خارطة الطريق

نحـــو تعزيز حرية الصحافة في مملكة البحـــرين

رابطة الصحافة البحرينية
Bahrain Press Association

محتوى التقرير

المقدمة

الباب الأول: تاريخ الصحافة

أولاً: لمحة تاريخية عن الصحافة في البحرين

ثانياً: قوانين الصحافة

مرحلة النشأة (1953)

مرحلة التعديل الأولى (1954)

مرحلة التطور الأولى (1965)

مرحلة التراجع (1979)

مرحلة التطور الثانية (2002)

مرحلة مناقشة مشروع القانون القادم (2022-2026)

الباب الثاني: المعوقات والعراقيل

أولاً: المعوقات الإدارية

ثانيا: المعوقات القانونية (القوانين والقرارات)

ثالثاً: المعوقات القضائية (الأحكام الجنائية والمدنية)

رابعاً: المسؤولية الجنائية المقيّدة للعمل الصحفي

الباب الثالث: متطلبات الإصلاح: التوصيات

أولاً: الإرادة السياسية

ثانياً: قانون يلبي حاجة كيان الصحافة

ثالثاً: هيئة شبه حكومية للتنظيم ونقابة مستقلة للدفاع والرقابة

خارطة طريق

الملخص التنفيذي:

يسعى هذا التقرير إلى تقديم قراءة موضوعية لمجمل القوانين والتشريعات البحرينية فيما يخص تنظيم حرية الصحافة في مملكة البحرين منذ بداياتها منتصف القرن الماضي وحتى اليوم، مع التأصيل لحرية العمل الصحافي وأهميته، وتحليل الواقع العملي ومعوقات عمل الصحافة، مؤسسات وأفراد، مع توضيح الأسباب التي أدت لتراجع الحريات الصحافية وتقديم التوصيات المناسبة نحو تعزيز الممارسة الإيجابية ومسارات تطويرها وتحسينها.

ويسلط هذا التقرير الضوء على السلبيات والإصلاحات والمعالجات الضرورية، أملاً في أن يقدم مادة مفيدة لصناع القرار في الدولة والسلطة التشريعية لمعالجة القوانين، وللسلطة التنفيذية من سبيل معالجة الأخطاء وتحسين الممارسات، كما ويؤمل أن يكون هذا التقرير مادة تساعد الجهات الحقوقية والمهتمين بدعم حرية الصحافة، داخل البحرين وخارجها، في ادراك الواقع التشريعي والتنفيذي لحرية الصحافة والنشر في مملكة البحرين.

«الحرية هي الخير الذي يفجر سائر الخيرات»

مونتسكيو

تنبع الفلسفة الدستورية للحريات من أصالة الحقوق، وإذا كانت القاعدة العامة والأصل أن لكل حرية من الحريات أساس في حق من الحقوق، فإن حرية الصحافة تنطلق من حق استقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها كما هو مقرّر بالمادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والذي أكدت عليها المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وإذا تأصيل الحقوق يُقر بالدساتير والقوانين فإن الحريات تُنظّم في الإطار والحدود التي لا تمس من جوهر الحق، ولذا نجد المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية قد وضعت في البند الثالث منها الحدود والقيود التي لا يجوز تعديها في حالة تنظيم حرية الرأي (ومنها الصحافة كأحد مظاهر ممارسة حرية الرأي والتعبير).

مع بدايات النصف الثاني من القرن العشرين بدء تنظيم قانون الصحافة في البحرين، ونبحث في هذا التقرير مسألة تنظيم حرية الصحافة بمنهجية تحليلية وتأصيلية مع لمحة عامة تاريخية لمراحل التأسيس والتطور والتراجع الذي أصاب كيان وممارسة العمل الصحافي.

الباب الأول

تاريخ الصحافة وقوانينها

أولاً: لمحة تاريخية عن الصحافة في البحرين:

يسجل التاريخ المحلي ارتباط المجتمع الأهلي بالصحافة منذ نهاية القرن التاسع عشر حيث كانت الصحف العربية (مثل العروة الوثقى) تصل إلى البحرين. وتشير بعض الوثائق إلى وجود مراسلات بين تلك الصحف والبحرينيين. وتعتبر جريدة البحرين أول جريدة تصدر وتطبع في البحرين وذلك في العام 1939. واستمر صدور الصحيفة أسبوعياً حتى عام 1944. إلا أن التواصل الإعلامي ظل مستمراً عبر الاستماع للإذاعات الناطقة بالعربية التي لم يسلم بعضها من قرارات المنع. وظلت البحرين بلا صحافة محلية حتى صدور جريدة صوت البحرين في عام 1950 التي احتوت على موضوعاتٍ ومقالاتٍ متفرّقة قبل أن تنحو في السنتَين الأخيرتَين من عمرها منحىً إخباريّاً، وكثيرا ما كانت أعداد صوت البحرين تتضمن صفحات بيضاء نتيجة لسياسات الرقابة والمنع حتى تم إيقافها بقرار رسمي.

خلال فترة الخمسينات شهدت البحرين صدور العديد من المجلات والصحف مثل الخميلة والوطن والقافلة إلا أنها كانت تتعرض لقرارات الإيقاف والمنع رغم عدم وجود قانون ينظم الصحافة والمطبوعات. فكانت الصحيفة تصدر تاركةً مساحة المقالة غير المُرضيّ عنها بيضاء، في إشارة احتجاجية، وتم إيقاف «القافلة» و«صوت البحرين» معاً في العام 1954.

في 1956 صدر أول قانون ينظم أمور الصحافة والعمل الصحفي الأمر الذي حجم من المبادرات الصحفية. وبسبب العدوان الثلاثي على مصر في أكتوبر/ تشرين الأوّل 1956، تمّ إيقاف إصدار أيّ ترخيص لصحفٍ جديدة، في التوقيت ذاته، صدرت صُحفٌ أسبوعيّة «رسميّة» منها نشرة «النجمة الأسبوعيّة»، وهي صحيفة أسبوعيّة تصدرها شركة نفط البحرين المحدودة (بابكو)، وكانت الصحيفة/ النشرة تنشر الأخبار الرسميّة والأهليّة وبقيت المَصدر الوحيد للأخبار المحليّة منذ العام 1957 وحتّى العام 1965.

أما الجريدة الرسمية فكانت تصدر بانتظام منذ العام 1930 حتى الآن، وهي مخصصة لنشر ما يصدر عن السلطات الثلاث (الأحكام الدستورية، والقوانين الصادرة من السلطة التشريعية، القرارات من السلطة التنفيذية ومراسيم القوانين الملكية.

لم تثمر فترة الاستقلال عن تطور نوعي في المجال الصحفي رغم نص دستور 1973 وبشكل واضح على توسعة الحريات وضمانها. كانت الصحف والمجلات تهتم بالمجالات الرياضية والثقافية ولم يكن هناك سوى صحيفتين تهتمان بالشأن السياسي والمتابعات الخبرية، وهما صحيفة أخبار الخليج اليومية (1976) وصحيفة الأضواء (1965-1993) الأسبوعية إلى جانب صحيفة ناطقة بالانجليزية وهي الجلف ديلي نيوز (1978). صدور هذه الصحف تزامن مع إنفاذ قانون أمن الدولة الذي يجرم أي عمل سياسي مخالف لإدارة الدولة. وفي عام 1989 صدرت صحيفة الأيام كثاني الصحف اليومية إلى جانب صحيفة أخبار الخليج.

كانت الصحافة خلال هذه الفترة مقيدة ومحكومة بالتصورات الرسمية والتوجيهات الخاصة كما كانت تقبع تحت طائلة ملاحقة قانون أمن الدولة وتجريم العمل السياسي ومصادرة الحريات العامة.

في عام 2001 وبعد التصويت على ميثاق العمل الوطني شهدت البحرين نهوضاً واسعاً في الحريات الصحافية نتيجة تخفيف القيود الأمنية وإلغاء قانون أمن الدولة ودخول البلاد مرحلة الانفتاح السياسي. وشهدت البحرين صدور العديد من الصحف اليومية الاخرى (الوسط/ الوطن/ الوقت/ البلاد/ الميثاق/ نبأ /العهد) إلى جانب النشرات الحزبية مثل صحيفة جمعية الوفاق وصحيفة جمعية العمل الديمقراطي وصحيفة المنبر التقدمي وصحيفة المنبر الإسلامي. وخلال هذه الفترة عاشت الصحافة البحرينية أفضل حالاتها كما وتأسست جمعية الصحفيين (برعاية وسيطرة حكومية) وكان هناك عمل من نخب الصحفيين مع شخصيات وطنية لتقديم مشروع (قانون) لتأسيس نقابة للصحفيين (لم يكتب له النجاح) رغم أن قانون الصحافة والمطبوعات الصادر سنة 2002 والذي لا يزال فاعلاً حتى اليوم يقيد الحريات الصحافية لاشتماله على أحكام السجن على الصحافيين وتعقيد شروط منح التصاريح لإنشاء الصحف وغيرها من المؤاخذات المقيدة للعمل الصحافي.

بعد أحداث عام 2011 تغيرت الأجواء الصحية إلى أجواء مسمومة وقامعة للحريات والعمل الصحفي حيث تم تشديد العقوبات الخاصة بالصحفيين

وملاحقتهم بقوانين الإرهاب وقانون العقوبات كما تم إغلاق أكثر الصحف التي صدرت بعد عام 2002. كما وعززت الدولة من سلطة القوانين القامعة للحريات الصحافية وحرية الرأي والتعبير.

في عام 2014، تم تحديث قانون العقوبات ورفع مدة السجن لسبع سنوات بتهمة إهانة البلاد، وفي عام 2015، أدرج السجن لمدة عامين بتهمة "إهانة" مؤسسات الدولة مثل المجلس النيابي أو قوات الأمن التابعة لوزارة الداخلية. أصبحت البحرين بيئة أكثر عدائية للصحفيين. وبدأت السلطات باعتقال كثير من الكتاب ونشطاء المجتمع المدني على خلفية أي انتقاداتهم لسياسات الدولة، وطرد نحو 95 صحفياً دون مبررات في أعقاب عام 2011. ما بعد 2011، تزايدت إدانة الصحفيين بتهم المشاركة في المظاهرات أو بموجب قانون مكافحة الإرهاب، الأمر الذي قد يؤدي إلى عقوبة السجن مدى الحياة وإلى اسقاط الجنسية عن بعض الصحافيين خلاف أحكام الدستور والقانون. وفي عام 2016، تم إغلاق جمعية التصوير في البحرين من قِبل السُلطات الحكومية، التي إدعت أن أعضائها يتصرفون «بما يعارض القانون والنظام العام». واعتمدت الحكومة على ساسية عدم التسامح تجاه انتقاد حلفاء الدولة في المنطقة. في غضون العامين الماضيين (2015-2016)، تم سجن مدافعين عن حقوق الإنسان ومعلقين سياسيين للتشكيك في الشرعية الدولية للحملة العسكرية التي تقودها المملكة العربية السعودية في اليمن. ووصل مجموع الحالات الموثقة من الانتهاكات والتعديات على الحريات الصحافية وحرية الرأي والتعبير منذ اندلاع الاحتجاجات منتصف فبراير/ شباط 2011 وصولاً إلى ديسمبر/ كانون الأول 2021 إلى نحو 1755 انتهاكاً لحرية الرأي والتعبير.

ثانياً: قوانين الصحافة:

هناك العديد من المجالات العامة التي تم تنظيمها بالقوانين والإعلانات الحكومية قبل صدور أول دستور للبحرين عام 1973، ومن هذه المجالات تنظيم «الصحافة والنشر»، وقبل صدور أول قانون للصحافة ومما يجدر الإشارة إليه، صدور تعميم صادر عن مستشار حكومة البحرين (المعتمد البريطاني) يحذّر المراسلين (من البحرينيين والمقيمين) بعدم التعامل والمراسلة مع الجرائد الأجنبية إلا بعد الحصول على الإذن والتسجيل لدى إدارة حكومة البحرين ومن يخالف ذلك يخضع للعقوبة (أما الغرامة 2000 روبية أو الحبس 6 أشهر)، والغريب في هذا التعميم أنه يشجّع الوشاة بجائزة لائقة في حال بلّغوا عن من يرتكب مثل هذه المخالفة.

ويمكن تقسيم نشأة ومراحل العمل بقانون النشر والصحافة في البحرين بالتوازي مع الحريات الصحافية في البلاد إلى 6 مراحل:

مرحلة النشأة (1953):

صدر بتاريخ 15 فبراير 1953 أول قانون صحافة، عن مستشار حكومة البحرين، وقد اتسم هذا القانون بالبساطة حيث تضمن على 8 مواد، تعالج المادة الأولى مسألة التعريف بالمصطلحات (الجريدة، المطبعة)، وأما المادة الثانية فتوضح شروط الحصول على الإذن (التصريح) لإصدار الجريدة، وفي المادة الثالثة وضع القانون تأمين 2000 روبية (ألفين روبية) – العملة الرسمية حينها- يجب على طالب الحصول على الإذن أن يضع التأمين لدى حكومة البحرين. وقد حدد القانون بالمادة الخامسة أن يكون لدى حكومة البحرين التقدير بالقبول أو رفض الطلب دون إبداء الاسباب، كما أن لحكومة البحرين أن تعطي الموافقة بشروط محددة من الحكومة. كما أشتمل القانون على عقوبة المصادرة في حال مخالفة هذا القانون.

تسعى مواد القانون بشكله البسيط لتنظيم لمسألة حديثة العهد عليه حتى يخضع هذا القانون للتجربة العملية ومواجهة بعض المشاكل التي ستظهر في المستقبل من خلال التعديل عليه. يتسم القانون بالأوامر من مستشار حكومة البحرين وأنها قرارات غير خاضعة للتظلم أو الأعتراض أمام جهة قضائية، وقد يعود ذلك إلى أن مفاهيم حرية الرأي والتعبير أو حتى الحقوق والحريات العامة لم تكن سائدة.

مرحلة التعديل الأولى (1954):

بعد نحو 18 شهرا من صدر أول قانون، صدر بتاريخ 24 نوفمبر 1954 قانون الصحافة عن حاكم البحرين وتوابعها – الشيخ سلمان بن حمد آل خليفة، واشتمل التعديل على ثلاث مسائل، الأولى صدوره عن حاكم البحرين وليس المستشار للحكومة، والثانية إضافة تعريف للطباعة بعد أن كان التعريف فقط للجريدة والمطبعة، والثالثة اعتماد عقوبة السجن لمدة سنة أو الغرامة 1000 روبية لمن يخالف القانون. ومن خلال هذا القانون كانت اقرار أول عقوبة بالسجن للصحافيين في البحرين.

مرحلة التطور الأولى (1965):

بعد تولي الحكم الشيخ عيسى بن سلمان آل خليفة حكومة البحرين وتوابعها أواخر عام 1961 ومع ادخال التعديلات على كثير من القوانين، صدر قانون المطبوعات والنشر بتاريخ 29 يوليو 1965 وألغى قانون الصحافة لعام 1954. يمكن اعتبار هذا القانون باكورة مرحلة متطورة حيث جاء بشكل مفصل يرتكز على مبادئ حقوقية خصوصا في مادته الثانية التي تنص

على الحق في حرية الرأي والتعبير وأنها مصونة، كما فتح باب التظلم الإداري (غير القضائي) في حالة رفض الطلب بحصول الترخيص بإصدار الجريدة، وكان هذا القانون من 4 أبواب (25 مادة)، الباب الأول للمبادئ العامة والاصطلاحات، والباب الثاني لإصدار الجرائد، والباب الثالث للمسائل المحظور نشرها، والباب الرابعة للأحكام العامة.

ورغم أن هذا القانون نظّم الكثير من المسائل الإدارية إلا أنه يؤخذ عليه عدم الإقرار بحق التقاضي والتظلم أمام القضاء في حال تعسفت الإدارة في الترخيص أو الإغلاق والمصادرة للجريدة.

مرحلة التراجع (1979):

بعد استقلال البحرين وصدور أول دستور في عام 1973 وبعد تجميد العمل بالدستور، أصدر أمير البحرين الشيخ عيسى بن سلمان آل خليفة مرسوم بقانون رقم 14 لسنة 1979 بتاريخ 7 اغسطس 1979 (قانون المطبوعات والنشر) الذي كان يعكس الحالة الأمنية التي تعيشها البحرين آنذاك، وجاء القانون في ثمانية فصول (70 مادة) وكان الفصل الرابع مخصصاً للصحافة (من المادة 19 حتى المادة 40) وهي لتنظيم طلب الترخيص والذي هو من تقدير وزير الإعلام ومجلس الوزراء والتظلم من القرار أمام ذات الجهة وليس أمام القضاء مما جعل القانون يحمل ذات العيب فيما سبقه من قوانين، كما توسع القانون في المسائل المحظور نشرها ومنع توجيه النقد للحكومة والحاكم، وتوسع في القيود والرقابة المفروضة على الصحف وكتاب الرأي.

مرحلة التطور الثانية (2002):

مع بداية العهد الجديد مع تولي الحكم الملك حمد بن عيسى آل خليفة مقاليد الحكم – وقبل بداية الفصل التشريعي الأول من أعمال المجلس النيابي، صدر مرسوم بقانون رقم 47 لسنة 2002 بتاريخ 23 أكتوبر 2002 ، وجاء القانون بشكل موسع ومفصل بمجموع 96 مادة للصحافة والطباعة والنشر، وكان تنظيم الصحافة يبدء من الباب الثالث منه، وتوسع القانون في حصانة الصحافة والصحفي من جانب وأقر الحبس والتوقيف الاحتياطي للصحفي من جانب أخر، كما أنه فتح باب التظلم القضائي للصحف على القرارات الإدارية أمام المحاكم وجعل أمر المصادرة أو إغلاق الصحف بحكم قضائي، فكان هذا القانون يمثل نقلة نوعية لابأس بها إلا أنه كان من المفترض أن يستعين بالرؤية السائدة في العالم لمكانة الصحفي والصحافة وما وصلت له المقررات الدولية في هذا الخصوص، وعلى وجه التحديد مسألتين في غاية الأهمية، الأولى فيما يتعلق بحصانة الصحافي وإلغاء الحبس والسجن والحبس الاحتياطي، والثانية الحد من السلطة التقديرية لجهة الترخيص وفتح باب العمل الصحفي خاضع لشروط عامة.

مرحلة مناقشة مشروع القانون القادم (2022-2026):

في 30 يونيو 2021 أحالت حكومة البحرين مشروع قانون بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم 47 لسنة 2002 إلى مجلس النواب بدور الانعقاد الرابع من الفصل التشريعي الخامس الذي انتهي خلال شهر مايو 2022، وبما أن مشروع القانون لازال قيد الدراسة لدى اللجان البرلمانية ومن خلال إطلاعنا عليه يمكن أن نبدي بعض الملاحظات المهمة عليه:

أولاً: حاول المشروع إلغاء عقوبة الحبس والسجن للصحفيين والاكتفاء بالغرامة الجنائية، إلا أن المشروع وجدت به بعض المواد التي أبقت على عقوبة الحبس أو السجن للصحفيين في قوانين أخرى. على سبيل المثال لا الحصر، نجد المادتين (16،69) بمشروع التعديل عبارة (مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد منصوص عليها في أي قانون أخر)، أي أنه يمكن للقاضي أن يحكم بعقوبة الحبس أو السجن على الصحافي بتطبيق قانون العقوبات أو قانون الإرهاب أو غيره. ومن البديهي أن الجرائم التي تصل عقوبتها الحبس أو السجن يجوز فيها الحبس الاحتياطي، وعليه، الإدعاء بإلغاء العقوبات السالبة للحرية عن الصحافيين مغالطة واضحة.

ثانياً: حاول هذا المشروع أن يعطي انطباعاً بأنه ألغى الحبس الاحتياطي، إلا أنه اقتصر على عدم الحبس الاحتياطي بالجرائم المنصوص عليها في القانون، إلا أنه في حال تم تكييف الجريمة (الفعل) بأنه أحدى الجرائم المنصوص عليها بقانون العقوبات أو غيره فيمكن أن يحبس احتياطياً، وهذا هو السبب من وراء إلغاء المادتين (70، 72) لوجودها بقانون العقوبات.

ثالثاً: لا يضيف هذا المشروع بقانون أي اضافة جديد يمكن أن تعطي لكيان الصحافة حصانة أو أي نوع من أنواع الاستقلالية وحرية التأسيس المستقل دون قيود.

رابعاً: لا يضيف هذا المشروع بقانون أي تعديل يمكن أن يسمح لكيان الصحافة أن يتمكن من تكوين النقابة الخاصة به وأن يضمن تمتعها بالاستقلالية.

خامساً: لا يضيف هذا المشروع بقانون أي تعديل أو توسع في التظلم من قرارات جهة الرقابة أمام القضاء.

سادساً: لا يعالج هذا المشروع بقانون مسألة خطاب التحريض والكراهية، ولم يستفد من توصيات خطة عمل الرباط أو توصيات اللجنة الملكية المستقلة لتقصي الحقائق (تقرير لجنة بسيوني).

سابعاً: لا يعالج هذا المشروع بقانون مسألة تعسف السلطة في قبول أو رفض طلبات الترخيص في تأسيس الصحف بشروط عامة، وأبقى على حالة تقدير الحكومة.

وتعتبر أهم النقاط أهم القضايا التي يجب مراعاتها خلال النقاشات التي ستكون لدى السلطة التشريعية في الفصل التشريعي السادس (2022-2026).

الباب الثاني

العوقات والعراقيل

أولاً: المعوقات الإدارية:

تنظَم الدولة الشؤون العامة بشروط مجرّدة ضرورية غير تعسفية، وفي واقع العمل والحريات الصحافية في البحرين يمكن الشارة إلى بعض المعوقات الإدارية التي تواجه أي مؤسسة صحافية ترغب في الحصول على الترخيص، يضع المرسوم بقانون رقم 47 لسنة 2002 بين المواد (44 حتى 50) الشروط والطرق القانونية للحصول على تراخيص تأسيس الصحف. وتعطي المادة 44 الصلاحية المطلقة لوزارة الإعلام ومجلس الوزراء لتقدير ذلك، وهو ما يرتبط بتحقق الحكومة من توجهات المؤسسين السياسية ما يتسبب في الرفض الصريح أو الضمني، ورغم أن القانون فتح باب التظلم على القرار أمام القضاء إلا أن واقع السلطة القضائية يبدو منساقاً للتوجهات والقرارات الحكومية.

ولتجاوز هذا العائق يمكن اللجوء إلى هيئة (شبه حكومية مستقلة) بالشراكة مع مؤسسات المجتمع المدني وبالخصوص «نقابة الصحافيين» لتولي مسؤولية منح التراخيص والرقابة والمسائلة، ولا يترك أمر التراخيص بيد السلطة التنفيذية منفردة.

ثانيا: المعوقات القانونية (القوانين والقرارات):

ينصَّ ميثاق العمل الوطني في الفصل الأول البند (4) على أن حرية النشر والصحافة والطباعة مكفولة في الحدود التي يبينها القانون، كما أكّدت المادة 24 من دستور مملكة البحرين 2002 على ذات المضمون، إلا أن النص الدستوري قد أعطى المشرع أن يتدخّل بالتنظيم والحد من هذه الحرية، وهو ما حدث بالفعل رغم أن المادة 31 من الدستور قد وضعت حداً للمشرع في حال تنظيم الحقوق والحريات بأن لا ينال من جوهر الحق أو الحرية.

من أكبر المعوقات التي تواجه الصحافة هي النص الدستوري الذي يجب أن لا يُطلق التقدير للجهات التشريعية في وضع الحدود والقيود بالإضافة إلى ضرورة أن يؤسس لحرية تكوين النقابات بشكل مستقل ومنها نقابة الصحافة والصحافيين وفق الاحتصاصات المعمول بها عالمياً.

ثالثاً: المعوقات القضائية (الأحكام الجنائية والمدنية):

القضاء هو حارس الحقوق والحريات، وهذا دور القضاء المستقل في أداء دوره لحماية أصحاب الحقوق والحريات من تعديات الحكومة أو الأفراد، إلا أن من المعوقات والأحكام المسيسة التي واجهت الصحافة والصحافيين ونشطاء المجتمع المدني خلال السنوات الماضية تؤكد أن القضاء يحتاج لإصلاحات جوهرية، ولا تقتصر الأزمة على تطبيق قانون الصحافة بل تمتد إلى الصحافيين ونشطاء المجتمع المدني الذين يواجهون تهماً ومحاكمات قضائية نتيجة البوح بأرائهم ما يمثل تهديداً لاستقلاليتهم وحرية الأفراد في إبداء الرأي ونشره.

تبدو مسألة استقلالية القضاء في البحرين من المسائل الشائكة منذ عقود، وترتبط ارتباطاً وثيقاً بالأزمة السياسية، إلا أنه وبشكل مستعجل أو مؤقت وحتى يتمتع القضاء باستقلاليته، يمكن التغلب على هذه المشكلة بأن نقابة مستقلة خاصة بالصحافيين مهمة مراقبة ومحاسبة وتنظّيم مهنة الصحافة على اختلاف مجالاتها. تجدر الاشارة هنا إلى أن هذا الحق لا يمنع مقاضاة الصحافيين أمام المحاكم المدنية في قضايا التشهير والسب والقذف.

رابعاً: المسؤولية الجنائية المقيّدة للعمل الصحفي:

يحتاج الصحفيون إلى أداء مهام عملهم في مساحة غير مُقيّدة بالمسؤولية الجنائية (إذ لا سلطان على الصحافة والصحفي إلا ضميره وشرف مهنته). وهو ما يتطلب رفع المسؤولية الجنائية بقانون الصحافة وقانون العقوبات وقانون الإرهاب، إذ أن هذه القوانين بمجموعها تقرّر عقوبات - الحبس والسجن والغرامة الجنائية - على الصحف والصحافيين.

ليس المقصود في هذا السياق رفع المسؤولية الجنائية في القوانين العامة والخاصة عن الصحافي كونه أحد أفراد المجتمع، بل المقصود هو بما يتصل بعمله ومهنته (كما هو الحال لأعضاء السلطة التشريعية) فالحصانة في العمل الصحافي وما يرتبط به، أما كون الصحفي كأحد أفراد المجتمع فهو وبقية أفراد المجتمع متساوون أمام القانون.

من الضروري القبول ببعض القيود الضرورية على الصحافة وهي القيود التي تبنتها خطة عمل الرباط الصادرة عن الأمم المتحدة، فالقيود يجب أن تكون ضرورية ومتناسبة ولا تمس جوهر الحق والحرية، وهذه القيود حفاظاً على السلم الأهلي والوطني وعدم بث خطاب الكراهية أو تناول الأشخاص بالسب والشتم، فهذه القيود ضرورية لحماية الحقوق والحريات بشكلها المترابط والمتكامل دون تقديم حق على حق أو حرية على حرية.

فـي القوانيـن والتشـريعات داخـل البحريـن، وفيمـا يخـص العمـل الصحافـي، نجـد العديـد مـن القيـود والعقوبـات علـى الصحافـة والصحافييـن، ونسـتعرض هـذه العقوبـات أدنـاه:

مرسـوم بقانـون رقـم 48 لسـنة 2002 (قانـون الصحافـة والنشـر):

ينـص هـذا القانـون فـي الفصـل السـادس علـى المسـؤولية الجنائيـة بالمـواد مـن 68 حتـى المـادة 74 (8 مـواد)، وتُقـرّر المـادة 68 عقوبـة الحبـس الـذي لا يقـل عـن 6 أشـهر ولا تزيـد علـى السـجن 5 سـنوات للصحفـي الـذي ينشـر خبـر أو رأي قـد يعتبـر بأنـه فـي نقـد للملـك أو التعـرّض لأعمـال الحكومـة أو ديـن الدولـة أو التحريـض علـى قلـب نظـام الحكـم، وهـذه المـادة بـذات المضمـون منصـوص عليهـا فـي قانـون العقوبـات.

كمـا أن المـواد (68 حتـى 74) تقـرّر الحبـس أو السـجن للصحفـي وتصـل العقوبـة لإغـلاق الصحيفـة.

مرسـوم بقانـون رقـم 15 لسـنة 1976 (قانـون العقوبـات):

افـرد قانـون العقوبـات بالبـاب الخامـس للمسـؤولية الجنائيـة علـى الجرائـم التـي تقـع بطـرق العلانيـة (المـواد 92 حتـى 98) وهـي التـي يمكـن أن يتـم تكييفهـا علـى الصحـف والصحافييـن بشـكل مباشـر، كمـا أن قانـون العقوبـات قـد اشـتمل علـى (31) مـادة تقـرّر الحبـس والسـجن والغرامـة الجنائيـة يمكـن تكييفهـا علـى أعمـال الصحافـة (تسـمى جرائـم النشـر والعلانيـة).

قانون رقم 58 لسنة 2006 (قانون الإرهاب):

يقـرّر هـذا القانـون بنـص المـادة رقـم 11 علـى عقوبـة الحبـس والغرامـة لمجـرّد النشـر الـذي قـد يفهـم منـه ترويـج أو تحبيـذ للعنـف أو الإرهـاب، وهـذه المـادة تخضـع للتكييـف السياسـي، ومـن المؤسـف أن هـذه المـادة قـد اسـتخدمت ضـد الصحفييـن فـي ظـل الأزمـة التـي تعيشـها البحريـن منـذ العـام 2011 حتـى هـذا العـام 2022.

الباب الثالث

متطلبات الإصلاح: التوصيات

أولاً: الإرادة السياسية:

تتموضع حرية الصحافة باعتبارها ضمانة من ضمانات حرية الرأي والتعبير في أي مجتمع حر ومتقدم. الصحافة هي مرآة المجتمع والسلطة التي تراقب أداء السلطتين التنفيذية والتشريعية في أي مجتمع ديموقراطي. وعليه، ليس من المنطقي أن تكون الصحافة في البحرين ذات لون واحد يمثل وجهة النظر الحكومية ولا يقبل النقد أو أي من أعمال المراقبة أو تقديم الأفكار والحلول أو تناول الشأن العام. يبقى أن وجود إرادة سياسية حقيقة لدى مؤسسة الحكم في البحرين لتصحيح المسار وتعزيز الحريات الصحافية هو ضرورة ملحة للمضي في أي خطوات أو مبادرات إصلاحية. ويتجلى تأكيد وجود هذه الإرادة في الإفراج الفوري عن جميع المحكومين في القضايا المتعلقة بحرية الرأي والتعبير وفي إعادة الجنسية البحرينية لجميع الصحافيين المسقطة جنسياتهم ورد اعتبارهم.

ثانياً: قانون يلبي حاجة كيان الصحافة:

يكفل ميثاق العمل الوطني لعام 2001 ودستور مملكة البحرين لعام 2002 الحماية الدستورية لحرية الصحافة، إلا أن المرسوم بقانون رقم 48 لسنة 2002 (قانون الصحافة والنشر) تجاوز تخوم التنظيم إلى حدود التعطيل والمحاصرة للحريات الصحافية في البحرين. يتطلب قانون الصحافة الجديد الالتزام بقاعدتين إثنتين: تتمثل الأولى في صون حرية الصحافة وعدم العدوان عليها إصداراً وممارسة، وتتمثل الثانية في إلتزام الصحافة في ممارستها لمهامها بالحدود الدستورية المقررة وعدم تجاوزها لأطرها بما يضمن عدم الإخلال بمقومات المجتمع أو بالحقوق والحريات والواجبات العامة.

تتطلب القيمة الجوهرية للصحافة أن تعمل الجهات التشريعية على حمايتها لما تمثله من دور وازن يضمن حق المجتمع في المعرفة والمشاركة السياسية وتنمية

الاقتصاد والشجيع على التنوّع الثقافي. يشمل ذلك حماية الصحافيين بإزالة جميع القوانين السالبة للحريات (الحبس/ السجن) ومنع أي إحالة للصحافيين للمحاكمة قضائياً وفق أي قانون أخر. كما ويجب إلغاء المسؤولية الجنائية على الصحافيين بما يتصل وأداء مهام عملهم وجعل المساءلة من اختصاص نقابة مستقلة.

ثالثاً: هيئة شبه حكومية للتنظيم ونقابة مستقلة للدفاع والرقابة:

يجب أن لا يكون للسلطة التنفيذية حق التنظيم والترخيص والمراقبة على الصحف والصحافيين منفردة. وعليه، وفي مرحلة انتقالية، يكون تشكيل هيئة (شبه حكومية) تشترك مؤسسات المجتمع المدني في عضويتها وإدارتها وتنظيم أعمالها مبادرة من شأنها التخفيف من هيمنة الحكومة على الصحافة والصحافيين. كما أن وجود نقابة مستقلة للصحافة والصحافيين، تتمتع بالاستقلالية وبصلاحيات قانونية واضحة وواسعة في تنظيم أمورها هو حاجة ملحة وضرورية. تشمل أعمال النقابة الدفاع عن الصحافيين وحرية الرأي والتعبير في مجالها الواسع والمساهمة في المراقبة والمساءلة في القضايا المتعلقة بخروقات المهنة وتجاوز أدبياتها. وهوا ما سيكون عاملاً مساعداً وايجابياً في البحرين. وإذا كان مبدأ الفصل بين السلطات هو أحد مبادئ الديمقراطية، فمن باب أولى أن تكون السلطة الرابعة (الصحافة) مستقلة عن السلطة التنفيذية وهيمنتها وأن تكون لديها استقلاليتها وكيانها الخاص (نقابة) الذي ينظّم أمورها. وعليه، يجدر تعديل قانون الصحافة والنشر بما يشمل اضافة فصل خاص بإنشاء وتنظيم النقابة وأعمالها واختصاصاتها وضمان استقلاليتها عن وزارة الإعلام.

تقرير حرية الصحافة في مملكة البحرين

صدر هذا التقرير عن رابطة الصحافة البحرينية، وهي منظمة مستقلة تأسست في 9 يوليو 2011 ومقرها لندن، تعنى الرابطة بالدفاع عن حرية الرأي والتعبير والحريات الصحافية في مملكة البحرين.

هذا التقرير صدر بتمويل مشكور من
الصندوق الوطني للديمقراطية «الولايات المتحدة»