رأي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بخصوص
الاقتراح بقانون بإضافة مادة جديدة برقم (172) مكررًا إلى قانون العقوبات
الصادر بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976

المقدمة:

تثمينا للجهود التي يوليها مجلس النواب الموقر في كل ما يتعلق بالمسائل ذات الصلة بحقوق الإنسان باعتباره أحد المؤسسات الدستورية الضامنة لحماية الحقوق والحريات العامة، ومع كامل التقدير للاعتبارات التي يرمي إليها الاقتراح بقانون بإضافة مادة جديدة برقم (172) مكررًا إلى قانون العقوبات الصادر بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976، وبناءً على طلب لجنة الشؤون الخارجية والدفاع والأمن الوطني بالمجلس، فإن المؤسسة تحيل رأيها بخصوص الاقتراح بقانون للجنة الموقرة، واضعة في الاعتبار أحكام الدستور والصكوك والاتفاقيات الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

وحيث إن الاقتراح بقانون آنف البيان يتكون فضلا عن الديباجة من مادتين، تضمنت المادة الأولى إضافة مادة جديدة برقم (172) مكررًا إلى قانون العقوبات، في حين جاءت المادة الثانية منه مادة تنفيذية.

ولما كانت الولاية المقررة للمؤسسة من خلال ما تضمنته أحكام قانون إنشائها رقم (26) لسنة 2014، المعدل بالمرسوم بقانون رقم (20) لسنة 2016 وبالتحديد الفقرة (ب) من المادة (12) والتي 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 ستقصر رأيها بخصوص الاقتراح بقانون محل البيان في المواضع التي ترى أن لها مساسًا أو تأثيرًا على حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

وذلك على النحو الآتي:

نص المادة (172) كما ورد في أصل القانون:

يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبالغرامة التي لا تجاوز مائتي دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين من حرض بطريق من طرق العلانية على بغض طائفة من الناس أو على الازدراء بها، إذا كان من شأن هذا التحريض اضطراب السلم العام.

نص المادة (172) مكررًا كما ورد في الاقتراح بقانون:

يعاقب بالحبس والغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من أنشأ أو أدار موقعًا إلكترونيًا أو أشرف عليه أو نشر معلومات على شبكة معلوماتية أو إحدى وسائل تقنية المعلومات للترويج أو التحبيذ لأي برامج أو أفكار من شأنها إثارة الفتنة أو الكراهية أو العنصرية أو الطائفية أو الإضرار بالوحدة الوطنية أو السلم الاجتماعي أو الإخلال بالنظام العام أو الآداب العامة.

رأي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان:

(1) تتفق المؤسسة من حيث المبدأ مع الأهداف والمبادئ العامة التي يتضمنها الاقتراح بقانون، كما وردت في المذكرة الإيضاحية المرفقة، والتي تهدف إلى حماية المجتمع البحريني من التصرفات المسمومة والتصدي بحزم إلى الأشخاص الذين تسول لهم أنفسهم استخدام الشبكة المعلوماتية لنشر معلومات مغلوطة بهدف تشويه صورة مملكة البحرين وقيادتها، والنيل من وحدة المجتمع والتهديد بالسلم الأهلي وإثارة الفتن وشق الصف وترويج الافتراءات والإشاعات.

(2) وتؤكد المؤسسة -كأصل عام- أن للمشرع سلطة تقديرية يمارسها في المفاضلة بين البدائل المختلفة لاختيار الأنسب لمصلحة الجماعة وأكثرها ملائمة في خصوص الموضوع الذي يتناوله بالتنظيم، طالما لم يقيدها الدستور بضوابط وقيود محددة، ويتمثل جوهر هذه السلطة في المفاضلة التي يجريها المُشرّع بين البدائل المختلفة التي تتزاحم فيما بينها على تنظيم موضوع محدد، فلا يختار من بينها غير الحلول التي يقدر مناسبتها أكثر من غيرها لتحقيق الأغراض التي يتوخاها [1].

(3) وترى المؤسسة أن النص محل الاقتراح بقانون قد جاءت أحكامه بمعاقبة كل من أنشأ أو أدار أو أشرف على موقع الإلكتروني أو نشر معلومات على شبكة معلوماتية أو إحدى وسائل تقنية المعلومات أو إحدى وسائل تقنية المعلومات للترويج أو التحبيذ لأي برامج أو أفكار من شأنها إثارة الفتنة أو الكراهية أو العنصرية أو الطائفية أو الإضرار بالوحدة الوطنية أو السلم الاجتماعي أو الإخلال بالنظام العام أو الآداب العامة، وهي أحكام تنسجم مع ما قررته الفقرتين (2) و (3) من المادة (19) والمادة (20) من العهد الدولي

(1) يُراجع في ذلك: حكم المحكمة الدستورية في القضية رقم (ط. ح / 1 / 2020)، منشور على الموقع الرسمي لهيئة التشريع والرأي القانوني على الرابط الآتي: https://www.legalaffairs.gov.bh

الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي انضمت له مملكة البحرين بموجب القانون رقم (56) لسنة 2006، والتي نصت الأولى على أنه :

"(2) لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها. (3) تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذه المادة واجبات ومسئوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية: (أ) لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، (ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة."

في حين نصت المادة (20) من ذات العهد الدولي على أنه :

"تحظر بالقانون أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية الدينية تشكل تحريضًا على التمييز أو العداوة أو العنف."

(4) ولما كان نطاق التجريم والعقاب في النص المقترح يتضمن قيودًا على حرية الفرد في الرأي وحقه في التعبير؛ الأمر الذي يلزم أن يُراعى في صياغة تلك القيود أن تكون مستندة إلى **نص قانوني** يتسم بالدقة والتحديد والوضوح، وأن يكون التقييد غايته **مشروعة** يهدف إلى حماية مصلحة أو مصالح محددة وهي؛ احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو لحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة، إلى جانب ذلك يلزم أن تكون القيود **ضرورية ومتناسبة**؛ أي أنها ضرورية لحماية المصلحة أو المصالح المشروعة، وأنا يكون التقييد بأقل الوسائل متاحة لتحقيق الغاية المشروعة؛ ولعل ما يؤكد على هذا الأمر ما أوجبته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان (CCPR) المنشأة بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية [(2)] من لزوم"- **... أن تصاغ القاعدة التي ستعتبر (قانون) بدقة كافية لكي يتسنى للفرد ضبط سلوكه وفقا لها ... ويجب أن ينص القانون على توجيهات كافية للمكلفين بتنفيذه لتمكينهم من التحقق على النحو المناسب من أنواع التعبير التي تخضع للتقييد وتلك التي لا تخضع للتقييد**".

(5) وحيث إن الاقتراح بقانون قد أورد تجريمًا وعقابًا على مجموعة الأفعال التي تشكل عدوانًا على الفرد والمجتمع، إلا أن المؤسسة لاحظت أن الصياغة القانونية للأوصاف القانونية والمقاصد الجنائية تتسم بالعمومية والتي لا يمكن لاحقًا لمأموري الضبط القضائي والنيابة العامة بل وحتى المحكمة المختصة من تحديد ماهية الأفعال التي تكون مناطًا للتجريم والعقاب بناء على هذه الأوصاف والمقاصد، وماهي الأفعال الخارجة عن ذلك؛ مما قد تولد معيارًا تحكميًا غير منضبط واحتمالية قائمة في اعتبار ما يشكل حرية للتعبير بوصفه مدعاة لإثارة الفتنة أو الكراهية أو العنصرية أو الطائفية أو الإضرار بالوحدة الوطنية أو السلم الاجتماعي أو الإخلال بالنظام العام أو الآداب العامة ؛ والعكس صحيح.

(2) التعليق العام رقم (34) الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان الموكل إليها تفسير المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بشأن الحق في الرأي والتعبير، المؤرخ في 12سبتمبر 2011، والوارد في الوثيقة رقم (CCPR/C/GC/34).

(6) ومن هذا المنطلق؛ تجدد المؤسسة تأكيدها لما أقره قضاء المحكمة الدستورية من وجوب"**... أن تصاغ النصوص العقابية في حدود ضيقة تعريفا بالأفعال التي جرمها المشرع، وتحديدا لماهيتها، لضمان ألا يكون التجهيل بها موطئا للإخلال بالحرية الشخصية التي كفلها الدستور ...**" [3]، ذلك أن "**... القوانين العقابية تفرض على الحرية الشخصية أخطر القيود وأبلغها أثراً، فإن الدستور قد وضع على تلك القوانين قيوده الصارمة وضوابطه الواضحة، حتى لا يتخذها المشرع وسيلة للذهاب بجوهر الحرية . ومن أهم هذه الضوابط ضرورة أن تكون درجة اليقين التي تنظم أحكام القوانين العقابية في أعلى مستوياتها ... ويتعين بالتالي -ضمانًا لهذه الحرية- أن تكون الأفعال التي تؤثمها محددة بصورة قاطعة بما يحول دون التباسها بغيرها، وأن تكون جلية واضحة في بيان الحدود الضيقة لنواهيها، ذلك أن التجهيل بها أو انبهامها في بعض جوانبها لا يجعل المخاطبين بها على بينة من حقيقة الأفعال التي يتعين عليهم تجنبها**"[4]

(7) وترى المؤسسة نظرًا لتقاطع الأهداف والمبادئ التي يقوم عليها المقترح الماثل مع مشروع قانون بشأن تعزيز التعايش والتسامح ومكافحة خطاب الكراهية، المرافق للمرسوم رقم (67) لسنة 2025، والمعروض حاليًا للدراسة أمام اللجنة المشتركة بين لجنة الشؤون التشريعية والقانونية ولجنة الخدمات بمجلس النواب الموقر؛ الأمر الذي تستحسن فيه المؤسسة تضمين ثنايا الاقتراح بقانون موضوع الدراسة ضمن مشروع القانون المذكور منعًا لتكرار وتضارب النصوص القانونية التي تعالج ذات الموضوع.

(8) كما تقترح المؤسسة على المجلس واللجنة الموقرين وعند دراسة للاقتراح بقانون الماثل الأخذ في الاعتبار ما تضمنه المرسوم بقانون رقم (47) لسنة 2002 بشأن تنظيم الصحافة والإعلام الإلكتروني وتعديله، لاسيما الفصل الخامس مكررًا والمعنون بـ(الإعلام الإلكتروني)، والقانون رقم (60) لسنة 2014 بشأن جرائم تقنية المعلومات؛ بوصفهما تشريعين تناولا بعض الأبعاد الواردة في الاقتراح بقانون في الشق المعني بالإعلام الإلكتروني واستخدام وسائل تقنية المعلومات.

(3) حكم المحكمة الدستورية في الدعوى المقيدة برقم د 07/1 /لسنة (4) قضائية، الصادر في 30 مارس2009، والمنشور في الجريدة الرسمية رقم (2889) الصادرة في 2 أبريل 2009، والمنشور على الموقع الإلكتروني لهيئة الهيئة التشريع والرأي القانوني على الرابط الآتي: CC0209.pdf

(4) حكم المحكمة الدستورية في الدعوى المقيدة برقم (د / 03 / 04) و(د / 04/ 04) لسنة (2) قضائية، الصادر في 26 يونيو 2006، والمنشور في الجريدة الرسمية رقم (2746) الصادرة في 5 يوليو 2006، والمنشور على الموقع الإلكتروني لهيئة الهيئة التشريع والرأي القانوني على الرابط الآتي: https://legalaffairs.gov.bh/PDF/CC0206.pdf

وتأسيسًا على ما سبق:

تتفق المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان من حيث المبدأ مع الأهداف والمبادئ العامة المبتغاة من الاقتراح بقانون بإضافة مادة جديدة برقم (172) مكررًا إلى قانون العقوبات الصادر بالمرسوم بقانون رقم (15) لسنة 1976؛ بوصفها تنسجم والمقررات الأممية ذات الصلة بحقوق الإنسان، إلا أنها تستحسن إعادة النظر في الصياغة القانونية للأوصاف القانونية والمقاصد الجنائية كونها تتسم بالعمومية والتي يصعب لاحقًا على المعنين بإنفاذ القانون من تحديد ماهية الأفعال التي تكون مناطًا للتجريم والعقاب بناء على هذه الأوصاف والمقاصد وماهي الأفعال الخارجة عن ذلك؛ مما قد تولد معيارًا تحكميًا لربما يمس بنحو مباشر على حرية الفرد في الرأي وحقه في التعبير.

كما تقترح المؤسسة عند دراسة الاقتراح بقانون الأخذ في الاعتبار الأحكام الواردة في المرسوم بقانون رقم (47) لسنة 2002 بشأن تنظيم الصحافة والإعلام الإلكتروني وتعديله، والقانون رقم (60) لسنة 2014 بشأن جرائم تقنية المعلومات، ومشروع قانون بشأن تعزيز التعايش والتسامح ومكافحة خطاب الكراهية، المرافق للمرسوم رقم (67) لسنة 2025، منعًا لتكرار وتضارب النصوص القانونية التي تعالج ذات الموضوع.

وتود المؤسسة إفادة اللجنة والمجلس الموقرين بأنّ في حال القيام بإجراء أي تعديل بالحذف أو الإضافة على صياغة نص الاقتراح بقانون محل الدراسة، فإنه قد يكون للمؤسسة رأي مختلف عن الذي خلصت إليه، حيث إنّ موائمة الاقتراحات بقوانين مع المعايير الحقوقية لربما يتغير مع أي تغيير قد يطرأ على الصيغة النهائية للمقترح الماثل.

مع ترحيب المؤسسة واستعدادها التام للتعاون المثمر في كل ما من شأنه تعزيز وحماية حقوق الإنسان في مملكة البحرين.

* * *