقيدة حريتهم من التقاء محاميهم من قبل الجهة مانحة الترخيص لاحتمالية تعسفها في عدم المنح أو المماطلة فيه، وهو الأمر الذي قد يسبب تأخيرًا أو إعاقة في استعمال الحق، مما ينجم عنه إخلال بحق الفرد في الاستعانة بمحام يختاره لحماية حقوقه ومساعدته على الدفاع عنها.

---

[13] راجع: التعليق العام رقم (32) للجنة المعنية بحقوق الإنسان، الموكل إليها تفسير أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي انضمت إليه مملكة البحرين بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006 - وثيقة رقم (CCPR/C/GC/32).

12. بخصوص المادة رقم (39) من مشروع القانون التي قضت بأن: "**للمحامي سواء كان خصمًا أصليًا أو وكيلًا في دعوى، أن ينيب عنه في الحضور أو المرافعات أو في غير ذلك من إجراءات التقاضي محاميًا آخر تحت مسؤوليته دون توكيل خاص، ما لم يكن في التوكيل ما يمنع ذلك**"، فإن المؤسسة الوطنية ارتأت أن المادة أعلاه تجيز إنابة المحامي لمحام آخر عنه في الحضور أو المرافعات أو غير ذلك من إجراءات التقاضي، سواء كان الأول خصمًا أصليًّا أو وكيلًا في الدعوى القضائية، إلا أن هذه الإنابة وبصورتها الحالية – وكما هو معمول به في الواقع العملي – قد تقع تحت دائرة الاستغلال فيما لو كان المحامي الآخر المناب سيئ النية أو أنه قام بهذه الإنابة من دون معرفة أو علم المحامي الأصيل أو على غير إرادته، الأمر الذي يستتبعه المساس بحقوق ومصلحة أطراف الدعوى.

13. ترى المؤسسة الوطنية أنه من المستحسن أن تكون الإنابة الواردة في المادة أعلاه في قالب مكتوب أيًّا كانت حجيته، تقدَّم إلى المحكمة المختصة رعاية وحماية في ذلك لمصلحة أطراف الدعوى القضائية كافة، تماشيًّا في ذلك مع ضمانات المحاكمة العادلة وفق ما قررته الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

14. بشأن المادة رقم (42) التي نصت على أن: "**على المحامي تقديم المساعدات القضائية للمواطنين غير القادرين وغيرهم في الحالات التي ينتدب فيها من قبل المحاكم، وعليه أن يؤدي واجبه بنفس العناية التي يبذلها إذا كان موكلًا. ولا يجوز له في هذه الحالة أن يتنح عن مواصلة الدفاع إلا بعد استئذان المحكمة التي يتولى الدفاع أمامها، وعليه أن يستمر في الحضور حتى تُقبل تنحيته ويعين غيره**". ترى المؤسسة الوطنية أنه ولما كانت المادة رقم (20) من دستور مملكة البحرين المعدل في الفقرة (و) منها تنص صراحة على أن: "**حق التقاضي مكفول وفقًا للقانون**"، كما أن هذا الحق المقرر دستوريا هو حق لا يقبل البتة التمييز فيه بين المواطنين وغيرهم، كونه حقًا يتمتع به أي فرد يقع ضمن الولاية القضائية للدولة، لذا فإنه من غير المبرر اصطلاح عبارة (للمواطنين غير القادرين وغيرهم) للدلالة على أطراف الدعوى كما ورد في المادة أعلاه، فضلا على أن كلمة (وغيرهم) هي اصطلاح غير مُعرف أو محدد المدلول.

15. ترى المؤسسة الوطنية أنه من المستحسن وتماشيًا مع الصياغة القانونية السليمة إحلال كلمة (المتقاضين) محل عبارة (للمواطنين غير القادرين وغيرهم)، مع إعادة صياغة المادة في مجملها أخذًا بالاعتبارات المنوه بها سلفًا.

16. فيما يتعلق بالمادة الأخيرة رقم (65) التي تقضي بأن: "**كل محام يخالف أحكام هذا القانون يخل بواجبات مهنته أو يقوم بعمل ينال من شرف المهنة أو تقاليدها أو يحط من قدرها يجازى بإحدى العقوبات التالية: 1 - الإنذار. 2 - اللوم. 3 - المنع من مزاولة المهنة لمدة لا تزيد على سنتين. 4 - محو الاسم نهائيًا من**

الجدول"، فإنه ولما كان مستقرًّا في تشريع وقضاء وفقه القانون الإداري وبالأخص في مجال المساءلة التأديبية هو ضرورة أن تكون الجزاءات التأديبية المقررة متدرجة من حيث الشدة، باعتباره مبدأ يستقيم وحقوق الإنسان، وهو المسلك الذي تضمنته أحكام قانون ديوان الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (48) لسنة 2010 وبالأخص المادة (23) منه التي تبدأ بالتنبيه الشفوي، ويليه الإنذار الكتابي، ثم الوقف عن العمل مع خصم الراتب لمدة لا تجاوز شهرًا خلال السنة ولا تزيد على عشرة أيام للمرة الواحدة، وصولا في ذلك إلى الفصل من الخدمة.

17. حيث إن المادة محل البيان قد جعلت جزاء (اللوم) أشد من جزاء (الإنذار)، الأمر الذي قد يتعارض مع المبدأ المتمثل في وجوب التدرج في الجزاءات التأديبية من حيث الشدة، فضلا عن صعوبة تطبيق وإثبات جزاء (اللوم) كونه فضفاضًا وغير محدد المدلول.

18. ترى المؤسسة الوطنية أنه من المستحسن وتماشيًا مع المسلك الدارج في النظام القانوني البحريني وبالأخص في مجال المساءلة التأديبية أن يستبدل جزاءا (التنبيه الشفوي) و(الإنذار الكتابي) محل جزاءي (الإنذار) و(اللوم) الواردين في المادة أعلاه ، مع إعادة صياغة المادة في مجملها أخذًا بالاعتبارات المنوه بها سلفًا.

ثالثا: المشروع بقانون بشأن العاملين في المنازل (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب)

1. أحالت المؤسسة الوطنية رأيها الاستشاري حول المشروع بقانون بشأن العاملين في المنازل (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب)، والمتضمن فضلا عن الديباجة عدد ست وعشرين (26) مادة، تناولت في مجملها تنظيم حالات استقدام الخدم والعاملين في المنازل من غير البحرينيين، من خلال التعريج على أهم الشروط الواجب توافرها في أصحاب المنازل لمنحهم الترخيص باستقدام العاملين في المنازل، وعلى تلك الالتزامات التي تقع على مكاتب الاستقدام، وأهم الالتزامات والواجبات والمسؤوليات التي تقع على كل من صاحب المنزل والعامل والعلاقة بينهما، فضلا عن تضمين القانون العقوبات المالية المتجسدة في الغرامات لمن يخالف أحكامه.

2. إلا أنه ووفقًا للاختصاص المنوط بها، فقد اقتصر الرأي الاستشاري للمؤسسة الوطنية على النصوص القانونية التي ارتأت أن لها مساسًا أو تأثيرًا في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وتحديدًا المواد أرقام (7) و(12) و(17) و(20)، أما ما عدا ذلك فإنها تحيل ما يتعلق بالملاحظات الشكلية (اللغوية والصياغة القانونية) والموضوعية (المضمون) إلى ما تضمنته مذكرة رأي الحكومة ومذكرة هيئة التشريع والإفتاء القانوني المرفقتان مع مشروع القانون.

3. حيث نصت المادة رقم (7) من مشروع القانون على أن: "**يشترط في صاحب المنزل ما يلي: 1 - أن يكون بحريني الجنسية، ويجوز للهيئة أن تسمح لغير البحريني باستخدام العاملين في المنازل وفقا للشروط التي تقررها لهذه الغاية، ومن ذلك تقديم كفالة بنكية بقيمة خمسمائة دينار لضمان حقوق العامل. 2 - أن يكون رب أسرة، أو يكون من الأشخاص المعوقين أو من كبار السن. 3 - ألا يكون قد أدين أو أحيل إلى المحكمة في قضية اعتداء على عامل، ويلتزم صاحب المنزل بتقديم إقرار خطي بذلك مرفق به صورة من جواز سفره. 4 - أن تتوافر لديه القدرة المالية للوفاء بالتزاماته تجاه العامل**".

4. ارتأت المؤسسة الوطنية أن المادة قد بينت الشروط الواجب توافرها في صاحب المنزل حتى يكون قادرا على استقدام العامل، وكان من بين الشروط ألا يكون صاحب المنزل قد أدين أو أحيل إلى المحكمة في قضية اعتداء على عامل، علاوة على التزامه بتقديم إقرار خطي بذلك مرفق به صورة من جواز سفره، حيث إن هذا الشرط وإن كان ظاهره يوفر حماية للعامل من أي انتهاك قد يقع عليه من صاحب العمل، إلا إن المؤسسة الوطنية ترى ضرورة أن يستند هذا الشرط إلى حكم نهائي وبات صادر عن محكمة مختصة ومرفوعة ضده بصفته كصاحب عمل، وعدم الاكتفاء بمجرد الإحالة إلى المحكمة، ذلك أن افتراض قرينة البراءة يُعد حقا ملازما وقائما للجميع ولا ينقضه سوى صدور الحكم بكامل اشتراطاته السابقة. وعليه، تتفق المؤسسة الوطنية مع ما ورد في المادة رقم (6) من مشروع القانون الماثل من شروط، وذلك ما عدا البند (3) حسبما تم بيانه.

5. أما بشأن المادة رقم (12) التي قررت أنه: "**أ- يلتزم العامل بما يلي: 1 - القيام بالعمل المنزلي بكل أمانة وإخلاص. 2 - احترام خصوصية المنزل الذي يعمل فيه والمحافظة على ممتلكات صاحب المنزل ومحتويات المنزل. 3 - عدم إفشاء الأسرار التي يطلع عليها. 4 - احترام عادات وتقاليد المجتمع السائدة. 5 - إعلام صاحب المنزل قبل ترك المنزل أو مغادرته أو التغيب عنه. ب- إذا ثبت أن العامل قد تسبب في فقد أو إتلاف أدوات أو مواد يملكها صاحب المنزل أو يحوزها أو كانت في عهدة العامل، وكان ذلك ناشئا عن عمد أو خطأ جسيم، فلصاحب المنزل أن يقتطع من أجر العامل قيمة الأشياء المفقودة أو التالفة أو قيمة إصلاحها، وفي حال الاختلاف بين صاحب المنزل والعامل يتم اللجوء إلى لجنة شئون العاملين المنصوص عليها في المادة (15) من هذا القانون. ج- يتحمل العامل في حال هروبه من المنزل، دون أن يكون صاحب المنزل متسببا في ذلك، كافة المصاريف التي تكبدها صاحب المنزل بالإضافة إلى تكلفة عودته إلى بلاده. د- يتحمل العامل دفع قيمة تذكرة السفر إلى بلده في حال رغبته شخصيا في مغادرة المملكة لأي سبب من الأسباب**". فقد أوضحت المؤسسة الوطنية أن المادة محل البيان قد حصرت الالتزامات التي تقع على عاتق العامل قبّالة رب العمل (صاحب المنزل)، إلا أن الحصر لم يكن كافيا في البند (ج) بشأن تحديد ماهية المصاريف التي يقع على العامل عبء ردها إلى صاحب المنزل في حال هروبه، وذلك فيما إذا كان يقصد منها مصاريف الاستقدام والاستخدام فقط

أو ما هو أبعد من ذلك، ولاسيّما أن الإخلال بالالتزام التعاقدي يستلزم استتباعا تحمل الطرف المخل بالتعويض متى اقتضى ذلك الذي يشمل بطبيعته ما فات صاحب المنزل من كسب وما لحقه من خسارة.

6. أما نص البند (د) فإنه يثير تساؤلا حول مدى الاعتداد برغبة العامل المطلقة في إتمام إجراءات سفره، وهذا ما يمثل في حقيقته تعارضا مع نص المادة رقم (21) من القانون المرافق التي نصت على أنه: "**يحظر على العامل مغادرة المملكة دون إذن من صاحب المنزل أو المكتب بحسب الأحوال، ويصدر وزير الداخلية - بالتنسيق مع الوزير - قرارا بالأحكام والإجراءات الخاصة لتصاريح العمال إلى المملكة وإجراءات مغادرتها**"، كما أن المادة أعلاه قد أغفلت الإشارة إلى ضرورة التزام العامل بأداء العمل المنوط به لدى صاحب المنزل فقط دون غيره.

7. ترى المؤسسة الوطنية ضرورة تحديد ماهية المصاريف التي يلتزم العامل بردها طبقا للبند (3) من المادة أعلاه دون إطلاقها، وتعديل البند (د) بتضمينه عبارة "مع عدم الإخلال بنص المادة (21) من القانون"، كما تؤكد المؤسسة أهمية استحداث بند أخير في المادة يلزم العامل بأداء العمل المنوط به لدى صاحب المنزل فقط دون غيره.

8. بخصوص المادة رقم (17) التي قضت بأن: "**تتولى الهيئة في حال ورود أي شكوى أو معلومة إليها تتعلق بانتهاك حقوق العامل أو بالتزامات أي من صاحب المنزل والعامل اتخاذ الإجراءات الآتية: أ- استدعاء كل من صاحب المنزل والعامل إلى الهيئة لحل الشكوى بشكل ودي. ب- في حال تعلق الشكوى بمكان سكن العامل، يتم التفتيش على مكان السكن من خلال مفتش ومفتشة عمل مجتمعين للتأكد من تطبيق أحكام هذا القانون، وذلك بعد أخذ موافقة صاحب المنزل على ذلك. ج- إذا لم يوافق صاحب المنزل على التفتيش المشار إليه في الفقرة (ب) من هذه المادة، يعد ذلك قرينة ضد صاحب المنزل تستد إليها الهيئة في تسبيب قرارها في الشكوى. د- إذا تبين من خلال التفتيش المنصوص عليه في هذه المادة وجود أية مخالفات، يتم إنذار صاحب المنزل لإزالتها خلال مدة أسبوع من تاريخ إنذاره بها، وبخلاف ذلك يتم تحرير محضر ضبط بحقه واتخاذ الإجراءات اللازمة المنصوص عليها في قانون العمل في القطاع الأهلي النافذ**".

9. ترى المؤسسة الوطنية الوطنية أن المادة وإن كانت في جوهرها تنظم الإجراءات الواجبة الاتباع في حال ورود شكوى تتعلق بانتهاك حقوق العامل، إلا إن البند (ب) قد جاوز حدود التنظيم ومس بالخصوصية التي كفلها دستور مملكة البحرين للمساكن في المادة رقم (25) والتي تنص على أن: " **للمساكن حرمة، فلا يجوز دخولها أو تفتيشها بغير إذن أهلها إلا استثناء في حالات الضرورة القصوى التي يعينها القانون، وبالكيفية المنصوص عليها فيه**"، هذا بالإضافة إلى نص المادة رقم (17) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي انضمت إليه حكومة مملكة البحرين بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006، إذ نصت المادة على أنه: " **أ. كذلك لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، للتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه وسمعته. ب. من حق كل شخص أن يحميه القانون من هذا التدخل أو المساس**". وبطبيعة الحال، ينصرف أثر البند (ب) إلى ما يليه من بنود جانبت جميعها ما تضمنته المعايير الدولية والتشريعات الوطنية متمثلة في الدستور في تعديها على الحماية الممنوحة للأفراد في محل سكنهم.

10. من جانب آخر، فإن إجراء التفتيش وإن كان قد صدر عن جهة غير الجهة القضائية واكتسب الطابع الإداري، إلا أنه في طبيعته يعتبر عملا من أعمال التحقيق الذي يهدف إلى كشف الحقيقة من خلال البحث والاستقصاء في محل منح له القانون حرمة خاصة، كما أن المفتشين المشار إليهم يتمتعون بصفة مأموري الضبط القضائي الذين تسري عليهم مواد وأحكام المرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية وتعديلاته المنظمة لعمل مأموري الضبط القضائي.

11. كما يلاحظ أن البند (ج) قد أقام قرينة قانونية ضد صاحب المنزل مؤداها سلامة ما تضمنته شكوى العامل في حال عدم موافقة صاحب المنزل على تفتيش مكان سكن العمل، ولا مراء أن ثمة شبهة دستورية تكتنف هذه القرينة، إذ لا علاقة سببية بين عدم الموافقة على تفتيش مكان العامل الكائن داخل منزل صاحب العمل وسلامة الشكوى، فقد تكون ثمة اعتبارات تقود صاحب المنزل إلى التمسك بعدم التفتيش ومنها الإساءة إلى سمعته الأدبية والتعدي على خصوصيته.

12. ترى المؤسسة الوطنية إعادة مراجعة المادة أعلاه بشكل لا يتعارض مع حق الفرد في خصوصية وحرمة مكان سكنه والمكفول له بموجب التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، وذلك بألا يعطى حق العامل في التأكد من سلامة شكواه الأولوية على الخصوصية التي أضفاها المشرع على مكان السكن، وبما لا يتعارض مع أحكام المرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية وتعديلاته في هذا الشأن.

13. فيما يتعلق بالمادة الأخيرة رقم (20) التي تنص على أن: "**أ- يكون للمفتشين، من موظفي الهيئة، الذين يعينهم الرئيس التنفيذي للقيام بأعمال التفتيش والتحقق من تنفيذ أحكام هذا القانون والأنظمة واللوائح والقرارات الصادرة تنفيذا له، الصلاحيات الآتية: 1- دخول أماكن العمل ومكاتب التوظيف وغيرها من المحال ذات الصلة. 2- الاطلاع على السجلات المتعلقة بالعمال الأجانب. 3- التحقق من تصاريح العمل وهوية العمال الأجانب. 4- طلب البيانات والمستندات والمعلومات اللازمة من أصحاب العمل ومكاتب التوظيف أو ممثليهم أو المسئولين عن إدارتهم الفعلية. ب- يجب على أصحاب العمل ومكاتب التوظيف أو ممثليهم أو المسئولين عن إدارتهم الفعلية عدم إعاقة مفتشي الهيئة في أداء مهامهم، وأن يزودهم بالمستندات والبيانات والمعلومات الصحيحة واللازمة لأداء مهامهم، وذلك خلال مدة مناسبة يحددوها. ج- يكون للموظفين الذين يخولهم وزير العدل بالاتفاق مع الوزير صفة مأموري الضبط القضائي وذلك بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في هذا القانون والتي تقع في دوائر اختصاصهم وتكون متعلقة بأعمال وظائفهم. وتحال المحاضر المحررة بالنسبة لهذه الجرائم إلى النيابة العامة بقرار من الرئيس التنفيذي للهيئة**". تحيل المؤسسة الوطنية رأيها بشأن هذه المادة إلى ذات الرأي المذكور في المادة رقم (17)، وذلك لتعلق المادة الماثلة بإجراء التفتيش، كما ترى إضافة العبارة التالية: "مع عدم الإخلال بأحكام المرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية وتعديلاته المنظمة لعمل مأموري الضبط القضائي" في مستهل المادة، وذلك حتى لا تتضارب النصوص القانونية المنظمة لعمل مأموري الضبط القضائي الواردة في المرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية وتعديلاته مع مشروع القانون محل البيان.

رابعًا: الاقتراح بقانون بتعديل المادة رقم (45) من القانون رقم (23) لسنة 2014 بإصدار قانون المرور

1. أحالت المؤسسة الوطنية رأيها الاستشاري حول الاقتراح بقانون بتعديل المادة رقم (45) من القانون رقم (23) لسنة 2014 بإصدار قانون المرور، الذي جاء فيه على أن: "**يضاف إلى نص المادة (45) من قانون المرور الصادر بالقانون رقم (23) لسنة 2014، بند جديد برقم (25)، على النحو التالي: 25 - تصوير حادث مروري ونشره إلكترونيًا، ويستثنى من ذلك وسائل الإعلام**".

2. ارتأت المؤسسة الوطنية بأن البند أعلاه والمتضمن معاقبة كل من يقوم بتصوير الحوادث المرورية في الأماكن العامة، وذلك للتبعات التي قد تؤديها هذه الأفعال من احتمالية نشر هذه الصور أو الأشخاص أصحاب العلاقة بالحادث في مواقع التواصل الاجتماعي من دون أخذ الإذن اللازم، فضلا عما يسببه التجمهر بسبب التصوير في مكان الحادث من إعاقة لعمل الأجهزة الأمنية وتعطيل حركة السير، ومن دون مصادرة لحق وسائل الإعلام والصحف من تغطية مثل هذه الأخبار، أنه قد ورد في محله، ولاسيّما أن المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 بإصدار قانون العقوبات وتعديلاته لم يتضمن حكما ليجرم ذات الفعل، إلا أن المؤسسة الوطنية ترى وجوب استثناء وسائل الإعلام (المرخصة) فقط دون غيرها ومنحها الحق في الوجود في مكان الحادث المروري وتغطيته إعلاميا.

خامسًا: الاقتراح بقانون بإضافة مادة جديدة برقم (350 مكررا) إلى قانون العقوبات الصادر بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976

1. أحالت المؤسسة الوطنية رأيها الاستشاري حول الاقتراح بقانون بإضافة مادة جديدة برقم (350 مكررا) إلى قانون العقوبات الصادر بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976، الذي نصت المادة المستحدثة فيه على أن: "**يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز سنة واحدة وبغرامة لا تجاوز ألف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من تشبه بالجنس الآخر بأي صورة من الصور**".

2. حيث أكدت المؤسسة الوطنية أنها تتفق ومن حيث المبدأ مع المبادئ والأسس والغايات القانونية والواقعية التي يرمي إليها الاقتراح بقانون من خلال أهمية إيجاد تشريع يجرم الأفعال والسلوكات التي تتعارض والنظام العام أو الشريعة الإسلامية باعتبارها مصدرًا رئيسًا للتشريع، وذلك حسب ما قررته المادة (2) من الدستور.

3. كما تؤكد أهمية أن تكون هنالك تشريعات تنظم أو تعالج أو تجرم أي أفعال أو سلوكات تسهم في الحفاظ على النظام العام والآداب العامة، في الأحوال التي تشكل تلك الأفعال أو السلوكات ظاهرة مجتمعية بارزة تستلزم التدخل التشريعي، ليكون فيه حينه التشريع ليس على نحو العقاب لغرض الردع، بل حتى لمعالجة تلك الظاهرة بنواحيها المختلفة.

4. إذ إنه ليس هناك من شك من حيث المبدأ في أن التشبه بالجنس الآخر هو من السلوكات التي تخالف النظام العام والآداب العامة في الدولة التي يلزم أن تواجه بتشريع يجرمها، إلا أنها وفي ذات الوقت أفعال يجب أن تعالج من جوانب جسمانية أو نفسية للشخص المتهم فيها بجريمة التشبه.

5. بالعودة إلى النص الوارد في الاقتراح بقانون، يلاحظ أنه قد جاء في صياغة فضفاضة وغير دقيقة، إذ يعطي لسلطة مأموري الضبط القضائي وبالتحديد في مرحلة جمع الاستدلالات سلطة تقديرية في القبض والإحالة إلى النيابة العامة في ظل عدم وجود تعريف واضح ومحدد لفعل (التشبه)، إذ إن هذا النهج يشجع على إرساء معايير فردية وشخصية للقبض على الأشخاص (المتشبهين بالجنس الآخر) بناء على الملبس أو الحركات أو طريقة الكلام أو المظهر الخارجي للشعر أو التركيبة الجسمانية للشخص، وهو أمر يناقض المبادئ العامة في صياغة التشريعات والنظم الجنائية، التي تستوجب الأخذ بمبدأ شرعية العقوبة (لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون)، فضلًا عن أنه من المبادئ التي أقرتها الفقرة (أ) من المادة رقم (20) في الدستور، كما هي من المسلمات التي أقرتها الصكوك الدولية لحقوق الإنسان وبالأخص الحق في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة، وليس لمجرد (العرف السائد) كما تضمنته المذكرة الإيضاحية للاقتراح بقانون.

6. لذا، فإنه وإن كانت تشكل في بعض الأحيان صور التشبه بالجنس الآخر أفعالا تخالف النظام العام والآداب العامة في المجتمع التي تستوجب العقوبة للحد منها وردع ارتكابها، إلا أنها وفي أحوال أخرى قد تكون هذه الأفعال نتيجة لعوامل جسمانية أو نفسية يلزم فيها تدخل الطب المختص لتحديد السلوكات النفسية للأفراد وميولهم الطبيعية أو المكتسبة التي تنتج في حالات عن أساليب تربوية أو تنشئة اجتماعية، أو نتيجة حالات مرضية تستلزم التدخل العلاجي لا إيقاع العقوبة.

7. لذا، فإن سلوك (التشبه بالجنس الآخر) قد يكون نتيجة لحالة مرضية يحتاج فيها الشخص (المتشبه) إلى العرض على لجنة طبية متخصصة لتحديد نوع الحالة التي يتعرض لها، ومدى اعتبار هذه السلوكات من قبيل التشبه من عدمه، وكيفية التعامل مع هذه الحالات، ليكون ذلك في مجموعه دليلا للقاضي وفق سلطته التقديرية في إيقاع العقوبة المناسبة أو الإحالة إلى العلاج الطبي أو النفسي إن استلزم الأمر.

8. وتأسيسًا على ما سبق، ترى المؤسسة الوطنية أنه ومع كامل التقدير للمبادئ والأسس التي يرمي إليها الاقتراح بقانون بإضافة مادة جديدة برقم (350 مكررا) إلى قانون العقوبات الصادر بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976، والمتضمن تجريم كل من تشبه بالجنس الآخر بأي صورة من الصور، كونه يهدف إلى إيجاد تشريع يجرم الأفعال والسلوكات التي تتعارض والنظام العام أو الشريعة الإسلامية باعتبارها مصدرًا رئيسًا للتشريع، إلا أن المقترح وبصيغته الحالية يتسم بكونه واسعًا فضفاضًا وغير محدد لسلوك التشبه بالجنس الآخر، ومن دون مراعاة في ذلك للجوانب الجسمانية والنفسية التي قد يعانيها الشخص المتشبه، مما يستلزم إعادة صياغته حسب الاعتبارات الواردة أعلاه.

سادسًا: الاقتراح بقانون بإلغاء المادة رقم (353) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 بإصدار قانون العقوبات

1. أحالت المؤسسة الوطنية رأيها الاستشاري حول الاقتراح بقانون بإلغاء المادة رقم (353) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 بإصدار قانون العقوبات، الذي تضمن إلغاء المادة المشار إليها من أحكام القانون، التي تنص فيه على أن "**لا يحكم بعقوبة ما على من ارتكب إحدى الجرائم المنصوص عليها في المواد السابقة إذا عقد زواج صحيح بينه وبين المجني عليها. فإذا كان قد صدر عليه حكم نهائي قبل عقد الزواج يوقف تنفيذه وتنتهي آثاره الجنائية**".

2. إن المؤسسة الوطنية تثمن من حيث المبدأ الأسس والمبادئ التي يقوم عليها الاقتراح بقانون محل البيان، والمتمثل في إلغاء المادة رقم (353) من قانون العقوبات الصادر بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976، التي تقضي بعدم معاقبة الجاني مرتكب فعل الاعتداء على المرأة متى ما أبرم عقد زواج صحيح بينه وبين المجني عليها، إذ اعتبر مقدم المقترح أن إلغاء المادة أعلاه سوف يضمن عدم إفلات الجاني من العقوبة الجنائية بمجرد الزواج الصحيح من المجني عليها، ذلك أن المادة في صيغتها الحالية لا تؤمن الحماية للمرأة من فعل الاعتداء، كما أن بقاءها يشجع مرتكبي جرائم الاغتصاب وهتك العرض على المزيد من الجرائم طالما كانت هناك وسيلة قانونية تمنع العقوبة تتمثل في إجراء عقد زواج صحيح بين الجاني والمجني عليها، وهو ما يعني تعارضها مع فلسفة العقوبة المقررة.

3. على الرغم من أن لجنة حقوق الإنسان العربية (لجنة الميثاق) والمنبثقة عن الميثاق العربي لحقوق الإنسان، الذي صدقت عليه مملكة البحرين بموجب القانون رقم (7) لسنة 2006، قد ضمت التوصيات الختامية لها أثناء نظر تقرير مملكة البحرين الأول في الدورة الثالثة المنعقدة في (16-21) فبراير 2012 القيام: "**بتعديل قانون العقوبات وضمان عدم إفلات مرتكبي جرائم الاغتصاب من المسؤولية الجنائية في حال الزواج من المجني عليها، بما يكفل مبدأ الزواج القائم على الرضاء الكامل الذي لا إكراه فيه وفقا لما هو منصوص عليه في الميثاق**"، وهو أمر يتماشى مع ما ذهب إليه الاقتراح بقانون محل البيان.

4. إلا أن المؤسسة الوطنية وفي قبالة ذلك ترى أن المادة رقم (353) من قانون العقوبات الصادر بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 قد أوجبت على المحكمة عدم الحكم بالعقوبة المقررة على الجاني مرتكب فعل الاعتداء، كونه اقترن بوجود عقد زواج صحيح بينه وبين المجني عليها، إذ إن "عقد الزواج الصحيح" الذي قررته المادة أعلاه يستلزم أن يكون مستوفيًا لجميع أركانه وشروطه.

5. وعليه، فإن زواج الجاني بالمجني عليها وفق ما قضت به المادة محل البيان يلزم أن يكون فيه تمام الرضا للمرأة (المجني عليها)، إذ لا إجبار عليها في إجراء هذا الزواج من الشخص الجاني مرتكب فعل الاعتداء، إذ لها في ذلك الحرية المطلقة في إبرام هذا العقد الصحيح مع الجاني وهو ما يؤدي في هذه الحالة إلى عدم الحكم بعقوبة جنائية في مواجهته، على أساس أن العقوبة وإن كانت تهدف إلى تحقيق الردع العام وحماية المجتمع، إلا أنها بالمقابل تسعى أيضًا إلى المحافظة على الكيان المجتمعي وعدم تفكك الأسرة، كما يكون للمرأة المجني عليها الحرية المطلقة أيضًا في عدم القبول بهذا الزواج وهو ما يعني تطبيق العقوبة الجنائية المقررة على الجاني لانتفاء الغرض الذي أراده المشرع من عدم إيقاعها، الأمر الذي لا يجعل المرأة حينها في مركز قانوني ضعيف، أو بمرتبة الانتقاص أو الدونية من حقوقها.

6. لعل التوصية التي خرجت بها لجنة الميثاق العربية أثناء نظر تقرير مملكة البحرين والمشار إليها على النحو الذي تقدم، قد قرنت تعديل أحكام قانون العقوبات وضمان عدم إفلات مرتكبي جرائم الاغتصاب من المسؤولية الجنائية في حال الزواج من المجني عليها، بما يكفل مبدأ الزواج القائم على الرضاء الكامل الذي لا إكراه فيه، إلا أنه وبالرجوع إلى حكم المادة رقم (353) من ذات القانون، يلاحظ أنها قد استوجبت وجود عقد زواج صحيح قائم بين الطرفين، وهو ما يعني عدم إجبار أي طرف فيه على إبرامه بما يحقق الرضا التام فيه، إذ إنه وبهذا الشرط الوارد في القانون يكون النص قد جاء متوائمًا مع أحكام الميثاق.

7. تأسيسًا على ما سبق، ترى المؤسسة الوطنية أنه ومع كامل التقدير للأسس والاعتبارات التي يرمي إليها الاقتراح بقانون من إلغاء المادة رقم (353) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 بإصدار قانون العقوبات، إلا أنها تستحسن الإبقاء عليها كما وردت في أصل القانون، مادام عقد الزواج المبرم بين الجاني والمرأة المجني عليها قد تحقق بكامل رضاها التام ومن دون إكراهٍ لها بذلك، فضلا عن أن ذات المادة قد استلزمت لعدم إيقاع العقوبة المقررة على الجاني ضرورة إبرام عقد زواج صحيح مكتمل الأركان والشروط بين الطرفين، وهو الأمر الذي ينسجم والغايات التي أرادها المشرع من هذه المادة.

سابعًا: الاقتراح بقانون بتعديل بعض أحكام قانون الجنسية البحرينية لسنة 1963، المقدم من مجلس النواب

1. أحالت المؤسسة الوطنية رأيها الاستشاري حول الاقتراح بقانون بتعديل بعض أحكام قانون الجنسية البحرينية لسنة 1963، المقدم من مجلس النواب، حيث تقرر التعديل المقترح على نص المادتين رقمي (6)، (7) من القانون أعلاه، والمتعلقتين بشروط منح الجنسية البحرينية للأجنبي وزوجته وأولادهما القصر، وحرمانهم من بعض الحقوق المترتبة على منحهم الجنسية لمدة عشر سنوات من تاريخ اكتسابها (كحق الانتخاب أو التمثيل أو الترشيح أو التعيين في المجالس المحلية، وحق الاستفادة من أي نوع من أنواع الخدمات الإسكانية المكفولة لحملة الجنسية البحرينية بالميلاد)، فضلا عن تنظيم عملية فقد واسترداد المرأة البحرينية المتزوجة من أجنبي لجنسيتها.

2. جاءت المادة رقم (6) من الاقتراح بقانون لتقضي بأنه: "**1- يجوز بأمر الملك منح الجنسية البحرينية لكل أجنبي كامل الأهلية إذا طلبها و توفرت فيه الشروط التالية: أ- أن يكون قد أقام في مملكة البحرين إقامة مشروعة متتالية لمدة خمس و عشرين سنة على الأقل أو خمس عشر سنة متتالية على الأقل إذا كان يحمل جنسية إحدى الدول العربية بالميلاد. ولا يخل بالتوالي أن يخرج طالب الجنسية من البحرين لمهمة رسمية - فاذا خرج لغير مهمة رسمية مع احتفاظه بنية العودة- خصمت المدة التي يقضيها في الخارج من حساب مدة إقامته في البحرين. ب- أن يكون حسن الأخلاق. ج- أن يكون له وسيلة مشروعة للرزق لسد حاجاته. د- أن يكون عقار ثابت مسجل باسمه لدى جهاز المساحة والتسجيل العقاري، أو حساب بنكي لا يقل عن مائة ألف دينار. هـ- أن لا يكون محكوما عليه في البحرين أو في الخارج بعقوبة جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف والأمانة أو جريمة تمس النظام العام طوال فترة إقامته السابقة. و- أن يجيد اللغة العربية تحدثاً و قراءة وكتابة ويجتاز الامتحان الذي يعد لهذا الغرض والذي يصدر بتحديده قرار من وزير الداخلية. ز- أن يحيط بتاريخ وثقافة وتقاليد شعب البحرين ويجتاز الامتحان الذي يعد لهذا الغرض والذي يصدر بتحديده قرار من وزير الداخلية. 2- يجوز للملك أن يأمر بمنح الجنسية البحرينية لأي شخص يحمل جنسية دولة عربية يطلبها إذا أدى لمملكة البحرين خدمات جليل. 3- استثناء من حكم الفقرة الأولى من هذه المادة، يجوز أن تمنح الجنسية البحرينية لأصحاب التخصصات النادرة أو حملة درجة الأستاذية والدكتوراه بالشروط الآتية: أ. أن يوصي الوزير المختص في مجال تخصصه بمنحه الجنسية البحرينية للحوجة الماسة له في مجال تخصصه وتحتاج إليه مملكة البحرين. ب. أن يكون قد مضى على نيله درجة الدكتوراه أكثر من عشرة سنوات، وأن يكون قد أمضى هذه الفترة ما لا يقل عن خمسة سنوات بمملكة البحرين. 4- إذا منح رجل الجنسية البحرينية بموجب هذه المادة أعتبر أولاده القصر وقت منحه الجنسية بحرينيين بالتجنيس، على أن يكون لهم خلال سنة من تاريخ بلوغهم سن الرشد اختيار جنسيتهم الأصلية**

أو أي جنسية أخرى، كما يعتبر بحرينيا بالتجنيس كل من يولد لهذا الرجل بعد تجنسه. ولا يترتب على اكتساب الأجنبي الجنسية البحرينية أن تصبح زوجته متمتعه بها إلا إذا أعلنت وزارة الداخلية برغبتها في ذلك، واستمرت الزوجة مقيمة مع زوجها في البحرين لمدة خمس سنوات من تاريخ إعلان رغبتها ولم الزوجة خلال هذه الفترة لغير وفاة الزوج. ويجوز لوزير الداخلية الإعفاء من كل هذه المدة أو بعضها، كما يجوز له خلالها بقرار مسبب حرمان الزوجة من اكتساب الجنسية البحرينية. 5- لا يكون للأجنبي الذي كسب الجنسية البحرينية وفقاً لأحكام هذه المادة قبل انقضاء عشر سنوات من تاريخ كسبة لهذه الجنسية أي من الحقوق التالية: أ. حق الانتخاب أو التمثيل أو الترشيح أو التعيين في المجالس المحلية (عدا الأندية أو الجمعيات الخاصة). ب. حق الاستفادة من أي نوع من أنواع الخدمات الإسكانية المكفولة لحملة الجنسية البحرينية بالميلاد. ويسري هذا الحكم على من سبق لهم التجنيس بالجنسية البحرينية قبل العمل لهذا القانون وتسرى العشر سنوات بالنسبة إلى هؤلاء من تاريخ اكتسابهم للجنسية. ويستثنى من تطبيق أحكام البندين السابقين البحريني والذي يحمل جنسية إحدى الدول الأعضاء بمجلس التعاون لدول الخليج العربية".

3. في حين نصت المادة رقم (7) من المقترح على أن: "1- المرأة الأجنبية التي تتزوج من بحريني بعد تاريخ العمل بهذا القانون لا تصبح بحرينية إلا إذا أعلمت وزير الداخلية برغبتها في كسب هذه الجنسية واستمرت العلاقة الزوجية قائمة لمدة خمس سنوات من تاريخ إعلان رغبتها أو توفى عنها زوجها البحريني أو طلقها قبل انقضاء هذه المدة وكان له منها أبناء بحرينيين بالميلاد وحافظت على إقامتها المشروعة والعادية في البحرين حتى انقضاء هذه المدة فيجوز منحها الجنسية البحرينية. ويجوز لوزير الداخلية الإعفاء من كل هذه المدة أو بعضها، كما يجوز له خلال هذه المدة ولأسباب تتعلق بالأمن القومي والنظام العام حرمان المرأة الأجنبية من كسب الجنسية البحرينية بطريق التبعية لزوجها. ويجوز لصاحب المصلحة الطعن في قرار وزير الداخلية بحرمان الزوجة الأجنبية من الحصول على الجنسية بالتبعية لزوجها أمام المحكمة المدنية الكبرى. 2- المرأة البحرينية التي تتزوج من اجنبي لا تفقد جنسيتها إلا إذا أدخلت في جنسية زوجها الأجنبي ومن تاريخ دخولها هذه الجنسية، ومع ذلك ترد لها جنسيتها البحرينية من تاريخ انتهاء الزوجية إذا أعلنت رغبتها بذلك إلى وزير الداخلية وكانت إقامتها العادية في البحرين أو عادت للإقامة فيها. ويجوز لوزير الداخلية الإعفاء من كل هذه المدة أو بعضها، كما يجوز له خلال هذه المدة ولأسباب تتعلق بالأمن القومي والنظام العام حرمانها من استرداد الجنسية البحرينية وفقاً للفقرة السابقة. 3- إذا اكتسبت امرأه أجنبية الجنسية البحرينية بموجب الفقرة السابقة أو بموجب الفقرة (4) من المادة (6) من هذا القانون، فإنها لا تفقدها عند انتهاء الزوجية إلا اذا استردت جنسيتها الأصلية أو كسبت جنسية أخرى، ويمكن أن ترد لها جنسيتها البحرينية بأمر الملك إذا طلبت ذلك".

4. ارتأت المؤسسة الوطنية أن الفقرات (1-2-3-4) من المادة رقم (6) محل الاقتراح بقانون متفقة مع أحكام الدستور البحريني ومع أحكام الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي انضمت إليها مملكة البحرين، باعتبار أن هذه الفقرات تتناول الشروط التي يجب توافرها في كل أجنبي يتقدم بطلب الحصول على الجنسية البحرينية، وهي ضوابط قانونية يضعها المشرع وفق معيار عام لكل من يرغب في الحصول على الجنسية البحرينية، وله في ذلك سلطة تقديرية مطلقة في وضع أي من الشروط التي يراها مناسبة، ونظرا لأن اكتساب الجنسية في بلد ما له اتصال وثيق بالسياسة العليا للدولة وبما لها من سلطة عليا وسيادة في الداخل والخارج، فأن فقه القانون العام درج على اعتبارها عمل من الأعمال السياسية التي لا تخضع لرقابة القضاء ولا يجوز التعقيب عليها.

5. أما فيما يتعلق بالفقرة (5) من المادة رقم (6) من الاقتراح بقانون محل الاقتراح بقانون قد خالفت كلا من نص المواد أرقام (1/هـ ، 4 ، 16/ب ، 18 ، 31) من الدستور البحريني ، والمواد أرقام (2 ، 5 ، 25 ، 26) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادتين رقمي (2 ، 5) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادتين رقمي (1 ، 5) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري التي انضمت إليها مملكة البحرين جميعا على النحو السالف ذكره.

6. كما أن الفقرة (1) من المادة رقم (7) محل الاقتراح بقانون قد خالفت كلا من نص المواد (1/هـ، 4، 18، 31) من الدستور البحريني ، والمادتين رقمي (2 ، 5) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادتين رقمي (2 ، 5) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادتين رقمي (1 ، 5) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

ثامنا: الاقتراح برغبة بشأن قيام الحكومة الموقرة بإعداد استراتيجية وطنية شاملة تتضمن الآليات والإجراءات والخطط اللازمة للتعامل مع التقارير الحقوقية التي تصدر بشأن مملكة البحرين

1. أحالت المؤسسة الوطنية رأيها الاستشاري حول الاقتراح برغبة بشأن قيام الحكومة الموقرة بإعداد استراتيجية وطنية شاملة تتضمن الآليات والإجراءات والخطط اللازمة للتعامل مع التقارير الحقوقية التي تصدر بشأن مملكة البحرين، وقد أوضحت في هذا الصدد أنها ترى أهمية وجود استراتيجية وطنية شاملة لحقوق الإنسان في الدولة كونها من الأسس الضرورية المؤثرة في جهود تعزيز وتنمية وحماية حقوق الإنسان، كونها تحدد جملة من الأهداف الرئيسة محل الاهتمام، وتتضافر فيها الجهود الحكومية وغير الحكومية (السلطة التشريعية، المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، مؤسسات المجتمع المدني) لتحقيقها على أرض الواقع من خلال ممارسات عملية حقيقية في هذا الشأن.

2. من الضروري أن يتوافر عنصر الشمولية في هذه الاستراتيجية، بحيث يمتد نطاقها لجميع سياسات تنفيذ الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جانب، ومن جانب آخر إيجاد صيغة واضحة في مجال التعاون مع الآليات الدولية لحماية حقوق الإنسان، من خلال وضع خطة لتنسيق وصياغة التقارير وتقديمها إلى هيئات المعاهدات وآلية الاستعراض الدوري الشامل.

3. كما أن نطاق الشمولية يمتد أيضا لإيجاد تعاون مع المنظمات الدولية والجهات الإقليمية العاملة في مجال حقوق الإنسان، وبالأخص أوجه التنسيق في إعداد الردود على البيانات والتساؤلات وطلبات إرسال وفود إلى المملكة.

4. حيث إن وزارة الخارجية هي التي ترأس اللجنة التنسيقية العليا لحقوق الإنسان المعاد تشكيلها بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (14) لسنة 2014، حيث تنص المادة رقم (3) من ذات القرار على الاختصاصات الموكلة لعمل اللجنة ومنها: **"1- وضع آلية للتنسيق تكفل تحقيق أفضل السياسيات للتعامل مع المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان. 2- إعداد خطة وطنية لحقوق الإنسان على مستوى الحكومة وعرضها على مجلس الوزراء للموافقة عليها. 3- التنسيق في إعداد الردود على البيانات والتساؤلات الصادرة من المنظمات والجمعيات داخل المملكة وخارجها المتعلقة بحقوق الإنسان"**.

5. لذا فإن الأهداف التي يصبو إليها الاقتراح برغبة والمتمثلة في إعداد استراتيجية وطنية شاملة تتضمن الآليات والإجراءات اللازمة للتعامل مع التقارير الحقوقية على أن تشمل خططا متكاملة للتصدي للمغالطات الواردة في تلك التقارير وإظهار الصورة الحقيقية للمملكة، ترى المؤسسة الوطنية أنها متحققة نظريًّا من خلال الاختصاصات المنوطة باللجنة التنسيقية العليا لحقوق الإنسان.

6. لكن المؤسسة الوطنية ترى أن الاقتراح برغبة محل الدراسة يحمل في طياته دعوة تنطلق من الحرص على المصلحة العامة في ضرورة الإسراع في إعداد خطة أو استراتيجية وطنية شاملة لحقوق الإنسان على مستوى مملكة البحرين، تتضافر فيها جهود الكافة سواء الجهات الحكومية ذات العلاقة أو السلطات والجهات الأخرى كالسلطة التشريعية بمجلسيها النواب والشورى، والمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان التي تتخذ من مبادئ باريس مرجعا قانونيا في إنشائها، بالإضافة إلى مؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال حقوق الإنسان، ولا يمكن إغفال الدور الذي تلعبه النقابات العمالية والجمعيات المهنية وخاصة تلك التي لها علاقة بالفئات الأولى بالرعاية (المرأة، والطفل، والمسنين، وذوي الإعاقة) مع ضرورة أن تستند الاستراتيجية إلى عملية التشاور المجتمعي لما لذلك من أهمية قصوى في بلورة الأهداف الرئيسة لهذه الخطة، كونها جهات معنية بصورة مباشرة أو غير مباشرة بحقوق الإنسان.

7. كما ارتأت المؤسسة الوطنية أنه من الأهمية أن يتم وضع آلية للتعامل مع جوانب معينة تتعلق بأحداث أو تطورات ذات صلة بحقوق الإنسان، كي لا تترك أي حجة أو ذريعة لإصدار تقارير أو بيانات تضر بصورة المملكة، وذلك من خلال توضيح ما يتصل بأي انتقادات بصورة شفافة وواقعية من خلال ما يلي: أ- التأكد من وقوع الانتهاك والتحقق من مصداقيته، من خلال جمع الأدلة والتواصل مع الجهات الرسمية في المملكة ذات العلاقة، لمعرفة تفاصيل ما حدث. ب- إذا ثبت أن الانتهاك لم يقع، فيجب أن تكون الآلية المقررة قادرة على تفنيده بتقديم الأدلة والبراهين على عدم حدوثه. ج- إذ ثبت أن الانتهاك قد وقع فيستوجب إظهار الحقيقة وتطور الأحداث وما تم من معالجات وبالأخص ما اتخذ من إجراءات لمنع تكرار الانتهاك، وعلى وجه الخصوص ما تم بشأن من ارتكبه من المعينين بإنفاذ القانون، ذلك أن المنظمات الدولية تهتم بالمعالجة وتحرص على إجراءات عدم تكرار التجاوز أو الانتهاك ولا تود سماع التبريرات، فيجب هنا الإشارة إلى الوضع الحقيقي على أرض الواقع، وتوضيح ما تم اتخاذه من إجراء، ذلك أن الاعتراف بما وقع والعمل على تصحيح الوضع وتقديم الذين قاموا بتلك الانتهاكات للعدالة هو الذي يعزز المصداقية ويضعف المزاعم عندما يتم استغلالها لأهداف وغايات حقوقية. د- ومن الأهمية التأكيد أن تضافر جميع الجهود الحكومية وغير الحكومية في المملكة، هو السبيل الوحيد لصون كرامة الإنسان والعمل على تعزيز وحماية حقوقه، وهذا ما يتطلب الدفع الجاد بوضع الاستراتيجية الوطنية لحقوق الإنسان، لإظهار ما حققته المملكة على مدار العقود السابقة، وتعزيز وما هو مطلوب للحفاظ على الحقوق والحريات للأجيال القادمة من أبناء هذا الوطن المعطاء على الأصعدة كافة.

الفرع الثاني

الآراء الاستشارية المرفوعة من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى مجلس الوزراء (السلطة التنفيذية)

إيماناً من المؤسسة الوطنية بأن دورها المنوط بها في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان لا يتكامل إلا بالشراكة الحقيقية مع السلطات العامة في الدولة ولاسيما السلطة التنفيذية ممثلة في مجلس الوزراء، ولعل هذا التكامل مرجعه الاختصاص الموكل إلى الحكومة في صياغة الاقتراحات بقوانين المحالة إليها من مجلسي النواب أو الشورى لصياغتها في الأداة الدستورية المقررة كمشروع بقانون، أو إحالتها ابتداءً إلى المجلسين مشروعات بقوانين مقدمة منها. وعليه فإن المؤسسة الوطنية وخلال النطاق الزمني للتقرير أحالت إلى مجلس الوزراء عدد ستة آراء استشارية تنوعت مضامينها إما بتعديل بعض النصوص القانونية النافذة وإما إلغاء العمل ببعضها وإما استحداث نصوص أخرى تنسجم والمقررات الدولية والتزامات المملكة في مجال حقوق الإنسان.

أولا: مقترح حول تعديل قانون الجنسية البحرينية لعام 1963 وتعديلاته، بشأن منح المرأة البحرينية حقا مساويًا للرجل فيما يتعلق بجنسية أبنائها

1. قدمت المؤسسة الوطنية مقترحًا حول تعديل قانون الجنسية البحرينية لعام 1963 وتعديلاته، بشأن منح المرأة البحرينية حقا مساويًا للرجل فيما يتعلق بجنسية أبنائها، ويأتي هذا المقترح لمبررات دستورية وقانونية، ذلك أن دستور مملكة البحرين وبالتحديد في المادة رقم (18) منه جاءت لتنص صراحة على أن: "**الناس سواسية في الكرامة الإنسانية، ويتساوى المواطنون لدى القانون في الحقوق والحريات والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة**"، وهو ما يعني أن الدستور الذي يعد أساس النظام القانوني في الدولة جاء مؤكداً أن المواطنين بإطلاقهم سواء كانوا رجالا أو نساءً متساوون في الحقوق والحريات كافة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو الدين أو اللغة أو العقيدة.

2. لما كانت المادة رقم (37) من الدستور تقضي حكمًا باعتبار الاتفاقيات الدولية متى ما صُدِّق عليها أصبحت جزءًا من التشريع الوطني كونها صُدِّقت بالأداة الدستورية (القانون) الصادر عن السلطة التشريعية بمجلسيهما النواب والشورى، وعليه فإن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW) التي انضمت إليها مملكة البحرين بموجب المرسوم بقانون رقم (5) لسنة 2002 تعد بناء على ما سبق تأسيسه جزءًا من التشريعات الوطنية النافذة.

3. حيث إن المادة رقم (1) من ذات الاتفاقية والمشار إليها سلفا قد عبرت عن أنه: "**يعني مصطلح (التمييز ضد المرأة) أيّ تفرقة أو استبعاد أو تقييد يتم على أساس الجنس ويكون من آثاره أو أغراضه النيل من الاعتراف للمرأة، على أساس تساوي الرجل والمرأة، بحقوق الإنسان والحريات الأساسية في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية أو في أي ميدان آخر، أو إبطال الاعتراف للمرأة بهذه الحقوق أو تمتعها بها وممارستها لها بغض النظر عن حالتها الزوجية**".

4. وأردفت المادة رقم (2) من ذات الاتفاقية وجوب أن: "**تشجب الدول الأطراف جميع أشكال التمييز ضد المرأة وتوافق على أن تنتهج ، بكل الوسائل المناسبة ودون إبطاء ، سياسة القضاء على التمييز ضد المرأة ، وتحقيقاً لذلك، تتعهد بالقيام بما يلي: أ. تجسيد مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في دساتيرها الوطنية أو تشريعاتها المناسبة الأخرى، إذا لم يكن هذا المبدأ قد أدمج فيها حتى الآن، وكفالة التحقيق العملي لهذا المبدأ من خلال القانون والوسائل المناسبة الأخرى. ب. اتخاذ المناسب من التدابير التشريعية وغيرها ، بما في ذلك ما يقتضيه الأمر من جزاءات، لحظر كل تمييز ضد المرأة**". وجاء في المادة رقم (9) الفقرة (2) من الاتفاقية – التي تحفظت عليها المملكة – والتي تنص على أن: "**تمنح الدول الأطراف المرأة حقًا مساويًا لحق الرجل فيما يتعلق بجنسية أطفالها**".

5. لما كانت المادة رقم (4) من قانون الجنسية لعام 1963 وتعديلاته قد نصت على أنه: "**يعتبر الشخص بحرينياً: أ- إذا ولد في البحرين أو خارجها وكان أبوه بحرينياً عند تلك الولادة. ب- إذا ولد في البحرين أو خارجها وكانت أمه بحرينية عند ولادته، على أن يكون مجهول الأب أو لم تثبت نسبته لأبيه قانوناً**".

6. يتضح جلياً أنه استنادًا إلى مبدأ المساواة الوارد في الدستور، وما تضمنته أحكام اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة فإن تفعيل أحكام الاتفاقية يلزم اتخاذ التدابير التشريعية المناسبة التي تحظر التمييز ضد المرأة والتي من ضمنها إمكانية منح المرأة الجنسية التي تتمتع بها لأبنائها مع إمكانية وضع ضوابط تنظم هذا المنح من دون الإخلال بجوهره.

7. لذا فإن المؤسسة الوطنية ترى أنه من الضروري إجراء التعديل اللازم على المادة رقم (4) من قانون الجنسية البحرينية لعام 1963 وتعديلاته ليكون بمقتضاه حق للمرأة البحرينية في منح الجنسية لأبنائها وليصبح النص متماشيا مع ما ورد من أحكام في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي هي جزء من التشريع الوطني بموجب المرسوم بقانون رقم (5) لسنة 2002، وغير مشوب بشبهة عدم الدستورية وفقا لما قضت به المادة رقم (18) من الدستور، من دون إغفال أن حق المرأة في منح أبنائها الجنسية التي تحملها لا يتعارض جملة وتفصيلا مع المبادئ المتعلقة بالشريعة الإسلامية في هذا الشأن.

8. إلى جانب ذلك فإن المجلس الأعلى للمرأة قد أوضح في تقرير حكومة مملكة البحرين الثالث المقدَّم إلى اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة المنشأة بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (CEDAW)، أن المجلس يعمل حاليا مع السلطات المعنية كافة ليعجل بالنظر في مشروع قانون جديد للجنسية يهدف لتحقيق المساواة بين المرأة والرجل في مسألة الجنسية وفق ضوابط ومعايير موضوعية تحفظ حقوق هذه الفئة، ولا تتعارض مع سيادة الدولة، حتى يتسنى النظر في سحب التحفظ الوارد على الفقرة (2) من المادة رقم (9) من الاتفاقية عند صدور قانون جديد للجنسية يسمح بسحب مثل هذا التحفظ [14] .

---

[14] للمزيد: التقرير الدوري الثالث المقدم من مملكة البحرين إلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة – 21 ديسمبر 2011 - وثيقة رقم (CEDAW/C/BHR/3).

9. الجدير بالذكر أنه خلال الاستعراض الدوري الشامل وعند مناقشة تقرير المملكة حول أوضاع حقوق الإنسان المقدم في الجولة الثانية (مايو 2012) فقد تضمن تقرير الفريق العامل المعني بالاستعراض ما يقارب أربع (4) توصيات مفادها ضرورة إجراء التعديل اللازم على قانون الجنسية ليضمن الأبناء الحصول على جنسية الأم البحرينية على قدم المساواة مع الرجل[15]، وقبالة ذلك فقد أوضحت المملكة في معرض ردها على تلك التوصيات أنها تحظى بالدعم والقبول وأنه تجرى صياغة قانون لتعديل قانون الجنسية الحالي[16].

10. مع التنويه أن هذا المنح سوف يؤدي لتلافي العديد من المشكلات التي يعانيها أبناء المرأة البحرينية سواء كانوا من آباء مجهولي الجنسية أو لا جنسية لهم أو كانوا من آباء يحملون الجنسية الأجنبية ولكن لظروف تقتضيها الضرورة والتماسك الأسري يتحتم الأمر منحهم جنسية الأم البحرينية.

11. من هذا المنطلق فقد ارتأت المؤسسة الوطنية أهمية تعديل نص المادة رقم (4) كما ورد في قانون الجنسية البحرينية لعام 1963 وتعديلاته ليصبح النص على النحو التالي: "**يعتبر الشخص بحرينياً: أ- إذا ولد في البحرين أو خارجها وكان أبوه بحرينياً عند تلك الولادة. ب- إذا ولد في البحرين أو خارجها وكانت أمه بحرينية عند ولادته، على أن يكون مجهول الأب أو لم تثبت نسبته لأبيه قانوناً**".

12. كما اقترحت استحداث مادة جديدة في القانون يكون نصها كما يلي: "**يمنح أبناء المرأة البحرينية المتزوجة من أجنبي حال ما أعلنت رغبتها في حصول أبنائها على الجنسية البحرينية، وفقاً للضوابط التالية: أ- أن تكون الأم بحرينية عند ولادة الابن. ب- أن يكون للابن إقامة مشروعة ومستمرة في مملكة البحرين لمدة (10) سنوات على الأقل أو (5) سنوات إذا كان الأب عربي الجنسية أو سنة واحدة على الأقل إذا كانت جنسية الأب لدولة من دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية. ج- موافقة الأب كتابة على حصول ابنه القاصر الجنسية البحرينية، ويستثنى من هذا الشرط أبناء المرأة البحرينية المطلقة أو في حالة وفاة الأب أو فقده الأهلية القانونية. د- يجوز للابن حال بلوغه سن الرشد الاحتفاظ بالجنسية البحرينية أو التنازل عنها. وفي جميع الأحوال، يجوز للملك منح أبناء المرأة البحرينية المتزوجة من أجنبي الجنسية البحرينية دون التقيد بالضوابط الواردة في هذه المادة**".

---

15 للمزيد: تقرير الفريق المعني العامل بالاستعراض الدوري الشامل – مايو 2012 - التوصيات الواردة في البنود أرقام (75-115). (95-115). (140-115). (142-115) - وثيقة رقم (A/HRC/21/6).

16 للمزيد: تقرير مملكة البحرين بشأن التوصيات الختامية للاستعراض الدوري الشامل في 13 سبتمبر 2012 (تم إجراء تعديل على التوصيات في 12 أكتوبر 2012) – وثيقة رقم (A/HRC/21/6/Add.1/Rev.1).

13. تأسيسًا على ما سبق، ترى المؤسسة الوطنية أن التعديل المقترح السالف الإشارة يهدف إلى تحقيق مبدأ المساواة المنصوص عليه صراحة في المادة رقم (18) من الدستور، ويتماشى ما ورد من أحكام في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي انضمت لها المملكة بموجب المرسوم بقانون رقم (5) لسنة 2002، والتي تعد الأخيرة جزءًا من التشريع الوطني وفقا لما قضت به المادة رقم (37) من الدستور من جانب، ومتسقا مع تعهدات المملكة أمام مجلس حقوق الإنسان عند الاستعراض الدوري الشامل لأوضاع حقوق الإنسان من جانب آخر.

ثانيًا: مقترح حول تعديل أحكام المادتين رقمي (60) و (69) من القانون رقم (37) لسنة 2012 بإصدار قانون الطفل، وذلك فيما يتعلق بتجريم استغلال الأطفال في العملية الانتخابية

1. قدمت المؤسسة الوطنية مقترحًا حول تعديل أحكام المادتين رقمي (60) و(69) من القانون رقم (37) لسنة 2012 بإصدار قانون الطفل، وذلك فيما يتعلق بتجريم استغلال الأطفال في العملية الانتخابية، حيث أوضحت المؤسسة الوطنية في رأيها الاستشاري أنه لما كانت حقوق الأطفال تتطلب حماية خاصة، تختلف عن باقي الحقوق في مضمونها وطبيعتها، إذ يتطلب إشباعها توفير بيئة صحيّة ونفسيّة واجتماعيّة سليمة، وهذا ما يدعو إلى الاستمرار في تحسين حالة الأطفال من دون تمييز، فضلا عن تنشئتهم وتربيتهم في كنف السلم والأمن.

2. أعربت المؤسسة الوطنية عن قلقها البالغ إزاء ما يتعرض له الأطفال في مملكة البحرين من استغلال في مجال الدعاية الانتخابية خلال فترة الانتخابات، مما قد يعرضهم لخطر الإصابة أو الوفاة أو الاحتجاز، مؤكدة عدم جواز تعريض حياة الأطفال للخطر أو وضعهم في موضع التجاذبات السياسية وهم في طور تشكيل وعيهم السياسي، وتؤكد مسؤولية القائمين على ذلك، حيث إن حماية الأطفال من الاستغلال السياسي يُعد من أهم العناصر الأصيلة لحماية حقهم في البقاء والنمو والنماء، ليكونوا قادرين على الإسهام في بناء المجتمع والارتقاء به.

3. باستقراء نصوص القانون رقم (37) لسنة 2012 بشأن قانون الطفل، فإن المادة رقم (60) المتعلقة بتجريم الاستغلال السياسي للأطفال قد نصت على أنه: "**يحظر استغلال الأطفال في التجمعات والمسيرات والمظاهرات التي يكون الغرض منها سياسياً**". كما نصت المادة رقم (69) منه المتعلقة بفرض العقوبات على كل من يقوم بفعل الاستغلال على أنه: "**دون الإخلال بأي عقوبة أشد منصوص عليها في أي قانون آخر، يعاقب كل من يخالف أحكام المادة (60) من هذا القانون بالحبس مدة لا تقل عن سنة وغرامة لا تزيد عن ألف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين**".

4. على الرغم من التقدم المحرز في البنية التشريعية بالمملكة والمتعلق بتجريم استغلال الأطفال في التجمعات والمسيرات ذات الغرض السياسي كما نصت عليها المادة رقم (69) من القانون رقم (37) لسنة 2012 بشأن قانون الطفل المنوه بها أعلاه، إلا أن هذا القانون لم يفرض الحماية الكافية للطفل من صور الاستغلال السياسي الأخرى المتمثلة أيضاً في استغلالهم من قبل الجماعات السياسية في أعمال العنف والتخريب والإرهاب سواء كان بمقابل مادي أو بغير مقابل، واستغلال الأطفال في حملات الدعاية الانتخابية، الذي لوحظ انتشاره في المجتمع البحريني مؤخرا.

5. لذا، ومن منطلق التزام المملكة بوجوب مراعاة النشء، وحمايتهم من الاستغلال، ووقايتهم من الإهمال الأدبي والجسماني والروحي، فإن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تعتقد بضرورة تعديل أحكام المادتين رقمي (60) و(69) من القانون رقم (37) لسنة 2012 بشأن قانون الطفل، لسد الفراغ التشريعي الموجود بالنسبة إلى الصور الأخرى من صور الاستغلال السياسي للأطفال.

6. أكدت المؤسسة الوطنية أن هذا المسلك سوف يكون متماشيا مع الاتفاقيات والصكوك الدولية التي انضمت أو صدقت عليها مملكة البحرين، ولاسيما اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل التي اعتمدتها الجمعية العامة في نوفمبر عام 1989 - التي انضمت إليها المملكة عام 1991 - وذلك في المواد أرقام (19) الفقرة (1)، (32)، (36)، بالإضافة إلى ما ورد من أحكام في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (128) لسنة 1999 بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها – التي انضمت إليها المملكة عام 2001 - ولاسيما المادة (3) الفقرة (د)، التي نصت على أن" **يشمل تعبير (أسوأ أشكال عمل الأطفال) في مفهوم هذه الاتفاقية ما يلي: د- الأعمال التي يرجح أن تؤدي، بفعل طبيعتها أو بفعل الظروف التي تزاول فيها، إلى الإضرار بصحة الأطفال أو سلامتهم أو سلوكهم الأخلاقي**".

7. كما أن هذا النهج هو الآخر يتواءم مع التشريعات الوطنية النافذة، وعلى رأسها ما نص عليه دستور مملكة البحرين في مادته الخامسة من الفقرة (أ) على أن: "**الأسرة أساس المجتمع قوامها الدين والأخلاق، يحفظ القانون كيانها الشرعي، ويقوي أواصرها وقيمها، ويحمي في ظلها الأمومة والطفولة، ويرعى النشء، ويحميه من الاستغلال، ويقيه الإهمال الأدبي والجسماني والروحي**".

8. بالإضافة إلى ما ورد في أحكام القانون رقم (37) لسنة 2012 بشأن قانون الطفل في المادة (1) منه التي نصت على أن: **"تكفل الدولة حماية الطفولة والأمومة، وترعى الأطفال، وتعمل على تهيئة الظروف المناسبة لتنشئتهم تنشئة صحيحة من كافة النواحي"**، والمادة رقم (3) منه التي أقرت أن: **"تكون لحماية الطفل ومصالحه الفضلى الأولوية في جميع القرارات أو الإجراءات المتعلقة بالطفولة أياً كانت الجهة التي تصدرها أو تباشرها"**، وما نصت عليه المادة رقم (7) على أنه: **"يراعى في تشغيل الطفل عدم الإضرار بسلامته أو صحته أو جوهر حقوقه المنصوص عليها في هذا القانون، كما تراعى أحكام قوانين العمل في المملكة"**.

9. كما أنه لا يمكن إغفال ما قضت به أحكام المرسوم بقانون رقم (17) لسنة 1976 في شأن الأحداث المعدل بالمرسوم بقانون رقم (23) لسنة 2013 وتحديدا المادة رقم (2) البند (8)، والمادة رقم (4) البند (ج) والمواد أرقام (19) و(20) و(22) من ذات القانون.

10. مما سبق ارتأت المؤسسة الوطنية ضرورة تعديل نص المادة رقم (60) من القانون رقم (37) لسنة 2012 بشأن قانون الطفل المشار إليها أعلاه، وتضمينها تعريفا شاملا لمختلف أوجه الاستغلال السياسي للأطفال، منها على سبيل المثال؛ استغلالهم من قبل الجماعات السياسية في أعمال العنف والتخريب والإرهاب سواء كان بمقابل مادي أو بغير مقابل، واستخدام واستغلال الأطفال في المسيرات والتجمعات والمظاهرات، واستخدام واستغلال الأطفال في حملات الدعاية الانتخابية، لتكتمل مظلة الحماية القانونية للطفل من جميع صور الاستغلال السياسي له، بالإضافة إلى تعديل نص المادة رقم (69) من ذات القانون والمتعلقة بفرض العقوبات السالبة للحرية أو العقوبات المالية على من يقوم بفعل الاستغلال، وذلك بتضمين المادة عقوبات متدرجة حسب نوع الاستغلال الذي قد يقع على الطفل.

ثالثًا: مقترح بإضافة مادة جديدة إلى القانون رقم (23) لسنة 2014 بإصدار قانون المرور، بشأن إعادة تخصيص الغرامات المتحصلة من المخالفين لمواقف السيارات المخصصة للأشخاص ذوي الإعاقة

1. قدمت المؤسسة الوطنية مقترحًا بإضافة مادة جديدة إلى أحكام القانون رقم (23) لسنة 2014 بإصدار قانون المرور، وذلك فيما يتعلق بإعادة تخصيص الغرامات المتحصلة من المخالفين لمواقف السيارات المخصصة للأشخاص ذوي الإعاقة، حيث أوضحت المؤسسة الوطنية في رأيها الاستشاري أنه لما كان موضوع حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة يحظى بأهمية خاصة لدى لدولة، حيث إنه يقع على الأخيرة التزام بكفالة تمتع هذه الفئة بحقوقها الخاصة كافةً، إضافة إلى ضمان تمتعها بالحقوق الأخرى التي تشترك فيها مع الغير ليعتبر مقياسا يُحدد من خلاله المستوى الحضاري لها.

2. ذلك أن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تتميز عن باقي الحقوق في مضمونها وطبيعتها، حيث إن حقوق هذه الفئة تهدف إلى إشباع حاجاتها الخاصة عن طريق التحول من العزل إلى الدمج، ومن الرعاية إلى التمتع بالحقوق، ومن الاستبعاد إلى الشمولية، تمهيدا للتوصل إلى تعزيز مشاركتها الفعّالة في المجتمع، لتكون قادرة على الإسهام في بنائه والارتقاء به.

3. صدّقت حكومة مملكة البحرين على اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بموجب القانون رقم (22) لسنة 2011 لتؤكد ضرورة تمتع جميع الأشخاص الذين يعانون الإعاقة بجميع أنواعها بحقوق الإنسان والحريات الأساسية المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية كافة.

3. من هذا المنطلق، ولضمان ممارسة الأشخاص ذوي الإعاقة لحقوقهم على أرض الواقع ودعمهم، ارتأت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان لزوم إجراء تعديل تشريعي بإضافة مادة جديدة إلى أحكام القانون رقم (23) لسنة 2014 بإصدار قانون المرور، وذلك بإعادة تخصيص الغرامات المتحصلة من المخالفين لمواقف السيارات المخصصة للأشخاص ذوي الإعاقة في مملكة البحرين، وتوجيهها ضمن ميزانية الوزارة المعنية بشؤون ذوي الإعاقة لصرفها على المستحقين من هذه الفئة.

رابعًا: مقترح بتعديل بعض أحكام القانون رقم (27) لسنة 2005 بشأن التعليم، فيما يتعلق بتمديد سن التعليم الإلزامي ليشمل التعليم الثانوي

1. قدمت المؤسسة الوطنية مقترحًا بتعديل بعض أحكام القانون رقم (27) لسنة 2005 بشأن التعليم، فيما يتعلق بتمديد سن التعليم الإلزامي ليشمل التعليم الثانوي، حيث أوضحت المؤسسة الوطنية في رأيها الاستشاري أنه لما كان دستور مملكة البحرين قد نص في المادة السابعة منه على أن: "**أ- ترعى الدولة العلوم والآداب والفنون، وتشجع البحث العلمي، كما تكفل الخدمات التعليمية والثقافية للمواطنين، ويكون التعليم إلزامياً ومجانياً في المراحل الأولى التي يعينها القانون وعلى النحو الذي يبين فيه. ويضع القانون الخطة اللازمة للقضاء على الأمية. ب- ينظم القانون أوجه العناية بالتربية الدينية والوطنية في مختلف مراحل التعليم وأنواعه، كما يُعنى فيها جميعاً بتقوية شخصية المواطن واعتزازه بعروبته**".

2. أوضحت المؤسسة الوطنية أنه وباستقراء أحكام القانون رقم (27) لسنة 2005 بشأن التعليم، فقد نصت المادة رقم (1) منه على أن: "**في تطبيق أحكام هذا القانون يكون للكلمات والعبارات التالية المعاني الموضحة قرين كل منها: التعليم الأساسي: مرحلة التعليم التي تبدأ من سن الإلزام ومدتها تسع سنوات دراسية على الأقل. التعليم الثانوي: مرحلة التعليم التي تبدأ بعد التعليم الأساسي ومدتها ثلاث سنوات دراسية. سن الإلزام: بلوغ سن السادسة من عمر الطفل حسب التاريخ الميلادي لولادة الطفل، وينتهي الإلزام ببلوغه سن الخامسة عشرة من عمره**".

3. كما نصت المادة رقم (6) من ذات القانون على أن: "**التعليم الأساسي حق للأطفال الذين يبلغون السادسة من عمرهم في بداية العام الدراسي، وتلتزم المملكة بتوفيره لهم، ويلزم الآباء أو أولياء الأمور بتنفيذه، وذلك على مدى تسع سنوات دراسية على الأقل، ويصدر الوزير القرارات اللازمة لتنظيم وتنفيذ الإلزام بالنسبة للآباء وأولياء الأمور. ويجوز في حالة وجود أماكن بمدارس التعليم الأساسي قبول من تقل أعمارهم عن سن الإلزام وفقاً للقواعد وبالضوابط التي يصدر بها قرار من الوزير**".

4. أعقب ذلك ما نصت عليه المادة رقم (8) والتي قضت بأن: "**يعاقب بغرامة لا تزيد على مائة دينار والد الطفل أو المتولي أمره إذا تسبب في تخلف الطفل الذي بلغ سن الإلزام عن الالتحاق بالتعليم، أو انقطاعه دون عذر مقبول عن الحضور إلى المدرسة مدة عشرة أيام متصلة أو منفصلة خلال السنة الدراسية، ولا تحرك الدعوى الجنائية في الحالتين إلا بناء على طلب من الوزارة، وبعد قيامها بإنذار المخالف بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول**".

5. يتضح مما سبق أن القانون المختص بتنظيم التعليم في الدولة قد جعل السن الإلزامي تبدأ من عمر ست سنوات ومن الممكن النزول بها في حالة توافر أماكن في المدارس، وتتكون المرحلة الابتدائية والتي تشكل المرحلة الأولى من التعليم الأساسي من ستة صفوف، كما أنه وفي حال إتمام المرحلة الأولى من التعليم الأساسي بنجاح ينتقل الطالب إلى المرحلة الثانية من التعليم الأساسي وتتكون هذه المرحلة من ثلاثة صفوف وهي ما تسمى بالمرحلة الإعدادية. وبذلك تنتهي السن الإلزامية للتعليم في المرحلة الإعدادية، أي ببلوغ الطالب سن خمس عشرة سنة، لتأتي المرحلة الثانوية كمرحلة تالية للتعليم الأساسي الإلزامي وبذلك يكون التعليم في المرحلة الثانوية – التي يكون فيها عمر الطالب ما بين ستة عشر عاما وثمانية عشر عاما– اختياريا طالما لم ينص القانون المختص صراحة على إلزاميته.

6. كما أنه وباستقراء أحكام القانون رقم (37) لسنة 2012 بإصدار قانون الطفل، فإن المادة رقم (3) قد نصت على أن: "**تكون لحماية الطفل ومصالحة الفضلى الأولوية في جميع القرارات أو الإجراءات المتعلقة بالطفولة أياً كانت الجهة التي تصدرها أو تباشرها**". وأعقبتها المادة رقم (4) من ذات القانون لتنص على أنه: "**يقصد بالطفل في هذا القانون كل من لم يتجاوز ثماني عشرة سنة ميلادية كاملة وذلك مع مراعاة القوانين النافذة الخاصة المنظّمة لمن هم دون هذه السن ...**".

7. لما كان قانون الطفل قد حدد سن الطفل بأنها الثامنة عشرة سنة وفقا للمادة الرابعة منه، ونص على أنه ينبغي أن يكون لمصالح الطفل الفضلى الأولوية في جميع القرارات والإجراءات المتعلقة بالطفولة، فإن ذلك يستدعي تعديل التشريع المختص بتنظيم التعليم، أي تعديل القانون رقم (27) لسنة 2005 بشأن التعليم وتحديدا نصوص المواد أرقام (1)، و(6)، و(7)، ليتوافق مع قانون الطفل، بحيث تنتهي سن الإلزام ببلوغ الطالب الثامنة عشرة من عمره، وبذلك يكون التعليم الإلزامي من المرحلة الابتدائية حتى نهاية المرحلة الثانوية، ولاسيّما أن التعليم الثانوي يمثل مصدر قلق متزايد وتحديا كبيرا بالنسبة إلى واضعي السياسات العامة والباحثين في جميع أنحاء العالم لما له من أهمية كبيرة ومتزايدة في تكوين مجتمعات متماسكة وسليمة ومتطورة تنشد حفز النمو الاقتصادي، فضلا عن كونه يجسد مرحلة حرجة ومهمة في النظام التعليمي، ذلك أنه يمثل أداة ربط بين التعليم الأساسي بمرحلتيه الأولى والثانية (أي المرحلتين الابتدائية والإعدادية) بالتعليم العالي، إلى جانب أنه حلقة الوصل بين النظام الدراسي وسوق العمل. وبذلك تقتضي مصلحة الطفل الفضلى أن يتم جعل التعليم في المرحلة الثانوية إلزاميا.

8. بالرجوع إلى التعليق العام رقم (11) بخصوص المادة رقم (14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية [17]، والمتعلق بخطط العمل من أجل التعليم الابتدائي، نجد أن الفقرة رقم (6) منه بينت معنى الإلزامية فأوضحت أن عنصر الإلزام يهدف إلى إبراز أنه لا يحق للآباء ولا للأوصياء ولا للدولة النظر إلى القرار المتعلق بإتاحة التعليم الابتدائي للطفل كما لو كان قرارا اختياريا. وهذا المتطلب يشدد أيضا على حظر التمييز على أساس الجنس فيما يتعلق بإتاحة التعليم، وذلك وفقا للمادتين رقمي (2) و (3) من العهد [18] .

---

[17] انضمت مملكة البحرين إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بموجب القانون رقم (10) لسنة 2007.

[18] التعليق العام رقم 11: خطط العمل من أجل التعليم الابتدائي (المادة 14)، الدورة العشرون (1999). لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية – وثيقة رقم (E/C.12/1999/4).

9. فإن عنصر الإلزام في مرحلة التعليم الثانوي سيكون منصبا على توضيح عدم أحقية الآباء ولا الأوصياء ولا الدولة في النظر إلى القرار المتعلق بإتاحة التعليم الثانوي للطفل كما لو كان اختياريا، بحيث يتم اعتبار أن إكمال الطفل لتعليمه في هذه المرحلة هو حق أساسي للطفل ومصلحة فضلى من مصالحه تقتضي معاقبة من يحرم طفله أو المتولي أمر الطفل إكمال دراسته الثانوية، استنادا إلى نص المادة رقم (8) من القانون رقم (27) لسنة 2005 بشأن التعليم.

10. كما أشار إلى ذات المعنى ما نصت عليه المادة رقم (13) في الفقرة (ب) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بما يتعلق بالتعليم الثانوي حيث نصت على ضرورة "**تعميم التعليم الثانوي بمختلف أنواعه، بما في ذلك التعليم التقني والمهني وجعله متاحاً للجميع بكافة الوسائل المناسبة ولاسيما بالأخذ تدريجياً بمجانية التعليم**"، ويوضح التعليق العام بخصوص ذات المادة أن الهدف من هذه المرحلة هو إتمام التعليم الأساسي وتأسيس قواعد التعلم مدى الحياة وتطوير الإنسان وإعداده للحياة المهنية ولمرحلة التعليم العالي[19].

11. استنادا إلى ما سبق، ارتأت المؤسسة الوطنية أهمية تعديل أحكام المواد أرقام (1)، و(6)، و(7) من القانون رقم (27) لسنة 2005 بشأن التعليم، وذلك بجعل التعليم الأساسي الإلزامي متضمنا التعليم في المرحلة الثانوية، وبذلك يكون التعليم الأساسي متكونا من ثلاث مراحل هي؛ المرحلة الابتدائية، والمرحلة الإعدادية، والمرحلة الثانوية، ومدتها اثنتا عشرة سنة دراسية.

خامسًا: مقترح بتعديل المادة رقم (82) من المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 1982 بشأن نظام قوات الأمن العام، المعدل بموجب المرسوم بقانون رقم (37) لسنة 2002

1. قدمت المؤسسة الوطنية مقترحًا بتعديل المادة رقم (82) من المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 1982 بشأن نظام قوات الأمن العام، المعدل بموجب المرسوم بقانون رقم (37) لسنة 2002، حيث أوضحت المؤسسة الوطنية في رأيها الاستشاري أنه لما كان دستور مملكة البحرين قد نص في المادة رقم (20) منه، في الفقرتين (ج، و) تحديدًا على أن: "**ج- المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تؤمن له فيها الضمانات الضرورية لممارسة حق الدفاع في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة وفقاً للقانون. و- "حق التقاضي مكفول وفقًا للقانون**".

---

[19] التعليق العام رقم 13 - الدورة الحادية والعشرون (1999). الحق في التعليم (المادة 13). لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وثيقة رقم (E/C.12/1999/10).

2. كما جاءت المادة رقم (105) منه في فقرتيها (أ، ب) لتنص على أن: "**أ. يرتب القانون المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، ويبين وظائفها واختصاصها. ب. يقتصر اختصاص المحاكم العسكرية على الجرائم العسكرية التي تقع من أفراد قوة الدفاع والحرس الوطني والأمن العام، ولا يمتد إلى غيرهم إلا عند إعلان الأحكام العرفية، وذلك في الحدود التي يقررها القانون**".

3. باستقراء نصوص المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 1982 بشأن نظام قوات الأمن العام والمعدل بموجب المرسوم بقانون رقم (37) لسنة 2002، فإن المادة رقم (82) المتعلقة بتشكيل المحاكم قد نصت على أن: "**المحاكم العسكرية هي : 1- المحكمة العسكرية الاستئنافية العليا: وتشكل من ثلاثة قضاة برئاسة أقدمهم على ألا تقل رتبته عن عقيد. 2- المحكمة العسكرية الكبرى: وتشكل من ثلاثة قضاة برئاسة أقدمهم على ألا تقل رتبته عن مقدم. 3- المحكمة العسكرية الصغرى: وتشكل من قاض منفرد لا تقل رتبته عن نقيب. ويشترط أن يكون أحد القضاة على الأقل في هذه المحاكم حاصلًا على إجازة في القانون ويجوز أن يكون من المدنيين المنتسبين لوزارة الداخلية، ويراعى دائماً أن يكون رئيس المحكمة أقدم في الرتبة من المتهم، وإذا تعذر ذلك يكون من نفس الرتبة. ويصدر بتشكيل هذه المحاكم قرار من وزير الداخلية، وتنعقد المحكمة في الزمان والمكان اللذين يعينهما رئيسها**".

4. بالتالي لم ينظم المرسوم بقانون بشأن نظام قوات الأمن العام المشار إليه أعلاه درجة الطعن أمام (محكمة التمييز) ضمن تشكيلة المحاكم التي يخضع لها أعضاء قوات الأمن العام المشار إليهم في المادة رقم (5) من ذات القانون.

5. بالعودة إلى نص المادة رقم (105) الفقرة (أ) من الدستور والتي أناطت بالقانون صلاحية ترتيب المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها مع بيان وظائف هذه المحاكم واختصاصاتها، فقد تم تنظيم القضاء بموجب المرسوم بقانون رقم (42) لسنة 2002 بإصدار قانون السلطة القضائية، الذي تم بموجبه تقسيم المحاكم إلى مدنية وأخرى شرعية، بالإضافة إلى المحاكم الجنائية التي ينظمها المرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية، فضلا عن وجود محاكم أخرى كالقضاء المستعجل والمحكمة الدستورية والقضاء العسكري.

6. بتسليط الضوء على ما تضمنه المرسوم بقانون رقم (42) لسنة 2002 بإصدار قانون السلطة القضائية، نجد أن المادة رقم (6) منه نصت على أن: "**تتكون المحاكم المدنية من: 1- محكمة التمييز. 2- محكمة الاستئناف العليا المدنية. 3- المحكمة الكبرى المدنية. 4- المحكمة الصغرى. وتختص كل منها بالفصل في جميع المسائل التي ترفع إليها طبقاً للقانون في المواد المدنية والتجارية والإدارية، وفي المنازعات المتعلقة بالأحوال الشخصية لغير المسلمين، وفي الجرائم إلا ما استثنى بنص خاص**".

7. كما جاء المرسوم بقانون رقم (12) لسنة 1971 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية ليؤكد ذات ما تضمنه المرسوم بقانون رقم (42) لسنة 2002 بإصدار قانون السلطة القضائية، حيث نصت المادة رقم (200) منه على أن: "**طرق الطعن في الأحكام هي: 1- اعتراض الخارج عن الخصومة. 2- الاستئناف. 3- طلب إعادة النظر. 4- التمييز وينظم التمييز قانون خاص**".

8. من جانب آخر، فإن المرسوم بقانون رقم (32) لسنة 2002 بإصدار قانون قوة دفاع البحرين قد خلا من ثمة نص يشير إلى تنظيم المحاكم التي يخضع لها المخاطبون بأحكامه، إلا إنه باستقراء أحكام المرسوم بقانون رقم (34) لسنة 2002 بإصدار قانون العقوبات العسكري المعدل بموجب المرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2010، يلاحظ أن المادة رقم (35) منه قد نصت على أن: "**المحاكم العسكرية هي: أ- محكمة التمييز العسكرية. ب- محكمة الاستئناف العسكرية العليا. ج- المحكمة العسكرية الكبرى. د- المحكمة العسكرية الصغرى. و- المحكمة العسكرية الخاصة. وتختص كل منها بنظر الدعاوى التي ترفع إليها طبقا للقانون**".

9. كما تضمنت المادة رقم (46 مكررا) من القانون الأخير الاختصاصات الموكلة إلى محكمة التمييز والمتمحورة في نظر الطعون المقدمة من النيابة العسكرية أو من المحكوم عليه في الأحكام النهائية الصادرة عن محكمة الاستئناف العسكرية العليا أو المحكمة العسكرية الكبرى بصفتها الاستئنافية في جناية أو جنحة، بالإضافة إلى الاختصاص بالفصل في طلبات إعادة النظر في الأحكام النهائية الصادرة بالعقوبة في مواد الجنايات والجُنح، علاوةً على الفصل في تنازع الاختصاص بين المحاكم العسكرية.

10. بالعودة إلى المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 1982 بشأن نظام قوات الأمن العام والمعدل بموجب المرسوم بقانون رقم (37) لسنة 2002، الذي لم ينص على تشكيل محكمة التمييز ضمن المحاكم العسكرية التي يخضع لها المخاطبون بأحكامه، واستثنى من ذلك طائفة الموظفين والمستخدمين المدنيين العاملين بهذه القوات الذين يخضعون في ذلك إلى القضاء العادي.

11. ارتأت المؤسسة الوطنية أهمية تعديل أحكام المرسوم بقانون رقم (3) لسنة 1982 بشأن نظام قوات الأمن العام لتضمينه (محكمة تمييز) ضمن تشكيلة المحاكم العسكرية التي يخضع لها المخاطبون بأحكامه، إذ لا يوجد مبرر للتفرقة بين الموظفين العسكريين والآخرين المدنيين في التمتع بضمان وجود محكمة تمييز تراقب التطبيق السليم للقانون، ويأتي التعديل متماشيًا مع المرسوم بقانون رقم (34) لسنة 2002 بإصدار قانون العقوبات العسكري المعدل بموجب المرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2010، الذي استحدث محكمة تمييز لتضم ضمن تشكيلة المحاكم العسكرية التي يخضع لها أفراد قوة دفاع البحرين.

سادسًا: مقترح بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية، وذلك بشأن استئناف مدة الحبس الاحتياطي والتظلم منه ومهلة بدء التحقيق

1. قدمت المؤسسة الوطنية مقترحًا بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية، وذلك بشأن استئناف مدة الحبس الاحتياطي والتظلم منه ومهلة بدء التحقيق ، حيث أوضحت المؤسسة الوطنية في رأيها الاستشاري أنه لما كانت المادة رقم (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي انضمت إليه مملكة البحرين بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006 ، قد نصت على أن: "(3) **تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد: 1- بأن تكفل توفير سبيل فعال للتظلم لأي شخص انتهكت حقوقه أو حرياته المعترف بها في هذا العهد ...**".

2. كما أشارت المادة رقم (9)- الفقرة (4) من العهد أعلاه إلى الحق في التظلم من قرار الحبس الاحتياطي المتمثل في إعادة النظر في الاحتجاز، حيث نصت على أنه: "**لكل شخص حُرم من حرّيته بالتوقيف أو الاعتقال حق الرجوع إلى محكمة لكي تفصل هذه المحكمة دون إبطاء في قانونية اعتقاله**".

3. حيث إن مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن، الصادرة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (173/43) المؤرخ 9 ديسمبر 1988، قد أقر المبدأ رقم (32) منها أنه: "**1- يحق للشخص المحتجز أو محاميه في أي وقت أن يقيم وفقًا للقانون المحلى دعوى أمام سلطة قضائية أو سلطة أخرى للطعن في قانونية احتجازه بغية الحصول على أمر بإطلاق سراحه دون تأخير، إذا كان احتجازه غير قانوني**".

4. أردف ذلك ما تضمنه المبدأ رقم (37) أن: "**يحضر الشخص المحتجز المتهم بتهمة جنائية أمام سلطة قضائية أو سلطة أخرى، ينص عليها القانون، وذلك على وجه السرعة عقب القبض عليه، وتبت هذه السلطة دون تأخير في قانونية وضرورة الاحتجاز**"، وفي ذات السياق أكد المبدأ رقم (38) أنه: "**يكون للشخص المحتَجز بتهمة جنائية الحق في أن يُحاكم خلال مدة معقولة أو أن يفرج عنه رهن محاكمته**".

5. ارتأت المؤسسة الوطنية أهمية تعديل حكمي المادتين رقمي (49) و(158) من المرسوم بقانون أعلاه، بحيث يكون للمتهم الحق في أن يطلب إلى النيابة المختصة الإفراج عنه، وإذا رفض طلبه فله أن يتظلم إلى النائب العام، ثم إلى المحكمة المختصة، على أن يلتزم كل منهما بالبت في التظلم خلال ثلاثة أيام من تاريخ تقديمه، ويعتبر مرور فترة الثلاثة الأيام من دون البت في التظلم بمثل رفض له يترتب عليه رفع التظلم تلقائيا إلى الجهة الأعلى.

6. كما اعتبرت المؤسسة أهمية أن يكون للنيابة العامة في الجنايات والمتهم حق استئناف الأمر الصادر عن قاضي المحكمة الصغرى بمد الحبس أو الإفراج عن المتهم المحبوس احتياطيا، وللمحكمة أن تأمر بمد الحبس أو الإفراج عن المتهم طبقاً لما هو مقرر في المادتين رقمي (147) و (148) من قانون الإجراءات الجنائية.

7. من جانب آخر، وفيما يتعلق بمد مهلة التحقيق، فقد أوضحت المؤسسة الوطنية في رأيها الاستشاري أن دستور مملكة البحرين قد جعل حق الاستعانة بمحام للدفاع عن المتهم أمرًا وجوبيا في الجنايات، حيث نصت المادة رقم (20) الفقرة (هـ) على أن: "**يجب أن يكون لكل متهم في جناية محام يدافع عنه بموافقته**".

8. حيث إن أحكام المرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية وتعديلاته قد أقرت بأن للمهتم الحق في الاتصال بالعالم الخارجي وتحديدا حقه في الاستعانة بمحام، وجعلته حقا مطلقًا ومجردًا وغير مقيد بنوع الجريمة محل القبض، وهذا يعني ثبوت هذا الحق للمقبوض عليه في جميع الأحوال، حيث نصت المادة رقم (61) منه على أن: "**... ويواجه كل من يقبض عليه بأسباب القبض عليه، ويكون له حق الاتصال بمن يرى من ذويه لإبلاغهم بما حدث والاستعانة بمحام**"، وأردفتها الفقرة الأولى من المادة رقم (84) من ذات القانون التي نصت على أن: "**للمتهم وللمجني عليه وللمدعي بالحقوق المدنية وللمسئول عنها ولوكلائهم أن يحضروا جميع إجراءات التحقيق ...**".

9. فيما يتعلق بالجنايات، فقد استوجبت المادة رقم (134) دعوة المحامي إلى حضور الاستجواب إن وجد وذلك فيما عدا حالات الاستعجال أو التلبس بالجريمة، فقد نصت على أن: "**في غير حالتي التلبس والاستعجال بسبب الخوف من ضياع الأدلة لا يجوز لعضو النيابة العامة في الجنايات أن يستجوب المتهم أو يواجهه بغيره من المتهمين أو الشهود إلا بعد دعوة محاميه للحضور إن وجد ...**"، وأردفت المادة رقم (135) حق محامي المتهم في الاطلاع على التحقيق، وعلى عدم جواز الفصل بين المتهم ومحاميه الحاضر معه أثناء التحقيق، فقد نصت على أن: "**يجب أن يمكن محامي المتهم من الاطلاع على التحقيق قبل الاستجواب أو المواجهة بيوم على الأقل ما لم يقرر عضو النيابة غير ذلك. وفي جميع الأحوال لا يجوز الفصل بين المتهم ومحاميه الحاضر معه أثناء التحقيق**".

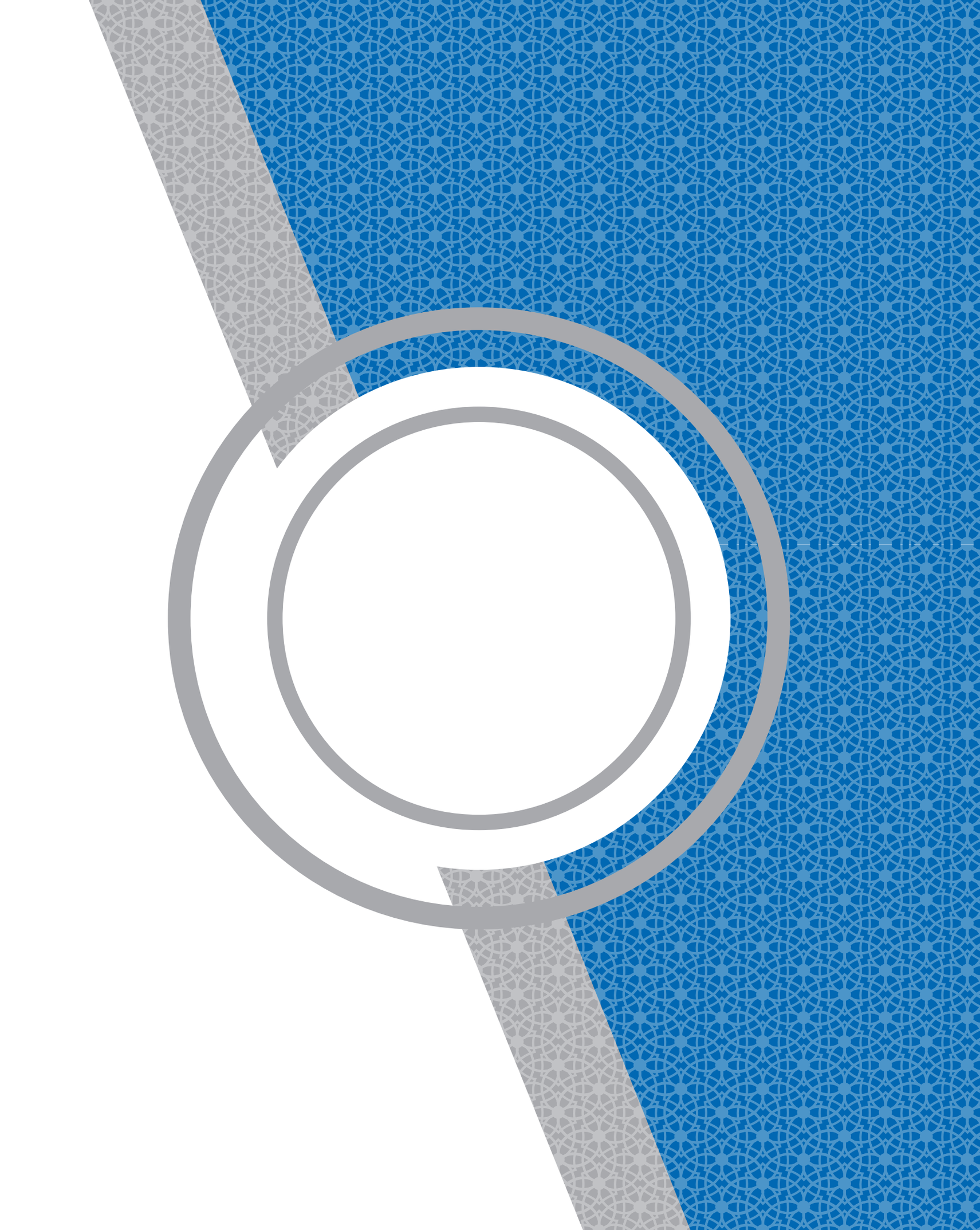
10. لما كانت المبادئ الأساسية الخاصة بدور المحامين قد نصت الفقرة (1) منها على أن: "**لكل شخص الحق في طلب المساعدة من محام يختاره بنفسه لحماية حقوقه وإثباتها، وللدفاع عنه في جميع مراحل الإجراءات الجنائية**"، **وأعقبتها الفقرة (7) من ذات المبادئ لتقر: "ضرورة السماح بالاتصال بمحام على وجه السرعة**".

11. حيث إن مجموعة المبادئ الخاصة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن قد أقر المبدأ رقم (17) منها أنه: "**يحق للشخص المحتجز أن يحصل على مساعدة محام. وتقوم السلطة المختصة بإبلاغه بحقه هذا فور القبض عليه وتوفر له التسهيلات المعقولة لممارسته**".

12. في ذات السياق، فقد أوصى مقرر الأمم المتحدة المعني بمنع التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة بوجوب إتاحة إمكانية الاتصال بمحام لكل شخص يُقبض عليه، في غضون مدة لا تتجاوز الأربع والعشرين ساعة بعد القبض عليه، ولا يجوز بأي حال من الأحوال أن يتأخر السماح للمحتجز في الاتصال بمحام عن ثمان وأربعين ساعة من وقت القبض عليه أو احتجازه.

13. لكل ما تقدم، ولأهمية إجراء التحقيق وخطورته وما قد يسفر عنه من أدلة مهمة وفاصلة قد تغير مجرى السير في الدعوى كالاعتراف، كان لزاما على المشرع أن يحيط إجراء التحقيق بسياج قانوني ليضفي عليه – حال وقوعه – الشرعية الإجرائية ويحميه من أي دفع بالبطلان قد يقع، ولعل ذلك يتجسد في تمكين المتهم من الاتصال بمحاميه ودعوته إلى الحضور، ويعد حق المتهم في الاستعانة بمحام يختاره لحماية حقوقه ومساعدته على الدفاع عنه، هو حق أصيل يستوجب إتاحته في جميع مراحل التقاضي.

14. لذا، ارتأت المؤسسة الوطنية أهمية إضافة مادة جديدة برقم (134 مكررا) إلى أحكام المرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية لتقر أنه: "**مع مراعاة عدم الإخلال بالأحكام الواردة في هذا القانون، يراعى عند بدء التحقيق مع المتهم دعوة محاميه في الحالة التي يفصح فيها عن وجوده ورغبته في الحضور**"، وهو الأمر الذي ينسجم مع المبررات المنوه بها سلفًا.



الفصل الثالث
دور المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان
في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان

تمهيد

ينهض دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من خلال ولايتها الدستورية أو التشريعية في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان، وقد تجلى هذا الدور بوضوح في "مبادئ باريس" المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية في تعزيز وحماية حقوق الإنسان باعتبارها دستورا لعملها وعنصرا فاعلا وبناءً في تعزيز وحماية حقوق الإنسان في منظومة الدولة.

ويكون التعزيز من خلال نشر ثقافة حقوق الإنسان عبر مختلف الوسائل المتاحة، منها عقد المؤتمرات والدورات التدريبية وورش العمل والمحاضرات بين عامة الجمهور، أو فئات مستهدفة بعينها، إلى جانب التدريب في مجال حقوق الإنسان ونشر وطباعة النشرات التثقيفية ذات الصلة بعمل المؤسسات الوطنية.

وتعتبر حماية حقوق الإنسان الركيزة الأساسية المقابلة لدور المؤسسات الوطنية في تعزيز هذه الحقوق، وقد بدا ذلك بوضوح في "مبادئ باريس" وبالأخص عندما منحت هذه المبادئ المؤسسات الوطنية اختصاصات شبه قضائية من خلال سلطتها في تلقي الشكاوى المتعلقة بحقوق الإنسان ودراستها وإحالتها إلى جهات الاختصاص ومتابعتها، مع تبصير ذوي الشأن بالإجراءات الواجبة الاتباع ومساعدتهم على اتخاذها أو المعاونة في تسويتها مع الجهات المعنية. كما يشمل دور المؤسسات الوطنية في مجال الحماية قيامها بعملية رصد لكل ما من شأنه المساس بحق الأفراد في التمتع بالحقوق والحريات العامة المقررة لهم، إذ تشكل عملية الرصد وسيلة ضرورية للتأكد من درجة ومدى احترام الدولة لالتزاماتها القانونية أو الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان. كما تقتضي تلك الحماية قيام المؤسسات الوطنية بالزيارات الميدانية للأماكن التي يحتمل أن تقع فيها انتهاكات لحقوق الإنسان.

سوف يتم التعرض في هذا الفصل للدور الذي قامت بها المؤسسة الوطنية في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان في فرعين أساسيين: يخصَّص الأول منهما لبيان أنشطتها في مجال تعزيز حقوق الإنسان، في حين يخصَّص الثاني لاستعراض جهودها في مجال حماية تلك الحقوق.

الفرع الأول

دور المؤسسة الوطنية في مجال تعزيز حقوق الإنسان

1. جاءت أحكام القانون رقم (26) لسنة 2014 بإنشاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، مؤكدة دورها في مجال تعزيز حقوق الإنسان، حيث أقرت المادة رقم (12) منه جملة من الاختصاصات للمؤسسة الوطنية في سبيل تحقيق أهدافها في هذا المجال، من خلال مشاركتها في وضع وتنفيذ خطة وطنية لتعزيز حقوق الإنسان على مستوى المملكة، ودراسة التشريعات والنظم المعمول بها المتعلقة بحقوق الإنسان والتوصية بالتعديلات التي تراها مناسبة، خاصة ما يتعلق باتساق هذه التشريعات مع التزامات المملكة الدولية بحقوق الإنسان، والتوصية بإصدار تشريعات جديدة ذات صلة بحقوق الإنسان.

2. كما منحت أحكام القانون المؤسسة الوطنية اختصاصا في بحث ملاءمة النصوص التشريعية والتنظيمية مع المعاهدات الإقليمية والدولية المعنية بمسائل حقوق الإنسان، وتقديم المقترحات والتوصيات إلى السلطات المختصة في كل ما من شأنه تعزيز حقوق الإنسان، بما في ذلك التوصية بالانضمام إلى الاتفاقيات الإقليمية والدولية المعنية ذات الصلة، وتقديم التقارير الموازية، والإسهام في صياغة ومناقشة التقارير التي تتعهد المملكة بتقديمها دوريا وإبداء الملاحظات عليها، تطبيقا لاتفاقيات إقليمية ودولية خاصة بحقوق الإنسان، ونشرها في وسائل الإعلام، والتعاون مع الهيئات الوطنية والمنظمات الإقليمية والدولية، والمؤسسات ذات الصلة في البلدان الأخرى المعنية بتعزيز حقوق الإنسان.

3. كذلك أناطت تلك الأحكام بالمؤسسة الوطنية عقد المؤتمرات وتنظيم الندوات والدورات التثقيفية والتدريبية في مجال حقوق الإنسان، وإجراء البحوث والدراسات في هذا الشأن، والمشاركة في المحافل المحلية والدولية، وفي اجتماعات المنظمات الإقليمية والدولية، فضلا عن إصدار النشرات والمطبوعات والبيانات والتقارير الخاصة، وعرضها على الموقع الإلكتروني الخاص بها.

4. إعمالا لتلك الاختصاصات التي تضمنتها أحكام القانون، فقد لعبت المؤسسة دورا نشيطا في مجال تعزيز حقوق الإنسان من خلال إصدار عدد من النشرات والمطبوعات التثقيفيّة ذات الصلة بحقوق الإنسان، وإقامة عدد من الندوات والمحاضرات، وإبرام عدد من مذكرات التفاهم مع مختلف منظمات المجتمع المدني والجهات الإقليميّة ذات العلاقة، كما أسهمت بدور فعّال في مجال المراجعة التشريعيّة بالتعاون مع مجلس النواب ومجلس الشورى، بالإضافة إلى إصدارها عددًا من البيانات تزامنًا مع الأيام أو المناسبات الدوليّة، إلى جانب مشاركتها الإقليميّة والدوليّة في العديد من الندوات وورش العمل والدورات التدريبيّة والمؤتمرات ذات الصلة بعملها.

5. قامت المؤسسة الوطنيّة في مجال إصدار النشرات والمطبوعات، وبالتعاون مع منتدى آسيا والمحيط الهادئ بترجمة كتيب بعنوان "تعزيز وحماية حقوق الإنسان للنساء والفتيات: دور المؤسسات حقوق الإنسان الوطنية"، وهو عبارة عن كتيب يهدف إلى مساعدة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على النهوض بتعزيز وحماية فئة النساء والأقليات في المجتمع كونه يتضمن معلومات عملية بشأن الآلية التي يمكن للمؤسسات الوطنية أن تقوم بها في مجال الرصد والتحقيق وتقديم المشورة القانونية حول الانتهاكات الواقعة على هذه الفئة وتعزيز المساواة بين الجنسين، كما لم يغفل الكتيب عن إيراد عدد من الممارسات الفضلى ذات الصلة بتعزيز وحماية حقوق هذه الفئة.

6. ويأتي تعاون المؤسسة الوطنية مع منتدى آسيا والمحيط الهادئ في ترجمة هذا الكتيب باعتبار فئة النساء والفتيات من الفئات الأولى بالرعاية التي يجب أن تحظى بحقوق خاصة تتناسب وطبيعتها وبما يوفر بيئة صحية ونفسية واجتماعية سليمة. وجدير بالتنويه أن منتدى آسيا والمحيط الهادئ هو تجمع يضم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في قارة آسيا، لغرض تقديم الدعم وتطوير عمل المؤسسات الوطنية ، وتوسيع نطاق الدعم المتبادل والتعاون والأنشطة المشتركة بين المؤسسات الأعضاء في المنتدى.

7. وبغرض إثراء الجانب العلمي والمعرفي في المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان لدى الجمهور، أقامت المؤسسة الوطنية محاضرتين متخصصتين، تناولت الأولى موضوع "الحقوق الاجتماعية للأشخاص ذوي الإعاقة"، حيث اتسمت بالمشاركة الواسعة من قبل مؤسسات المجتمع المدني والمهتمين بحقوق هذه الفئة، في حين تناولت الأخرى موضوع "مفاهيم الديمقراطية ومبدأ سيادة القانون وأثرها على حقوق الإنسان في منظومة الدولة".

8. استكمالا لجهود المؤسسة الوطنية في هذا المجال، استمرت في متابعة إصداراتها من "سلسلة ثقافة حقوق الإنسان" وبالتعاون مع مركز الدراسات الدستوريّة والقانونيّة بجامعة البحرين، وبعض الباحثين والمهتمين في هذا المجال داخل وخارج المملكة، لغرض إصدار عدد من المؤلفات الأكاديميّة القانونيّة ذات الصلة بحقوق الإنسان، حيث انتهت المؤسسة الوطنية من ثمانية كتب تمهيدا لنشرها بالتزامن مع المناسبات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان، وقد تناولت هذه الكتب والدراسات موضوعات مختلفة تعنى بحقوق الإنسان هي: "حقوق الإنسان وحريّاته الأساسيّة من منظور إسلامي ودولي وإقليمي، مع إشارة خاصة لتلك الحقوق والحريّات في مملكة البحرين"، و"حقوق العامل في ضوء قانون العمل البحريني والمعايير الدوليّة لحقوق الإنسان"، و"الحماية القانونيّة للمعوقين بين الواقع والمأمول في مملكة البحرين"، و"عقوبة الإعدام في التشريعات الوطنيّة، التشريع البحريني نموذجا، والمواثيق الدولية والشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة"، و"حقوق المرأة في قانون أحكام الأسرة البحريني (القسم الأول)"، و"حقوق الإنسان في قانون الإجراءات الجنائيّة"، و"ضمانات المحاكمة العادلة وفقًا للمعايير الدوليّة لحقوق الإنسان"، وأخيرا كتاب حول "المؤسسة الوطنيّة لحقوق الإنسان في مملكة البحرين: التشكيل والآفاق المستقبليّة".

9. وتأتي هذه السلسلة القانونية المتنوعة إعمالا للدور الذي تضطلع به المؤسسة الوطنية في مجال تعزيز ونشر ثقافة حقوق الإنسان من خلال تسليط الضوء على أبرز الحقوق والحريات الأساسية الأكثر أهمية وممارسة لدى الأفراد، وبيان واقع التشريعات المحلية منها ومدى مواءمتها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة، ووضعها في متناول الأفراد بمن فيهم الباحثون والأكاديميون والمحامون والمعنيون بإنفاذ القانون والقضاة وأعضاء النيابة العامة وأعضاء مجلسي النواب والشورى، وطلبة الجامعات والمدارس والجمعيات الأهلية والناشطون في مجال حقوق الإنسان، وذلك بغرض التعريف بتلك الحقوق والحريات والتمكين من ممارستها على نحو يضمن التمتع الفعلي بها.

10. كما أنه، وحرصا من المؤسسة الوطنية على نشر ثقافة حقوق الإنسان بين فئات المجتمع كافة وعلى اختلاف مستوياتهم المعرفية، شرعت في إعداد مجموعة من المقالات القانونية ذات الصلة بحقوق الإنسان ليتم نشرها في وسائل الإعلام المقروءة، ولاسيما الصحف اليومية المحلية، على شكل عمود صحفي حيث تناول العمود موضوعات حول مبادئ حقوق الإنسان ودورها في مكافحة الفساد، والحق في مستوى معيشي لائق، والحق في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة، وحرية الرأي والحق في التعبير، وحقوق المرأة والحق في الجنسية.

11. استكمالا لاستراتيجية وخطة عمل المؤسسة الوطنية في مجال نشر ثقافة حقوق الإنسان والتمتع بها وفق أفضل الممارسات بما يتماشى مع المعايير الدولية من خلال إقامة الدورات التدريبية المتخصصة لتحويل المعرفة بحقوق الإنسان إلى مهارات عملية، وتنفيذا لذلك أقامت المؤسسة الوطنيّة محاضرة تعريفية لطلبة الأكاديمية الملكية للشرطة والمسجلين ضمن برامجها لنيل درجتي الماجستير ودبلوم حقوق الإنسان حول "دور المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في تعزيز وحماية حقوق الإنسان"، وأخرى لمجموعة من الضباط حول "المعايير الحقوقية للعمل الشرطي" بالتعاون مع مديرية شرطة المحافظة الجنوبية بوزارة الداخلية. يضاف إلى ذلك، أقامت برنامجا تدريبيا لطلبة المعسكر الصيفي السابع لإعداد شباب المستقبل بالأكاديمية الملكية للشرطة، تناول المبادئ الأولى لحقوق الإنسان، مستهدفا الفئة العمرية بين (7-17) سنة.

12. أولت المؤسسة الوطنية اهتماما بالجانب التدريبي للمشتغلين في مجال العدالة، وبالأخص للمحامين المبتدئين، الذي تناول التعريف بالمبادئ الأساسية لحقوق الإنسان، ومبادئ باريس المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني، حيث عقدت محاضرتين متخصصتين، تناولت الأولى موضوع الحق في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة، في حين تناولت الثانية حقوق وضمانات المتهم، مع التركيز في مكانة كلا الحقين في القانون الدولي لحقوق الإنسان والتشريع الوطني، مع استعراض أفضل الممارسات العملية لهذين الحقين.

13. إيمانا من المؤسسة الوطنية بأهمية تعزيز مفاهيم حقوق الإنسان لدى الجهاز القضائي في المملكة، كونه الحصن الحصين في حماية الحقوق والحريات العامة، وبالتعاون مع الأمانة العامة للمجلس الأعلى للقضاء، أعدت المؤسسة الوطنية برنامجا تدريبيا استهدف مجموعة من المترشحين لشغل وظائف قضائية مستقبلية، حيت امتد البرنامج لمدة عام كامل، من خلال عقد ورش عمل تناولت مواضيع مختلفة تتعلق بـ "المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان"، و"البحث في المصادر والمراجع الإلكترونية ذات العلاقة بحقوق الإنسان"، و"استعراض الحقوق الواردة في التقرير السنوي الأول للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان"، و"الحقوق والحريات العامة في دستور مملكة البحرين"، و"مبادئ أساسية في القانون الدولي الإنساني"، و"دور المحاكم في حماية الحقوق المدنية والسياسية"، و"دور المحاكم في حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، و"مفهوم العدالة الجنائية وحقوق الإنسان"، و"مكافحة جريمة الاتجار في الأشخاص"، و"معايير تقدير العقوبة وضوابط تسبيب الأحكام في ضوء مبادئ حقوق الإنسان"، وأخيرا "الاحتجاج بالاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان أمام القضاء الوطني".

14. في ذات الصدد، أسهمت المؤسسة الوطنية وبشكل فعّال في برنامج "العيادة القانونية لحقوق الإنسان بجامعة البحرين"، وهو برنامجُ تدريبٍ عملي لطلبة كلية الحقوق لاكتساب المهارات في مجال حقوق الإنسان، من خلال تقديم ورش العمل والعروض المرئية حول دور المؤسسة الوطنية في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان، حيث امتد البرنامج إلى خمسة عشر أسبوعا تناول اختصاص المؤسسة في مجال التعزيز، إلى جانب دورها في مجال حماية حقوق الإنسان من خلال بيان آلية تلقي الشكاوى والإجراءات المتعلقة بها، وتقديم المساعدة والمشورة القانونيتين، إلى جانب دورها في عملية رصد انتهاكات حقوق الإنسان.

15. في إطار قيام المؤسسة الوطنية بمد جسور وأواصر التعاون مع مؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال حقوق الإنسان، قامت بعقد لقاءات تشاورية مع كل من الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين، والاتحاد الحر لنقابات عمال البحرين، والاتحاد النسائي البحريني، وجمعية المحامين البحرينية، والجمعية البحرينية للشفافية، وجمعية البحرين لرعاية مرضى السكلر، وجمعية مبادئ لحقوق الإنسان، وجمعية معا لحقوق الإنسان، ومركز المنامة لحقوق الإنسان، وجمعية حماية العمالة الوافدة، وجمعية رعاية الطفل والأمومة، والجمعية البحرينية لمرضى التصلب المتعدد. إلى جانب ذلك، قامت المؤسسة الوطنية بتنظيم ورشة عمل لمؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال حقوق الإنسان حول المنهجيات الصحيحة والأساليب المعتمدة في إعداد التقارير الحقوقية، وذلك بالاسترشاد بالقواعد النموذجية المعتمدة من قبل الأمم المتحدة في هذا الشأن، حيث بحثت تلك اللقاءات عددا من الموضوعات التي من أبرزها نشأة المؤسسة الوطنية والإطار القانوني لها ودورها في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان، إلى جانب دور تلك المؤسسات ونشاطاتها في مختلف القضايا ذات العلاقة بحقوق الإنسان، وسبل الدعم والتعاون المشترك بين الطرفين، واستعداد المؤسسة الوطنية تقديم الخبرات في مجال التدريب على قضايا حقوق الإنسان وبناء القدرات لدى منتسبي تلك المؤسسات على مختلف الصكوك الدولية لحقوق الإنسان والالتزامات المترتبة عليها من جانب مملكة البحرين، والآليات الدولية لمجلس حقوق الإنسان ذات العلاقة.

16. كما شاركت المؤسسة الوطنية في الاجتماعات التشاورية التي عقدتها وزارة الخارجية بحضور مؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال حقوق الإنسان ذات الصلة، وذلك لغرض مناقشة وتقييم التوصيات التي خلص إليها الفريق العامل المعني بآلية الاستعراض الدوري الشامل بمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، وبيان ما تحقق من تلك التوصيات، حيث قامت المؤسسة الوطنية بإحالة مرئياتها حول مجمل التوصيات إلى وزارة الخارجية.

17. لم تكن المؤسسة الوطنية في منأى عن التفاعل مع المناسبات الدولية ذات العلاقة بتعزيز حقوق الإنسان في المجتمع، حيث أصدرت خلال عام 2015 ستة بيانات بمناسبة يوم حقوق الإنسان، واليوم الدولي للسلام، واليوم الدولي لمساندة ضحايا التعذيب، واليوم الدولي للقضاء على التمييز العنصري، واليوم العربي لحقوق الإنسان، واليوم الدولي للمرأة، حيث هدفت هذه البيانات إلى تعريف الجمهور والمعنيين كافة باليوم أو المناسبة الدوليّة، مع بيان أهميّتها.

18. كما حرصت المؤسسة الوطنيّة على الحضور والتمثيل المحلي والخارجي في المحافل الإقليميّة والدوليّة ذات الصلة بعملها واختصاصاتها من خلال مشاركتها في العديد من الندوات وورش العمل والدورات التدريبيّة والمؤتمرات، حيث شاركت المؤسسة الوطنية في "ندوة حقوق الإنسان: رؤية خليجية موحدة" التي نظمتها الأمانة العامة لمجلس التعاون بدول الخليج العربية، كما شاركت في مؤتمر الحوار العربي الأيبيري الثالث للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. والبرنامج التدريبي حول دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان الذي نظمه معهد الجسر لبناء السلام وحل النزاعات الدولية. كما شاركت في ورشة عمل حول تنفيذ اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة وأفضل الممارسات لمنع التعذيب في مراكز التوقيف في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

19. يضاف إلى ذلك، قيام المؤسسة الوطنية بالمشاركة في اجتماعات الدورتين رقمي (29) و (30) لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، حيث قدمت – وعلى هامش فعاليات الاجتماع – محاضرة تعريفية تناولت دور المؤسسة الوطنية في تعزيز وحماية حقوق الإنسان في مملكة البحرين، كما شاركت في الاجتماع السنوي العشرين لمنتدى آسيا والمحيط الهادئ الذي عقد في جمهورية منغوليا، إلى جانب مشاركتها في الرقابة على الانتخابات الجماعية والجهوية في المملكة المغربية بدعوة من المجلس الوطني لحقوق الإنسان ضمن فريق الشبكة العربية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

20. نظمت المؤسسة الوطنية برنامجا تدريبيا استهدف أعضاء مجلس المفوضين فيها حول سبل التعاطي مع الإعلام في مجال حقوق الإنسان، بالتعاون مع معهد الجسر لحل النزاعات وبناء السلام، كما حرصت المؤسسة الوطنية

على بناء قدرات العاملين فيها بالمشاركة في عدد من المؤتمرات وورش العمل والدورات التدريبية، ومنها ورشة عمل حول تعزيز الأطر التشريعية لحماية المرأة من العنف بالتعاون مع مركز المرأة العربية للتدريب والبحوث في المملكة الأردنية الهاشمية، ومشاركتها في ورشة العمل المنعقدة في العاصمة المصرية القاهرة بالتعاون مع الشبكة العربية لحقوق الإنسان حول التعريف بآلية الميثاق العربي لحقوق الإنسان باعتباره آلية إقليمية في مجال تعزيز وحماية الحقوق والحريات، كما شاركت في الاجتماع الذي عقدته الشبكة العربية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لمناقشة وتقييم المدونة النموذجية لقواعد سلوك رجال إنفاذ القانون العرب.

الفرع الثاني

دور المؤسسة الوطنية في مجال حماية حقوق الإنسان

1. جاءت أحكام القانون رقم (26) لسنة 2014 بإنشاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، مؤكدة دورها في مجال حماية حقوق الإنسان، من خلال منحها جملة من الاختصاصات في سبيل تحقيق أهدافها في هذا المجال، كرصد حالات انتهاكات حقوق الإنسان وإجراء التقصي اللازم بشأنها، وتلقي الشكاوى المتعلقة بحقوق الإنسان، والقيام بالزيارات الميدانية لرصد أوضاع حقوق الإنسان في الأماكن التي يحتمل أن تكون موقعا لانتهاك تلك الحقوق.

2. حيث نصت المادة رقم (12) من ذات القانون في الفقرة (هـ) منها على أن للمؤسسة الوطنية اختصاصا بـ "**رصد حالات انتهاكات حقوق الإنسان، وإجراء التقصي اللازم، وتوجيه انتباه الجهات المختصة إليها مع تقديم المقترحات التي تتعلق بالمبادرات الرامية إلى وضع حد لهذه الحالات، وعند الاقتضاء إبداء الرأي بشأن موقف تلك الجهات وردود أفعالها**"، كما نصت الفقرة (و) منها على سلطتها في "**تلقي الشكاوى المتعلقة بحقوق الإنسان ودراستها والبحث فيها وإحالة ما ترى المؤسسة إحالته منها إلى جهات الاختصاص مع متابعتها بشكل فعال، أو تبصير ذوي الشأن بالإجراءات الواجبة الاتباع ومساعدتهم على اتخاذها، أو المعاونة في تسويتها مع الجهات المعنية**".

3. فيما يتعلق بالزيارات الميدانية كإحدى وسائل الرصد الممنوحة للمؤسسة الوطنية، فقد نصت الفقرة (ز) من المادة رقم (12) منه على ولايتها في "**القيام بالزيارات الميدانية وفق الأصول المتبعة لرصد أوضاع حقوق الإنسان في المؤسسات الإصلاحية وأماكن الاحتجاز والتجمعات العمالية والدور الصحية والتعليمية، أو أي مكان عام آخر يشتبه في أن يكون موقعا لانتهاك حقوق الإنسان**". وهي اختصاصات تصب في مجملها في الدور الذي تضطلع به المؤسسة الوطنية في مجال حماية حقوق الإنسان.

4. إعمالا لتلك الاختصاصات التي تضمنتها أحكام القانون، فقد لعبت المؤسسة الوطنية دورا مميزا في مجال حماية حقوق الإنسان، حيث أصدرت سبعة بيانات في مناسبات منفصلة تتعلق بحقوق الإنسان، حيث أبدت في بيان لها أسفها البالغ لوفاة وإصابة عدد من أفراد الشرطة في ظروف أمنية متفرقة، معربة عن تعازيها ومواساتها لذوي المتوفين، مع الدعوة إلى الالتزام بالسلمية، ومطالبة المجتمع بالدعوة إلى التهدئة ونبذ العنف، والحرص على الاستقرار.

5. كما أصدرت بيانا جددت فيه رفضها تكرار نشر صور وأسماء المتهمين قبل صدور حكم قضائي نهائي، مؤكدة أهمية الالتزام بأحكام الدستور وخصوصا الفقرة (ج) من المادة رقم (20) التي نصت على "**المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تؤمن له فيها الضمانات الضرورية لممارسة حق الدفاع في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة وفقا للقانون**"، ولا يتوافق مع الفقرة الأولى من المادة رقم (11) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصت على أن "كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئا إلى أن تثبت إدانته قانونا بمحاكمة علنية تؤمن له فيها الضمانات الضرورية للدفاع عنه" والفقرة الثانية من المادة رقم (14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي نصت على "**من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئا إلى أن يثبت عليه الجرم قانونا**"، مؤكدة احترام مبدأ افتراض البراءة، وصيانة الكرامة الإنسانية للمتهم.

6. وفي مجال حماية حرية الرأي والحق في التعبير، أصدرت المؤسسة بيانا بشأن قيام هيئة شؤون الإعلام بوقف صدور وتداول صحيفة محلية وأكدت أهمية الالتزام بأحكام المرسوم بقانون رقم (47) لسنة 2002 بشأن تنظيم الصحافة والطباعة والنشر وتحديدا المادة رقم (78) التي أناطت بالمحكمة دون غيرها سلطة وقف صدور الصحيفة وذلك بناء على طلب من النيابة العامة أو المجني عليه، والمادة رقم (28) التي نصت على أنه: " لا يجوز مصادرة الصحف أو تعطيلها أو إلغاء ترخيصها إلا بحكم من القضاء ".

7. وحرصا على حماية حقوق الإنسان، راقبت المؤسسة الوطنية عددًا من جلسات المحاكمات التي كان لها صدى في الشأن العام، منها حضور جلسات محاكمة المتهمين من منتسبي وزارة الداخلية في وفاة أحد النزلاء بمركز إصلاح وتأهيل النزلاء حسبما انتهت إليه وحدة التحقيق الخاصة بالنيابة العامة، إلى جانب حضورها عدد تسع جلسات تعلقت بمحاكمة الأمين العام لجمعية الوفاق الوطني الإسلامية.

8. حيث يأتي حضور ممثل عن المؤسسة الوطنيّة لجلسات المحاكمة، إعمالا لدورها في رصد أوضاع حقوق الإنسان المتعلقة بحقوق المتهم في مجال إقامة العدل، وذلك للوقوف على مجريات المحاكمة ورصد مداولاتها.

9. تابعت المؤسسة الوطنية في مناسبتين مختلفتين أوضاع النزلاء في مركز إصلاح وتأهيل النزلاء (جو)، حيث كانت الأولى بناء على ما ورد من شكاوى وطلبات المساعدة من قبل أهالي بعض النزلاء. وجاءت الثانية لغرض الوقوف على وضع أحد النزلاء المحكوم بالسجن المؤبد بناء على ما تم رصده في شبكات التواصل الاجتماعي من تدهور في حالته الصحية، وفي هذا الصدد قامت المؤسسة الوطنية وبالتعاون مع وزارة الداخلية بإجراء عدد من الزيارات لمركز إصلاح وتأهيل النزلاء (جو) للوقوف على ما تم متابعته من حالات، والالتقاء بإدارة المركز والنزلاء كل على حدة، وتمت التوصية باتخاذ الإجراءات المناسبة حيال كل حالة.

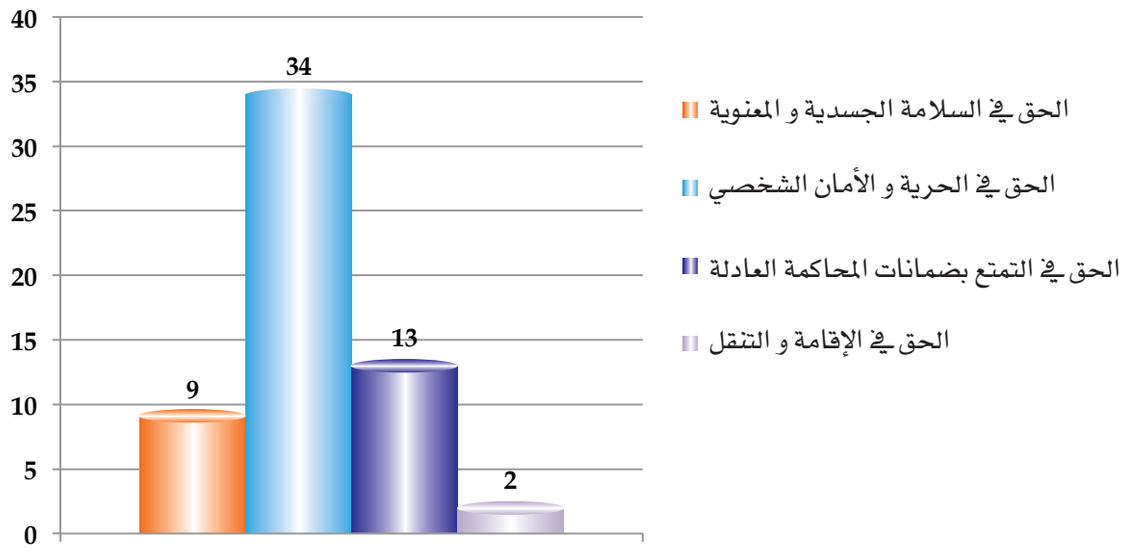
10. بلغ عدد الشكاوى المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية ثماني وخمسين شكوى، كان نصيب الشكاوى المتعلقة بالحق في السلامة الجسدية والمعنوية تسع شكاوى، و أربعا وثلاثين شكوى متعلقة بالحق في الحرية والأمان الشخصي، أما بالنسبة إلى الشكاوى المتعلقة بالحق في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة، فقد بلغت ثلاث عشرة شكوى، في حين تلقت المؤسسة الوطنية شكويين تتعلقان بالحق في الإقامة وحرية التنقل.

11. أما بشأن الشكاوى المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فقد بلغ مجموع ما تلقته المؤسسة الوطنية فيها ثماني شكاوى، حيث كان نصيب الشكاوى المتعلقة بالحق في التعليم ثلاث شكاوى، وشكوى واحدة للحق في الضمان الاجتماعي، وأربع شكاوى للحق في العمل.

رسم بياني رقم (1)

عدد الشكاوى الواردة إلى المؤسسة الوطنية في عام 2015

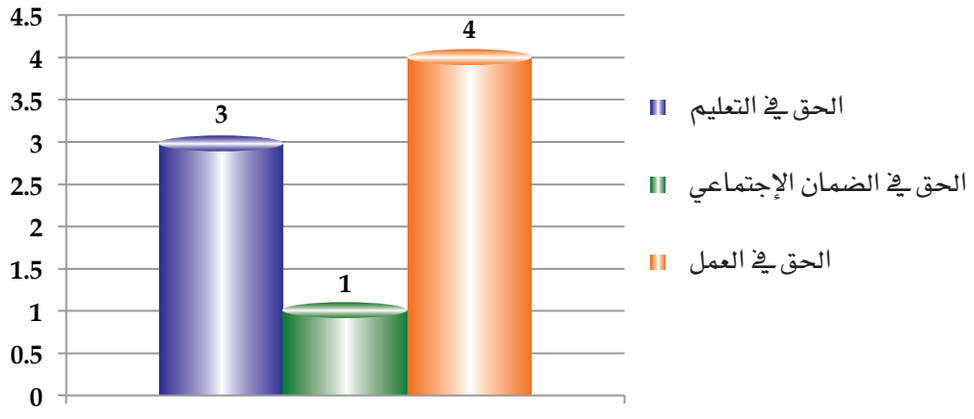
والمتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية



رسم بياني رقم (2)

عدد الشكاوى الواردة إلى المؤسسة الوطنية في عام 2015

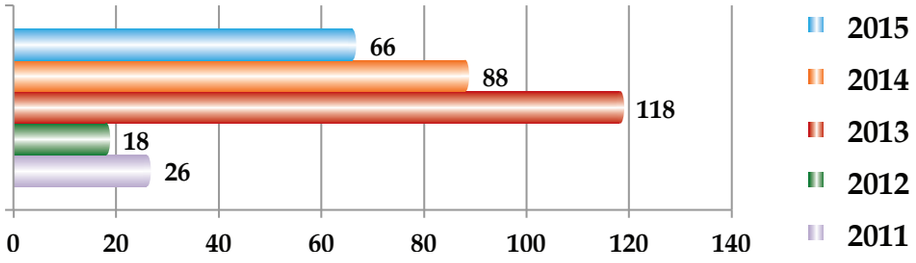
والمتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية



رسم بياني رقم (3)

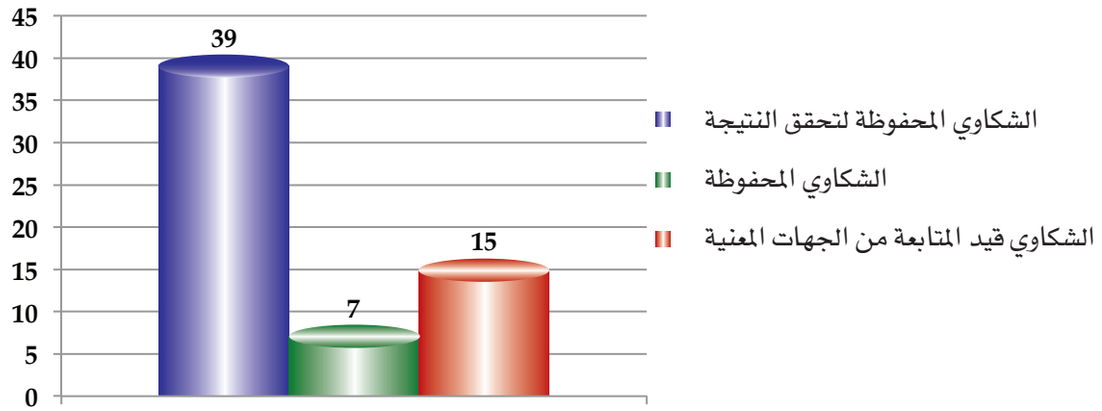
عدد الشكاوى الواردة إلى المؤسسة الوطنية

خلال الأعوام (2011-2012-2013-2014-2015) على النحو التالي:



رسم بياني رقم (4)

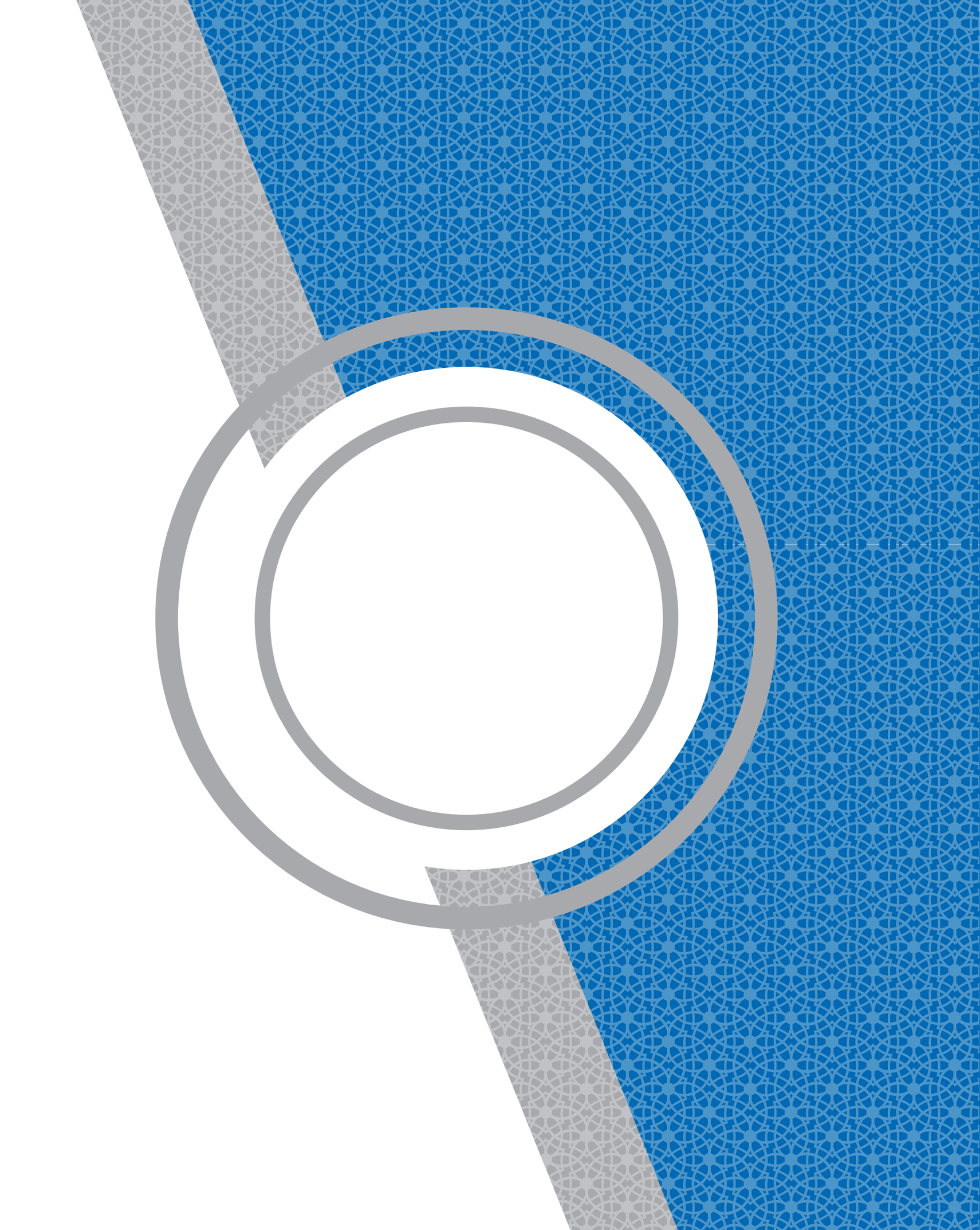
يبين ما تم بشأن إجمالي عدد الشكاوى المحفوظة والأخرى قيد المتابعة مع الجهات المعنية الواردة إلى المؤسسة الوطنية لعام 2015

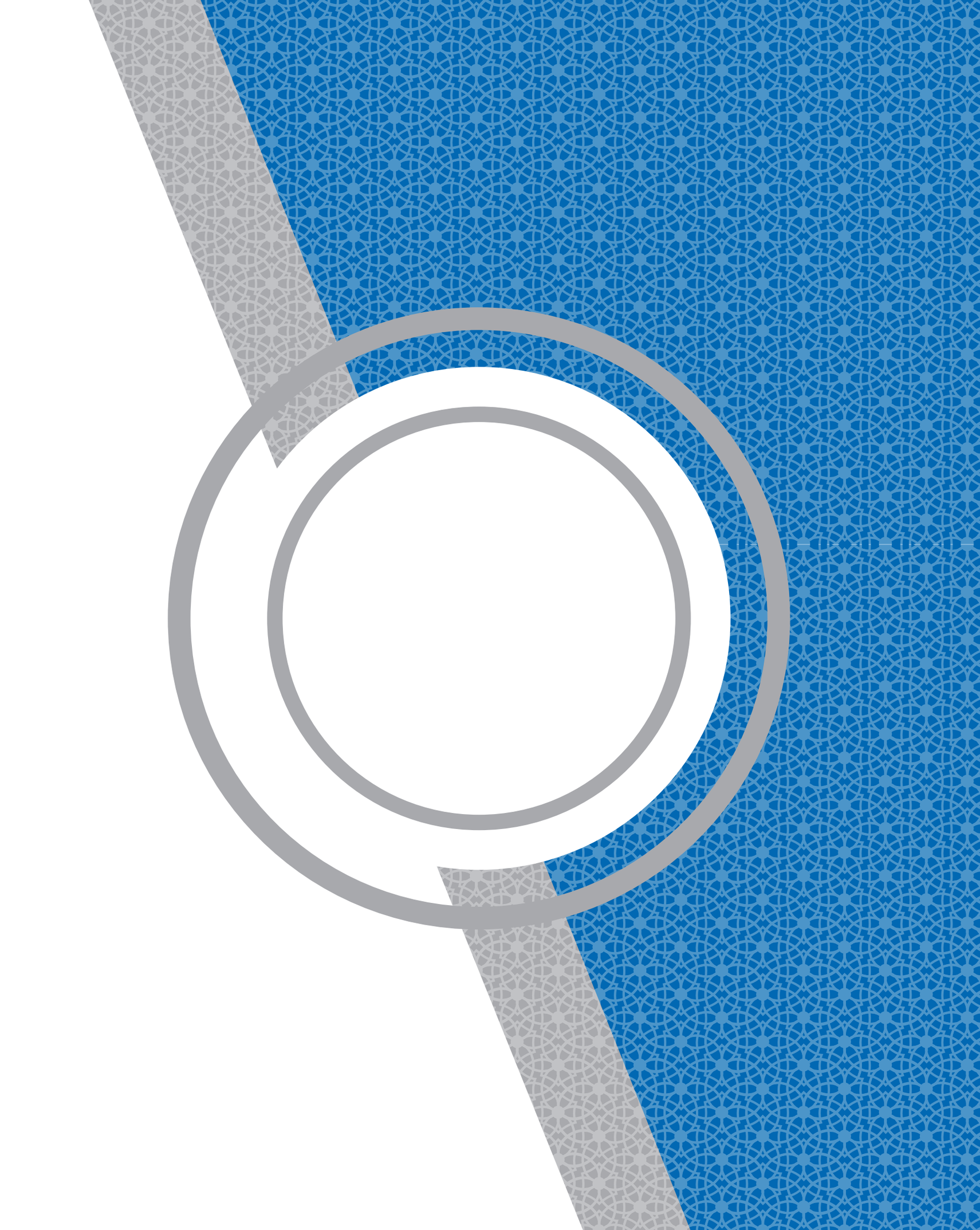


12. عودا على أحكام القانون رقم (26) لسنة 2014 بإنشاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في المادة رقم (12) - الفقرة (و) منها، التي منحتها تقديم المساعدة والمشورة القانونيتين، من خلال تبصير ذوي الشأن بالإجراءات الواجبة الاتباع ومساعدتهم على اتخاذها، فقد ورد إلى المؤسسة الوطنية عدد مائة وثمانية طلبات للمساعدة والمشورة القانونيتين، كان بعضها متعلقا بمسائل أو نزاعات شخصية بين الأفراد، أو موضوعات منظورة أمام جهة تحقيق قضائية أو إدارية، أو تتعلق بطلب الإفراج عن محكومين أو موقوفين أو النظر في صحة ثبوت الاتهام من عدمه، أو مواضيع لا ينعقد للمؤسسة اختصاص في نظرها كونها وقعت خارج الحدود الإقليمية للمملكة، وقد جرى التواصل مع الجهات المعنية في بعضها لدواعٍ إنسانية رغم عدم انعقاد الاختصاص للمؤسسة في نظرها.

جدول يوضح عدد الشكاوى وطلبات المساعدة والمشورة القانونيتين
الواردة إلى المؤسسة الوطنية في عام 2015

الشهر	عدد طلبات المساعدة	عدد الشكاوى	عدد المشتكين	الفئات		
				رجل	امرأة	طفل دون 16 سنة
يناير	3	1	1	1	-	-
فبراير	4	6	6	6	-	-
مارس	17	7	7	7	-	-
أبريل	6	11	13	13	-	1
مايو	13	4	4	4	-	-
يونيو	4	11	11	12	2	-
يوليو	3	1	1	1	-	-
أغسطس	9	3	3	3	-	-
سبتمبر	9	7	7	7	-	-
أكتوبر	6	3	3	3	-	-
نوفمبر	17	6	6	6	-	-
ديسمبر	17	6	6	3	3	-
المجموع	108	66	68	66	5	1





الفصل الرابع
قضايا رئيسة ذات صلة بحقوق الإنسان في مملكة البحرين

تمهيد

تعتبر حالة حقوق الإنسان كغيرها من الحالات التي تتأثر بالظروف والمتغيرات التي تطرأ على المجتمع، سواء تلك المتغيرات التي تأخذ طابعا إيجابيا يرتقي بأوضاع حقوق الإنسان في الدولة، أو طابعا سلبيا يجعل تلك الحقوق عرضة للانتهاك، وقد تكون تلك الظروف والمتغيرات نتيجة أحداث أمنيّة أو سياسيّة أو اقتصاديّة، أو نتيجة مخالفات وتجاوزات.

سوف يتناول هذا الفصل سبعة أفرع، يتناول الفرع الأول أوضاع حقوق الإنسان في مملكة البحرين، والفرع الثاني توصيات المؤسسة الوطنية بشأن تطوير مركز إصلاح وتأهيل النزلاء (جو)، والفرع الثالث الحق في المساواة وعدم التمييز في التمتع بالحقوق، والفرع الرابع الحق في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة وما يندرج تحته من بعض الحقوق ذات الصلة، بينما يأتي الفرع الخامس حول الحق في الجنسية كونها أحد عناصر الشخصية القانونية، وجاء الفرع السادس حول الحق في حرية الرأي والحق في التعبير والحصول على المعلومات وفي الخصوصية، وأخيرًا تناول الفرع السابع حرية الإقامة والحق في التنقل، مع التركيز في الأفراد الممنوعين من السفر وفئة المقيمين الذين صدرت في شأنهم قرارات قضائية بالمنع من السفر نتيجة مطالبات مالية.

الفرع الأول

أوضاع حقوق الإنسان في مملكة البحرين

1. إن وضع مؤشرات لأوضاع حقوق الإنسان في أي منظومة خاضعة لمبدأ سيادة القانون يقوم على معيارين رئيسين، الأول: يتمثل في ضرورة أن تكون التشريعات النافذة متوائمة مع المعايير والمقررات الدولية لحقوق الإنسان، والثاني: في وجوب أن تكون الممارسات العملية في قيام السلطات العامة بإعمال حقوق الإنسان منسجمة وتلك المعايير والمقررات.

2. من هذا المنطلق، فإنه سيتم التطرق إلى أوضاع حقوق الإنسان في مملكة البحرين والتطورات الحاصلة بشأن هذه الحقوق أو المعوقات التي تحول دون ذلك، من خلال استعراض أهم القوانين أو المراسيم بقوانين الصادرة خلال النطاق الزمني للتقرير ومدى انسجامها والمقررات الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان، إلى جانب استعراض الممارسات العملية لبعض الحقوق.

3. على صعيد التشريعات الوطنية، رصدت المؤسسة الوطنية صدور عدد من التشريعات الوطنية ذات الصلة بحقوق الإنسان، واستقراء لتلك التشريعات تبين مواءمتها مع المعايير الدولية في أغلبها، في حين أن بعضا من تلك التشريعات لاحظت المؤسسة الوطنية مساسها أو تأثيرها في حقوق الإنسان.

4. من تلك التشريعات التي جاءت متوائمة مع المعايير الدولية والتي من شأنها الارتقاء بحالة حقوق الإنسان في المملكة صدور القانون رقم (9) لسنة 2015 بإصدار قانون التحكيم، حيث نظم المسائل المتعلقة بالتحكيم في المعاملات المدنية والتجارية بحيث يتماشى مع قانون الأونيسترال النموذجي للتحكيم التجاري الدولي لعام 1985 المعدل في عام 2006 اللذين صدرا بموجب قراري الجمعية العامة للأمم المتحدة رقمي: (40/72) و(61/33) على التوالي.

5. تشيد المؤسسة الوطنية بصدور المرسوم بقانون رقم (23) لسنة 2015 بتعديل بعض أحكام قانون محكمة التمييز الصادر بالمرسوم بقانون رقم (8) لسنة 1989، والمرسوم بقانون رقم (24) لسنة 2015 بتعديل بعض أحكام قانون السلطة القضائية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (42) لسنة 2002 اللذين تضمنا استحداث محكمة تمييز ضمن المحاكم الشرعية بشقيها السني والجعفري وتنظيم المسائل ذات الصلة بالطعن في الأحكام النهائية المنهية للخصومة، وهو الأمر الذي ينسجم مع الحق في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة وفق المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

6. كما أن صدور القانون رقم (6) لسنة 2015 بشأن تنازع القوانين في المسائل المدنية والتجارية ذات العنصر الأجنبي هي إضافة حقيقية تضمن تمتع أطراف الخصومة ذات العنصر الأجنبي بحقوقهم المقررة في حال تنازع القوانين، وصولا في ذلك إلى تحقيق المساواة وعدم التمييز في التمتع بمختلف الحقوق والحريات العامة.

7. في مجال حماية الأسرة والطفل، فقد صدر القانون رقم (17) لسنة 2015 بشأن الحماية من العنف الأسري الذي تضمنت أحكامه مفهوم العنف الأسري والجرائم التي يتولد عنها هذا العنف، والتدابير المقررة للحد من العنف وحماية الأسرة منها، والإجراءات التي يجب أن تلتزم بها سلطة الضبط القضائي والنيابة العامة في مثل هذه الحالات والعقوبات المقررة لها، حيث إن هذا التشريع يشكل إطارا من الحماية للحقوق التي كفلها الدستور والمواثيق الدولية للأسرة والفئات التي تنطوي تحتها.

8. في ذات السياق فإن صدور القانون رقم (10) لسنة 2015 بتعديل المادة رقم (320) من قانون العقوبات الصادر بالمرسوم رقم (15) لسنة 1976 الذي جرّم كل من عرّض للخطر طفلا لم يبلغ السابعة من عمره أو شخصا عاجزا عن حماية نفسه بسبب حالته الصحية والعقلية، أو حمل غيره على ذلك، يحقق مبدأ المعاملة الفضلى للطفل التي أقرتها اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل وأحكام القانون رقم (37) لسنة 2012 بإصدار قانون الطفل.

9. بخصوص الرأي الاستشاري للمؤسسة الوطنية حول المشروع بقانون بإصدار قانون المحاماة (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدَّم من مجلس الشورى)، والمشروع بقانون بشأن العاملين في المنازل (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدَّم من مجلس النواب)، فهما مازالا تحت الدراسة والبحث أمام اللجنة المختصة بمجلس النواب.

10. أما بشأن الاقتراح بقانون بتعديل المادة رقم (45) من القانون رقم (23) لسنة 2014 بإصدار قانون المرور، والاقتراح بقانون بإضافة مادة جديدة برقم (350 مكررا) إلى قانون العقوبات الصادر بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976، والاقتراح بقانون بتعديل بعض أحكام قانون الجنسية البحرينية لسنة 1963، المقدم من مجلس النواب، والاقتراح برغبة بشأن قيام الحكومة الموقرة بإعداد استراتيجية وطنية شاملة تتضمن الآليات والإجراءات والخطط اللازمة للتعامل مع التقارير الحقوقية التي تصدر بشأن مملكة البحرين، فإنها موضوعات مازالت منظورة للبحث والدراسة أمام اللجان المختصة في مجلس النواب.

11. فيما يتعلق بالشكاوى ذات الصلة بالحقوق المدنية والسياسية فقد تلقت المؤسسة الوطنية في عام 2013 عدد أربع وثمانين (84) شكوى، وعدد إحدى وستين (61) شكوى في عام 2014، في حين بلغ عدد الشكاوى ثماني وخمسين (58) شكوى في عام 2015، كان نصيب الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عدد اثنتين وعشرين (22) شكوى لعام 2013، وعدد خمس وثلاثين (35) شكوى لعام 2014، وأخيرا عدد ثماني (8) شكاوى لعام 2015.

12. وقد أفادت وحدة التحقيق الخاصة بالنيابة العامة بأنها تلقت عدد مائتين وثمانٍ وتسعين (298) شكوى بين ادعاء بالتعذيب وسوء معاملة، تم حفظ عدد مائة واثنتي عشرة (112) منها لاستبعاد شبهة الجريمة فيها.

جدول توضيحي
حول عدد الشكاوى الواردة إلى المؤسسة الوطنية والمتعلقة بالحقوق الأربعة
في الأعوام 2013 - 2014 - 2015

الحق المنتهك	الأعوام			المجموع
	2013	2014	2015	
الحق في السلامة الجسدية والمعنوية	27	14	9	50
الحق في الحرية والأمان الشخصي	21	33	34	88
الحق في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة	19	24	13	56
حق النزلاء في التمتع بالعلاج والرعاية الصحية	5	20	11	36

الفرع الثاني

تطوير مركز إصلاح وتأهيل النزلاء (جو)

1. إعمالا لدور المؤسسة الوطنية في مجال حماية حقوق الإنسان، ولاسيما ما نصت عليه المادة رقم (12) من قانون إنشائها في الفقرة (هـ) منه على أن للمؤسسة الوطنية اختصاصا بـ: "**رصد حالات انتهاكات حقوق الإنسان، وإجراء التقصي اللازم، وتوجيه انتباه الجهات المختصة إليها مع تقديم المقترحات التي تتعلق بالمبادرات الرامية إلى وضع حد لهذه الحالات، وعند الاقتضاء إبداء الرأي بشأن موقف تلك الجهات وردود أفعالها**"، كما نصت الفقرة (و) منها على سلطتها في "**تلقي الشكاوى المتعلقة بحقوق الإنسان ودراستها والبحث فيها وإحالة ما ترى المؤسسة إحالته منها إلى جهات الاختصاص مع متابعتها بشكل فعال، أو تبصير ذوي الشأن بالإجراءات الواجبة الاتباع ومساعدتهم على اتخاذها، أو المعاونة في تسويتها مع الجهات المعنية**".

2. فيما يتعلق بالزيارات الميدانية كإحدى وسائل الرصد الممنوحة للمؤسسة الوطنية، فقد نصت الفقرة (ز) من المادة رقم (12) من قانون انشائها على ولايتها في "**القيام بالزيارات الميدانية وفق الأصول المتبعة لرصد أوضاع حقوق الإنسان في المؤسسات الإصلاحية وأماكن الاحتجاز والتجمعات العمالية والدور الصحية والتعليمية، أو أي مكان عام آخر يشتبه في أن يكون موقعا لانتهاك حقوق الإنسان**".

3. ورد إلى المؤسسة الوطنية عدد من الشكاوى وطلبات المساعدة القانونية من قبل أهالي بعض النزلاء تتضمن ادعاءات بتعرضهم لاعتداءات بالضرب وسوء المعاملة في مركز إصلاح وتأهيل النزلاء (جو)، فضلا عما أثير في وسائل التواصل الاجتماعي والصحف المحلية وتداول صور لنزلاء، وهو ما عُرف حينها بأحداث 10 مارس، حيث بادرت المؤسسة الوطنية وعلى وجه السرعة إلى طلب زيارة عاجلة للمركز وقد استجابت وزارة الداخلية لذلك، وأجريت الزيارة على مدى يومين بتاريخ 25 و 30 مارس 2015.

4. التقى وفد المؤسسة الوطنية مسؤولي المركز الذين أوضحوا أن أعمال شغب حدثت في عدد من "العنابر"، حيث تم عرض تسجيل مرئي للكاميرات الأمنية المثبتة في المبنى الخاص بالزيارة، تبين من خلاله أن الوضع كان طبيعيا، وشوهد من خلال التسجيل وجود سيدتين برفقة أربعة أطفال متجهين لمبنى الزيارات لإنهاء إجراءات زيارة أحد ذويهم، وشوهد شخص من ذوي المذكورين يقوم بدفع السيدتين للخارج من دون سبب واضح، ويبدو في التسجيل صراخ يصدر عن ذلك الشخص، ثم تدخل عدد من أفراد الشرطة وأمسكوا به إلا أنه قام بمقاومتهم، وشوهد أيضا اعتداء إحدى السيدتين المذكورتين على أحد أفراد الشرطة النسائية.

5. أوضح مسؤولو المركز أن هذه الحادثة كانت مفتعلة لغرض إحداث الفوضى وأعمال الشغب داخل مرافق المركز، وهو الأمر الذي تأكد لهم من خلال ورود معلومات مسبقة تفيد أن افتعال الحادثة جاء بالتزامن مع اجتماعات مجلس حقوق الإنسان (بجنيف)، من خلال إيصال معلومات غلى داخل المركز مفادها اعتداء رجال الشرطة على نساء وأطفال من ذوي النزلاء لخلق ردود فعل سلبية.

6. أضاف مسؤولو المركز أنه وبعد ورود تلك المعلومات إلى النزلاء في المباني المذكورة بدأوا إحداث الفوضى من خلال تعالي أصوات التكبير والضرب على أبواب الزنازين، وقام النزلاء الموجودون باحتجاز أحد أفراد الطاقم الطبي (ممرض) داخل إحدى الزنزانات عندما كان يقوم بواجبه في توزيع الأدوية على محتاجيها من النزلاء.

7. أطلع مسؤولو المركز وفد المؤسسة الوطنية على محاضر أمنية وصور تتضمن وصفا لعملية الإتلاف داخل المباني المذكورة التي تسبب بها النزلاء، كما تضمنت عدد المصابين من أفراد الشرطة والقوات المساندة البالغ عددهم اثنين وعشرين (22) فردا من الشرطة، وعدد مائة وواحد (101) فردا من القوات الخاصة، وعدد ثمانية (8) أفراد من القوات الملحقة، وعدد مائة وثلاثة (103) من النزلاء، موضحين أنه ونظرا إلى حجم الإتلاف داخل المباني فقد باتت غير صالحة للإقامة، الأمر الذي اضطر إدارة المركز إلى إخراج جميع النزلاء منها ووضعهم في الساحات الخارجية داخل خيام مجهزة لحين الانتهاء من أعمال الصيانة، حسبما أفادوا.

8. طلب وفد المؤسسة الوطنية الاستيضاح عن نوعية الأسلحة التي تم استعمالها أثناء تدخل أفراد الشرطة والقوات المساندة للتعامل مع حالة الوضع الناشئ، حيث تمت الإفادة أن ما تم استعماله من أسلحة هو الغاز المسيل للدموع ورش مادة الفلفل فقط. وطلب وفد المؤسسة الوطنية إلى إدارة المركز تزويده بكشوف تتضمن أسماء جميع النزلاء في المباني التي حدثت فيها أعمال الفوضى، وبعد الاطلاع على تلك الكشوف تم اختيار خمسة وخمسين (55) نزيلا على نحو عشوائي للالتقاء بهم وسماع أقوالهم.

9. التقى وفد المؤسسة الوطنية النزلاء كلا على انفراد، حيث أجمعوا على أن الوضع قبل 10 مارس 2015 - وهو يوم الحادثة- كان طبيعيا، وأن أسباب الفوضى وأعمال الشغب التي حصلت كانت بسبب ورود معلومات إلى النزلاء مفادها تعرض نساء وأطفال للاعتداء من قبل أفراد الشرطة في المبنى الخاص بالزيارات، بعدها بدأت مجموعة من النزلاء بالاحتجاج على ذلك من خلال الطرق على أبواب "العنابر" وإحكام غلقها باستعمال خراطيم إطفاء الحريق، كما تمكن آخرون من الصعود إلى سطح "العنابر" وإلقاء الأثاث منها على أفراد الشرطة.

10. كما كان من ضمن العينة العشوائية المنتقاة نزلاء محكومون في قضايا أخرى، بعضهم من مواطني الدول العربية المجاورة وآخرون أجانب، حيث أكدوا عدم علمهم بالأسباب الحقيقة لأحداث الشغب، مرجحين أن الأسباب ربما تكمن في قيام المحكومين في القضايا الأمنية باستفزاز رجال الشرطة لغرض إحداث الفوضى، وقيام النزلاء القدامى بتحريض النزلاء الجدد أو الصغار السن على عدم الانصياع لأوامر الإدارة، إلى جانب تعمدهم إثارة الخلافات بين رجال الشرطة والنزلاء، الأمر الذي ترتب عليه تدخل رجال الشرطة وفرض الجزاءات.

11. تقدم وفد المؤسسة الوطنية بطلبات شفهية عاجلة إلى مسؤولي المركز بعد إجراء الزيارة، تمثلت في ضرورة عرض بعض النزلاء وبصفة مستعجلة على الطبيب لإجراء الكشف اللازم وتلقي العلاج والرعاية الصحية، وتوفير الملابس ومستلزمات النظافة العامة والشخصية كافة، وتمكين النزلاء من دون استثناء من الاستحمام وتغيير ملابسهم، والانتهاء وعلى وجه السرعة من أعمال الصيانة في المباني المتضررة ونقل النزلاء إليها مع مقتنياتهم والأثاث الخاص بهم، وفي حالة عدم إنجاز العمل ضرورة تهيئة الخيام لكي تكون صالحة للإقامة وعلى نحو لا يخل بالكرامة الإنسانية، وأخيرا تمكين النزلاء جميعا من إجراء عملية التواصل مع العالم الخارجي، سواء كان بذويهم أو بمحاميهم أو بممثلي الدول بالنسبة إلى غير البحرينيين.

12. تؤكد المؤسسة الوطنية أن الشخص المقيدة حريته- لدى الجهة المنوط بها إنفاذ القانون في تنفيذ الأحكام السالبة للحرية- في حالة خاصة من الضعف، نظرا إلى تمتع السلطة في تلك الجهة بصلاحيّات خاصة كالاستخدام القانوني للقوة، وعليه يكون مصير المقيدة حريته بين أيدي الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، ويخلق هذا الانعدام في التوازن في السلطة وضعًا قد يؤدي إلى حدوث سوء المعاملة وانتهاك للحقوق.

13. ترى المؤسسة الوطنيّة أنه من الضروري أن توضع ضوابط صارمة لإدارة الأزمات ومن بينها حالات الاضطراب للتعامل مع وضع الفوضى والانفلات في مراكز الإصلاح والتأهيل، ولإعادة حالة الاستقرار أو فرض جزاءات أو قيود على النزلاء يقتضيها الحفاظ على النظام والأمن فيجب أن يكون على نحو لا يمس بحقوقهم الأساسية أو يعرضهم لأي نوع من التعذيب أو سوء المعاملة الذي أشارت إليه المادة رقم (7) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي نصت على أنه: "**لا يجوز تعريض أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة**"، والمادة رقم (10) - الفقرة (1) منه التي نصت على أن: "**يعامل جميع المحرومين من حريتهم معاملة إنسانية تحترم الكرامة الأصيلة في الشخص**"، وأن ذلك هو عين ما أشار إليه دستور مملكة البحرين في الفقرة (د) من المادة رقم (19) التي نصت على أن: "**لا يعرض أي إنسان للتعذيب المادي أو المعنوي، أو للإغراء أو للمعاملة الحاطة بالكرامة، ...**".

14. تؤكد المؤسسة الوطنية أن فرض النظام يستوجب أن يكون بوسائل قانونية، مع الأخذ في الاعتبار عدم التعسف في ذلك، وأن يكون وفق الأطر القانونية المعتمدة في هذا الشأن، التي نص عليها القانون رقم (18) لسنة 2014 بإصدار قانون مؤسسة الإصلاح والتأهيل، وعلى الأخص الالتزام بمبدأ التناسبية، وضمان عدم الوقوع في دائرة الانتهاك لحقوق النزلاء، حيث إن فرض الجزاء نتيجة مخالفة يجب ألا يرقى إلى حد التمادي في العقوبة.

الفرع الثالث

الحق في المساواة وعدم التمييز في التمتع بالحقوق

1. يمثل الحق في المساواة وعدم التمييز جزءا لا يتجزأ من أسس مبدأ سيادة القانون، الذي هو أحد العناصر الرئيسة في النظم الديمقراطية، إذ ينبغي أن يتمتع جميع الأفراد داخل الدولة بالحقوق والحريات العامة المنصوص عليها في نظمها القانونية، وعلى قدر من المساواة فيما بينهم، دونما تمييز على أساس العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين أو العقيدة أو الاختلاف السياسي أو غير ذلك.

2. وهو ما قضت به المادة رقم (18) من دستور مملكة البحرين، إذ نصت 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**".

3. وقد جاء العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي انضمت إليه مملكة البحرين بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006، في الفقرة الأولى من المادة رقم (2) لينص على أن: "**تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب**".

4. كما أن أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذي انضمت إليه مملكة البحرين بموجب القانون رقم (10) لسنة 2007، قد أقرت ذات النهج، إذ نصت الفقرة الثانية من المادة رقم (2) على أن: "**تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد بريئة من أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب**".

5. أوضحت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم (20) "**إن الالتزام بعدم التمييز هو التزام فوري وشامل في العهد. فالفقرة (2) من المادة (2) تقضي بأن تضمن الدول الأطراف عدم التمييز بين الأشخاص في ممارسة كل حق من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في العهد، وبأنه لا يمكن تطبيق العهد إلا بممارسة هذه الحقوق. وتجدر الإشارة إلى أن التمييز يتمثل في أي تفرقة أو استثناء أو تقييد أو تفضيل، أو غير ذلك من أوجه المعاملة التفاضلية المبنية بشكل مباشر أو غير مباشر على أسباب تمييز محظورة، بقصد إبطال أو إضعاف الإقرار بالحقوق المنصوص عليها في العهد أو التمتع بها أو ممارستها على قدم المساواة، أو بما يؤدي إلى ذلك. ويشمل التمييز أيضا التحريض على التمييز والمضايقة**" [20].

6. كما أوضح تقرير صادر عن مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة أنه على الدولة أن: "**تكفل عدم تعرض أحد للتمييز على أساس دينه أو معتقده في الحصول على منافع التعليم أو الرعاية الطبية أو المساعدة الإنسانية أو الإعانات الاجتماعية، وأن تكفل لكل فرد حق وفرصة الحصول على الخدمات العامة في بلده على قدم المساواة مع غيره ودون أي تمييز على أساس الدين أو المعتقد**"، وهذا التزام يفرض على الدولة أن تتخذ خطوات إيجابية لتضمن عدم تعرض أحد للتمييز من خلال منعها "**أي شكل من أشكال التفرقة على أساس الدين أو المعتقد يضعف الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها في كنف المساواة، وأن تكشف مظاهر التعصب التي قد تفضي إلى التمييز على أساس الدين أو المعتقد**"[21].

7. كما أوضحت مبادئ ماستريخت المتعلقة بالتزامات الدول في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أنه على الدول أن: "**تتخلى عن القيام بأفعال أو الامتناع عن أفعال يمكن أن تخلق خطرا حقيقيا من شأنه تعطيل أو إضعاف التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ... ويجب على جميع الدول اتخاذ الإجراءات اللازمة، على حدة أو بشكل مشترك من خلال التعاون الدولي، من أجل احترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للأشخاص المتواجدين داخل أراضيها أو خارجها.**" [22] وفي ذات السياق أكدت هذه المبادئ أن الدولة عندما تصبح طرفا في العهد ينبغي لها أن تقضي على أي تمييز قائم بحكم القانون، بما في ذلك الامتناع عن الفعل رغم وجوب القيام به، وذلك بإلغاء أي قوانين أو لوائح أو ممارسات تمييزية تؤثر في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

---

[20] التعليق العام رقم (20)، عدم التمييز في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وثيقة رقم: (E/C.12/GC/20).

[21] مجلس حقوق الإنسان، الدورة الثامنة والعشرون، تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية، وثيقة رقم: (A/HRC/RES/28/18).

[22] مبادئ ماستريخت المتعلقة بالالتزامات الخارجية للدول في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المُقر في اجتماع عقدته جامعة ماستريخت واللجنة الدولية للحقوقيين في 28 سبتمبر 2011.

8. تلقت المؤسسة الوطنية عددا من طلبات المساعدة القانونية للنظر في امتناع الجهة المعنية عن إصدار إفادة حسن السيرة والسلوك أو الموافقة الأمنية لأغراض الحصول على فرصة عمل، أو لإنهاء بعض الإجراءات التي يتوقف عليها وجود تلك الإفادة أو الموافقة الأمنية، مبينين خلو سجلهم الجنائي من أي قضايا جرمية قد أدينوا بها، وقد ترتب على ذلك حرمانهم من التمتع ببعض الحقوق، كان من أبرزها الحق في العمل. وعلى إثر ذلك قامت المؤسسة الوطنية بمخاطبة وزارة الداخلية للوقوف على أسباب عدم منح تلك الإفادة.

9. كما تلقت المؤسسة الوطنية عددا من طلبات المساعدة لدى شؤون الجنسية والجوازات والإقامة لمتابعة إصدار وثيقة السفر لحديثي الولادة لأسباب تتعلق بكون الأب موقوفا أو محكوما عليه، وتشير المؤسسة الوطنية إلى أن إصدار هذه الوثيقة الضرورية لا يحتاج سوى إلى إجراءات إدارية يسيرة تتخذ في أماكن الاحتجاز.

10. تؤكد المؤسسة الوطنية أن الاعتراف من قبل الدولة بالحقوق التي يتمتع بها الأفراد والناتجة عن التصديق أو الانضمام إلى الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، يستوجب القيام باتخاذ التدابير اللازمة التي تكفل للأفراد ممارسة فعّالة لتلك الحقوق من دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو غير ذلك من الأسباب، إذ يقع على عاتق الدولة القيام بعمل إيجابي لتمكين الأفراد من التمتع بتلك الحقوق، وبالأخص تسهيل الإجراءات الرسمية ومتطلبات الحصول على الخدمات ذات الصلة بالحقوق المشار إليها.

الفرع الرابع

الحق في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة

1. يُعدّ الحق في المحاكمة العادلة معيارا من معايير القانون الدولي لحقوق الإنسان، إذ يهدف إلى حماية الأشخاص من انتقاص حقوقهم المتعلقة بمراكزهم القانونية أمام السلطة القضائية منذ لحظة القبض عليهم، وأثناء احتجازهم قبل تقديمهم إلى المحاكمة وأثناءها، حتى آخر مراحل المحاكمة وهي الاستئناف والتمييز. ولا يمكن اعتبار المحاكمة عادلة، إلا إذا توافر لها شرطان على الأقل، أولهما: أن تتم إجراءات المحاكمة كلها من بدايتها إلى نهايتها وفقا للدستور والتشريعات المحليّة المنظمة لعملها، والصكوك الدولية، ثانيهما: أن تقوم سلطة قضائية مستقلة ومحايدة بتطبيق هذه الإجراءات المنظمة للمحاكمة.

2. كفل دستور مملكة البحرين هذا الحق في المادة رقم (20) منه، التي أشارت إلى مجموعة من الضمانات في مجال المحاكمة العادلة، كمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بناءً على قانون، وعدم المعاقبة على الأفعال السابقة على العمل بالقانون المجرّم له، كما أكدت أن العقوبة شخصية وأن قرينة البراءة مفترضة حتى ثبوت الإدانة في محاكمة قانونيّة تؤمن فيها كل الضمانات الضرورية لممارسة حق الدفاع في جميع مراحلها، إلى جانب حظر التعذيب ماديا أو معنويا.

3. تضمن قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 وتعديلاته مجموعة من الإجراءات والضوابط شكّلت إطارًا قانونيًّا متكاملا لحماية حق الإنسان في التمتع بضمانات محاكمة عادلة، بدءًا من مرحلة القبض وجمع الاستدلالات مرورًا بمرحلة التحقيق الابتدائي وصولا إلى مرحلة المحاكمة.

4. على صعيد الصكوك الدولية، فإن الحق في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة قد أوجد له إطارا من الحماية في المادة رقم (14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي انضمت إليه حكومة مملكة البحرين بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006، حيث أوردت مجموعة من الضمانات تكاد تكون شاملة لجميع مراحل المحاكمة.

5. يضاف إلى ذلك الاتفاقيات التي صدقت عليها مملكة البحرين وتناولت تلك الضمانات كاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة التي انضمت إليها المملكة بموجب المرسوم بقانون رقم (4) لسنة 1998، واتفاقية حقوق الطفل التي انضمت إليها بموجب المرسوم بقانون رقم (16) لسنة 1991، واتفاقية القضاء على أشكال التمييز العنصري كافة التي انضمت إليها بموجب المرسوم رقم (8) لسنة 1990، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي انضمت إليها بموجب القانون رقم (15) لسنة 2010.

6. في هذا الإطار، ونظرًا إلى ما للحق في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة من أهمية بالغة تؤثر بشكل مباشر في تمتع الأفراد بحقوقهم وحرياتهم، سيتناول هذا الفرع بيان بعض الحقوق اللصيقة بالحق في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة، بناء على ما تلقته المؤسسة الوطنية من شكاوى أو طلبات للمساعدة أو ما رصدته من وسائل الإعلام وشبكات التواصل الاجتماعي.

أولا: نشر أسماء وصور المتهمين في وسائل الإعلام وشبكات التواصل الاجتماعي

1. يُعد "مبدأ قرينة البراءة" أحد أهم مرتكزات الحق في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة، وتبقى هذه القرينة مرافقة للمتهم بارتكاب فعل جنائي بدءًا من لحظة القبض وصولا إلى مرحلة المحاكمة إلى أن تثبت إدانته وفقا للقانون، ويعدّ افتراض البراءة هو الأصل ويعامَل المتهم خلال هذه الفترة على أساس أنه بريء مما أسند إليه، ولا يجوز النزول عنه أو العمل بخلافه، ولا يثبت عكس هذه القرينة إلا من خلال حكم استنفد طرق الطعن كافة وأصبح عنوانا للحقيقة.

2. لا يقتصر مبدأ افتراض البراءة على معاملة المتهم خلال المحاكمة أو في أدوار تقديم البينات والدفاع، وإنما يشمل جميع الإجراءات السابقة على المحاكمة، فيجب أن تكون الإجراءات الاستدلالية والتحقيقية كافة مقرونة ومصحوبة بهذا المبدأ، وهو ما أكده عليه العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في الفقرة الثانية من المادة رقم (14) التي تنص على أنه: "**من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئا إلى أن يثبت عليه الجرم قانونا**"، فضلا عن الدستور في المادة رقم (20) الفقرة (ج) التي نصت على أن "**المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تؤمن له فيها الضمانات الضرورية لممارسة حق الدفاع في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة وفقا للقانون**". إذ يلزم لإعمال هذا المبدأ ألا يُجبر الشخص على أن يدين نفسه أو يعترف بذنبه، وما يترتب عليه من حق في التزام الصمت، حيث إن إجبار الشخص على الشهادة ضد نفسه أو الاعتراف بذنبه تحت وطأة التعذيب النفسي أو الجسدي ينتهك ويهدر هذا المبدأ ويقوض جوهره.

3. يعتبر تفعيل مبدأ قرينة البراءة أحد التدابير الوقائية للضبطية القضائية وسلطات الاتهام في جمع البيانات وتعقب مرتكبي الجرائم، ويعد من ضمانات إعمال هذا المبدأ عدم استنتاج أو إصدار أحكام وتحليلات مسبقة أو تسريب معلومات منقوصة حيال الدعوى التي لا تزال تجرى بشأنها إجراءات الاستدلال والتحري أو قيد التحقيق.

4. هذا ما أكدته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والموكل إليها تفسير أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أن مبدأ افتراض البراءة يعني أن عبء إثبات التهمة يلقى على عاتق الادعاء ويؤول الشك لمصلحة المتهم. ولا يمكن أن يفترض أي ذنب إلى حين ثبوت التهمة بما لا يدع أي مجال للشك. وأن يعامل الإنسان وفق مضمون وجوهر هذا المبدأ وأن تمتنع جميع السلطات عن الحكم مسبقا عليه. وفي ذلك قيل: إن الأحكام تبنى على الجزم واليقين لا على الشك والتخمين[23] .

5. استقراء للواقع العملي، ترى المؤسسة الوطنية أن مبدأ افتراض قرينة البراءة مازال عرضة للانتهاك من خلال التعرّض لهذا المبدأ على نحو يمسّ جوهره، عبر نشر أسماء وصور المتهمين في وسائل الإعلام، الأمر الذي يُعد خرقًا لهذا المبدأ، وبما يمسّ الكرامة الإنسانية للمتهم، حيث إن الصكوك الدولية لحقوق الإنسان تؤكد بشكل قاطع لا لبس فيه أنه يجب على القائمين على إنفاذ القانون سواءً في مرحلة جمع الاستدلالات أو التحقيق الابتدائي، أو أثناء نظر الدعوى أمام القضاء، عدم نشر أسماء وصور المتهمين.

6. أصدرت المؤسسة الوطنية بيانين بشأن واقعتين منفصلتين تجدد فيهما رفضها نشر صور وأسماء متهمين في قضايا مختلفة، حيث صدر الأول في 29 يناير 2015 بشأن نشر أسماء وصور المتهمين في جريمة إساءة استخدام وسائل التواصل الاجتماعي، في حين صدر الثاني في 5 مايو 2015 بشأن نشر أسماء وصور المتهمين بارتكاب جرائم[24]. وقد أكدت في أحد البيانين أن بعض المقبوض عليهم وإن صدرت أحكام بحقهم، إلا أن افتراض البراءة يبقى حقا ملازما لهم كونها صدرت غيابية وأن احتمالية إلغائها أو نقضها سواء كان بمعارضتها أو استئنافها أو تمييزها واردة، إلى جانب عدم استعمالهم حقهم في الدفاع خلال جمع الاستدلالات أو التحقيق الابتدائي وأثناء المحاكمة.

ثانيًا: حق المتهم في الدفاع عن نفسه

1. يعتبر حق الدفاع مجموعة من الامتيازات الخاصة أعطيت إلى المتهم في الدعوى الجنائية ليثبت براءته أمام القضاء من خلال عرض حقيقة ما يراه في الواقعة المسندة إليه، ويتساوى في ذلك أن يكون منكرا اقترافه الجريمة المسندة إليه أو معترفا بها، ويعد هذا الحق ركيزة جوهرية من الركائز التي يقوم عليها حق الفرد في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة.

---

[23] التعليق العام رقم (13) بشأن المادة رقم (14) (إقامة العدل) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية- وثيقة رقم (HRI/GEN/1/Rev.9).

[24] للاطلاع على البيانين الصادرين عن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، انظر الرابط www.nihr.org.bh.

2. أكد دستور مملكة البحرين في الفقرة (ج) من المادة رقم (20)، أن: "**المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تؤمن له فيها الضمانات الضرورية لممارسة حق الدفاع في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة وفقا للقانون**"، كما جاءت أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي انضمت له مملكة البحرين بموجب القانون رقم (58) لسنة 2006 لتؤكد في الفقرة الثالثة من المادة رقم (14) منه على أن: "**لكل متهم بجريمة أن يتمتع أثناء النظر في قضيته، وعلى قدم المساواة التامة، بالضمانات الدنيا التالية: د- أن يحاكم حضوريا وأن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محام من اختياره، وأن يخطر بحقه في وجود من يدافع عنه إذا لم يكن له من يدافع عنه ...**".

3. تتجلى أهمية حق المتهم في الدفاع عن نفسه، باعتباره حقا طبيعيا يحتل مكان الصدارة بين الحقوق الفردية العامة، وهو حق لم يتقرر لمصلحة الفرد فحسب، بل لمصلحة المجتمع في تحقيق العدالة أيضا. إن غياب هذا الحق يؤدي إلى تزييف الحقائق التي قد تنتج عن شهادة الزور أو الاعتراف المنتزع عن طريق الوسائل غير المشروعة، الأمر الذي سيضلل القضاء ويحجب عنه الحقيقة.

4. يؤدي إنكار ضمان حق الدفاع أو تقييده أو إعاقة تمتع المتهم به الإخلال بالقواعد المبدئية التي تقوم عليها المحاكمة العادلة والتي تعكس نظاما متكامل الملامح يتوخى صون كرامة الإنسان وحماية حقوقه الأساسية ويحول بضماناته دون إساءة استخدام العقوبة على نحو يخرجها عن أهدافها، كما ينال الإخلال بضمانة حق الدفاع من أصل البراءة، ذلك أن افتراض البراءة يظل ملازما للمتهم حتى صدور الحكم وصيرورته باتا.

5. إعمالا لذلك، فإن للمتهم أن يقدم ما يشاء من دفاع شفوي أو مكتوب، ولا قيد عليه في كمية ونوع ما يقدمه وما يراه لازما لتحقيق دفاعه. الأمر الذي يستلزم إعطاءه في جميع الأوقات الإمكانية الكافية للرد على ما هو منسوب إليه في جو من الاحترام لكرامته، وهو ما يعبر عنه "بمبدأ تكافؤ الفرص القانونية في الإجراءات"، حيث أوضحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن مبدأ تكافؤ الفرص القانونية هو سمة من سمات مفهوم المحاكمة العادلة، مما يعني ضمنا أنه لابد لكل طرف من أن يُمنح فرصة معقولة لإعداد قضيته وفقا لشروط لا تجعل موقفه أقل صلابة من موقف خصمه [25] .

[25] حقوق الإنسان في مجال إقامة العدل- الحلقة رقم (9) من سلسلة التدريب المهني الصادر عن مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بالتعاون مع رابطة المحامين الدولية.

ثالثا: حق المقيدة حريتهم في التواصل مع العالم الخارجي

1. يعتبر الحق في الاتصال بالعالم الخارجي ضمانة أساسية تقي المقيدة حريته من مغبة التعرض لانتهاكات كالتعذيب وسوء المعاملة، الذي أكدته الكثير من الصكوك الدولية ذات العلاقة، فضلا عن أحكام دستور مملكة البحرين والتشريعات الوطنية ذات الصلة.

2. كما تناولت القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء الصادرة عن الأمم المتحدة حق المقيدة حريتهم في التواصل مع العالم الخارجي لما له من أهمية بالغة الأثر في صحتهم النفسية، حيث نصت القاعدة رقم (37) على أن: "**يسمح للسجين في ظل الرقابة الضرورية، بالاتصال بأسرته وبذوي السمعة الحسنة من أصدقائه، على فترات منتظمة، بالمراسلة وبتلقي الزيارات على السواء**" [26] .

3. أكدت مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن، ذات الحق في المبدأ رقم (19)، على أن: "**يكون للشخص المحتجز أو المسجون الحق في أن يزوره أفراد أسرته بصورة خاصة وفي أن يتراسل معهم. وتتاح له فرصة كافية للاتصال بالعالم الخارجي، رهنا بمراعاة الشروط والقيود المعقولة التي يحددها القانون أو اللوائح القانونية**" [27].

4. يؤدي الاعتراف بحق المقيدة حريتهم في التواصل مع العالم الخارجي الى اتخاذ الإجراءات والتدابير التي تكفل تمتعهم بممارسته على نحو لا يمس جوهره ولا يفقده قيمته والغاية منه، مع الإقرار بحق الجهة المختصة في وضع الضوابط التنظيمية، شريطة عدم التعسف في استعمالها، وأن تكون وفق الأطر القانونية والمعايير الدولية المعتمدة في هذا الشأن، وألا يخضع هذا الحق لأي قيود أو ضوابط إلا بالقدر الضروري لتحقيق مصلحة العدالة وبما يتماشى مع المركز القانوني للمحتجز وفقا لنص المادة رقم (31) من دستور مملكة البحرين.

5. ترى المؤسسة أهمية تمتع المقبوض عليه باستعمال حقه في التواصل مع العالم الخارجي وبالأخص أهله مباشرة بعد تنفيذ إجراءات القبض لتعريفهم مكان احتجازه وتوفير مستلزماته الأساسية.

---

[26] القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء أوصى باعتمادها مؤتمر الأمم المتحدة الأول لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في جنيف عام 1955 وأقرها المجلس الاقتصادي والاجتماعي بقراريه 663 جيم (د-24) المؤرخ 31 تموز/يوليو 1957 و2076 (د-62) المؤرخ 13 أيار/مايو 1977.

[27] مجموعة المبادئ المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 43/173 المؤرخ 9 كانون الأول/ديسمبر 1988.

رابعًا: حق المقيدة حريتهم في العلاج والرعاية الصحية

1. إن حق المقيدة حريتهم في العلاج والرعاية الصحيّة يستوجب أن تتاح لكل شخص محتجز أو مسجون فرصة الخضوع لفحص طبي مناسب عقب إدخاله مكان الاحتجاز، مع ضمان توفير الرعاية الطبيّة والعلاج المناسبين المختصين والمجانيين كلمّا دعت الحاجة إلى ذلك.

2. إن المؤسسة الوطنية على علم بأن مديريّات الشرطة والمراكز التابعة لها ومراكز الإصلاح والتأهيل والحبس الاحتياطي توفر الرعاية الصحية لجميع المحتجزين أو السجناء المرضى بصورة دوريّة، وتحتفظ بتقارير طبيّة عن صحتهم الجسديّة والنفسية في الملف الشخصي للسجين أو المحتجز، كما أنهم يخضعون للفحص الطبي الشامل لحظة الاحتجاز وعند خروجهم.

3. تلقت المؤسسة الوطنية عدد إحدى عشرة (11) شكوى، إلى جانب رصدها عدد أربع حالات عبر شبكات الاجتماعي والصحف المحلية إلى جانب تلقيها اتصالات من نزلاء في مركز إصلاح وتأهيل النزلاء (جو) تضمنت ادعاءات بعدم تلقيهم العلاج أو الرعاية والمتابعة الصحية أو صرف الأدوية، أو عدم العرض على طبيب مختص بنوع معين من الأمراض، أو عدم التمكين من الأخذ إلى الطبيب وفق المواعيد المقررة، علما بأن المؤسسة لم يتسن لها التأكد من صحة هذه الادعاءات.

4. قامت المؤسسة الوطنية باتخاذ الإجراءات المناسبة سواء بمخاطبة الأمانة العامة للتظلمات أو مكتب المفتش العام بوزارة الداخلية، إلى جانب إجراء التواصل المباشر مع إدارة مركز إصلاح وتأهيل النزلاء التي أبدت تعاونا ملحوظا في هذا الشأن لمعالجة تلك الادعاءات، مع تأكيد إيلاء النزلاء ممن يعانون أمراضا مزمنة أو ذات طبيعة خاصة كفقر الدم المنجلي (السكلر) أو مرض التصلب العصبي المتعدد أو الأمراض الجلدية عناية خاصة ومتابعة دورية ومستمرة من خلال عرضهم على الأطباء المختصين وتوفير ظروف معيشية تتناسب مع وضعهم الصحي.

الفرع الخامس

الحق في الجنسيـة

1. يعتبر الحق في الجنسيّة أحد أهم عناصر الشخصيّة القانونيّة التي لا بدّ أن يتمتع بها كل إنسان، ويتمثل هذا الحق في وجود رابطة سياسية وقانونية بين الفرد والدولة توجب عليه الولاء لها، كما توجب عليها حمايته ومنحه المزايا والحقوق المترتبة على هذه الرابطة، وأن انعدام الجنسيّة يُرتّب آثارًا سلبيّة على الوضع القانوني للأفراد عديمي الجنسية.

2. فقد نصّت المادة رقم (17) من دستور مملكة البحرين في الفقرة (أ) على أن: "**الجنسيّة البحرينيّة يحددها القانون، ولا يجوز إسقاطها عمن يتمتع بها إلا في حالة الخيانة العظمى، والأحوال الأخرى التي يحددها القانون**". كما نظّم قانون الجنسيّة البحريني لعام 1963 وتعديلاته الأحكام المتعلقة باكتساب الجنسيّة، سواء كان اكتسابها بصفة أصليّة أو طارئة، مبيّنًا الحالات التي يتم فيها فقد الجنسية – بالتغيير أو بالتجريد– من دون إغفال الحالات التي يتم فيها تعدد الجنسيّة أو انعدامها.

3. على مستوى الصكوك الدوليّة، جاء العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي انضمّت إليه مملكة البحرين بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006. ليؤكد في المادة رقم (16) منه أن: "**لكل إنسان، في كلّ مكان، الحق بأن يعترف له بالشخصيّة القانونية**"، وقد أكدت ذات المضمون المادة رقم (24) من العهد في فقرتها (3) مقررة أن: "**لكل طفل حق في اكتساب جنسية**".

4. في ذات السياق، جاءت اتفاقيّة حقوق الطفل لعام 1989م التي انضمت إليها مملكة البحرين بموجب المرسوم بقانون رقم (16) لسنة 1991، لتؤكد في المادة رقم (7) منها وجوب تسجيل الطفل بعد ولادته فورا، ويكون له الحق منذ ولادته في اسم، والحق في اكتساب الجنسيّة، كما توجب الفقرة (2) من ذات المادة أن تكفل الدول الأطراف في هذه الاتفاقيّة إعمال هذه الحقوق وفقًا لقوانينها الوطنيّة والتزاماتها الدوليّة ذات الصلة، ولا سيّما الحالات التي يكون فيها الطفل عديم الجنسيّة.

5. كما نصّت المادة رقم (9) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، التي انضمت إليها مملكة البحرين بموجب المرسوم بقانون رقم (5) لسنة 2002 على أن: "1. **تمنح الدول الأطراف المرأة حقا مساويًا لحق الرجل في اكتساب جنسيتها أو الاحتفاظ بها أو تغييرها. وتضمن بوجه خاص ألا يترتب على الزواج من أجنبي، أو تغيير جنسيّة الزوج أثناء الزواج، أن تتغير تلقائيا جنسيّة الزوجة، أو أن تصبح بلا جنسيّة أو أن تفرض عليها جنسيّة الزوج. 2. تمنح الدول الأطراف المرأة حقا مساويًا لحق الرجل فيما يتعلق بجنسية أطفالها**"، وفي هذا الصدد، فإن قيام المملكة بإعادة صياغة تحفظها على ذات المادة لتأكيد التكيف مع مضمون الاتفاقية ومن دون الإخلال بأحكام الشريعة الإسلامية، يعد عملا إيجابيا لصالح حقوق المرأة المتعلقة بالجنسية.

6. وعودًا على أحكام قانون الجنسيّة لعام 1963 وتعديلاته، يُلاحظ أنه قد حصر من يُعتبر بحرينيا في حالتين، الأولى: إذا ولد في البحرين أو خارجها وكان أبوه بحرينيًّا عند تلك الولادة، والثانية: إذا ولد في البحرين أو خارجها وكانت أمه بحرينية عند ولادته، شريطة أن يكون مجهول الأب، أو لم تثبت نسبته لأبيه قانونا، حيث إن اقتصار هذا المنح في الحالة الأخيرة بالنسبة إلى مجهول الأب، أو من لم تثبت نسبته لأبيه قانونا جاء بغية ألا يغدو (الأبناء غير الشرعيين) عديمي الجنسيّة متى ما كانت أمهم بحرينيّة، وقد تنبهت المؤسسة الوطنيّة إلى ضرورة مساواة أبناء المرأة البحرينية المتزوجة من غير بحريني مع غيرهم من الأبناء، وقدمت إلى الحكومة توصياتها في هذا الشأن لإجراء التعديلات التشريعيّة اللازمة وبما يتوافق مع الصالح العام.

7. وفيما يتعلق بحالات سحب الجنسية البحرينية أو إسقاطها، فقد نظمت المادة رقم (8) من ذات القانون – وعلى سبيل الحصر– الحالات التي يجوز فيها قانونا سحب الجنسية البحرينية من الشخص المتجنس، قاصرةً أثر هذا الإجراء على الشخص وحده دون من اكتسبها عن طريقه، عدا ما إذا كان قد حصل على الجنسية البحرينية بطريق الغش أو بناء على أقوال كاذبة أو إخفاء معلومات جوهرية أو استنادا إلى محررات مزورة.

8. أما فيما يتعلق بإسقاط الجنسية البحرينية، فإن المادة رقم (10) من ذات القانون قد حددت – وعلى سبيل الحصر– الحالات التي يجوز فيها إسقاط الجنسية عمن يتمتع بها، وهي دخول البحريني الخدمة العسكرية لإحدى الدول الأجنبية وبقاؤه فيها على الرغم من الأمر الذي يصدر له عن حكومة مملكة البحرين بتركها، أو إذا ساعد أو انخرط في خدمة دولة معادية، أو إذا تسبب في الإضرار بمصالح المملكة أو تصرف تصرفا يناقض واجب الولاء لها.

9. وفي جميع الأحوال، حددت أحكام القانون آلية سحب الجنسية وإسقاطها متى ما تحققت شروطها وجعلتها مرتبطة بصدور (مرسوم) بناء على عرض من وزير الداخلية وبعد موافقة مجلس الوزراء، في حين أن ذات القانون قبل التعديل لا يجيز سحب الجنسية أو إسقاطها إلا بأمر جلالة الملك المفدى دون سواه، باعتباره رأس الدولة والممثل الأسمى لها وحامي الحقوق والحريات فيها، لما لهذا الإجراء من مساس مباشر بحقوق الأفراد وحرياتهم.

10. وفي ذات السياق، فقد أحالت المؤسسة الوطنية رأيها الاستشاري إلى مجلس النواب عند مناقشة مشروع قانون بتعديل بعض أحكام قانون الجنسية البحرينية لعام 1963، المرافق للمرسوم رقم (46) لسنة 2014، حيث أكدت أنه وإن كان للدولة سلطة تنظيم وتحديد المسائل كافة ذات الصلة باكتساب وفقد وسحب وإسقاط الجنسية لهدف حماية أمنها وسلامة مصالحها الوطنية والإقليمية والدولية، إلا أنه يلزم في جميع الأحوال ألا يمس هذا التنظيم والتحديد بأي حال من الأحوال الحقوق والحريات العامة المقررة في الدستور أو الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها الدولة أو صدقت عليها.

11. أثنت المؤسسة الوطنية في رأيها الاستشاري على النهج المحمود الذي سلكه مشروع القانون في المادة رقم (8) من تحديد – وعلى سبيل الحصر– الحالات التي يجوز فيها قانونا سحب الجنسية البحرينية من الشخص المتجنس، قاصرًا أثر هذا الإجراء على الشخص وحده دون من اكتسبها عن طريقه، عدا ما إذا كان قد حصل على الجنسية البحرينية بطريق الغش أو بناء على أقوال كاذبة، أو إخفاء معلومات جوهرية أو استنادا إلى محررات مزورة.

12. أما بشأن المادة رقم (10) من مشروع القانون التي حددت – على سبيل الحصر الحالات التي يجوز فيها إسقاط الجنسية البحرينية عمن يتمتع بها، وبالأخص الفقرة (ج) منها، حيث اعتبرت قيام البحريني بأي تصرف يناقض واجب الولاء للمملكة هو مدعاة لإسقاط جنسيته، فإنه من اللازم ولغرض غل تعسف السلطة التقديرية لجهة الإدارة في إسقاط الجنسية البحرينية وما يشكله ذلك من خطورة بالغة لها آثار ذات مساس مباشر بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، كونها أحوالا ذات ضوابط فضفاضة وواسعة، فإنه يجب أن يحاط حق الدولة إسقاط الجنسية عن مواطنيها بسياج قانوني متين متمثل في تقرير القضاء لحالات الإسقاط، مع منح المسقطة عنه جنسيته حق التظلم الفعال جراء ذلك.

13. لذا، ترى المؤسسة الوطنيّة أن حق الدولة في إسقاط الجنسيّة هو أمر مُتبع في التشريعات والنظم القانونيّة كافة، إلا أن ممارسة هذا الحق يجب ألا تؤدي إلى نشوء ظاهرة «عديمي الجنسيّة، ويجوز بحسب التشريع البحريني للمسقطة عنهم الجنسية اللجوء إلى القضاء للطعن على قرار إسقاط الجنسية.

14. يلزم الإشارة في هذا الشأن إلى أنه سبق للمؤسسة الوطنيّة أن أعربت في بيان صدر لها في 28 يوليو 2013م بهذا الشأن عن تقديرها للتوصيات التي خرج بها المجلس الوطني في جلسته الاستثنائية، إيمانا بمسؤوليتها عن الحفاظ على مقدرات ومكتسبات ومستقبل هذا الوطن، إلا أنها أكدت ضرورة عدم تجاوز تعهدات حكومة مملكة البحرين والتزاماتها الدوليّة واحترام حقوق الإنسان، وضرورة مراعاة أحكام القانون وضمان تطبيقه بما يتوافق والضمانات الدستورية والقانونية.

15. في هذا الصدد، فإن المؤسسة الوطنية تدعو إلى ضرورة تعزيز الضمانات التشريعية فيما يتعلق بإسقاط الجنسية البحرينية، وعدم امتداد آثار إسقاط الجنسية إلى الغير، مما قد يمس حقوقهم الأساسية، فضلا عما لإسقاط الجنسية من تأثير في مكانة المملكة أمام المحافل الدولية، ولاسيما إذا ما تعلق الأمر بالالتزامات المترتبة على انضمامها أو تصديقها على الصكوك الدولية لحقوق الإنسان.

الفرع السادس

حرية الرأي والحق في التعبير، وفي الحصول على المعلومات، وفي الخصوصية

1. تعتبر حريّة الرأي والحق في التعبير والحق في الحصول على المعلومات أمورا تشكل حجر الزاوية لكلّ مجتمع تسوده الحريّة والديمقراطيّة، وترتبط حريّة الرأي ارتباطًا وثيقا مع الحق في التعبير، باعتبار الأخير الأداة التي تتيح تبادل الآراء وتطويرها، ولا تقتصر حريّة الرأي والحق في التعبير على ما يبديه الأفراد من آراء أو أفكار، وإنما يمتد ذلك إلى الحصول على المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين من دون اعتبار للحدود. كما أن حرية الرأي والحق في التعبير والحق في الحصول على المعلومات يمتد ليشمل أيضًا حريّة الصحافة والإعلام، وحرية الضمير والفكر والوجدان والحرية الدينية، لذلك يعتبر هذا الحق من أهم مقومات الحكم الصالح، والأداة الأساسيّة التي يتمكن من خلالها الفرد من الحصول على المعلومات وتلقيها ونشرها لتعزيز دوره الرقابي على أداء السلطات العامة، والمساءلة لهذه السلطات عن أي تجاوز أو تقصير في أداء مهامها.

2. ولا يمكن الحديث عن حرية الرأي والحق في التعبير والحق في الحصول على المعلومات بمعزل عن الحق في الخصوصية، الذي يشمل حق الفرد في تبادل المعلومات والأفكار في إطار من السرية وحقه في عدم مراقبة اتصالاته ومراسلاته البريدية والبرقية والهاتفية والإلكترونية إلا في حالات الضرورة القصوى، ووفقا للقيود المنصوص عليها في القانون والضرورية في مجتمع ديمقراطي، والتي يجب أن تتماشى مع مبدأ التناسب، وأن تكون أقل الوسائل ضررًا مقارنة بغيرها من الوسائل الكفيلة بتحقيق النتيجة المنشودة ومع المصلحة المراد حمايتها، إذ غالبا ما ينظر إلى الحق في الخصوصية على أنه شرط أساسي لإعمال حرية الرأي والحق في التعبير، وقد ينطوي أي تدخل لا لزوم له في خصوصية الأفراد على تقييد مباشر وغير مباشر لتوليد الأفكار وتبادلها بحرية، الأمر الذي ينشئ التزاما شاملا على الدولة يقضي بضمان احترام الحق في الخصوصية [28].

3. كفل دستور مملكة البحرين التمتع بحريّة الرأي والحق في التعبير والحصول على المعلومات في المادة رقم (22) التي نصّت على أن: "**حريّة الضمير مطلقة، وتكفل الدولة حرمة دور العبادة، وحريّة القيام بشعائر الأديان والمواكب والاجتماعات الدينيّة طبقًا للعادات المرعيّة في البلد**"، والمادة رقم (23) منه على أن: "**حرية الرأي والبحث العلمي مكفولة، ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غيرهما، وذلك وفقا للشروط والأوضاع التي يبينها القانون، مع عدم المساس بأسس العقيدة الإسلامية ووحدة الشعب، وبما لا يثير الفرقة أو الطائفية**"، كما كفل الدستور التمتع بالحق في الخصوصية في المادة رقم (26) التي نصت على أن: "**حرية المراسلة البريدية والبرقية والهاتفية والإلكترونية مصونة، وسريتها مكفولة، فلا يجوز مراقبة المراسلات أو إفشاء سريتها إلا في الضرورات التي يبينها القانون، ووفقا للإجراءات والضمانات المنصوص عليها فيه**".

---

[28] تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان، الدورة الثالثة والعشرون، الوثيقة رقم: (A/HRC/23/40).

4. على مستوى التشريع الوطني صدر المرسوم بقانون (47) لسنة 2002 بشأن تنظيم الصحافة والطباعة والنشر، الذي تناول الأحكام المتعلقة بالطباعة والنشر وتنظيم الصحافة، إلا أنه حتى تاريخه لم يصدر أي تعديل حول أحكامه، رغم كثرة الجدل في المجتمع البحريني حول ما تضمنه هذا التشريع من أحكام.

5. كما أن صدور القانون رقم (51) لسنة 2012 بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات الصادر بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 بإلغاء المادة رقم (134 مكررا)، التي كانت تجرّم إذاعة أخبار أو بيانات أو شائعات كاذبة في الخارج عن الأوضاع الداخليّة في البلاد، وكذلك إلغاء المادة رقم (174) بشأن تجريم صنع أو حيازة أو توزيع أو لصق صور من شأنها الإساءة إلى سمعة البلاد، وتعديل المادة رقم (69 مكرر)، التي بيّنت أن تفسير القيود الواردة على الحق في التعبير في قانون العقوبات أو أي قانون آخر هي في الإطار الضروري اللازم لمجتمع ديمقراطي وفقًا لمبادئ ميثاق العمل الوطني والدستور، واعتبرت أن ممارسة الحق في التعبير في هذا النطاق يُعد عذرًا مُعفى من العقاب، كما أن تعديل المادة رقم (168) من هذا القانون بتحديد -وعلى سبيل الحصر- الأوصاف القانونيّة المترتبة على إذاعة الأخبار الكاذبة، واشتراطها وجوب أن يكون الفعل عمديّا ومرتبًا لحدوث ضرر بالأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة، هي في مجموعها تعديلات أضفت مزيدًا من الضمانات ومساحة أوسع للتمتع بحريّة الرأي والحق في التعبير في مملكة البحرين.

6. جاءت أحكام قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 وتعديلاته لتقرر جملة من الضمانات القضائية على الحق في الخصوصية، حيث أناطت المادة رقم (93) من القانون بالنيابة العامة بعد الحصول على إذن من المحكمة المختصة ضبط جميع الخطابات والرسائل والجرائد والمطبوعات والطرود، ومراقبة المحادثات والمراسلات السلكية واللاسلكية أو إجراء تسجيلات لأحاديث جرت في مكان خاص، متى كان لذلك فائدة في ظهور الحقيقة في جناية أو جنحة معاقب عليها بالحبس.

7. أما على مستوى الصكوك الدوليّة، فقد جاء العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسيّة، الذي انضمّت إليه حكومة مملكة البحرين بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006، ليؤكد في المواد أرقام (18) و(19) و (20) أن لكل إنسان الحق في اعتناق الآراء من دون مضايقة، والحق في حريّة التعبير والتماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار، سواء كانت مكتوبة، أو مطبوعة، أو في قالب فني، أو بأي وسيلة يختارها دونما اعتبار للحدود، ويجوز إخضاع ممارسة الحق في التعبير لبعض القيود شريطة أن تكون محددة بنص القانون، وضروريّة لحماية حقوق الآخرين وسمعتهم، أو لازمة لحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة. وإلى جانب ذلك فقد كفل العهد حق الإنسان في حريّة الفكر والوجدان والدين، وحريّته في إظهار دينه أو معتقده بالتعبّد وإقامة الشعائر والممارسة والتعليم، بمفرده أو مع جماعة أمام الملأ أو على حدة، كما قد كفل حق الإنسان في عدم التدخل التعسفي أو غير القانوني في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته.

8. وعليه، فإن حريّة الرأي تشمل حق الفرد في اعتناق أي آراء من دون مضايقة، وتمتد هذه الحريّة لتشمل حقه في تغيير رأيه في أي وقت ولأي سبب يختاره بملء حريّته، بل تمتد إلى حريّته في عدم الإفصاح عن رأيه. وتعتبر مضايقة الفرد بسبب الآراء التي يعتنقها أو تخويفه أو وصمه، بما في ذلك توقيفه أو احتجازه أو محاكمته أو سجنه، هو انتهاك للقواعد الأساسيّة لحرية الرأي، وفي جميع الأحوال فإن الأخيرة هي حريّة لا يجوز إخضاعها للاستثناء أو التقييد البتة.

9. أمّا الحق في التعبير فهو التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، وتشمل الحق في الخطاب السياسي والتعليقات العامّة واستطلاع الرأي ومناقشة موضوعات حقوق الإنسان والصحافة والتعبير الثقافي والفني والتدريس والخطاب الديني، سواء مُورس هذا الحق بلغة منطوقة أو مكتوبة أو لغة الإشارة أو التعبير في الكتب والصحف والمنشورات والملصقات واللافتات والوثائق الأخرى، وتشمل كذلك جميع الوسائل السمعيّة والبصريّة، فضلا عن طرائق التعبير الإلكترونية.

10. إلا أن ممارسة الحق في التعبير يلزم أن يُحاط بسياج قانوني يمنع الإساءة أو التعسّف في استعماله، لذا يقع على الدولة في إطار حمايته، ولغرض الموازنة بين حق الأفراد في التعبير والقيود التي قد تفرضها لمنع إساءة الاستعمال أو التعسف، وجود قيود أو ضوابط استثنائية تشكّل الحد الأدنى لممارسة هذا الحق، مُتمثلة في أن تكون هذه القيود منصوصًا عليها في القانون، وأن يكون الهدف منها العمل على خدمة هدف مشروع، وأن تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي، وأن تضمن حُسن استعمال الحق وممارسته وليس مصادرته، وذلك تطبيقا للمادة رقم (31) من دستور مملكة البحرين التي تنص على أن: "**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**".

11. في مجال البناء المؤسسي، فقد تمّ إنشاء الهيئة العليا للإعلام والاتصال بموجب المرسوم رقم (47) لسنة 2013 التي تتولّى اقتراح رسم السياسة العامة للإعلام والاتصال بمملكة البحرين ومتابعة تنفيذها، واقتراح الضوابط والقواعد اللازمة للارتقاء بمهنة الإعلام والاتصال ووضع معايير الإشراف والرقابة على المحتوى الإعلامي والإعلانات في مختلف وسائل الإعلام والاتصال، بالإضافة إلى تلقي الشكاوى المتعلقة بالمحتوى الإعلامي والعمل على التوفيق بين الأطراف ذات العلاقة بشأنها، وعليه صدر الأمر الملكي رقم (29) لسنة 2013 بتشكيل الهيئة من رئيس وتسعة أعضاء من الشخصيّات ذوي العلاقة بالإعلام والاتصال.

12. رصدت المؤسسة الوطنية قرار هيئة شؤون الإعلام المتضمن منع صحيفة محلية من بث وعرض مقاطع (الفيديو) على موقع شبكات التواصل الاجتماعي (اليوتيوب)، معزية أن الصحيفة تعمل تحت مظلة أحكام القانون رقم (47) لسنة 2002 بشأن تنظيم الصحافة والطباعة والنشر، وبالتالي فإن الترخيص الممنوح لها لم يشمل نشاط بث وعرض مقاطع الفيديو الإخبارية، وذلك حسب ما نقلته تلك الصحيفة، وفي الوقت الذي تثمن فيه المؤسسة الوطنية جهود الهيئة في تطبيق أحكام قانون الصحافة والطباعة والنشر وحماية حرية الرأي والحق في التعبير، إلا أنها في الوقت ذاته ترى أن ذلك الدور لا يمكن أداؤه بمخالفة القانون، أو أن يكون تنظيم الحق أو تحديده بما لا ينال من جوهره.

13. ترى المؤسسة الوطنية أن أحكام القانون النافذ بشأن تنظيم الصحافة والطباعة والنشر، الذي ينظم المسائل ذات الصلة بالصحافة، قد عرف في المادة رقم (1) منه (الصحيفة) بأنها: "**كل جريدة أو مجلة أو أي مطبوع آخر يصدر باسم واحد وبصفة دورية في مواعيد منتظمة أو غير منتظمة بما في ذلك الصحف الإلكترونية التي تصدر أو تبث بالوسائل الإلكترونية**"، **كما عرف ذات القانون (المطبوعات) على أنها: "الكتابات أو الرسوم أو المؤلفات المغناة أو الصور أو وعاء المنتجات السمعية أو السمعية البصرية أو غيرها من وسائل التعبير مما هو مطبوع أو مرسوم أو مصور أو مسجل بأية طريقة من الطرق بما فيها الطرق الإلكترونية أو الرقمية، أو مما هو قابل للثبوت على دعامة، أو محفوظ في أوعية حافظة ممغنطة أو إلكترونية أو أية وسيلة تقنية جديدة متى كانت معدة وقابلة للتداول**".

14. فما تقوم به الصحيفة من استخدام لوسائل التواصل الاجتماعي على اختلافها بمنتجات سمعية أو بصرية أو غيرها من وسائل التعبير، وكان ذلك بما لا يتعارض مع القيود الواردة في القانون النافذ، أو في الإطار الضروري اللازم لمجتمع ديمقراطي، هي منتجات سمعية أو بصرية تتفق وصريح القانون، فضلا عن عدم جواز تعذر الهيئة آنذاك بقرار المنع لحين صدور قانون جديد لتنظيم مهنة الإعلام ليشمل بالتنظيم أنشطة الإعلام المرئي والمسموع.

15. كما رصدت المؤسسة الوطنية في ذات الشأن استمرار حجب صدور بعض النشرات لعدد من الجمعيات السياسية المرخصة، إذ إن استمرار ذلك هو أمرٌ يتعارض مع المبادئ العامة لحرية الرأي والحق في التعبير، ما لم يتبين أن هناك خروجا على تلك المبادئ.

16. وتؤكد المؤسسة الوطنية أهمية بذل الجهود من قبل الدولة والمجتمع في الحفاظ على جو التعايش وقبول الآخر والوحدة الوطنية وتماسك النسيج المجتمعي وتعميق وعيه السياسي والحقوقي، وهو الأمر الذي يتيح للجميع التمتع الفعلي بمختلف الحقوق والحريات العامة.

الفرع السابع

حرية الإقامة والحق في التنقل

1. تعتبر حرية الإقامة والحق في التنقل أحد أهم حقوق الإنسان على اختلافها، وركنا أساسيا من أركان تحقيق الكرامة الإنسانية، ويشمل هذا الحق حرية الأفراد في التنقل واختيارهم مكان الإقامة داخل إقليم الدولة، وحرية مغادرتهم لأي بلد بما في ذلك بلدانهم التي ينتمون إليها، إلى جانب حريتهم في دخول بلدانهم التي غادروها. وتشكل عناصر هذا الحق في مجموعها عاملا مؤثرا وبشكل مباشر في حقوق الإنسان الأخرى.

2. فقد نص دستور مملكة البحرين في الفقرة (ب) من المادة رقم (17) على أنه: "**يحظر إبعاد المواطن عن البحرين أو منعه من العودة إليها**"، وأعقبتها الفقرة (ب) من المادة رقم (19) لتنص على أنه: "**لا يجوز القبض على إنسان أو توقيفه أو حبسه أو تفتيشه أو تحديد إقامته أو تقييد حريته في الإقامة أو التنقل إلا وفق القانون وبرقابة من القضاء**".

3. على صعيد التشريعات الوطنية، فإن قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (12) لسنة 1971 وتعديلاته ليشير في المادة رقم (178) إلى أنه: "**يجوز للمدعي أن يستصدر أمرا من المحكمة بمنع المدعى عليه من السفر إذا توافر الشرطان الآتيان: 1- إذا قامت أسباب جدية تدعو إلى الظن بأن فرار المدعى عليه من الخصومة أمر قريب الوقوع. 2- إذا استندت المطالبة إلى دين محقق الوجود وحال الأداء وثابت بالكتابة، أو أن يرجح وجود الحق من ظاهر الأوراق. ويجب على المدعي أو الصادر له أمر المنع من السفر أن يُعلن الصادر بحقه الأمر إذا صدر في غيبته، خلال ثمانية أيام من تاريخ صدوره بخطاب مسجل بعلم الوصول**".

4. وأعقبتها المادة رقم (179) في الفقرة (ب) المعدلة، لتنص على أنه: "**ينقضي أمر المنع من السفر في أي من الحالات الآتية: 1- إذا لم يقم المدعي أو الصادر له الأمر بإعلان من صدر بحقه أمر المنع من السفر طبقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة (178) من هذا القانون. 2- إذا سقط أي شرط من الشرطين اللازم توافرهما للأمر بالمنع من السفر. 3- إذا قدم المدعى عليه كفيلا مقبولا لدى المحكمة أو تأمينا نقديا تقدره المحكمة لضمان تنفيذ ما عسى أن يحكم به عليه في الدعوى. 4- إذا انقضت مدة ستين يوما على صدور الحكم وصيرورته نهائيا في دعوى المطالبة بالدين الصادر أمر المنع من السفر لاقتضائه دون أن يتقدم الدائن المحكوم له إلى محكمة التنفيذ بطلب تنفيذ الحكم**".

5. أما في مجال الصكوك الدولية، فإن الحق في حرية التنقل والإقامة قد وجد مكانه في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي انضمت إليه مملكة البحرين بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006، في المادة رقم (12) منه لتنص على أن: "**1- لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما حق حرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان إقامته. 2- لكل فرد حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده. 3- لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه بأي قيود غير تلك التي ينص عليها القانون، وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم، وتكون متماشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد. 4- لا يجوز حرمان أحد، تعسفا، من حق الدخول إلى بلده**".

6. كما جاءت المادة رقم (13) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لتنص على أنه: "**لا يجوز إبعاد الأجنبي المقيم بصفة قانونية في إقليم دولة طرف في هذا العهد إلا تنفيذا لقرار اتخذ وفقا للقانون، وبعد تمكينه، ما لم تحتم دواعي الأمن القومي خلاف ذلك، من عرض الأسباب المؤيدة لعدم إبعاده ومن عرض قضيته على السلطة المختصة أو على من تعينه أو تعينهم خصيصا لذلك، ومن توكيل من يمثله أمامها أو أمامهم**".

7. وفي بيان ذلك، أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والموكل إليها تفسير أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، في تعليقها العام رقم (27)[29]، إلى وجوب أن يتمتع كل فرد موجود بصفة قانونية في إقليم دولة ما بالحق في حرية التنقل واختيار مكان إقامته داخل الإقليم، مؤكدة أن هذا الحق يجب ألا يخضع لأي غرض أو سبب معين للفرد الراغب في التنقل والإقامة، وأن أي قيود على هذا الحق يجب أن تكون متسقة مع أحكام الفقرة (3) من ذات العهد من خلال النص عليها في القانون، وضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم، وتكون متماشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في العهد الدولي، وأن تضمن الدولة الطرف حماية هذا الحق من أي تدخل سواء كانت من جهات عامة أو خاصة.

8. كما أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عدم جواز اشتراط أن تكون حرية الشخص في مغادرة أي إقليم في دولة ما خاضعة لأي غرض محدد أو متوقفة على المدة التي يختارها للبقاء خارج البلد، وأن حق الفرد في تحديد الدولة التي يقصدها يمثل جزءا من الضمان القانوني. ويقع لزامًا على دولة الإقامة ودولة الجنسية تمكين الفرد من التمتع بالحق في حرية الإقامة والتنقل، من خلال قيامهما باستصدار الوثائق المناسبة أيا كان نوعها لغرض المغادرة.

---

[29] التعليق العام رقم (27): المادة (12) حرية التنقل – الصادر من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المنبثقة عن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية – الدورة السابعة والستون (1999) – الوثيقة رقم (CCRR/21/Rev.1/Add.9).

9. وعليه، فإنه لا يجوز بأي حال من الأحوال حرمان فرد ما وعلى نحو تعسفي من حقه في الدخول إلى بلده، وقد أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إلى أن مفهوم "التعسف" المنصوص عليه في الفقرة (4) من المادة رقم (12) في العهد الدولي، ينصرف إلى أي إجراء من جانب الدولة سواء كان تشريعيا أو إداريا أو قضائيا، إذ يلزم أن يكون أي تدخل لمنع الفرد أو تقييده من العودة ولو كان بحكم القانون، يجب أن يكون متفقًا وأحكام العهد الدولي.

10. على صعيد الممارسة العملية، رصدت المؤسسة الوطنية عددا من حالات المنع من السفر جوا وبرا لمواطنين رغم عدم استدعائهم من أي جهة قضائية، وإذ تقدر المؤسسة الوطنية الظروف التي تمر بها المملكة، فالمنع من السفر من دون نص قانوني أو أمر قضائي، يتعارض مع أحكام الدستور والتزامات المملكة بالاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان.

11. فيما يتعلق بحق المقيمين في مغادرة المملكة، رصدت المؤسسة الوطنية ومن خلال ما تلقته من شكاوى من محتجزين أجانب، تم الادعاء باستمرار احتجازهم رغم تنفيذهم للعقوبات الجنائية، وعدم قيام الجهة المختصة ممثلة في وزارة الداخلية (شؤون الجنسية والجوازات والإقامة) بتنفيذ عقوبة الإبعاد من المملكة الصادرة ضدهم، حيث قامت المؤسسة الوطنية وعلى إثر تلقيها تلك الشكاوى بمخاطبة وزارة الداخلية التي أفادت بوجود أوامر قضائية صادرة عن المحاكم المدنية تتضمن مطالبات مالية أدت إلى اتخاذ إجراء منعهم من السفر، تعذر معها تنفيذ الشق المتعلق بالإبعاد، كما أفادت أنها قامت بالتواصل مع المجلس الأعلى للقضاء للنظر في إمكانية تنفيذ حكم الإبعاد.

12. قامت المؤسسة الوطنية، واستمرارا لجهودها في هذا الشأن، بمخاطبة المجلس الأعلى للقضاء للنظر في تلك الأوامر القضائية، حيث تبين أن النظر في إمكانية تنفيذ حكم الإبعاد من عدمه يقع ضمن اختصاص قاضي تنفيذ العقاب، إلا أن استمرار الوضع كما هو يتعارض مع ما نصت عليه المادة رقم (11) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من أنه: "**لا يجوز سجن أي إنسان لمجرد عجزه عن الوفاء بالتزام تعاقدي**"، حيث إن قرار المنع من السفر هو نتيجة العجز عن الوفاء بهذا الالتزام المالي.

13. تثمن المؤسسة الوطنية جهود وزارة الداخلية في سبيل حل هذه المسألة، وتؤكد ضرورة تولي المجلس الأعلى للقضاء معالجة هذا الأمر، بما لا يتعارض مع حقوق المقيمين ومصالح الأطراف المحليين ذوي المصلحة، وبما يراعي التزامات المملكة وفقا للمعاهدات والاتفاقيات والصكوك الدولية ذات الصلة.

التوصيات الختاميـــة

أولا: توصيات بشأن تطوير مركز إصلاح وتأهيل النزلاء (جو)

1. ضرورة إخضاع القائمين على إنفاذ القانون لبرامج تدريبيّة شاملة موسّعة باستخدام مناهج تتضمن تعليم حقوق الإنسان في جميع مكوّناته، على أن يتضمن التدريب أساليب الاستجواب الفعّالة والأسلوب السليم في الحصول على المعلومة.

2. وضع ضوابط صارمة للاستعانة بقوات حفظ النظام في حالات الانفلات الأمني داخل مراكز إصلاح وتأهيل النزلاء.

3. تفعيل الدور المشترك بين وزارة الداخلية والسلطة القضائية، ولاسيّما في مجال العمل على إنفاذ المادتين رقمي (63) و (64) من قانون الإجراءات الجنائية، والمتعلق بتفتيش مراكز إصلاح وتأهيل النزلاء وأماكن الحبس الاحتياطي، وتلقي الشكاوى من المقيدة حريتهم.

4. الحد من اللجوء إلى عقوبة الحبس الانفرادي وغيره من ضروب سوء المعاملة.

ثانيًا: الحق في المساواة وعدم التمييز في التمتع بالحقوق

1. سرعة إصدار الرد على طلبات الحصول على إفادة حسن السيرة والسلوك للأفراد.

2. اتخاذ الإجراءات الضرورية لإصدار وثيقة السفر لحديثي الولادة من أب موقوف أو محكوم عليه.

ثالثًا: الحق في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة

- **نشر أسماء وصور المتهمين في وسائل الإعلام وشبكات التواصل الاجتماعي**

1. تولّي السلطة التشريعية إجراءات التعديلات اللازمة على الفقرة الخامسة من المادة رقم (246) في قانون العقوبات الصادر بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 ، لضمان عدم نشر أسماء أو صور المتهمين قبل صدور حكم نهائي في الدعوى، وبما لا ينتهك مبدأ قرينة البراءة.

2. عدم نشر أسماء وصور المتهمين في وسائل الإعلام الرسميّة وبعض الصحف المحليّة اليومية قبل صدور حكم نهائي بات عن المحكمة المختصة، أو مَن صدرت في شأنهم أحكام غيابية.

- **حق المتهم في الدفاع عن نفسه**

تولي السلطة التشريعية إجراء التعديلات اللازمة لضمان حق المتهم في الاستعانة بمحام ليشمل الجنح إلى جانب الجنايات.

- **حق المقيدة حريتهم في التواصل مع العالم الخارجي**

1. مراعاة أحكام المادة (61) من قانون الإجراءات الجنائية، التي توجب إحاطة كل من يقبض عليه بأسباب القبض ومنحه الحق في الاتصال بمن يرى من ذويه لإبلاغهم بما حدث، والاستعانة بمحام سواء كان ذلك في الجنح أو الجنايات.

2. تمكين المقيدة حريتهم من حضور جنازة أو مراسم العزاء في وفاة أحد أصولهم أو فروعهم أو أزواجهم أو أقربائهم حتى الدرجة الثانية.

- **حق المقيدة حريتهم في العلاج والرعاية الصحية**

عرض المقيدة حريتهم ممن يعانون أمراض خطرة أو معدية على طبيب مختص حسبما تقتضيه الحالة الصحية.

رابعًا: الحق في الجنسية

1. تولّي السلطة التشريعية مراجعة قانون الجنسيّة ليتوافق مع الظروف المتطورة للمجتمع البحريني.

2. تعديل أحكام المرسوم بقانون رقم (36) لسنة 2015 بشأن وقف الحقوق والمزايا التقاعدية في حالة سحب الجنسية البحرينية أو فقدها أو إسقاطها أو التجنس بجنسية دولة أجنبية من دون إذن.

3. تضمين قانون الجنسيّة حق المرأة البحرينية في منح أبنائها الجنسيّة وفق ضوابط قانونيّة، تتماشى مع الصكوك الدوليّة لحقوق الإنسان ذات الصلة.

4. اتخاذ التدابير التشريعيّة الكفيلة بمنح أبناء المرأة البحرينيّة من أب لا جنسيّة له أو أب مجهول الجنسيّة حق التمتع بالجنسيّة البحرينيّة، أسوة بمن كانت أمّه بحرينيّة وكان مجهول الأب، أو لم تثبت نسبته لأبيه قانونا.

5. عدم اللجوء إلى إسقاط الجنسيّة البحرينيّة إلا في حالات محددة واستثنائيّة منصوص عليها في القانون، وأن تكون حالات الإسقاط مبنيّة على أحكام قضائية باتة، مع مراعاة عدم انعدام الجنسيّة لأي شخص تمّ إسقاطها عنه، وذلك تفاديا لنشوء حالة عديمي الجنسية في المجتمع لما في ذلك من أضرار جسيمة على الاستقرار.

6. ضمان عدم امتداد آثار إسقاط الجنسية إلى أفراد أسرة المسقطة عنه جنسيته، أو المولود في فترة لاحقة على الإسقاط، عملا بمبدأ شخصية العقوبة.

خامسًا: حرية الرأي والحق في التعبير والحصول على المعلومات

1. الإسراع في إصدار قانون متكامل بشأن الصحافة والطباعة والنشر والإعلام المرئي والمسموع والمطبوع والإعلام الإلكتروني، متوافق مع الصكوك الدوليّة المعنيّة بحقوق الإنسان، وبشكل لا يتعارض مع حق الأفراد في حريّة الرأي والتعبير.

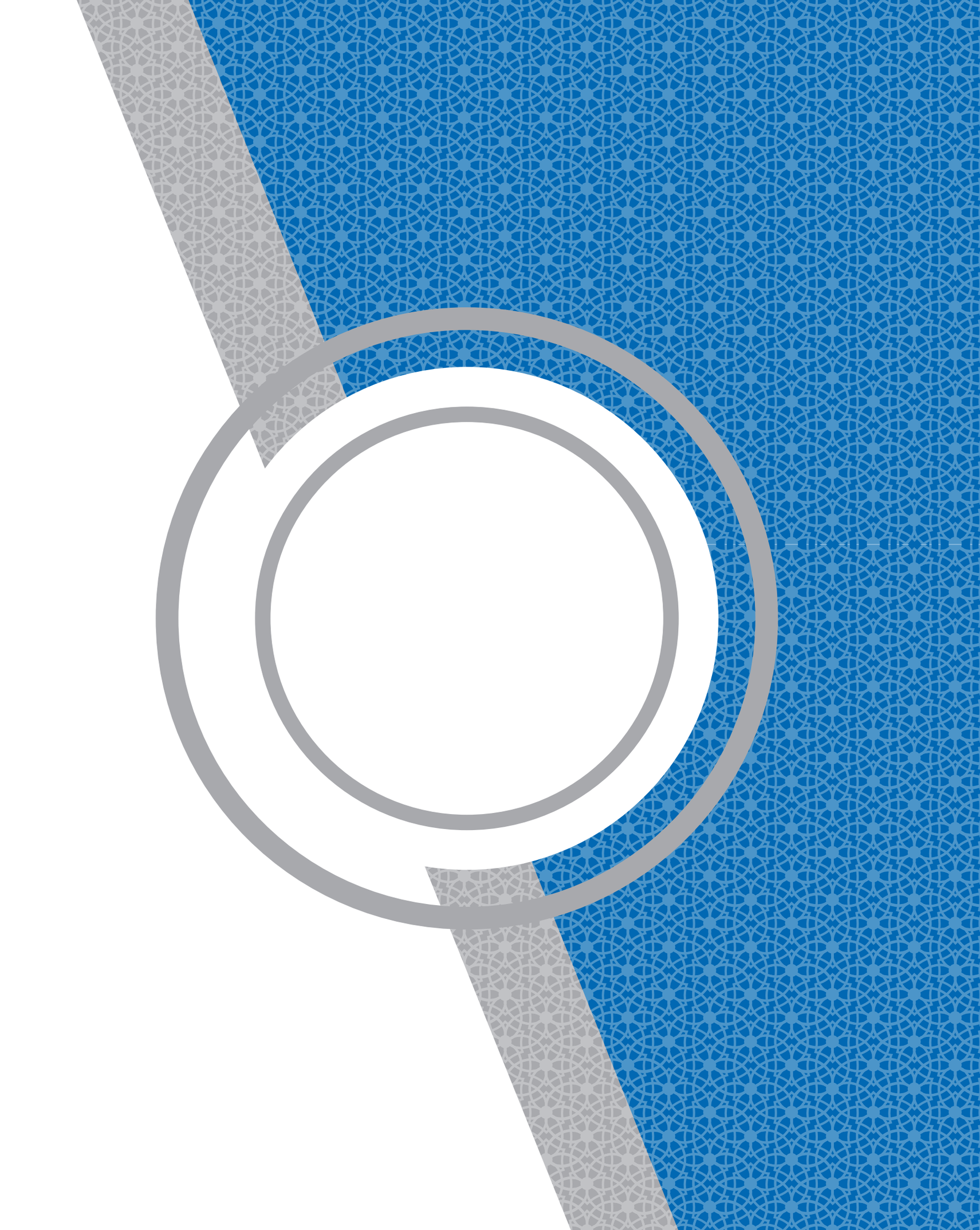
2. إقرار المشروع بقانون بشأن ضمان حق الحصول على المعلومات، باعتباره مكونا رئيسا من مكونات حرية الرأي والحق في التعبير والحريات الإعلامية.

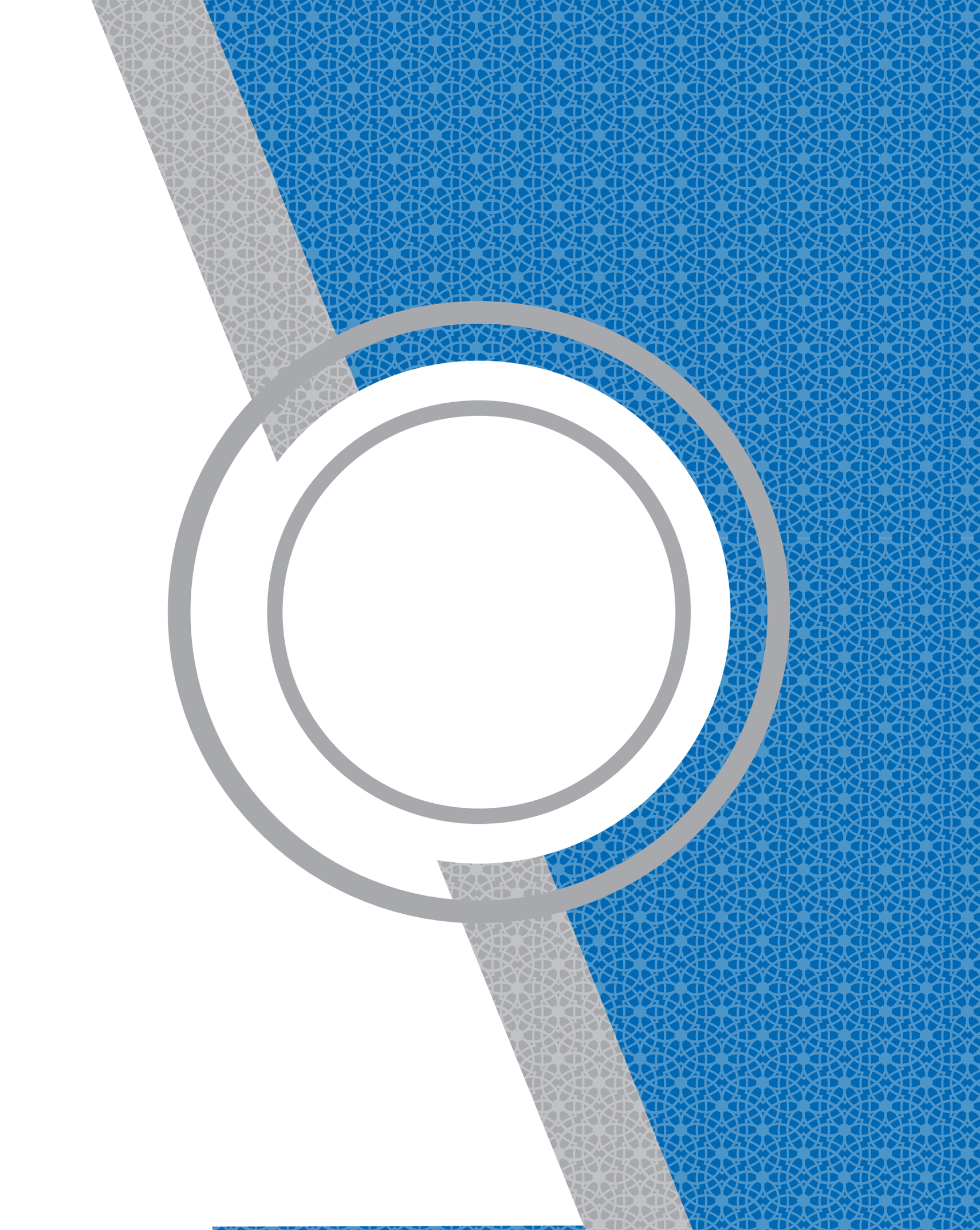
3. السماح لجميع الجمعيات السياسية المرخصة باستخدامٍ أكبر للبث التلفزيوني والإذاعي والإعلام المقروء.

سادسًا: الحق في حرية التنقل والإقامة

1. التأكيد على الالتزام بالتنظيم القانوني المعمول به في قرارات المنع من السفر.

2. ضرورة معالجة أوضاع أبناء المسقطة عنهم جنسياتهم، ممن ولدوا في وقت لاحق على الإسقاط، لتمكينهم من التنقل بحرية، وبالأخص في حال كون الأم بحرينية الجنسية.





"يشجع [مجلس حقوق الإنسان] المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على تقديم المساعدة والمشورة إلى الدول و غيرها من الجهات صاحبة المصلحة والعمل معها من أجل منع انتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان، بوسائل منها تعزيز التصديق على المعاهدات الدولية، والتشجيع على الإصلاحات القانونية والإجرائية وتنظيم عمليات تدريب وتثقيف عملية وذات صلة في مجال حقوق الإنسان وإذكاء وعي الجمهور بمسألة تعزيز وحماية حقوق الإنسان والدعوة إليها"

قرار مجلس حقوق الإنسان بشأن
المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان
الوثيقة رقم (A/HRC/RES/27/18)

هاتف: 666 111 17 973+، فاكس: 600 111 17 973+، ص.ب. 10808، المنامة، **مملكة البحرين**

www.nihr.org.bh info@nihr.org.bh nihrbh +973 396 366 43

Cover & back.indd 4 11/24/16 5:41 PM