المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان
National Institution *for* Human Rights

التقرير السنوي الخامس
للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان
بشأن التقدم الحاصل في وضع حقوق الإنسان في مملكة البحرين
2017

www.nihr.org.bh

الخط الساخن 8000 11 44

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

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

االتقرير السنوي الخامس
للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان
بشأن التقدم الحاصل في وضع حقوق الإنسان في مملكة البحرين
2017

"الأسرة أساس المجتمع، قوامها الدين والأخلاق وحب الوطن، يحفظ القانون كيانها الشرعي، ويقوي أواصرها وقيمها، ويحمي في ظلها الأمومة والطفولة، ويرعى النشء، ويحميه من الاستغلال، ويقيه الإهمال الأدبي والجسماني والروحي. كما تُعنى الدولة خاصة بنمو الشباب البدني والخلقي والعقلي"

الفقرة (أ) من المادة رقم (5) في دستور مملكة البحرين

الفهرس

المقدمة 9

تمهيد: تطور عمل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان **11**

الفصل الأول: الآراء الاستشارية المرفوعة من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى السلطات الدستورية **13**

—الفرع الأول: الآراء الاستشارية المرفوعة من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى مجلس الشورى 16

—الفرع الثاني: الآراء الاستشارية المرفوعة من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى مجلس النواب 24

—الفرع الثالث: الآراء الاستشارية المرفوعة من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى الحكومة 37

الفصل الثاني: التقدم الحاصل في وضع حقوق الإنسان، وجهود المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وأنشطتها في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان **41**

—الفرع الأول: التقدم الحاصل والجهود والأنشطة المبذولة في مجال تعزيز حقوق الإنسان 42

—الفرع الثاني: التقدم الحاصل والجهود والأنشطة المبذولة في مجال حماية حقوق الإنسان 51

الفصل الثالث: قضايا رئيسة ذات تأثير مباشر في أوضاع حقوق الإنسان في مملكة البحرين **63**

—الفرع الأول: دور المدافعين عن حقوق الإنسان في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان 64

—الفرع الثاني: حقوق المرأة 68

—الفرع الثالث: حقوق العمالة الوافدة 77

—الفرع الرابع: الحق في الصحة 83

—الفرع الخامس: الحق في التعليم 94

التوصيات الختامية 107

المقـدمة:

سيرًا على النهج الإصلاحي الرائد الذي شهدته مملكة البحرين في مختلف الميادين العامة خلال العهد الزاهر لحضرة صاحب الجلالة الملك حمد بن عيسى آل خليفة - عاهل البلاد المفدى حفظه الله ورعاه، والذي يهدف إلى تعزيز الديمقراطية و ترسيخ دعائم دولة القانون، وبناء منظومة تشريعية وقانونية متكاملة وممارسات فعلية وعملية وبناء مؤسسات عامة تعمل على تعزيز منظومة حقوق الإنسان، وهي تحولات جوهرية تهدف إلى تعزيز مسار حقوق الإنسان والحريات العامة وضمان تمتع الأفراد بها.

يأتي التقرير السنوي الخامس للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان حول التقدم الحاصل في وضع حقوق الإنسان في مملكة البحرين لعام 2017، عملا بنص المادة رقم (21) من القانون رقم (26) لسنة 2014 بإنشائها، المعدل بالمرسوم بقانون رقم (20) لسنة 2016، التي بينت أنه على مجلس المفوضين أن يضع تقريرا سنويا عن جهود المؤسسة وأنشطتها وسائر أعمالها، يتضمن قسمًا يوضح مستوى التقدم الحاصل في وضع 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، مع استعراض التقدم الحاصل والجهود والأنشطة المبذولة في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان، واضعًا في الاعتبار أحكام الدستور والصكوك الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان ذات العلاقة.

ويتألف التقرير من ثلاثة فصول تسبقها مقدمة وتمهيد، حيث يتناول الفصل الأول الآراء الاستشارية التي قامت المؤسسة الوطنية برفعها إلى السلطات الدستورية العامة، ويتضمن الفصل الثاني التقدم الحاصل والجهود والأنشطة المبذولة في مجالي تعزيز وحماية حقوق الإنسان، في حين خصص الفصل الثالث لاستعراض عدد من القضايا الرئيسة التي لامست وبشكل مباشر واقع حقوق الإنسان خلال الفترة الزمنية للتقرير، ممثلةً في دور المدافعين عن حقوق الإنسان في مجالات تعزيز وحماية حقوق الإنسان، وحقوق المرأة، وحقوق العمالة الوافدة، والحق في الصحة، وأخيرا الحق في التعليم.

وتأمل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن يكون هذا التقرير، وما سبقه من تقارير، أدوات تعزز من واقع حقوق الإنسان في مملكة البحرين، على نحو يتوافق مع التزامات المملكة الناشئة عن الصكوك الإقليمية أو الدولية لحقوق الإنسان، أو تلك المتعلقة بالاستعراض الدوري الشامل من خلال الفريق العامل بمجلس حقوق الإنسان، حتى نصل إلى أفضل الممارسات في مجال التمتع بمختلف الحقوق والحريات العامة، ونجعل حقوق الإنسان نمطًا للحياة.

تمهيد: تطور عمل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

1. استكمالاً للمشروع الإصلاحي لحضرة صاحب الجلالة الملك المفدى حفظه الله ورعاه في المسائل ذات الصلة بتعزيز وحماية حقوق الإنسان في مملكة البحرين، واستجابة للتوصيات التي خلصت إليها اللجنة المعنية بالاعتماد (SCA) بالتحالف العالمي للمؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها (GANHRI)، التي أكدت أهمية أن تكون عملية المشاورات والتعيين في المؤسسة الوطنية واسعة وشفافة، وأن تتضمن معايير واضحة وموحدة لتقييم جدارة جميع المرشحين المؤهلين، حيث رأت اللجنة الفرعية أهمية إضفاء الطابع الرسمي على عملية اختيار وتعيين هيئة صنع القرار بالمؤسسة الوطنية، وأهمية أن ينص قانون إنشاء المؤسسة الوطنية على أن يكون من بين أعضاء هيئة صنع القرار فيها، أعضاء يعملون بدوام كامل، إذ إن هذا يساعد على استقلالية المؤسسات الوطنية من دون تضارب فعلي أو متصور للمصالح، وتحقيق استقرار في فترة ولاية الأعضاء، والتوجيه المنتظم والمناسب للعاملين فيها، بالإضافة إلى التنفيذ المستمر والفعال لمهام المؤسسة الوطنية.

2. بناء على ذلك، صدر المرسوم بقانون رقم (20) لسنة 2016، ليعدل عددا من البنود الواردة في القانون رقم (26) لسنة 2014 المعني بإنشاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، لغرض إيجاد ضمانة قانونية حقيقية توفر استقلالية المؤسسة، مع منحها مزيدًا من الاختصاصات والصلاحيات على نحو يتوافق ومبادئ باريس المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، ورفع تصنيفها دوليًا بما يجسد التزام المملكة بصون واحترام حقوق الإنسان[1].

3. ولعل من أبرز التعديلات الواردة في المرسوم بقانون رقم (20) لسنة 2016 بتعديل بعض أحكام القانون رقم (26) لسنة 2014 بإنشاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، وجود أعضاء متفرغين في مجلس المفوضين، حيث عرفت المادة الأولى العضو المتفرغ بأنه العضو الذي يكون متفرغا لأداء مهام ولايته في المؤسسة ولا يكون ملتزما بأداء عمل أو مهنة أخرى أثناء قيامه بمهام عضويته، وما نصت عليه المادة رقم (4) بشأن بيان أحكام العضوية من جواز اختيار أعضاء مجلس المفوضين من بين أعضاء السلطة التشريعية، على ألا تكون لهم الأكثرية في مجلس المفوضين، ومشاركتهم في النقاش من دون أن يكون لهم صوت معدود، كما قضت ذات المادة بأن آلية وإجراءات وضوابط اختيار أعضاء مجلس المفوضين تصدر بأمر ملكي تعزيزا لشفافية المشاورات والتعيين.

[1] للمزيد من المعلومات حول التعديلات على قانون المؤسسة ، الرجاء الاطلاع على التقرير السنوي الرابع للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، وذلك بزيارة الرابط التالي: www.nihr.org.bh

4. وتنفيذاً الأحكام الفقرة (أ) من المادة رقم (5) من قانون الإنشاء بأنه: "**يصدر بتعيين أعضاء مجلس المفوضين أمر ملكي لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد لمدد مماثلة**"، حيث حددت أن هذه التعيينات تأتي "**بعد مشاورات مع مؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة والمجموعات المتنوعة الأخرى**"، كما أوضحت الفقرة (ب) من ذات المادة على أن ينتخب الرئيس ونائبه من بين الأعضاء المتفرغين، وما نصت عليه الفقرة (ج) من المادة رقم (3) من قانون إنشاء المؤسسة الوطنية، بأن: "**يصدر أمر ملكي بتحديد آلية وإجراءات وضوابط اختيار أعضاء مجلس المفوضين**"، صدر الأمر الملكي السامي رقم (17) لسنة 2017 بتحديد ضوابط تعيين أعضاء مجلس المفوضين في المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، الذي أوجب: "**أن تتوافر في عضو مجلس مفوضي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان - ضمانا لاستقلاليته- بالإضافة إلى شروط العضوية المنصوص عليها في المادة (4) من القانون رقم (26) لسنة 2014 بإنشاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، ما يلي:**

1. **ألا يكون العضو منتميا لأية جمعية سياسية، ويُستثنى من ذلك أعضاء السلطة التشريعية الذين يكون لهم حق النقاش دون التصويت.**
2. **أن يكون حاصلا على مؤهل دراسي عالٍ ومُلما بإحدى لغات الأمم المتحدة الرسمية بالإضافة للغة العربية بالنسبة للعضو المتفرغ.**
3. **أن تكون قد مضت على عضويته سنتان على الأقل لمن يُعين من منظمات المجتمع المدني والهيئات المهنية والنقابية.**
4. **أن يكون في درجة أستاذ مساعد على الأقل لمن يعين من الهيئات الأكاديمية.**
5. **أن تكون له مساهمات واضحة وملموسة في ميدان حقوق الإنسان**".

5. وأكدت المادة الثانية من الأمر الملكي رقم (17) لسنة 2017 أنه: يراعى في اختيار أعضاء مجلس المفوضين ما يلي: "تمثيل أطياف المجتمع من دون أي تمييز بسبب الجنس أو الأصل أو الدين أو العقيدة أو الإعاقة، ... وضمان تمثيل المرأة تمثيلا مناسبا، وتمثيل الأقليات، مع ضرورة توافر عدد مناسب من المختصين في المجالات القانونية والحقوقية وغيرها من المجالات التي تدخل في صلب عمل المؤسسة الوطنية، إضافة إلى منع تضارب المصالح بصورة مباشرة أو غير مباشر، وأوكل الأمر الملكي لوزير الديوان الملكي مهمة إجراء المشاورات اللازمة لترشيح الأسماء للعضوية المتفرغة وغير المتفرغة في مجلس المفوضين".

6. وعليه، صدر الأمر الملكي رقم (23) لسنة 2017 بتعيين أعضاء مجلس مفوضي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، حيث تضمن الأمر الملكي تحديد أربعة أعضاء متفرغين، وخمسة أعضاء غير متفرغين، بالإضافة إلى عضوين يمثلان السلطة التشريعية بمجلسيها الشورى والنواب، كما شمل الأمر الملكي من بين الأعضاء المتفرغين وغير المتفرغين خمس عضوات من النساء، اثنتان منهما من المتفرغين، على أن تكون مدة عضوية جميع الأعضاء أربع سنوات قابلة للتجديد، حيث تم في أول اجتماع لمجلس المفوضين انتخاب الرئيس ونائبه ورؤساء اللجان النوعية الدائمة الثلاث.

الفصل الأول
الآراء الاستشارية المرفوعة من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى السلطات الدستورية

تمهيد:

إن تشجيع التصديق على الصكوك الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان أو الانضمام إليها، وكفالة تنفيذها تنفيذًا فعالًا، وظيفة رئيسة من الوظائف المنوطة بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، إذ إن الأمر لا يقف عند ذلك، بل يتعداه إلى ضرورة إجراء تقييمات لمدى امتثال الدولة الطرف للالتزامات الإقليمية والدولية الناشئة عن التصديق أو الانضمام، مع اقتراح تشريعات أو أنظمة أو ممارسات أو تعديل القائم منها بما يتسق والمعايير الإقليمية أو الدولية ذات الصلة[2] .

وبالرجوع إلى أحكام القانون رقم (26) لسنة 2014 بشأن إنشاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، المعدل بالمرسوم بقانون رقم (20) لسنة 2016 ، نجد أن المادة رقم (12) في الفقرة (ب) منها أقرت صراحة أن تختص المؤسسة الوطنية 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**"، إذ إن هذه الاختصاصات هي انعكاس لما تضمنته "مبادئ باريس" والملاحظات العامة للجنة الفرعية المعنية بالاعتماد (SCA).

وتفعيلا لهذا الاختصاص، فقد قامت المؤسسة الوطنية بإبداء مرئياتها على عدد من الطلبات الواردة إليها بشأن المراسيم والمشروعات والاقتراحات بقوانين والاقتراحات برغبة المحالة إليها من مجلس الشورى والبالغ عددها طلبين، في حين كان عدد الطلبات الواردة إليها من مجلس النواب ستة طلبات.

كما أنها بادرت ومن تلقاء نفسها إلى حالة رأي استشاري واحد إلى الحكومة، بشأن تعديل تشريع وطني لينسجم والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، حيث إن مجلس الوزراء – وفقًا لأحكام الدستور – يحيل مشروعات القوانين إلى السلطة التشريعية.

[2] للمزيد من المعلومات حول التعديلات على قانون المؤسسة ، الرجاء الاطلاع على التقرير السنوي الرابع للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، وذلك بزيارة الرابط التالي: www.nihr.org.bh

وعليه، سوف يتم التعرض في هذا الفصل للآراء الاستشارية التي قدمتها المؤسسة الوطنية إلى السلطات الدستورية في ثلاثة فروع أساسية: يخصص الأول منها لاستعراض مرئياتها المحالة إلى مجلس الشورى، في حين يخصص الفرع الثاني لبيان مرئياتها المحالة إلى مجلس النواب، ويخصص الفرع الأخير بشأن مرئياتها المقترحة إلى الحكومة وذلك في المواضع التي ترى أن لها مساسًا أو تأثيرًا مباشرًا في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، واضعة في الاعتبار أحكام الدستور والصكوك والمعايير الإقليمية والدولية ذات الصلة.

الفرع الأول

الآراء الاستشارية المرفوعة من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى مجلس الشورى

تثمينًا للجهود التي يوليها مجلس الشورى لكل 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 طلبين للحصول فيها على مرئياتها، وهما كما يلي:

أولًا: المشروع بقانون بتعديل المادة (2) من القانون رقم (74) لسنة 2006 بشأن رعاية وتأهيل وتشغيل ذوي الإعاقة:

1. أحالت المؤسسة الوطنية رأيها الاستشاري بشأن المشروع بقانون بتعديل المادة (2) من القانون رقم (74) لسنة 2006 بشأن رعاية وتأهيل وتشغيل ذوي الإعاقة، والمتضمن – فضلا عن الديباجة – مادة واحدة وأخرى مادة تنفيذية، ويهدف إلى دعم الظروف التي تمر بها المرأة البحرينية المتزوجة من أجنبي والمقيمة بمملكة البحرين مع أبنائها بما يتفق وتشريعات المملكة الداعمة للمرأة البحرينية، باعتبار أن هذه الفئة تمر بظروف صحية تستلزم توفير العناية والخدمات المناسبة لاحتياجاتها.

2. إذ نصت المادة رقم (2) – كما وردت في المشروع بقانون – على أنه "**تسري أحكام هذا القانون على الأشخاص ذوي الإعاقة من البحرينيين وعلى ذوي الإعاقة من أبناء المرأة البحرينية المتزوجة من أجنبي المقيمين إقامة دائمة بمملكة البحرين**"، في حين أن ذات النص كما ورد في أصل القانون يقضي بأنه: " تسري أحكام هذا القانون على ذوي الاعاقة البحرينيين".

3. وأوضحت المؤسسة الوطنية في مرئياتها أنها لما كان دستور مملكة البحرين وبالتحديد في المادة رقم (18) منه لينص 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 مؤكدا أن المواطنين بإطلاقهم سواء كانوا رجالا أو نساء متساوون في الحقوق والحريات كافة لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو الدين أو اللغة أو العقيدة.

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

5. وقد عبرت المادة رقم (1) من ذات الاتفاقية المشار إليها سلفا 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**".

6. وأردفت المادة رقم (2) من ذات الاتفاقية لتنص على أن "**تشجب الدول الأطراف جميع أشكال التمييز ضد المرأة وتوافق على أن تنتهج ، بكل الوسائل المناسبة ومن دون إبطاء ، سياسة القضاء على التمييز ضد المرأة ، وتحقيقًا 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**".

7. كما جاءت اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي صدقت عليها مملكة البحرين بموجب القانون رقم (22) لسنة 2011، لتؤكد ضرورة تمتع جميع الأشخاص الذين يعانون الإعاقة بجميع أنواعها بكل حقوق الإنسان والحريّات الأساسيّة المدنيّة والسياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة، كما أوضحت كيفيّة انطباق الحقوق بجميع فئاتها على الأشخاص ذوي الإعاقة لكي يُمكَّنوا من ممارسة حقوقهم على أرض الواقع، مما يرتب التزامات حقوقية على الدولة لهذه الفئة.

8. ويعتبر مبدأ المساواة وعدم التمييز على أساس الإعاقة في التمتع بجميع الحقوق والحريّات الأساسيّة من المبادئ الأساسيّة المعترف بها في الصكوك الدوليّة المعنيّة بحقوق الإنسان، وتكون المساواة متحققة بصورة فعليّة من خلال قيام الدولة باتخاذ التدابير والتشريعات كافة، واعتماد سياسات وطنيّة قائمة على مبدأ المساواة بين الأشخاص ذوي الإعاقة وغيرهم، وهو ما يتجلى بوضوح في أحكام اتفاقيّة الأشخاص ذوي الإعاقة، حيث أكدت المادة رقم (5) منها مبدأ المساواة وعدم التمييز، مع كفالة تمتع هذه الفئة بالحماية القانونيّة المتساوية والفعالة في الحقوق والحريّات كافة.

9. وعليه يتضح جليا أنه استنادا إلى مبدأ المساواة الوارد في الدستور، وما تضمنته أحكام اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، أن تفعيل أحكام الاتفاقيات يلزم اتخاذ التدابير التشريعية المناسبة التي تحظر التمييز ضد المرأة والأشخاص ذوي الإعاقة والتي من ضمنها منح أبناء المرأة البحرينية ذات الحقوق التي يتمتع بها المواطنون.

10. وعليه جاء المشروع بقانون ليحقق جملة من الأهداف النبيلة التي ارتكزت على منح الدعم للمرأة البحرينية المتزوجة من أجنبي والمقيمة مع أبنائها ممن لهم وضع خاص – ذوي الإعاقة – في مملكة البحرين من جانب، ولاستكمال المنظومة التشريعية الداعمة للمرأة التي من بينها القانون رقم (35) لسنة 2009 بشأن معاملة زوجة البحريني غير البحرينية وأبناء المرأة البحرينية المتزوجة من غير بحريني معاملة المواطن البحريني في بعض الرسوم المقررة على الخدمات الحكومية الصحية والتعليمية ورسوم الإقامة من جانب آخر.

11. ولا سيما أن ذوي الإعاقة من أبناء المرأة البحرينية يمرون بظروف صحية تستلزم توفير العناية وتقديم الخدمات لهم وصولا إلى إشباع حاجاتهم الخاصة عن طريق التحول من العزل إلى الدمج، ومن الرعاية والشفقة إلى التمتع بالحقوق، ومن الاستبعاد إلى الشموليّة، ليكونوا قادرين على الإسهام في بناء المجتمع والارتقاء به.

12. وتأسيسًا عليه، ارتأت المؤسسة الوطنية أنها تتفق مع ما ورد في المشروع بقانون بتعديل نص المادة رقم (2) من القانون رقم (74) لسنة 2006 بشأن رعاية وتأهيل وتشغيل ذوي الاعاقة، كونه يتفق مع أحكام الدستور والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

13. حيث صدر القانون رقم (22) لسنة 2017 بتعديل المادة رقم (2) من القانون رقم (74) لسنة 2006 بشأن رعاية وتأهيل وتشغيل ذوي الاعاقة.

ثانيًا: المشروع بقانون بتعديل بعض أحكام قانون الإجراءات الجنائية الصادر بمرسوم بقانون رقم (64) لسنة 2002 (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس الشورى)

1. أحالت المؤسسة الوطنية رأيها الاستشاري بشأن المشروع بقانون بتعديل بعض أحكام قانون الإجراءات الجنائية الصادر بمرسوم بقانون رقم (64) لسنة 2002 (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس الشورى)، والمتكون – فضلا عن الديباجة – من مادتين، ومضمونه هو إضافة مادتين جديدتين برقمي (21 مكررا)، (21 مكررا (1)) إلى الفصل الثاني من الباب الأول من الكتاب الأول من قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002.

2. ويهدف مشروع القانون، حسب آراء الجهات المختصة المرفقة بطلب المرئيات، إلى مراعاة مصلحة المضرور في جرائم القتل والإصابة والخطأ الذي لا تهمه معاقبة المتهم بقدر حصوله على تعويض لجبر الضرر الذي أصابه، وكذلك تهدف تلك التعديلات إلى سرعة إنهاء إجراءات الفصل في بعض القضايا عن طريق تقليل عدد القضايا المنظورة أمام المحاكم الجنائية بانقضاء بعض الدعاوى عن طريق الصلح.

3. حيث نصت المادة رقم (21 مكررا) كما وردت في مشروع القانون على أن "**للمجني عليه أو وكيله الخاص، أو لورثته أو وكيلهم الخاص، في الجنح المنصوص عليها في الفقرتين الأولى والثانية من المادة** (339)، **والفقرتين الأولى والثانية من المادة** (343)، **وللمضرور في الجنحة المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة** (342) **من قانون العقوبات، إثبات التصالح مع المتهم أمام النيابة العامة أو المحكمة بحسب الأحوال، وفي الأحوال الأخرى التي ينص عليها القانون. ويترتب على التصالح انقضاء الدعوى الجنائية، وللنيابة العامة أن تأمر بوقف تنفيذ العقوبة إذا حصل التصالح أثناء تنفيذها. وإذا تعدد المجني عليهم نتيجة فعل إجرامي واحد فلا يكون للتصالح أثره في انقضاء الدعوى الجنائية إلا إذا صدر من جميع المجني عليهم. وإذا تعدد المجني عليهم في جرائم متعددة سواء كانت مرتبطة ببعضها ارتباطا لا يقبل التجزئة أو غير مرتبطة فلا يكون للتصالح أثره إلا بالنسبة للدعوى الجنائية التي صدر التصالح بشأنها**".

4. في حين نصت المادة رقم (21 مكررا 1) على أن "**يجوز للمتهم أو وكيله الخاص إثبات التصالح في المخالفات التي تكون عقوبتها الغرامة، والجنح التي يعاقب عليها بالغرامة أو الحبس الذي لا يزيد حده الأقصى على ستة أشهر. ويكون إثبات التصالح لدى محرر المحضر أو النيابة العامة، على أن يسدد المتهم نصف الحد الأقصى للغرامة المقررة للعقوبة. فإذا أحيلت الدعوى الجنائية إلى المحكمة المختصة، يجوز للمتهم- في أية حالة كانت عليها الدعوى- إثبات التصالح قبل صدور الحكم فيها، على أن يسدد ثلاثة أرباع الحد الأقصى للغرامة المقررة للعقوبة، ويصدر وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف قرارا بتحديد الجهة التي يتم السداد إليها. ويترتب على التصالح انقضاء الدعوى الجنائية، ولا يكون لانقضاء الدعوى الجنائية أثر على الدعوى المدنية**".

5. وأوضحت المؤسسة الوطنية في مرئياتها أنه من الطبيعي أن يمس بعض قواعد الإجراءات الجنائية بحقوق وحريات الأفراد، لأنه بقدر ما يهدف إلى حماية حريات الأفراد وضمان محاكمة عادلة لهم، بقدر ما يهدف إلى مكافحة الجريمة وحماية الأمن العام وسلامة الأشخاص والممتلكات، وهي معادلة صعبة تقتضي حماية مصلحتين وعدم إهدار إحدهما للأخرى.

6. كما أكدت المؤسسة الوطنية ضرورة التقيد عند وضع قواعد إجرائية ماسة بحريات وحقوق الأشخاص، بالضوابط والمعايير المتفق عليها عالميا، التي لا تخرج عن ثلاثة مبادئ أساسية تتجسد في مبدأ "الضرورة"، أي لا مجال لوضع قاعدة إجرائية مقيدة للحرية ما لم تقتضها الضرورة، ومبدأ "التناسب" من خلال مراعاة التوازن بين الحرية، أو الحق المراد المساس به والغاية المتوخاة من وضع القاعدة الإجرائية، ومبدأ "الشرعية" الذي يقتضي احترام الضوابط المفروضة عند صياغة قاعدة قانونية، ولا تخفى أهمية قانون الإجراءات الجنائية من جهة أخرى كونه يتناول بالتفصيل، المبادئ الأساسية التي يقرها الدستور، ولعل المبادئ المتعلقة بحرية الأفراد أو حرمة المسكن، لأبرز دليل على ذلك.

7. حيث تشكل حرية الإنسان في التنقل والعيش في المكان الذي يرغب واحدة من أهم الحريات التي يحرص الإنسان عليها وتمثل في الوقت عينه مصلحة مؤكدة للفرد ولمجتمعه، وقد نالت هذه الحرية اهتمامًا على نطاق عالمي إذ تناولت المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان النص عليها، وعلى الصعيد الوطني اهتمت الدساتير الوطنية ولاسيما الدستور البحريني منها، بتأكيد الحرية الشخصية بكل تطبيقاتها (السفر واختيار محل الإقامة، والسكن والتنقل، وغيرها) وهو ما عبر عنه دستور مملكة البحرين 2002 في أكثر من موطن بتأكيد على الحرية مطلقا وتطبيقاتها المختلفة وقانونية الجرائم والعقوبات، وأنه لا يمكن أن تفرض أي عقوبة أو تقيد حرية أي شخص إلا بمقتضى حكم قضائي ووفق إجراءات قانونية سليمة.

8. فقد نصت المادة رقم (19) من دستور مملكة البحرين في البندين (أ) و(ب) على الآتي: " **أ. الحرية الشخصية مكفولة وفقا للقانون. ب. لا يجوز القبض على إنسان أو توقيفه أو حبسه أو تفتيشه أو تحديد إقامته أو تقييد حريته في الإقامة أو التنقل إلا وفق أحكام القانون وبرقابة من القضاء**".

9. ومن الملاحظ أن عقوبة الحبس وفقا للمادة رقم (54) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 بإصدار قانون العقوبات وتعديلاته، هي من العقوبات السالبة للحرية وتعد عقوبة أصلية وتعرّف بأنها إيداع المحكوم عليه إحدى المنشآت العقابية المخصصة قانونًا لهذا الغرض مدة لا تزيد على عشرة أيام ولا يزيد حده الأقصى على ثلاث سنين ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، إلا أن لعقوبة الحبس آثارا سلبية من شأنها أن تقلل من أهميتها وتحد من دورها في إصلاح المدان.

10. هذا بالإضافة إلى أن المادة رقم (50) من قانون العقوبات البحريني قد نصت على أن يكون التجريد المدني من ضمن عقوبات الجنح[3]، والتجريد المدني وفقا لما قضت به المادة رقم (53) من ذات القانون هو حرمان المحكوم عليه من كل أو بعض الحقوق والمزايا الآتية: الحق في تولي الوظائف والخدمات العامة، الحق في أن يكون ناخبًا أو منتخبًا في المجالس العامة، الحق في أن يكون ناخبًا أو منتخبًا في الهيئات المهنية والنقابية، الصلاحية لأن يكون

عضوًا في مجلس إدارة شركة مساهمة أو مديرًا له، الصلاحية لأن يكون خبيرًا، الصلاحية لأن يكون مديرًا أو ناشرًا لإحدى الصحف، الصلاحية لتولي إدارة مدرسة أو معهد علمي، حمل أوسمة وطنية أو أجنبية.

11. الأمر الذي يؤدي إلى تعطيل العديد من حقوق الفرد المدنية والسياسية، وهي الحقوق التي أكد ضرورة احترامها وحمايتها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمنضمة إليه مملكة البحرين وفقا للقانون رقم (56) لسنة 2006، ويؤدي أيضا إلى تعطيل حق الفرد في العمل وحرية اختياره مما يتعارض مع نص المادتين رقمي (6) و(7) الواردتين في أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنضمة إليه مملكة البحرين وفقا للقانون رقم (10) لسنة 2007.

12. وفي الوقت الذي يؤكد المختصون في السياسة الجنائية أن هدف العقوبة هو الردع والإصلاح نرى في ضوء السلبيات أعلاه أن ذلك لن يتحقق، مما يتطلب البحث عن بدائل لعقوبة السجن، لهذا هنالك من يطالب بإصلاح المدانين والمجرمين خارج أسوار السجون، للتخفيف من الآثار السلبية لإيداع الأشخاص السجون ويقضي على عوامل الانحراف نحو عالم الجريمة بطرق حديثة أقل تكلفة من إدارة السجون وأكثر مراعاة لحقوق الإنسان المدان بارتكاب جرم معين ويصون كرامته الإنسانية وبالتأكيد لن يقطع الصلة بينه وبين أسرته ومجتمعه.

13. وبدائل عقوبة السجن قد تتمثل في مجموعة من العقوبات والتدابير الاحترازية التي تتكفل بإصلاح الفرد وفي الوقت نفسه تشعره بالجرم الذي ارتكبه واستحق عليه العقاب ليتجنب ارتكابه مستقبلا ويرتدع غيره أيضا، أو قد تتمثل في التصالح الجنائي، خصوصًا أن بعض المدانين يتمتعون بمركز اجتماعي أو انقادوا إلى الجريمة بطريق المصادفة أو تحت تأثير الحاجة الملحة أو الحالة العصبية والنفسية الأمر الذي يتطلب معاملة هؤلاء بشكل مختلف، ومن جانب آخر أغلب جرائم الجنح والمخالفات معاقب عليها بالحبس لمدد قصيرة، ويشير العلماء إلى عدم فاعلية هذه العقوبة، بل إنها ستكون سببا مباشرا في إفساد الشخص بدل إصلاحه.

14. لذلك اتجهت أغلب التشريعات الوطنية إلى الإقرار بالتصالح الجنائي سواء الدول التي تأخذ بالنظام الأنجلوسكسوني كأمريكا وبريطانيا، أو الدول التي تأخذ بالنظام اللاتيني، وتحديدا في الجرائم البسيطة، حيث إن جميعها تكاد تجتمع على صغر الجريمة وعدم تأثيرها بشكل قوي في المجتمع والمصلحة العامة التي يجب حمايتها، ولهذا لا توجد أي دولة ممن أخذت بنظام التصالح الجنائي تُجيز الصلح في الجرائم الخطرة أو الماسة بأمن الدولة، فكأن التصالح وجد ليكون مثل المخرج لإنهاء الدعوى الجنائية في المخالفات البسيطة أو التافهة بطريق يضمن عقوبة المتهم وتحقيق العدالة.

[3] نصت المادة رقم (50) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 بإصدار قانون العقوبات وتعديلاته على الآتي: " عقوبات الجنحة هي الحبس والغرامة التي يجاوز حدها الأقصى خمسة دنانير والتجريد المدني الذي لا تزيد مدته على ثلاث سنين ولا تقل عن سنة".

15. كما تكمن فائدة الصلح الجنائي في كونها مزدوجة بين الإرادة الحكومية أو الادعاء العام والمتهم، فالأول يتلافى طول الإجراءات الجزائية من خلال المحاكم ثم التنفيذ، والثاني يتمثل في تجنيبه المثول أمام القضاء ثم الحكم عليه بحكم قد يزيد على ما تصالح عليه مع الجهة الإدارية.

16. ويساعد نظام الصلح الجنائي على تخفيف عبء السجون ودُور التوقيف من الأفراد الذين تصالحوا مع الإدارة الحكومية محل الاختصاص، فتصبح السجون مأوى المحكومين فقط. ويترتب على الصلح الجنائي مع المتهم إنهاء جميع آثار الحكم الجنائي الصادر بالإدانة الذي كان محلا للتصالح، ومن ثم لا يعد سابقة في العود، فلا يتم قيده في صحيفة سوابق المتهم ولا يؤثر في الأهلية القانونية للمتصالح في أي شيء.

17. وعليه، تؤكد المؤسسة الوطنية سلامة مسلك مشروع القانون في مراعاة مصلحة المضرور في جرائم القتل والإصابة والخطأ الذي لا تهمه معاقبة المتهم بقدر حصوله على تعويض لجبر الضرر الذي أصابه، وكذلك تهدف تلك التعديلات إلى سرعة إنهاء إجراءات الفصل في بعض القضايا عن طريق تقليل عدد القضايا المنظورة أمام المحاكم الجنائية بانقضاء بعض الدعاوى عن طريق الصلح. لأنها وفي كثير من الأحيان إن الإبقاء على النصوص السابقة من دون عرض إمكانية التصالح قد يسهم في إهدار حقوق الإنسان وخدش الكرامة الإنسانية والحط من قدر الفرد، فمن الضرورة أن يواكب كلّ من قانون الإجراءات الجنائية وقانون العقوبات آخر التطورات التي كشفت عنها البحوث والدراسات في الميدان الاجتماعي أو النفسي، وكيفية التعامل مع النزعة الإجرامية، إذ يؤكد المختصون – بما لا يدع مجالا للشك – بوجود محاذير من الإفراط في الاعتماد على عقوبة السجن أو الحبس، وأن تتوجه الدولة نحو العقوبات البديلة أو وسائل التصالح الجنائي لأنها انجع في الإصلاح وأقل تكلفة.

18. وعليه، فإن المؤسسة الوطنية تتفق من حيث المبدأ مع ما تهدف إليه نصوص المواد أعلاه كما وردت في مشروع القانون، وتؤكد وجوب تعديل قانون الإجراءات الجنائية بحيث يتضمن نصوصًا تساعد المتهم على إنهاء القضية، وتساعد المجني عليه على جبر الضرر الواقع عليه، سواء ماديا أو معنويا، إلا أنها لا تتفق مع صياغة نصوص المواد في أصل مشروع القانون، ذلك أنه يلزم أن يتم استخدام مصطلح "الصلح" بدلا من مصطلح "التصالح"، وهو راجع إلى وجود فرق بين المصطلحين المذكورين.

19. ويكمن الفرق بين الصلح والتصالح، أن الصلح يكمن من حيث أطراف الواقعة بين الأشخاص، ويكون بمحض إرادة المجني عليه، من دون تدخّل الجهة القضائية، حيث يشمل الجرائم المعاقب عليها بالحبس أو الغرامة أو الاثنين معًا، ويجوز أن يكون الصلح بتعويض مالي تتفق عليه الأطراف أو مقابل أدبي كقيام المتهم بالاعتذار للمجني عليه، ويجوز الصلح بعد الحكم النهائي. أي لا بد أن يتم الاتفاق الواقع بين المجني عليه والمتهم، بعيدًا عن ساحة القضاء.

20. أما التصالح فيكون بين أحد طرفي الدعوى وهي الجهة الإدارية (متمثلة في النيابة العامة أو الادعاء العام) كممثل للمجتمع، بحيث يقوم مأمور الضبط القضائي بعرض التصالح على المتهم، والتصالح مقصور على الجنح والمخالفات المعاقب عليها بالغرامة فقط.

21. وتأسيسًا على ما سبق، تتفق المؤسسة الوطنية من حيث المبدأ مع ما تهدف إليه نصوص المواد أعلاه كما وردت في مشروع القانون، وتؤكد وجوب تعديل قانون الإجراءات الجنائية بحيث يتضمن نصوصًا تساعد المتهم على إنهاء القضية، وتساعد المجني عليه على جبر الضرر الواقع عليه، سواء ماديا أو معنويا، إلا أنها تستحسن صياغة نصوص المواد أعلاه كما وردت في أصل مشروع القانون، ذلك أنه يلزم أن يتم استخدام مصطلح "الصلح" بدلا من مصطلح "التصالح"، وهو راجع إلى وجود فرق بين المصطلحين المذكورين.

22. بحيث يكون نص المادة (21 مكررا) بعد التعديل أن "**للمجني عليه أو وكيله الخاص، أو لورثته أو وكيلهم الخاص، في الجنح المنصوص عليها في الفقرتين الأولى والثانية من المادة (339)، والفقرتين الأولى والثانية من المادة (343)، وللمضرور في الجنحة المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة (342) من قانون العقوبات، إثبات الصلح مع المتهم أمام النيابة العامة أو المحكمة بحسب الأحوال، وفي الأحوال الأخرى التي ينص عليها القانون. ويترتب على الصلح انقضاء الدعوى الجنائية، وللنيابة العامة أن تأمر بوقف تنفيذ العقوبة إذا حصل الصلح أثناء تنفيذها. وإذا تعدد المجني عليهم نتيجة فعل إجرامي واحد فلا يكون للصلح أثره في انقضاء الدعوى الجنائية إلا إذا صدر من جميع المجني عليهم. وإذا تعدد المجني عليهم في جرائم متعددة سواء كانت مرتبطة ببعضها ارتباطا لا يقبل التجزئة أو غير مرتبطة فلا يكون للصلح أثره إلا بالنسبة للدعوى الجنائية التي صدر الصلح بشأنها**".

23. ويكون نص المادة (21 مكررا (1)) بعد التعديل أنه "**يجوز للمتهم أو وكيله الخاص إثبات الصلح في المخالفات التي تكون عقوبتها الغرامة، والجنح التي يعاقب عليها بالغرامة أو الحبس الذي لا يزيد حده الأقصى على ستة أشهر. ويكون إثبات الصلح لدى محرر المحضر أو النيابة العامة، على أن يسدد المتهم نصف الحد الأقصى للغرامة المقررة للعقوبة. فإذا أحيلت الدعوى الجنائية إلى المحكمة المختصة، يجوز للمتهم- في أية حالة كانت عليها الدعوى- إثبات الصلح قبل صدور الحكم فيها، على أن يسدد ثلاثة أرباع الحد الأقصى للغرامة المقررة للعقوبة، ويصدر وزير العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف قرارا بتحديد الجهة التي يتم السداد إليها. ويترتب على الصلح انقضاء الدعوى الجنائية، ولا يكون لانقضاء الدعوى الجنائية أثر على الدعوى المدنية**".

الفرع الثاني

الآراء الاستشارية المرفوعة من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى مجلس النواب

مينًا للجهود التي يوليها مجلس النواب لكل 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 ستة طلبات للحصول فيها على مرئياتها، وهي كما يلي:

أولًا: المشروع بقانون بتعديل المادة (47) من قانون المرور الصادر بالقانون رقم (23) لسنة 2014

1. أحالت المؤسسة الوطنية رأيها الاستشاري بشأن المشروع بقانون بتعديل المادة (47) من قانون المرور الصادر بالقانون رقم (23) لسنة 2014، ويتكون – فضلا عن الديباجة – من مادة واحدة وأخرى مادة تنفيذية، ويهدف إلى الحد من ظاهرة التجمهر في مواقع الحوادث المرورية بغية تصويرها، وبثها على مواقع التواصل الاجتماعي، دون مراعاة لخصوصية الغير، علاوة على ما يسببه التجمهر في مواقع الحوادث المرورية لغرض تصويرها من إعاقة لعمل الأجهزة الأمنية وتعطيل حركة السير، وذلك كله من دون مصادرة حق الصحف ووسائل الإعلام في نقل الخبر.

2. وقد جاء نص البند الجديد رقم (18) – كما ورد مشروع القانون بإضافة فقرة أولى من المادة رقم (47) من قانون المرور الصادر بالقانون رقم (23) لسنة 2014 – كالآتي: "**تصوير حادث مروري ونشره بأية وسيلة إلكترونية أو غيرها، ويستثنى من ذلك قائد المركبة المتسببة في الحادث وركابها ووسائل الإعلام المرخص لها بتغطية الحادث**".

3. وترى المؤسسة الوطنية، أنه لما كان البند رقم (18) محل المشروع بقانون يهدف إلى الحد من ظاهرة التجمهر في مواقع الحوادث المرورية بغية تصويرها، وبثها على مواقع التواصل الاجتماعي، من دون مراعاة لخصوصية الغير، علاوة على ما يسببه التجمهر في مواقع الحوادث المرورية لغرض تصويرها من إعاقة لعمل الأجهزة الأمنية وتعطيل حركة السير، وذلك كله من دون مصادرة حق الصحف ووسائل الإعلام من نقل الخبر.

4. إلا أنه وبالرجوع إلى ما قضت به المادة (370) من قانون العقوبات الصادر بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 وتعديلاته، التي تنص على أنه: "**يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبالغرامة التي لا تجاوز خمسين دينارا أو بإحدى هاتين العقوبتين من نشر بإحدى طرق العلانية أخبارًا أو صورًا أو تعليقات تتصل بأسرار الحياة الخاصة أو العائلية للأفراد وكانت صحيحة إذ كان من شأن نشرها الإساءة إليهم**"، كما أن المادة رقم (4) من قانون جرائم تقنية المعلومات رقم (60) لسنة 2014، التي تنص على أنه "**مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد في أي قانون آخر، يعاقب بالحبس وبالغرامة التي لا تجاوز مائة ألف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين، من تنصت أو التقط أو اعترض دون مسوغ قانوني مستخدمًا وسائل فنية، إرسالاً غير موجه للعموم لبيانات وسيلة تقنية المعلومات، سواء كانت البيانات مرسلة من نظام تقنية المعلومات أو إليه أو ضمنه، ويشمل هذا الإرسال أي انبعاثات لموجات كهرومغناطيسية من نظام تقنية المعلومات تحمل معها هذه البيانات. وإذا نتج عن التنصت أو الالتقاط أو الاعتراض إفشاء للإرسال أو جزء منه دون مسوغ قانوني عُدّ ذلك ظرفاً مشددًا**".

5. وجاء البند رقم (7) من الفقرة الأولى في المادة رقم (47) من قانون المرور، الصادر بالقانون رقم (23) لسنة 2014، لينص على أنه "**مع عدم الإخلال بالتدابير المقررة وفقا لأحكام هذا القانون أو بأية عقوبة أشد منصوص عليها في أي قانون آخر، يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن خمسين دينارا ولا تجاوز خمسمائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من ارتكب فعلًا من الأفعال الآتية: -7 تعمد تعطيل أو إعاقة حركة المرور في الطرق العامة، أو إعاقتها**".

6. يتبين مما سبق جليا أن النظام القانوني في مملكة البحرين وعلى اختلاف التشريعات والنظم ذات الصلة سواء المقررة في قانون العقوبات أو قانون جرائم تقنية المعلومات حتى قانون المرور، قد وفرت غطاء تشريعيا متكاملًا في شأن حماية حقوق وحريات الأفراد وضمان احترام الحياة الشخصية وحقهم في الخصوصية، ولاسيما في الحد من ظاهرة التجمهر في مواقع الحوادث المرورية بغية تصويرها، وبثها على مواقع التواصل الاجتماعي، علاوة على ما يسببه التجمهر في مواقع الحوادث المرورية لغرض تصويرها من إعاقة لعمل الأجهزة الأمنية وتعطيل حركة السير، الأمر الذي ينسجم من جانب آخر مع التعليقات العامة التي خلصت إليها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والموكل إليها تفسير أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي انضمت إليه مملكة البحرين بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006، والتي أقرت على أن "**وتكفل المادة (17) - من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية - حماية الشرف والسمعة الشخصيين، ومن واجب الدول أن توفر التشريعات الكافية لتحقيق هذا الغرض، كما يجب اتخاذ التدابير لتمكين أي إنسان من أن يحمي نفسه حماية فعالة من أي اعتداءات غير قانونية تحدث بالفعل وتزويده بوسيلة انتصاف فعالة ضد المسؤولين عن ذلك ...**" [4]

[4] الفقرة (11) من التعليق العام رقم (16): المادة رقم (17) الحق في حرمة الحياة الخاصة، للجنة المعنية بحقوق الإنسان، الدورة الثانية والثلاثون (1988).

7. وعليه، فإن المؤسسة الوطنية ترى أن الغايات والمقاصد التي يرمي إليها المشروع بقانون متحققة على أرض الواقع وفقا لما قضت به المادة (370) من قانون العقوبات الصادر بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 وتعديلاته، والمادة رقم (4) من قانون جرائم تقنية المعلومات رقم (60) لسنة 2014، فضلًا عما قررته أحكام قانون المرور الصادر بالقانون رقم (23) لسنة 2014 في الموضوع ذات الصلة.

ثانيًا: المشروع بقانون بشأن العقوبات والتدابير البديلة، المرافق للمرسوم الملكي رقم (32) لسنة 2017

1. أحالت المؤسسة الوطنية رأيها الاستشاري بشأن المشروع بقانون بشأن العقوبات والتدابير البديلة، المرافق للمرسوم الملكي رقم (32) لسنة 2017، حيث يتضمن - فضلا عن الديباجة - عدد (24) مادة، تضمنت في مجملها تنظيم العقوبات والتدابير البديلة، إذ قصرت مرئياتها حول أحكام المشروع بقانون محل البيان في المواضع التي ترى أن لها مساسًا أو تأثيرًا مباشرًا في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وذلك في المواد (8)، (10)، (11)، (12)، (13)، (16)، (20)، واضعة في الاعتبار أحكام الدستور والصكوك والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

2. وتنص المادة رقم (8) من مشروع القانون على "**حضور برامج التأهيل والتدريب يكون بإلزام المحكوم عليه بالخضوع لواحد أو أكثر من برامج التأهيل والتدريب في المجالات الطبية أو النفسية أو الاجتماعية أو التعليمية أو الحرفية أو الصناعية لتقويم سلوكه. ويصدر قرار من الوزير المعني بشؤون العدل بالتنسيق مع وزارة الداخلية بتحديد برامج التأهيل والتدريب وإجراءات تنفيذها**".

3. لذا ترى المؤسسة الوطنية أن المادة رقم (8) من مشروع القانون قد أوضحت المقصود بالعقوبة البديلة المقررة في المادة رقم (2) - الفقرة (و) من ذات المشروع، وأناط تحديد برامج التأهيل والتدريب وإجراءات تنفيذها بإصدار قرار عن الوزير المعني بشؤون العدل بالتنسيق مع وزارة الداخلية، إلا أنه وقبال ذلك يلزم وجوب التأكيد في ذات النص ألا ينطوي ذلك التأهيل أو التدريب على إجراء تجارب طبية أو عقلية على المحكوم عليه أو تعرضه لمخاطر جسمية أو عقلية.

4. وعليه، فإنها تتفق ومن حيث المبدأ مع نص المادة رقم (8) الوارد في مشروع القانون، وتستحسن إضافة حكم إلى ذات المادة مفاده وجوب ألا ينطوي تأهيل أو تدريب المحكوم عليه على إجراء تجارب طبية أو عقلية عليه أو تعرضه لمخاطر جسمية أو عقلية.

5. بينما جاءت المادة رقم (10) من ذات المشروع لتنص على أن "**للقاضي عند الحكم بعقوبة مدة لا تزيد على سنة أن يستبدلها بعد تحديد مدة الحبس بعقوبة بديلة أو أكثر من المنصوص عليها في المادة (2) من هذا القانون**"، والمادة (11) منه لتنص على أن "**للقاضي عند الحكم بعقوبة الحبس لمدة لا تزيد على سنة ولا تتجاوز خمس سنوات أو السجن لمدة لا تزيد على خمس سنوات إذا تبين من الظروف الشخصية أو الصحية للمتهم عدم ملاءمة تنفيذ عقوبة الحبس أو السجن وفقا للتقارير التي يطلبها، أو تقدم إليه، أن يستبدلها بعد تحديد مدة الحبس أو السجن بعقوبة الإقامة الجبرية في مكان محدد وحدها أو مقترنة بأية عقوبة بديلة أخرى من المنصوص عليها في المادة (2) من هذا القانون**".

6. في حين أن المادة رقم (12) من مشروع القانون نصت على أن "**لكل محكوم عليه بالحبس لمدة لا تزيد على سنة أو بالإكراه البدني أن يطلب من قاضي تنفيذ العقاب بدلًا من تنفيذ عقوبة الحبس أو الإكراه البدني أن يستبدلها بعقوبة بديلة أو أكثر من المنصوص عليها في المادة (2) من هذا القانون، ويفصل قاضي تنفيذ العقاب في الطلب بعد سماع أقوال النيابة العامة**"، وجاءت المادة رقم (13) لتبين أنه "**يجوز لمؤسسة الإصلاح والتأهيل أن تطلب من قاضي تنفيذ العقاب أن يستبدل العقوبة الأصلية المحكوم بها بعقوبة بديلة أو أكثر من المنصوص عليها في المادة (2) من هذا القانون لمدة تساوي باقي العقوبة أو مجموع العقوبات المحكوم بها، وذلك إذا توافرت في المحكوم عليه الاشتراطات الآتية: 1- أن يكون قد أمضى نصف مدة العقوبة أو العقوبات المحكوم بها. 2 - أن يكون حسن السيرة والسلوك. 3 - ألا يكون في الإفراج عنه خطر على الأمن العام. 4 - أن يكون قد أدى الالتزامات المالية المحكوم بها عليه من المحكمة الجنائية، ما لم يكن من المستحيل عليه الوفاء بها. ويفصل قاضي تنفيذ العقاب في الطلب بعد سماع أقوال النيابة العامة. وتسري بشأن تنفيذ العقوبات البديلة أحكام الباب الخامس من الكتاب الخامس من قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002**".

7. حيث ترى المؤسسة الوطنية أن المواد أرقام (10)، (11)، (12)، (13)، قد منحت القاضي سلطة تقديرية من تلقاء نفسه أو بطلب من المحكوم عليه أو مؤسسة الإصلاح والتأهيل استبدال العقوبة المقررة بعقوبة بديلة مقررة أو أكثر حسب ما نصت عليه المادة رقم (2) من مشروع القانون، دونما أن تكون هذه السلطة التقديرية مقيدة بضمانات قانونية في حال استبدال العقوبة، ولعل من أبرز تلك الضمانات ما قررته الفقرتان (2-3) من قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا للتدابير غير الاحتجازية (قواعد طوكيو)[5] ، لزوم الأخذ بالاعتبار في حال استبدال العقوبة بطبيعة الجرم ومدى خطورة وشخصية وخلفية الجاني، ومقتضيات حماية المجتمع وحقوق الضحية، واحترام الحياة الخاصة للجاني وأفراد أسرته، فضلا عن أهمية أن تتلاءم العقوبات البديلة مع جنس المحكوم عليه، خصوصا النساء الحوامل والأمهات المرضعات، وفقا لما أقرته في ذلك قواعد الأمم المتحدة لمعاملة السجينات والتدابير غير الاحتجازية للمجرمات (قواعد بانكوك) [6] .

[5] قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا للتدابير غير الاحتجازية (قواعد طوكيو)، اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (45/110) المؤرخ 14 ديسمبر 1990.

[6] قواعد الأمم المتحدة لمعاملة السجينات والتدابير غير الاحتجازية للمجرمات (قواعد بانكوك)، اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (65/229) المؤرخ 21 ديسمبر 2010.

8. وعليه، فإن المؤسسة الوطنية تتفق من حيث المبدأ مع ما ذهبت إليه أحكام المواد السالفة الإشارة من منح القاضي وحسب وقائع الدعوى المعروضة أمامه، سواء من تلقاء نفسه أو بطلب من المحكوم عليه أو مؤسسة الإصلاح والتأهيل استبدال العقوبة المقررة بعقوبة بديلة مقررة أو أكثر حسب ما نصت عليه المادة رقم (2) من مشروع القانون، إلا أنها ترى أهمية أن تتضمن تلك المواد ضمانات ينص عليها صراحة في ذات القانون حال استبدال العقوبة المقررة بعقوبة بديلة، تماشيا في ذلك مع ما أقرته قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا للتدابير غير الاحتجازية (قواعد طوكيو) ذات الصلة.

9. أما بشأن المادة رقم (16) من مشروع القانون التي تنص على أن "**يختص قاضي تنفيذ العقاب بالفصل في جميع المنازعات المتعلقة بتنفيذ العقوبة البديلة أو إلغائها، وإصدار جميع القرارات والأوامر المتعلقة بها، بعد سماع أقوال النيابة العامة، وله على الأخص ما يلي: أ- الأمر بتنفيذ العقوبة الأصلية أو ما تبقى منها أو الإلزام بعقوبة بديلة أخرى في حالة الامتناع عن تنفيذ أي من العقوبات البديلة أو الإخلال بها خلال مدة تنفيذها. ب- الأمر بتمديد المدة التي يتعين خلالها تنفيذ العقوبة البديلة الواردة في البند (ز) من المادة (2) من هذا القانون. ج- النظر في التقارير المتعلقة بتنفيذ العقوبات البديلة التي تعرض عليه واتخاذ ما يراه بشأنها. د- سائر الاختصاصات الأخرى المنصوص عليها في هذا القانون. وتكون القرارات والأوامر التي يصدرها قاضي تنفيذ العقاب نافذة فورا ولو مع حصول استئنافها أمام محكمة الاستئناف العليا الجنائية**".

10. فقد أوضحت المؤسسة الوطنية في مرئياتها أن المادة رقم (16) من مشروع القانون قد أناطت بقاضي تنفيذ العقاب الاختصاص في الفصل في جميع المنازعات المتعلقة بتنفيذ العقوبة البديلة أو إلغائها ، أو إصدار جميع القرارات والأوامر المتعلقة بها، وذلك بعد سماع أقوال النيابة العامة، إلا أن النص السالف الإشارة لم يشر أو يراعِ قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا للتدابير غير الاحتجازية (قواعد طوكيو)، التي أكدت بشكل واضح وصريح لزوم خضوع قرارات فرض التدابير غير الاحتجازية لإعادة النظر من قبل هيئة قضائية أو هيئة مختصة بناء على طلب الجاني، وحق الجاني في تقديم طلب أو شكوى إلى هيئة قضائية أو هيئة أخرى مستقلة مختصة بشأن المسائل التي تمس حقوقه الفردية في تنفيذ التدابير غير الاحتجازية.

11. وبخصوص المادة رقم (20) من مشروع القانون التي تنص على أن "**يجوز للمتهم أن يتظلم من الأمر الصادر من النيابة العامة أو القاضي - حسب الأحوال - بإلزامه بأحد التدابير البديلة المنصوص عليها في المادة (18) من هذا القانون، فيما عدا الإقامة الجبرية في مكان محدد، وذلك أمام المحكمة الكبرى الجنائية المنعقدة في غرفة مشورة، فإذا رفض تظلمه فله أن يتقدم بتظلم جديد كلما انقضى شهر من تاريخ رفض التظلم، وتنتهي مدة هذه التدابير في جميع الأحوال بانقضاء ستة أشهر من تاريخ بدء تنفيذها، وذلك كله ما لم تحال الدعوى إلى المحكمة المختصة بنظرها فيصبح الأمر بفرض أحد التدابير البديلة أو إلغائه من اختصاصها**".

12. حيث ارتأت المؤسسة الوطنية أن المادة رقم (20) من مشروع القانون منحت المتهم أن يتظلم من الأمر الصادر من النيابة العامة أو القاضي – حسب الأحوال – بإلزامه بأحد التدابير البديلة المنصوص عليها في المادة (18) من مشروع القانون، ما عدا الإقامة الجبرية في مكان محدد، وذلك أمام المحكمة الكبرى الجنائية المنعقدة في غرفة مشورة، إذ يتبين أن مشروع القانون قد استثنى تدبير الإقامة الجبرية في مكان محدد من حق المتهم في التظلم منه، وهو في حقيقته استثناء غير مبرر، يميز بين ذات التدابير البديلة المقررة في القانون، حيث ذهبت قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا للتدابير غير الاحتجازية (قواعد طوكيو) إلى منح الجاني الحق في الاستئناف أمام هيئة قضائية أو أية جهة أخرى مستقلة ومختصة، في حالات استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة.

13. وعليه، ترى المؤسسة الوطنية أنها تتفق ومن حيث المبدأ مع منح المتهم حق التظلم من الأمر الصادر عن النيابة العامة أو القاضي بإلزامه بأحد التدابير البديلة المنصوص عليها في المادة رقم (18) من مشروع القانون، إلا أنه من غير المبرر استثناء تدبير الإقامة الجبرية في مكان محدد، من التظلم أمام المحكمة الكبرى الجنائية المنعقدة في غرفة مشورة، ولاسيما أن قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا للتدابير غير الاحتجازية (قواعد طوكيو) ذهبت إلى منح الجاني الحق في الاستئناف أمام هيئة قضائية أو أية جهة أخرى مستقلة ومختصة، في حالات استخدام الاحتجاز السابق للمحاكمة، من دون التمييز في أنواع تلك التدابير المطبقة.

ثالثًا: الاقتراح بقانون بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (4) لسنة 2001 بشأن حظر ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب

1. أحالت المؤسسة الوطنية رأيها الاستشاري بشأن الاقتراح بقانون بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (4) لسنة 2001 بشأن حظر ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويتألف مشروع القانون من مادتين، فضلا عن الديباجة، تضمن تعديل البند (ج) من تعريف (سجل العملية) الوارد في المادة (1) من المرسوم بقانون رقم (4) لسنة 2001 بشأن حظر ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتعديلاته، ومادة تنفيذية.

2. نص مشروع القانون فيه على أنه "**يستبدل بنص الفقرة (ج) من الفقرة العاشرة في تعريف (سجل العملية) من مادة التعاريف (2) من القانون رقم (4) لسنة 2001 بشأن حظر ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، النص الآتي: المادة (1) الفقرة العاشرة البند (ج): ج- تفاصيل أي حسابات أو أموال أو حقوق ترتبط بالعملية**".

3. وتثمن المؤسسة الوطنية من حيث المبدأ الأسس والمبادئ التي يقوم عليها الاقتراح بقانون محل البيان، والمتمثلة – كما وردت في المذكرة الإيضاحية – في أنه ولغرض حماية الاقتصاد القومي والمقومات الأساسية لكيان الدولة الاجتماعي وثروتها الوطنية ومكافحة جرائم غسل الأموال وتمويل الإرهاب التي قد تهدد سلامة وأمن المجتمع.

4. وحيث إنه من ضمن التعريفات التي أوردها القانون تعريف "سجل العملية" وهي مجموعة البيانات التي تحتفظ بها مؤسسات الدولة لمدة خمس سنوات مسجلة لديها تشمل بيانات العملية ونوعها والمؤسسات التي تمت من خلالها، الأمر الذي يلزم استيفاء ذلك ببيان الأموال والحسابات والحقوق المرتبطة بالعملية وليس الحساب الذي يخصها فقط، وذلك لشمول بحث ورقابة جميع ما قد يرتبط بهذه العمليات، إلى جانب أن استخدام مصطلح الأموال هو الأقرب للتعريف الوارد في أصل القانون.

5. وعليه، ترى المؤسسة الوطنية أن التعديل المقترح والمتضمن اعتبار "سجل العملية" يشمل تفاصيل الحسابات والأموال والحقوق المرتبطة بها، هي تعديلات تنسجم والمقاصد التي يرمي إليها الاقتراح بقانون، ولا تترك أثرا في تمتع الأفراد بالحقوق والحريات المقررة، كونها لا تمثل انتهاكا لحقوق الإنسان وفقا لما أقرته الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

6. وتستحسن المؤسسة الوطنية، إعادة صياغة صدر المادة الأولى من الاقتراح بقانون، كونه اعتبر أن مادة التعاريف الواردة في أصل القانون تحمل الرقم (2) وجاء في ذات الفقرة ليشير إلى المادة برقم (1)، في حين أن التعديل المقترح انصب على الفقرة العاشرة من البند (ج) في المادة (1) من المرسوم بقانون رقم (4) لسنة 2001 بشأن حظر ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتعديلاته، فضلا على أن النص في صياغته القانونية الحالية يثير الربكة والغموض، الأمر الذي يستوجب تعديله وفقا لما يراه مجلسكم الموقر في هذا الشأن.

7. وتأسيسًا على ما سبق، ترى المؤسسة الوطنية أنها تتفق من حيث المبدأ مع التعديل الوارد على الفقرة العاشرة من البند (ج) من المادة (1) من المرسوم بقانون رقم (4) لسنة 2001 بشأن حظر ومكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتعديلاته ، كونها تعديلات لا تترك أثرًا في تمتع الأفراد بالحقوق والحريات الأساسيّة لهم، ولا تمثل انتهاكا لحقوق الإنسان وفقا لما أوردته الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة، وتستحسن إعادة صياغة صدر المادة الأولى من الاقتراح بقانون كون النص في صياغته القانونية الحالية يثير الربكة والغموض، الأمر الذي يستوجب تعديله وفقا لما يراه مجلسكم الموقر في هذا الشأن.

رابعًا: الاقتراح بقانون بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات الصادر بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976

1. أحالت المؤسسة الوطنية رأيها الاستشاري بشأن الاقتراح بقانون بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات الصادر بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976، ويتألف من مادتين، فضلا عن الديباجة، تضمن تعديل المادة (361) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 بإصدار قانون العقوبات، ومادة تنفيذية.

2. حيث نص مشروع القانون على أن "**يستبدل بنص المادة (361) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 بإصدار قانون العقوبات، النص الآتي: "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر أو بالغرامة التي لا تجاوز خمسين دينارا من دخل أو راقب مكانا مسكونا أو معدا للسكن أو أحد ملحقاته أو محلا معدا لحفظ المال أو عقارا ، خلافا لإرادة صاحب الشأن وفي غير الأحوال المبينة في القانون وكذلك من بقي فيه خلافا لإرادة من له الحق في إخراجه، أو وجد مختفيا عن أعين من له هذا الحق. وتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على سنتين إذا وقعت الجريمة ليلا أو بواسطة العنف على الأشخاص أو الأشياء أو باستعمال سلاح أو أداة تصوير أو تسجيل من أي نوع أو من شخصين فأكثر، أو بانتحال صفة عامة أو ادعاء القيام أو التكليف بخدمة عامة أو الاتصاف بصفة كاذبة. وإذا كان القصد من الدخول أو المراقبة أو البقاء منع الحيازة بالقوة أو ارتكاب جريمة، أو إذا وقعت الجريمة في أحد المباني العامة أو المخصصة لمصالح حكومية أو المرافق العامة أو المنشآت الحيوية أو لإحدى الجهات التي ورد ذكرها في الفقرات الأولى والخامسة والسادسة من المادة (107)، عد ذلك ظرفا مشددا**".

3. وتثمن المؤسسة الوطنية من حيث المبدأ، الأسس والمبادئ التي يقوم عليها الاقتراح بقانون محل البيان، والمتمثلة – كما وردت في المذكرة الإيضاحية – أنه نظرا لزيادة الجرائم والأعمال التي تستهدف تخريب مؤسسات الدولة والتعرض للملكية الخاصة من الأفعال التي تعكر طمأنينة المجتمع وتخل بأمنه وتزعزع استقراره، بما في ذلك الجرائم التي تشكل اعتداء على الحرية الشخصية داخل المنازل والمساكن الخاصة وسلامة وخصوصية المباني والمنشآت العامة والحيوية، وهو ما أكدته المادة رقم (25) من الدستور التي نصت على أنه "للمساكن حرمة، فلا يجوز دخولها أو تفتيشها بغير إذن أهلها إلا استثناء في حالات الضرورة القصوى التي يعينها القانون، وبالكيفية المنصوص عليها فيه".

4. ولما أن هذه الجرائم بدأت تتمحور لتأخذ أشكالا حديثة يستعان فيها بالآت ومعدات وأسلحة متطورة، الأمر الذي يتعين أن تواجه بكل حسم وردع، وأن يتسع نطاق التجريم ليشملها بالعقوبات المناسبة على ما أصبحت عليه من خطورة كل الأساليب الحديثة المستخدمة في تلك الجرائم.

5. وعليه فإن المؤسسة الوطنية ترى أن السياسة التي انتهجها الاقتراح بقانون في تشديد العقوبة المقررة لبعض الجرائم أو استحداث أفعال أخرى مجرمة، جاءت لمقاصد وأهداف تتمثل في إيجاد حالة من الاستقرارين الأمني والاجتماعي وتحقيق الردع عن ارتكاب هذا النوع من الجرائم، بالإضافة إلى المساعدة على التقليل منها لخطورتها الإجرامية على الفرد والمجتمع والدولة، وهو لا يُعدّ من قبيل التشديد الذي يترك أثرًا في تمتع الأفراد بالحقوق والحريات الأساسيّة لهم، كما أن التعديلات المقترحة في الاقتراح بقانون – في عمومها – لا تمثل انتهاكا لحقوق الإنسان وفقا لما أوردته الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

6. إلا أن المؤسسة الوطنية تستحسن أن تقوم اللجنة الموقرة بإعادة النظر في مصطلح "المراقبة" كونه اصطلاحا واسعا فضفاضا يدخل في مفهومه العديد من الأفعال المشروعة التي يمكن تأويلها واعتبارها من قبيل المراقبة المعاقب عليها حسبما ورد في المقترح، وهو الأمر الذي لا ينسجم وأصول الصياغة القانونية للقواعد الجنائية في هذا الشأن، ذلك أن القانون في بعض الأحوال قد أوجب على الأفراد القيام بفعل "المراقبة" صونا وحماية للمجتمع والدولة، مما يؤدي إلى تعارض الأحكام القانونية في ذات الوقت، ولاسيما ما قررته المادة (9) من الدستور والتي نصت على أن "**للأموال العامة حرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن**"، ذلك أن مراقبة الأموال العامة هي واجب دستوري يهدف في المقام الأول إلى حمايتها، فمن غير المقبول حينها اعتبار هذه المراقبة من قبيل الأفعال غير المشروعة المجرمة قانونا.

7. ومن جانب آخر، تستحسن المؤسسة الوطنية، وتماشيا مع أصول الصياغة القانونية للقواعد الجنائية، أن يتم تحديد الجهات التي قصدها المقترح صراحة في عجز المادة رقم (361) بدلا من الإحالة إليها في الفقرات أرقام (1)، (5)، (6) في المادة رقم (107) من ذات القانون، وذلك منعا لاحتمالية التأويل أو التفسير.

8. ذلك أن عجز المادة رقم (361) من الاقتراح بقانون أوردت عبارة "**أو إذا وقعت الجريمة في أحد المباني العامة أو المخصصة لمصالح حكومية أو المرافق العامة أو المنشآت الحيوية أو لإحدى الجهات التي ورد ذكرها في الفقرات الأولى والخامسة والسادسة من المادة** (107)"، إذ إن الجهات المنصوص عليها في الفقرة الأولى والخامسة والسادسة من المادة رقم (107) تتداخل وبشكل كبير مع ما سبقها من جهات حددها ذات المقترح وهي "**أحد المباني العامة أو المخصصة لمصالح حكومية أو المرافق العامة أو المنشآت الحيوية**".

9. وتأسيسًا على ما سبق، ترى المؤسسة الوطنية أنها تتفق من حيث المبدأ مع التعديل الوارد على نص المادة رقم (361) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 بإصدار قانون العقوبات، كونها تعديلات لا تعدّ من قبيل التشديد الذي يترك أثرًا في تمتع الأفراد بالحقوق والحريات الأساسيّة لهم، ولا تمثل انتهاكا لحقوق الإنسان وفقا لما أوردته الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة، إلا أنها تستحسن إعادة النظر في مصطلح "المراقبة"

كونه اصطلاحا واسعا فضفاضا يدخل في مفهومه العديد من الأفعال المشروعة التي يمكن تأويلها واعتبارها من قبيل المراقبة المعاقب عليها حسبما ورد في المقترح، كما تستحسن أن يتم تحديد الجهات التي قصدها المقترح صراحة في عجز المادة (361) بدلا من الإحالة إليها في الفقرات أرقام (1)، (5)، (6) في المادة رقم (107) من ذات القانون، وذلك منعا لاحتمالية التأويل أو التفسير، تماشيا في ذلك وأصول الصياغة القانونية المقررة للقواعد الجنائية.

خامسًا: الاقتراح بقانون بتعديل المادة (370) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 بإصدار قانون العقوبات

1. أحالت المؤسسة الوطنية رأيها الاستشاري بشأن الاقتراح بقانون بتعديل المادة (370) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 بإصدار قانون العقوبات، ويتألف الاقتراح بقانون من مادتين، فضلا عن الديباجة، تضمن تعديل المادة (370) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 بإصدار قانون العقوبات، ومادة تنفيذية.

2. وتنص المادة رقم (370) كما وردت في الاقتراح بقانون على أن "**يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبالغرامة التي لا تجاوز خمسين دينارا أو بإحدى هاتين العقوبتين من نشر بإحدى طرق العلانية أخبارا أو صورا أو تعليقات تتصل بأسرار الحياة الخاصة أو العائلية للأفراد ولو كانت صحيحة إذا كان من شأن نشرها الإساءة إليهم. ويعاقب بالعقوبة المنصوص عليها في الفقرة السابقة، كل من: 1- نشر بإحدى طرق العلانية صورًا أو مقاطع فيديو لفرد أو أفراد في مكان عام، بقصد الإساءة والتشهير. 2 - نشر بإحدى طرق العلانية صورًا أو مقاطع فيديو للمصابين أو المتوفين في الحوادث، وذلك في غير الأحوال المصرح بها قانونًا**".

3. وتثمن المؤسسة الوطنية الأسس والمبادئ التي يقوم عليها الاقتراح بقانون محل البيان، والمتمثلة – كما وردت في المذكرة الإيضاحية – من أن المقترح جاء ليواجه الجرائم المستحدثة في المجتمع نتيجة انتشار التقنية وتطورها السريع، وإساءة استخدامها قصد المساس بالحياة الخاصة للأفراد والتشهير وإلحاق الضرر بهم عبر وسائل تقنيات المعلومات المختلفة على نحو يسي إلى كرامة المجتمع .

4. وترى المؤسسة الوطنية أن السياسة التي انتهجها الاقتراح بقانون في استحداث أفعال مجرمة، جاءت لأهداف ومقاصد تتمثل في إيجاد حالة من الاستقرارين الأمني والاجتماعي وتحقيق الردع عن ارتكاب هذا النوع من الجرائم، بالإضافة إلى المساعدة على التقليل منها لخطورتها الإجرامية على الفرد والمجتمع والدولة، وهو لا يُعدّ من قبيل الاستحداث الذي يترك أثرًا فيس تمتع الأفراد بالحقوق والحريات الأساسيّة لهم، كما أن التعديلات

المقترحة في الاقتراح بقانون لا تمثل انتهاكا لحقوق الإنسان وفقا لما أوردته الصكوك الدولية أو الإقليمية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

5. وقد جاءت الفقرة الأخيرة المضافة على النص الأصلي لتوضح على من سيتم تطبيق العقوبة، التي حددتها في القسم الأول منه على كل من نشر بإحدى طرق العلانية صورًا أو مقاطع فيديو لفرد أو أفراد في مكان عام، بقصد الإساءة والتشهير بهم، حيث إن النص الأصلي نطاقه يتحدد بنشر أخبار وصور تتعلق بالأسرار العائلية الخاصة أو العائلية للأفراد، وهذا مظنة حصولها خلسة في الأغلب وفي مكان خاص أو عام، وهو ما يخالف الحق في الخصوصية ولا يمتد النص لنشر الصور ومقاطع الفيديو للأفراد التي تتعلق بأمور ليست خاصة أو ليست عائلية والتي يكون الغرض من نشرها الإساءة والتشهير بهم، أي أن الاقتراح بقانون على تعديل نص المادة رقم (370) يكون قد غطى حالة لم يكن النص الأصلي قد تطرق إليها، وهي الأمور التي ليست خاصة أو ليست عائلية والتي تحدث في الأماكن العامة، فضلا عن أن تقييد العقاب يكون الغرض منه هو التشهير، أي بمفهوم المخالفة يجوز تصوير ونشر فيديو لأفراد ليست ذات علاقة بالحياة الخاصة أو العائلية لهم، التي تقع في مكان عام ليس الغرض منها التشهير أو الإساءة ولكن الغرض منها هو الكشف عن جريمة والقبض على مرتكبيها (مخالفة للنظام العام بمدلولاته الثلاثة: الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة).

6. وحدد القسم الثاني أن العقوبة ستطبق على كل من نشر بإحدى طرق العلانية صورًا أو مقاطع فيديو للمصابين أو المتوفين في الحوادث، وذلك في غير الأحوال المصرح بها قانونا، وهو اقتراح يغطي حالة لم يتناولها النص الحالي، وهو تجريم نشر صور أو مقاطع الفيديو للمصابين والمتوفين في الحوادث باعتبار أن ذلك يهدد النظام العام في المجتمع ويعكر الصفو العام ويبث الرعب والهلع في نفوس أقارب وذوي المصابين والمتوفين والمجتمع ككل من نشر صور ومقاطع الحوادث، الأمر الذي ينسجم مع التعليقات العامة التي خلصت إليها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والموكل إليها تفسير أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي انضمت إليه مملكة البحرين بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006، والتي أقرت أن "تكفل المادة (17) – من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية – حماية الشرف والسمعة الشخصيين، ومن واجب الدول أن توفر التشريعات الكافية لتحقيق هذا الغرض، كما يجب اتخاذ التدابير لتمكين أي إنسان من أن يحمي نفسه حماية فعالة من أي اعتداءات غير قانونية تحدث بالفعل وتزويده بوسيلة انصاف فعالة ضد المسؤولين عن ذلك .."[7].

7. وتأسيسا على ما سبق، تتفق المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مع الأهداف والمقاصد التي يرمي إليها الاقتراح بقانون بتعديل المادة رقم (370) من المرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 بإصدار قانون العقوبات، كونه يغطي حالات لم يتناولها النص الحالي، وهي جديرة بالحماية القانونية في شأن حماية حقوق وحريات الأفراد وضمان احترام الحياة الشخصية وحقهم في الخصوصية.

[7] الفقرة (11) من التعليق العام رقم (16): المادة (17) الحق في حرمة الحياة الخاصة، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الدورة الثانية والثلاثون (1988).

سادسًا: الاقتراح برغبة بشأن وضع خطة إعلامية لنشر ثقافة حق التجمع السلمي

1. أحالت المؤسسة الوطنية رأيها الاستشاري بشأن الاقتراح برغبة بشأن وضع خطة إعلامية لنشر ثقافة حق التجمع السلمي، وأكدت المؤسسة الوطنية أن حق التجمع السلمي يعد أحد أهم الحقوق التي تتناغم مع الأسس والمبادئ الديمقراطية للدولة الحديثة القائمة على إطلاق الحريات للأفراد للتعبير عن آرائهم الفكرية والعَقَدية وفق منظومة قانونية تنظم ممارستها وتكفل حمايتها.

2. ويتمثل حق التجمع السلمي في حرية الأفراد أو الجماعات أو الكيانات القانونية في التجمع في مكان عام محدد ولفترة زمنية معينة، وذلك للتعبير عن الآراء العامة أو الخاصة تجاه موقف معين أو الدفاع عن مصالح مشتركة لغرض إقناع الآخرين بها والعمل من أجل تحقيقها. ويرتبط هذا الحق بغيره من الحقوق والحريات الأخرى، كالحق في التنظيم وإنشاء الجمعيات والنقابات والانضمام إليها، وحرية الرأي والحق في التعبير، وحق المشاركة في الشؤون العامة، إذ إن هذه الحقوق في مجموعها تشكل كتلة واحدة مؤداها التلازم بين حقوق الإنسان كافة.

3. وقد كفل دستور مملكة البحرين الحق في التجمع السلمي، حيث نصت المادة رقم (28) منه في الفقرة (ب) على أن "**الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات مباحة وفقا للشروط والأوضاع التي يبينها القانون، على أن تكون أغراض الاجتماع ووسائله سلمية ولا تنافي الآداب العامة**".

4. وعلى مستوى التشريع الوطني، فقد صدر المرسوم بقانون رقم (18) لسنة 1973 بشأن الاجتماعات العامة والمسيرات والتجمعات وتعديلاته، حيث تناول الأحكام المتعلقة بتنظيم الاجتماعات العامة والمسيرات والتجمعات وشروط ممارستها.

5. وعلى مستوى الصكوك الدولية التي كفلت حرية الحق في التجمع السلمي، فقد نصت المادة رقم (21) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي انضمت إليه حكومة مملكة البحرين بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006 على أن "**يكون الحق في التجمع السلمي معترفا به. ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقا للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم**".

6. وتؤمن المؤسسة الوطنية بأن ممارسة الحقوق والحريات ليست مطلقة، بل تخضع في ممارستها إلى قيود وضوابط تكفل حقوق الآخرين، وفي ذات الوقت لا تمس جوهر الحق وتفرغه من مضمونه.

7. وعليه، جاء التشريع الوطني وتماشيا مع المعايير الدولية ذات الصلة ليُخضع الحق في التجمع السلمي إلى مبادئ توجيهية تنظم كيفية ممارسته، باعتباره حقا فطريا ينبغي أن يتمتع ممارسوه بقدر من الحرية في تنظيمه، من دون تقييدهم بأي أحكام تمس جوهره، وهو أمر يضع التزاما على الدولة من خلال تسهيل إقامة التجمع السلمي وحمايته، وهما مسؤوليتان أساسيتان تتمثلان في وضع آليات وإجراءات مناسبة لضمان الممارسة العملية للحق وعدم خضوعه للإجراءات البيروقراطية المقيّدة لممارسته، وفي ذات الوقت عدم مساسه بحقوق الآخرين، فضلا عن حق الدولة في تحقيق الأمن والسلم.

8. ولتأكيد المبررات التي ساقها مقدمو الاقتراح، ترى المؤسسة الوطنية أن الحق في التجمع السلمي يواجه تحديًا مرتبطًا بثقافة ووعي المجتمع في التعاطي معه، سواء من حيث مفهوم الحق وطبيعته، أو كيفية ممارسته أو الضوابط التي ترد عليه، ذلك أن وصف التجمع بالسلمي ينصرف إلى أن تكون جميع الممارسات المصاحبة له بعيدة كل البعد عن مظاهر العنف أو العنف المضاد من أي طرف، أو كل ما من شأنه التأثير أو المساس بحق الآخرين في التمتع بالحقوق والحريات الأخرى، مما دعا إلى تدخل تشريعي يهدف إلى وضع ضوابط لممارسته وعدم التعسف أو إساءة استعماله من قبل الأفراد، وبالمقابل إلزام الدولة بتوفير الحماية في سبيل ممارسته.

9. كما ترى المؤسسة الوطنية أنه لا يمكن مواجهة ذلك التحدي إلا من خلال وضع خطط توعوية متكاملة، إعلامية كانت أم تدريبية، لنشر الوعي بحق التجمع السلمي تشترك في تنفيذها مختلف الجهات المختصة، كوزارة شؤون الإعلام، ومعهد التنمية السياسية، والمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، ومؤسسات المجتمع المدني، وذلك من خلال إعداد وتقديم برامج ومواد إعلامية تحاكي مختلف فئات المجتمع، إلى جانب عقد الندوات والمحاضرات والمؤتمرات المتخصصة في هذا الحق لبيان مفهومه وطبيعته وضوابط ممارسته والقيود التي ترد عليه لغرض تنظيمه.

10. وتأسيسًا على ما سبق، تتفق وتدعم المؤسسة الوطنية الاقتراح برغبة بشأن وضع خطة إعلامية لنشر ثقافة حق التجمع السلمي كونه يتماشى تماما ودورها في مجال تعزيز حقوق الإنسان من خلال نشر المعلومات والمعرفة حول هذا الحق إلى عامة الجمهور، أو إلى فئات مستهدفة بعينها، وذلك بغرض غرس ثقافة مجتمعية قائمة على تحويل المعرفة بهذا الحق إلى مهارة عملية تُمارس على أرض الواقع بضوابط وقيود تنظيمية وفقا للقانون.

الفرع الثالث

الآراء الاستشارية المرفوعة من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى الحكومة

1. إيمانا 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 (الحكومة)، 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 كمشروعات بقوانين مقدمة منها.

2. فإن المؤسسة الوطنية وخلال النطاق الزمني للتقرير أحالت إلى الحكومة ممثلة في وزارة الداخلية مقترحا بشأن ضوابط منح الإذن المؤقت للنزلاء والمحبوسين احتياطيا في مراكز الإصلاح والتأهيل لحضور مراسم العزاء للمتوفين من أقاربهم، الذي أوضح المبادئ الأساسية التي يجب أن تُراعى عند التعامل مع حق المحتجزين – موقوفين كانوا أو محكومين– في البقاء على اتصال بالعالم خارج المؤسسات التي يحتجزون فيها، هو أن شأنهم شأن الأشخاص الأحرار يتمتعون بجميع حقوق الإنسان التي كفلها الدستور والتشريع الوطني إلى جانب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

3. ويعتبر الحق في الاتصال بالعالم الخارجي سواء كان عبر الهاتف أو الزيارة من الحقوق ذات الصبغة الاجتماعية، وهو يُعد من القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء الصادرة عن الأمم المتحدة لما له من أهمية بالغة الأثر في الصحة النفسية للموقوفين أو المحتجزين، حيث إن حرمان الفرد من الحصول على مستوى من الحفز الاجتماعي من خلال التواصل مع العالم الخارجي قد يجعله عاجزا عن الحفاظ على حالة نفسية مناسبة من اليقظة والانتباه والقدرة على التفاعل مع بيئة الاحتجاز.

4. وإن عمليّة التواصل الخارجي للمقيّدة حريّته تستوجب ألا تقتصر على حالة الاستعانة بمحام لغرض الدفاع، بل تمتد إلى تمكينه من حضور جنازة أو مراسم العزاء في وفاة أحد أصوله أو فروعه أو زوجه أو أقربائه، وذلك تماشيا مع الأعراف والتقاليد الاجتماعية السائدة في المملكة.

5. أما بشأن الأساس القانوني للمقترح فهو ما أكدته المادة رقم (79) من القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء، أنه ينبغي بذل عناية خاصة لتحسين علاقة النزيل بأسرته بقدر ما يكون ذلك في صالح كلا الطرفين، وأكدت المادة رقم (37) من القواعد نفسها حق النزيل في الاتصال بأسرته.

6. أما المبدأ رقم (15) من مجموعة مبادى الأمم المتحدة المتعلقة بحماية جميع الأشخاص الذين يتعرضون لأي شكل من أشكال الاحتجاز أو السجن الصادرة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (173/43) المؤرخ 9 ديسمبر 1988، فقد أشار إلى عدم جواز حرمان النزيل من الاتصال بالعالم الخارجي وخاصة بأسرته أو محاميه.

7. ولعل ما تضمنته قواعد الأمم المتحدة بشأن حماية الأحداث المجردين من حريتهم الصادرة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (45/113) المؤرخ 14 ديسمبر 1990 من نصوص صريحة في هذا الصدد كان كفيلًا بإقرار هذا الحق، إذ نصت المادة رقم (58) من هذه القواعد على وجوب إتاحة الفرصة للحدث للمشاركة في تشييع جنازة المتوفى من أسرته، كما امتد الحق وفق ذات القواعد لإقرار حق الحدث في زيارة قريبه الذي يعاني مرضًا خطيرًا ويخشى وفاته.

8. كما أن حق النزيل أو المحبوس احتياطيا في الاتصال بأسرته، ولاسيما في الظروف الحرجة، إنما يجد أساسه في دستور مملكة البحرين، حيث نصت المادة رقم (5) منه على أن "**يحمي القانون الأسرة ويقوي أواصرها، وتكفل الدولة تحقيق التضامن الاجتماعي اللازم للمواطنين**" ، وبالتالي يُمثل حق المحتجز في الاتصال بالعالم الخارجي متطلبا ضروريا لحماية الحق في الحياة الخاصة والأسرية، ودافعًا للنزيل أو المحبوس احتياطيا إلى الحفاظ على حالته النفسية وسندا له يمنحه القدرة على التفاعل مع بيئة الاحتجاز، وفيما يتعلق بالمشاركة في حضور النزيل أو المحبوس احتياطيا مراسم العزاء أو اتباع جنازة المتوفى، فإن ذلك يحقق لهما فرصة الرؤية الأخيرة للفقيد من أقاربهما، ولاسيما إذا كانت فترة الانقطاع عن بعضهما طويلة.

9. هذا وقد نصت المادة رقم (41) من القانون رقم (18) لسنة 2014 بإصدار قانون مؤسسة الإصلاح والتأهيل على أن "**للنزيل أو أقاربه حتى الدرجة الثانية أن يطلبوا زيارة استثنائية في حالة وجود سبب لذلك، ولرئيس المركز تقدير ظروف كل حالة. ويجوز لمدير المؤسسة بعد موافقة الوزير أو من ينيبه التصريح بخروج النزيل لزيارة أهله في حالة وفاة أحد أقاربه حتى الدرجة الثانية أو في أي حالة أخرى تقدرها إدارة المؤسسة. وفي جميع الأحوال تحدد اللائحة التنفيذية إجراءات الزيارة وشروط استحقاقها ومدتها**".

10. كما نصت المادة رقم (24) من القرار رقم (131) لسنة 2015 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون مؤسسة الإصلاح والتأهيل على أنه "**يجوز لمدير المؤسسة أو من ينوب عنه - في حالة الضرورة، وبعد موافقة الوزير أو من ينيبه - التصريح بخروج النزيل من المركز لأماكن التعزية أو في أية حالة أخرى، ويثبت في التصريح كافة البيانات المتعلقة بمدة الزيارة ومكانها وبقية ضوابطها والحراسة اللازمة والنواحي الأمنية الواجب مراعاتها. ويجوز خروج المحبوس احتياطيا لأماكن التعزية أو في أية حالة أخرى، عملا بحكم الفقرة الأولى من هذه المادة، بشرط موافقة النيابة أو الجهة التي أصدرت أمر الحبس**".

11. وبالتالي يتضح أن المواد السالفة البيان قد كفلت حق النزيل أو المحبوس احتياطيا في الخروج لزيارة أهله في حالة وفاة أحد أقربائه وحضور أماكن التعزية، إلا أن المواد نفسها قد وضعت ضوابط لاستعمال الحق تمثلت في الآتي: 1- أن التصريح بالخروج جوازي لمدير المؤسسة أو من ينوب عنه. 2- يلزم موافقة الوزير أو من ينيبه على الخروج. 2- أن يكون المتوفى من الدرجة الثانية للنزيل أو الموقوف. 3 -ضرورة موافقة النيابة العامة أو الجهة التي أصدرت أمر الحبس بالنسبة إلى خروج المحبوس احتياطيا. وعليه يتضح أن حق النزيل أو المحبوس احتياطا في الخروج للمشاركة في عزاء أحد أقربائه منصوص عليه في القانون المعني ولائحته التنفيذية، إلا أنهما وضعا ضوابط وقيودا.

الفصل الثاني
التقدم الحاصل في وضع حقوق الإنسان، وجهود المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وأنشطتها 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.

يتضح دور هذه المؤسسات في "التعزيز" من خلال نشر ثقافة حقوق الإنسان عبر مختلف الوسائل المتاحة، منها عقد المؤتمرات والدورات التدريبية وورش العمل والمحاضرات إلى عامة الجمهور، أو فئات مستهدفة بعينها، إلى جانب التدريب في مجال حقوق الإنسان ونشر وطباعة النشرات التثقيفية ذات الصلة بعمل المؤسسات الوطنية؛ حيث إن الافتقار إلى المعرفة بمبادئ حقوق الإنسان بين شرائح المجتمع كافة مدعاة لانتهاكها، ذلك أن تعزيز مفاهيم حقوق الإنسان ورسوخ الوعي بها أمر يساهم في توفير حماية لمجمل تلك الحقوق.

أما بشأن "حماية" حقوق الإنسان وهي الركيزة الأساسية المقابلة لدور المؤسسات الوطنية في تعزيز هذه الحقوق، فيشمل 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.

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

الفرع الأول

التقدم الحاصل والجهود والأنشطة المبذولة في مجال تعزيز حقوق الإنسان

1. جاءت أحكام القانون رقم (26) لسنة 2014 بإنشاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان المعدل بالمرسوم بقانون رقم (20) لسنة 2016، 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 فيما 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، 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. وإعمالا لتلك الاختصاصات التي تضمنتها أحكام القانون، فقد لعبت المؤسسة الوطنية دورا نشيطا في مجال تعزيز حقوق الإنسان من خلال إصدار عدد من النشرات والمطبوعات التثقيفية ذات الصلة بحقوق الإنسان، وإقامة عدد من الندوات والمحاضرات، وإبرام عدد من مذكرات التفاهم مع مختلف منظمات المجتمع المدني والجهات الإقليمية ذات العلاقة، كما أسهمت بدور فعّال في مجال المراجعة التشريعية بالتعاون مع مجلس النواب ومجلس الشورى، بالإضافة إلى إصدارها عددًا من البيانات تزامنًا مع الأيام أو المناسبات الدوليّة، إلى جانب مشاركتها الإقليمية والدوليّة في العديد من الندوات وورش العمل والدورات التدريبية والمؤتمرات ذات الصلة بعملها.

5. وفي شأن المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، قامت مملكة البحرين بالتصديق والانضمام إلى عدد سبعة من الصكوك الأساسية الدولية لحقوق الإنسان من أصل عدد تسعة صكوك أساسية دولية، هي: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بموجب القانون رقم (10) لسنة 2007، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري بموجب المرسوم رقم (8) لسنة 1990، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بموجب المرسوم بقانون رقم (5) لسنة 2002.

6. في حين انضمت المملكة إلى اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بموجب المرسوم بقانون رقم (4) لسنة 1998، وبموجب المرسوم بقانون رقم (16) لسنة 1991 انضمت إلى اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، وأخيرا صادقت المملكة على اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بموجب القانون رقم (22) لسنة 2011. ولم تصدق أو تنضم المملكة حتى حينه إلى الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأعضاء أسرهم التي اعتمدتها الأمم المتحدة في 18 ديسمبر 1990، والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 20 ديسمبر 2006.

7. ولما كان الانضمام أو التصديق على الصكوك الأساسية الدولية لحقوق الإنسان يوجب على الدول الأطراف فيها التزاما بتقديم تقارير أولية أو دورية إلى هيئات (لجان) المعاهدات في الأمم المتحدة المسؤولة عن مراقبة مدى التقدم المحرز لتلك الدول في تنفيذ أحكامها، فقد قامت مملكة البحرين إيفاء بالتزاماتها التعاهدية بتقديم تقريرها الأولي بشأن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والتقارير الدورية بشأن اتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

8. في إطار قيام المؤسسة الوطنية بمد جسور وأواصر التعاون مع الجهات الأكاديمية العاملة في مجال حقوق الإنسان، قامت بإبرام مذكرتي تفاهم مع الأكاديمية الملكية للشرطة ومعهد ليون لحقوق الإنسان بفرنسا، وذلك لتوسيع أطر التعاون في المستقبل مع هذه الجهات في كل ما يتعلق بمجال حقوق الإنسان.

9. وفي مجال الشراكة مع الجهات المحلية والإقليميّة والدوليّة ذات الصلة، قامت المؤسسة الوطنية بعقد لقاءات تشاورية واجتماعات مع عدد من السفراء والسلك الدبلوماسي المعتمدين في مملكة البحرين، وكذلك مع المنظمات والأجهزة والآليات الدولية المعنية بمسائل حقوق الإنسان، إضافة إلى مجموعة من بيوت الخبرة الإقليمية والدولية العاملة في مجال حقوق الإنسان، حيث بحثت تلك اللقاءات عددا من الموضوعات التي من

أبرزها نشأة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان 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 لتقديم 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.

10. 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 المتولدة عن التقرير الوطني الثاني لمملكة البحرين لعام 2012 التي خلص إليها الفريق العامل المعني بآلية الاستعراض الدوري الشامل في مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، وبيان ما تحقق من تلك التوصيات، حيث قامت المؤسسة الوطنية بإحالة مرئياتها حول مجمل التوصيات إلى وزارة الخارجية.

11. وحرصت المؤسسة الوطنيّة على الحضور والتمثيل المحليين والخارجيين في المحافل الإقليميّة والدوليّة ذات الصلة بعملها واختصاصاتها من خلال مشاركتها في العديد من الندوات وورش العمل والدورات التدريبيّة والمؤتمرات، حيث شاركت في المؤتمر الإقليمي حول "مقاربات حقوق الإنسان في مواجهة حالات الصراع في المنطقة العربية" بدولة قطر، إضافة إلى مشاركتها في ورشة عمل حول الانتخابات ودور المؤسسات الوطنية في مراقبة الانتخابات في الخرطوم بجمهورية السودان.

12. في ذات الصدد، شاركت المؤسسة الوطنية في اجتماع التحالف العالمي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان GANHRI، والاجتماع الإقليمي لمنتدى آسيا والمحيط الهادئ APF في جنيف بسويسرا، وكذلك في اجتماع فريق العمل المشترك بين مملكة البحرين وهيئة العمل الخارجي الأوروبي المعنية بحقوق الإنسان في بروكسل (بلجيكا)، فضلا عن مشاركتها في عدد من الدورات التدريبية، أهمها: دورة تدريبية حول الآليات الدولية لحماية حقوق الإنسان – آلية الاستعراض الدوري الشامل في جنيف بسويسرا، ودورة تدريبية حول حقوق الإنسان والأعمال، التي نُظمت من قبل منتدى آسيا والمحيط الهادئ في العاصمة التايلندية بانكوك.

13. كما شاركت المؤسسة الوطنية في اجتماع لجنة مناهضة التعذيب (CAT) في دورتها الستين (60)، والمخصصة لاستعراض التقرير الدوري الثاني الذي قدمته مملكة البحرين عن الفترة (من 2009 إلى 2015) والتقرير الدوري الثالث الذي قدمته أيضًا ردا على القائمة المحدثة لقائمة المسائل المثارة من اللجنة.

14. حيث قدمت المؤسسة الوطنية تقريرها الموازي إلى لجنة مناهضة التعذيب، الذي تضمن خمسة محاور رئيسة تجلى فيها دور المؤسسة الوطنية في متابعة تنفيذ الدولة لتوصيات وملاحظات اللجنة، حيث جاء المحور الأول عن التدابير التشريعية المتعلقة بتنفيذ اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وتوصيات المؤسسة الوطنية بشأنها، التي وردت في تقاريرها السنوية.

15. في حين جاء المحور الثاني حول التدابير الإدارية "البناء المؤسسي" سواء من ناحية دعم المؤسسة الوطنية الذي جاء في تعديل قانون الإنشاء ليكون متوافقا مع مبادئ باريس المنظمة لعمل المؤسسات الوطنية، وإصدار القانون رقم (18) بشأن مؤسسة الإصلاح والتأهيل، واللائحة التنفيذية للقانون، كما تشيد المؤسسة الوطنية بموافقة مجلس الوزراء على استحداث نظام جديد يسمى "تصريح العمل المرن" الذي يوفر بديلا لاستخدام العمالة غير النظامية، في حين تطرق المحور الثالث إلى التدابير القضائية المتعلقة بتنفيذ الاتفاقية عملا بقانون مؤسسة الإصلاح والتأهيل.

16. وجاء المحور الرابع حول تدابير أخرى تضمنت الدورات وورش العمل التي قامت بها المؤسسة الوطنية ذات العلاقة باتفاقية مناهضة التعذيب خلال الفترة الماضية، والبرامج التدريبية التي تقيمها سنويا مثل برنامج التدريب الحقوقي للشرطة بالتعاون مع الأكاديمية الملكية للشرطة، والبرنامج التدريبي المتخصص في حقوق الإنسان للمحامين المبتدئين، ومشروع قضاة المستقبل بالتعاون مع المجلس الأعلى للقضاء.

17. في حين تضمن المحور الخامس ملاحظات المؤسسة الوطنية حول الممارسات العملية، ومنها تدشين تطبيق تقديم الشكاوى عبر الهواتف الذكية، وتحديث الموقع الرسمي على شبكة الإنترنت مما ساهم في تسهيل إجراءات تقديم الشكوى، إضافة إلى الزيارات التي قامت بها المؤسسة لمراكز الإصلاح والتأهيل خلال الفترة الماضية، إضافة إلى وسائط الإعلام ووسائل التواصل الاجتماعي أو الصحف المحلية، كما أشارت المؤسسة إلى أنها وجدت تجاوبا كبيرا من جانب السلطة التنفيذية وتحديدا وزارة الداخلية حيث تعزز التعاون في سبيل النهوض بأداء الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون بما يتماشى مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، كما تم الرد على عدد من استفسارات اللجنة المتعلقة بدور المؤسسة في تعزيز وحماية حقوق الإنسان خلال جلسة الحوار التفاعلي مع أعضاء اللجنة.

18. يضاف إلى ذلك، قيام المؤسسة الوطنية بالمشاركة في اجتماعات الدورة السابعة والعشرين للفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل لمملكة البحرين في جنيف بسويسرا، حيث قدمت المؤسسة الوطنية تقريرها الموازي لآلية الاستعراض الدوري، وبينت المؤسسة خلال مشاركتها في الاجتماعات التحولات المهمة التي شهدتها مملكة البحرين منذ تولي حضرة صاحب الجلالة الملك حمد بن عيسى آل خليفة – عاهل البلاد المفدى حفظه

الله ورعاه مقاليد الحكم، والمتمثلة في تعزيز المزيد من أطر الديمقراطية وحقوق الإنسان، كما بينت الجهود الإيجابية التي قامت بها المملكة في التعاطي مع توصيات الاستعراض الدوري الشامل وخاصة في مجال العدالة الجنائية وقانون الطفل ومكافحة الإتجار في الأشخاص، وأشادت بالدور الذي تقوم به الحكومة في توفير المناخ المناسب لحرية الفكر والرأي والتعبير والمعتقد.

19. كما شاركت المؤسسة في أعمال الدورة السادسة والثلاثين لمجلس حقوق الإنسان، والتي تم خلالها اعتماد رد مملكة البحرين على نتائج وتوصيات الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل لمملكة البحرين.

20. كما شاركت المؤسسة الوطنية في الدورة الثالثة عشرة للجنة حقوق الإنسان العربية "لجنة الميثاق" الخاصة بمناقشة التقرير الدوري الأول المقدم من دولة قطر، إلى جانب مشاركتها في الدورة الثانية عشر للجنة حقوق الإنسان العربية لمناقشة التقرير الأول المقدم من دولة الكويت.

21. وفي ذات السياق، وتفاعلًا من المؤسسة الوطنية مع الآليات الإقليمية في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان، فقد قدمت تقريرها الموازي إلى "لجنة الميثاق" بشأن التقرير الدوري الأول لمملكة البحرين حول التقدم المحرز في تنفيذ أحكام الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المصدق عليه بموجب القانون رقم (7) لسنة 2006، حيث أعدت المؤسسة الوطنية تقريرها الموازي وفق المنهجية المعتمدة من قبل "لجنة الميثاق" ذات الصلة لمختلف الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الواردة في الميثاق العربي، وصولا إلى تقديم عدد من التوصيات التي تراها مناسبة للنهوض بواقع حقوق الإنسان في مملكة البحرين.

22. وشاركت المؤسسة الوطنية كذلك في الحلقة النقاشية التي عقدها مجلس النواب لاستعراض الإنجازات الحقوقية لمملكة البحرين، حيث تم استعراض تاريخ إنشاء المؤسسة الوطنية ومسيرتها، والتي تعد أحد أهم مخرجات المشروع الإصلاحي لحضرة صاحب الجلالة الملك المفدى، وبما تحظى به من دعم ومساندة من لدن جلالته.

23. وبهدف تعزيز وتنمية ثقافة حقوق الإنسان في مملكة البحرين لمختلف فئات المجتمع الرسمية والأهلية، شاركت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في فعالية "سوق البسطة" في موسمه الخامس بحلبة البحرين الدولية، حيث تم توزيع مجموعة متنوعة من إصدارات المؤسسة المعنية بحقوق الإنسان، بالإضافة إلى دفتر تلوين معني بحقوق الطفل، الذي تميز بمخاطبته للأطفال عن حقوقهم بلغة بسيطة وبرسوم جميلة، وشهد جناح المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تفاعلًا كبيرًا من قبل الزوار من المواطنين والجاليات المختلفة بالمملكة.

24. وتفاعلًا من المؤسسة الوطنية مع مختلف فئات المجتمع، فقد قامت بعدد من الزيارات الميدانية للمجتمع المحلي بهدف استعراض ما تقوم به وما تقدمه من خدمات في مجال حماية وتعزيز حقوق الإنسان، وأبرز الأماكن التي قامت المؤسسة الوطنية بزيارتها هي: مستشفى الملك حمد الجامعي، ومجمع السلمانية الطبي، ومركز الطب النفسي، ومركز الجزيرة الثقافي، وكلية الحقوق في الجامعة الملكية للبنات، ودار يوكو لرعاية الوالدين.

25. أما في مجال إصدار المطبوعات، فقد قامت المؤسسة الوطنية بإعادة طباعة عدد من الوثائق الدوليّة والإقليميّة باللغتين العربيّة والإنجليزيّة ذات الصلة بحقوق الإنسان، كمبادئ باريس المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبروتوكولين الملحقين به، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والميثاق العربي لحقوق الإنسان، وإعلان القاهرة حول حقوق الإنسان في الإسلام، فضلا عن طباعتها لدستور مملكة البحرين، حيث إن ذلك في مجمله يصب في مجال تعزيز حقوق الإنسان ورسوخ قيمها ونشر الوعي بها.

26. وتزامنا مع اليوم العالمي للكتاب والذي يصادف 23 أبريل من كل عام، فقد دشنت المؤسسة الوطنية ثلاثة كتب من إصدارات سلسلة ثقافة حقوق الإنسان، تمحور الكتاب الأول حول "حقوق العامل في ضوء قانون العمل البحريني ومستويات العمل الدولية والعربية وحقوق الإنسان" حيث يأتي في خمسة فصول تتطرق إلى الحق في العمل والحقوق المالية وغير المالية للعامل، وحقوق العامل بعد انقضاء عقد العمل وضمانات استيفاء تلك الحقوق، وجاء الكتاب الثاني حول "حقوق الإنسان في قانون الإجراءات الجنائية"، حيث جاء في أحد عشر فصلا تمحور حول حق الإنسان في عدم امتهان كرامته، وعدم تقييد حريته، وحرمة حياته الخاصة، وحق المتهم في أن يحاكم أمام قاضيه الطبيعي، وحق المتهم في ممارسة حقوق الدفاع، وفي افتراض براءته، وفي محاكمة عادلة ناجزة، وحق الطعن في الأحكام، وحق المتهم في بطلان الإجراء الجنائي غير المشروع وفي استبعاد المحكمة للأدلة غير المشروعة، إضافة إلى حق المتهم في انقضاء الدعوى الجنائية والعقوبة بالتقادم. في حين حمل الكتاب الثالث عنوان "المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في مملكة البحرين"، وجاء في ثلاثة فصول، حيث تمحور حول حقوق الإنسان "مفهومها وأطرها" والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمؤسسة الوطنية في مملكة البحرين من حيث نشأتها وتشكيلها ومهامها وصلاحياتها واستقلاليتها، إضافة إلى آلية تلقي الشكاوى والرصد والتعاون الوطني والدولي في مجال حقوق الإنسان، وخطة العمل والأفاق المستقبلية.

27. ولم تكن المؤسسة في منأى عن التفاعل مع المناسبات الدولية ذات العلاقة بتعزيز حقوق الإنسان في المجتمع، حيث أصدرت خلال عام 2017 عدد من البيانات بمناسبة اليوم العالمي للمرأة، واليوم العربي لحقوق الإنسان، واليوم الدولي للقضاء على التمييز العنصري، واليوم العالمي للصحة، واليوم العالمي لحرية الصحافة، واليوم العالمي للتوعية بشأن إساءة معاملة المسنين، واليوم الدولي لمساندة ضحايا التعذيب، واليوم الدولي للسلام، حيث هدفت هذه البيانات إلى تعريف الجمهور والمعنيين كافة باليوم أو المناسبة الدوليّة، مع بيان أهميتها.

28. وبغرض إثراء الجانب العلمي والمعرفي في المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان لدى الجمهور، أقامت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ندوة حوارية حول "حقوق الإنسان والبيئة"، حيث هدفت هذه الندوة إلى نشر وتأصيل مبادئ ثقافة الحق البيئي في الممارسات المؤسسية والمفاهيم الاجتماعية، لتنمية الوعي والاهتمام بالحق في البيئة، وضمان حماية هذا الحق من أي ممارسات غير رشيدة، وقد تناولت الندوة الحوارية موضوع الآليات القانونية والإدارية والقضائية لحماية البيئة، وموضوع المسئولية المجتمعية لتعزيز ثقافة حماية البيئة، حيث اتسمت هذه الندوة بالمشاركة الواسعة من قبل ممثلي السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية ومؤسسات المجتمع المدني وعدد من المهتمين بقضايا البيئة.

29. واستكمالا لاستراتيجية وخطة عمل المؤسسة في مجال نشر ثقافة حقوق الإنسان والتمتع بها وفق أفضل الممارسات بما يتماشى مع المعايير الدولية، قامت المؤسسة الوطنية – عن طريق الرسائل النصية القصيرة وشبكات التواصل الاجتماعي الخاصة بها بإجراء حملة توعوية تهدف إلى تعزيز ثقافة الوعي بحقوق العمالة المنزلية وفقا لما نظمته التشريعات الوطنية والصكوك الدولية والإقليمية ذات الصلة.

30. وسعيا من المؤسسة الوطنية إلى تحويل المعرفة بحقوق الإنسان إلى مهارات عملية أقامت برنامجا تدريبيا لطلبة المعسكر الصيفي التاسع لإعداد شباب المستقبل الخاص بالأكاديمية الملكية للشرطة، وتناول التدريب المواضيع ذات الصلة بحقوق الإنسان والعمل التطوعي، والحق في الحياة، والحق في الرعاية الصحية، والحق في رعاية الطفل المعوّق، إضافة إلى ذلك، فقد عقدت المؤسسة محاضرة حول "القانون الدولي الإنساني" لطلبة الحقوق بجامعة العلوم التطبيقية.

31. وفي ذات الصدد، أسهمت المؤسسة الوطنية وبشكل فعّال في برنامج "العيادة القانونية لحقوق الإنسان بجامعة البحرين"، وهو برنامج تدريب 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 أسبوعًا 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.

32. وإنفاذا لخطة واستراتيجية عمل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان للأعوام (2015-2018)، فقد نظمت المؤسسة الوطنية بالشراكة مع معهد البحرين للتنمية السياسية ومعهد الدراسات القضائية والقانونية برنامج "حقوقي" الخاص بموظفي القطاع العام، وهدف البرنامج إلى تنمية ثقافة العاملين في القطاع العام في المجال الدستوري والقانوني وحقوق الإنسان، وجعلها ثقافة ونمط حياة وسلوكا يوميا يمارس في الوظيفة العامة، وتناول الموضوعات التالية: الحقوق والحريات الأساسية في دستور مملكة البحرين وميثاق العمل الوطني، حقوق

وواجبات الموظف العام في التشريع البحريني، دور ديوان الرقابة المالية والإدارية في الرقابة على المال العام، الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، مهارات التحليل والتفسير لمواءمة التشريعات الوطنية بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان، الآليات الدولية والإقليمية والوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، مبادئ وأركان المشروع الإصلاحي في مملكة البحرين، حقوق وضمانات المتعاقد في الإدارة في مملكة البحرين، ضوابط وضمانات ممارسة الموظف العام للحقوق والحريات السياسية، منهجية كتابة التقارير الحقوقية، التطور الحقوقي والديمقراطية في مملكة البحرين، حق الموظف العام في التقاعد، الرقابة الإدارية والقضائية ودورها في حماية حقوق الموظف والوظيفة العامة، مهارات البحث العلمي في المجال القانوني لحقوق الإنسان، الحوكمة الإدارية ودورها في تعزيز الشفافية وحماية حقوق الإنسان.

33. وفي ذات الصدد، وانطلاقا من دور المؤسسة الوطنية تجاه المجتمع المدني الذي يعد شريكا أساسيا في مجال تعزيز وحماية وتحسين حقوق الإنسان، فقد نظمت المؤسسة الوطنية بالتعاون مع السفارة الهولندية برنامجا تدريبيا استهدف منظمات المجتمع المدني في مملكة البحرين، وهدف البرنامج إلى تعزيز وتنمية قدرات منظمات المجتمع المدني في مجال حقوق الإنسان، وجعلها ثقافة ونمط حياة، وقد شارك فيه ثلاثمائة وثمانون من منتسبي منظمات المجتمع المدني، وقد تناول البرنامج التدريبي مجموعة من المواضيع المتعلقة بتوعية ورفع قدرات منتسبي منظمات المجتمع المدني ودورهم في حماية وتعزيز حقوق الإنسان، وأهم هذه المواضيع: الآليات الدولية والإقليمية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، منظمات المجتمع المدني ودورها في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، ضوابط ممارسة حرية الرأي والتعبير، منهجية إعداد التقارير الحقوقية الموازية، الرصد والتوثيق في مجال حقوق الإنسان.

34. إضافة إلى ذلك، فقد أولت المؤسسة الوطنية اهتماما بالجانب التدريبي لفئة الشباب، حيث أعدت بالتعاون مع السفارة الهولندية برنامجًا مكثفا للشباب تحت عنوان: قيادات شبابية من أجل السلام وحقوق الإنسان، تناول جوانب عدة من الموضوعات المتعلقة بالسلام وحقوق الإنسان، وأهم هذه المواضيع: حقوق الإنسان والحكم الرشيد، عملية بناء السلام، حملات المدافعة وكسب التأييد، وقد استفاد من البرنامج ما يقارب خمسين شابا وشابة من منتسبي الجمعيات الشبابية وطلاب الجامعات.

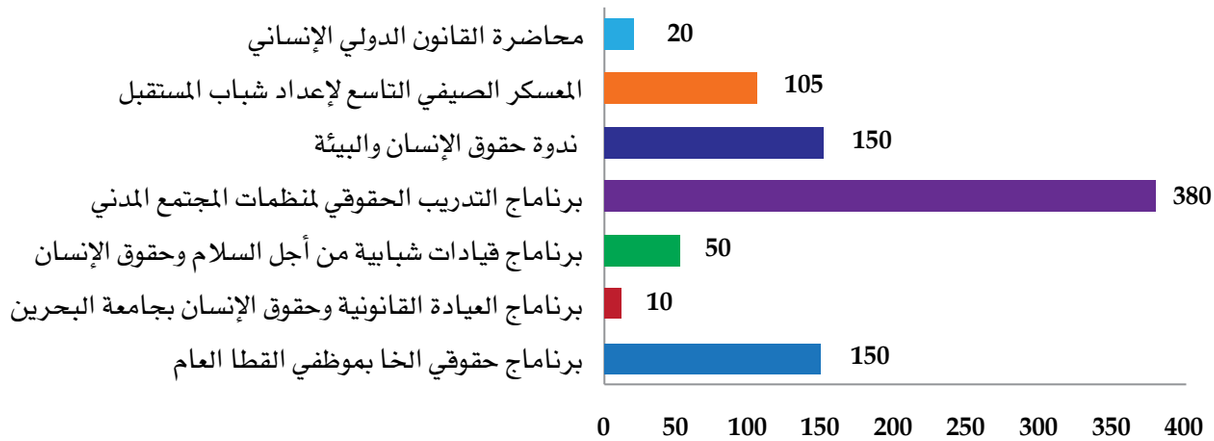
35. كما حرصت المؤسسة الوطنية على بناء قدرات العاملين فيها بالمشاركة في عدد من ورش العمل والدورات التدريبية المحلية، ومنها دورة تدريبية حول حقوق وواجبات الموظف في التشريع البحريني، ودورة تدريبية حول مهارات التحليل والتفسير لمواءمة التشريعات الوطنية بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان، ودورة تدريبية حول الآليات الدولية والإقليمية والوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، ودورة تدريبية حول الرصد والتوثيق في مجال حقوق

الإنسان، ودورة تدريبية في القانون الدولي الإنساني، وورشة عمل حول شرح آلية تطبيق مشروع فاتورة القطاع الحكومي.

جدول بعدد البرامج والفعاليات التدريبية التي تم تنفيذها عام 2017:

عدد البرامج والفعاليات التدريبية	عدد المحاضرين	عدد المستفيدين	عدد الأيام	عدد الساعات
160	56	865	41	40

رسم توضيحي لعدد المستفيدين من الفعاليات والبرامج التدريبية عام 2017:



الفرع الثاني

التقدم الحاصل والجهود والأنشطة المبذولة في مجال حماية حقوق الإنسان

1. تؤكد أحكام القانون رقم (26) لسنة 2014 بإنشاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان المعدل بالمرسوم بقانون رقم (20) لسنة 2016، دور المؤسسة الوطنية في مجال حماية حقوق الإنسان، من خلال تلقي الشكاوى المتعلقة بحقوق الإنسان، والقيام بالزيارات الميدانية لرصد أوضاع حقوق الإنسان في أماكن الاحتجاز.

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 المعلنة وغير المعلنة، 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. يأتي ذلك النص تأكيدا على ضرورة التوسع في الاختصاصات في مجال حماية حقوق الإنسان على نحو يتفق والمقررات الدولية في هذا الشأن، كما أن الحماية المطلوبة يجب ألا تقتصر على تلقي الشكاوى فحسب، بل تمتد إلى القيام بعملية تتبع ومراقبة الحالة التي تكون عليها وضعية حقوق الإنسان وتوثيقها بمختلف الوسائل والسبل، ذلك أن عملية الرصد ضرورية للتأكد من درجة ومدى احترام الدولة لالتزاماتها القانونية أو الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان.

5. إعمالا لتلك الاختصاصات التي تضمنتها أحكام القانون، فقد لعبت المؤسسة الوطنية دورًا نشيطًا في مجال حماية حقوق الإنسان، حيث تفاعلت مع بعض الأحداث التي ألقت بظلالها على حقوق الإنسان وأصدرت عدة بيانات في مناسبات منفصلة، وأبدت في أحدها أسفها البالغ لوفاة رجل من أفراد الشرطة إثر طلق ناري أدى إلى استشهاده، فضلا عن متابعتها بقلق بالغ الأحداث المتصلة بعمليات خطف وتعدٍّ على شباب وصِبيه من المواطنين في بعض مناطق المملكة، أدت إلى تعرضهم لإصابات متفرقة – وُصف بعضها بالخطرة.

6. وأبدت المؤسسة الوطنية استنكارها في ذات الوقت لاستخدام العنف ضد الشرطة، ورفضها الشديد لهذه الأفعال العنيفة المؤثمة التي استهدفت حياة المواطنين، ودعت أفراد المجتمع إلى اليقظة وعدم الانجرار وراء دعوات العنف والتمسك بأدوات العمل السلمي والدفاع عن المطالب المشروعة بالوسائل القانونية المتاحة التي كفلها القانون، إلى جانب التمسك بالوحدة الوطنية وتعزيز قيم التعايش السلمي بين الفئات والمكونات في المجتمع البحريني، والابتعاد عن كل ما من شأنه تأجيج الكراهية وتعميق الفرقة، كما دعت الجهات المختصة إلى ضرورة تطبيق القانون بما يحد من اللجوء إلى العنف والعمل على تشجيع العمل السلمي في ممارسة حرية الرأي والحق في التعبير، التي كفلها دستور مملكة البحرين والتشريعات الوطنية والدولية ذات الصلة.

7. كما أصدرت بيانا استنكرت فيه الأحداث المتصلة بإصابة 31 من رجال الأمن، ووفاة عدد من المواطنين في إحدى مناطق المملكة، أثناء قيام قوات الشرطة بعملية أمنية بهدف إزالة عدد من المخالفات القانونية التي كانت عائقا أمام حركة المواطنين والتي أدت إلى تعطيل مصالحهم وشكلت خطورة على سلامتهم، وأشادت بالجهود الأمنية في بسط الأمن والأمان.

8. وعلى صعيد متصل، أصدرت المؤسسة الوطنية بيانا أعربت فيه عن استنكارها وإدانتها الشديدة للتفجير الذي استهدف حياة رجال الأمن أثناء أدائهم لواجبهم في إحدى قرى المملكة، والذي أدى إلى استشهاد رجل أمن وإصابة اثنين آخرين بإصابات خطرة، حيث جددت المؤسسة إدانتها البالغة لمثل هذه الجرائم وما تشكله من انتهاك جسيم لحقوق الإنسان، مؤكدة أهمية إحداث نوع من التوازن بين مكافحة الإرهاب واحترام وحماية حقوق الإنسان والحريات العامة لضمان التكاتف المنشود بين الدولة والمجتمع، الذي لا مناص منه لنجاح جهود مكافحة الإرهاب تحقيقا لقرار مجلس الأمن رقم (1373).

9. في ذات السياق المتعلق بحماية حقوق الإنسان، حضرت المؤسسة الوطنية عددًا من جلسات المحاكمات التي كان لها صدى في الشأن العام، منها حضور جلسات محاكمة ثلاثة متهمين في قضية جمع أموال بدون ترخيص وغسل أموال، وجلسات محاكمة أحد المتهمين ببث وإذاعة أخبار وبيانات وشائعات كاذبة حول الأوضاع الداخلية في البحرين عبر تغريداته على برنامج التواصل الاجتماعي (تويتر)، بالإضافة إلى قضية أخرى نسب فيها إليه،

تهمتا إذاعة أخبار وبيانات كاذبة والعمد إلى دعايات مثيرة في زمن حرب من شأنها إلحاق الضرر بالاستعدادات والعمليات الحربية، وإهانة هيئة نظامية بطريق العلانية، عن طريق نشر عدد من التدوينات على حسابه بأحد مواقع التواصل الاجتماعي (تويتر).

10. وتؤكد المؤسسة الوطنية في هذا الشأن، أن حضورها جلسات المحاكمات يأتي لغرض الاطلاع والتأكد من صحة الإجراءات القضائية وتحقيق العدالة في محاكمة المتهمين، وترى أن إجراءات المحكمة المختصة وتعاطيها مع سير المحاكمة – في القضايا التي حضرتها – روعيت فيها المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان والضوابط القانونية المقررة، بالإضافة إلى تفعيل ضمانات المحاكمة العادلة، حيث تم الأخذ بعين الاعتبار صون مبدأ افتراض البراءة، وأن المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تؤمن له فيها الضمانات الضرورية لممارسة حق الدفاع في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة وفقا للقانون.

11. وعليه، ترى المؤسسة الوطنية أن الحق في المحاكمة العادلة يعتبر معيارا من معايير القانون الدولي لحقوق الإنسان يهدف إلى حماية الأشخاص من انتقاص حقوقهم المتعلقة بمراكزهم القانونية أمام الجهة القضائية، وركيزة جوهرية من ركائز المحاكمة العادلة المنصوص عليها في الصكوك الدولية بدءًا من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، إذ نصت المادة (1/11) منه على أن "... **تؤمن له (أي الخصم) فيها الضمانات الضرورية للدفاع عنه**"، وتلاه العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادة رقم (3/14 –ب) منه على "**أن يُعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لإعداد دفاعه ...**"، وجاء الدستور ليؤكد أيضا حق الدفاع في المادة رقم (20/ج) منه على أن "... **تؤمن له فيها الضمانات الضرورية لممارسة حق الدفاع ...**". علما بأن المؤسسة الوطنية يخرج عن اختصاصها تقييم الأحكام الصادرة عن السلطة القضائية لوجود سُبل قانونية أخرى يجوز من خلالها الطعن في تلك الأحكام.

12. ورصدت المؤسسة الوطنية في إحدى الصحف المحلية خبرا حول حرمان رضيع من الجواز البحريني لتشابه اسمه مع مطلوب وممنوع من السفر، وعلى إثر ذلك قامت المؤسسة الوطنية بمتابعة الموضوع مع الجهات المعنية التي باشرت الإجراءات القانونية المتبعة في هذا الشأن وتمت تسوية الأمر.

13. كما رصدت المؤسسة الوطنية ما تم تداوله في وسائل التواصل الاجتماعي عن تعرض سيدة من أصول عربية للعنف الجسدي من قبل طليقها، الأمر الذي أدى إلى إصابتها بإصابات متفرقة وُصف بعضها بالجسيمة، وعلى إثر ذلك قامت المؤسسة الوطنية بزيارة المذكورة في مستشفى السلمانية الطبي وتدوين مجمل طلباتها، كما وقد تمت متابعة موضوعها مع الجهات المعنية من أجل ضمان توفير الحماية اللازمة لها ولأطفالها.

14. وعلى صعيد متصل، تابعت المؤسسة الوطنية وبحرص شديد مجريات قضية المعنفة المذكورة أمام المحكمة الصغرى الجنائية، التي انتهى حكمها إلى الحبس لمدة سنة مع النفاذ لطليقها، وفي ذلك تشيد المؤسسة الوطنية بجهود السلطة القضائية في سرعة البت في القضية المنوه بها وصولا إلى استقرار الحقوق والحريات العامة، كما تثمن جهود وزارة العمل والتنمية الاجتماعية التي وفرت الحماية لأبناء المعنفة عن طريق إيوائهم في دار الأمان بناء على طلبها.

15. على صعيد الحق في التعليم وتوفير بيئة مدرسية آمنة للطفل، رصدت المؤسسة عبر الصحف المحلية حالة اعتداء من قبل أحد المعلمين على طالب في المرحلة الابتدائية بالضرب، وعلى إثر ذلك قامت المؤسسة الوطنية بمخاطبة الجهات المعنية التي باشرت الإجراءات القانونية المتبعة في هذا الشأن واتخاذ الإجراءات اللازمة.

16. وفي إطار حرص المؤسسة الوطنية على تطوير وتحديث آليات التواصل مع المواطنين والمقيمين بهدف الوصول إلى أقصى مستويات الحماية والتعزيز في الشأن الحقوقي، دشنت خدمة مركز الاتصال الجديدة على رقم الخط الساخن المجاني (80001144) لتلقي الشكاوى وطلبات المساعدة وأي استفسارات تتعلق بعملها، وتأتي هذه الخدمة لتضاف إلى جملة الخدمات الأخرى التي يمكن للمواطنين والمقيمين كافة التواصل بها مع المؤسسة الوطنية سواء كان ذلك بالحضور الشخصي أو عبر موقعها الإلكتروني أو عن طريق صفحاتها الرسمية على برامج التواصل الاجتماعي أو من خلال التطبيق الخاص بالهاتف الجوال، وذلك للرد على أي شكاوى أو طلبات مساعدة أو استفسارات أخرى ذات صلة.

17. وفي سبيل إعلان هذه الخدمة فقد قامت المؤسسة الوطنية بحملة ترويجية عن تدشين الخط الساخن الخاص بها عبر وسائل الإعلام المختلفة بما فيها المرئية والمسموعة والصحف اليومية المحلية العربية والأجنبية، بالإضافة إلى شبكات التواصل الاجتماعي.

18. وفي سياق متصل، تابعت المؤسسة الوطنية مناشدة عدد سبعة وعشرين (27) عاملًا بحرينيًّا النظر في أوضاعهم للحصول على لقمة العيش الكريمة والنظر في حالتهم الإنسانية ممن تم إنهاء خدماتهم ويعملون في شركة الخطوط الجوية القطرية (فرع مملكة البحرين)، وتؤكد المؤسسة الوطنية أن الحق في العمل وحقوق العمال من المبادئ المهمة التي قامت عليها حقوق الإنسان، وأن الحق في عمل لائق مكفول في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، ويعد مصدر كرامة الإنسان واستقراره العائلي ومفتاح ازدهار المجتمعات.

19. وعليه، تحث المؤسسة الوطنية جميع الجهات ذات الصلة وخاصة شركة الخطوط الجوية القطرية - المملوكة للحكومة القطرية – على احترام هذا الحق، انطلاقا من المبادئ الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والثقافية والاجتماعية، واتفاقيات منظمة العمل الدولية ذات الصلة، والميثاق العربي لحقوق الإنسان والإعلان الخليجي لحقوق الإنسان.

20. ومن هذا المنطلق، فإن المؤسسة الوطنية - من خلال موقعها الحقوقي وكونها جزءًا من التحالف العالمي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (GANHRI) - تعمل على مراقبة الوضع عن كثب للتأكد من عدم المساس بالحقوق الأساسية لمواطني كلتا الدولتين.

21. وفي إطار ولاية المؤسسة الوطنية في مجال حماية حقوق الإنسان، لعبت المؤسسة دورا نشيطا في مجال تلقي الشكاوى المتعلقة بحقوق الإنسان على اختلافها ودراستها وإحالة ما ترى إحالته إلى جهات الاختصاص مع متابعتها بشكل فعال أو تبصير ذوي الشأن بالإجراءات الواجبة الاتباع ومساعدتهم على اتخاذها أو المعاونة في تسويتها مع الجهات المعنية، حيث تعاملت المؤسسة الوطنية خلال عام 2017 مع عدد أربعمائة وأربعٍ وثمانين (484) شكوى وطلب مساعدة تنوعت مضامينها من حيث الحقوق المدعى وقوع الانتهاك فيها.

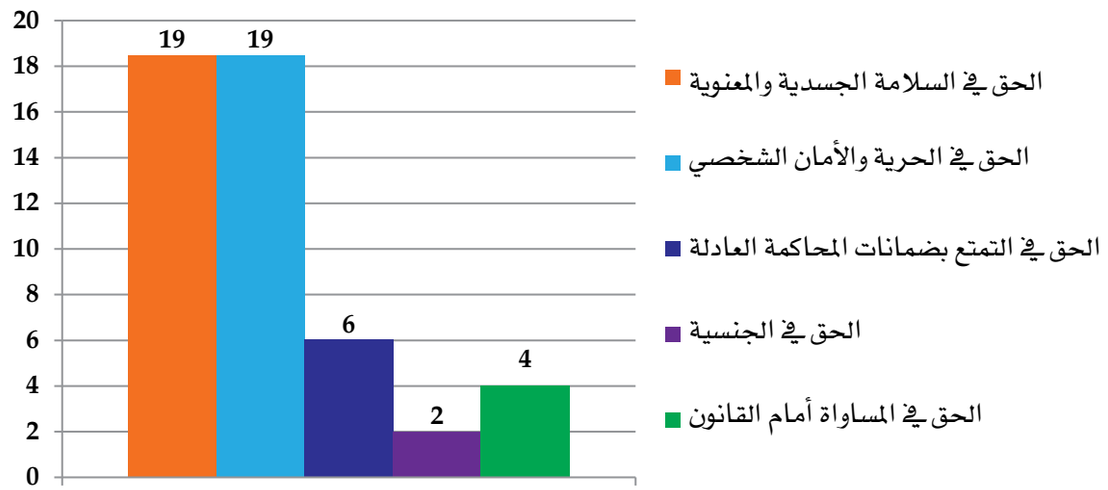
22. فقد بلغ عدد الشكاوى المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية عدد خمسون (50) شكوى، كان نصيب الشكاوى المتعلقة بالحق في السلامة الجسدية والمعنوية عدد تسع عشرة (19) شكوى، وعدد تسع عشرة (19) شكوى متعلقة بالحق في الحرية والأمان الشخصي، أما بالنسبة إلى الشكاوى المتعلقة بالحق في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة، فقد بلغت ست (6) شكاوى، في حين تلقت المؤسسة عدد أربع (4) شكاوى متعلقة بالحق في المساواة أمام القانون، وشكويين تتعلقان بالحق في الجنسية.

23. أما بشأن الشكاوى المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فقد بلغ مجموع ما تلقته المؤسسة الوطنية فيها عدد واحد وتسعون (91) شكوى، حيث كان نصيب الشكاوى المتعلقة بالحق في التعليم عدد شكوى واحدة (1)، وعدد ست وستون (66) شكوى متعلقة بالحق في الصحة، وعدد عشر (10) شكاوى متعلقة بالحق في مستوى معيشي لائق، ناهيك عن عدد ثلاث (3) شكاوى واحدة متعلقة بالحق في الضمان الاجتماعي، وعدد ست (6) شكاوى متعلقة بالحق في العمل، وعدد خمس (5) شكاوى متعلقة بالحق في التمتع بمختلف الحقوق والحريات.

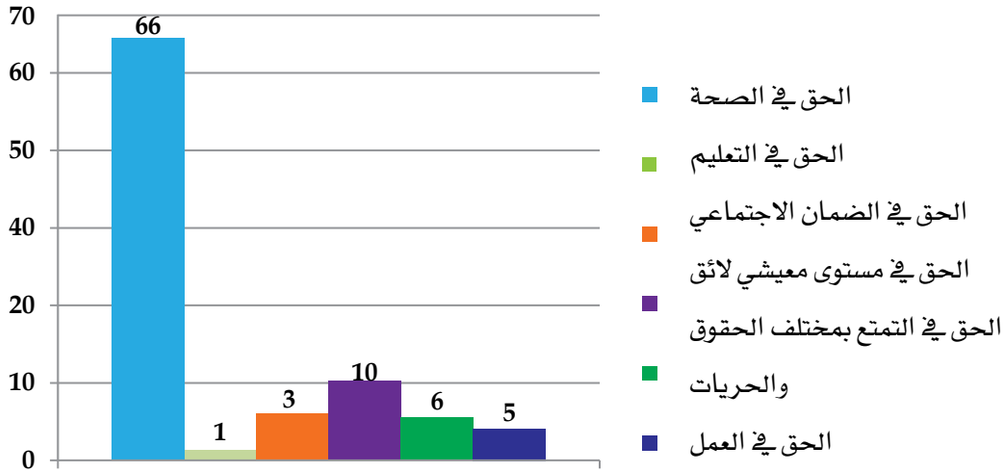
24. كما تلقت المؤسسة الوطنية منذ بداية عام 2017 عدد مائتين وثماني عشرة (218) شكوى متعلقة بالحق في الحصول على الضمان الاجتماعي، كان من بينها شكوى تتعلق بعدم صرف المستحقات التقاعدية لأحد الأفراد، وأخرى متعلقة بوقف صرف علاوة الغلاء لأحد مستحقيها، وعدد مائتين وست عشرة (216) شكوى حول عدم تفعيل جهات العمل لأحكام القانون رقم (59) لسنة 2014 بتعديل نص المادة رقم (5) من القانون رقم (74) لسنة 2006 بشأن رعاية وتأهيل وتشغيل المعوقين التي تقضي بحق الموظف أو العامل من ذوي الإعاقة أو الذي يرعى معوقا من أقربائه من الدرجة الأولى، ممن يثبت بشهادة صادرة عن اللجنة الطبية المختصة حاجتهم إلى رعاية خاصة، ساعتي راحة يوميا مدفوعتي الأجر، حيث تواصلت المؤسسة مع الجهات المعنية لإيجاد حل لهذه الشكاوى.

25. وترى المؤسسة الوطنية أن صدور هذا التعديل بمنح ساعتي راحة يومية مدفوعتي الأجر للموظف أو العامل المعوق أو لأقرباء المعوق ممن يرعونه من الدرجة الأولى جاء متوافقا مع التزامات حكومة مملكة البحرين الدولية الناجمة عن مصادقتها على اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بموجب القانون رقم (22) لسنة 2011.

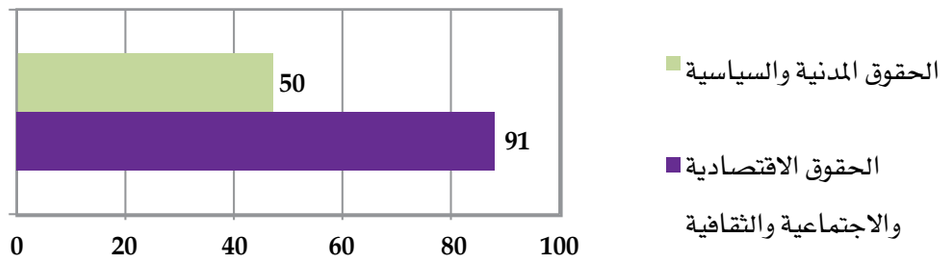
رسم توضيحي لعدد الشكاوى الواردة إلى المؤسسة الوطنية المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية خلال عام 2017



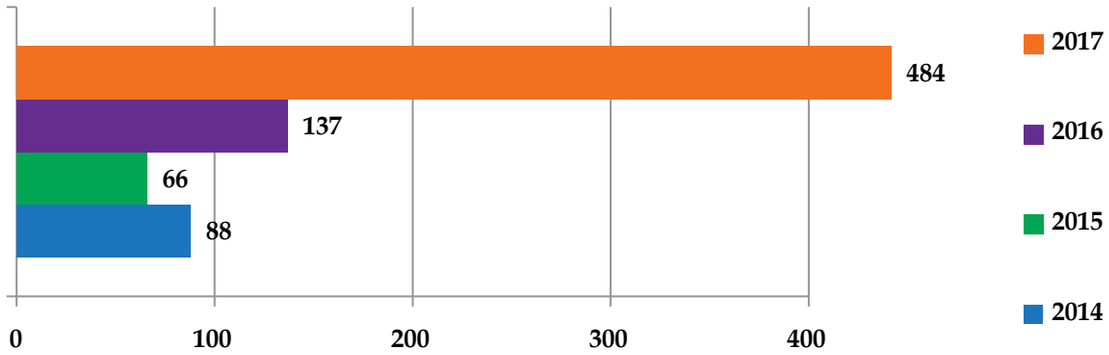
رسم توضيحي لعدد الشكاوى الواردة إلى المؤسسة الوطنية
المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية خلال عام 2017



رسم توضيحي لعدد الشكاوى الواردة إلى المؤسسة الوطنية في مختلف
الحقوق المدنية والسياسية أو الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 2017



رسم توضيحي لعدد الشكاوى الواردة إلى المؤسسة الوطنية
في الأعوام (2014، 2015، 2016، 2017)



26. وتعديله، في المادة رقم (12) – الفقرة (و) منه التي منحتها إلى جانب سلطة تلقي الشكاوى، تقديم المساعدة القانونية، من خلال تبصير ذوي الشأن بالإجراءات الواجبة الاتباع ومساعدتهم على اتخاذها، أو المعاونة في تسويتها مع الجهات المعنية، فإن المؤسسة الوطنية تتخذ دورا في تقديم المساعدة القانونية للأفراد أو أي جهة، سواء كان ذلك بمناسبة تقديم شكوى تبين عدم اختصاص المؤسسة الوطنية في نظرها، أو عند طلب تلك المساعدة القانونية ابتداءً، وذلك من خلال التبصير بالإجراءات الواجبة الاتباع والمساعدة على اتخاذها قبل اللجوء إلى المؤسسة الوطنية، مع بيان ضرورة استنفاد جميع سبل الانتصاف والتظلم الإداري أو القانوني حسب الأحوال، أو القيام بتقديم بلاغ لدى الجهات الأمنية المختصة، أو التوجه إلى جهة أخرى ذات اختصاص أصيل في نظر الطلب.

27. فقد ورد إلى المؤسسة الوطنية عدد ثلاثمائة وثلاث وأربعين (343) طلبا 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.

28. وتفعيلًا لاختصاص المؤسسة الوطنية في القيام بالزيارات الميدانية المعلنة وغير المعلنة، لرصد أوضاع حقوق الإنسان في المؤسسات الإصلاحية وأماكن الاحتجاز والتجمعات العمالية والدور الصحية والتعليمية، أو أي مكان عام آخر يشتبه في أن يكون موقعًا لانتهاك حقوق الإنسان، فقد أعدت المؤسسة الوطنية جدولا للقيام بزيارات لمراكز الإصلاح والتأهيل والحبس الاحتياطي لغرض الوقوف على أوضاع هذه المراكز والأشخاص المقيدة حريتهم ومدى مواءمتها مع التشريعات والنظم الوطنية ذات الصلة والصكوك الدولية لحقوق الإنسان.

29. وعلى إثر ذلك قامت المؤسسة الوطنية بزيارة غير معلنة لمركز إصلاح وتأهيل النساء في مدينة عيسى بهدف الوقوف عن كثب على أوضاع المقيدة حريتهن في المركز وظروفهن ، ومدى مواءمته مع الصكوك الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان والمعايير الأخرى ذات الصلة، ولاسيما تلك المتعلقة بالطاقة الاستيعابية للمركز، ومدى حق النزيلات والموقوفات في التواصل مع العالم الخارجي، وتمتعهن بالرعاية الصحية، وتأهيلهن مهنيًّا، وجودة الغذاء المقدم إليهن وحقهن في ممارسة الرياضة.

30. وقد قابل وفد المؤسسة الوطنية الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون في أقسام المركز المختلفة، وذلك بهدف التأكد من توافر البيئة الملائمة التي تحقق كرامة المرأة وتكفل لها أقصى درجات الحماية، حيث تم إطلاع الوفد على الضمانات التي يتم تقديمها للنزيلات والمحبوسات لتمكينهن من التواصل مع العالم الخارجي عن طريق تلقي الزيارات وإجراء الاتصالات الهاتفية، أو المراسلات المكتوبة وتقديم الشكاوى.

31. هذا، وقد حرص وفد المؤسسة الوطنية على التأكد من أهمية الحد وتجنب اللجوء إلى الحبس الانفرادي للنساء استنادا إلى التعليق العام رقم (44/20) على المادة رقم (7) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والحظر المطلق بشأن إساءة المعاملة واستخدام وسائل تقييد الحرية وكذلك استخدام القوة في أي حال من الأحوال.

32. وعلى صعيد متصل تم إطلاع الوفد على النظام الأساسي للمركز وجميع التعليمات وتفاصيل الحقوق والواجبات التي يكفلها المركز عند تسجيل النزيلات، آخذا علما بجميع الجهود التأهيلية والتوعوية التي يقوم بها القائمون على المركز لضمان تمتع المرأة النزيلة بحقوقها وصولا إلى إعادة إدماجها لتكون عنصرا فاعلا في المجتمع بما يحقق الرؤية والغاية اللتين من أجلهما تم قيد حريتها وتوفير الحماية اللازمة لها.

33. وقابل وفد المؤسسة الوطنية خلال الزيارة غير المعلنة للمركز عدد (28) نزيلة ومحبوسة احتياطيًّا - بناء على طلبهن- وقام أيضًا بالتجوال من دون اصطحاب أحد من العاملات بالمركز، حيث تم تدوين شكاواهن وطلباتهن والوقوف على احتياجاتهن، تمهيدا لاتخاذ القرارات المناسبة بشأنهن بالتنسيق مع إدارة المركز وبعدها تمت مقابلتهن شخصيًا وعلى انفراد في مكان مستقل بدون رقابة من إدارة المركز والعاملات فيه.

34. ولعل أبرز من قابله وفد المؤسسة الوطنية هي إحدى الناشطات في مجال حقوق الإنسان، المتهمة بقضية جنائية منظورة حاليًّا أمام القضاء لغرض الوقوف على ظروفها الشخصية وحالتها الصحية والنفسية ومدى تمكينها من التواصل مع العالم الخارجي وتمتعها بضمانات المحاكمة العادلة ذات الصلة، حيث سبق أن تقدم ذوو المتهمة بشكوى إلى المؤسسة الوطنية طالبين التدخل والمساعدة بالسماح لهم ولأقربائهم تمديد وقت الزيارة القانونية المقررة لهم في مركز الإصلاح والتأهيل، والسماح لهم بإدخال بعض المستلزمات الشخصية للموقوفة، كما طلبوا متابعة وكفالة ضمانات المحاكمة العادلة للموقوفة، وقد أكدت الموقوفة للوفد صحة الطلبات الآنفة الذكر والمقدمة من قبل ذويها، مضيفة طلب المساعدة على الالتقاء بمحاميها.

35. وأكد وفد المؤسسة الوطنية للمتهمة موافقة النيابة العامة المسبق على طلب المقابلة التي تقدم بها محاميها، وأن المؤسسة الوطنية على علم بالموافقة الصادرة عن النيابة العامة لطلب مقابلة المحامي من خلال المتابعة شبه اليومية لملف التحقيق الخاص بها لدى النيابة العامة.

36. كما قامت المؤسسة الوطنية بزيارة غير معلنة لمركز رعاية الأحداث والمنشأ عام 1973 كمركز إصلاح وتأهيل للأحداث، الذي تطور بشكل متنام مع صدور أحكام المرسوم بقانون رقم (17) لسنة 1976 في شأن الأحداث، وصولًا إلى إنشاء مركز متخصصٍ أكثر تطورًا يُعنى بالحدث ويضم أغلب الخدمات التي تحتاج إليها هذه الفئة،

حيث قام وفد المؤسسة الوطنية بمعاينة المرافق العامة والخاصة بالمركز، وأماكن الاحتجاز والعزل الصحي، والتقى أغلب الأحداث المودعين المركز من فئة الذكور أو الإناث كلا على حده.

37. كما عاين وفد المؤسسة الوطنية المدرسة الموجودة داخل المركز والتقى هيئة التدريس المعنية واطلع على المناهج التعليمية، واستكمل الوفد جولته بزيارة الورش المخصصة للمهن الحرفية كالنجارة والكهرباء والزراعة بالنسبة إلى فئة الأحداث الذكور، وأعمال تصفيف الشعر والتدبير المنزلي بالنسبة إلى فئة الأحداث الإناث.

38. أما بشأن الرعاية الصحية، فقد سبق للمؤسسة الوطنية أن زارت العيادة المعنية بالمركز كونها هي المخصصة لفئة الموقوفات والنزيلات في مركز إصلاح وتأهيل النساء والحبس الاحتياطي للنساء، وهي عيادة طبية تعمل على مدار الساعة.

39. وفيما يتعلق بالرعاية النفسية، فيتم تحويل الأحداث ذوي الحاجة للرعاية النفسية من قبل الإخصائيين الاجتماعيين إلى الطبيب النفسي الموجود في المركز، الذي يقوم بتحويل الحالات التي تحتاج إلى رعاية نفسية إلى مستشفى الطب النفسي بالتنسيق مع المركز الطبي بوزارة الداخلية.

40. وفي سياق متصل قامت المؤسسة الوطنية بزيارة مركز الإبعاد الخاص بالذكور والإناث، التي هدفت إلى التأكد من مدى توافر البيئة الملائمة التي تحقق كرامة الموقوف أو الموقوفة، بما يكفل لهم أقصى درجات الحماية القانونية وفق المعايير الوطنية والإقليمية والدولية لحقوق الإنسان، حيث اطلع وفد المؤسسة الوطنية على الخدمات المقدمة من المركز، وآلية إيداع الموقوفين فيه، بما في ذلك إجراء الفحوص الطبية الأولية لهم، كما اطلع على الكشوفات التي بينت أن الطاقة الاستيعابية للمباني المتوافرة تصل إلى أربعمائة وخمسين (450) نزيلا ونزيلة، في حين أن العدد الحالي الشاغل لهذه المباني أقل من ذلك.

الفصل الثالث
قضايا رئيسة ذات تأثير مباشر في أوضاع حقوق 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 أصابت المجتمع في كيانه، أو نتيجة مخالفات وتجاوزات أصابته في مقدراته ومكتسباته.

وعليه، سوف يتناول هذا الفصل قضايا ذات أهميّة خاصة ترى المؤسسة الوطنية أنها شكلت منعطفًا في مسار حقوق الإنسان في مملكة البحرين، الأمر الذي جعلها تؤثر في جهود تعزيز وحماية حقوق الإنسان، وأولها دور المدافعين عن حقوق الإنسان في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان بالإضافة إلى الحقوق والالتزامات الملقاة على عاتقهم، أما القضية الثانية متعلقة بحقوق المرأة، وخصصت القضية الثالثة لحقوق العمالة الوافدة من حيث بيان الواقع العملي لأوضاع هذه العمالة في مملكة البحرين والتحديات التي تواجها الجهات الرسمية وغير الرسمية في هذا الشأن، وتتمحور القضية الرابعة حول الحق في الصحة، في حين ترتكز القضية الخامسة على الحق في التعليم، كون كِلا الحقين من أبرز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ذات الصلة بحقوق الإنسان.

الفرع الأول

دور المدافعين عن حقوق الإنسان في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان

1. يعتبر حراك المدافعين عن حقوق الإنسان جزءًا من حراك عالمي يهدف إلى مراقبة وضع حقوق الإنسان والحريات الأساسية ورصد ما يقع عليها من انتهاكات سعيا إلى معالجتها أو منع وقوعها، إلى جانب تطوير وتحسين أداء القوانين النافذة والممارسات الرسمية على نحو يتماشى مع الصكوك والمعايير الدولية ذات الصلة بحقوق الإنسان، وبما يكفل لجميع الحقوق والحريات الأساسية ضمانة وحصانة من التعدي.

2. ويُعْرَف المدافعون عن حقوق الإنسان من خلال الأعمال التي يقومون بها لا بمهنهم أو وصفهم الوظيفي أو المنظمة التي يعملون لصالحها، إذ من الممكن أن يكونوا من بين القادة المجتمعيين، والصحفيين، والمحامين، والنقابيين، والطلبة أو أعضاء المنظمات العاملة في حقوق الإنسان.

3. وقد تتوقف طبيعة عمل المدافع عن حقوق الإنسان على نوع النشاط والإجراء المراد التصدي له، أو على طبيعة ما يشغله من موقع مهني يتفق وطبيعة ما يتصدى له، فقد يكون من بين المدافعين عن حقوق الإنسان ممن يجمعون وينشرون المعلومات عن انتهاكات حقوق الإنسان، كالصحفيين والباحثين وأصحاب المدونات الإلكترونية على شبكة الإنترنت، وقد يكون من بينهم من يدافع عن المحاسبة الديمقراطية ويسعى إلى وضع حد للفساد الإداري والمالي أو استخدام السلطة.

4. وقد يكون من بينهم من يناصرون ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان التي كفلتها الصكوك والمواثيق الدولية والإقليمية والوطنية وأبرزها الحقوق المدنية والسياسية، إذ قد يتصدى بعض المدافعين عن حقوق الإنسان لانتهاكات معينة وعلى سبيل الحصر، المعاملة السيئة أو اللاإنسانية أو المهينة، بينما يعمل آخرون من أجل حقوق جماعات أو فئات معينة من السكان تواجه التمييز أو الحرمان، مثل جماعات السكان الأصليين والأقليات العرقية أو الدينية، والنساء والأطفال، وهناك من المدافعين من يرون أن مهمتهم تكمن فقط في تعزيز حقوق الإنسان ورسوخ قيمها ونشر الوعي بها لدى الجمهور، وإرشادهم إلى سُبل نيلها في الواقع العملي.

5. وعلى الرغم من هذا التنوع، فإن ثمة خصائص مشتركة تجمع بين المدافعين عن حقوق الإنسان، فجميعهم يتمسكون بالمبدأ الأساسي المتمثل في عالمية الحقوق وشمولها، ومؤداه أن جميع البشر متساوون في الكرامة والحقوق، بغض النظر عن النوع أو الأصل العنصري أو العرقي أو أي وضع آخر. كما يلتزم جميع المدافعين في سياق أنشطتهم باحترام حقوق الآخرين وحرياتهم.

6. وقد جاء **إعلان المدافعين عن حقوق الإنسان**[8] ليبين الحقوق المتصلة بأنشطة المدافعين عن حقوق الإنسان على وجه الخصوص، والمسؤوليات التي تقع على عاتق الدول في سبيل تمكينهم من إعمال دورهم المنوط بهم ضمن إطار من الحماية القانونية، وضمن مساحة من الحرية، ومن دون معوقات تعرقل عملهم.

7. وعليه، عرفت المفوضية السامية لحقوق الإنسان عبارة "المدافعين أو الناشطين في مجال حقوق الإنسان" بأنها "**عبارة تستخدم لوصف أولئك الذين يعملون، منفردين أو بالاشتراك مع آخرين، من أجل تعزيز أو حماية حقوق الإنسان، ويتم التعرف إلى المدافعين عن حقوق الإنسان في المقام الأول من خلال الأعمال التي يقومون بها، وأفضل تفسير لهذه العبارة هو في وصف الأعمال التي يؤدونها وبعض السياقات التي يعملون ضمنها**"[9].

8. كما أشارت إلى ذات المعنى المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان بأن "**المدافعون عن حقوق الإنسان هم العاملون، فرادى أو بمساعدة آخرين، من أجل النهوض بحقوق الإنسان وحمايته. وأنشطتهم في الدفاع عن حقوق الإنسان هي التي تجعلهم مدافعين عنها**"[10].

9. وعلى الرغم من أن إعلان الأمم المتحدة بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان لم يورد تعريفا مباشرا للمدافعين عن حقوق الإنسان، فإنه ومن خلال استقراء المادة الأولى من الإعلان التي نصت على أن "**من حق كل شخص، بمفرده وبالاشتراك مع غيره، أن يدعو ويسعى إلى حماية وإعمال حقوق الإنسان والحريات الأساسية على الصعيدين الوطني والدولي**"، حيث يلاحظ أن المادة أوضحت طبيعة العمل المنوط بالمدافعين عن حقوق الإنسان، وهذا النص في حد ذاته يبين مفهوم ودلالة مصطلح المدافعين عن حقوق الإنسان من خلال بيان طبيعة العمل ومجاله.

10. واستقراء لنصوص إعلان الأمم المتحدة بشأن بالمدافعين عن حقوق الإنسان يلاحظ أنه يشجع الجميع من دون استثناء على أن يصبحوا مدافعين عن حقوق الإنسان، حيث أن بعضا من أحكامه، في المواد أرقام (10) و(11) و(18) توضح الخطوط العريضة لمسؤوليات الجميع دون استثناء من أجل تعزيز وحماية حقوق الإنسان، والحفاظ على الديمقراطية ومؤسساتها، وعدم انتهاك الحقوق الإنسانية للآخرين، إلا أن المادة رقم (11) تحمل إشارة خاصة إلى مسؤوليات الأشخاص الذين يمارسون المهن التي يمكن أن تؤثر في الحقوق الأساسية للآخرين. وبمعنى آخر، فإن الإعلان لا يتطلب تنظيما معينا، ولا اعترافا من أي جهة، لاكتساب صفة المدافع عن حقوق الإنسان، بل يطلب ويحث الجميع ليقوموا بهذه المهمة.

[8] هو صك دولي خاص لحماية الحق في الدفاع عن حقوق الإنسان، أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب قرار الجمعية العامة رقم (53/144) المؤرخ 10 ديسمبر 1998.

[9] الموقع الرسمي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان: http://www.ohchr.org/AR/AboutUs/Pages/WhoWeAre.aspx

[10] تقرير المقررة الخاصة المعنية بالمدافعين عن حقوق الإنسان المقدم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة في الدورة الـ (63)، وثيقة رقم (A/63/288).

11. وعلى مستوى التشريع الوطني لم يُورد النظام القانوني في مملكة البحرين نصا صريحا ينظم عمل المدافعين أو الناشطين في مجال حقوق الإنسان، إلا أنه ومن خلال الوقوف على جملة من الحقوق والحريات الأساسية التي اعترف بها دستور مملكة البحرين، ولاسيما المتعلقة بحرية الرأي والحق في التعبير، والحق في التجمع السلمي، والحق في التنظيم، يلاحظ أنها تمثل أدوات تُمكن المدافعين من إعمال دورهم في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان، باعتبارها حقوقا للكافة من دون أي تمييز لأي سبب.

12. فقد نص دستور مملكة البحرين، في المادة رقم (23) منه على أن "**لكل إنسان حق التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غيرهما...**". كما كفل الدستور الحق في تكوين الجمعيات والنقابات، وهي عادة ما يكون تشكيلها لغرض الدفاع عن حقوق الإنسان وحرياته، حيث نصت المادة رقم (27) منه على أن "**حرية تكوين الجمعيات والنقابات على أسس وطنية ولأهداف مشروعة وبوسائل سلمية مكفولة وفقا للشروط والأوضاع التي يبينها القانون**".

13. وجاء المرسوم بقانون رقم (21) لسنة 1989 بإصدار قانون الجمعيات وتعديلاته، والمرسوم بقانون رقم (33) لسنة 2002 بإصدار قانون النقابات العمالية وتعديلاته، والقانون رقم (47) لسنة 2002 بشأن تنظيم الصحافة والطباعة والنشر، لتنظم ممارسة تلك الحقوق ممارسة فعلية على نحو يتفق والمعايير الدولية ذات الصلة، إذ إن هذه الحقوق في مجملها تمثل الركيزة الأساس التي ينطلق منها عمل المدافعين عن حقوق الإنسان. ونظرا إلى أن عمل المدافعين عن حقوق الإنسان يرتكز على تلك الحقوق والحريات، وتحديدا فيما يُبدونه من آراء ومواقف حيال الانتهاكات الواقعة على حقوق الإنسان، فإن عملهم يستمد الشرعية من تلك النصوص القانونية التي كفلت لهم ممارسة هذا الدور.

14. أما على مستوى الصكوك الدولية لحقوق الإنسان فقد وضعت الأمم المتحدة القواعد اللازمة لحماية نشاط المدافعين عن حقوق الإنسان بموجب إعلان الأمم المتحدة بشأن حماية المدافعين عن حقوق الإنسان الذي أكد من جديد أهمية مراعاة مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها من أجل حماية وتعزيز الحقوق والحريات الأساسية لجميع الأشخاص في بلدان العالم كافة.

15. ويأتي هذا الإعلان في صدارة المواثيق الدولية التي اهتمت بشكل مباشر بالمدافعين عن حقوق الإنسان، مؤكدا حق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع عن تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالميا. وقد تمّ تبني الإعلان بتوافق الآراء من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، الأمر الذي يمثل التزاماً أدبيا على الدول بتنفيذه وفق منظومة متكاملة لحقوق الإنسان يكمل بعضها بعضا. وعلى الرغم من أن إعلان الأمم المتحدة بشأن حماية المدافعين عن حقوق الإنسان ليس ملزما قانونا، فإنه اشتمل على حقوق معترف بها في صكوك دولية أخرى معنية بحقوق الإنسان، ومنها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

16. هذا، وقد تضمن إعلان الأمم المتحدة بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان جملة من الحقوق التي يلزم التمتع بها من جانب المدافعين في سبيل إعمالهم لدورهم المنوط بهم في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، ولعل من أبرز هذه الحقوق: الحق في حرية تكوين الجمعيات، والحق في التجمع، والحق في التعبير، والحق في التماس المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان والحصول عليها وتلقيها والاحتفاظ بها ونشرها، والحق في تقديم الشكاوى بشأن السياسات والإجراءات الحكومية المتعلقة بحقوق الإنسان، والحق في الاتصال بالمنظمات الحكومية والمنظمات غير الحكومية الدولية من دون أية عوائق.

17. كما وضع إعلان الأمم المتحدة بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان على عاتق كل دولة مسؤولية وواجبا رئيسين في حماية وتعزيز وإعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وهي: اتخاذ ما يلزم من خطوات لتهيئة جميع الأوضاع اللازمة في الميادين الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وغيرها من الميادين، فضلا عن إتاحة الضمانات القانونية المطلوبة لتمكين جميع الأشخاص الخاضعين لولايتها، بمفردهم أو بالاشتراك مع غيرهم، من التمتع بجميع الحقوق والحريات الواردة في الإعلان، واتخاذ الخطوات والتدابير التشريعية والإدارية، والأخرى اللازمة لضمان التمتع الفعلي بالحقوق والحريات الواردة في الإعلان.

18. ومن هذا المنطلق، فإن الدور المنوط بالمدافعين عن حقوق الإنسان يتجلى في جملة من المهام أبرزها الدعوة إلى إصلاح التشريعات والنظم القانونية لتتواءم مع الصكوك الدولية ذات الصلة، بالإضافة إلى رصد المعلومات المتعلقة بانتهاكات تلك الحقوق، إلى جانب دعم ومساعدة الضحايا وتقديم الدعم القانوني والفني أو من خلال إعادة تأهيل الضحايا جراء ما لحقهم من أضرار جسدية، أو نفسية، والعمل على إدماجهم في المجتمع. كما يناط بالمدافعين عن حقوق الإنسان مهمة دعم مبدأ المسؤولية ومنع الإفلات من العقاب.

19. وعلى صعيد الممارسة الدولية، فقد طلبت لجنة حقوق الإنسان في عام 2000 – التي استعيض عنها بمجلس حقوق الإنسان في عام 2006 - تعيين ممثل خاص للمدافعين عن حقوق الإنسان، وكانت اللجنة تهدف من خلال ذلك إلى تقديم الدعم اللازم لتنفيذ الإعلان المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان وجمع معلومات عن حالة المدافعين في جميع أنحاء العالم، حيث ينهض عمل المقرر بشكل رئيسي على حماية المدافعين عن حقوق الإنسان من خلال تقديم التقارير عن وضع المدافعين عن حقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم، وعن السبل الممكنة لتعزيز حمايتهم بما يتماشى بشكل كامل مع إعلان الأمم المتحدة بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان، وذلك من خلال تحليل الاتجاهات والتحديات التي تواجههم، والاهتمام بأكثر المدافعين تعرضا للهجوم والانتهاكات، فضلا عن إصدار مناشدات عاجلة للسلطات الحكومية من أجل الكف عما تقوم به من انتهاكات، أو منعها، كما يقوم الممثل الخاص بالزيارات الميدانية للبلدان، والمشاركة في الحلقات الدراسية المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان، وغير ذلك من الأنشطة، ويتعين على الممثل الخاص تقديم تقارير دورية إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة وإلى الجمعية العامة للأمم المتحدة.

20. ومن هذا المنطلق، تؤمن المؤسسة الوطنية بأن المدافعين عن حقوق الإنسان لهم كما لغيرهم من الحقوق والحريات الأساسية التي أشار إليها إعلان الأمم المتحدة بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان، فضلا عن مجمل الحقوق المكفولة بموجب الصكوك الدولية والدساتير والتشريعات الوطنية، وهي حقوق من حيث طبيعتها ومضمونها حقوق مشتركة يلزم على الدولة ضمان احترامها وكفالتها وعدم المساس بها أو تقييدها على نحو ينال من جوهرها.

21. ولعل هذا الدور المنوط بالمدافعين عن حقوق الإنسان، هو ما يتفق وأغراض إنشاء المؤسسة الوطنية الواردة في قانونها، الأمر الذي يحتم مد جسور التعاون من أجل تحقيق الأهداف المشتركة مع المدافعين عن حقوق الإنسان.

22. الجدير بالذكر، أن قانون إنشاء المؤسسة الوطنية قد أشار في تعديله الأخير بموجب المرسوم بقانون رقم (20) لسنة 2016 [11]، آخذا بتوصية اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد إلى ضرورة مد جسور التعاون مع المدافعين عن حقوق الإنسان – إلى جانب الجهات الأخرى- من خلال إجراء اللقاءات والفعاليات والمشاورات ذات الصلة بمجال العمل.

الفرع الثاني
حقوق المرأة

1. عُدَ الاهتمام بحقوق المرأة في المجتمعات الحديثة والمعاصرة حجر الزاوية لكل مجتمع تسوده مبادئ المساواة وعدم التمييز والعدالة والديموقراطية، وأصبحت موازين التقدم في مجال حقوق الإنسان بشكل عام تُقاس بمدى تعزيز الدولة وحمايتها في تشريعاتها الوطنية وممارساتها العملية لحقوق المرأة في شتى ميادين الحياة العامة، الأمر الذي يدعو إلى إيلاء المرأة مزيدًا من الاعتراف بحقوقها الأساسية، وإيجاد الضمانات التي تكفل لها التمتع بتلك الحقوق على قدم المساواة ودونما تمييز.

2. وتأكيدًا على ما تضمنه المشروع الإصلاحي الرائد لحضرة صاحب الجلالة الملك المفدى –حفظه الله ورعاه- من أهمية منح المرأة البحرينية حقوقها كاملة على قدم المساواة ودونما تمييز، صدر الأمر الأميري رقم (36) لسنة 2000 بتشكيل اللجنة الوطنية العليا لإعداد مشروع ميثاق العمل الوطني التي ضمت في عضويتها ست نساء، وصدر الأمر الأميري رقم (17) لسنة 2001 بالتصديق على ميثاق العمل الوطني الذي نص في الفصل الأول منه على أن: "**الحريات الشخصية مكفولة، والمساواة بين المواطنين والعدالة وتكافؤ الفرص، دعامات أساسية للمجتمع. ويقع على الدولة عبء كفالتها للمواطنين جميعا، بلا تفرقة**".

[11] دة رقم (12) – فقرة (ي) من قانون إنشاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان رقم (26) لسنة 2014 والمعدل بالمرسوم بقانون رقم (20) لسنة 2016، التي تنص على "عقْد اللقاءات والفعاليات المشتركة، والتعاون والتنسيق والتشاور مع مؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة والمنظمات غير الحكومية والمجموعات المتنوعة الأخرى والمدافعين عن حقوق الإنسان، والتواصل مباشرةً مع من يدَّعي التَّعَرُّض لأيٍّ شكل من أشكال الانتهاك، وتقديم تقارير بذلك إلى مجلس المفوضين".

3. وقد كفل دستور مملكة البحرين تمتع المرأة بجملة من الحقوق والحريّات العامة، حيث نصّت المادة رقم (1) في الفقرة (هـ) منه على أن " **للمواطنين، رجالًا ونساءً، حق المشاركة في الشئون العامة والتمتع بالحقوق السياسيّة، بما فيها حق الانتخاب والترشيح ...**"، كما أشار أيضًا إلى ضرورة أن تكفل الدولة مسألة التوفيق بين واجبات المرأة نحو أسرتها وبين عملها في بناء المجتمع، حيث نصّت المادة رقم (5) في الفقرة (ب) على أن " **تكفل الدولة التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وعملها في المجتمع، ومساواتها بالرجال في ميادين الحياة السياسيّة والاجتماعيّة والثقافيّة والاقتصاديّة دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية**".

4. وتعتبر هذه النصوص الدستورية هي المحرك الأساس لصدور وتعديل جملة من التشريعات الوطنية التي ضمنت حصول المرأة البحرينية على حقوقها في مختلف مجالات الحياة العامة، كما يدعم هذا النص الدستوري وضع وتفعيل آليات وطنية تضمن تنفيذ النصوص الدستورية والتشريعات الوطنية على اختلافها والداعمة لمشاركة المرأة في مسار التنمية.

5. وعلى صعيد الصكوك الدوليّة المختصة بحقوق الإنسان، فقد جاءت اتفاقيّة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي انضمت إليها مملكة البحرين بموجب المرسوم بقانون رقم (5) لسنة 2002 لتؤكد تمتع المرأة بجميع حقوقها دونما أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد يكون غرضه النيل من الاعتراف للمرأة بحقوقها كافة في الميادين المدنيّة والسياسيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة، أو في أي ميدان آخر.

6. وبالرغم من أن مملكة البحرين وعند انضمامها إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز قد أبدت تحفظها على المادة رقم (2) بما يضمن تنفيذها في حدود الشريعة الإسلامية، والمادة رقم (9) -الفقرة (2)، والمادة رقم (15)- الفقرة (4)، والمادة رقم (16) فيما يتعارض مع الشريعة الإسلامية، والمادة رقم (29) - الفقرة (1) من نصوص الاتفاقية الدولية، فإنها وبموجب المرسوم بقانون رقم (70) لسنة 2014 بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (5) لسنة 2002 بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة سارعت إلى إعادة صياغة تلك التحفظات بحيث أصبحت ملتزمة بتنفيذ المادة رقم (2) من الاتفاقية من دون الإخلال بالشريعة الإسلامية، واستمرت في تحفظها على المادة رقم (9) - الفقرة (2) من دون تسبيب، وبشأن المادتين رقمي (15) - الفقرة (4)، و(16) أصبحت مملكة البحرين ملتزمة بتنفيذهما من دون الإخلال بالشريعة الإسلامية، وأبقت تحفظها على المادة رقم (29) - الفقرة (1) من دون تسبيب.

7. أمّا في مجال البناء المؤسسي فقد أنشئ المجلس الأعلى للمرأة بموجب الأمر الأميري رقم (44) لسنة 2001 وتعديلاته، برئاسة صاحبة السمو الملكي الأميرة سبيكة بنت إبراهيم آل خليفة، قرينة حضرة صاحب الجلالة عاهل البلاد المفدى – حفظهما الله ورعاهما- ليكون المرجع لدى جميع الجهات الرسمية فيما يتعلق بشئون

المرأة، ومختصًّا في إبداء الرأي والبت في الأمور المرتبطة بمركزها بصفة مباشرة أو غير مباشرة، واقتراح السياسة العامّة في مجال تنمية وتطوير شئونها في مؤسسات المجتمع الدستوريّة والمدنيّة، وتمكينها من أداء دورها في الحياة العامة وإدماج جهودها في برامج التنمية الشاملة مع عدم التمييز ضدها، ويضطلع المجلس كذلك بوضع خطة وطنيّة للنهوض بالمرأة وحل المشكلات التي تواجهها في المجالات كافة.

8. وتأكيدًا على مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة وعدم التمييز بينها وبين الرجل، نصت المادة رقم (18) من دستور مملكة البحرين على أن "**الناس سواسية في الكرامة الإنسانيّة، ويتساوى المواطنون لدى القانون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة**"، إذ إن صفة المواطن تنصرف للمرأة والرجل على قدم المساواة. ونظرًا لكون النصوص الدستوريّة تقرأ في مجموعها كوحدة واحدة لا تتجزأ، فإن مبدأ المساواة الوارد في المادة رقم (18) من الدستور يمتد ليشمل جميع الحقوق والحريات العامّة الواردة فيه، سواء كانت مدنيّة وسياسيّة، أو اقتصاديّة واجتماعيّة وثقافيّة، وسواء كان المخاطب بموجبها رجلًا أو امرأة.

9. وقد تجلى مبدأ تكافؤ الفرص وعدم التمييز بين الرجل والمرأة في التمتع بجميع الحقوق في أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنيّة والسياسيّة، الذي انضمت إليه مملكة البحرين بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006، حيث أشارت المادة رقم (3) منه إلى كفالة تساوي الرجال والنساء في حق التمتع بجميع الحقوق المدنيّة والسياسيّة المنصوص عليها فيه، وكذلك العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة الذي انضمت إليه مملكة البحرين بموجب القانون رقم (10) لسنة 2007 الذي أكد تعهد الدول الأطراف فيه بضمان مساواة الذكور والإناث في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة المنصوص عليها فيه.

10. وفي جميع الأحوال، فإن مبدأ تكافؤ الفرص وعدم التمييز بصورتهما المجردة لا يكفيان دائمًا لتحقيق المساواة الفعليّة والجوهريّة بين الرجل والمرأة، وهو ما يعني أنه يلزم في أحيان أو ظروف محددة قيام الدولة باتخاذ تدابير خاصة تستهدف تحقيق المساواة بين الجنسين.

11. ويعتبر مبدأ المساواة وعدم التمييز أحد أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 2030، والذي يقضي الهدف الخامس منها بـ " **تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات**"، حيث يتكون هذا الهدف – حسبما وضعته المنظمة الأممية – من مجموعة من المقاصد التي يلزم أن تسعى الدول إلى تحقيقها، من خلال القضاء على جميع أشكال التمييز ضد النساء والفتيات في كل مكان، والقضاء على جميع أشكال العنف ضد جميع النساء والفتيات في المجالين العام والخاص، بما في ذلك الاتجار في الأشخاص والاستغلال الجنسي وغير ذلك من أنواع الاستغلال.

12. كما تضمنت تلك المقاصد الاعتراف بأعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر والعمل المنزلي وتقديرهما من خلال توفير الخدمات العامة والبنى التحتية ووضع سياسات الحماية الاجتماعية وتعزيز تقاسم المسئولية داخل الأسرة المعيشية والعائلة، حسبما يكون ذلك مناسبا على الصعيد الوطني، وكفالة مشاركة المرأة مشاركة كاملة وفعالة وتكافؤ الفرص المتاحة لها للقيادة على قدم المساواة مع الرجل على جميع مستويات صنع القرار في الحياة السياسية والاقتصادية والعامة.

13. بالإضافة إلى ضمان حصول الجميع على خدمات الصحة الجنسية والإنجابية وعلى الحقوق الإنجابية، على النحو المتفق عليه وفقا لبرنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية ومنهاج عمل بيجين والوثائق الختامية لمؤتمرات استعراضهما، والقيام بإصلاحات لتخويل المرأة حقوقا متساوية في الموارد الاقتصادية، وكذلك إمكانية حصولها على حق الملكية والتصرّف في الأراضي وغيرها من الممتلكات، وعلى الخدمات المالية، والميراث والموارد الطبيعية وفقًا للقوانين الوطنية.

14. وأكدت تلك المقاصد تعزيز استخدام التكنولوجيا التمكينية، وبخاصة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، من أجل تعزيز تمكين المرأة، واعتماد سياسات سليمة وتشريعات قابلة للإنفاذ وتعزيز السياسات والتشريعات القائمة من هذا القبيل للنهوض بالمساواة بين الجنسين، وتمكين كل النساء والفتيات على جميع المستويات.

15. تجدر الإشارة إلى أن أهداف التنمية المستدامة 2030، خطة أممية اعتمدت من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 2015، ودخلت حيز النفاذ بدءًا من شهر يناير 2016، وتتألف من عدد سبعة عشر (17) هدفًا، ومائة وتسع وستين (169) غاية، تهدف بشكل رئيس إلى تشجيع الدول خلال الخمس عشرة سنة المقبلة على اتخاذ إجراءات تحويلية وملموسة نحو بناء عالم أكثر استدامة، وذلك بتضافر جميع الجهات الرسمية وغير الرسمية ذات الصلة، وهي أهداف متكاملة غير قابلة للتجزئة وعالمية بطبيعتها، تراعي اختلاف القدرات والمستويات الوطنية وتحترم السياسات والأولويات الوطنية، وتستند هذه الخطة إلى الإنجازات المتحققة من أهداف الإنمائية الألفية التي اعتمدت في عام 2000، وقادت العمل الإنمائي خلال السنوات الخمس عشرة الماضية.

16. وتشيد المؤسسة الوطنية بالخطة الوطنية للنهوض بالمرأة البحرينية التي اعتمدها المجلس الأعلى للمرأة للأعوام (2013 -2022)، والتي تتضمن خمسة محاور تسعى إلى ضمان تحقيق الاستقرار الأسري في إطار الترابط العائلي، وتمكينها من متطلبات القدرة على المساهمة التنافسية في مسار التنمية، القائم على مبدأ تكافؤ الفرص، وإدماج احتياجات المرأة في التنمية، بما يحقق لها فرص التميز في الأداء والارتقاء بخياراتها نحو جودة حياتها والتعلم مدى الحياة، من خلال العمل التكاملي مع الشركاء والحلفاء من مختلف الجهات الرسمية ومؤسسات المجتمع المدني ليصبح المجلس الأعلى للمرأة بيت الخبرة الوطني المتخصص في شئون المرأة.

17. وتثمن المؤسسة الوطنية في هذا الصدد إطلاق النموذج الوطني لإدماج احتياجات المرأة الذي يعتبر دليل عمل وطني لواضعي السياسات والاستراتيجيات العامة والمشرعين ومنفذي البرامج والخطط، يضع الإطار العام لعمل تلك الأطراف بما يضمن إدماجا حقيقيا ومستداما للمرأة البحرينية في العملية التنموية، ويسعى إلى تحقيق التوازن على مستوى توزيع الموارد بشكل يقلص ويغلق أي فجوات تؤثر في أوجه تحقيق تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة على المستوى الوطني، ويحدد الأدوار والمسئوليات للقطاعات المختلفة في إطار المسئولية الوطنية لتحقيق الأثر المستدام لإدماج احتياجات المرأة وتكافؤ الفرص، وهو ما تحقق بصدور الأمر الملكي رقم (14) لسنة 2011 والأمر الملكي رقم (12) لسنة 2014 بإنشاء وتنظيم اللجنة الوطنية لمتابعة تنفيذ النموذج الوطني بإدماج احتياجات المرأة في برنامج عمل الحكومة.

18. ولما كانت المرأة هي عصب الأسرة وأساس قوامها ونشأتها السليمة والصالحة، فقد صدر القانون رقم (19) لسنة 2017 بإصدار قانون الأسرة، الذي جاء ليسد الفراغ التشريعي الحاصل من وجود القانون رقم (19) لسنة 2009 بإصدار قانون أحكام الأسرة (القسم الأول) والمطبق على الأفراد المنتمين إلى الفقه السني ولا يمتد للأفراد الخاضعين للفقه الجعفري، الأمر الذي تتساوى فيه المراكز القانونية بين الأفراد بما يكفل حماية الأسرة في المجتمع وقواعد العدالة والإنصاف.

19. وبخصوص الحق في التقاضي، فقد صدر القانون رقم (23) لسنة 2015 بتعديل بعض أحكام قانون محكمة التمييز الصادر بالمرسوم بقانون رقم (8) لسنة 1989، الذي أصبح بموجبه للخصوم أن يطعنوا أمام محكمة التمييز في الأحكام النهائية المنهية للخصومة كلها في المواد المدنية والتجارية والأحوال الشخصية لغير المسلمين والجزائية وإجراءات التقاضي أمام المحاكم الشرعية طبقا لأحكام هذا القانون، ويستثنى من ذلك الإجراءات الشرعية المتعلقة بدعاوى الطلاق، الأمر الذي أصبح بموجبه جواز الطعن أمام محكمة التمييز في الأحكام الصادرة عن محكمة الاستئناف العليا الشرعية، أو عن المحكمة الكبرى الشرعية، بصفتها الاستئنافية، إذا وقع بطلان في الإجراءات أثر في الحكم، وتختص بنظر ذلك دائرة للإجراءات الشرعية، الأمر الذي أتاح للمتقاضين الحق في الطعن في الحكم أمام محكمة التمييز- باعتبارها تأتي على قمة الهرم القضائي - وصولا إلى تحقيق العدالة، وسمح لهذه المحكمة التحقق من حسن تطبيق القانون وإحقاق الحق.

20. وتثمن المؤسسة الوطنية في هذا الصدد الإجراءات التي سبقت وتزامنت مع إصدار قانون الأسرة، من خلال صدور الإرادة الملكية السامية بتشكيل لجنة شرعية لمراجعة مشروع قانون الأسرة، التي ضمت في عضويتها عدد عشرة أعضاء من أصحاب الفضيلة العلماء من الفقه السني والفقه الجعفري، تختص بدراسة مشروع قانون الأسرة ومراجعة أحكامه والتأكد من مطابقتها لأحكام الشريعة الإسلامية، وترفع اللجنة إلى الديوان الملكي تقريرًا متضمنًا نتائج أعمالها وتوصياتها بشأن المشروع بقانون المحال إليها، وينتهي عملها بصدور قانون الأسرة حسب الإجراءات الدستورية المتبعة.

21. كما تشيد بالمبادرة الرائدة في إنشاء مجمع محاكم الأسرة الذي جاء تلبية لأمر ملكي سام من صاحب الجلالة الملك المفدى –حفظه الله ورعاه- وبناء على توصية من صاحبة السمو الملكي رئيسة المجلس الأعلى للمرأة، التي تهدف إلى إنشاء مبنى مستقل يكفل الخصوصية للأزواج المتقاضين ويبعد أطفالهم عن ردهات المحاكم، ويتيح قدرا أكبر من الخصوصية لأطراف الدعوى، ويسهم في تعزيز الاستقرار الاجتماعي بشكل أكبر، ويراعي الظروف النفسية المحيطة بقضايا الأحوال الشخصية.

22. وفي إطار توفير الحماية القانونية للأسرة عمومًا والمرأة على نحو خاص، فقد جاء القانون رقم (17) لسنة 2015 بشأن الحماية من العنف الأسري، ليشكّل إطارًا قانونيًّا بالغ الأهمية في شأن حماية حقوق الطفل والأسرة، حيث اعتبر القانون أن العنف الأسري كل فعل من أفعال الإيذاء يقع داخل نطاق الأسرة من قبل أحد أفرادها ضد آخر فيها، سواء كان فعل الإيذاء جسديا أو نفسيا أو جنسيا أو اقتصاديا.

23. وفي شأن تفعيل حماية المرأة على الواقع العملي، تم في عام 2015 إطلاق الاستراتيجية الوطنية لحماية المرأة من العنف الأسري، التي انتهجت في جميع مراحل الإعداد مبدأ الشراكة التامة مع الأطراف المعنية من الوزارات والمؤسسات الرسمية والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني، من أجل ترجمة هذه الاستراتيجية إلى خطة عمل مفصلة وفق برنامج زمني تقيسها مؤشرات كمية ونوعية تساعد على المتابعة والتقييم.

24. ولتوفير أكبر قدر ممكن من الاستقرار الأسري جاء القانون رقم (34) لسنة 2005 المعدل بالقانون رقم (33) لسنة 2009 بإنشاء صندوق النفقة، الذي نظّم المسائل المتعلقة بالنفقة وضوابط صرفها، مع منح المرأة زوجة كانت أو مطلقة أولويّة عند تزاحم ديون النفقة.

25. وعلى صعيد إعمال الحقوق المدنيّة للمرأة بشكل خاص، ولاسيما الحق في الحياة وتحديدًا فيما يتعلق بعقوبة الإعدام، جاء قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 وتعديلاته ليوجد قيدًا مؤقتا على تنفيذ عقوبة الإعدام للمرأة، إذ أوقفت المادة رقم (334) من ذات القانون تنفيذ عقوبة الإعدام على الحُبلى إلى ما بعد ثلاثة أشهر من وضعها، وهو حكم جاء متماشيًا مع المادة رقم (6) في الفقرة (5) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنيّة والسياسيّة التي تنص على أنه "**لا يجوز الحكم بعقوبة الإعدام على جرائم ارتكبها أشخاص دون الثامنة عشرة من العمر، ولا تنفيذ هذه العقوبة على الحوامل**".

26. وفيما يتعلق بحق المرأة في المشاركة في الحياة السياسيّة، وتماشيًا مع نص المادة رقم (1) في الفقرة (هـ) الواردة في دستور مملكة البحرين التي تقر للمرأة حق المشاركة في الشئون العامة، صدر المرسوم بقانون رقم (14) لسنة 2002 بشأن مباشرة الحقوق السياسية الذي نص في المادة الأولى منه على أن: "**يتمتع المواطنون - رجالا**

ونساء- بمباشرة الحقوق السياسية الآتية: 1 - إبداء الرأي في كل استفتاء يجرى طبقا لأحكام الدستور،2- انتخاب أعضاء مجلس النواب".

27. كما شهد الواقع العملي وخلال الانتخابات النيابية والبلدية منذ انطلاقها بعد المشروع الإصلاحي الرائد لحضرة صاحب الجلالة الملك المفدى –حفظه الله ورعاه– قدرة النساء على الفوز بعضوية مجلس النواب والمجالس البلدية، إلى جانب تعيين عدد منهن في مجلس الشورى، حيث تضمن الأمر الملكي رقم (59) لسنة 2014 تحديد ضوابط تعيين أعضاء مجلس الشورى بأن يكون تمثيل المرأة تمثيلا مناسبا، وفي مجال تمكين المرأة في السلطة التنفيذية كصانعة قرار، تبوأت المرأة البحرينية عدة مرات منصب وزيرة في الحكومة، وعلى مستوى السلطة القضائية تم تعيين عدد من النساء في منصب قاضٍ وعضو نيابة عامة، فضلًا عن تبوئها عضوية المجلس الأعلى للقضاء والمحكمة الدستورية.

28. أما على صعيد الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة، فإن حق المرأة البحرينيّة في التمتع بمستوى معيشي لائق فيما يتعلق بالحصول على الخدمات الإسكانية فقد نظّم بموجب قرار وزير الأشغال والإسكان رقم (12) لسنة 2004 بشأن حق المرأة البحرينية في الانتفاع بالخدمات الإسكانية، حيث تضمن أحكاما مفادها أنه يحق للمرأة البحرينية العاملة أو التي لها دخل شهري ثابت وتعول ولا تمتلك أي عقار الانتفاع بإحدى الخدمات الإسكانية المقررة بموجب قانون الإسكان والقرارات الصادرة تنفيذا له، كما منح ذات القرار الحق للمرأة المطلقة الحاضنة للأبناء بصفة دائمة بموجب حكم أو اتفاق، ولا تملك على وجه الاستقلال مسكنا خاصا، أن تتقدم إلى الوزارة بطلب الحصول على إحدى الخدمات الإسكانية، الذي لحقه فيما بعد صدور قرار وزير الإسكان رقم (909) لسنة 2015 بشأن نظام الإسكان، الذي بموجبه أصبح بإمكان المرأة المطلقة أو المهجورة أو الأرملة وليس لديها ابن أو أكثر أو العزباء اليتيمة الأبوين، حق التمتع بخدمة السكن المؤقت فقط وفق تقدير لجنة الإسكان.

29. من جانب آخر، فقد أولت الحكومة اهتمامًا بتحسين المستوى المعيشي للمرأة من خلال منح الموظفة المتزوجة العلاوة الاجتماعيّة أسوة بالموظفين من الرجال، بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (77) لسنة 2013 باعتماد لائحة تحديد الرواتب والمزايا الوظيفية وضوابط استحقاقها للموظفين الخاضعين لقانون الخدمة المدنية.

30. وفي شأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، تثمن المؤسسة الوطنية صدور القانون رقم (22) لسنة 2017 بتعديل المادة (2) من القانون رقم (74) لسنة 2006 بشأن رعاية وتأهيل وتشغيل ذوي الاعاقة، الذي حدد نطاق سريان هذا القانون على الأشخاص ذوي الإعاقة من البحرينيين، وعلى ذوي الإعاقة من أبناء المرأة البحرينية المتزوجة من أجنبي المقيمين إقامة دائمة بمملكة البحرين، الأمر الذي يترتب عليه امتداد الحقوق المقررة في

هذا القانون إلى الأشخاص ذوي الإعاقة من البحرينيين، بالإضافة إلى ذوي الإعاقة من أبناء المرأة البحرينية المتزوجة من أجنبي شريطة أن تكون لهم إقامة دائمة في مملكة البحرين.

31. أمّا بشأن حق المرأة في العمل، فقد تضمن قانون العمل في القطاع الأهلي الصادر بموجب القانون رقم (36) لسنة 2012 العديد من المزايا والحقوق التي أوجدت إطارًا قانونيًّا يهدف إلى حماية المرأة البحرينيّة على نحو يتماشى مع اتفاقيّات منظمة العمل الدوليّة ذات الصلة، ولعلّ من أهمّها السماح بتشغيل النساء في الفترة الليلية واضعًا الاستثناء في عدم تشغيلهن في بعض المهن، وكذلك زيادة مدة إجازة الوضع للمرأة إلى ستين يومًا بعد أن كانت خمسة وأربعين يومًا، مع السماح لها بالحصول على إجازة بدون أجر لرعاية طفلها الذي لم يتجاوز ست سنوات بحد أقصى ستة أشهر في المرة الواحدة بعدد ثلاث مرات طوال مدة الخدمة.

32. كما منح قانون العمل في القطاع الأهلي المرأة العاملة حق رعاية لرضاعة طفلها بمعدل ساعتين في اليوم حتى يبلغ ستة أشهر من عمره، وما مجموعه ساعة واحدة في اليوم حتى بلوغه العام الأول، بالإضافة إلى منح المرأة العاملة المسلمة عدة وفاة يترتب عليها الحق في إجازة شهر مدفوعة الأجر إذا توفي زوجها، ولها الحق في استكمالها من إجازتها السنوية لمدة ثلاثة أشهر وعشرة أيام، وإذا لم يكن لها رصيد من إجازتها السنوية فلها الحق في إجازة بدون أجر.

33. وفي ذات السياق، فقد سلك القانون رقم (28) لسنة 2012 بتعديل بعض أحكام قانون قوات الأمن العام الصادر بالمرسوم بقانون رقم (3) لسنة 1982، ذات النهج حيث ساوى المرأة عضو قوات الأمن بمثيلاتها الموظفات في الخدمة المدنيّة فيما يتعلق بإجازة الرضاعة، والوضع، وعدة الوفاة.

34. وتثمن المؤسسة الوطنية صدور قرار مجلس الخدمة المدنية الذي نص على إنشاء لجان دائمة لتكافؤ الفرص في جميع الوزارات والمؤسسات الرسمية على ألا يقل مستوى رئيس اللجنة عن درجة وكيل وزارة مساعد وعضوية ممثلين عن قطاعات العمليات الرئيسة بالجهة بمستوى مدير إدارة، على أن يكون من بينهم مدير إدارة الموارد البشرية ومن في حكمه كعضو دائم في اللجنة، وكذلك صدور تعليمات الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 2014 بشأن إنشاء لجنة تكافؤ الفرص بالجهات الحكومية، حيث تختص لجنة تكافؤ الفرص بوضع الضوابط والمعايير والخطط ذات العلاقة بتطبيق مبادئ تكافؤ الفرص وتحقيق الإدماج الكامل لاحتياجات المرأة في إطار تكافؤ الفرص ومتابعة تطبيقها وتقديم الاستشارات بالتنسيق مع المجلس الأعلى للمرأة وديوان الخدمة المدنية، اذا تطلب الأمر ذلك بحسب اختصاصاته المنصوص عليها في قانون ولوائح الخدمة المدنية، الأمر الذي حدا بالسلطة التشريعية بغرفتيها مجلسي الشورى والنواب وبعض المؤسسات العامة والقطاع الأهلي إلى انتهاج هذا النهج، نحو تفعيل النموذج الوطني لإدماج احتياجات المرأة في إطار تكافؤ الفرص.

35. وإبرازًا لمكانة البحرينية ودورها البالغ الأهمية في شتى ميادين الحياة العامة، فقد اعتمدت مملكة البحرين الأول من ديسمبر من كل عام يوما للمرأة البحرينية بناء على مبادرة من صاحبة السمو الملكي رئيسة المجلس الأعلى للمرأة، وبالتوافق مع الاتحاد النسائي البحريني والجمعيات واللجان النسائية خلال لقاءات تشاورية عقدت بهذا الشأن، وتعد هذه المناسبة الوطنية من المناسبات التي بدأت تحظى باهتمام واسع من قبل جميع المؤسسات الرسمية والأهلية في المملكة، وحدثًا مهما لإلقاء الضوء على المحطات البارزة في مسيرة عطاء ومشاركة المرأة البحرينية في دعم عجلة التنمية الوطنية في مختلف المجالات والأصعدة.

36. وقد احتفى المجلس الأعلى للمرأة في هذا العام بالمرأة البحرينية في المجال الهندسي، نظرا لما قدمته من عطاءات مهمة على مدى قرابة الأربعين عاما الماضية بدأت منذ السبعينيات من القرن الماضي، وبالتحديد في مجال الهندسة الكيميائية والمدنية، والهندسة المعمارية، والهندسة الزراعية والكهربائية، وصولًا إلى مواكبتها التخصصات الهندسية الجديدة مثل هندسة الحاسب الآلي وهندسة الطيران، حيث أثبتت المرأة البحرينية كفاءتها وجدارتها في تلك المجالات رغم صعوبتها.

37. وفي نطاق ولاية المؤسسة الوطنية بشأن تلقي الشكاوى وطلبات المساعدة والمشورة القانونيتين، فقد ورد إليها عدد ثلاث عشرة شكوى من مواطنات ومقيمات تنوعت موضوعاتها بين أربع شكاوى ذات علاقة بالحق في مستوى معيشي لائق، وأربع شكاوى متعلقة بالحق في التنقل، وشكوى واحدة بشأن الحق في العمل، وأخرى تتعلق بالحق في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة، فضلا عن شكوى واحدة حول ادعاء مواطنة تعرضها للتمييز أمام القانون، إلى جانب شكوى حول صدور تقرير مغاير للواقع عن إحدى الجهات الحكومية ترتب عليه بعض الأضرار المادية والنفسية، وشكوى واحدة كانت تثير شبهة الاتجار في الأشخاص، حيث تم التعامل معها وإيجاد الحلول المناسبة لها مع الجهات المختصة.

38. وفي سياق متصل، ورد المؤسسة الوطنية عدد خمسة وتسعين طلبا للمساعدة والمشورة القانونيتين ذا علاقة بالمرأة، حيث كان بعضها متعلقا بمسائل أو نزاعات شخصية بين الأفراد، أو موضوعات منظورة أمام جهة تحقيق قضائية أو إدارية، أو تتعلق بطلب الإفراج عنهن أو عن أقربائهن من المحكومين أو الموقوفين، أو مواضيع لا ينعقد للمؤسسة اختصاص في نظرها كونها وقعت خارج الحدود الإقليمية للمملكة، وقد جرى في بعض منها تقديم المساعدة القانونية اللازمة لهن، والتواصل مع الجهات المعنية في بعضها الآخر لدواعٍ إنسانية رغم عدم انعقاد الاختصاص للمؤسسة في نظرها.

الفرع الثالث

حقوق العمالة الوافدة

1. يُعدّ الحق في العمل أحد أهم حقوق الإنسان على اختلافها، الأمر الذي يحتاج إلى وجود مقومات تمكن الأفراد من ممارسته، باعتباره حقا تقتضيه الكرامة الإنسانيّة ويستوجبه الخير العام في المجتمع وفق أسس اقتصادية وقواعد العدالة الاجتماعيّة بين أطراف العمل.

2. وتعتبر العمالة الوافدة ركيزة أساسية في سوق العمل نظرا إلى الطابع الاستثماري للحياة الاقتصادية في مملكة البحرين التي تُشكل منطقة جاذبة للعمل فيها لما تتميز به من نمو اقتصادي متصاعد، وتمثل العمالة الوافدة جزءًا كبيرًا فيها من الطاقة العمالية الذين تجذبهم فرص العمل والمشاريع والأنشطة الاقتصادية المتنوعة في المملكة.

3. وعليه، فإن مفهوم العمالة الوافدة يتسم بطابع العمل المؤقت، إذ إنه من المفترض أن يعود العامل إلى بلده بعد انتهاء عقد عمله، على العكس من العمالة المهاجرة التي تهدف إلى الاستقرار الدائم في بلد الوصول (الدولة المستقبِلة)، وهذه الفئة ليست موجودة في مملكة البحرين، حيث إن جميع العمالة الوافدة تأتي بموجب عقود عمل محددة المدة.

4. تشكل العمالة الوافدة أحد أطراف علاقة العمل، التي تمثل كل شخص طبيعي يعمل لقاء أجر أيا كان نوعه، ثابتا أو متغيرا، نقدا أو عينا، لدى صاحب عمل وتحت إدارته أو إشرافه، في حين أن الطرف الثاني يتمثل في صاحب العمل، الذي هو كل شخص طبيعي أو اعتباري يستخدم عاملا أو أكثر لأداء عمل معين في المملكة لقاء أجر أيا كان نوعه، ثابتا أو متغيرا، نقدا أو عينا، ويشمل ذلك أي جهة حكومية أو مؤسسة أو هيئة عامة أو شركة أو مكتب أو منشأة أو غير ذلك من كيانات القطاع الخاص.

5. على مستوى التشريع الوطني، جاء القانون رقم (19) لسنة 2006 بشأن تنظيم سوق العمل لينظم عمل الأجانب الوافدين بهدف العمل وكسب الرزق، وجاء قانون العمل في القطاع الأهلي رقم (36) لسنة 2012 لينظم العلاقة بين العامل ورب العمل، مبيّنًا حقوق والتزامات كل منهما في مواجهة الآخر على نحو يضمن تمتع العامل بالحقوق والامتيازات والتدابير القانونيّة المناسبة، كما صدر قرار وزارة العمل والتنمية الاجتماعية رقم (4) لسنة 2006 بشأن إلزام أصحاب الأعمال في القطاع الأهلي بتحويل رواتب عمالهم إلى البنوك، والقانون رقم (1) لسنة 2008 بشأن مكافحة الاتجار في الأشخاص، الذي تضمن في بعض أحكامه ضرورة توفير الحماية للعمال الأجانب الذين تعرضوا لجريمة الاتجار في الأشخاص، من خلال توفير الحماية القانونية لهم ودرء الضرر الناتج عن ذلك.

6. أما على مستوى الصكوك الدوليّة، فقد تناول العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة والثقافيّة، الذي انضمت إليه مملكة البحرين بموجب القانون رقم (10) لسنة 2007 الحق في العمل في المادتين رقمي (6.7)، اللتين أشارتا إلى اعتراف الدول الأطراف في هذا العهد بحق الفرد في العمل على نحو يختاره ويقبله بحريّة، على أن يتمتع جميع العمّال بالأجر المنصف ومكافأة متساوية لدى تساوي قيمة العمل من دون أي تمييز، ومنح المرأة شروط عمل لا تكون أدنى من تلك التي يتمتع بها الرجل، وتقاضيها أجرًا يساوي أجر الرجل عند تساوي العمل، ومن دون إغفال تمتع العمّال بالحق في الاستراحة وأوقات الفراغ والتحديد المعقول لساعات العمل والإجازات الدورية المدفوعة الأجر، والمكافأة عن أيام العطل الرسميّة، مع مراعاة إيجاد ظروف عمل تكفل السلامة والصحة المهنيتين الآمنتين.

7. إن انضمام مملكة البحرين إلى منظمة العمل الدوليّة بموجب المرسوم رقم (9) لسنة 1977 هو ما حدا بها لاحقًا إلى الانضمام إلى مجموعة من الاتفاقيّات ذات الصلة بالحق في العمل وصل مجموعها إلى عشر اتفاقيات، حيث انضمت حكومة مملكة البحرين بموجب المرسوم رقم (5) لسنة 1981 إلى كل من: اتفاقيّات منظمة العمل الدوليّة رقم (14) لسنة 1921 بشأن تطبيق الراحة الأسبوعية في المنشآت الصناعية، ورقم (29) لسنة 1930 بشأن السخرة أو العمل الإجباري، ورقم (81) لسنة 1947 بشأن تفتيش العمل في الصناعة والتجارة، ورقم (89) لسنة 1948 بشأن تشغيل النساء في الصناعة ليلا.

8. وتلا ذلك تصديقها أو انضمامها إلى مجموعة من الاتفاقيّات، كالاتفاقية رقم (105) لسنة 1957 في شأن إلغاء العمل الجبري بموجب المرسوم رقم (7) لسنة 1998، وأعقب ذلك انضمامها إلى الاتفاقيّة رقم (159) لسنة 1983 الخاصة بالتأهيل المهني والعمالة (المعوقون) بموجب المرسوم بقانون رقم (17) لسنة 1999، كما صدقت الحكومة على الاتفاقيّة رقم (11) لسنة 1985 الخاصة بالتمييز في الاستخدام والمهنة بموجب المرسوم رقم (11) لسنة 2000، وقد انضمت بموجب المرسوم بقانون رقم (12) لسنة 2001 إلى الاتفاقيّة رقم (182) لسنة 1999 بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفوريّة للقضاء عليها، والاتفاقيّة رقم (155) لسنة 1981 بشأن السلامة والصحة المهنيتين وبيئة العمل وذلك بموجب القانون رقم (25) لسنة 2009.

9. وكان آخر تلك الاتفاقيّات التي انضمت إليها حكومة مملكة البحرين الاتفاقيّة رقم (138) لسنة 1973 بشأن الحد الأدنى لسن الاستخدام، بموجب القانون رقم (1) لسنة 2012، حيث إن تصديق أو انضمام حكومة مملكة البحرين إلى اتفاقيّات منظمة العمل الدوليّة السالفة الذكر يشكّل التزامًا من قبلها بالمعايير الدوليّة ذات العلاقة بالحق في العمل.

10. ولما كانت السلامة المهنيّة أحد مقومات حقوق العمال بشكل عام والعمالة الوافدة بشكل خاص، فقد تناولت أحكام قانون العمل في القطاع الأهلي والقرارات المنفذة له، كل ما من شأنه تحقيق السلامة المهنيّة، كالقرار رقم (6) لسنة 2013 بشأن حماية العمّال من أخطار الحرائق في المنشآت ومواقع العمل، والقرار رقم (8) لسنة 2013 بشأن تنظيم السلامة المهنيّة داخل المنشأة، والقرار رقم (12) لسنة 2013 بشأن الإبلاغ عن الإصابات والأمراض المهنيّة، والقرار رقم (31) لسنة 2013 للوقاية من أخطار الكهرباء.

11. فضلًا عن اتفاقيّة منظمة العمل الدوليّة رقم (155) لسنة 1981 بشأن السلامة والصحة المهنيتين وبيئة العمل التي انضمت إليها الحكومة بموجب القانون رقم (25) لسنة 2009، كل ذلك في مجموعه يشكل منظومة توفر السلامة المهنيّة عن الأخطار والإصابات الواقعة أثناء العمل.

12. ويعد قرار وزارة العمل والتنمية الاجتماعية رقم (3) لسنة 2013 بشأن حظر العمل وقت الظهيرة، من أبرز القرارات ذات الصلة بتعزيز وحماية حقوق العمالة الوافدة، إذ بموجبه يُمنع تشغيل العمال وتحديدا في قطاع الإنشاءات والمقاولات والبناء والتشييد تحت أشعة الشمس وفي الأماكن المكشوفة خلال الفترة ما بين الساعة الثانية عشرة ظهرا والرابعة عصرا خلال فترة الصيف، نظرًا إلى ما تشهده المملكة خلال هذا الفصل من السنة من أجواء حارة ونسبة رطوبة عالية، وهو ما قد يُعرض هؤلاء العمال للخطر بسبب الإجهاد الحراري والتعرض لضربات الشمس والسقوط أثناء مزاولة العمل، كما يجوز للوزارة المختصة اتخاذ الإجراءات القانونية كافة بحق الشركات والمؤسسات المخالفة لأحكام هذا القرار.

13. وفيما يتعلق بحقوق العمالة الوافدة المنزلية، ولما كانت أحكام قانون العمل في القطاع الأهلي الصادر بموجب القانون رقم (36) لسنة 2012 قد استثنت العمالة المنزلية ومن في حكمهم من الخضوع له، عدا بعض المواد التي تناولت بعض الحقوق، الأمر الذي تدعو فيه المؤسسة الوطنية إلى أهمية وجود تشريع يُنظم شؤونهم وشؤون مكاتب الاستقدام وحقوق والتزامات كل طرف.

14. وتأتي دعوة المؤسسة الوطنية هذه تكريسا لمبدأ المساواة والكرامة الإنسانية بين جميع العمال ومن بينهم العمالة المنزلية والوافدة، وذلك على قدم المساواة مع العمالة الوطنية من دون تمييز بينهم سواء على أساس الجنس أو الدين أو اللون أو اللغة أو العقيدة أو الأصل، فقد أصبحت الحاجة ملحة إلى وجود منظومة قانونية تكفل لهاتين الفئتين العيش الكريم والحماية اللازمة ضد أي خطر قد تتعرضان له، إذ يجب الاعتراف لهما بمجموعة من الحقوق والامتيازات على المستويات كافة، لا تختلف عن تلك التي تتمتع بها العمالة الوطنية، ولا سيما في مجال الحماية الاجتماعية والقانونية والأمنية والصحية اللازمة.

15. وعلى صعيد أفضل الممارسات المتبعة في مجال حماية حقوق العمالة الوافدة، فقد خطت مملكة البحرين خطوات جريئة وملموسة ألقت بظلالها نحو تعزيز وحماية حقوق هذه الفئة، ولعل من أبرز ذلك قيام وزارة العمل والتنمية الاجتماعية بتقديم عدد من الخدمات العمالية الهادفة إلى توفير الدعم القانوني للعمال، منها إنشاء مجلس لتسوية النزاعات الجماعية المعني بتعزيز الثقافة القانونية للمساهمة والتعاون الإيجابي في حل القضايا والمنازعات بين أصحاب العمل والعمال.

16. حيث إن أي طرف معني، عاملا كان أو صاحب عمل، أو من ينوب عنهما، من واجبه مراجعة وزارة العمل والتنمية الاجتماعية في أي نزاع عمالي قد ينشب بين الطرفين، وذلك لتأمين حقوق الأطراف المتنازعة، خصوصا أن هذه الخدمة الاستشارية تأتي من محكمين واختصاصيين ذوي خبرة ودراية في حل المنازعات العمالية، ووفقا لقانون العمل في القطاع الأهلي الصادر بالقانون رقم (36) لسنة 2012 والقرارات الوزارية ذات الصلة.

17. وفي بادرة نوعية على مستوى دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، فقد منحت أحكام القانون رقم (19) لسنة 2007 بشأن تنظيم سوق العمل وتعديلاته، العامل الأجنبي – من دون موافقة صاحب العمل - حق الانتقال للعمل لدى صاحب عمل آخر من دون الإخلال بالحقوق المقررة لصاحب العمل بموجب أحكام القانون أو نصوص عقد العمل المبرم بين الطرفين وذلك بشرط أن يكون العامل الأجنبي قد قضى في عمله الحالي سنة ميلادية على الأقل.

18. وتمنح هيئة تنظيم سوق العمل العامل الأجنبي بعد انتهاء أو إلغاء التصريح الصادر بشأنه مهلة مناسبة لتمكينه من الانتقال، إن رغب، إلى صاحب عمل آخر واستصدار تصريح عمل بشأنه. ولا يُسمح للعامل خلال هذه المهلة بمزاولة أي عمل، ويصدر بتحديد إجراءات انتقال العامل الأجنبي وضوابط منح المهلة ومدتها قرار عن مجلس إدارة الهيئة.

19. وفي جميع الأحوال، لا يكون للعامل حق الانتقال ومنح المهلة، المشار إليهما في الفقرة السابقة، إذا فقد شرطا أو أكثر من شروط منح التصريح، أو صدر ضده حكم جنائي نهائي بعقوبة جناية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، أو خالف شروط تصريح العمل الصادر بشأنه.

20. وفي شأن توفير الغطاء والبيئة المحمية قانونًا للعمالة الوافدة، فقد تم إنشاء مركز إيواء يقع تحت مظلة مركز حماية ودعم العمالة الوافدة، الذي يعد أول مركز شامل لتقديم الخدمات الوقائية والإرشادية للعمالة الوافدة، ويتضمن مركز إيواء للضحايا أو الأشخاص المحتمل تعرضهم لجريمة الاتجار في الأشخاص.

21. ويقدم المركز خدمات متكاملة للضحايا أو المحتمل تحولهم إلى ضحايا، تتمثل في توفير الحماية الأمنية، والخدمات الطبية وفحص النزلاء بصورة دورية بالتعاون مع متطوعين من عدد من المستشفيات الخاصة، والخدمات الصحة النفسية بالتعاون مع باحثين اجتماعيين، والاستشارات القانونية وتقديم المشورة القانونية للنزيل وتعريفه بحقوقه وآلية الحصول عليها، ومساعدته على التوصل إلى تسوية أو رفع دعوى قضائية في المحاكم، ويتمتع المركز بخط تواصلٍ مباشرٍ مع عددٍ من الجهات الحكومية ذات العلاقة، وسفارات بعض الدول المصدرة للعمالة، إلى جانب دور العبادة بمختلف الأديان، ونوادي الجاليات الأجنبية.

22. وفي سياق متصل بمكافحة جريمة الإتجار في الأشخاص فقد تم إصدار نظام الإحالة الوطني لضحايا الاتجار في الأشخاص، الذي يُعد الأول على مستوى دول المنطقة، حيث يساهم في توعية المواطنين والمقيمين والعمّال الوافدين على حد سواء، بمفاهيم وممارسات الإتجار في الأشخاص وحقوقهم وفقا للقانون رقم (1) لسنة 2008 بشأن مكافحة الاتجار في الأشخاص، بالإضافة إلى تعزيز إجراءات مكافحة الاتجار في الأشخاص، وتوضيح وتنظيم دور مختلف الجهات وآليات تعاملها مع أي حالة اتجار أو يشتبه في إمكانية تحولها إلى أي نوع من أنواع هذه الجريمة.

23. في إطار معالجة ظاهرة العمالة غير النظامية، تشيد المؤسسة الوطنية بالجهود المبذولة من هيئة تنظيم سوق العمل في إصدار نظام بشأن "تصريح العمل المرن" الذي تمتد ولاية تطبيقه على العمالة الوافدة ذوي تصاريح العمل الملغاة، والعمالة الوافدة ذوي تصاريح العمل المنتهية التي لم يتم تجديدها من قبل أصحاب عملهم، مستثنيا من تطبيقه، العمالة النظامية أو العمالة المنزلية أو العمالة التاركة للعمل.

24. ويفتح نظام "تصريح العمل المرن" مجالا جديدا أمام العمالة الوافدة غير النظامية التي تنطبق عليها شروط العمل والإقامة في مملكة البحرين من دون صاحب عمل لتصحيح أوضاعها وفق إطار تنظيمي جديد، تتولى فيه هيئة تنظيم سوق العمل إدراج العمالة غير النظامية ضمن النظام ووفق شروط تضمن حقوق جميع أطراف العمل للحفاظ على حركة السوق واحتياجاتها الفعلية، حيث يتيح هذا النظام للعمالة الوافدة فرصة الالتحاق بأي صاحب عمل لمدة سنتين قابلة للتجديد، وبالتعاقد المباشر المؤقت في أي مهنة لا تتطلب ترخيصا احترافيا لمزاولتها سواء بالدوام الكلي أو الجزئي. كما يتيح النظام للعامل المغادرة والعودة من بلاده بصورة اعتيادية خلال فترة صلاحية تأشيرة العمل، فضلا عن حماية العامل من التعرض لأي محاولات لاستغلاله أو للاتجار فيه.

25. ويُمنح العمال المستفيدون من نظام "تصريح العمل المرن"، بطاقة زرقاء، تُجدد كل ستة أشهر بصورة مجانية لتمكنهم من العمل في مختلف الوظائف غير المهنية الاعتيادية، فضلا عن تمكن العامل المرن – بموجب البطاقة الزرقاء – من الاستفادة من خدمات الرعاية الصحية في المراكز الحكومية بشكل مجاني.

26. كما يسمح نظام "تصريح العمل المرن" لأي صاحب عمل إمكانية التعاقد مع العامل بصورة كلية أو جزئية وبنظام الساعات أو الأيام أو الأسابيع، حيث يُمكن هذا النظام أصحاب الأعمال من الاستفادة المرنة من العمالة الأجنبية غير المهنية التي يحتاجون إليها لفترات محدودة غير دائمة من دون الحاجة إلى استقدام عمال جدد لمدة سنتين، إلى جانب إتاحة فرصة التأكد من مدى قانونية هذه العمالة مما يجنبهم أي مساءلة قانونية مترتبة على ذلك.

27. الجدير بالذكر، أن هيئة تنظيم سوق العمل ستقوم بإصدار (2000) ترخيص عمل في هذا النظام شهريا وذلك لمدة سنتين بمهنتين هما (تصريح مرن) و(تصريح ضيافة مرن) حيث إن الأخير يختص بالعمالة التي ستعمل في قطاع المطاعم والفنادق والصالونات وغيرها من المهن التي تحتاج إلى فحص طبي خاص. وعمدت هيئة تنظيم سوق العمل إلى تحديد سقف العمالة المنضوية تحت النظام بصورة شهرية، لغرض مراجعة ومعالجة أي أثر سلبي في سوق العمل، وقد بدأ النظام باستقبال الراغبين في الاستفادة منه بدءا من شهر يوليو من عام 2017.

28. وتشيد المؤسسة الوطنية بقيام هيئة تنظيم سوق العمل باعتماد العقد الثلاثي النموذجي الجديد والإلزامي للعمالة المنزلية الذي ينظم العلاقة بين صاحب العمل وصاحب مكتب التوظيف والعامل المنزلي، والذي جاء بناء على مخرجات ورشة العمل الخاصة بمكاتب التوظيف، التي شاركت فيها المؤسسة الوطنية ومكاتب الاستقدام وعدد من مؤسسات المجتمع المدني ذات الصلة. ويأتي هذا العقد الثلاثي النموذجي لضمان حقوق أطرافه كافة، سواء صاحب العمل أو صاحب مكتب التوظيف أو العامل المنزلي.

29. وفي إطار قيام المؤسسة الوطنية بمد أواصر التعاون والتنسيق مع الوزارات والأجهزة الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني ذات الصلة، ولاسيما اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار في الأشخاص وبالتعاون مع هيئة تنظيم سوق العمل، قامت بافتتاح مكتب لها في مركز حماية ودعم العمالة الوافدة، ليكون هذا المكتب حلقة وصل بين المؤسسة الوطنية والمقيمين بهدف الوصول إلى أقصى مستويات تعزيز وحماية فئة العمالة الوافدة، ويأتي هذا الجهد نظير اللقاءات والاجتماعات التي قامت بها المؤسسة الوطنية مع هيئة تنظيم سوق العمل وجمعية البحرين لمكاتب الاستقدام.

30. ويختص مكتب المؤسسة الوطنية باللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار في الأشخاص (فرع مركز حماية ودعم العمالة الوافدة) بتلقي الشكاوى المتعلقة بحقوق الإنسان الواردة من العمالة الوافدة، ودراستها والبحث فيها وإحالة ما ترى المؤسسة الوطنية 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.

31. وتأتي جهود المؤسسة الوطنية في افتتاح هذا المكتب وفقًا للولاية الواسعة الممنوحة لها في قانون إنشائها، من خلال تعزيز وتنمية وحماية حقوق الإنسان، وإرساخ قيمها، ونشر الوعي بها، والإسهام في ضمان ممارستها، بما فيها حقوق العمالة الوافدة.

32. وفيما يتعلق بولاية المؤسسة الوطنية في تلقي الشكاوى وطلبات المساعدة والمشورة القانونيتين المتعلقتين بحقوق العمالة الوافدة، فقد تلقت المؤسسة الوطنية عدد ستة وعشرين (26) طلبًا للمساعدة القانونية، تنوعت مضامين بعضها بين طلب تدخل المؤسسة في تجديد تأشيرة الإقامة الخاصة بطالبي المساعدة، أو المساعدة على معرفة ما إذا كانت هناك دعوى جنائية ضد آخرين منهم، إلى جانب تلقيها عددا من طلبات المساعدة للتدخل نتيجة عدم صرف صاحب العمل أجورًا لبعض العاملين لديه، أو المساعدة للحصول على جواز السفر الخاص بمقدم طلب المساعدة نتيجة احتجازه لدى صاحب العمل.

33. وقد قامت المؤسسة الوطنيّة على إثر تلقيها طلبات المساعدة القانونية أعلاه، بدراستها وإبداء الرأي القانوني بشأنها، وقامت بمخاطبة الجهات المختصة، بينما حفظت بعض طلبات المساعدة الواردة لتحقق النتيجة فيها أو لعدم اختصاص المؤسسة.

الفرع الرابع
الحق في الصحة

1. ورد اصطلاح الحق في الصحة للمرة الأولى على المستوى الدولي في دستور منظمة الصحة العالمية لعام 1946، والذي اعتبرت ديباجته أن الصحة هي "**حالة من اكتمال السلامة بدنيا وعقليا واجتماعيا، لا مجرد انعدام المرض أو العجز**"، **كما نصت ذات الديباجة على أن** "**التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه هو أحد الحقوق الأساسية لكل إنسان، من دون تمييز بسبب العنصر أو الدين أو العقيدة السياسية أو الحالة الاقتصادية أو الاجتماعية**".

2. ويتمثل الحق في الصحة في الحصول على الرعاية الصحية المقبولة والميسورة التكلفة ذات الجودة المناسبة في التوقيت المناسب، وبالتالي يتعين على الدول تهيئة الظروف المناسبة لتمكين الأفراد من التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، ولا يعني ذلك أن يكون الشخص موفور الصحة.

3. وجاء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 في المادة رقم (25) منه، ليؤكد أن الحق في مستوى معيشة كاف يعد جانبا مهما من الحق في الصحة ، وكان الحق في الصحة موضع الاعتراف به مرة أخرى باعتباره أحد

حقوق الإنسان الأساسية في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر عام 1966.

4. وقد أصدرت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية – وهي اللجنة التي تتولى رصد امتثال الدول المنضمة للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية– تعليقا عاما بشأن الحق في الصحة، أوضحت من خلاله الجوانب الأساسية لهذا الحق [12]، التي تتمثل في اعتبار أنه حق شامل، حيث اعتبرت أن الحق في الصحة هو أبعد مما عرفته ديباجة دستور منظمة الصحة العالمية، فهو طائفة عريضة من العوامل الاجتماعية والاقتصادية التي تهيئ الظروف للأفراد بأن يعيشوا حياة صحية، وتشمل هذه المقومات الأساسية للصحة: الحصول على مياه الشرب المأمونة، وتوفير الغذاء الآمن، والتغذية الكافية، والمسكن الملائم، والعمل في ظروف صحية وآمنة، وبيئة صحية ونظيفة، والحصول على التوعية والمعلومات التثقيفية فيما يتصل بالحق في الصحة، وأخيرا المساواة الجنسانية في التمتع بالحق في الصحة.

5. كما يتضمن الحق في الصحة جملة من الحقوق والحريات المنبثقة عنه، تتمثل في حق الفرد في التحكم بصحته وجسده، بما في ذلك حريته في الإنجاب، والحق في عدم الخضوع للعلاج الطبي بدون موافقة، وأن يكون في مأمن من إجراء أي تجارب طبيَة عليه من دون رضاه، والحرية من التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة.

6. ويشمل الحق في الصحة مجموعة من الاستحقاقات منها توفير نظام لحماية الصحة يوفر فرصا متساوية للجميع للتمتع بأعلى مستوى يمكن بلوغه في مجال الصحة، الحق في الوقاية والعلاج ومكافحة الأمراض، وجعل الأدوية الجوهرية متوافرة للجميع، بالإضافة إلى وجوب توفير نظام صحي يكفل صحة الأمومة والطفولة والصحة الإنجابية، وضمان الوصول إلى الخدمات الصحية الأساسية على قدم المساواة وفي الوقت المناسب، إلى جانب ضرورة توفير المعلومات والثقافة الصحية للجميع، وإشراك السكان في عملية صنع القرارات المتصلة بالصحة على الصعيدين الوطني والمجتمعي.

7. كما يُعتبر توفير الخدمات والسلع والتسهيلات الصحية للجميع بدون أي تمييز أحد أهم الجوانب الأساسية لهذا الحق، ويُقصد بالتمييز هو أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد على أساس أسباب مختلفة يكون من أثره أو الغرض منه تقويض أو إلغاء الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، وهو عادة ما يرتبط بتهميش فئات معينة في المجتمع مما يؤدي إلى زيادة ضعف هذه الفئات وتعرضها للفقر وسوء الصحة.

[12] صحيفة الوقائع رقم (31)، الحق في الصحة، صادرة عن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، 2008

8. ويقع على عاتق الدول التزام بحظر التمييز ومنعه لأي سبب وكفالة المساواة للجميع في التمتع بالرعاية الصحية والحصول على المقومات الأساسية للحق في الصحة. ويتضمن مبدأ عدم التمييز والمساواة اعتراف الدول وتعاملها مع الاختلافات والاحتياجات الخاصة بفئات تواجه تحديات صحية محددة مثل ارتفاع معدل الوفيات أو التعرض لأمراض معدية. ويتطلب الالتزام بكفالة عدم التمييز تطبيق معايير صحية محددة يجب تطبيقها على فئات معينة مثل النساء أو الأطفال أو الأشخاص ذوي الإعاقة.

9. وقد أوضحت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أنه لا يمكن للدول أن تبرر الافتقار إلى حماية الأفراد الضعفاء في المجتمع من التمييز المتعلق بالصحة سواء كان ذلك بموجب قانون أو في الواقع العملي. ومن ثم يتعين على الدول حتى في الظروف العسيرة حماية الضعفاء في المجتمع وذلك من خلال اعتماد برامج موجهة بكلفة مخفضة.

10. ويلزم إلى جانب ذلك توفير جميع الخدمات والسلع والتسهيلات وأن يمكن الوصول إليها وأن تكون مقبولة ومن نوعية جيدة، ولا يكون ذلك إلا من خلال ضمان توفير المرافق والسلع والخدمات العمومية الفعَّالة للصحة والرعاية الصحية الكافية للجميع داخل الدولة، وإمكانية الحصول عليها ماديا وماليا ومن دون تمييز لجميع قطاعات السكان بمن فيهم الأطفال والمراهقون وكبار السن والأشخاص ذوو الإعاقة وغيرهم من الفئات الخاصة أو الضعيفة. وتمتد هذه الإمكانية لتشمل الحصول على المعلومات المتصلة بالصحة وتلقيها وإرسالها في أشكال مفهومة للجميع بمن في ذلك الأطفال والأشخاص ذوو الإعاقة، ولكن مع الحفاظ على مبدأ سرية البيانات الصحية الشخصية. هذا إلى جانب ضمان احترام المرافق والسلع والخدمات المقدمة للأخلاقيات الطبية وأن تراعي المنظور الجسماني وأن تكون مقبولة ثقافيا، مع ضرورة توفير مهنيين صحيين مدربين وعلى مستوى عالٍ من الكفاءة وتوفير العقاقير الطبية الصالحة للاستخدام والمقرة علميا بها، وتزويد المستشفيات والمراكز الطبية بالمعدات والأجهزة الطبية اللازمة، مع ضمان توفير مياه شرب آمنة وصحية.

11. ويلزم الإشارة في هذا الشأن إلى شيوع جملة من المفاهيم الخاطئة حول الحق في الصحة لعل من أبرزها: أن الحق في الصحة ليس هو نفسه الحق في التمتع بصحة جيدة، حيث يعتقد بعض الأفراد انه يتعين على الدولة أن تضمن الصحة الجيدة للأشخاص في حين أن الصحة الجيدة للشخص تتأثر في الأساس بعوامل عديدة تخرج عن السيطرة المباشرة للدول، ومثال ذلك، التكوين البيولوجي للفرد وظروفه الاجتماعية والاقتصادية، وبالتالي من الدقة أن يتم وصف الحق في الصحة باعتباره أعلى معيار يمكن بلوغه من الصحة الجسدية والعقلية، وليس الحق غير المشروط في التمتع بصحة جيدة.

12. كما أنه من تلك المفاهيم الشائعة اعتبار أن الحق في الصحة هدف يتعين تحقيقه في الأجل الطويل، فعلى الرغم من كون الحق في الصحة هدفا برنامجيا يُراعى فيه التدرج في إعماله فإن ذلك لا يعني أنه لا يُنشئ التزامات فورية على الدول، حيث يقع على عاتق الدول بذل كل الجهود الممكنة في حدود مواردها الاقتصادية والمادية المتوافرة لإعمال الحق في الصحة من دون أي تأخير، كما أن هناك التزامات تنشأ بشكل فوري على الدول لا تتطلب توافر أي إمكانيات مادية ومنها على سبيل المثال: التعهد بضمان الحق في الصحة بطريقة غير تمييزية، وصياغة تشريعات محددة تنظم وتحمي التمتع بالحق في الصحة، واعتماد خطط العمل الخاصة بالإعمال الكامل لهذا الحق. كما يستوجب على الدول توفير الحد الأدنى من العناصر المادية الجوهرية في الحق في الصحة، مثل توفير اللقاحات والعقاقير الأساسية والخدمات الصحية للأمومة والطفولة.

13. إلى جانب ما سبق فإن هناك العديد من الصكوك الدولية الأخرى ذات صلة بحقوق الإنسان، أكدت مضامينها أهمية الحق في الصحة، إذ بعضها يتسم بالعمومية، وأخرى تتناول مسائل أو فئات محددة في حقوق الإنسان، ومن ذلك ما تضمنته الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1965 والمنضمة إليها مملكة البحرين بموجب المرسوم رقم (8) لسنة 1990، المادة رقم (5) – الفقرة (هـ) منها، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1979 والمنضمة إليها مملكة البحرين بموجب المرسوم بقانون رقم (5) لسنة 2002، المواد أرقام (11، 12، 14)، واتفاقية حقوق الطفل لعام 1989 والمنضمة إليها مملكة البحرين بموجب المرسوم بقانون رقم (16) لسنة 1991، المادة رقم (24) منها، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لعام 2006 والمصدق عليها بموجب القانون رقم (22) لسنة 2011، المادة رقم (25) منها، بالإضافة إلى الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام 1990، المواد أرقام (28،43،45).

14. فضلا عما خلصت إليه المقررات الدولية ذات الصلة التي من أبرزها نتائج المؤتمر الدولي المعني بالرعاية الصحية الأولية، الذي تولد عنه إعلان (ألما – أتا)، الصادر في سبتمبر 1978 حيث أكد الدور الحاسم للرعاية الصحية الأولية الموجه إلى المشاكل الصحية الرئيسة في المجتمع، وتوفير الخدمات الترويجية والوقائية والعلاجية، وخدمات إعادة التأهيل. وشدد على أن الوصول إلى الرعاية الصحية الأولية هو مفتاح الوصول إلى مستوى من الصحة يسمح لجميع الأفراد بالعيش في حياة منتجة اجتماعيا واقتصاديا، وأن الرعاية الصحية الأولية هي الخطوة الأساسية نحو المساهمة في تحقيق أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه.

15. أما على المستوى الوطني، فقد كفل دستور مملكة البحرين في المادة رقم (8) منه الحق في الصحة، حيث نصت الفقرة (أ) منها على أن "**لكل مواطن الحق في الرعاية الصحية، وتعنى الدولة بالصحة العامة، وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف المستشفيات والمؤسسات الصحية**"، وأعقبتها الفقرة (ب) لتقضي بأنه: "**يجوز للأفراد والهيئات إنشاء مستشفيات أو مستوصفات أو دُور علاج بإشراف من الدولة، وفقًا للقانون**".

16. وتنفيذا لذلك فقد أولى المشرع البحريني اهتماما بالحق في الصحة من خلال سنّ عدد من التشريعات المختلفة أبرزها؛ المرسوم بقانون رقم (4) لسنة 1973 وتعديلاته بشأن مراقبة التداول في المواد والمستحضرات المخدرة واستعمالها، والقانون رقم (3) لسنة 1975 وتعديلاته بشأن الصحة العامة، الذي جاء متضمنًا بيان المخالفات الصحيّة وآلية التصرف فيها والاشتراطات الصحيّة، مع بيان كيفيّة مراقبة المصادر العامة للمياه، والرقابة على المرافق الصحيّة والفنادق والمطاعم والمحال العامة، والعقوبات المترتبة حيال المخالفات، والمرسوم بقانون رقم (14) لسنة 1977 في شأن الاحتياطات الصحيّة للوقاية من الأمراض المعدية، والمرسوم بقانون رقم (3) لسنة 1985 بشأن مراقبة المواد الغذائية المستوردة، والمرسوم بقانون رقم (7) لسنة 1989 بشأن مزاولة مهنة الطب البشري وطب الأسنان، والمرسوم بقانون رقم (4) لسنة 1995 بشأن الرقابة على استعمال وتسويق وترويج بدائل لبن الأم، والمرسوم بقانون (18) لسنة 1997 بشأن تنظيم مهنة الصيدلة والمراكز الصيدليّة وتعديلاته، والمرسوم بقانون رقم (16) لسنة 1998 بشأن نقل وزراعة الأعضاء البشريّة، والمرسوم بقانون رقم (17) لسنة 1998 بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (6) لسنة 1970 بتنظيم تسجيل المواليد والوفيات، والقانون رقم (26) لسنة 2006 بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ، والقانون رقم (8) لسنة 2009 بشأن مكافحة التدخين والتبغ وأنواعه، والقانون رقم (25) لسنة 2009 بالموافقة على انضمام مملكة البحرين إلى اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (155) لسنة 1981 بشأن السلامة والصحة المهنيتين وبيئة العمل.

17. وتشيد المؤسسة الوطنية في هذا الشأن بصدور القانون رقم (1) لسنة 2017 بشأن وقاية المجتمع من مرض متلازمة النقص المناعي المكتسب (الإيدز) وحماية حقوق الأشخاص المتعايشين معه، حيث تضمن القانون أحكامًا في مجملها تناولت حقوق المتعايشين مع الفيروس، ليؤكد تمتعهم بجميع الحقوق التي يكفلها الدستور والاتفاقيات الدولية المصَّدق عليها من الدولة والقوانين المعمول بها، ويُحظَر كل فعل أو امتناع يشكِّل تمييزا ضدهم، أو يؤدي إلى الحَطِّ من كرامتهم أو الانتقاص من حقوقهم أو استغلالهم بسبب الإصابة على اختلاف أجناسهم وأعمارهم، بالإضافة إلى بيان الواجبات الملقاة على عاتق المتعايش مع الفيروس.

18. كما أنشأ القانون لجنة وطنية لمكافحة متلازمة النقص المناعي المكتسب (الإيدز) وأحال إلى اللائحة التنفيذية للقانون بيان تشكيلها واختصاصها والأحكام الخاصة فيها، ولم يغفل القانون كذلك بيان العقوبات المترتبة على مخالفة أحكامه، وعليه تأمل المؤسسة الوطنية من الوزارة المعنية بشؤون الصحة الإسراع في إصدار اللائحة التنفيذية للقانون والقرارات الأخرى المنفذة له ذات الصلة.

19. ونظرا إلى انضمام مملكة البحرين إلى أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966 بموجب القانون رقم (10) لسنة 2007 الذي أقر في المادة رقم (12) منه حق كل إنسان في التمتع

بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه، إذ يقع على الدولة الطرف وفقا لأحكام هذا العهد الدولي مجموعة من الالتزامات العامة أو المحددة، ومن ذلك التزام عام بمبدأ الإعمال التدريجي، وتنفيذا لهذا المبدأ، يقع لزاما على الدولة الطرف المضي قدما وبأسرع طريقة ممكنة، سواء كان ذلك بشكل منفرد أو بفضل المساعدة والتعاون الدوليين، وإلى أبعد حد تُتيحه الموارد المتوافرة لديها، إلى تعزيز وحماية الحق في الصحة، وصولا في ذلك إلى أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه. وعليه، فإنه من غير المقبول بتاتا قيام الدولة باتخاذ خطوات تراجعية عمدية تقلل من تمتع الأفراد بالحق في الصحة، وإذا ما اتخذت هذه التدابير يقع على كاهلها إثبات ما برر لها اللجوء إلى هذه الخطوات، وذلك في سياق الاستخدام الكامل لأقصى الموارد المتاحة لديها.

20. وعلى الرغم من أن الحق في الصحة يأتي في إطار مبدأ الإعمال التدريجي، فإن هناك التزامات فورية على الدولة لا يجوز بأي حال من الأحوال تبرير عدم تنفيذها في سياق هذا المبدأ، وخاصة أن تتعهد الدولة بضمان تمتع الأفراد بالحق في الصحة من دون أي تمييز وعلى قدم المساواة بين جميع القاطنين على ولايتها القضائية.

21. أما فيما يتعلق بالالتزامات المحددة الناشئة على الدولة الطرف في العهد الدولي فإنه يجب أن تلتزم باحترام الحق في الصحة، ويكون ذلك بالامتناع عن التدخل بشكل مباشر أو غير مباشر في التمتع بالحق في الصحة، ويكون احترام الدولة للحق في الصحة محققا، عندما لا تقوم بمنع أو تقييد إتاحة الفرص المتكافئة لجميع الأشخاص بمن فيهم السجناء والمحتجزون أو الأقليات أو غيرهم من الحصول على الخدمات الصحية الوقائية والعلاجية، أو بالامتناع عن فرض ممارسات تمييزية فيما يتعلق بأوضاع المرأة واحتياجاتها، أو بالامتناع عن حظر أو عرقلة الرعاية الوقائية، أو تسويق الأدوية غير المأمونة، أو بالامتناع عن التلويث غير القانوني للهواء والمياه والتربة.

22. كما يقع على عاتق الدولة الطرف في العهد الدولي حماية الحق في الصحة من خلال التزام مؤداه أن تتخذ الدولة تدابير من شأنها أن تمنع أطرافا ثالثة من التدخل في هذا الحق، ويكون حماية الدولة لذلك متحققا، عند قيامها باتخاذ التدابير التشريعيّة والإداريّة كافة التي تكفل المساواة وعدم التمييز في فرص الحصول على الرعاية والخدمات الصحيّة التي توفرها أطراف ثالثة (القطاع الخاص)، مع ضمان ألا تشكل خصخصة قطاع الصحة تهديدا لتوافر المرافق والخدمات الصحية، وإمكانية الوصول إليها ومقبوليتها ونوعيتها.

23. إلى جانب التزام الدولة الطرف بضمان مراقبة تسويق المعدات الطبية والأدوية من قبل أطراف ثالثة (القطاع الخاص)، وضمان استيفاء جميع العاملين في المجال الصحي لمعايير الملاءمة من التعليم والتدريب والمهارات اللازمة وقواعد السلوك الأخلاقية، وضمان ألا تؤدي الممارسات الاجتماعية أو التقليدية الضارة إلى عرقلة الوصول إلى الرعاية أثناء الحمل أو بعد الولادة.

24. ويقع على عاتق الدولة الطرف للعهد التزام آخر يتمثل في إعمال الحق في الصحة من خلال اتخاذ تدابير قانونية وإدارية، ومالية، وقضائية، وأخرى تشجيعية ملائمة من أجل الإعمال الكامل للحق في الصحة، من خلال شمول جميع الأفراد الخاضعين تحت ولاية الدولة القانونية التمتع بالحق في الصحة، واعتماد سياسات وخطط صحية وطنية مصحوبة بخطط تفصيلية إعمالا لهذا الحق تغطي القطاعين العام والخاص، وتبني برامج عملية للتحصين ضد الأمراض المعدية، مع تقديم ونشر المعلومات المتعلقة بأساليب الحياة والتغذية الصحية، وبالممارسات العملية الخاطئة التي تكون مدعاة للمساس بالحق في الصحة.

25. أما على صعيد الواقع العملي للحق في الصحة بمملكة البحرين، فقد أولت اهتماما كبيرا بالصحة بهدف توفير أعلى مستوى من الخدمات الصحية للجميع سواء كانوا مواطنين أو مقيمين وذلك عن طريق إنشاء العديد من المستشفيات العامة والمتخصصة ومراكز الرعاية الصحية الأولية في جميع مناطق المملكة وتجهيزها بأحدث التقنيات الطبية، سعيا إلى تحسين نوعية الحياة بمختلف جوانبها الصحية والنفسية والاجتماعية. وتقوم وزارة الصحة بدور رئيس في وضع السياسات الصحية ومتابعة تنفيذها وتضمن الاستخدام الأمثل للموارد بأكبر قدر ممكن من الكفاءة والفاعلية من أجل رعاية صحية ذات معايير عالية.

26. وتقوم وزارة الصحة بتوفير الرعاية الصحية على مختلف أنواعها، للمواطنين والمقيمين كافة، من خلال مجمع السلمانية الطبي بالإضافة إلى خمسة مستشفيات للولادة متفرقة في أنحاء المملكة، ومستشفى لكبار السن وآخر للطب النفسي، إلى جانب المستشفى العسكري لقوة دفاع البحرين ومستشفى الملك حمد الجامعي وعدد من المستشفيات والعيادات الخاصة.

27. وتشمل هذه الرعاية، الرعاية الصحية الأولية، التي تعتبر هي حجر الأساس للخدمات الصحية في المملكة، وتضم في مجملها العديد من الخدمات ليتمتع الفرد بصحة سليمة وجيدة، ومنها تعزيز السلوكات الصحية، والاكتشاف المبكر للأمراض والتشخيص والعلاج وإعادة التأهيل.

28. ويتم توفير هذا النوع من الرعاية الأولية عن طريق شبكة المراكز الصحية المنتشرة في جميع أنحاء المملكة، ومن خلال خدمات طب العائلة وممرضات صحة المجتمع ومجموعة من إخصائيات تعزيز الصحة وباحثات اجتماعيات، ولجان مختصة في جميع المراكز الصحية منها على سبيل المثال لا الحصر: لجنة مكافحة العدوى، كما يتم تقديم العديد من الخدمات العلاجية والوقائية في مجال الرعاية الصحية الأولية.

29. وتُعد من قبيل الرعاية الصحية الأولية الخدمات الوقائية المقدمة لكلّ من الأم والطفل، مثل خدمات ما قبل الولادة، وفحص الأطفال الدوري، والتحصين وخدمات ما بعد الولادة أو الإجهاض، وخدمات تنظيم الأسرة،

وخدمات فحص النساء الدوري، وخدمات فحص ما قبل الزواج، والفحص بالموجات فوق الصوتية للسيدات الحوامل. كما تشمل الخدمات الوقائية خدمات صحة الفم والأسنان، وخدمات طب الأسنان للأم والطفل، ومرضى السكري، وكبار السن، وذوي الاحتياجات الخاصة.

30. كما تشمل هذه الرعاية، الرعاية الصحية الثانوية والسريرية، ويتم تقديم هذه الرعاية من خلال عدد من المستشفيات العامة وعلى رأسها مجمع السلمانية الطبي الذي يقدم خدمات طبية متنوعة للمرضى المقيمين في مختلف أجنحة المستشفى وفقا لنوع المرض وحالة المريض الصحية، كما يشمل المستشفى قسمًا خاصًا للحوادث والطوارئ الذي بدوره يقدم الرعاية الطبية العاجلة لكل المرضى والجرحى. كما توفر المستشفيات العامة والخاصة الرعاية السريرية حيث تضم المستشفيات أجنحة مصنفة حسب مجال التخصص، وكذلك يتم تصنيف الأسرّة فيها بحسب نوع جنس وسن المريض وحالته الصحية، ونوع المرض الذي يعانيه.

31. أما النوع الآخر من هذه الرعاية فهو الرعاية الصحية الثلاثية، ويتم تقديم هذه الخدمة من خلال لجنة الرعاية الصحية الثلاثية بوزارة الصحة لعلاج المرضى بالخارج، وعادة ما يتم إرسال الحالات الحرجة التي لا يتوافر علاجها في المملكة، وتعد أكثر الأمراض التي يتم إرسال المرضى للعلاج منها في الخارج هي: أمراض السرطان، والعظام، وأمراض المخ والأعصاب، والأمراض الباطنية والجراحية، وأمراض القلب. ويقوم مكتب العلاج في الخارج بترتيب الزيارات للمرضى بحسب حالة كل مريض.

32. إلى جانب الحماية التشريعية للحق في الصحة وتوفير الخدمات الصحية بمختلف أنواعها للمواطنين والمقيمين على أرض المملكة قامت مملكة البحرين بتنفيذ مجموعة من المبادرات السياسية والاقتصادية لتحسين نوعية الحياة لجميع المواطنين والمقيمين، من خلال تعزيز القطاع الصحي في المملكة بحيث يمكن الجميع من الوصول السريع والسهل إلى الخدمات الصحية ذات الجودة العالية، التي من أبرزها: استراتيجية النظام الوطني للمعلومات الصحية (I-Seha)، إذ يُعد هذه النظام أحد أهم الركائز الرئيسة لتطوير الخدمات الصحية، من خلال تطبيق أفضل وأحدث نُظم تقنية المعلومات في المجال الصحي بهدف تحسين الخدمات الطبية المقدمة للمرضى وزيادة كفاءة نوعيتها وسرعة تقديمها بأفضل السبل المتاحة عالميا.

33. وتقوم فكرة هذا النظام على توفير الأنظمة الصحية (الإكلينيكية) وما تحتاجه إليه من بنية تحتية متطورة لتقنية المعلومات وكذلك توفير أنظمة الربط بالأنظمة المتعلقة بالموارد المالية والمخازن والموارد البشرية بالإضافة إلى التنسيق مع مشاريع مختلف الجهات الحكومية لتحقيق التكامل وتجنب ازدواجية الجهد والكلفة بين تلك المشاريع. بالإضافة إلى ذلك يهدف هذا النظام إلى تزويد المديرين التنفيذيين في وزارة الصحة بمصدر موثوق من المعلومات التي يمكن استخدامها لتطوير الاستراتيجيات والخطط الموضوعة في السابق لتحسين نظام الرعاية الصحية.

34. كما تضمنت الرؤية الاقتصادية (2030) والاستراتيجية الاقتصادية الوطنية (NES)، عددا من المبادرات ذات الصلة بمجال الحق في الصحة التي تهدف إلى التشجيع على أنماط الحياة الصحية، وتوفير الوصول السهل والعادل لخدمات الرعاية الصحية ذات الجودة العالية، وضمان وجود تنظيم عادل لنظام الرعاية الصحية في المملكة. ويهدف تطوير القوى العاملة في مجال الرعاية الصحية قدمت الرؤية الاقتصادية لعام (2030) عددا من الالتزامات ذات الصلة، كما تم تنقيح وتعديل الاستراتيجية الاقتصادية الوطنية (NES) لضمان تحسين قطاع الصحة من خلال تعزيز الصحة الوقائية لسكان مملكة البحرين، وتحقيق التكامل الفعَّال ما بين الخدمات الصحية التي تقدمها وزارة الصحة والمؤسسات الحكومية الأخرى بهدف التركيز في احتياجات المريض.

35. بالإضافة إلى توفير الخدمات الصحية ذات الجودة من خلال الحفاظ على الاعتماد الدولي للمرافق وضمان امتثالها لمعايير الهيئة الوطنية لتنظيم المهن الصحية (NHRA)، والحصول على جميع خدمات الرعاية الصحية وتحديدا الرعايتين الأولية والثانوية، من خلال زيارة المرافق الصحية والعمل على خفض فترات الانتظار في تلك المرافق.

36. إلى جانب ذلك فقد تضمنت الاستراتيجية الاقتصادية الوطنية (NES) الالتزام بتعزيز دور وزارة الصحة في وضع السياسات ومراجعة الترتيبات الإدارية بما يتماشى مع أفضل الممارسات الدولية، واستدامة الخدمات الصحية من خلال تطوير ترتيبات التمويل المستدامة، وتلبية الطلب المستقبلي على المتخصصين في الرعاية الصحية، وتحسين نظم الإدارة وتحسين نوعية البنية الأساسية، بالإضافة إلى تنظيم عادل لجميع مقدمي الخدمات الصحية بالقطاعين العام والخاص من خلال إنشاء وتشغيل الهيئة الوطنية لتنظيم المهن الصحية (NHRA).

37. كما قامت مملكة البحرين بإعلان الاستراتيجية الصحية للأعوام (2015-2018)، التي تضمنت عدد (6) أهداف استراتيجية مهمة تمثلت في: الحفاظ على صحة السكان من خلال تعزيز الصحة والوقاية، وتكامل الخدمات في النظام الصحي ضمن وزارة الصحة والمؤسسات الحكومية والخاصة الأخرى، والجودة، وحصول الجميع على خدمات الرعاية الصحية، وتعزيز دور وزارة الصحة في وضع السياسات والحوكمة، واستدامة الخدمات الصحية.

38. وفي سبيل تحقيق هذه الأهداف وضعت وزارة الصحة عدد عشرين (20) مبادرة، يتمثل أهمها في تعزيز أنماط الحياة الصحية، والعمل على خفض نسبة الإصابة بالأمراض غير السارية، وتعزيز الحماية ضد الأمراض السارية والأمراض المستجدة، وتطوير نظام لإدارة البحوث وربطه مع الجهات المعنية، وتعزيز الشراكة مع القطاع الصحي الخاص.

39. كما تم تقييم الوضع الحالي للقطاع الصحي في مملكة البحرين، الذي تبين أن هناك عدة تحديات تواجه تنفيذ الاستراتيجية والتي من أبرزها؛ التغير الديموغرافي من حيث الزيادة في نسبة المسنين إلى جانب الزيادة في عدد السكان وارتفاع معدل متوسط العمر، مما ينتج عنه ضغط متزايد على استخدام المرافق والخدمات الصحية العامة في مملكة البحرين.

40. يضاف إلى ذلك ازدياد نسبة الأشخاص المصابين بالأمراض غير المعدية (الأمراض السارية) والتي تشمل أمراض القلب والأوعية الدموية والسرطان وداء السكري وأمراض الجهاز التنفسي المزمنة وغيرها من الأمراض بسبب أنماط الحياة غير الصحية. وقد أصبحت هذه الأمراض خطرا يهدد الصحة كونها السبب الرئيس في الوفاة، كما أنها تُشكل عبئا اقتصاديا على الدول لما تستلزمه من فترات علاج طويلة ذات كلفة عالية، إلى جانب أنها تؤثر سلبا في إنتاجية الفرد وتقدم المجتمع وتطوره. بالإضافة إلى استدامة قيام الدولة بتمويل الخدمات الصحية في ظل الازدياد المطرد في تكاليف الخدمات الصحية، مما يُبرز الحاجة إلى توطيد الشراكة وتحقيق التكامل الفعلي في الخدمات الصحية بين القطاعين العام والخاص.

41. وعليه، طرحت حكومة مملكة البحرين مشروع قانون جديد أمام السلطة التشريعية بشأن "الضمان الصحي" ومن المتأمل أن يُعمل به في بداية عام 2018، وتقوم فكرة هذا القانون على إلزام جميع المواطنين والمقيمين بدفع اشتراكات رمزية شهرية مقابل الحصول على الخدمات الصحية الأولية في المراكز والمستشفيات العامة والخاصة، بحيث سيكون لأي شخص الحق في اختيار المركز أو المستشفى الذي يرغب في تلقي الخدمات الصحية منه، سواء يتبع القطاع العام أم الخاص.

42. كما يُلزم مشروع القانون الزائرين لمملكة البحرين دفع رسوم تأمين مع مأذونية الدخول توفر لهم تغطية للحالات الحادة والحوادث الطارئة فقط، وقد راعى مشروع القانون الحالات المعوزة بحيث سيتم إعفاؤها من دفع الرسوم، وسيتضمن مشروع القانون إنشاء مؤسسة رسمية مستقلة ستُعرف باسم "صندوق الضمان"، وسيكون الصندوق مسؤولا عن تجميع الاشتراكات وشراء الخدمة الصحية الأساسية للبحرينيين وغير البحرينيين من مُقدمي الخدمة. ومن المزمع أن يقدم "صندوق الضمان" خدماته ضمن مجموعتين: الأولى للمواطنين والثانية للمقيمين والزائرين، وسيخضع عمل الصندوق للرقابة والتقييم من قبل المجلس الأعلى للصحة.

43. وترى المؤسسة الوطنية أن فكرة مشروع القانون تقوم على غرس روح المنافسة بين المراكز الصحية لتقديم أفضل الخدمات مع المستشفيات الخاصة، وتنطلق أهميته من التحديات الكبيرة التي تواجهه الخدمات الصحية في العالم أجمع والتي سبقت الإشارة إليها، وأهمها توفير مستوى جيد من الخدمات الصحية بتكاليف يتحملها الفرد والمجتمع بالمشاركة لتجنيب الأفراد مكابدة مبالغ كبيرة لا يتحملونها وذلك في ظل استمرار ارتفاع تكاليف الخدمات الصحية بسبب التطور السريع في التقنيات الطبية وتضخم أسعار الأدوية والمواد الطبية.

44. كما تابعت المؤسسة الوطنية صدور قرار وزارة الصحة رقم (2) لسنة 2017 بشأن رسوم الخدمات الصحية لغير البحرينيين، والذي بموجبه تقرر أن تكون أجرة فحْص المرضى من المقيمين من غير موظفي حكومة مملكة البحرين وأسرهم، ومن غير المشتركين في نظام الرعاية الصحية الأساسية لعمال المنشآت بوزارة الصحة، سبعة دنانير للاستشارة الطبية العامة، وسبعة دنانير للاستشارة الطبية للأسنان فقط، وذلك عن كل مراجعة لمراكز وزارة الصحة ومَرافقها الصحية، بالإضافة إلى ذلك فقد تضمن القرار ألا تصرف الأدوية التي يصفها الأطباء للمرضى المشار إليهم من صيدليات مراكز وزارة الصحة ومَرافقها الصحية، ويتحمل المريض صرْفها من الصيدليات الخاصة.

45. وعليه، تؤكد المؤسسة الوطنية أن قرار وزارة الصحة بشأن رسوم الخدمات الصحية لغير البحرينيين، جاء متوافقًا مع أحكام الدستور والقوانين والنظم المعمول بها، ولا يتعارض مع مبدأ المساواة وعدم التمييز، حسبما أقرته الصكوك الدولية والإقليمية ذات الصلة بحقوق الإنسان.

46. وتشيد المؤسسة الوطنية بتوجيهات الحكومة بشأن زيادة اعتمادات ميزانية وزارة الصحة في الميزانية العامة للدولة للفترة المتبقية من السنة المالية 2017 في حدود خمسة عشر (15) مليون دينار تخصص لتغطية نفقات توفير أدوية ومستلزمات طبية للمستشفيات العامة والمراكز الصحية التابعة للوزارة.

47. وفي إطار ولاية المؤسسة الوطنية في رصد أوضاع حقوق الإنسان خلال النطاق الزمني للتقرير، فقد وقفت على مجموعة من التحديات والمشكلات التي تواجه الأفراد عند التمتع بالحق في الصحة أبرزها: نقص الكوادر الطبية في التخصصات الدقيقة كأمراض القلب وزراعة الكلى وأمراض السرطان، وتركز جميع مرضى هذه الحالات في مجمع السلمانية الطبي مما يؤدي إلى عدم إمكانية تقديم خدمات علاجية بالمستوى والجودة المطلوبين نظرا إلى الضغط الهائل عند تقديم الخدمات العلاجية إليهم.

48. أما في مجال ولايتها في تلقي الشكاوى وتقديم المساعدة القانونية، حسبما هو وارد في قانون إنشائها، فقد تلقت المؤسسة منذ بداية عام 2017 عدد خمس وخمسين (55) شكوى وعدد سبعة وثلاثين (37) طلبا للمساعدة القانونية تتعلق بالحق في الصحة، وذلك لأشخاص مقيدة حريتهم، وتدور حول التأخر في تلقي العلاج، وعدم حصولهم على الأدوية، حيث تم التواصل مع الجهات المعنية وإيجاد الحلول المناسبة لهم والتأكد من حصولهم على الأدوية والعلاج المناسبين.

الفرع الخامس
الحق في التعليم

1. نظرا إلى ما للتعليم من أهمية ومكانة أساسية في مجال حقوق الإنسان، ولاعتباره يشغل ضمانا أساسيا لتمكين وتقوية وممارسة باقي الحقوق الأخرى المتصلة بهذا الحق، أولت مملكة البحرين أهمية كبرى للتعليم من خلال تطوير التعليم الذي يتلقاه الفرد، والذي يهدف إلى حفظ الكرامة الإنسانية، إلى جانب "ترسيخ" مفاهيم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، استكمالا في ذلك لتمكين الفرد من الإسهام بدور فاعل ونافع في مجتمع حر.

2. كفل دستور مملكة البحرين الحق في التعليم في المادة رقم (7) منه، حيث نصت على أنه: "**أ- ترعى الدولة العلوم والآداب والفنون، وتُشجّع البحث العلمي، كما تكفل الخدمات التعليميّة والثقافيّة للمواطنين، ويكون التعليم إلزاميا ومجانيا في المراحل الأولى التي يُعيّنها القانون وعلى النحو الذي يُبيّن فيه، ويضع القانون الخطة اللازمة للقضاء على الأميّة. ب- يُنظم القانون أوجه العناية بالتربية الدينيّة والوطنيّة في مختلف مراحل التعليم وأنواعه، كما يُعنى فيها جميعًا بتقوية شخصيّة المواطن واعتزازه بعروبته. ج- يجوز للأفراد والهيئات إنشاء المدارس والجامعات الخاصة بإشراف من الدولة ووفقًا للقانون. د- تكفل الدولة لدور العلم حرمتها**".

3. على صعيد التشريع الوطني لمملكة البحرين، جاء القانون رقم (27) لسنة 2005 بشأن التعليم، ليضمن كفالة التعليم لجميع المواطنين والمقيمين على حد سواء، موضحا الأهداف العامة للقانون، وتحديد أهم مسؤوليات الوزارة المختصة المتمثلة في وضع الخطط والبرامج التربوية للنهوض بالنظام التعليمي في المملكة، بالإضافة إلى إعداد الخطط الدراسية، وتشجيع التعليم الخاص، ووضع السياسة العامة لتوزيع البعثات بصورة عادلة ومنصفة، وبيان الدور الذي تلعبه الوزارة في تعليم الكبار والعمل على محو الجهل والأمية من المجتمع، مع إيلاء الاهتمام الأكبر إلى التربية الدينية واللغة العربية والمواطنة. كما تطرق القانون رقم (3) لسنة 2005 بشأن التعليم العالي إلى توضيح الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها التعليم العالي من خلال مؤسساته، والالتزامات القانونية الملقاة على عاتق هذه المؤسسات.

4. فيما جاءت أحكام المرسوم بقانون رقم (25) لسنة 1998 بشأن المؤسسات التعليمية والتدريبية الخاصة، لتنظم كل المسائل المنظمة لعمل المؤسسات التعليمية الخاصة، والمتعلقة بالشروط اللازمة لإنشاء هذه المؤسسات، والأهداف التي تقوم عليها مؤسسات التعليم الخاصة، والنظام المالي الذي يلزم أن تمتثل له هذه المؤسسات،

مع إيضاح لنوع النظام الدراسي المعتمد فيها، وتحديد آلية الإشراف الفني والتقني، والرقابة الإدارية على المؤسسات التعليمية والتدريبية الخاصة.

5. وعلى مستوى البناء المؤسسي المنظم للحق في التعليم، فقد تم إنشاء مجلس التعليم العالي بموجب القانون رقم (3) لسنة 2005، ليضع الأهداف المنشودة من مؤسسات التعليم العالي، مع بيان الاختصاصات الموكلة إليه في إعداد السياسة العامة للتعليم العالي في المملكة، والنظر في الصعوبات التي يواجهها، واقتراح الوسائل الكفيلة بعلاجها، من دون إغفال ولاية المجلس في متابعة مؤسسات التعليم العالي ومراقبة برامجه المقدمة والخدمات المساندة له.

6. ولغرض الارتقاء بجودة التعليم والتدريب في المملكة، فقد جاءت أحكام المرسوم رقم (32) لسنة 2008 بإنشاء وتنظيم الهيئة الوطنيّة للمؤهلات وضمان جودة التعليم والتدريب، لتضع المعايير الخاصة بضمان جودة التعليم والتدريب والإدراج المؤسسي وتسكين المؤهلات الوطنية، وإعداد وإجراء الامتحانات الوطنية لاختبار مستويات الأداء في مراحل التعليم ما قبل الجامعي، إلى جانب إعداد ومراجعة جودة أداء المؤسسات التعليمية والتدريبية في ضوء المعايير والنماذج الاسترشادية، كما تقوم الهيئة الوطنية بوضع الإطار الوطني للمؤهلات بحسب مستويات مخرجات التعليم المختلفة، وبما يتماشى مع سوق العمل، ولم يغفل المرسوم بقانون عن بيان تشكيل الهيئة الوطنية وتحديد آلية عملها.

7. كما قامت وزارة التربية والتعليم في مملكة البحرين – بناء على توجيهات سامية من لدن حضرة صاحب الجلالة ملك البلاد المفدى – بتطبيق مشروع التمكين الرقمي في التعليم كخطوة متقدمة بتوفير الأجهزة الإلكترونية الرقمية للطلبة والمزيد من التدريب التخصصي للمعلمين بما يسهم في بناء الخبرات الوطنية ودعم اقتصاد المعرفة، الذي يهدف بدوره إلى تنمية قدرات الطلاب على الإبداع والابتكار وبناء وتنمية المعرفة، وتنمية مهارات الاتصال والتشارك مع الأقران والخبراء الآخرين باستخدام العديد من البيئات والوسائل الرقمية، علاوة على استخدام مختلف الأدوات الرقمية في العملية التعليمية بفعالية وشكل منتج مع توظيف التكنولوجيا بأمان في ظل الاستعمال الآمن لها.

8. واشتمل مشروع التمكين الرقمي في التعليم على مرحلتين؛ كانت المرحلة الأولى من المشروع في عام 2015 - 2016 حيث طُبق البرنامج في خمس مدارس، وفي طور إتمام المرحلة الثانية منه في 2016 – 2017 ليطول اثنتي عشرة مدرسة، وجار تطبيقه على مدارس المملكة كافة في مراحله القادمة على فترات تتناسب مع المراحل والمستويات الدراسية [13].

[13] الموقع الرسمي لوزارة التربية والتعليم: http://www.moe.gov.bh/Digital_Empowerment.aspx

9. وعلى الصعيد الدولي، أعطت الصكوك الدولية المعنية بحقوق الإنسان اهتماما ذا مكانة خاصة بالحق في التعليم، حيث جاءت المادة (26) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان متضمنة ضرورة كفالة جميع الدول الحق في التعليم لجميع الأفراد، على أن يكون التعليم في مراحلة الأولى مجانيا، وأن يكون التعليم الأولي إلزاميا، مع تأكيده ضرورة تعميم التعليم الفني والمهني، وتيسير القبول في التعليم العالي على قدم المساواة التامة للجميع وعلى أساس الكفاءة، مع ضمان كفالة المناهج التعليمية والتربوية المقدمة في التعليم بإنماء شخصية الإنسان إنماء كاملا.

10. وتقر المادة رقم (13) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي انضمت إليه مملكة البحرين بموجب القانون رقم (10) لسنة 2007 بحق كل فرد في التربية والتعليم، مع تعهد الدول الأطراف المنضوية تحت أحكام العهد بجعل التعليم الابتدائي فيها إلزاميا وإتاحته مجانا للجميع، مع تعميم التعليم الثانوي بمختلف أنواعه، بما في ذلك التعليم التقني والمهني، وجعل التعليم العالي متاحًا للجميع على قدم المساواة تبعًا للكفاءة وبالوسائل المناسبة، ولاسيما بالأخذ التدريجي بمجانيته، ولم تغفل المادة السالفة بيان ضرورة احترام حريّة الآباء أو الأوصياء –عند وجودهم– في اختيار مدارس لأولادهم غير المدارس الحكومية، شريطة تقيّد الأخيرة بمعايير التعليم الدنيا التي قد تفرضها أو تقرّها الدولة.

11. وجاء في القسم الثالث – المادة رقم (10) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي انضمت إليها مملكة البحرين بموجب المرسوم بقانون رقم (5) لسنة 2002، والتي تنص على، " **تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة لكي تكفل لها حقوقا مساوية لحقوق الرجل في ميدان التربية، وبوجه خاص لكي تكفل، على أساس المساواة بين الرجل والمرأة: (أ) شروطا متساوية في التوجيه الوظيفي والمهني، والالتحاق بالدراسات والحصول على الدرجات العلمية في المؤسسات التعليمية على اختلاف فئاتها، في المناطق الريفية والحضرية على السواء، وتكون هذه المساواة مكفولة في مرحلة الحضانة وفي التعليم العام والتقني والمهني والتعليم التقني العالي، وكذلك في جميع أنواع التدريب المهني. (ب) التساوي في المناهج الدراسية، وفي الامتحانات، وفى مستويات مؤهلات المدرسين، وفي نوعية المرافق والمعدات الدراسية. (ج) القضاء على أي مفهوم نمطي عن دور الرجل ودور المرأة في جميع مراحل التعليم بجميع أشكاله، عن طريق تشجيع التعليم المختلط، وغيره من أنواع التعليم التي تساعد على تحقيق هذا الهدف، ولاسيما عن طريق تنقيح كتب الدراسة والبرامج المدرسية وتكييف أساليب التعليم. (د) التساوي في فرص الحصول على المنح والإعانات الدراسية الأخرى. (هـ) التساوي في فرص الإفادة من برامج مواصلة التعليم، بما في ذلك برامج تعليم الكبار ومحو الأمية الوظيفي، ولاسيما البرامج التي تهدف إلى التعجيل بقدر الإمكان بتضييق أي فجوة في التعليم قائمة بين الرجل والمرأة. (و) خفض معدلات ترك الطالبات الدراسة، وتنظيم برامج للفتيات والنساء اللائي تركن المدرسة قبل الأوان. (ز) التساوي في فرص المشاركة**

النشيطة في "الألعاب" الرياضية والتربية البدنية. (ح) إمكانية الحصول على معلومات تربوية محددة تساعد على كفالة صحة الأسر ورفاهها، بما في ذلك المعلومات والإرشادات التي تتناول تنظيم الأسرة".

12. وأكدت المادة رقم (24) من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التي انضمت إليها مملكة البحرين بموجب القانون رقم (22) لسنة 2011 في قسمها الخاص المتعلق "بالتعليم" ضرورة إيمان جميع الدول الأطراف بحق ذوي الإعاقة في التعليم، مع ضرورة اتخاذ هذه الدول جميع الإجراءات اللازمة لإعمال هذا الحق من دون تمييز، وعلى أساس تكافؤ الفرص وضمان حق الأفراد ذوي الإعاقة في التمتع بأعلى مستويات التعليم والتدريب الفني والمهني، وكفالة نظام تعليمي جامعي على جميع المستويات.

13. وكفلت كل من المادتين رقمي (28) و(29) من اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989، التي انضمت إليها مملكة البحرين بموجب المرسوم بقانون رقم (16) لسنة 1991، اعتراف الدول الأطراف في الاتفاقية بحق الطفل في التعليم وضمان ممارسة هذا الحق من خلال العمل على التحقيق الكامل له تدريجيا وبناء على مبدأ تكافؤ الفرص.

14. وحرصت الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري في مادتها الخامسة - الفقرة (هـ) - البند (5) على ضمان حق كل إنسان في التعليم والتدريب من دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الاثني.

15. وتمكينًا للأفراد من التمتع الكامل بالحق في التعليم، يجب أن يتوافر في نطاق الولاية القانونيّة للدولة مؤسسات تعليميّة وتدريبيّة بأعداد كافية، يتم تزويد المباني التعليميّة فيها بالمدرسين المدرّبين الذين يتقاضون أجورًا تنافسيّة، ومناهج تعليميّة مناسبة ومتطورة، إلى جانب توفير المكتبات العلميّة، والحواسيب الآليّة فيها. كما يجب أن يكون الالتحاق بالمؤسسات التعليميّة والتدريبيّة ميسرًا ومتاحًا للجميع ومجانيا في مراحله الأولى من دون أي تمييز، مع إمكانيّة الوصول إلى هذه المؤسسات بطريقة آمنة، كأن تكون في موقع جغرافي ملائم للأفراد، أو من خلال توفير وسائل النقل الملائمة لغرض الوصول إليها.

16. ويشكّل التعليم التقني والمهني جزءًا ذا أهميّة من الحق في التعليم في جانبه العملي، باعتباره مساهمًا في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وصولا إلى إيجاد شريحة عاملة ومنتجة في المجتمع، كما يهدف التعليم التقني والمهني إلى تَمكين الطلاب من اكتساب المعارف والمهارات التي تسهم في نموّهم الشخصي، ويُعزز إنتاجيّة أسرهم ومجتمعهم، وتظهر أهميّة التعليم التقني والمهني في كونه فرصة لتطوير الدور الإنتاجي للطلبة غير النظاميين أو المتسرّبين من الدراسة أو العاطلين عن العمل أو ذوي الإعاقة أو غيرهم.

17. وعلى صعيد التطبيق العملي لتوفير افضل الخدمات التعليمية في المملكة، كفلت وزارة التربية والتعليم في مملكة البحرين مجانية وإلزامية التعليم الابتدائي، إلى جانب كون التعليم الإعدادي والثانوي مجانيا في جميع مدارسها الحكومية، وذلك استنادا إلى المادتين رقمي (6) و(7) من القانون رقم (27) لسنة 2005 بشأن التعليم اللتين نصتا صراحة على: " 6 - **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 وفقا للقواعد وبالضوابط التي يصدر بها قرار من الوزير. 7 - يكون التعليم الأساسي والثانوي مجانياً بمدارس المملكة**".

18. وقد بلغ عدد المدارس الحكومية التي وفرتها وزارة التربية والتعليم وفقًا للإحصائية الصادرة عنها للعام الدراسي (2014 - 2015)[14] مائتين وسبع مدارس موزعة على مختلف محافظات المملكة، وذلك حسب التقسيم التالي: مائة وثلاث عشرة مدرسة ابتدائية (55) منها للإناث و(58) للذكور، وسبع وخمسين مدرسة إعدادية (28) للإناث و(29) للذكور، وسبع وثلاثين مدرسة إعدادية (19) للإناث و(18) للذكور. في حين بلغ عدد المؤسسات التعليمية الخاصة في المملكة – وفق الإحصائية ذاتها – مائتين وخمسا وعشرين مؤسسة تعليمية خاصة.

19. وقد اعتمدت وزارة التربية والتعليم معايير وشروطا موحدة في بناء وإنشاء جميع مؤسساتها التعليمية على اختلاف المراحل الدراسية فيها، سواء من حيث متوسط المساحة الإجمالية البالغة نحو هكتار ونصف هكتار، ومن حيث متوسط عدد الطلبة في كل مرحلة دراسية، أو من حيث متوسط عدد الطلبة في المؤسسة التعليمية بشكل عام، بالإضافة إلى شروط اختيار الهيئة التعليمية في كل مرحلة، حيث تعتمد الوزارة على اختيار مدرسين على قدر متساوٍ من حيث تمكنهم المعرفي والمنهجي، والمناهج والكتب الدراسية وعدد الحصص الدراسية وساعاتها، ووجود المختبرات العلمية ومختبرات الحاسب الآلي، وتوافر الوصول الإلكتروني، ووجود الأنشطة اللاصفية، وتوافر البنية التحتية الملائمة والمرافق التابعة لها.

20. وفيما يتعلق بالمناهج الدراسية والمقررات التعليمية في الهيئات التعليمية، فقد حرصت وزارة التربية والتعليم في مملكة البحرين على مراعاة تنمية معرفة الطالب في جميع المجالات، وعليه اشتملت المقررات الدراسية لمراحل التعليم الابتدائي والإعدادي والثانوي على عدد من المناهج والمقررات المتنوعة مثل مقررات اللغة العربية ومناهج التربية الإسلامية الموحدة للمدارس الحكومية والخاصة التي تتضمن مجموعة من المبادئ والقيم الجامعة بين الأديان والمذاهب، وتتضمن آراء مذهبية للطائفتين المكونتين للمجتمع البحريني: السنية والجعفرية، ولا يفرض على الطالب غير المسلم دراسة هذا المقرر سواء كان بحرينيا أو أجنبيا، بالإضافة إلى الجغرافيا والمواد التجارية،

[14] – إحصائية بالمدارس الحكومية في مملكة البحرين للعام الدراسي (2014 – 2015)، صادرة عن وزارة التربية والتعليم: http://www.moe.gov.bh/statistics.aspx

والعلوم والحساب والرياضيات، واللغة الإنجليزية لتطوير مهارات اللغة لدى الطالب في جميع المراحل الدراسية، واللغة الفرنسية (لطلبة التعليم الثانوي فقط)، ومقررات متعلقة بالتربية الأسرية والرياضية، وأخرى متصلة بالتربية الفنية وتقنية المعلومات والاتصال[15] .

21. وفي إطار مساعي وزارة التربية والتعليم إلى تعزيز قيم المواطنة والتربية على حقوق الإنسان، استحدثت مناهج وكتبا خاصة بالتربية على المواطنة وحقوق الإنسان، لجميع المراحل الدراسية بدءًا من مرحلة التعليم الابتدائي وصولا إلى التعليم الثانوي، إلى جانب ذلك إيجاد مقررات ومناهج جديدة تُعنى بالعمل التطوعي للمرحلة الثانوية على وجه الخصوص، بالإضافة إلى وجود أنشطة خاصة بهذا العمل يتم تطبيقها للمرحلتين الابتدائية والإعدادية.

22. وحرصا من حكومة مملكة البحرين على حماية حق الفرد في التمتع بأفضل مستوى تعليمي منذ المراحل الأولى، فقد فرضت المادة رقم (8) من القانون رقم (27) لسنة 2005 بشأن التعليم عقوبات وغرامات مالية على والد الطفل أو متولي أمره إذا تسبب في تخلف الطفل الذي بلغ سن الإلزام عن الالتحاق بالتعليم، حيث نصت المادة صراحة على أن: "**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 موصي عليه مصحوب بعلم الوصول**". إلى جانب مساعي وزارة التربية والتعليم رصد حالات انقطاع الطلبة عن الدراسة في السن الإلزامية، والعمل على تحليل هذه الحالات وصولا إلى أسبابها ومتابعتها مع السعي إلى محاولة إرجاع الطلبة إلى الدراسة النظامية.

23. وتهدف خطط وزارة التربية والتعليم إلى توفير التعليم لأكبر عدد من شرائح المجتمع، وتقوم الوزارة في بداية كل عام دراسي من خلال إدارة التعليم المستمر بتهيئة مراكز التعليم المسائي لمراحل الأمية والمتابعة والتقوية، حيث تتوزع على جميع محافظات البحرين بما يضمن توفير الخدمة التعليمية للكبار رجالا ونساء بالقرب من مناطق سكنهم، حيث تسعى الوزارة إلى توفير الطاقات البشرية من معلمين ومشرفين متخصصين في تعليم الكبار بالإضافة إلى توفير البيئة التعليمية المتكاملة التي تناسب احتياجات هذه الفئة من الدارسين، وساهمت جهود وزارة التربية والتعليم في توفير التعليم للجميع في تسجيل نسبة أمية منخفضة وفقا لتقرير منظمة اليونسكو في هذا الشأن حيث لا تتجاوز النسبة 2.46%.

24. وتسعى وزارة التربية والتعليم من خلال تعاونها الدائم مع الوزارات الأخرى المختصة إلى توفير الكوادر البشرية المؤهلة وذوات الخبرة من أجل تسهيل عملية دمج ذوي الاحتياجات الخاصة القادرين منهم في المدارس

15 – دليل الكتب والمقررات الدراسية، منشور على الموقع الرسمي لوزارة التربية والتعليم: http://www.moe.gov.bh/archive/books.aspx

الحكومية، وذلك بناء على التوجهات التربوية الحديثة التي تنادي بالدمج بدلا من نظام العزل في المعاهد والمراكز الخاصة.

25. ووفقا للمرسوم رقم (53) لسنة 2005 بشأن الهيكل التنظيمي للوزارة، والمرسوم رقم (29) لسنة 2006 بإعادة تنظيم وزارة التربية والتعليم، تم استحداث إدارة جديدة هي إدارة "التربية الخاصة" بعد أن كانت قسما بإدارة التعليم الابتدائي، تتمثل مهمتها في اتخاذ الإجراءات اللازمة لتطبيق دمج الطلبة ذوي الإعاقة في المدارس الحكومية من خلال توفير الكوادر البشرية المختصة والمؤهلة للإشراف والمتابعة اليومية على المدارس المطبقة لتلك البرامج وتسهيل عملها بما يحقق التنسيق والتكامل بين إدارة التربية الخاصة والمدارس.

26. ومن هذا المنطلق، قامت وزارة التربية والتعليم، بإطلاق مشروع دمج الطلبة الصم في المدارس الثانوية، وذلك أول مرة في تاريخ مملكة البحرين التعليمي، وضمن مشروع متكامل للتوسع في خدمات الدمج للطلبة ذوي الإعاقة من خلال توفير معلمين، أحدهما مختص بتقديم الشرح بالطريقة العادية، في حين يقوم المعلم الأخر بترجمة الشرح بلغة الإشارة، كما يقوم بترجمة مداخلات الطلبة المدمجين وأسئلتهم، بما يضمن تفاعلهم مع المعلم ومع زملائهم الطلبة.

27. ولغرض الارتقاء بجودة التعليم للأشخاص ذوي الإعاقة الخاصة فقد قامت مملكة البحرين باستحداث علاوة تعليم أو تأهيل أو رعاية الأشخاص ذوي الإعاقة في المدارس الحكومية التابعة لوزارة التربية والتعليم ومراكز التأهيل التابعة لوزارة العمل والتنمية الاجتماعية، بمقدار مائة (100) دينار للموظفين في مجموعة الوظائف التعليمية، وخمسين (50) دينارا للموظفين في مجموعة الوظائف العمومية بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (16) لسنة 2013، كما يقوم سمو رئيس مجلس الوزراء بتقديم بعثات للطلبة ذوي الإعاقة في الجامعات الوطنية، لتسهيل تمتعهم بالحق في التعليم العالي بغض النظر عن المعدل العام.

28. وتشيد المؤسسة الوطنية بالجهود المبذولة من قبل وزارة التربية التعليم في شأن تمكين الأشخاص ذوي الإعاقة من التمتع بحقوقهم كافة، ولاسيما من خلال توفيرها عدد اثنتي عشرة (12) حافلة مدرسية مخصصة لنقل الطلبة من هذه الفئة وهي مزودة بكراسي متحركة ومصاعد كهربائية، ومن هذا المنطلق، تدعو المؤسسة الوطنية الوزارة المعنية بشؤون المواصلات إلى سرعة تهيئة وسائل النقل العام بالإمكانات المتاحة لتكون قادرة على تلبية احتياجات حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة ولاسيما ممن يعانون إعاقة جسدية، كون ذلك يعد التزاما على عاتق مملكة البحرين نظير تصديقها على اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي انضمت إليها بموجب القانون رقم (22) لسنة 2011.

29. وفي سبيل تقديم الدعم للطلبة المتفوقين من كلا الجنسين، تمهيدا لإلحاقهم بالتعليم العالي، تقوم وزارة التربية والتعليم بتخصيص ما يفوق ألفين وخمسمائة بعثة دراسية سنويا للطلبة المتفوقين من دون أي تمييز بين الجنسين ووفق معايير موحدة ومعلنة. وتشتمل البعثات المقدمة من الوزارة على فئتين من الطلبة: الفئة الأولى: فئة الطلبة المبتعثين، حيث تقدم إليهم وزارة التربية والتعليم الدعم المالي من خلال دفع الرسوم الدراسية وبدل الكتب، أما الفئة الثانية من الطلبة فتقوم الوزارة بتوفير المنح المالية لهم بما يعادل الرسوم الدراسية السنوية بجامعة البحرين.

30. واشتملت البعثات الدراسية لعام (2017 - 2018) [16] على عدد من التخصصات المختلفة والمتنوعة في مجال الهندسة والتاريخ والعلوم والشريعة الإسلامية واللغة الإنجليزية والحقوق وإدارة الأعمال والمحاسبة وغيرها من التخصصات، وكان نصيب الإناث من تخصيص تلك البعثات (240) مقعدا، وللذكور (328) مقعدا، بالإضافة إلى تخصيص (937) مقعدا مشتركا لكلا الجنسين في عدد من التخصصات والمجالات المطروحة على برنامج البعثات.

31. ومراعاة للظروف الإنسانية لبعض المحتجزين في مراكز الإصلاح والتأهيل والموقوفين في مراكز الحبس الاحتياطي، تقوم وزارة التربية والتعليم بالتعاون مع وزارة الداخلية ممثلة في مراكز الإصلاح والتأهيل سنويا، ومنذ بداية العام الدراسي، بتمكين النزلاء والمحبوسين احتياطيا من التسجيل وإنهاء إجراءات انتسابهم إلى الدراسة في مختلف المراحل التعليمية ضمن آليات التسجيل والانتساب المعمول بها، وتقوم وزارة التربية والتعليم بإيفاد لجان لتمكين المحبوسين أو الموقوفين من أداء الامتحانات في مواعيدها كما تقوم بالتنسيق مع الجامعات لتمكين المنتسبين إليها من أداء الامتحانات ضمن الأنظمة المعمول بها.

32. كما تقوم وزارة التربية والتعليم بالتنسيق مع الإدارات المختصة في وزارة الداخلية بتزويد النزلاء بالكتب الدراسية وأداء الامتحانات في مواعيدها المقررة داخل المراكز ووفقا للنظم المعمول بها لدى وزارة التربية والتعليم، فتتم معاملة النزلاء والمحبوسين كطلبة انتساب بما يتيح لهم فرصة الحصول على تقييم عادل يتناسب مع تلك الظروف. حيث تقوم وزارة التربية والتعليم بتطبيق نظام الانتساب على هؤلاء الطلبة حفاظا على مصلحتهم، وتتاح لهؤلاء الطلبة فرصة أداء الامتحانات النهائية على أن تحتسب درجة هذا الامتحان من مائة (100) درجة، كونهم طلبة غير منتظمين بصورة دائمة في المدارس.

33. فيما رصدت المؤسسة الوطنية فضلا عن تلقيها عدد أحد عشر (11) طلبًا للتدخل والمساعدة القانونية في قضية أُثيرت في الرأي العام حول عدم إمكانية أولياء الأمور ممن أبناؤهم من مواليد الأول من سبتمبر حتى نهاية عام 2011 من تسجيل أبنائهم والانتظام في الصفوف الدراسية خلال هذا العام، وذلك بعدما أصدرت وزارة

[16] تصريح صحفي صادر عن سعادة وزير التربية والتعليم بتاريخ 8 يوليو 2017، منشور في صحيفة أخبار الخليج، العدد (14352): http://akhbar-alkhaleej.com/news/article/1080310

التربية والتعليم قرارا بتحويلهم إلى العام المقبل، مبررة صدور قرارها هذا بعدم إكمالهم سن السادسة ميلادية حسبما هو مسجل في شهادة الميلاد الأصلية، وهي السن القانونية للتعليم الإلزامي التي وردت في المادة رقم (6) من القانون رقم (27) لسنة 2005 بشأن التعليم، حيث نصت 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...**"، الأمر الذي أثار انتقادات واسعة بين أولياء الأمور.

34. وعلى إثر ذلك قامت المؤسسة الوطنية بالبحث في مدى توافق هذا القرار مع الصكوك والالتزامات الدولية لمملكة البحرين، حيث تبين أن إجراءات وزارة التربية والتعليم لا تتنافى مع أي من الصكوك الدولية ولا تعتبر من قبيل التمييز، بل إن عُد تمييزا فهو يعد من قبيل التمييز الإيجابي الذي يصب في صالح حق الطفل في الحصول على التعليم السليم وذلك لإتاحة التعليم للطلبة المستجدين بأفضل صُوَرِهِ، حيث إن قبول جميع من هم من مواليد الفترة المذكورة سوف يحمل الوزارة والمؤسسات التعليمية ما يفوق طاقتها الاستيعابية في المدارس والصفوف التعليمية، الأمر الذي قد يؤثر في حق الطفل في تلقي التعليم السليم.

35. كما تابعت المؤسسة الوطنية تصريحات وزير التربية والتعليم بشأن إنذار ولي أمر الطالب المنقطع عن الدراسة لفترة تبلغ عشرة أيام متصلة أو منفصلة، وذلك بكتاب مسجل بعلم الوصول لموافاة الوزارة بأسباب انقطاع الطالب عن الدراسة، وفي حال عدم قبول الوزارة لأسباب انقطاع الطالب أو عدم استجابة ولي الأمر للإنذار، يتم إعداد تقرير مشفوع بالمستندات ويرسل إلى وزير التربية والتعليم لاتخاذ القرار الخاص بإحالة المخالفة إلى النيابة العامة لتحريك الدعوى القضائية، تنفيذا لأحكام المادة الثامنة من القانون رقم (27) لسنة 2005 بشأن التعليم، التي نصت على أنه: "**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**".

36. وتبين للمؤسسة الوطنية أن الأحكام الواردة في المادة السابقة جاءت متوافقة مع الصكوك الدولية، وخاصة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي نصت الفقرة الأولى من المادة رقم (26) فيه على أنه: "**لكل شخص الحق في التعليم، ويجب أن يكون التعليم في مراحله الأولى والأساسية على الأقل بالمجان**"، كما نصت اتفاقية حقوق الطفل، التي انضمت إليها مملكة البحرين بموجب المرسوم بقانون رقم (16) لسنة 1991 2006، في المادة رقم (28) منها على أن: "**تعترف الدول الأطراف بحق الطفل في التعليم، وتحقيقا للإعلان الكامل لهذا الحق تدريجيا وعلى أساس تكافؤ الفرص، تقوم بوجه خاص بجعل التعليم الابتدائي إلزاميا ومتاحا**

مجانا للجميع، وعليها اتخاذ التدابير لتشجيع الحضور المنتظم في المدارس، والتقليل من معدلات ترك المدرسة".

37. كما التزمت مملكة البحرين عند انضمامها إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بموجب القانون رقم (10) لسنة 2007 باتخاذ الإجراءات والتدابير التشريعية لإصدار القوانين واللوائح التي تهدف إلى الإعمال التام للحق في التعليم، والتي أكدت أنه على الدول الأطراف في هذا العهد الإقرار بأن ضمان الممارسة التامة لهذا الحق يتطلب جعل التعليم إلزاميا، وأن تقوم بوضع واعتماد خطة عمل مفصلة للتنفيذ الفعلي والتدريجي لمبدأ إلزامية التعليم.

38. وعليه، فإنه يقع على عاتق الدولة الالتزام بتوفير التعليم وجعله ملزما لكل طفل، حيث يرمي ذلك إلى عدم تخلف الطفل عن مقاعد الدراسة، واستمراره في تلقي التعليم في سن الإلزام وحضور الصفوف الدراسية في المدرسة، وهذا يأتي تحقيقا لأهداف التعليم الواردة في المادة الثالثة من قانون التعليم، التي نصت على أن التعليم يهدف إلى: **"تكوين المتعلم تكوينا وطنيا وعلميا ومهنيا وثقافيا من النواحي الوجدانية والأخلاقية والعقلية والاجتماعية والصحية والسلوكية والرياضية، في إطار مبادئ الدين الإسلامي الحنيف والتراث العربي والثقافة المعاصرة وطبيعة المجتمع البحريني وعاداته وتقاليده، وغرس روح المواطنة والولاء للوطن والملك وعلى وجه الخصوص:**

1- **ترسيخ العقيدة الإسلامية وتأكيد دورها في تكامل شخصية الفرد، وتماسك الأسرة ووحدة المجتمع وتعاونه وإبراز دور الإسلام كمنهج شامل للحياة وصلاحيته لكل زمان ومكان وقدرته على مسايرة متطلبات العصر.**
2- **تعميق الروابط الوثيقة التي تجمع دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية وتعزيز الانتماء العربي والإسلامي.**
3- **تعزيز تعليم اللغة العربية والنهوض بمستواها بما يمكّن من إتقانها واستخدامها في مختلف مجالات المعرفة، مع الاهتمام بتعليم وإتقان اللغات الأجنبية.**
4- **تنمية الوعي بمبادئ حقوق الإنسان وتضمينها في المناهج التعليمية.**
5- **تنمية مفاهيم التربية من أجل السلام، والمستقبل الإنساني الأفضل، والتعاون والتضامن الدوليين، على أساس من العدل والمساواة، والتفاعل والاحترام المتبادل بين جميع الدول والشعوب.**
6- **تنمية الوعي البيئي والتراث الإنساني وحماية الحياة الفطرية وسبل المحافظة عليها.**
7- **تنمية القدرات الوطنية القادرة على العمل والإنتاج للمساهمة في تكوين المجتمع المتعلم المنتج بما يتفق مع التقدم التكنولوجي والعلمي والتغيرات المستمرة في هذا المجال.**

8- **تنمية قدرة الفرد على التفكير الناقد والتعبير الحر السليم، وتمكينه من الإبداع والابتكار والإسهام في التقدم الاجتماعي والاقتصادي والعلمي والتقني.**

9- **تنمية مهارات البحث عن المعرفة والتعلم الذاتي بالوسائل المختلفة والاتصال بمصادرها مع توظيف أساليب ووسائل تقنية المعلومات المتطورة لخدمة العملية التعليمية".**

39. كما تبين للمؤسسة أن وزارة التربية والتعليم لا تلجأ إلى إبلاغ النيابة العامة إلا بعد استنفاد جميع الطرق والإجراءات من خلال اللجنة المعنية بشؤون إجراءات تنفيذ الإلزام بالوزارة، التي تعمل على دراسة أسباب انقطاع الطالب، والتواصل مع ولي الأمر، وتحديد الأسباب ومحاولة إيجاد الحلول المناسبة لها، بناء على ما ورد في قرار وزير التربية والتعليم رقم (535) لسنة 2006 بشأن تنظيم وتنفيذ الإلزام بالنسبة إلى آباء وأولياء أمور الأطفال الذين بلغوا سن الإلزام، حيث تتولى اللجنة المعنية وبالتنسيق مع الإدارات المختصة بوزارة التربية والتعليم إخطار آباء وأولياء أمور الأطفال الذين بلغوا سن الإلزام ولم يتم تسجيلهم بالمدارس الحكومية أو المدارس الخاصة، وذلك قبل بداية العام الدراسي بخمسة أشهر لموافاة الوزارة بأسباب عدم تسجيلهم، وفي حالة عدم موافاة الوزارة بهذه الأسباب أو تقديم أسباب غير مقبولة وعدم التحاق الأطفال بالدراسة فعليا تقوم الجهة المختصة بإرسال الإنذار إلى الآباء وأولياء الأمور بإنذارهم بكتاب موصى عليه بعلم الوصول بعد انقضاء خمسة عشر يوما من بداية الدراسة يبين فيه بنه في حالة عدم التحاق هؤلاء الأطفال بالمدارس خلال عشرة أيام من تاريخ علمهم بالإنذار ستتم إحالتهم إلى النيابة العامة لاتخاذ إجراءات تحريك الدعوى الجنائية ضدهم.

40. كما أنه في حالة انقطاع الطالب عن الدراسة مدة عشرة أيام متصلة أو منفصلة يتم إرسال الإنذار إلى الآباء وأولياء الأمور بإنذار أبيه أو ولي أمره خلال عشرة أيام من تاريخ اكتمال مدة الانقطاع بكتاب موصى عليه بعلم الوصول يبين فيه أنه في حالة عدم موافاة الوزارة بأسباب انقطاع الطالب عن الدراسة خلال عشرة أيام من تاريخ علمه بالإنذار أو في حالة عدم قبول الوزارة لأسباب الانقطاع ستتم إحالته إلى النيابة العامة لتحريك الدعوى الجنائية ضده.

41. وفي حالة عدم الاستجابة للإنذار المشار إليه في الفقرة السابقة تعد اللجنة تقريرا بكل حالة على حدة مشفوعا بالمستندات الدالة على وقوع هذه المخالفات ويرفع إلى وزير التربية والتعليم لاتخاذ القرار الخاص بإحالة المخالفات إلى النيابة العامة لتحريك الدعوى الجنائية على المخالفين.

42. وفيما يتعلق بولاية المؤسسة الوطنية في تلقي الشكاوى وطلبات المساعدة والمشورة القانونيتين المتعلقتين بذات الحق، فقد تلقت المؤسسة الوطنية شكوى واحدة، ادعى مقدمها تكرار تعرض ابنه – المنتظم في المرحلة الإعدادية – للفصل من المدرسة دون بيان الأسباب، كما تلقت عدد ثمانية طلبات للمساعدة، تعلق الطلب الأول بالتماس

تدخل المؤسسة الوطنية لبذل المساعي من أجل إرجاع حفيد مقدم الطلب إلى مقاعد الدراسة بعد فصله بسبب اتهامه بتكسير إحدى الطاولات، مبينا أنه يعاني اضطرابات نفسية ولديه من التقارير الصحية ما يثبت ذلك، أما الطلبات الأخرى فقد كانت متعلقة بعدم قبول تسجيل أبناء مقدمي الطلبات المولودين في شهري ديسمبر 2011، ويناير 2012 في الصف الأول الابتدائي، حيث جاء تعليق قبولهم تنفيذا لقرار وزير التربية والتعليم استنادا إلى المادة رقم (6) من القانون رقم (27) لسنة 2005 بشأن التعليم والتي نصت على أن: " **التعليم الأساسي حق للأطفال الذين يبلغون السادسة من عمرهم في بداية العام الدراسي ...** ".

43. وقد قامت المؤسسة الوطنيّة على إثر تلقيها الشكوى والطلبات الآنفة الذكر أعلاه، بدراستها وإبداء الآراء القانونية بشأنها، حيث ارتكز جوهر الآراء القانونية على حماية مصلحة الطفل الفضلى، وتمت مخاطبة وزارة التربية والتعليم، حيث تمت تسوية أوضاع الطلبة المفصولين وإرجاعهم إلى مقاعد الدراسة، ومازالت المؤسسة تبذل مساعيها مع وزارة التربية والتعليم في شأن البقية.

التوصيات الختاميـــة

أولاً: دور المدافعين عن حقوق الإنسان في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان

1. الدعوة إلى سن تشريع جديد ينظم عمل المدافعين عن حقوق الإنسان، ويعالج المسائل المهمة المتعلقة بالحقوق والواجبات المعنيين بها، ونطاق عملهم، والضمانات القانونية المقررة لهم.
2. نهوض المؤسسات الإعلامية المختلفة في المملكة ومؤسسات المجتمع المدني بدور توعوي لبيان دور المدافعين عن حقوق الإنسان في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان، فضلا عن توعية المدافعين أنفسهم بكل ما يتصل بعملهم.
3. العمل على بناء جسور تعاون وشراكة قائمة على وحدة الأهداف في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان بين السلطات الدستورية العامة في المملكة، والآليات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان والمدافعين عن حقوق الإنسان، من أجل تكوين منظومة متكاملة في مجالي التعزيز والحماية.
4. تضمين مناهج المواطنة وحقوق الإنسان في مختلف المراحل الدراسية مفهوم المدافعين عن حقوق الإنسان ودورهم في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان في المنظومة الوطنية.

ثانيا: حقوق العمالة الوافدة

1. الانضمام إلى اتفاقيّة منظمة العمل الدولية رقم (87) لسنة 1988 بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، واتفاقيّة منظمة العمل الدولية رقم (98) لسنة 1988 بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية.
2. الدعوة إلى اتخاذ الإجراءات القانونيّة الصارمة ضد أصحاب الأعمال والشركات والمؤسسات التي لم تلتزم بالحد الأدنى من اشتراطات الحماية اللازم توافرها في سكن العمالة الوافدة.
3. الدعوة إلى سن قانون خاص يعالج شؤون العمالة المنزلية ومكاتب الاستقدام، متضمنا بيان حقوق والتزامات الأطراف ذات العلاقة.

ثالثا: الحق في الصحة

1. دراسة متطلبات السوق فيما يتعلق بالمجال الصحي بحيث تتم زيادة عدد البعثات الدراسية المخصصة لدراسة الطب في التخصصات الدقيقة التي يعاني القطاع الصحي قلتها.
2. العمل على رفع كفاءة وجاهزية المستشفيات الخاصة لاستقبال الحالات الحرجة والطارئة.
3. العمل على زيادة القدرة الاستيعابية للمراكز والمستشفيات العامة والخاصة لتتوافق مع النمو السكاني المتسارع في مملكة البحرين.

4. الإسراع في إقرار مشروع قانون الضمان الصحي، ليشمل - إلى جانب الفئات المحددة فيه قانونا - فئات الأشخاص ذوو الإعاقة وكبار السن والمتقاعدين.
5. تخصيص عدد كافٍ من الأطباء والعاملين المكلفين بتقديم الرعاية الطبية للمقيدة حريتهم، مع الاستمرار في تدريبهم على توفير الحماية البدنية والعقلية الخاصة لهذه الفئة وعلاج الأمراض بذات المستوى والجودة اللذين يحصل عليهما الآخرون.

رابعا: الحق في التعليم

1. الدعوة إلى إصدار قانون خاص ينظم عملية استحقاق وتوزيع المنح والبعثات الدراسيّة على مستحقيها من الطلبة.
2. قيام وزارة التربية والتعليم بالتطوير المستمر للنظام التعليمي من خلال تكييفه مع احتياجات سوق العمل وتغيراته المستمرة، مع إيلاء اهتمام خاص بفئة الأشخاص ذوي الإعاقة.
3. زيادة المراقبة الفاعلة والمستمرة لوزارة التربية والتعليم للتعليم الخاص، والتأكد من تغليب الجانب التربوي على الجانب المادي للمؤسسات التعليمية والتدريبية الخاصة.
4. الدعوة إلى إعادة مراجعة محتوى مناهج المواطنة وحقوق الإنسان في المدارس الحكومية والخاصة ولمختلف المراحل الدراسية لغرض تضمينها عددًا من الموضوعات التي تنمي الثقافة والممارسة الفعليّة القائمتين على تعزيز احترام حقوق الإنسان.

"تنوه [الجمعية العامة للأمم المتحدة] بدور المؤسسات الوطنية المستقلة لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في العمل سويا مع الحكومات على كفالة الاحترام التام لحقوق الإنسان على الصعيد الوطني، بوسائل منها الإسهام في إجراءات متابعة التوصيات المنبثقة عن الآليات الدولية لحقوق الإنسان"

قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 70/163 حول
المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها
الوثيقة رقم (A/RES/70/ 163)