

مرئيات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن مشروع قانون بإصدار قانون المحاماة (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس النواب)

مقدمة:

تتميناً للجهود التي يوليها مجلس النواب الموقر في كل ما يتعلق بالمسائل ذات الصلة بحقوق الإنسان باعتباره المؤسسة الدستورية الضامنة لحماية الحقوق والحريات العامة، ومع كامل التقدير للاعتبارات التي يرمي إليه المشروع بقانون بإصدار قانون المحاماة (المعد في ضوء الاقتراح بقانون المقدم من مجلس الشورى)، وبناءً على طلب لجنة الشؤون التشريعية والقانونية بالمجلس، فإن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تحيل مرئياتها حول المشروع بقانون للجنة الموقرة، واضعة في الاعتبار أحكام الدستور والصكوك والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

وحيث أن مشروع القانون آنف البيان يتألف من عدد (79) مادة تناولت في مجملها تنظيم مهنة المحاماة في مملكة البحرين، من خلال التعريف بمهنة المحاماة وتحديد شروط القيد في جداول المحامين، وتنظيم الشروط والأحكام الواجب توافرها في المكاتب الأجنبية للعمل في المملكة، وتنظيم جدول المحامين المقبولين للترافع أمام محكمة التمييز والحكمة الدستورية، وتنظيم حقوق المحامين وواجباتهم ومسؤوليتهم التأديبية وتقدير أفعالهم، والمعونة القضائية، بالإضافة إلى العقوبات المقررة عند المخالفة لأحكامه.

ولما كانت الولاية المقررة للمؤسسة الوطنية من خلال ما تضمنته أحكام قانون إنشائها رقم (26) لسنة 2014 وبالتحديد الفقرة (ب) من المادة (12) تنص على أن للمؤسسة الوطنية:

"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".

وعليه، فإن المؤسسة الوطنية ستقصر مرئياتها حول أحكام مشروع القانون محل البيان في النصوص القانونية التي ترى أن لها مساساً أو تأثيراً على حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وتحديدًا المواد (6) و(37) و(38) و(39) و(42) و(65) أما في ما عدا ذلك فإنها تحيل ما يتعلق بالملاحظات الشكلية (اللغوية والصياغة القانونية) والموضوعية (المضمون) إلى ما تضمنته مذكرة رأي الحكومة الموقرة ومذكرة هيئة التشريع والإفتاء القانوني المرفقتين مع مشروع القانون، للأخذ بهما وفق ما يرضيه مجلسكم الموقر في هذا الشأن.



وذلك على التفصيل التالي:

مادة (6):

النص كما ورد في المشروع بقانون:

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

مرئيات المؤسسة الوطنية:

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

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



وعليه فإن المؤسسة الوطنية ترى أن من المستحسن تساوي أعضاء مجلس النواب ومجلس الشورى وأعضاء المجالس البلدية مع رؤساء هذه المجالس في عدم جواز الجمع بين مهنة المحاماة وهذه المناصب لاتحاد الغاية التي ابتغاها مشروع القانون.

كما وترى المؤسسة الوطنية استحسان إضافة كلمة (أمر ملكي أو) قبل عبارة (مرسوم ملكي بناء على توصية من مجلس الوزراء)، لكي يضمن ذلك استثناء كل من المحامين الذين يعينون بأمر ملكي أو مرسوم ملكي في الهيئات أو المؤسسات العامة في الدولة.

مادة (37):

النص كما ورد في مشروع القانون:

للمحامي حق الاطلاع على الدعاوى والأوراق القضائية والحصول على البيانات المتعلقة بالدعاوى التي يباشرها.
ويجب على المحاكم والنيابات ودوائر الشرطة وغيرها من الجهات التي يمارس المحامي مهمته أمامها أن تقدم له التسهيلات التي يقتضيها القيام بواجبه، وتمكينه من الاطلاع على الأوراق، والحصول على البيانات، وحضور التحقيق مع موكله وفقاً لأحكام القانون، ولا يجوز رفض طلبه دون مسوغ قانوني.
ويجب إثبات جميع ما يدور في الجلسة في محضرها.

مرئيات المؤسسة الوطنية:

ترى المؤسسة الوطنية أن المادة أعلاه تثير مسألة بالغة الأهمية في القانون الدولي لحقوق الإنسان وتحديدًا حق الإنسان في التمتع بضمانات المحاكمة العادلة، والتي منها حقه في التواصل مع العالم الخارجي، كالاستعانة بمحام يختاره لحماية حقوقه ومساعدته على الدفاع عنها، وهو حق أصيل يستوجب إتاحتها بدء من جمع الاستدلالات وصولاً إلى مرحلة التحقيق الابتدائي وحتى صدور حكم نهائي بات من قبل المحكمة المختصة، بل ويمتد إلى فترة تنفيذ العقوبة المقررة.

ولما كانت أحكام المرسوم بقانون رقم (46) لسنة 2002 بإصدار قانون الإجراءات الجنائية وتعديلاته قد أقرت بحق المتهم لحظة القبض عليه في الاتصال بالعالم الخارجي وتحديدًا المادة رقم (61) التي نصت على:

"... ويواجه كل من يقبض عليه بأسباب القبض عليه، ويكون له حق الاتصال بمن يرى من ذويه لإبلاغهم بما حدث والاستعانة بمحام".



وحيث إن حق الاتصال بالعالم الخارجي جاء مطلقاً ومجرداً وغير مقيد بنوع الجريمة محل القبض، الأمر الذي يجعل هذا الحق ثابتاً للمقبوض عليه في جميع الأحوال.

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

مادة (38):

النص كما ورد في مشروع القانون:

للمحامي المرخص له بزيارة أحد المحبوسين في السجون العمومية حق زيارته في وقت الاجتماع به على انفراد وفي مكان لائق داخل السجن.

ملاحظات المؤسسة الوطنية:

ترى المؤسسة الوطنية أن جوهر المادة أعلاه على اتصال وثيق بالمادة السابقة، والتي يلزم فيها تمكين الفرد في التواصل مع العالم الخارجي، كالاستعانة بمحام يختاره لحماية حقوقه ومساعدته على الدفاع عنه، وهو حق أصيل يستوجب إتاحتها بدءاً من جمع الاستدلالات وصولاً إلى مرحلة التحقيق الابتدائي وحتى صدور حكم نهائي بات من قبل المحكمة المختصة، بل ويمتد إلى فترة تنفيذ العقوبة المقررة، كما وينبغي أن يكون هذا التشاور والاتصال مع المحامين من دون تأخير أو إعاقة أو رقابة¹، ودون فرض أية قيود قد تعيق تمتع الفرد باستعماله لهذا الحق.

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

¹ راجع: التعليق العام رقم (32) للجنة المعنية بحقوق الإنسان، الموكل إليها تفسير أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والذي انضمت إليه مملكة البحرين بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006 - وثيقة رقم (CCPR/C/GC/32).

وعليه، فإن المؤسسة الوطنية ترى من المستحسن حذف كلمة (المرخص) الواردة في المادة أعلاه مع إعادة صياغتها، تماشياً في ذلك مع الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

مادة (39):

النص كما ورد في مشروع القانون:

للمحامي سواء كان خصماً أصلياً أو وكيلاً في دعوى، أن ينيب عنه في الحضور أو المرافعات أو في غير ذلك من إجراءات التقاضي محامياً آخر تحت مسؤوليته دون توكيل خاص، ما لم يكن في التوكيل ما يمنع ذلك.

ملاحظات المؤسسة الوطنية:

ترى المؤسسة الوطنية أن نص المادة أعلاه تجيز إنابة المحامي لمحامٍ آخر عنه في الحضور أو المرافعات أو غير ذلك من إجراءات التقاضي، سواء كان الأول خصماً أصلياً أو وكيلاً في الدعوى القضائية، إلا أن هذه الإنابة وبصورتها الحالية - وكما هو معمول به في الواقع العملي - قد تقع تحت دائرة الاستغلال فيما لو كان المحامي الآخر المناب سيء النية أو أنه قام بهذه الإنابة دون معرفة أو علم المحامي الأصيل أو على غير إرادته، الأمر الذي يستتبعه المساس بحقوق ومصصلحة أطراف الدعوى.

وعليه، فإن المؤسسة الوطنية ترى أنه من المستحسن أن تكون الإنابة الواردة في المادة أعلاه في قالب مكتوب أياً كانت حجته، تقدم للمحكمة المختصة رعاية وحماية في ذلك لمصلحة أطراف الدعوى القضائية كافة، تماشياً في ذلك مع ضمانات المحاكمة العادلة وفق ما قرره الصكوك الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

مادة (42):

النص كما ورد في مشروع القانون:

على المحامي تقديم المساعدات القضائية للمواطنين غير القادرين وغيرهم في الحالات التي ينتدب فيها من قبل المحاكم، وعليه أن يؤدي واجبه بنفس العناية التي يبذلها إذا كان موكلاً. ولا يجوز له في هذه الحالة أن يتنح عن مواصلة الدفاع إلا بعد استئذان المحكمة التي يتولى الدفاع أمامها، وعليه أن يستمر في الحضور حتى ثقب تنحيته ويعين غيره.

مرئيات المؤسسة الوطنية:

ترى المؤسسة الوطنية أنه ولما كانت المادة (20) من دستور مملكة البحرين المعدل في الفقرة (و) منها تنص صراحة على أن "حق التقاضي مكفول وفقاً للقانون"، كما وأن هذا الحق المقرر دستورياً هو حق لا يقبل على الإطلاق التمييز فيه بين المواطنين وغيرهم، كونه حقاً يتمتع به أي فرد يقع ضمن الولاية القضائية للدولة، لذا فإن من غير المبرر اصطلاح عبارة (للمواطنين غير القادرين وغيرهم) للدلالة على أطراف الدعوى كما ورد في المادة أعلاه، فضلاً على أن كلمة (وغيرهم) هي اصطلاح غير مُعرف أو محدد المدلول.

وعليه، فإن المؤسسة الوطنية ترى أنه من المستحسن وتماشياً مع الصياغة القانونية السليمة إحلال كلمة (المتقاضين) محل عبارة (للمواطنين غير القادرين وغيرهم)، مع إعادة صياغة المادة في مجملها أخذاً بالاعتبارات المنوه عنها سلفاً.

مادة (65):

النص كما ورد في مشروع القانون:

كل محام يخالف أحكام هذا القانون يخل بواجبات مهنته أو يقوم بعمل ينال من شرف المهنة أو تقاليدها أو يحط من قدرها يجازى بإحدى العقوبات التالية:

- 1- الإنذار.
- 2- اللوم.
- 3- المنع من مزاوله المهنة لمدة لا تزيد على سنتين.
- 4- محو الاسم نهائياً من الجدول.

مرئيات المؤسسة الوطنية:

ترى المؤسسة الوطنية أنه ولما كان مستقراً في تشريع وقضاء وفقه القانون الإداري وبالأخص في مجال المسائلة التأديبية هو ضرورة أن تكون الجزاءات التأديبية المقررة متدرجة من حيث الشدة، باعتباره مبدأ يستقيم وحقوق الإنسان، وهو المسلك الذي تضمنته أحكام قانون ديوان الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم بقانون رقم (48) لسنة 2010 وبالأخص المادة (23) منه والتي تبدأ بالتنبيه الشفوي، ويليه الإنذار الكتابي، ثم الوقف عن العمل مع خصم الراتب لمدة لا تتجاوز شهراً خلال السنة ولا تزيد على عشرة أيام للمرة الواحدة، وصولاً في ذلك للفصل من الخدمة، وحيث أن المادة محل البيان قد جعلت جزاء (اللوم) أشد من جزاء (الإنذار)، الأمر الذي قد يتعارض مع المبدأ المتمثل



في وجوب التدرج في الجزاءات التأديبية من حيث الشدة، فضلًا على صعوبة تطبيق وإثبات جزاء (اللوم) كونه فضفاضًا وغير محدد المدلول.

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

* * *