ملاحظات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

حول

القانون رقم (1) لسنة 2008
بشأن مكافحة الإتجار بالأشخاص

NIHR_BH © 2016

ملاحظات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان حول القانون رقم (1) لسنة 2008 بشأن مكافحة الإتجار بالأشخاص

" ملخص تنفيذي "

إيمانًا من المؤسسة الوطنية أن الأساس التشريعي السليم للقواعد التي يستند إليها احترام وحماية حقوق الإنسان في الدولة، هي المنصة الرئيسة نحو تعزيز وحماية تلك الحقوق والحريات العامة في المجتمع، ذلك أن الدولة هي التي تقود المجتمع وتضع الضوابط الموضوعية والمنطقية لضبط سلوك الأفراد فيه وخلق ثقافة مجتمعية متمدنة وحضارية، يضاف إلى ذلك أن التشريعات هي ما يصيغ النهج سواء على صعيد الخطط والاستراتيجيات الوطنية أو الممارسات الواقعية للسلطات أو الأفراد.

ويبين هذا الملخص مرئيات المؤسسة الوطنية حول بعض أحكام القانون (1) لسنة 2008 بشأن مكافحة الإتجار بالأشخاص، والمواضع التي ترى أنها تستلزم التعديل، ليكون على قدر من الشمولية والملائمة في مكافحة هذه الجريمة على النحو الممكن.

المادة الأولى

النص كما ورد في أصل القانون:

أ- في تطبيق أحكام هذا القانون يقصد بالإتجار بالأشخاص، تجنيد شخص أو نقله أو تنقيله أو إيوائه أو استقباله بغرض إساءة الاستغلال، وذلك عن طريق الإكراه أو التهديد أو الحيلة أو باستغلال الوظيفة أو النفوذ أو بإساءة استعمال سلطة ما على ذلك الشخص أو بأية وسيلة أخرى غير مشروعة سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة. وتشمل إساءة الاستغلال، استغلال ذلك الشخص في الدعارة أو في أي شكل من أشكال الاستغلال أو الاعتداء الجنسي، أو العمل أو الخدمة قسراً أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق، أو الاستعباد أو نزع الأعضاء.

ب- يعتبر إتجارا بالأشخاص تجنيد أو نقل أو تنقيل أو إيواء أو استقبال من هم دون الثامنة عشرة أو من هم في حالة ظرفية أو شخصية لا يمكن معها الاعتداد برضائهم أو حرية اختيارهم، متى كان ذلك بغرض إساءة استغلالهم ولو لم يقترن الفعل بأي من الوسائل المنصوص عليها في الفقرة السابقة.

ج- يفترض علم الجاني بالسن الحقيقية للمجني عليه الذي لم يبلغ من العمر ثماني عشرة سنة.

النص المستبدل والمقترح من المؤسسة الوطنية:

في تطبيق أحكام هذا القانون، يكون للكلمات والعبارات التالية المعاني المبينة قرين كل منها ما لم يقتضِ سياقُ النص خلاف ذلك:

أ- الإتجار في الأشخاص: هو تجنيد شخص أو نقله أو تنقيله أو إيوائه أو استقباله بغرض إساءة الاستغلال، وذلك عن طريق الإكراه أو التهديد أو الحيلة أو باستغلال الوظيفة أو النفوذ أو بإساءة استعمال سلطة ما على ذلك الشخص أو بأية وسيلة أخرى غير مشروعة سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة.

ويعتبر إتجارا في الأشخاص تجنيد أو نقل أو تنقيل أو إيواء أو استقبال من هم دون الثامنة عشرة أو من هم في حالة ظرفية أو شخصية لا يمكن معها الاعتداد برضائهم أو حرية اختيارهم، متى كان ذلك بغرض إساءة استغلالهم ولو لم يقترن الفعل بأي من الوسائل المنصوص عليها في الفقرة السابقة.

ب- إساءة الاستغلال: هو استغلال شخص في الدعارة أو في أي شكل من أشكال الاستغلال أو الاعتداء الجنسي، أو العمل أو الخدمة قسراً أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق، أو الاستعباد أو نزع الأعضاء.

ج- الجماعة الإجرامية: جماعة مؤلفة من ثلاثة أشخاص على الأقل للعمل بصفة مستمرة أو لمدة زمنية، بهدف ارتكاب فعل أو أكثر من الأفعال المجرمة وفقًا لأحكام هذا القانون، من أجل الحصول بشكل مباشر أو غير مباشر على منفعة مادية أو معنوية.

د- الجريمة ذات الطابع غير الوطني: أية جريمة ارتكبت في أكثر من دولة، أو ارتكبت في دولة واحدة وتم الإعداد أو التخطيط لها أو التوجيه أو الإشراف عليها أو تمويلها في دولة أخرى، أو ارتكبت في دولة واحدة عن طريق جماعة إجرامية منظمة تمارس أنشطة إجرامية في أكثر من دولة، أو ارتكبت في دولة واحدة وامتدت آثارها إلى دولة أخرى.

هـ- المجني عليه: الشخص الطبيعي الذي تعرض لضرر مادي أو معنوي، سواء كان جسديًا أو معنويًا أو خسارة اقتصادية، متى ما كان الضرر أو الخسارة ناجمة مباشرة عن جريمة من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون.

و- الطفل: كل شخص لم يبلغ من العمر ثماني عشرة سنة، ولا يعتد بعدم العلم بسن المجني عليه عند ارتكاب الجريمة.

مادة مستحدثة برقم (المادة الثالثة مكرر)

النص المستحدث والمقترح من المؤسسة الوطنية:

يعاقب بالسجن كل من استعمل القوة أو التهديد أو عرض عطية أو مزية من أي نوع، أو وعد بشيء من ذلك لحمل شخص آخر على الإدلاء بشهادة زور أو كتمان أمر من الأمور أو الإدلاء بأقوال أو معلومات غير صحيحة في مراحل جمع الاستدلالات أو التحقيق أو المحاكمة في إجراءات تتعلق بارتكاب أية جريمة من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون.

مادة مستحدثة برقم (المادة الثالثة مكرر 1)

النص المستحدث والمقترح من المؤسسة الوطنية:

يعاقب بالحبس أو الغرامة التي لا تزيد عن خمسة آلاف دينار أو إحدى هاتين العقوبتين، كل من علم بارتكاب أي من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ولم يبلغ الجهات الإدارية أو القضائية المختصة، ويجوز للمحكمة الإعفاء من هذه العقوبة إذا امتنع عن الإبلاغ زوجًا للجاني أو أحد أصوله أو فروعه.

المادة الرابعة

النص كما ورد في أصل القانون:

مع مراعاة أحكام الفصل الخامس من الباب الثالث من قانون العقوبات، يعد ظرفاً مشدداً للعقوبة في جريمة الاتجار بالأشخاص ما يلي:

1- ارتكاب الجريمة بواسطة جماعة إجرامية.

2- إذا كان المجني عليه دون الخامسة عشرة أو أنثى أو من ذوي الاحتياجات الخاصة.

3- إذا كانت الجريمة ذات طابع غير وطني.

4- إذا كان الجاني من أصول المجني عليه أو المتولين تربيته أو ملاحظته أو ممن لهم سلطة عليه أو كان المجني عليه خادماً عنده.

5- إذا أصيب المجني عليه بمرض لا يرجى الشفاء منه نتيجة ارتكاب الجريمة.

النص المستبدل والمقترح من المؤسسة الوطنية:

مع مراعاة أحكام الفصل الخامس من الباب الثالث من قانون العقوبات، يعد ظرفا مشددا للعقوبة في جريمة الإتجار في الأشخاص ما يلي:

1- ارتكاب الجريمة بواسطة جماعة إجرامية.

2- إذا كان المجني عليه زوجًا للجاني أو طفلًا أو أنثى أو من ذوي الإعاقة.
3- إذا كانت الجريمة ذات طابع غير وطني.
4- إذا كان الجاني موظفًا عامًا أو مكلفًا بخدمة عامة استغل وظيفته أو ما كلف به في ارتكاب الجريمة.
5- إذا كان الجاني من أصول المجني عليه أو المتولين تربيته أو ملاحظته أو ممن لهم سلطة عليه أو كان المجني عليه خادمًا عنده.
6- إذا أصيب المجني عليه بعاهة مستديمة أو مرض لا يرجى الشفاء منه نتيجة ارتكاب الجريمة.

مادة مستحدثة برقم (المادة الرابعة مكرر)

النص المستحدث والمقترح من المؤسسة الوطنية:

يعاقب على الشروع في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بعقوبة الجريمة التامة، ويعد فاعلًا للجريمة المنصوص عليها في المادة الثانية، والمادة الثالثة مكرر من هذا القانون كل من اشترك في ارتكابها بوصفة شريكًا مباشرًا أو متسببًا.

مادة مستحدثة برقم (المادة الرابعة مكرر 1)

النص المستحدث والمقترح من المؤسسة الوطنية:

يعفى من العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون كل من بادر من الجناة بإبلاغ الجهات الإدارية أو القضائية المختصة قبل البدء من تنفيذ الجريمة، وكان من شأن ذلك اكتشاف الجريمة قبل وقوعها، أو ضبط مرتكبيها أو الحيلولة دون إتمامها.
فإذا حصل الإبلاغ بعد الكشف عن الجريمة جاز إعفائه من العقوبة أو التخفيف منها إذا مكن الجاني السلطة المختصة أثناء التحقيق من القبض على باقي مرتكبيها.

المادة الخامسة

النص كما ورد في أصل القانون:

تتخذ الإجراءات الآتية في مرحلة التحقيق أو المحاكمة بشأن جريمة الاتجار بالأشخاص:
1- إفهام المجني عليه بحقوقه القانونية بلغة يفهمها.
2- تمكين المجني عليه من بيان وضعه باعتباره ضحية لجريمة إتجار بالأشخاص وكذلك وضعه القانوني والجسدي والنفسي والاجتماعي.

3- عرض المجني عليه على طبيب مختص إذا طلب هو ذلك، أو إذا تبين أنه بحاجة إلى رعاية طبية أو نفسية.
4- إيداع المجني عليه أحد مراكز التأهيل الطبية أو النفسية أو دور الرعاية إذا تبين أن حالته الطبية أو النفسية أو العمرية تستدعي ذلك.
5- إيداع المجني عليه أحد المراكز المختصة للإيواء أو التأهيل أو لدى جهة معتمدة تتعهد بتوفير سكن له إذا تبين أنه بحاجة إلى ذلك.
6- ترتيب الحماية الأمنية للمجني عليه متى اقتضى الأمر ذلك.
7- مخاطبة رئيس اللجنة المنصوص عليها في المادة السابعة من هذا القانون إذا كان المجني عليه أجنبياً وتبين أنه بحاجة إلى العمل، وذلك لإزالة ما قد يعترضه من معوقات في هذا الشأن.

النص المستبدل والمقترح من المؤسسة الوطنية:

تتخذ الإجراءات الآتية في مرحلة التحقيق أو المحاكمة بشأن جريمة الاتجار في الأشخاص:
1- لا يعد المجني عليه مسؤولًا جنائيًا أو مدنيًا عن وقوع الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، متى ما نشأت أو ارتبطت مباشرة بكونه مجنيًا عليه.
2- إفهام المجني عليه بحقوقه القانونية بلغة يفهمها.
3- تمكين المجني عليه من بيان وضعه باعتباره ضحية لجريمة إتجار في الأشخاص وكذلك وضعه القانوني والجسدي والنفسي والاجتماعي.
4- عرض المجني عليه على طبيب مختص إذا طلب هو ذلك، أو إذا تبين أنه بحاجة إلى رعاية طبية أو نفسية.
5- تمكين المجني عليه من الاستعانة بمحامٍ في مرحلتي التحقيق والمحاكمة، فإذا لم يكن قد اختار محاميًا وجب على النيابة العامة أو المحكمة حسب الأحوال أن تندب له محاميًا، وذلك وفق القواعد المقررة في قانون الإجراءات الجنائية.
6- إيداع المجني عليه أحد مراكز التأهيل الطبية أو النفسية أو دور الرعاية إذا تبين أن حالته الطبية أو النفسية أو العمرية تستدعي ذلك.
7- إيداع المجني عليه أحد المراكز المختصة للإيواء أو التأهيل أو لدى جهة معتمدة تتعهد بتوفير سكن له إذا تبين أنه بحاجة إلى ذلك.
8- يجب على النيابة العامة أو المحكمة المختصة أن تتخذ من الإجراءات ما يكفل الحماية للمجني عليه والشهود وعدم التأثير عليهم، وما قد يقتضيه ذلك من عدم الإفصاح عن هويتهم، وذلك دون الإخلال بحق الدفاع ومقتضيات مبدأ المواجهة بين الخصوم.
9- مخاطبة رئيس اللجنة المنصوص عليها في المادة السابعة من هذا القانون إذا كان المجني عليه أجنبياً وتبين أنه بحاجة إلى العمل، وذلك لإزالة ما قد يعترضه من معوقات في هذا الشأن.

10- يعفى المجني عليه في الجرائم الناشئة عن هذا القانون من الرسوم القضائية في الدعاوى المدنية التي يرفعها للمطالبة بالتعويض عن الضرر الناشئ عنها.

المادة الثامنة

النص كما ورد في أصل القانون:

تنشأ بقرار من وزير الخارجية لجنة تسمى "اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالأشخاص" وتشكل من ممثلين عن الجهات الرسمية التي يحددها القرار بعد التنسيق معها، وبوجه خاص وزارات الداخلية والعدل والخارجية والتنمية الاجتماعية والإعلام وهيئة تنظيم سوق العمل، وكذلك ممثلين عن ثلاث جمعيات أهلية يرشحها وزير التنمية الاجتماعية.

وتختص اللجنة بما يلي:

1- وضع برامج بشأن منع ومكافحة الاتجار بالأشخاص وحماية ضحايا الاتجار بالأشخاص من معاودة إيذائهم.

2- تشجيع ودعم إعداد البحوث والمعلومات والحملات الإعلامية والمبادرات الاجتماعية والاقتصادية لمنع ومكافحة الاتجار بالأشخاص.

3- التنسيق مع أجهزة الدولة فيما يتعلق بالمعلومات المتعلقة بالإتجار بالأشخاص.

4- مشاركة الجهات المختصة في إعداد التقارير التي تعرض على الجهات الدولية المعنية بشأن التدابير التي تم اتخاذها لمكافحة الاتجار بالأشخاص.

5- متابعة تنفيذ الجهات الحكومية المعنية للتوصيات والتوجيهات الواردة في الاتفاقيات والبروتوكولات ذات العلاقة بمكافحة الاتجار بالأشخاص والتي تكون المملكة طرفاً فيها، ورفع تقرير بهذا الشأن إلى وزير الخارجية.

النص المستبدل والمقترح من المؤسسة الوطنية:

تنشأ بقرار من وزير الخارجية لجنة تسمى "اللجنة الوطنية لمكافحة الإتجار في الأشخاص" وتشكل من ممثلين عن الجهات الرسمية التي يحددها القرار بعد التنسيق معها، وبوجه خاص وزارات الخارجية والداخلية والعدل والخارجية والعمل والتنمية الاجتماعية والإعلام وهيئة تنظيم سوق العمل، والمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وكذلك ممثلين عن ثلاث من مؤسسات المجتمع المدني يرشحها الوزير المعني بشؤون التنمية الاجتماعية.

وتختص اللجنة بما يلي:

1- اقتراح استراتيجية وخطة وطنية لمكافحة الإتجار في الأشخاص بالتنسيق والتعاون مع السلطات والأجهزة ذات الصلة.

2- وضع برامج بشأن منع ومكافحة الإتجار في الأشخاص وحماية ضحايا هذه الجريمة من معاودة إيذائهم.
3- تشجيع ودعم إعداد البحوث والمعلومات والحملات الإعلامية والمبادرات الاجتماعية والاقتصادية لمنع ومكافحة الإتجار في الأشخاص.
4- التنسيق مع أجهزة الدولة فيما يتعلق بالمعلومات المتعلقة بالإتجار في الأشخاص.
5- مشاركة الجهات المختصة في إعداد التقارير التي تعرض على الجهات الدولية المعنية بشأن التدابير التي تم اتخاذها لمكافحة الإتجار في الأشخاص.
6- متابعة تنفيذ الجهات الحكومية المعنية للتوصيات والتوجيهات الواردة في الاتفاقيات والبروتوكولات ذات العلاقة بمكافحة الإتجار في الأشخاص والتي تكون المملكة طرفًا فيها. ورفع تقرير بهذا الشأن إلى وزير الخارجية.
7- نشر تقارير سنوية عن الجهود التي تقوم بها والمعوقات التي تواجه عملها والإحصائيات ذات الصلة بعملها.

* * *

"مذكـــــرة شارحـــــة"

مقدمة:

تعد جريمة الإتجار في الأشخاص من الجرائم ذات الأبعاد الخطرة التي تؤرق الضمير العالمي، باعتبارها شكلًا من أشكال الرق المعاصر، حتى عُرفت في الأوساط الدوليّة "بعبوديّة العصر الحديث"، كونها تستهدف فئة من الأشخاص أجبرتهم ظروف معينة على أن يكونوا في مركز قانوني ضعيف، من خلال ممارسات تقع عليهم من قبل آخرين في مركز قانوني أقوى، وقد تصدى القانون الدولي لحقوق الإنسان لهذه الجريمة بكل حزم باذلا فيها جهودا كبيرة لما لها من أهميّة وخطورة، إلى جانب تميّزها عن باقي الجرائم لانطوائها على الخداع أو الإكراه في إيقاع ضحاياها في قالب من الإجرام المنظم، كما حرص بعض الدول على تقديم تقارير دورية تبين فيها واقع الجريمة ومدى تعاطي الدول التي وجهت لها تلك التقارير في مجال مكافحتها، ويأتي ذلك الاهتمام من كونها جريمة تشكل انتهاكًا صارخًا لحقوق الإنسان وحرياته الأساسيّة.

ولم تكن مملكة البحرين في منأى عن الاهتمام بجريمة الإتجار في الأشخاص ، حيث تضمنت تشريعاتها الوطنية على اختلافها أحكاما تعنى بمكافحة هذه الجريمة، لاسيما أحكام القانون رقم (1) لسنة 2008 بشأن مكافحة الإتجار بالأشخاص، وقيامها بدور إيجابي من خلال تسليط الضوء عليها باعتبارها جريمة تشكل انتهاكاً جسيما لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، من خلال بث الوعي بها عبر مختلف الآليات والوسائل، واتخاذ التدابير اللازمة للحد منها، إلا أن ذات القانون لم يخل من جوانب بدا فيها قاصرًا على نحو لا يتناسب مع كونه قانونا يتناول جريمة بعينها، تفترض فيه الشمولية والقدرة على مكافحة الجريمة على نحو متكامل.

التشريع الوطني:

على الرغم من أن دستور مملكة البحرين لم يُشر في نصوصه صراحة إلى حظر الرق والإتجار في الأشخاص بجميع صورهما، عدا ما نصت عليه المادة رقم (13) في فقرتها (ج) من أنه **"لا يجوز فرض عمل إجباري على أحد إلا في الأحوال التي يعيّنها القانون لضرورة قوميّة وبمقابل عادل، أو تنفيذًا لحكم قضائي"**.

وعلى مستوى التشريع الوطني، جاء القانون رقم (1) لسنة 2008 بشأن مكافحة الاتجار في الأشخاص، متضمنا فضلا عن الديباجة عشر مواد تناولت المادة الأولى منه مفهوم جريمة الاتجار في الأشخاص والأركان القانونية المنشئة لها، وصور تلك الجريمة، وأردفتها المادتان الثانية والثالثة لتحددا عقوبات مرتكبيها، في حين خصصت المادة الرابعة منه لتبين الظروف المشددة لعقوبة ارتكاب هذه الجريمة، وجاءت المادتان الخامسة والسادسة لتبينا الإجراءات اللازم مراعاتها في هذا

النوع من الجرائم في مرحلتي التحقيق أو المحاكمة كإحدى الضمانات القانونية التي يلزم أن تتمتع بها الضحية.
وتناولت المادة السابعة منه إنشاء لجنة بموجب قرار من وزير التنمية الاجتماعية تسمى "لجنة تقييم وضعية الضحايا الأجانب"، كما تناولت المادة الثامنة منه إنشاء لجنة بموجب قرار من وزير الخارجية تسمى "اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالأشخاص" تتولى على وجه الخصوص وضع ومتابعة المسائل ذات الصلة بمنع ومكافحة الاتجار في الأشخاص وحماية الضحايا فيها.

وتجدر الإشارة إلى أن القانون السالف البيان لم يكن الأول في تناول جريمة الاتجار في الأشخاص، إذ سبقته تشريعات أخرى تمثلت في أحكام قانون العقوبات الصادر بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 وتعديلاته، حيث أشارت المادتان رقما (198) و (302) مكررا لبعض صور هذه الجريمة كاستخدام عمال في عمل للدولة أو لإحدى الجهات الحكوميّة أو العامة، أو احتجاز أجورهم كلها أو بعضها بغير مبرر، سواء كان ذلك من قبل موظف عام أو مكلّف بخدمة عامّة أو غيرهم من الأفراد.

كذلك لم تغفل أحكام القانون رقم (19) لسنة 2006 بشأن تنظيم سوق العمل وتعديلاته التطرق لجريمة الإتجار في الأشخاص، من خلال العمل على تنظيم العلاقة بين العامل الأجنبي ورب العمل بما يضمن الاعتراف بحقوق الأول وعدم استغلاله، كما جاء القانون رقم (5) لسنة 2007 بشأن مكافحة التسول والتشرد، مبينا تعريفهما والحالات التي تتخذ بشأنهما، ذلك أن التسول يعتبر في ظروف معينة صورة من صور الإتجار في الأشخاص من خلال استخدام حدثٍ أو تسليمه للغير لغرض التسول أو تحريض شخص على التسول أو الدفع إلى التشرد. كما جاء القانون رقم (37) لسنة 2012 بإصدار قانون الطفل ليشكل بعض أحكامه حماية للأطفال من أن يقعوا ضحايا لهذه الجريمة المنظمة نتيجة أي شكل من أشكال الاستغلال.

الصكوك الدولية:

على مستوى الصكوك الدوليّة لحقوق الإنسان، فقد جاءت الاتفاقيّة الخاصة بالرق والمبرمة في سبتمبر 1926 والمعدلة بالبروتوكول المحرر عام 1953، والاتفاقيّة التكميليّة لإبطال الرق وتجارة الرقيق والأعراف والممارسات الشبيهة بالرق لعام 1956 اللتان انضمّت إليهما حكومة مملكة البحرين بموجب المرسوم رقم (7) لسنة 1999، إضافة إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنيّة والسياسيّة الذي انضمت إليه حكومة مملكة البحرين بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006 لتحظر في مجموعها الرق والعبوديّة والإتجار في الأشخاص بصوره كافة.

□

كما جاءت اتفاقيّة الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنيّة التي اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (25) في الدورة الخامسة والخمسين المؤرخ في 15 نوفمبر 2000، والبروتوكولان المكملان لها، وهما بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر، وبرتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار في الأشخاص بخاصة النساء والأطفال، التي انضمت إليها حكومة مملكة البحرين بموجب القانون رقم (4) لسنة 2004، إذ تشكل هذه الاتفاقيّة والبروتوكولان المكملان لها الحماية القانونيّة الدولية في مجال مكافحة ومنع جريمة الاتجار في الأشخاص، وجاءت في ذات السياق الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم التي اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (158/45) المؤرخ في 18 ديسمبر 1990 لتمنع تعرض العمّال المهاجرين أو أي فرد من أفراد أسرته للاسترقاق أو الاستعباد أو العمل سخرة، أو العمل القسري، وتجدر الإشارة إلى أن حكومة مملكة البحرين لم تنضم إلى هذه الاتفاقية حتى حينه.

وقد عرف بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار في الأشخاص بخاصة النساء والأطفال الاتجار في الأشخاص في المادة رقم (3) الفقرة (أ) منه بأن الاتجار في الأشخاص هو " **تجنيد أشخاص أو نقلهم أو تنقيلهم أو إيواؤهم أو استقبالهم بواسطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر أو الاختطاف أو الاحتيال أو الخداع أو استغلال السلطة أو استغلال حالة استضعاف، أو بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر لغرض الاستغلال. ويشمل الاستغلال، كحد أدنى، استغلال دعارة الغير أو سائر أشكال الاستغلال الجنسي، أو السخرة أو الخدمة قسرا، أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق، أو الاستعباد أو نزع الأعضاء**". وفي جميع الأحوال فقد اعتبرت الفقرة (ب) من ذات المادة ألا يكون لرضا الضحيّة في هذه الجريمة محل اعتبار لقيامها.

البناء المؤسسي:

وفي مجال جهود حكومة مملكة البحرين لمكافحة ومنع جريمة الاتجار في الأشخاص، وإنفاذا لما أوردته المادة رقم (8) من القانون رقم (1) لسنة 2008 بشأن مكافحة الاتجار بالأشخاص، فقد صدر قرار وزير الخارجية رقم (1) لسنة 2008 بشأن تشكيل اللجنة الوطنيّة لمكافحة الاتجار بالأشخاص المعاد تشكيلها بموجب القرار رقم (1) لسنة 2009، وبالقرار رقم (7) لسنة 2015 برئاسة الرئيس التنفيذي لهيئة تنظيم سوق العمل وعضويتها، إلى جانب عضوية ممثلين عن وزارة الخارجيّة، ووزارة الداخليّة، ووزارة العدل والشؤون الإسلاميّة والأوقاف، ووزارة التنمية الاجتماعيّة، ووزارة الدولة لشؤون الإعلام، والمجلس الأعلى للقضاء والنيابة العامة، وثلاث جمعيّات أهليّة.

وقد أنيط باللجنة الوطنيّة لمكافحة الاتجار بالأشخاص وضع برامج حول منع ومكافحة الاتجار في الأشخاص وحماية ضحايا هذه الجريمة وتشجيع ودعم إعداد البحوث والمعلومات والحملات

الإعلاميّة والمبادرات الاجتماعية والاقتصاديّة لمنع ومكافحة الاتجار في الأشخاص، إضافة إلى التنسيق مع أجهزة الدولة المختلفة فيما يتعلق بالمعلومات الخاصة بهذه الجريمة، ومشاركة الجهات المختصة في إعداد التقارير التي تعرض على الجهات المعنيّة الدوليّة ذات العلاقة بشأن التدابير التي تم اتخاذها في هذا الشأن، ومتابعة تنفيذ الجهات الحكوميّة المعنيّة للتوصيات والتوجيهات الواردة في الاتفاقيّات والبروتوكولات ذات العلاقة التي تكون المملكة طرفًا فيها، على أن ترفع اللجنة تقارير سنوية متضمنة نتائج أعمالها وتوصياتها إلى وزير الخارجية مع إبلاغ الجهات المعنية بتلك التوصيات.

أما على صعيد الجهود المبذولة في سبيل مكافحة جريمة الاتجار في الأشخاص، فإن المؤسسة الوطنية ومن خلال رصدها لأعمال اللجنة الوطنية لمكافحة الاتجار بالأشخاص فقد لوحظ عدم وجود نشاط بارز لها يتناسب وحجم الجريمة وتناميها، وعلى نحو يرقى إلى حجم الاختصاصات الموكلة إليها بموجب القانون، فضلا عن أن اللجنة ومنذ تشكيلها لم تقم بنشر تقاريرها للجمهور بصفة دورية، لغرض اطلاع الرأي العام على الجهود المبذولة في سبيل مكافحة ومنع جريمة الاتجار في الأشخاص، رغم أنها قامت مؤخرًا بتخصيص مقر دائم لأعمالها.

واستكمالا لأحكام القانون، فقد تم تشكيل "لجنة تقييم وضعيّة الضحايا الأجانب للاتجار بالأشخاص"، بموجب قرار وزير التنمية الاجتماعية رقم (30) لسنة 2008 والمعاد تشكيلها بموجب القرار رقم (20) لسنة 2011 والقرار رقم (11) لسنة 2013 لتضم في عضويتها ممثلين عن كل من وزارة الخارجية وشؤون الجنسية والجوازات والإقامة بوزارة الداخلية ووزارة التنمية الاجتماعية وهيئة تنظيم سوق العمل، وقد مُنحت هذه اللجنة اختصاصا بإزالة ما قد يعترض المجني عليه الأجنبي من معوّقات تحول دون حصوله على عمل إذا تبيّن أنه بحاجة إلى العمل، إلى جانب التنسيق مع وزارة الداخليّة لإعادته إلى موطنه الأصلي بالدولة التي ينتمي إليها بجنسيته، أو إلى محل إقامته بأي دولة أخرى متى طلب ذلك، ويكون للجنة التوصية إذا كان ثمة مقتضى لبقائه في المملكة مع توفيق أوضاعه القانونيّة بما يُمكنه من العمل، وللجنة أيضًا أن تطّلع على جميع التقارير المتعلقة بالمجني عليه، ولها سماع أقواله أو من يمثله قانونا.

وفي إطار توفير الحماية اللازمة لضحايا الاتجار في الأشخاص من خلال توفير مراكز لإيواء ضحايا هذه الجريمة، فقد تم تخصيص "دار الأمان" التي أنشئت في عام 2006 لتتسع لإيواء مائة وست وعشرين حالة من النساء مع أولادهن المعرضات للعنف والإيذاء بمن في ذلك ضحايا الاتجار في الأشخاص، حيث تقدم خدمات الرعاية والتأهيل اللازمين لإعادة بناء شخصياتهن وضمان توافقهن واندماجهن الاجتماعي الصحيح، كما أنه وفي عام 2007 تم إنشاء "دار الكرامة للرعاية الاجتماعيّة" المعنية بإيواء المتسوّلين والمتشردين، وفي ذات العام أنشئ "مركز حماية الطفل" ليُعنى

بحماية ضحايا الاتجار في الأشخاص من الأطفال، إلى جانب الأهداف التي خصّص من أجلها في التعامل مع حالات الإيذاء الجسدي والنفسي والاعتداءات الجنسيّة والإهمال الشديد[1].

واستكمالًا للجهود المبذولة في البناء المؤسسي، فقد تمّ إنشاء شعبة خاصة بوزارة الداخليّة تعنى بمكافحة الاتجار بالأشخاص تتبع الإدارة العامة للمباحث والأدلة الجنائية، حيث تقوم بدور فاعل في البحث والتحري والقبض على مرتكبي هذه الجريمة وإحالتهم إلى جهة التحقيق، مع فتح خط ساخن لتلقي البلاغات والشكاوى ذات الصلة بجريمة الاتجار في الأشخاص، إلى جانب دورها التوعوي في المجتمع في بيان كل ما يتعلق بهذه الجريمة من خلال وسائل الإعلام المختلفة.

مرئيات المؤسسة الوطنية على أحكام القانون:

وعودًا على أحكام القانون رقم (1) لسنة 2008 بشأن مكافحة الإتجار بالأشخاص، فإن المؤسسة الوطنيّة ترى أنه وعلى الرغم من أن القانون قد أورد أحكاما تجرم صور الاتجار في الأشخاص، إذ اتسعت لتشمل الاستغلال الجنسي وعمالة الأطفال، والمتاجرة في الأعضاء البشرية، مع تشديد العقوبة في الحالات التي تستلزم التشديد، وتوسيع نطاق الاتهام ليشمل الشخص الاعتباري، مع إيقاع عقوبة السجن والغرامة، إلى جانب اعترافه بالشخص المتاجر فيه كـ "مجني عليه" لا يستوجب عقابه. كما أولى اهتماما بإعادة تأهيل المجني عليه في جريمة الاتجار في الأشخاص، من خلال الإيداع في أحد مراكز التأهيل الطبية أو النفسية أو دور الرعاية أو في مراكز الإيواء، فضلا عن حقه في أن تنظر قضيته أمام القضاء، كما سمح القانون لضحايا جريمة الاتجار في الأشخاص بالبقاء في المملكة - إذا كان أجنبياً- مع توفيق أوضاعه القانونية.

إلا أن ذات القانون لم يخل من جوانب بدا فيها قاصرًا على نحو لا يتناسب مع كونه قانونا يتناول جريمة بعينها، تفترض فيه الشمولية والقدرة على مكافحة الجريمة على نحو متكامل، حيث أغفل إيراد تعريفات للمفردات الواردة فيه على نحو يزيل عنها الغموض، مثال ذلك: "الجماعات الإجرامية والجريمة ذات الطابع غير وطني والمجني عليه" على غرار بعض التشريعات العربية المقارنة[2]، إذ تكمن أهميّة بيان مفهوم هذه المفردات في إعانة جهة التحقيق (النيابة العامة أو المحكمة المختصة) في الوصول إلى تكييف يتفق مع صحيح القانون، ذلك أن عدم بيان مفهوم تلك الصور يؤدي إلى تحجيم الجريمة من خلال إسباغ وصف قانوني يقل خطورة عنها، إذ إن جريمة الإتجار في الأشخاص تتخذ أشكالاً عدة تتداخل صورها مع جرائم أخرى تقل عنها خطورة، كجريمة التسول، ومخالفة القوانين المنظمة للعمل، وأخرى نصّ عليها قانون العقوبات، من قبيل الاعتداء على سلامة الجسم، والاعتداء على العرض.

---

[1] لمزيد من المعلومات راجع الموقع الإلكتروني لوزارة التنمية الاجتماعية على الرابط التالي: http://www.social.gov.bh.

[2] القانون رقم (9) لسنة 2009 بشأن منع الاتجار بالبشر في المملكة الأردنية الهاشمية / القانون رقم (64) لسنة 2010 بشأن مكافحة الاتجار بالبشر في جمهورية مصر العربية.

كما أن القانون وفي معرض بيان حالات تشديد عقوبة جريمة الاتجار في الأشخاص بواسطة جماعة إجرامية، لم يورد توضيحا لمفهوم هذه الجماعة، أو العدد الذي يعتد به، وعمًا إذا كانت تباشر نشاطها الإجرامي داخل الحدود الإقليمية للمملكة أو خارجها، ووسائل ممارستها لنشاطها، كإدارة نشاط تجاري يراد منه إخفاء الجريمة، أو إدارة مواقع إلكترونية، فضلًا عن ذلك لم يُورد القانون في تعداده لحالات تشديد العقوبة حالة ما إذا كانت الضحية زوجاً للجاني، أو طفلاً، أو من ذوي الإعاقة.

وبما أن جريمة الإتجار في الأشخاص تعد من الجرائم المتعدية للحدود الوطنية، إذ تشمل دول المصدر ودول العبور ودول الوجهة النهائية، فإن القانون لم يُشر إلى النطاق المكاني لتطبيق أحكامه، كارتكاب الجريمة في أكثر من دولة واحدة، أو ارتكابها في دولة واحدة وتم الإعداد والتخطيط والتوجيه والإشراف عليها في دولة أخرى، أو ارتكابها في دولة واحدة عن طريق جماعة إجرامية منظمة تمارس أنشطة إجرامية في أكثر من دولة، أو ارتكابها في دولة واحدة وامتدت آثارها إلى دولة أخرى [3].

كما لم يتضمن القانون وعلى نحو مستقل مسألة الاختصاص في تطبيقه، أو الولاية القضائية، أخذًا بالظروف التي تحيط بالجريمة، كحالة ارتكاب الجريمة بواسطة جماعة إجرامية منظمة تمارس أنشطتها في أكثر من دولة ومن بينها مملكة البحرين، أو ارتكاب الجريمة في الخارج ووقوع نتائجها في المملكة، أو مواطنين تعرضوا كضحايا في الخارج، أو إذا وجد مرتكب الجريمة في إقليم البلد بعد ارتكابها في دولة أخرى [4].

وفي مجال حماية ضحايا جريمة الاتجار في الأشخاص، فإن أحكام القانون لم تبين وجوب توفير الحماية وكفالة السريّة التامة للمجني عليهم في هذه الجريمة، سواءً كان ذلك في مرحلة التحقيق أو المحاكمة، كما اعتبرت أحكام القانون أن جريمة الاتجار في الأشخاص جناية عقوبتها السجن، إلا أنها لم تشر إلى حالة الشروع فيها، وعقوبة الشريك في الجريمة، والشخص المستفيد من خدمات أو منافع عن طريق ضحيّة الاتجار في الأشخاص حال علمه بذلك، مؤدى ذلك إفلات ذلك المستفيد من العقاب في وقت قد يكون فيه شريكا في الجرم، يُضاف إلى ذلك، أنها لم تتطرق إلى مدى إمكانية إعفاء الجاني من العقوبة في حالة مبادرته إلى الإبلاغ عن الجريمة [5].

---

3 القانون الاتحادي رقم (51) لسنة 2006 في شأن مكافحة الاتجار بالبشر في دولة الإمارات العربية المتحدة.

4 القانون رقم (64) لسنة 2010 بشأن مكافحة الاتجار بالبشر في جمهورية مصر العربية.

5 القانون الاتحادي رقم (51) لسنة 2006 في شأن مكافحة الاتجار بالبشر في دولة الإمارات العربية المتحدة.

وبما أن تلك المسائل التي أُشير إليها سلفًا، قد عالج بعضا منها قانون العقوبات الصادر بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976 وتعديلاته في شقه العام إلا أن المؤسسة الوطنية ترى أن جريمة الاتجار في الأشخاص ونظراً لاعتبارها جريمة توصف بالمنظمة وغير التقليدية التي أفرد لها المشرع قانوناً اختصه بها، فإن من المحاسن أن تتضمن أحكامه كل المسائل المتعلقة بها، لتعين جهات إنفاذ القانون (مأموري الضبط القضائي) وجهة التحقيق (النيابة العامة أو المحكمة المختصة) في التعامل مع هذه الجريمة وفق صحيح القانون وبما يتناسب مع آثارها الجسيمة المترتبة عليها.

مسودة مقترحة للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الاتجار في الأشخاص:

وباعتبار أن اللجنة الوطنية لمكافحة الإتجار بالأشخاص هي لجنة ممثلة فيها الجهات الرسميّة الحكوميّة، إلى جانب مؤسسات المجتمع المدني، فإنه يقع لزامًا عليها وضع استراتيجية وطنية لمكافحة تلك الجريمة، إلا أنه ومنذ إنشاء تلك اللجنة لم تقم بالدور المنوط بها في هذا المجال، وتأكيدا على رغبة المؤسسة الوطنية في توطيد أواصر التنسيق والتعاون المشترك مع اللجنة فيما يتعلق بنشر ثقافة حقوق الإنسان والعمل على تعزيزها وحمايتها على أرض الواقع، فقد قامت بإعداد مسودة مقترحة للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الاتجار في الأشخاص وإرسالها إلى وزارة الخارجية باعتبارها الجهة المعنية بهذا الموضوع لإحالتها إلى اللجنة المذكورة للدراسة واتخاذ ما يلزم بشأنها.

كما اشتملت مسودة تلك الاستراتيجية الوطنية على أربعة محاور أساسية، هي: "الوقاية"، و"الحماية"، و"الملاحقة القضائية"، و"بناء الشراكات محليا وإقليميا ودوليا"، حيث تضمن المحور الاستراتيجي الأول المتعلق "بالحماية" ثلاثة أهداف استراتيجية رئيسة، تناول الأول منها "رسم سياسات شاملة لمكافحة الاتجار في الأشخاص "، من خلال تقييم واقع هذه الجريمة في المملكة ومراجعتها، واقتراح تشريعات جديدة أو تعديل النافذ منها، والاستفادة من أفضل الممارسات المتبعة في هذا المجال، وتبني سياسات وقائية لغايات مكافحة الاتجار في الأطفال واستغلالهم، أما الهدف الاستراتيجي الثاني فجاء ليختص بـ "نشر الوعي" بين الكافة بشأن هذه الجريمة، من خلال وضع برامج توعوية تستهدف الوزارات والأجهزة الرسمية وغير الرسمية، وتعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات غير الحكومية، وتضمين أحكام القانون المقررات الأكاديمية في كليات الحقوق والمعاهد الوطنية المتخصصة، والبرامج التدريبية ذات العلاقة، أما الهدف الاستراتيجي الأخير فيتمثل في "تدريب متخصص في مجال مكافحة الاتجار في الأشخاص " من خلال وضع إطار عام للبرامج التدريبية وتهيئة فريق تدريب وطني حول مكافحة هذه الجريمة والعمل على تحديثها في ضوء المستجدات الدولية.

أما المحور الاستراتيجي الثاني المتعلق بـ "الحماية" فقد تضمن ثلاثة أهداف رئيسة، تناول الأول "التعرف إلى المجني عليهم (الضحايا) والمتضررين من جرائم الاتجار في الأشخاص"، وذلك من خلال

تحديد آليات التعرف على هؤلاء الضحايا والمتضررين بما يتفق مع المعايير الدولية ذات الصلة وتصميم وتنفيذ برامج تدريبية للعاملين في جهات إنفاذ القانون ومؤسسات المجتمع المدني المتخصصة في إجراءات التعرف إلى الضحايا والمتضررين من هذه الجريمة والتعامل معهم بالشكل المناسب. أما الهدف الاستراتيجي الثاني فقد تناول "حماية ودعم المجني عليهم (الضحايا) والمتضررين من جرائم الاتجار في الأشخاص" من خلال إنشاء دار أو أكثر لاعتمادها في إيواء الضحايا والمتضررين من هذه الجريمة بصورة آمنة ومؤقتة، وتسهيل عملية التبليغ عن مثل هذه القضايا وإعداد الكوادر المؤهلة للعمل في دور الإيواء لتقديم الإرشاد والمشورة والمساعدة للضحايا والمتضررين، وتوفير الوثائق والأوراق الثبوتية اللازمة لهؤلاء الضحايا والمتضررين وتوفيق أوضاعهم القانونية، وتبني في شأن حماية هؤلاء الضحايا والمتضررين نهج يقوم على المعايير الدولية لحقوق الإنسان وبالأخص فئة النساء والأطفال، مع توجيه الجهات الإعلامية لمراعاة الخصوصية اللازمة في هذا الشأن.

وفيما يتعلق بالمحور الاستراتيجي الثالث حول "الملاحقة القضائية" فقد شمل هدفين استراتيجيين رئيسين، يتمثل الأول في "تعزيز سيادة القانون والعمل على إنشاء الغرف القضائية المتخصصة" من خلال تعزيز قدرات العاملين في النيابة العامة والجهاز القضائي لضمان تطبيق القانون واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لمقاضاة مرتكبي هذا النوع من الجرائم، وحماية الشهود فيها، أما الهدف الثاني فيُعنى بـ "استحداث تنفيذي مؤهل ومتخصص في مكافحة الاتجار في الأشخاص" من خلال وضع إطار قانوني لعمل وحدة مكافحة الاتجار في الأشخاص في الجهات المعنية بإنفاذ القانون وإنشاء بيانات ومعلومات خاصة بهذه الوحدة.

أما المحور الاستراتيجي الرابع والأخير فقد كان حول "بناء الشراكات محليا وإقليميا ودوليا"، إذ تضمن هدفين استراتيجيين رئيسين، خصص الأول لـ "تعزيز الشفافية والنهج التشاركي والتعاون"، من خلال تعزيز قنوات الاتصال بين الجهات الحكومية وغير الحكومية مع حالات الاتجار في الأشخاص بما لا يتعارض مع خصوصيات الأطراف ذات العلاقة، مع ربط عمل الجهات ذات العلاقة باللجنة الوطنية، في حين تناول الهدف الاستراتيجي الثاني "التعاون المحلي والإقليمي والدولي" من خلال تعزيز التعاون المحلي والإقليمي الدولي وتفعيل قنوات الاتصال، وتبادل المعلومات والخبرات، بالإضافة إلى التنسيق والتعاون مع البعثات الدبلوماسية داخل وخارج المملكة في جميع المسائل المتصلة بهذه الجريمة.

* * *