

اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والبحرين

تقرير عام حول مراجعة وثيقة الولايات المتحدة
رقم 2011-01 (البحرين)



مكتب التجارة والشؤون العمالية
مكتب الشؤون العمالية الدولية
وزارة العمل الأمريكية

20 ديسمبر/كانون الأول 2012

تقرير عام حول مراجعة وثيقة الولايات المتحدة رقم 01-2011 (البحرين)

المخلص التنفيذي

قبل عام 2011، كانت البحرين تُعتبر على نطاق واسع رائدة ضمن دول مجلس التعاون الخليجي فيما يتعلق بالمسائل العمالية. لقد ساهمت قدرة العاملين على إنشاء التنظيمات والقيام بالمفاوضات الجماعية في استقرار العلاقات الصناعية إلى حد كبير، كما ساهمت في تحقيق قوى عاملة تتمتع بدخل مجز نسبيا وظروف عمل لائقة على نحو مقارن. لقد كان التمييز في أماكن العمل وفي التوظيف، الذي يستهدف معارضي الحكومة الملكية السنوية و/أو يستهدف الأغلبية الشيعية، لا وجود له بشكل عام. كانت البحرين تتمتع باستقرار اجتماعي وسياسي نسبي، وقد تغير هذا عند أحداث عام 2011 التي يصفها هذا التقرير ويحللها. وتعتقد الولايات المتحدة أن قيام حكومة البحرين بتطبيق التوصيات الواردة في هذا التقرير سوف يؤدي إلى استعادة البحرين لسجلها الأكثر إيجابية ومكانتها على صعيد العلاقات العمالية التي كانت تتمتع بهما قبل عام 2011.

يستجيب هذا التقرير لوثيقة الولايات المتحدة رقم 01-2011 (البحرين) التي قدمها الاتحاد الأمريكي للعمل ومؤتمر المنظمات الصناعية بتاريخ 21 أبريل/نيسان عام 2011 إلى مكتب التجارة والشؤون العمالية التابع لمكتب الشؤون العمالية الدولية بوزارة العمل الأمريكية. تزعم الوثيقة حدوث خرق لبند الفصل الخاص بالعمل الوارد في اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والبحرين، والتي دخلت حيز التنفيذ منذ شهر يناير/كانون الثاني عام 2006.

يخلص التقرير إلى أن حكومة البحرين، لا سيما وزير العمل، قد قامت بجهود كبيرة للتأكد من إعادة العاملين المفصولين إلى العمل. وفي هذا السياق عمل وزير العمل مع منظمة العمل الدولية لتشكيل لجنة ثلاثية الأطراف تتألف منه ومن غرفة التجارة والاتحاد العام لنقابات البحرين. وجميع العاملين الذين تم فصلهم عن العمل في أعقاب الإضراب العام في شباط/فبراير 2011 قد أعيدوا الآن إلى أعمالهم باستثناء بضع مئات منهم. ومع ذلك، يخلص التقرير أيضا إلى أن مكونات هامة من استجابة الحكومة للحراك الذي بدأ في فبراير/شباط عام 2011 تبدو غير متسقة مع التزامات البحرين بمقتضى اتفاقية التجارة الحرة، فيما يتعلق بحرية تكوين الجمعيات وعدم التمييز. ويشير التقرير أيضا إلى التدهور المستمر في بيئة حقوق العمال في البحرين، التي تتضح من خلال القيود المفروضة على حريات النقابات والتميز السياسي والطائفي ضد العاملين من الشيعة. يوصي التقرير بإجراء مشاورات بموجب الفصل الخاص بالعمل الوارد في اتفاقية التجارة الحرة باعتبارها خطوة ملائمة ورسمية لكي يتسنى لحكومة الولايات المتحدة المشاركة على نحو بناء مع حكومة البحرين حول هذه المسائل الحرجة المتعلقة بحقوق العمال.

الغرض من التقرير

بتاريخ 10 يونيو/حزيران 2011، قِيلَ مكتب التجارة والشؤون العمالية ووثيقة الولايات المتحدة رقم 01-2011 (البحرين)، وقام بنشر قراره في إشعار بالسجل الفدرالي بتاريخ 16 يونيو/حزيران عام 2011¹. أثناء قيام مكتب التجارة والشؤون العمالية بمراجعة الوثيقة، قام بفحص مستندات شاملة قدمتها حكومة البحرين، ومقدمو الوثيقة، وغيرهم ممن هم على دراية مباشرة بالأحداث ذات الصلة. علاوة على ذلك، قام مكتب التجارة والشؤون العمالية بزيارتين للبحرين لجمع معلومات إضافية بخصوص القضايا التي أثارها الوثيقة إضافة إلى ادعاءات لاحقة نشأت أثناء قيام المكتب بمراجعة الوثيقة. لقد تشاور المكتب مع وزارة الخارجية الأمريكية ومكتب الممثل التجاري الأمريكي طيلة عملية مراجعة الوثيقة. يمثل هذا التقرير الاستنتاجات التي توصل إليها مكتب التجارة والشؤون العمالية والتوصيات التي تقدم بها بناءً على المعلومات التي تم الحصول عليها بموجب القواعد التوجيهية الإجرائية الخاصة بالمكتب.

¹ السجل الفدرالي رقم 76 Fed. Reg. 35244 (16 يونيو/حزيران، 2011)

ملخص لوثيقة الولايات المتحدة رقم 01-2011 (البحرين)

تزعم وثيقة الولايات المتحدة رقم 01-2011 (البحرين) بأن حكومة البحرين قد فشلت في الإلتزام بتعهداتها بمقتضى الفقرة رقم 15.1 من اتفاقية التجارة الحرة. تشمل المزاعم الرئيسية ما يلي:

- لقد تم استهداف النقابيين، وخاصة قادة النقابات، بالفصل من الخدمة والمقاضاة في بعض الحالات، ويرجع ذلك جزئياً لدورهم في تنظيم الإضراب العام في شهر مارس/آذار 2011 والمشاركة فيه، و
- لقد عكست عمليات الفصل من الخدمة على نطاق واسع، بعد إضراب مارس/آذار 2011، تمييزاً يستند إلى حد ما إلى الآراء والأنشطة السياسية.

لقد تلقى مكتب التجارة والشؤون العمالية مزاعم إضافية أثناء قيامه بمراجعة الوثيقة، وقد شمل ذلك مزاعم بأن الكثير من حالات الفصل من الخدمة التي تلت الإضراب العام في مارس/آذار 2011 كانت تمييزية تستند جزئياً إلى الهوية الدينية (الطائفية) للعمال. وقد أخذ المكتب هذه المزاعم بالاعتبار عند قيامه بمراجعة الوثيقة.

الاستنتاجات

بمقتضى الفقرة 15.1.1 من اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والبحرين، "يؤكد الطرفان على التزاماتهما باعتبارهما عضوين في منظمة العمل الدولية، وعلى تعهداتهما بمقتضى الإعلان بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ومتابعته - الخاص بمنظمة العمل الدولية (1998)". علاوة على ذلك، يجب على كل طرف "أن يسعى لضمان الاعتراف الفعلي بمبادئ العمل هذه وحمايتها بموجب قوانينه،² ويشمل ذلك حرية تكوين الجمعيات، والاعتراف الفعلي بالحق في التفاوض الجماعي، والقضاء على التمييز في العمل والوظائف، و"الحقوق المعترف بها عالمياً والمنصوص عليها بالفقرة 15.1.2. وعلى نحو مماثل، وبمقتضى الفقرة 15.1.2، يجب على كل طرف "أن يسعى للتأكد من أن قوانينه تكفل معايير عمل تتسق مع حقوق العاملين المعترف بها عالمياً والمنصوص عليها بالفقرة 15.7 وأن يسعى لتحسين هذه المعايير على ضوء ذلك".³

وبناءً على المراجعة التي قام بها، فقد توصل مكتب التجارة والشؤون العمالية إلى أنه يبدو أن حكومة البحرين قد تصرفت بشكل غير متسق مع التزاماتها بمقتضى الفقرة 15.1 من اتفاقية التجارة الحرة. وعلى وجه الخصوص، توصل المكتب إلى الآتي:

- يبدو أن البحرين قد تصرفت بشكل غير متسق مع التزاماتها، وذلك لفشلها في: (1) السعي لأن تكون حرة تكوين الجمعيات والتنظيمات والتفاوض الجماعي ممارسات معترف بها ويحميها قانونها، (2) السعي لأن تكفل قوانين العمل الخاصة بها معايير تتسق مع حريات تكوين الجمعيات والتنظيمات والتفاوض الجماعي، و (3) السعي لتحسين هذه المعايير. وعلى وجه التحديد، لم تقم حكومة البحرين بمعالجة الإخفاقات في إطارها القانوني الذي يحكم حرية تكوين الجمعيات، سواء كان ذلك بتفعيل التحسينات التي أوصت بها لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية أو بشكل آخر، أو قامت بشكل فعلي بالتطبيق - أو لم تمنع أرباب العمل أو تثنتهم عن استحضار هذه الشروط للانتقام من منظمي الإضراب العام بشهر مارس/آذار 2011 أو من شاركوا به؛ كما قامت بسن تعديلات على قانون العمل أضعفت من الحماية المتاحة لحرية تكوين الجمعيات. وعلى وجه الخصوص فإن حكومة البحرين:

- لم تقم بتصحيح الحظر الذي فرضته على النقابات التي تشارك في الأنشطة السياسية والحظر على تشكيل النقابات في القطاع العام وحظر الإضرابات في "المؤسسات الإستراتيجية" والتي عرفتها بشكل فضفاض، أو طبقت ذلك الحظر أو دعمت عملية تطبيقه،
- لم تقم بتصحيح عقوباتها الجنائية الخاصة بالمشاركة أو التشجيع على الإضراب في القطاع العام أو في المؤسسات المتعلقة بالخدمات العامة أو متطلبات الخدمة العامة، أو قامت بتطبيق هذه العقوبات،

² اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والبحرين، الفقرة 15.1.1 (يُشار إليها فيما بعد بـ "اتفاقية التجارة الحرة")

³ اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والبحرين، الفقرة 15.1.2

- قامت بتعديل قانون النقابات لتحظر اتحادات العمال متعددة القطاعات، ومنعت الأفراد الذين تمت إدانتهم في مخالفات جنائية تؤدي إلى حل النقابة أو المجلس التنفيذي، من تولي مناصب قيادية بالنقابات، كما اشترطت على وزير العمل اختيار المنظمة العمالية التي تمثل البحرينيين في المحافل الدولية وفي التفاوض على المستوى الوطني.

- يبدو أن البحرين لم تف بالالتزاماتها، وذلك من خلال فشلها في السعي لضمان الاعتراف بالمبدأ المتعلق بالحقوق الأساسية في القضاء على التمييز في العمل والوظائف وتوفير الحماية القانونية لهذا المبدأ. على وجه التحديد، لم تتخذ حكومة البحرين أية خطوات لإصلاح قانون العمل الخاص بها ليمنع بشكل مباشر التمييز في العمل والوظائف: وانخرطت بعد الإضراب العام في مارس/أذار 2011 بشكل مباشر في عملية تمييز في القطاع العام على أساس الآراء السياسية و/أو الدين، وفشلت في معاقبة مثل هذه الممارسات التمييزية من جانب أرباب العمل بالقطاع الخاص.

التوصيات

المشاركة في مشاورات عمالية تعاونية

بموجب القواعد التوجيهية الإجرائية الخاصة بمكتب التجارة والشؤون العمالية، يجب أن يشمل التقرير العام للمكتب أية توصيات مقدمة إلى وزير العمل حول ما إذا كان يتوجب على الولايات المتحدة أن تطلب إجراء مشاورات ذات صلة ومناسبة مع طرف آخر بموجب الفقرة 15.6.1 من اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والبحرين. بموجب الفقرة 15.6.1، يجوز طلب مثل هذه المشاورات "فيما يتعلق بأية مسألة تنشأ بمقتضى هذا الفصل [الخاص بالعمل]". وكما نوقش في هذا التقرير، فإن المزاем التي أثبتت في وثيقة الولايات المتحدة رقم 01-2011 (البحرين) ضد حكومة البحرين، علاوة على الأحداث اللاحقة، تتعلق بشكل مباشر بمسائل تقع تحت الفصل الخاص بالعمل وما إذا كانت حكومة البحرين قد تمسكت بالتزاماتها بمقتضى اتفاقية التجارة الحرة - وخاصة فيما يتعلق بحرية تشكيل الجمعيات والقضاء على التمييز في العمل والوظائف بمقتضى الفقرة 15.1.

لقد وضعت حكومة البحرين آليات للتعامل مع العديد من الشواغل الواردة في الوثيقة، وتشمل هذه الآليات عمليات إعادة تعيين العاملين التي أدت إلى إعادة تشغيل جميع الذين صُرفوا من الخدمة باستثناء بضع مئات منهم، في سياق الإضراب العام في شهر مارس/أذار 2011، وقد جمعت لجنة ثلاثية الأطراف بين وزير العمل، وقادة عمالين، وأرباب عمل، وذلك لمعالجة شواغل العمل العالقة من خلال المشاركة البناءة والحوار. وفي حين كانت هذه الجهود خطوة أولى إيجابية وهامة، إلا أن الشواغل الهامة لا زالت قائمة. وعليه، فإن مكتب التجارة والشؤون العمالية يوصي وزير العمل بأن تقوم حكومة الولايات المتحدة بطلب إجراء مشاورات عمالية بمقتضى الفقرة 15.6.1 من اتفاقية التجارة الحرة، وذلك للتشاور مع حكومة البحرين حول المسائل التي أثبتت في هذا التقرير. كما يوصي المكتب الوزير بأنه يتعين على الطرفين، لكي يستوفيا التزاماتهما نحو "القيام بكل المحاولات للتوصل إلى حل للمسألة مقبول للطرفين"، وأن يسعيا أثناء المشاورات لوضع خطة عمل لحل المسائل موضوع النقاش، على أن يأخذا في الاعتبار التوصيات المنصوص عليها أدناه.

ونتيجة للاستنتاجات المذكورة أعلاه، فإن مكتب التجارة والشؤون العمالية يتقدم بالتوصيات التالية لتوجيه المشاورات وتسهيل امتثال حكومة البحرين لالتزاماتها بمقتضى الفقرة 15.1 من اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والبحرين:

- حظر التمييز في العمل والمهنة بشكل صريح في قانون العمل، ويشمل ذلك التمييز على أساس الرأي السياسي والدين،
- إلغاء الحظر على الاتحادات متعددة القطاعات،
- تعديل أنواع الحظر المفروضة على تشكيل النقابات في القطاع العام، وعلى مشاركة النقابات في الأنشطة السياسية، وعلى الإضرابات في "المؤسسات الإستراتيجية"، وعلى الأفراد - الذين تمت إدانتهم بأية مخالفات تؤدي إلى حل النقابة أو المجلس التنفيذي - من تولي مناصب قيادية نقابية، وذلك لضمان الاتساق مع المعايير الدولية،

- تعديل العقوبات الجنائية على الإضراب أو تشجيع الآخرين على الإضراب في القطاع العام أو مقاولات ذات صلة بالخدمات العامة أو متطلبات الخدمة العامة، وذلك بشكل يتسق مع المعايير الدولية،
- السماح للمنظمات العمالية باختيار المنظمة الأكثر تمثيلاً لتمثيلهم في المحافل الدولية والتفاوض الجماعي على المستوى الوطني،
- تطبيق الالتزامات الواردة في خطة وزير العمل التي طرحها في شهر فبراير/شباط 2012 وفي اتفاقية اللجنة الثلاثية التي شكلتها حكومة البحرين، وذلك لأقصى حد ممكن، لضمان إعادة العمال المفصولين رداً على إضراب مارس/أذار إلى نفس وظائفهم أو ما يعادلها، وذلك بدون شروط مسبقة أو تمييز وأن تدفع لهم مرتباتهم السابقة المستحقة وأية تعويضات مستحقة أو غيرها من حزم تعويضات ملائمة⁴،
- مراجعة كل القضايا الجنائية ضد النقابيين وقادة النقابات وإسقاط التهم العالقة بالنسبة للذين لا تشكل تهمهم تشجيعاً على العنف بل تنطلق من تنظيم الإضراب العام في مارس/أذار 2011 أو المشاركة به أو التشجيع عليه، وذلك بما يتفق مع توصية لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين بخصوص مثل هذه القضايا⁵،
- الامتناع عن الانخراط في أية أنشطة تقوض حرية تكوين الجمعيات، أو دعم هذه الأنشطة، وخاصة تلك التي تستهدف الاتحاد العام لنقابات البحرين وقادته،
- التحقيق في المزاعم المتعلقة بقيام أرباب العمل بالترهيب والمضايقة لأعضاء وقادة النقابات وغيرها من تصرفات أرباب العمل التي تهدف لإضعاف المنظمات العمالية، وتطبيق عقوبات على هذه التصرفات بالشكل الملائم.

⁴ راجع : " حكومة البحرين تعلن إعادة العمال المفصولين إلى العمل"، وكالة أنباء البحرين، 4 مارس/أذار 2012 <http://bna.bh/portal/en/news/497115>. "اتفاقية ثلاثية الأطراف تتعلق بالمسائل التي أثرت في إطار الشكوى المتعلقة بعدم قيام البحرين بالوفاء بميثاق عدم التمييز (العمل والمهنة)، 1958 (رقم 111) التي أبرمها المنتدبون إلى الجلسة رقم 100 (2011) للمؤتمر الدولي للعمال بمقتضى الفقرة 26 من دستور منظمة العمل الدولية" [يشار إليها فيما بعد بـ "الاتفاقية ثلاثية الأطراف"]، 11 مارس/أذار 2012، متوفرة كملحق للقضية رقم 2882 (البحرين) للجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، التقرير المبدئي رقم 364، يونيو/حزيران 2012 على الموقع: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:50002:0::NO:50002:P50002_COMPLAINT_TEXT_ID:3063453 وتقرير لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين، الصفحة 408، الفقرة 1667 والصفحة 425، الفقرة 1723. المعلومات المتعلقة بلجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين، ويشمل التقرير الكامل، متوفرة على الموقع <http://www.bici.org/bh/>. (يُشار إليه فيما بعد بتقرير اللجنة المستقلة)⁵ تقرير لجنة التحقيق المستقلة، صفحة رقم 424، الفقرة 1722 (h)

الملخص التنفيذي.....
قائمة المصطلحات.....
vii

..Error! Bookmark not defined..... I. المقدمة

Error! Bookmark not defined..... A. الوثيقة المقدمة بمقتضى اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والبحرين
defined.

Error! Bookmark not defined..... 1. ملخص للوثيقة والمزاعم اللاحقة
2. الشروط ذات الصلة بمقتضى الفصل الخاص بالعمل باتفاقية التجارة الحرة..... 2

Error! Bookmark not defined..... B. مراجعة مكتب التجارة والشؤون العمالية للوثيقة
1. إجراءات مكتب التجارة والشؤون العمالية الخاصة بإستلام الوثائق..... 2

Error! Bookmark not defined..... 2. إجراءات مكتب التجارة والشؤون العمالية الخاصة بمراجعة الوثائق.....

Error! Bookmark not defined..... 3. عمليات أخرى ذات صلة تتناول حقوق العمال في البحرين.....

Error! Bookmark not defined..... II. نظرة عامة على الأحداث في البحرين

Error! Bookmark not defined..... A. الاحتجاجات والتظاهرات في البحرين: فبراير/شباط ومارس/آذار 2011

Error! Bookmark not defined..... B. الإضراب العام والإعلان عن حالة السلامة الوطنية.....

Error! Bookmark not defined..... C. فصل من الخدمة على نطاق واسع بعد أحداث الشغب في البحرين.....

Error! Bookmark not defined..... 1. الفصل من الخدمة في القطاع الخاص.....

Error! Bookmark not defined..... الجدول 1: إحصائيات من حكومة البحرين عن الفصل من الخدمة في القطاع الخاص.

defined.

Error! Bookmark not defined..... 2. الفصل من الخدمة في القطاع العام.....

Error! Bookmark not defined..... 3. الفصل من الخدمة في المؤسسات شبه الحكومية.....

Error! Bookmark not defined..... D. الفصل من الخدمة على نحو استهدافي.....

Error! Bookmark not defined..... 1. الفصل الاستهدافي من الخدمة على أساس المناصب القيادية في النقابات.....

defined.

Error! Bookmark not defined..... الجدول 2: فصل المسؤولين النقابيين من الخدمة.....

Error! Bookmark not defined..... 2. الفصل الاستهدافي من الخدمة على أساس الإنتماء و/أو النشاط السياسي..... 16

Error! Bookmark not defined..... 3. الفصل الاستهدافي على أساس الدين..... 19

Error! Bookmark not defined..... E. إعادة تعيين المفصولين من العمل تبعا لأحداث الشغب في البحرين..... 20

Error! Bookmark not defined..... 1. إعادة تعيين العاملين في القطاع الخاص.....

Error! Bookmark not defined..... الجدول 3: إحصائيات من حكومة البحرين حول عمليات الفصل من الخدمة وإعادة التعيين.

not defined.

Error! Bookmark not defined..... 2. إعادة تعيين العاملين في القطاع العام.....

Error! Bookmark not defined..... 3. إعادة تعيين العاملين في المؤسسات شبه الحكومية.....

Error! Bookmark not defined..... F. مزاعم حول مزيد من الأنشطة المناهضة للنقابات في أعقاب أحداث الشغب في البحرين..... 26

Error! Bookmark not defined..... III. تحليل للوثيقة المقدمة بمقتضى اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والبحرين..... 28

Error! Bookmark not defined..... A. حرية تكوين الجمعيات..... 28

Error! Bookmark not defined..... 1. الحظر على منظمات العاملين في القطاع العام..... 29

Error! Bookmark not defined..... 2. حظر "الأنشطة السياسية" للنقابات..... 30

Error! Bookmark not defined..... 3. حظر الإضرابات في "المؤسسات الاستراتيجية"..... 31

Error! Bookmark not defined..... 4. العقوبات الجنائية على النشاط غير القانوني المرتبط بالإضراب..... 32

Error! Bookmark not defined..... 5. تعديلات قانون النقابات لعام 2012..... 34

Error! Bookmark not defined..... B. التمييز في العمل والوظائف: على أساس الرأي والنشاط السياسيين والدين..... 36

Error! Bookmark not defined..... IV. الاستنتاجات.....

Error! Bookmark not defined..... V. التوصيات..... 40

Error! Bookmark not defined..... A. المشاورات العمالية التعاونية بمقتضى المادة 15.6.1 من اتفاقية التجارة الحرة..... 40

Error! Bookmark not defined..... B. توصيات لحكومة البحرين..... 40

قائمة المصطلحات

الاتحاد الأمريكي للعمل ومؤتمر المنظمات الصناعية	AFL-CIO
شركة ألمنيوم البحرين	ALBA
الشركة العربية لبناء وإصلاح السفن	ASRY
شركة غاز البحرين الوطنية	BANAGAS
شركة نفط البحرين	BAPCO
شركة خدمات مطار البحرين	BAS
شركة البحرين للإتصالات السلكية واللاسلكية	BATELCO
غرفة تجارة وصناعة البحرين	BCCI
قوة دفاع البحرين	BDF
لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين	BICI
جمعية الأطباء البحرينية	BMS
جمعية المعلمين البحرينية	BTS
لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقات والتوصيات (منظمة العمل الدولية)	CEACR
ديوان الخدمة المدنية	CSB
وزارة العمل الأمريكية	DOL
اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والبحرين	FTA
شركة الخليج لدرفلة الألمنيوم	GARMCO
مجلس التعاون الخليجي	GCC
الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين	GFBTU
مكتب الشؤون العمالية الدولية (وزارة العمل الأمريكية)	ILAB
منظمة العمل الدولية	ILO
لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية	ILO CFA
الإعلان الخاص بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل ومتابعته - الخاص بمنظمة العمل الدولية (1998)	ILO Declaration

الاتحاد الدولي للنقابات	ITUC
مكتب التجارة والشؤون العمالية (وزارة العمل الأمريكية)	OTLA
مجمع السلمانية الطبي	SMC
مكتب الممثل التجاري الأمريكي	USTR

قبل دخول اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والبحرين (FTA) حيز التنفيذ، أعربت حكومة البحرين عن التزامها بتحسين حقوق العمال في البحرين. ففي رسالة في شهر نوفمبر/تشرين الثاني 2005، موجهة من وزارة المالية البحرينية إلى الممثل التجاري الأمريكي، أشار الوزير إلى إصلاحات سياسية واقتصادية هامة في البحرين وذكر "تدرك حكومة البحرين أهمية إحراز تقدم في حقوق العمال وقد شرعنا في تعديل الكثير من قوانين العمل لتكون متسقة مع المعايير الدولية"⁶

إن أحداث مطلع عام 2011، والقضايا التي أثارها الوثيقة قيد المراجعة، والمعلومات التي جمعها مكتب التجارة والشؤون العمالية التابع لوزارة العمل الأمريكية أثناء عملية المراجعة التي قام بها، والجهود الأولية التي قامت بها حكومة البحرين في اتجاه حل هذه القضايا ولكن بدون تقدم تام، تثير شواغل تتعلق باحترام حكومة البحرين لمعايير العمل الدولية، وخاصة حرية تكوين الجمعيات والتمييز في العمل والوظائف. نتيجة لذلك، فإن هذا التقرير، الذي يغطي الأحداث والمعلومات المتعلقة بها والتي تم استلامها حتى تاريخ 15 أغسطس/آب، 2012، يوصي بخطوات لمعالجة المشاكل العالقة في كل من هاتين المسألتين.

A. الوثيقة المقدمة بمقتضى اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والبحرين

1. ملخص للوثيقة والمزاعم اللاحقة

بتاريخ 21 أبريل/نيسان 2011، استلم مكتب التجارة والشؤون العمالية التابع لمكتب الشؤون الدولية بوزارة العمل الأمريكية وثيقة عامة بمقتضى الفصل 15 (الفصل المتعلق بالعمل) من اتفاقية التجارة الحرة، من الاتحاد الأمريكي للعمل ومؤتمر المنظمات الصناعية. تزعم وثيقة الولايات المتحدة رقم 01-2011 (البحرين) بأن حكومة البحرين قد فشلت في التمسك بالتزاماتها بمقتضى المادة 15.1 من اتفاقية التجارة الحرة فيما يتعلق بحقوق العمال الدولية، وخاصة تلك المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات والتمييز في العمل والوظائف. في هذه الوثيقة، يطلب الاتحاد الأمريكي للعمل ومؤتمر المنظمات الصناعية أن تقوم الولايات المتحدة بالاستناد إلى حقتها، بمقتضى المادة 21.5.2 باتفاقية التجارة الحرة، في الانسحاب من الاتفاقية (بعد إعطاء إشعار مدته 180 يوماً)، وفي هذه الأثناء، الدخول في مشاورات عمالية مع حكومة البحرين بمقتضى المادة 15.6.1.

المزاعم الرئيسية في الوثيقة هي الآتي:

- تم استهداف النقابيين، وخاصة قادة النقابات، للفصل من الخدمة، والمقاضاة في بعض الحالات، وذلك جزئياً بسبب دورهم في تنظيم الإضراب العام في شهر مارس/آذار 2011 والمشاركة به، و
- لقد عكست عمليات الفصل من الخدمة على نطاق واسع بعد الإضراب العام في شهر مارس/آذار 2011 تمييزاً يستند جزئياً إلى الآراء والأنشطة السياسية.

ودعماً لهذه المزاعم، فإن الاتحاد الأمريكي للعمل ومؤتمر المنظمات الصناعية يستشهد بستة من قادة الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين الذين تم فصلهم من الخدمة، علاوة على قضايا تتعلق بقيادة نقابيين آخرين تم فصلهم من الخدمة، وفي بعض الحالات اعتقالهم ومقاضاتهم لأنشطتهم أثناء الإضراب السياسي في البحرين في مطلع عام 2011.

لقد تلقى مكتب التجارة والشؤون العمالية مزاعم إضافية أثناء قيامه بمراجعة الوثيقة، وقد شمل ذلك مزاعم بأن الكثير من حالات الفصل من الخدمة التي تلت الإضراب العام بشهر مارس/آذار 2011 كانت أيضاً تمييزية تستند جزئياً إلى الهوية الدينية (الطائفية) للعمال. وقد أخذ المكتب هذه المزاعم بالاعتبار عند قيامه بمراجعة الوثيقة.

2. الشروط ذات الصلة بمقتضى الفصل الخاص بالعمل باتفاقية التجارة الحرة

⁶ رسالة من وزير المالية بمملكة البحرين، أحمد بن محمد آل خليفة، إلى الممثل التجاري الأمريكي، السفير روبرت بورتمان، 10 نوفمبر/تشرين الثاني، 2005

دخلت اتفاقية التجارة حيز التنفيذ بتاريخ 1 أغسطس 2011. بموجب المادة 15.1.1، "يؤكد الطرفان على التزاماتهما باعتبارهما عضوين في منظمة العمل الدولية، وعلى تعهداتهما بمقتضى الإعلان بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ومتابعته - الخاص بمنظمة العمل الدولية (1998)" ("إعلان منظمة العمل الدولية"). بمقتضى المادة 15.1.1، يجب على كل طرف "أن يسعى لضمان الاعتراف بمبادئ العمل هذه وحمايتها بموجب قوانينه، ويشمل ذلك - من بين أمور أخرى، أن حرية تكوين الجمعيات، والاعتراف الفعلي بالحق في التفاوض الجماعي، والقضاء على التمييز في العمل والوظائف " هي أمور معترف بها ومحمية بواسطة القانون". تشير المادة 15.1.1 أيضا إلى أنه يجب على كل طرف "أن يسعى لأن تكون حقوق العمال الدولية المنصوص عليها بالمادة 15.7. و بمقتضى المادة 15.1.2، يجب على كل طرف "أن يسعى لضمان أن تكفل قوانينه معايير عمل تتسق مع حقوق العاملين المعترف بها عالميا والمنصوص عليها في المادة 15.7 وأن يسعى لتحسين هذه المعايير على ضوء ذلك".⁷

B. مراجعة مكتب التجارة والشؤون العمالية للوثيقة

يشير الفصل المتعلق بالعمل في اتفاقية التجارة الحرة إلى أنه يجب على كل طرف أن ينشئ مكتبا ضمن وزارة العمل الخاصة به ليكون بمثابة نقطة الاتصال مع الطرف الآخر ومع الجمهور⁸. وبالنسبة للولايات المتحدة، فقد تم تعيين مكتب التجارة والشؤون العمالية كنقطة اتصال، وذلك في إشعار تم إدراجه في السجل الفدرالي بتاريخ 21 ديسمبر/كانون الأول 2006⁹. وبمقتضى الفصل الخاص بالعمل، يجب على نقطة الاتصال الخاصة بكل طرف أن تكفل تسليم واستلام الرسائل الخاصة بالمسائل المتعلقة بالشروط الواردة بالفصل، وأخذها في الاعتبار، علاوة على مراجعة هذه الرسائل بموجب الإجراءات المحلية¹⁰

1. إجراءات مكتب التجارة والشؤون العمالية الخاصة باستلام الوثائق

أبلغ الإشعار الذي أدرج بالسجل الفدرالي عام 2006 الجمهور عن القواعد التوجيهية الإجرائية التي سيتبناها مكتب التجارة والشؤون العمالية لاستلام ومراجعة مثل هذه الوثائق العامة. وبموجب التعريفات الواردة في القواعد التوجيهية الإجرائية، فإن "الوثيقة" تعني "رسالة من الجمهور تحتوي على مزاعم محددة، ترافقها معلومات داعمة ملائمة، بأن طرفا آخر قد فشل في الوفاء بالتزاماته أو تعهداته الواردة في أحد الفصول المتعلقة بالعمل"¹¹.

بتاريخ 10 يونيو/حزيران 2011، قبل مكتب التجارة والشؤون العمالية وثيقة الولايات المتحدة رقم 01-2011 (البحرين)، مقررًا بأن الوثيقة قد استوفت معايير القبول، وقام بنشر قراره في إشعار بالسجل الفدرالي بتاريخ 16 يونيو/حزيران 2011¹².

2. إجراءات مكتب التجارة والشؤون العمالية الخاصة بمراجعة الوثائق

⁷ اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والبحرين، المادة 15.1.1 (يُشار إليها فيما بعد بـ "اتفاقية التجارة الحرة")

⁸ نفس المصدر، المادة 15.4.2

⁹ السجل الفدرالي رقم 71 Fed. Reg. 76691 (21 ديسمبر/كانون الأول، 2006)

¹⁰ اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والبحرين، المادة 15.4.2

¹¹ السجل الفدرالي رقم 71 Fed. Reg. 76691 (B) القسم (21 ديسمبر/كانون الأول، 2006)

¹² السجل الفدرالي رقم 76 Fed. Reg. 35244 (16 يونيو/حزيران، 2011). تشير القواعد التوجيهية الإجرائية إلى أنه يجب على مكتب التجارة والشؤون العمالية دراسة ستة عوامل، بقدر ما لها من صلة، عند اتخاذ قرار بخصوص قبول إحدى الوثائق لمراجعتها. هذه العوامل هي: (أ) عما إذا كانت الوثيقة تثير قضايا ذات صلة بأية مسألة ترد بمقتضى أحد الفصول الخاصة بالعمل، (ب) عما إذا كان القيام بعملية المراجعة يعزز أهداف الفصل الخاص بالعمل، (ج) عما إذا كانت الوثيقة تحدد بوضوح هوية مقدم الوثيقة، وعما إذا كانت موقعة ومؤرخة ومحددة بشكل كاف ليُتسنى تحديد طبيعة الطلب والسماح بمراجعة ملائمة، (د) عما إذا كانت البيانات الواردة بالوثيقة، في حال التحقق منها، تشكل فشلا من جانب الطرف الآخر في الوفاء بالتزاماته أو تعهداته بموجب أحد الفصول الخاصة بالعمل، (هـ) عما إذا كانت البيانات الواردة بالوثيقة أو المعلومات المتوفرة تثبت بأنه قد تم طلب الانتصاف المناسب بمقتضى القوانين المحلية الخاصة بالطرف الآخر، أو أن المسألة - أو مسألة متعلقة بها، بانتظار البت فيها أمام هيئة دولية، (و) عما إذا كانت الوثيقة مشابهة إلى حد كبير لوثيقة مقدمة حديثا وأن معلومات جديدة مهمة قد توفرت بحيث تفرق بشكل كبير بين الوثيقة وتلك التي تم تقديمها سابقا. السجل الفدرالي رقم 71 Fed. Reg. 76691 (21 ديسمبر/كانون الأول، 2006)

بمقتضى القواعد التوجيهية الإجرائية لمكتب التجارة والشؤون العمالية، يجب على المكتب أن يصدر تقريراً عاماً خلال 180 يوماً من قبول الوثيقة للمراجعة ما لم تحدث ظروف، يقررها المكتب، تستدعي تمديد المدة¹³. إن أغراض المراجعة هي جمع معلومات تساعد مكتب التجارة والشؤون العمالية على فهم القضايا التي أثارها الوثيقة بشكل أفضل وإصدار تقرير عام عنها. بتاريخ 29 ديسمبر/كانون الأول 2011، قام مكتب التجارة والشؤون العمالية بإصدار إشعار بالسجل الفدرالي يشير إلى أن المكتب في صدد تمديد فترة مراجعة الوثيقة المقدمة ضد حكومة البحرين¹⁴.

قام مكتب التجارة والشؤون العمالية، طيلة عملية المراجعة، بالتنشور مع وزارة الخارجية الأمريكية، ومكتب الممثل التجاري الأمريكي، ومسؤولي الأمن الوطني الأمريكي. وقد طلب مكتب التجارة والشؤون العمالية معلومات إضافية من حكومة البحرين، ومن مقدمي الوثيقة ومن آخرين ممن لهم معرفة مباشرة بالأحداث في البحرين. واستجابة لذلك، قام مقدمو الوثيقة بتوفير الكثير من المستندات - بشكل أساسي من الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين، شملت نسخاً عن إشعارات الفصل من الخدمة، وإشعارات الإضرابات، وإحصائيات، وقوائم بالمفصولين عن العمل وقوائم بالذين تمت إعادتهم للعمل. وقد قدمت حكومة البحرين إجابات كتابية عن أسئلة طرحها مكتب التجارة والشؤون العمالية بتاريخ 20 يونيو/حزيران 2011 وتاريخ 16 ديسمبر/كانون الأول 2011، كما وفرت أيضاً معلومات إضافية طيلة هذه الفترة.

لقد قام مكتب التجارة والشؤون العمالية بمراجعة المستندات التي قدمتها حكومة البحرين، ومقدمو الوثيقة، وآخرون ممن لهم معرفة مباشرة بالأحداث ذات الصلة. علاوة على ذلك، قام مكتب التجارة والشؤون العمالية بزيارتين للبحرين لجمع مزيد من المعلومات عن القضايا التي أثارها الوثيقة. ففي الفترة من 23 إلى 27 أكتوبر 2011، قام أربعة ممثلين عن مكتب الشؤون العمالية الدولية التابع لوزارة العمل الأمريكية ومسؤولون من السفارة الأمريكية في البحرين بمقابلة عمال وقادة نقابيين من 22 مؤسسة عامة وخاصة وشبه حكومية، ومقابلة الإدارة العليا في ست شركات، وكذلك مقابلة مسؤولين في الحكومة البحرينية¹⁵. قام مسؤولان من مكتب التجارة وممثل عن مكتب الديمقراطية وحقوق الإنسان والعمل بوزارة الخارجية الأمريكية بزيارة متابعة خلال الفترة من 7 إلى 9 فبراير عام 2012 لجمع معلومات محدثة عن وضع عمليات الفصل من الخدمة والإعادة إلى العمل. وقد راجع مكتب التجارة والشؤون العمالية أيضاً معلومات تكميلية قدمتها حكومة البحرين، والاتحاد الأمريكي للعمل ومؤتمر المنظمات الصناعية، والاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين، وعمال وغيرهم من أصحاب المصلحة، بما في ذلك منظمات عديدة ناشطة في مجال حقوق الإنسان.

3. عمليات أخرى ذات صلة تتناول حقوق العمال في البحرين

خلال فترة قيام مكتب التجارة والشؤون العمالية بمراجعة هذه الوثيقة، تمت دراسة قضايا حقوق العمال بواسطة لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين التي شكلتها حكومة البحرين في شهر يونيو/حزيران 2011. إضافة إلى ذلك، تم تقديم شكاوتين ضد البحرين، تتعلقان بمسائل العمل، إلى آليات (هيئات) الإشراف التابعة لمنظمة العمل الدولية.

تتألف لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين التي شكلتها حكومة البحرين من حقوقيين دوليين عُهدت إليهم مهمة التحقيق في أحداث شهري فبراير/شباط ومارس/آذار 2011، وإصدار تقرير عنها. لقد تم تشكيل اللجنة بواسطة مرسوم ملكي في شهر يونيو/حزيران 2011. وقد قامت لجنة التحقيق المستقلة بنشر تقرير عام بتاريخ 23 نوفمبر/تشرين الثاني 2011، وشمل

¹³ السجل الفدرالي رقم 71 Fed. Reg. 76691 (21 ديسمبر/كانون الأول عام 2006)

¹⁴ السجل الفدرالي رقم 76 Fed. Reg. 81984 (29 ديسمبر/كانون الأول عام 2011)

¹⁵ قام مكتب التجارة والشؤون العمالية بإجراء مقابلات مع الجهات المتأثرة التالية:

- عاملين وقادة نقابيين من 22 مؤسسة خاصة وعامة وشبه حكومية: شركة ألمنيوم البحرين، أميركان إكسبرس، الشركة العربية لبناء وإصلاح السفن، شركة خدمات مطار البحرين، غرفة تجارة وصناعة البحرين، حلبة البحرين الدولية، شركة غاز البحرين الوطنية، شركة نفط البحرين، شركة البحرين للاتصالات السلكية واللاسلكية، الاتحاد العام لنقابات البحرين، شركة طيران الخليج، شركة الخليج لدرافة الألمنيوم، معهد نيويورك للتكنولوجيا، فندق ريتز- كارلتون، بورصة البحرين، مصرف البحرين المركزي، هيئة شؤون المعلومات، وزارة الصحة، وزارة شؤون البلديات والتخطيط الحضري، وزارة التربية، وجامعة البحرين،
- ممثلين عن أربع وزارات حكومية: ديوان الخدمة المدنية، وزارة التجارة والصناعة، وزارة التربية، ووزارة العمل، و
- الإدارة العليا لست شركات: شركة ألمنيوم البحرين، غرفة تجارة وصناعة البحرين، شركة نفط البحرين، شركة البحرين للاتصالات السلكية واللاسلكية، شركة طيران الخليج، وشركة الخليج للصناعات البتروكيميائية.

التقرير قسما بعنوان "الفصل من الخدمة في القطاعين العام والخاص"¹⁶. بعد نشر التقرير الخاص بلجنة التحقيق المستقلة، شكلت حكومة البحرين لجنة وطنية لمتابعة التوصيات التي وردت في التقرير. وقد رفعت اللجنة الوطنية تقريرها إلى الملك بتاريخ 20 مارس/آذار 2012، وأتاحتها للجمهور على موقع الشبكة الخاص بها¹⁷. يوفر القسم "II(E)" من هذا التقرير معلومات إضافية حول تطبيق توصيات لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين.

لقد تم تقديم أول شكوى إلى منظمة العمل الدولية بتاريخ 16 يونيو/حزيران 2011 بمقتضى المادة 26 من دستور منظمة العمل الدولية، وذلك بواسطة 12 من مندوبي العمال إلى الجلسة رقم 100 لمؤتمر العمل الدولي. تزعم هذه الشكوى أن البحرين قد انتهكت شروط اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 111 بشأن التمييز في العمل والوظائف، وتهدف الشكوى لإنشاء لجنة تحقيق خاصة رفيعة المستوى تختص بأخطر الانتهاكات للاتفاقيات المصدق عليها¹⁸.

في اجتماعها في نوفمبر/تشرين الثاني 2011، أجلت إدارة منظمة العمل الدولية النظر في الشكوى المقدمة بمقتضى المادة 26 حتى شهر مارس/آذار 2012 للسماح للبحرين بتطبيق مقترحها الخاص بتشكيل لجنة ثلاثية الأطراف تتألف من ممثلين لوزارة العمل، والاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين، وغرفة تجارة وصناعة البحرين، لمعالجة المسألة. في مستهل شهر مارس/آذار، وقعت اللجنة الثلاثية اتفاقاً يتعلق بالقضايا الواردة في الشكوى، وقامت البحرين بتقديم الاتفاق إلى المدير العام لمنظمة العمل الدولية باعتباره أول تقرير موعود يتعلق بسير العمل. وعلى ضوء هذه التطورات، قامت إدارة منظمة العمل الدولية مرة أخرى في اجتماعها في مارس/آذار بتأجيل النظر في الشكوى المقدمة بمقتضى المادة 26، وذلك حتى شهر نوفمبر/تشرين الثاني 2012، طالبة قيام البحرين بمواصلة رفع التقارير حول تطبيق اتفاق اللجنة الثلاثية. هناك المزيد من النقاش في القسم II من هذا التقرير حول عمل اللجنة.

قدم الاتحاد الدولي للنقابات والفروع التابعة له، بما في ذلك الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين، شكوى ثانية إلى منظمة العمل الدولية. وقد قدم هذه الشكوى إلى لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية بتاريخ 10 نوفمبر/تشرين الثاني 2011. إن الشكوى المقدمة إلى لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية تستند إلى نفس الأحداث التي تضمنتها وثيقة الولايات المتحدة رقم 01-2011 (البحرين). أصدرت لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية استنتاجات وتوصيات مبدئية في شهر يونيو/حزيران 2012، وما زالت القضية مفتوحة¹⁹.

¹⁶ تقرير لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين.

¹⁷ تقرير اللجنة الوطنية، 20 مارس/آذار 2012. متوفر على موقع اللجنة الوطنية: <http://www.biciactions.bh> (يُشار إليه فيما بعد بتقرير اللجنة الوطنية).

¹⁸ مؤتمر العمل الدولي، شكوى بمقتضى المادة 26 من دستور منظمة العمل الدولية ضد حكومة البحرين، السجل المبدئي رقم 30، الجلسة رقم 100، 16 يونيو/حزيران 2011

¹⁹ مكتب العمل الدولي، الهيئة الإدارية، تقارير لجنة حرية تكوين الجمعيات، الجلسة رقم 312، جنيف، نوفمبر/تشرين الثاني، 2011. تم تأجيل دراسة القضية رقم 2882 (البحرين) إلى الاجتماع التالي للجنة.

II. نظرة عامة على الأحداث في البحرين

A. الاحتجاجات والتظاهرات في البحرين: فبراير/ شباط ومارس/ آذار 2011

في أعقاب التظاهرات في مصر وتونس، نشأت الدعوة إلى إصلاح سياسي واجتماعي واقتصادي في البحرين في مطلع عام 2011. الكثير من هذه الدعوات انتشر من خلال منتديات الانترنت ومواقع الشبكات الاجتماعية مثل فيس بوك وتويتر. تم تأسيس صفحة على فيس بوك بإسم "ثورة 14 فبراير/شباط في البحرين"، وكانت الصفحة تدعو إلى تظاهرات على نطاق واسع بتاريخ 14 فبراير/شباط.²⁰ وقد حدثت تظاهرات في كافة أرجاء البحرين بتاريخ 14 فبراير/شباط وحدثت اشتباكات عنيفة بين الشرطة والمتظاهرين. كان علي عبد الهادي المشيمع أول القتلى من المتظاهرين، وهي حالة وفاة عزاهها تقرير لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين إلى استخدام الشرطة للقوة المفرطة.²¹

بتاريخ 15 فبراير/شباط، اجتذب موكب جنازة المشيمع الذي بدأ في مجمع السلمانية الطبي، عددا كبيرا من المشيعين الذين واجهتهم الشرطة. وقد أدى اشتباك مع الشرطة إلى حالة وفاة ثانية، للسيد فاضل علي متروك، عزتها لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين أيضا إلى استخدام القوة المفرطة بواسطة الشرطة.²² لقد أجمعت حادثة الوفاة الثانية هذه الغضب الشعبي وزادت من حجم التظاهرات بمجمع السلمانية الطبي علاوة على أحد الدورات المرورية بمركز مدينة المنامة، كان يُعرف حينها بدوار اللؤلؤة، حيث بدأ المتظاهرون في نصب الخيام. وقد قام العاملون بمركز السلمانية الطبي أيضا بنصب خيمة لمعالجة المتظاهرين المصابين.²³ وعندما وصل عدد المتظاهرين والمشيعين على الدوار إلى عدة آلاف، أمر الملك حمد بالسماح للمواكب باحتلال الدوار لتشجيع القتلى.²⁴

في وقت لاحق بتاريخ 15 فبراير/شباط، أصدر الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين بيانا قدم فيه التعازي إلى أسر الشخصين اللذين قُتلا أثناء الإضراب ودعا إلى الاحترام التام لحرية التعبير، والحق في التظاهر السلمي، وإطلاق سراح الذين تم اعتقالهم أثناء التظاهرات. ودعا الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين إلى حوار وطني يشارك به الشركاء الاجتماعيين لتهدئة الموقف ومعالجة قضايا العمل والأجور.²⁵ وفي ذات المساء، ألقى الملك حمد خطابا متلفزا أكد فيه على حق البحرينيين في ممارسة حقهم في حرية التعبير بشكل سلمي.²⁶ وفي بيان أصدره الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين بتاريخ 16 فبراير/شباط، تم الترحيب ببيان الملك وضبط النفس من قبل قوات الشرطة المتمركزة بدوار اللؤلؤة السابق، ودعا البيان أيضا إلى اجتماع فوق العادة للمجلس المركزي للاتحاد العام لنقابات البحرين بتاريخ 17 فبراير/شباط.²⁷

وفي الساعات الأولى من صبيحة يوم 17 فبراير، شرعت الشرطة في عملية لإخراج كل المتظاهرين من دوار اللؤلؤة السابق. وتشير التقديرات إلى أنه كان هنالك 1500 متظاهرا يقيمون في خيام على الدوار، ووفقا لوزارة الداخلية، تم إرسال ما يزيد عن 1000 من قوات الشرطة لإخراج المتظاهرين وإزالة خيامهم.²⁸ وأثناء عملية الإزالة بالدوار، أصابت الشرطة أربعة من الأشخاص بإصابات قاتلة، وقد وصفت لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين حالات الوفاة هذه في وقت لاحق بأنها نتجت عن استخدام قوة "غير ضرورية وغير متناسبة" ضد المدنيين.²⁹ وقد أعلنت وزارة الداخلية أن ما يزيد عن 50 من المتظاهرين أصيبوا بإصابات مختلفة وأن 47 من ضباط الشرطة جرحوا أثناء المواجهة.³⁰

²⁰ تقرير لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين، صفحة 65، الفقرة 188

²¹ نفس المصدر، الصفحتان 228-229، الفقرات 896-900.

²² نفس المصدر، الصفحة 230، الفقرة 905

²³ نفس المصدر، صفحة 71، الفقرة 215

²⁴ نفس المصدر

²⁵ "بيان للاتحاد العام لنقابات البحرين"، 15 فبراير/شباط، 2011

²⁶ تقرير لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين، صفحة 71، الفقرة 217

²⁷ "بيان للاتحاد العام لنقابات البحرين (2) حول الأحداث الأخيرة"، 16 فبراير/شباط، 2011

²⁸ تقرير لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين، صفحة 73، الفقرة 229

²⁹ نفس المصدر، صفحة 166، الفقرة 659-660

³⁰ نفس المصدر، صفحة 74، الصفحة 233

لقد أدى القرار المتعلق بعملية الإزالة بدوار اللؤلؤة السابق إلى مزيد من التظاهرات، شملت محاولات للعودة إلى الدوار. وفي مجمع السلمانية الطبي بدأ المتظاهرون، بما فيهم الطاقم الطبي، بالتظاهر في موقف السيارات التابع لمجمع السلمانية الطبي.³¹

بتاريخ 17 فبراير/شباط، أصدر الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين بيانا آخر يشجب استخدام القوة ضد المتظاهرين بشكل سلمي ويدعو القيادة السياسية للتدخل فوراً لإيقاف العنف واحترام الحق في التظاهر السلمي.³² وأشار البيان أيضاً إلى أن "المشاركين قد أكدوا على أن اجتماع المجلس المركزي وقادة النقابات في حالة انعقاد مستمر [استعداداً] لاتخاذ الخطوات اللازمة، ويشمل ذلك الدعوة إلى إضراب عام".³³

وجهت جمعية معلمي البحرين بتاريخ 17 فبراير/شباط دعوة إلى الإضراب، تناشد المدرسين المشاركة في إضراب خارج المباني المدرسية بتاريخ 20 فبراير/شباط.³⁴ وقد طلبت جمعية معلمي البحرين أيضاً من أولياء الأمور عدم إرسال أطفالهم إلى المدارس لتجنب مخاطر تعرضهم للإصابة فيما إذا أدى الإضراب المخطط له إلى مواجهة مع قوات الأمن.³⁵

بتاريخ 17 فبراير/شباط، أعلنت قوة دفاع البحرين أنه قد تم نشر وحدات لقوة دفاع البحرين بمدينة المنامة، عاصمة البحرين، وأكدت على أن قوة دفاع البحرين مستعدة لاتخاذ إجراءات تأديبية لإعادة الإستقرار ودعت الأفراد إلى عدم التجمهر في مناطق معينة.³⁶

وقد استمرت المواجهات بين المتظاهرين وقوات الأمن، بما في ذلك الشرطة وقوة دفاع البحرين، حتى استعادة هدوء نسبي في منتصف نهار 19 فبراير/شباط، عندما انسحبت قوات الأمن من دوار اللؤلؤة السابق وسُمح للمتظاهرين مرة أخرى بالوصول إلى المنطقة.³⁷ وقد ظهر ولي العهد على التلفاز ذلك المساء، وأعلن أن الملك قد أصدر مرسوماً يدعو إلى حوار وطني.³⁸

بتاريخ 19 فبراير/شباط، أصدر الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين بيانا يشير فيه إلى أنه في الوقت الذي يُرحب بدعوة ولي العهد إلى الحوار، إلا أن الاتحاد يدعو إلى إضراب عام (يشمل العاملين في الخدمات الإنسانية الأساسية) بدءاً من تاريخ 20 فبراير/شباط، وذلك "لحماية المدنيين وسلامتهم".³⁹ لقد طالبت الدعوة إلى الإضراب "بانسحاب فوري للجيش من الطرقات واحترام الحقوق الأساسية في حرية التعبير والتظاهر السلمي باعتباره شرطاً يوفر الظروف للحوار، دون الحاجة لمواجهة القوة من جانب قوات الأمن".⁴⁰

بعد ظهر يوم 19 فبراير/شباط، أعلنت القيادة العامة لقوة دفاع البحرين بأنه قد صدر أمر برجوع الوحدات المسلحة إلى قواعدها.⁴¹ وعلى ضوء ذلك التطور، أعلن الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين بتاريخ 20 فبراير/شباط عن تعليق الإضراب العام، الذي استمر ليوم واحد فقط، داعياً العاملين إلى العودة إلى عملهم في اليوم التالي الموافق 21 فبراير/شباط.⁴²

أما إضراب جمعية معلمي البحرين، الذي بدأ بتاريخ 20 فبراير/شباط، فقد ظل سارياً حتى تم إيقافه بتاريخ 23 فبراير/شباط عندما أعلنت جمعية معلمي البحرين أنه على المدرسين العودة إلى عملهم بتاريخ 24 فبراير/شباط. وقد دعا الإعلان وزير التربية إلى عدم عقاب المدرسين والموظفين الذين شاركوا بالإضراب مشيراً إلى أن جمعية معلمي البحرين سوف تستمر في تنظيم تظاهرات خارج ساعات الدوام المدرسي.⁴³

³¹ نفس المصدر، صفحة 75، الفقرة 241

³² "بيان للاتحاد العام لنقابات البحرين ورؤساء النقابات بخصوص الهجوم الوحشي على المتظاهرين في دوار اللؤلؤة"، 17 فبراير/شباط، 2011

³³ نفس المصدر

³⁴ تقرير اللجنة المستقلة بشأن البحرين، صفحة 75، الفقرة 241

³⁵ نفس المصدر، صفحة 79، الفقرة 257

³⁶ نفس المصدر، صفحة 75، الفقرة 237

³⁷ نفس المصدر، صفحة 81، الفقرة 264

³⁸ نفس المصدر، صفحة 82، الفقرة 273

³⁹ "بيان أصدره الاتحاد العام لنقابات البحرين"، 19 فبراير/شباط 2011

⁴⁰ نفس المصدر

⁴¹ تقرير لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين، صفحة 82، الفقرة 270

⁴² "بيان للاتحاد العام لنقابات البحرين بشأن تعليق الإضراب العام"، 20 فبراير/شباط 2011

⁴³ تقرير اللجنة المستقلة بشأن البحرين، صفحة 331، الفقرة 1342.

خلال الأسابيع التالية كانت هناك تظاهرات مستمرة في البحرين، تم تنظيم معظمها بواسطة جمعيات سياسية ومجموعات طلابية مختلفة. وفي مستهل شهر مارس/آذار، بدأت بعض هذه الأحداث في إحداث مواجهات عنيفة بين مؤيدي الحكومة والمتظاهرين المعارضين، وأيضاً إلى اشتباكات طائفية بين الشيعة والسنة. بحلول تاريخ 13 مارس/آذار، تدهورت الحالة الأمنية العامة في البحرين بدرجة كبيرة، حيث وقعت اشتباكات كثيرة بين المتظاهرين وقوات الأمن، وحدثت اشتباكات بين سكان مختلف المجتمعات المحلية، كما حدثت توتر متصاعد نظراً لانتشار المعلومات حول الإعتداءات وعمليات التخريب. وفي هذا المناخ الذي يتسم بعدم الأمان، بدأت مجموعات من المواطنين من مختلف الأحياء السكنية والقرى بتنظيم حواجز على الطرق والتدقيق في هوية العابرين ومنع الأشخاص غير المعروفين من الدخول إلى مناطق معينة.⁴⁴

B. الإضراب العام والإعلان عن حالة السلامة الوطنية

بتاريخ 13 مارس/آذار، استجاب الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين للحالة الأمنية المتدهورة والتوتر المتصاعد والعنف بالبلاد، وذلك بإصدار دعوة لإضراب عام ثان، معلناً ما يلي:

يعلن الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين عن إضراب عام اعتباراً من اليوم، 13 مارس/آذار 2011، نظراً للتداعيات الأمنية وتفاقم الأوضاع الاجتماعية المتعلقة بالسلامة المدنية نتيجة للقوة المفرطة التي استخدمتها قوات الأمن عند تفريقها لتجمعات الإعتصام قرب الميناء المالي ودوار اللؤلؤة والأحداث في مختلف المناطق في سائر أرجاء البلاد. لقد تم تحريض أشخاص غير محددين بواسطة بعض الجهات مما أدى إلى العديد من الإصابات. إن الاتحاد العام يعتبر هذا مخالفات وانتهاكات لحقوق الإنسان والاتفاقات الدولية التي صادقت عليها مملكة البحرين.

إن الاتحاد العام يطالب كل القوى السياسية والمؤسسات المدنية كي يوحّدوا قواهم وتتضافر جهودهم لكي يتسنى التوصل إلى حل نهائي لإنقاذ البلاد والشعب من المزيد من التفاقم والتوتر والتورط في حلقة مفرغة من الإصابات والمزيد من سفك الدماء.⁴⁵

في مقابلات مع مكتب التجارة والشؤون العمالية، أكد ممثلون عن الاتحاد العام لنقابات البحرين والعديد من النقابات على مستوى المؤسسات أن أهم جزئية تتعلق بالدعوة إلى الإضراب العام كانت محاولة من العاملين، من خلال العمل المشترك، لحماية أنفسهم ومصالحهم في مواجهة وضع أمني متردٍ. وقد زعموا أنها لم تكن "سياسية صرفة"، على عكس ما أكدت حكومة البحرين لمكتب التجارة والشؤون العمالية في شهر يونيو/حزيران 2011.⁴⁶ وقد استشهد تقرير لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين بجهود العاملين لحماية أنفسهم من الوضع الأمني المتدهور باعتباره أحد الدوافع وراء الإضراب.

لقد وضّح تقرير اللجنة المستقلة بشأن البحرين :

أن الدعوات التي أطلقتها سائر النقابات العمالية والمهنية للإضراب كانت تتعلق، على الأقل بشكل جزئي، بشواغل ذات صلة بسلامة العاملين وإساءة معاملتهم، ودعوات لإجراء تحسينات على الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية لأعضاء النقابات

⁴⁴ نفس المصدر، صفحة 126، الفقرة 468

⁴⁵ "بيان للاتحاد العام لنقابات البحرين"، 13 مارس/آذار 2011 (تمت ترجمته بواسطة وزارة الخارجية الأمريكية)

⁴⁶ حكومة البحرين، "استجابة حكومة البحرين للوثيقة العامة التي تقدم بها الاتحاد الأمريكي للعمل ومؤتمر المنظمات الصناعية بمقتضى اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والبحرين، تم تقديمها بتاريخ 20 يونيو/حزيران 2011، صفحة 15 (يُشار إليه فيما بعد ب استجابة حكومة البحرين، 20 يونيو/حزيران 2011). أخبرت حكومة البحرين مكتب التجارة والشؤون العمالية، على وجه التحديد، بأن "المطلب المرتبط بالدعوة إلى الإضراب كان تغيير الحكومة والإطاحة بالنظام."

وأسره، وبضمانات بعدم معاقبة الأعضاء المشاركين، بموجب الأغراض المبينة في المادة 20 من مرسوم القانون رقم 33 لعام 2002.⁴⁷

بتاريخ 13 مارس/آذار، طلب الملك حمد مساعدة عسكرية من مجلس التعاون الخليجي⁴⁸. وبتاريخ 14 مارس/آذار دخلت قوات درع الجزيرة التابعة لمجلس التعاون الخليجي إلى البحرين، بدءاً بقوات من المملكة العربية السعودية تتبعها قوات من دولة الإمارات العربية المتحدة ودولة قطر.⁴⁹

بتاريخ 15 مارس/آذار، أعلن الملك حمد حالة السلامة الوطنية لمدة ثلاثة شهور، وفوض قوات الأمن بتفتيش واعتقال الأفراد المشتبه قيامهم بالإخلال بالنظام العام، وتقييد التجمعات العامة ونشر أنواع معينة من المعلومات، وتنظيم أنشطة الأفراد والمنظمات المشتبه قيامهم بأنشطة تخريبية.⁵⁰ وقد ظلت حالة السلامة الوطنية سارية حتى تم رفعها بتاريخ 1 يونيو/حزيران 2011. ووفقاً لحكومة البحرين، فإن كافة القوانين ظلت سارية أثناء تطبيق حالة السلامة الوطنية، ويشمل ذلك قوانين النقابات العمالية والمهنية.⁵¹

بتاريخ 16 مارس/آذار، بدأت قوات الأمن البحرينية عمليات لإخراج المتظاهرين من دوار اللؤلؤة السابق والميناء المالي ومجمع السلمانية الطبي. وقد اشتبك المتظاهرون عند الدوار مع قوات الأمن التي استخدمت القنابل المسيلة للدموع وقنابل الصوت لتفريق الجموع. وبعد فترة قصيرة من سيطرة القوات الحكومية على المنطقة، قُتل ضابطاً شرطة اثنان قرب المكان بعد أن ضربتهما عدة مرات سيارة أحد المتظاهرين. وقد وردت أيضاً تقارير عن وفيات عديدة وسط المدنيين خلال اليوم.⁵²

وخلال الأيام التالية، قامت قوات الأمن بالكثير من الاعتقالات وسطر رموز المعارضة⁵³ وقد أصبحت البيئة الأمنية هشة على نحو متزايد حيث أقامت الحكومة نقاط تفتيش أمنية في سائر أرجاء البحرين، وقد قام ناشطون عنيفون من الموالين للحكومة والمناهضين إلى تطبيق القانون بأنفسهم دون اللجوء إلى السلطات المعنية. قامت قوات الأمن بعمليات تفتيش للمركبات وأجهزة الهاتف المحمول واحتجاز الأفراد المتهمين بحيازة مواد "مناهضة للحكومة". وقد وردت تقارير تقييد بأن نقاط التفتيش، الرسمية وغير الرسمية على حد سواء، كثيراً ما اقترنت بإساءة المعاملة من قبل أفراد الأمن، وشمل ذلك الإعتداء الجسدي (الركل، والدفع، والضرب بالهراوات) والإعتداء اللفظي على المعتقدات الدينية والطائفية.⁵⁴ لقد تأثر بشكل خاص بعض العاملين أثناء عبورهم إلى العمل ورجوعهم منه بالحالة الأمنية العامة على الطرق خلال الفترة من 13 إلى 20 مارس. وقد واجه بعضهم العنف بشكل مباشر، بينما كان آخرون يخافون من التنقل نتيجة للتهديدات الناجمة عن انعدام الأمن، وذلك كما وصفه لمكتب التجارة والشؤون العمالية بعض العاملين السابقين من: شركة الخليج لدرفلة الألمنيوم الذين زعموا أن حافلة تابعة للشركة كانت تنقل العاملين قد سُرقت وأجبر 22 من الموظفين على الذهاب إلى العمل مشياً على الأقدام، ومن شركة نפט البحرين الذين زعموا أنه تم الإعتداء على عدة عاملين وإصابتهم أثناء تنقلهم إلى العمل، وشركة البحرين للإتصالات السلكية واللاسلكية الذين زعموا أن ما يزيد عن نصف الموظفين قد مُنعوا من الذهاب إلى العمل نظراً لانعدام الأمان على الطرقات، ومن شركة خدمات مطار البحرين وطيران الخليج الذين استشهدوا بصعوبات معينة في التنقل إلى المطار، ومن شركة غاز البحرين الوطنية الذين زعموا أن الأوضاع الأمنية منعت العاملين حتى من مجرد مغادرة منازلهم، مشيرين إلى أنه تم الإعتداء على عدة موظفين بشركة غاز البحرين الوطنية بواسطة عصابات مدنية غير محددة، ومن فندق ريتز- كارلتون حيث قدم أحد الموظفين دليلاً على أنه تم إطلاق الرصاص على سيارته أثناء تنقله إلى العمل، ومن معهد نيويورك للتكنولوجيا الذين قالوا أن انعدام الأمن العام على الطرق حال دون انتقالهم إلى العمل بشكل آمن.⁵⁵ بتاريخ 20 مارس/آذار، أعلن الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين أنه قد مدد الإضراب العام المُعلن بتاريخ 13 مارس/آذار إلى أجل غير مسمى، حيث أفاد الأمين العام "أن العاملين يخافون من

⁴⁷ تقرير لجنة التحقيق المستقلة، صفحة 353، الفقرة 1448.

⁴⁸ نفس المصدر، صفحة 132، الفقرة 490.

⁴⁹ نفس المصدر، صفحة 134، الفقرة 501.

⁵⁰ حكومة البحرين، مرسوم قانون رقم 18 للعام 2011 لإعلان حالة السلامة الوطنية، 15 مارس/آذار 2011.

⁵¹ استجابة حكومة البحرين، 20 يونيو/حزيران 2011، صفحة 9.

⁵² تقرير لجنة التحقيق المستقلة، صفحة 144، الفقرة 533 ووصفة 227، الفقرة 884 (الذي تعزي فيه اللجنة المستقلة حالات وفاة ضباط الشرطة إلى المتظاهرين).

⁵³ نفس المصدر، صفحة 147، الفقرة 552.

⁵⁴ نفس المصدر، صفحة 150، الفقرة 564.

⁵⁵ المقابلات التي أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع (مختلف) العاملين المفصولين، أكتوبر/تشرين الأول 2011، وفبراير/شباط 2012.

الذهاب إلى العمل حيث هنالك نقاط تفتيش في كل مكان، وفي بعض الحالات يتم استجوابهم بشكل غير ضروري من قبل السلطات.⁵⁶

خلال الأيام القليلة التالية، تحسنت الأوضاع الأمنية رغم أنه كانت لا تزال هنالك نقاط تفتيش واشتباكات متفرقة بين المتظاهرين وقوات الأمن. وبتاريخ 22 مارس/آذار، أعلن الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين أنه قد علق الإضراب العام ودعا العاملين إلى العودة إلى العمل بتاريخ 23 مارس/آذار. وفي بيانه الذي أعلن فيه تعليق الإضراب، أشار الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين أنه تلقى ضمانات من مسؤولين حكوميين لم يحدددهم "تتعلق بوضع حد لعمليات الهجوم، والاعتداءات والإهانات ضد العاملين التي حالت دون ذهاب العاملين إلى أماكن عملهم بشكل آمن". وقد حث الاتحاد العام لنقابات البحرين العاملين على التنسيق مع نقاباتهم لتوثيق أية حالات اعتداء تحدث أثناء انتقالهم إلى العمل ودعا جميع العاملين إلى "الحفاظ على النسيج الاجتماعي، والوحدة الوطنية والتضامن في الظروف الحالية".⁵⁷ وقد دعا الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين أيضا الوزارات الحكومية والمؤسسات الخاصة لأن يكونوا متفهمين "للأوضاع الاستثنائية في البلاد من أجل حماية حقوق جميع العاملين".⁵⁸

بتاريخ 23 مارس/آذار، وردت تقارير بأن الحالة الأمنية في البحرين مستمرة في التحسن، برغم استمرار التظاهرات، حيث عاودت المكاتب الحكومية والكثير من الشركات الخاصة نشاطها الاعتيادي.⁵⁹

C. فصل من الخدمة على نطاق واسع بعد أحداث الشغب بالبحرين

خلال الأسابيع والأشهر التي تلت التظاهرات والإضراب العام في شهر مارس/آذار 2011، تم فصل الآلاف من العاملين، من بينهم قادة نقابيون، من الخدمة، وفي بعض الحالات تم إيقافهم عن العمل في مجموعة واسعة من الشركات من مختلف الأحجام وقطاعات النشاط. وبناءً على تعليقات مسؤولين حكوميين كبار نقلتها تقارير صحفية في ذلك الوقت، يبدو أن عمليات الفصل عن العمل هذه تلت دعما رفيع المستوى.⁶⁰

ومع ذلك، فقد أكد العاملون الذين أجرى مكتب التجارة والشؤون العمالية مقابلات معهم بأن عمليات الفصل من الخدمة كانت غير مبررة وغير قانونية. وقد زعموا بأن عمليات الفصل من الخدمة كانت مدفوعة إلى حد كبير بالتمييز على أساس الرأي السياسي و/أو الدين، و/أو كانت عقابا لأنشطة نقابية شرعية، وقد أشاروا إلى أن أرباب العمل كثيرا ما قدموا أسسا تمييزية لكل حالة فصل من الخدمة. كما زعموا أيضا بأنه قد تم أولاً استهداف قادة النقابات بشكل تمييزي وغير متناسب بالفصل من الخدمة قبل نظرائهم من صغار الموظفين. وقد أشاروا إلى أن عمليات الفصل من الخدمة قد فشلت بشكل عام في اتباع الإجراءات القانونية الإلزامية للفصل من الخدمة، مثل إعطاء إشعار مسبق والسماح للعاملين بالمشاركة في التحقيقات المتعلقة بهم. وعلى وجه الخصوص، استشهد أرباب العمل بشكل منتظم بالتغيب عن العمل لفترة طويلة كأساس للفصل من الخدمة بدون إتباع الشروط القانونية الخاصة بالفصل من الخدمة في هذه الحالات.⁶¹ ويقامهم بذلك، كان يبدو أنهم يناقضون قواعد توجيهية واضحة أصدرتها وزارة العمل في سياق الإضراب العام في مارس 2011 وأكدت على أنه يتوجب على أرباب العمل إنذار العاملين بالإنتهاء المحتمل للخدمة بعد خمسة أيام من الغياب، كما يجب عليهم التحقيق وتحديد عما إذا كان الغياب "بدون سبب معقول" قبل فصل العاملين. وفي هذه الحالة، يجب عليهم أن يأخذوا في الاعتبار - عند تحليلهم "للسبب الجوهري"، الأوضاع الأمنية أثناء الإضراب العام في شهر مارس/آذار 2011.⁶² وقد توصلت اللجنة الخاصة التي شكلها رئيس الوزراء وترأسها

⁵⁶ تقرير لجنة التحقيق المستقلة، صفحة 155، الفقرة 589

⁵⁷ "بيان للاتحاد العام لنقابات البحرين بخصوص الإضراب العام"، مارس/آذار 2011، قامت بترجمته وزارة الخارجية الأمريكية

⁵⁸ نفس المصدر

⁵⁹ تقرير لجنة التحقيق المستقلة، صفحة 156، الفقرة 599

⁶⁰ راجع، على سبيل المثال، "ستتم معاقبة كل الأعمال الإجرامية"، صحيفة Gulf Daily News، بتاريخ 18 أبريل/نيسان 2011، متوفرة على

الموقع <http://www.gulf-daily-news.com/NewsDetails.aspx?storyid=304045>

⁶¹ المادة 113(4) من قانون العمل البحريني للقطاع الخاص يسمح بالفصل من الخدمة "إذا تغيب العامل عن العمل بدون سبب وجيه لما يزيد عن عشرين يوما خلال سنة واحدة، أو تغيب لما يزيد عن عشرة أيام متتالية"، بشرط أن يكون هذا الفصل من الخدمة قد سبقه إشعار مناسب. حكومة البحرين، قانون العمل للقطاع الخاص، 1976، المادة 113(4) (يُشار إليه فيما بعد بقانون العمل).

⁶² اللوائح والقواعد التوجيهية للفصل من الخدمة بموجب أحكام قانون العمل للقطاع الخاص الصادر بالمرسوم التشريعي رقم (23) لعام 1976 وتعديلاته (غير مؤرخ) قدمته وزارة العمل لمكتب التجارة والشؤون العمالية خلال الاجتماع المنعقد في شهر أكتوبر/تشرين الأول 2011

وزير العمل، والتي راجعت كل حالات الفصل غير المشروع من الخدمة المُبلَّغ عنها، إلى أن "الكثير من هذه الحالات كانت تتعلق بالأحداث السياسية في تلك الفترة، بينما كان عدد كبير منها لا علاقة له بهذه الأحداث".⁶³

1. الفصل من الخدمة في القطاع الخاص

قامت وزارة العمل بإبلاغ مكتب التجارة والشؤون العمالية أثناء الزيارة إلى البحرين لغرض القيام بالمراجعة في شهر فبراير/شباط 2012 بأنه قد تم فصل ما مجموعه 2,462 موظفاً بالقطاع الخاص في أعقاب الاضطرابات.⁶⁴ يشمل الجدول 1 أدناه الأرقام الرسمية من حكومة البحرين المتعلقة بحالات الفصل من الخدمة.

الجدول 1: إحصائيات من حكومة البحرين عن الفصل من الخدمة في القطاع الخاص.⁶⁵

عدد العاملين المفصولين	الشركة
541	شركة ألنيموم البحرين
316	شركة نفط البحرين
256	شركة APM للمحطات الطرفية
224	شركة طيران الخليج
172	شركة البحرين للاتصالات السلكية واللاسلكية
88	شركة خدمات مطار البحرين
68	شركة غاز البحرين الوطنية
64	الشركة العربية لبناء وإصلاح السفن
36	شركة الخليج لدرفلة الألمنيوم
697	شركات أخرى
2,462	المجموع

حدثت حالات الفصل من الخدمة في القطاع الخاص بشكل أكثر تركيزاً في المؤسسات شبه الحكومية، والتي تشكل جزءاً كبيراً من الاقتصاد البحريني. وبينما تُصنّف على أنها قطاع خاص وتخضع لسلطة قانون العمل، إلا أن الكثير من هذه الشركات تملكها الشركة الاستثمارية لمملكة البحرين، وهي شركة "ممتلكات" التي تأسست بموجب مرسوم ملكي في عام 2006. تمتلك شركة "ممتلكات" أسهماً في 35 شركة من الشركات التي كثيراً ما يُشار إليها بـ "الشركات الرئيسية" أو الشركات "العامة - الخاصة"، بقيمة استثمارية تبلغ 9.1 مليار دولار أمريكي.⁶⁶

2. الفصل من الخدمة في القطاع العام

بعد فترة قصيرة من تعليق الإضراب العام بتاريخ 23 مارس/آذار، دعت حكومة البحرين إلى التدقيق في حالات غياب العاملين في الوزارات الحكومية أثناء فترة الإضراب العام. على وجه التحديد، بتاريخ 27 مارس/آذار، أمر رئيس الوزراء أثناء ترأسه للاجتماع الأسبوعي لمجلس الوزراء جميع الوزارات والإدارات الحكومية "بتطبيق لوائح الخدمة المدنية بصرامة" خاصة فيما

⁶³ رد حكومة البحرين على أسئلة مكتب التجارة والشؤون العمالية، الذي تم تسلمه عن طريق البريد الإلكتروني بتاريخ 16 ديسمبر/كانون الأول 2011
⁶⁴ ومع ذلك فقد أبلغ الاتحاد العام لنقابات البحرين عن فصل 2,241 من العاملين في القطاع الخاص. أحد التفسيرات المحتملة للعدد الأكبر الذي وفرته حكومة البحرين هو أن أرقام وزارة العمل تشمل عاملين قام أرباب عملهم بإشعار الوزارة باعتزامهم فصل عمال محددين لم يتم فصلهم في نهاية الأمر. أخبرت وزارة العمل مكتب التجارة والشؤون العمالية بأن هنالك ما يقارب 300 من العاملين الذين يقعون ضمن هذه الفئة. علاوة على ذلك، أبلغت وزارة العمل بأن هنالك 201 عاملاً لم يقدموا شكاوى إلى الوزارة بخصوص فصلهم من العمل، وأنه من المحتمل أن هؤلاء العاملين لم يتصلوا بالاتحاد العام لنقابات البحرين لتسجيل حالاتهم.

⁶⁵ حكومة البحرين، هيئة شؤون المعلومات، وحدة المتابعة للجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين: تقرير متابعة، يونيو 2012، صفحة 9.

⁶⁶ لمزيد من المعلومات عن الشركات المملوكة لشركة "ممتلكات"، راجع الموقع <http://www.bmhc.bh/default.aspx>.

يتعلق بالحضور والأداء أثناء ساعات العمل. علاوة على ذلك، أمر رئيس الوزراء جميع المؤسسات الحكومية بتقديم تقارير عن التزام الموظفين خلال تلك الفترة باللوائح السارية.⁶⁷

خلال فترة الأسابيع والشهور العديدة التالية، تم إيقاف موظفين في القطاع العام وصرفهم من الخدمة في مختلف الوزارات وغيرها من الهيئات الحكومية. وتمت إحالة ما يزيد عن 200 من الموظفين الحكوميين إلى مكتب المدعي العام للتحقيق معهم في مزاعم تتعلق بأعمال إجرامية خلال فترة الاضطرابات. ووفقاً لديوان الخدمة المدنية، المسؤول عن معالجة حالات الفصل من الخدمة في القطاع العام، فإنه حتى منتصف شهر ديسمبر/كانون الأول عام 2011 تمت إحالة 2,075 قضية إلى ديوان الخدمة المدنية مع توصية بالفصل من الخدمة في الوزارات التي يعملون فيها. ما يزيد عن نصف هذه الحالات (حوالي 1,275) كان من وزارة التربية، مما شكل أكبر مجموعة من العاملين في القطاع العام ممن واجهوا إجراءً تأديبياً لمشاركتهم في الإضراب.⁶⁸ بتاريخ 23 مارس/آذار، أعلنت وزارة التربية عن تشكيل لجنة للتحقيق في الأحداث التي أدت إلى تعطيل الدراسة في شهري فبراير/شباط ومارس/آذار من عام 2011 ولتقرير ما إذا كان أي من موظفي الوزارة، في ذلك السياق، قد قام بمخالفة لوائح الخدمة المدنية التي تحكم عملهم.⁶⁹

ولغاية شهر ديسمبر/كانون الأول عام 2011، أبلغ ديوان الخدمة المدنية أنه من ضمن العاملين في القطاع العام الذين أُحيلوا إليه والبالغ عددهم 2,075، استكمل المكتب 180 حالة فصل من الخدمة وفرض الإيقاف عن العمل لمدة عشرة أيام بدون راتب لعدد إضافي من الموظفين الحكوميين يبلغ 1,631.⁷⁰ وقد أكدت حكومة البحرين هذه الأرقام مجدداً في الاتفاقية الثلاثية التي أبرمت في شهر مارس 2012.⁷¹ كانت معظم الحالات من وزارة التربية. (1,275 من الحالات التي أُحيلت شملت 79 حالة فصل من الخدمة و1,014 توصية بالتوقيف عن العمل) ووزارة الصحة (337 من الحالات التي أُحيلت شملت 36 حالة فصل من الخدمة و237 حالة توقيف عن العمل).⁷²

لقد ظل العدد الفعلي للمفصولين من العمل في القطاع العام موضوعاً لخلاف مستمر، حيث جمعت هيئات أخرى معلومات لا تتسق مع الإحصائيات التي قدمها ديوان الخدمة المدنية. وقد ذكرت لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين، التي جمعت إفادات من العاملين المفصولين، أن محققي اللجنة تلقوا بيانات من 465 من العاملين في القطاع العام تفيد بأنهم صُرفوا من الخدمة، وبيانات من 355 آخرين أفادوا بأنهم أُوقفوا عن العمل.⁷³ وقد جمع الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين أيضاً معلومات بخصوص الفصل من الخدمة في القطاع العام كانت غير متسقة مع إحصائيات ديوان الخدمة المدنية. ووفقاً للاتحاد العام لنقابات البحرين، تم فصل 246 من العاملين في القطاع العام بينما تم توقيف 415 عن العمل.⁷⁴

3. الفصل من الخدمة في المؤسسات شبه الحكومية

حدثت حالات فصل من الخدمة أيضاً في المؤسسات شبه الحكومية، ويشمل ذلك جامعة البحرين، جامعة بوليتكنك البحرين، مجلس الشورى (المجلس التشريعي الوطني الذي يعمل بصفة استشارية فقط)، بورصة البحرين (الهيئة التنظيمية البحرينية للأوراق المالية وسوق الأوراق المالية الرسمي).⁷⁵ لا يقع أصحاب العمل هؤلاء ضمن اختصاص وزارة العمل أو ديوان الخدمة المدنية، ولهذا السبب لا يبدو أنهم قد سُلموا في إحصائيات القطاع العام التي قدمتها حكومة البحرين إلى مكتب التجارة

⁶⁷ "البحرين تضيق الخناق على الموظفين المتغييبين"، مدونة "Trade Arabia"، معلومات عن أخبار الأعمال، 28 مارس/آذار 2011، الموقع http://www.tradearabia.com/news/LAW_195842.html راجع أيضاً تقرير لجنة التحقيق المستقلة، صفحة 157، الفقرة 624

⁶⁸ تبدو الإجراءات التأديبية هذه بحق المدرسين أنها تتعلق إلى حد كبير وبشكل مباشر بإضرابي المدرسين خلال الفترة من 20 إلى 24 فبراير ومن 14 إلى 24 مارس 2011

⁶⁹ تقرير لجنة التحقيق المستقلة، صفحة 157، الفقرة 603

⁷⁰ رد حكومة البحرين على أسئلة مكتب التجارة والشؤون العمالية، تم تسلمها عن طريق البريد الإلكتروني بتاريخ 16 ديسمبر/كانون الأول 2011.

⁷¹ الاتفاقية الثلاثية، صفحة 3

⁷² نفس المصدر، الملحق B

⁷³ تقرير لجنة التحقيق المستقلة، صفحة 333، الفقرة 1356

⁷⁴ الاتفاقية الثلاثية، صفحة 3

⁷⁵ المقابلات التي أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع العاملين المفصولين، أكتوبر/تشرين الأول 2011 وفبراير/شباط 2012

والشؤون العمالية. أثناء المقابلات التي أجراها مع العاملين، جمع مكتب التجارة والشؤون العمالية بيانات محدودة حول هذه الفئة من العاملين. فيما يتعلق بجامعة البحرين، أفاد أكاديميون أنه قد تم صرف 19 من أعضاء الهيئة التدريسية من الخدمة، وهناك عدد إضافي من الموظفين يبلغ 66 إما صُرفوا من الخدمة أو تم توقيفهم عن العمل.⁷⁶ وقد زعم أعضاء في مجلس الشورى بوجود "عمليات ممنهجة لفصل" 20 موظفاً من الخدمة، كما قام عاملون ببورصة البحرين بإبلاغ مكتب التجارة والشؤون العمالية بأنه تم طرد أربعة موظفين من الخدمة بعد الإضراب العام في مارس/آذار 2011.⁷⁷

D. الفصل من الخدمة على نحو استهدافي

1. الفصل الاستهدافي من الخدمة على أساس المناصب القيادية في النقابات

في وثيقته المقدمة إلى مكتب التجارة والشؤون العمالية، زعم الاتحاد الأمريكي للعمل ومؤتمر المنظمات الصناعية بأنه "تم استهداف قادة النقابات البارزين تحديداً بطردهم من الخدمة ... لدورهم في تنظيم الإضرابات والتظاهرات والمشاركة فيها". أفادت الوثيقة بأنه تم فصل ستة أعضاء من المجلس التنفيذي للاتحاد العام لنقابات البحرين و22 من قادة النقابات على مستوى المؤسسات، وذلك في أعقاب الإضراب العام في مارس/آذار 2011. وقد ذُكر أن هذا الرقم الخاص بأعضاء وقادة النقابات الذين صُرفوا من الخدمة قد ارتفع منذ تقديم الوثيقة بتاريخ 21 أبريل/نيسان عام 2011. وقد احتوت الشكوى، التي قدمها الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين وآخرون إلى لجنة حربية تكوين الجمعيات بمنظمة العمل الدولية بتاريخ 10 نوفمبر/تشرين الثاني عام 2011، على الإحصائيات التالية لقادة النقابات، المدرجة في الجدول 3 والمتعلقة بقادة النقابات الذين تم طردهم من العمل.⁷⁸

الجدول 2: فصل المسؤولين النقابيين من الخدمة

عدد المفصولين	المنظمة النقابية
9	الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين ⁷⁹
10	نقابة شركة نفط البحرين
3	نقابة شركة البحرين للإتصالات السلكية واللاسلكية
8	نقابة شركة بناء وإصلاح السفن
3	نقابة شركة طيران الخليج
3	نقابة المضيفين الجويين
1	نقابة العاملين في قطاع الفنادق والتمويل
3	نقابة الشركة العامة للتجارة وصناعة الأغذية
10	نقابة شركة الخليج لدرفلة الألمنيوم
1	نقابة شركة البحرين لتزويد وقود الطائرات
1	نقابة شركة غاز البحرين الوطنية
1	نقابة شركة خدمات مطار البحرين
1	نقابة العاملين في القطاع المصرفي
3	نقابة مجموعة سفنكس Sphinx
1	نقابة شركة البحرين للخرسانة الجاهزة
1	نقابة شركة مدينة الخليج للتنظيف
59	المجموع

⁷⁶ "قائمة تلمحيية: وضع الموقوفين عن العمل/المفصولين عن جامعة البحرين حتى تاريخ 30 يناير/كانون الثاني 2012"، قُدمت إلى مكتب التجارة والشؤون العمالية بتاريخ 8 فبراير/شباط 2012

⁷⁷ المقابلات التي أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع أعضاء مجلس الشورى المفصولين، أكتوبر/تشرين الأول 2011

⁷⁸ شكوى إلى لجنة تكوين الجمعيات بمنظمة العمل الدولية، قدمها الاتحاد الدولي للنقابات، والاتحاد العام لنقابات البحرين، والاتحاد الدولي لنقابات المعلمين (Education International)، 10 نوفمبر/ تشرين الثاني 2011، الصفحات من 20 إلى 22 (توجد نسخة محفوظة لدى مكتب التجارة والشؤون العمالية)

⁷⁹ كان المفصولون التسعة من أعضاء الاتحاد العام لنقابات البحرين من الشركات التالية: شركة غاز البحرين الوطنية (1)، شركة خدمات مطار البحرين (1)، شركة ألمنيوم البحرين (1)، شركة نفط البحرين (2)، شركة البحرين للإتصالات السلكية واللاسلكية (3)، شركة الخليج لدرفلة الألمنيوم (1)

في ردها على المزاعم الواردة في وثيقة الاتحاد الأمريكي للعمل ومؤتمر المنظمات الصناعية المقدمة إلى مكتب التجارة والشؤون العمالية المتعلقة بالتمييز ضد قادة النقابات في أعقاب الإضراب العام في مارس/آذار 2011، أفادت حكومة البحرين بأنه "لم تكن هناك محاولة من حكومة البحرين بشكل مباشر أو غير مباشر لتشجيع الفصل من الخدمة للعاملين بشكل عام أو أي مسؤولين أو عاملين في النقابات على وجه التحديد".⁸⁰

i. الشركة العربية لبناء وإصلاح السفن (أسري)

وفقاً للعاملين في الشركة العربية لبناء وإصلاح السفن (أسري)، بدأت عمليات الفصل من الخدمة بطرد كافة الأعضاء التسعة في المجلس التنفيذي لنقابة الشركة بتاريخ 10 أبريل/نيسان 2011. ورغم أن الشركة في نهاية الأمر فصلت من الخدمة ما بلغ مجموعه 64 من العاملين لمشاركتهم في الإضراب العام أو لتغيبهم عن العمل بشكل ارتبط بالإضراب العام، فإن حالات الفصل من الخدمة هذه قد حدثت بعد طرد قادة النقابات.⁸¹ ووفقاً لمدير الموارد البشرية في الشركة، فقد استندت عمليات الفصل من الخدمة لكافة أعضاء المجلس التنفيذي إلى "إعاققة العمل والدعوة إلى إضراب عام كنتيجة للأحداث السياسية في البحرين".⁸² وكان أساس الفصل من الخدمة، الذي ورد في رسالة إنهاء الخدمة الموجهة لأحد قادة النقابة والتي راجعها مكتب التجارة والشؤون العمالية، والذي استشهد أيضاً بشكل أساسي بدور النقابة في الإضراب العام في مارس/آذار 2011، مشيراً إلى أن قادة النقابات "قد ارتكبوا مخالفة جسيمة بتحريضهم للعاملين على عدم الذهاب إلى العمل، الأمر الذي أعاق سير العمل في الشركة مما أدى إلى خسائر جسيمة".⁸³

ii. شركة نفط البحرين (بابكو)

وفقاً لأعضاء مجلس نقابة شركة نفط البحرين (بابكو) الذين أجرى مكتب التجارة والشؤون العمالية مقابلات معهم، بدأت عمليات الفصل من الخدمة بالشركة في 31 مارس/آذار بإنهاء خدمة رئيس النقابة. وفي الأسبوع التالي، بتاريخ 6 أبريل/نيسان، تم فصل 11 عضواً آخر من مجلس النقابة المكون من 15 عضواً، وقد استلم هؤلاء رسائل تستشهد بدعوة النقابة للمشاركة في إضراب غير قانوني وذلك كأساس لإنهاء الخدمة. في نهاية الأمر، أنهت شركة نفط البحرين خدمات ما يصل إلى 316 من العاملين لمشاركتهم في الإضراب العام أو لتغيبهم أثناء فترة الإضراب، ولكن عمليات إنهاء الخدمة الأخرى التي استهدفت غير قادة النقابة لم تحدث إلا بعد إنهاء خدمات قادة النقابة.⁸⁴

أكدت الإدارة العليا لشركة نفط البحرين، خلال اجتماعاتها مع مكتب التجارة والشؤون العمالية، أن التحقيقات في تصرفات الموظفين وحضورهم المتعلق بالإضراب العام في مارس/آذار 2011 استهدف في بادئ الأمر قادة النقابة المشتبه بتحريضهم على الإضراب في الشركة. ووفقاً لإدارة شركة نفط البحرين (بابكو)، فإن أعضاء النقابة، البالغ عددهم 12 والذين أقروا بدعوتهم للإضراب، قد أنهت خدماتهم، بينما لم يتم إنهاء خدمات الأعضاء الثلاثة الذين أنكروا ضلوعهم.⁸⁵

2. الفصل الاستهدافي من الخدمة على أساس الإنتماء والنشاط السياسي

زعمت الوثيقة التي قدمها الاتحاد الأمريكي للعمل ومؤتمر المنظمات الصناعية أيضاً أن "الفصل الاستهدافي من الخدمة لعاملين شاركوا في مظاهرة كانت طبيعتها سياسية جزئياً تخالف أيضاً مبادئ عدم التمييز... في الكثير من الحالات، تم إعلام

⁸⁰ رد حكومة البحرين، 20 يونيو/حزيران 2011، صفحة 11.

⁸¹ في مقابلات مع مكتب التجارة والشؤون العمالية، أفاد قادة النقابة في الشركة العربية لبناء وإصلاح السفن بأنهم عندما عادوا إلى العمل بتاريخ 23 مارس/آذار 2011، في أعقاب قيام الاتحاد العام لنقابات البحرين بتعليق الإضراب العام، أخطرتهم إدارة الشركة بأنه لن تتخذ إجراءات تأديبية بحق أي موظفين بسبب الأنشطة المتعلقة بالإضراب. وبعد ثمانية عشر يوماً، تلقى كافة قادة النقابة المنتخبين رسائل تفيد بإنهاء عملهم فوراً. مقابلات مكتب التجارة والشؤون العمالية مع العاملين المفصولين في الشركة العربية لبناء وإصلاح السفن، أكتوبر/تشرين الأول 2011

⁸² بريد اليكتروني من الشركة العربية لبناء وإصلاح السفن موجهة إلى مكتب التجارة والشؤون العمالية، 10 نوفمبر/تشرين الثاني 2011

⁸³ رسالة إنهاء خدمة من الشركة العربية لبناء وإصلاح السفن (تم حجب اسم الموظف)، أبريل/نيسان 2011 (الترجمة وفرتها وزارة الخارجية الأمريكية)

⁸⁴ المقابلات التي أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع الموظفين المفصولين في شركة نفط البحرين، أكتوبر/تشرين الأول 2011

⁸⁵ المقابلات التي أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع الإدارة العليا لشركة نفط البحرين، أكتوبر/تشرين الأول 2011

العاملين بفصلهم من الخدمة في ذلك الوقت مما جعل الفصل من الخدمة يُعزى إلى المشاركة في إضرابات و/أو المشاركة في مسيرات مؤيدة للديمقراطية.⁸⁶ وبالمثل، فإن الشكوى بتاريخ 16 يونيو/حزيران 2011 بمقتضى المادة 26 من دستور منظمة العمل الدولية والتي قدمها المنتدبون إلى الجلسة رقم 100 لمؤتمر العمل الدولي، زعمت في الجزء ذي الصلة بالموضوع أن الفصل من الخدمة على نطاق واسع عقب الإضراب العام في مارس/آذار 2011 كان يستند، على الأقل جزئياً، إلى الرأي السياسي⁸⁷.

في المقابلات التي أجراها معهم مكتب التجارة والشؤون العمالية، وصف كثير من العاملين في كافة القطاعات (العام، والخاص، وشبه الحكومي)، تركيزاً سياسياً على التحقيقات التي أدت إلى فصلهم من الخدمة. وقد زعم كثيرون أنهم فصلوا من الخدمة، على الأقل جزئياً، كعقاب لهم بسبب آرائهم السياسية ومشاركتهم المُشتبه بها في نشاط سياسي خارج مكان العمل، ويشمل ذلك حضور تجمعات سياسية أو التظاهر ضد قيادة البحرين.⁸⁸ لقد وصف العاملون، على سبيل المثال، التحقيقات التي سبقت الفصل من الخدمة والتي تم استجوابهم فيها بخصوص المشاركة في التظاهرات في دوار اللؤلؤة السابق وفيها عُرضت عليهم مشاركات وصور في موقع فيس بوك كدليل على معارضتهم السياسية.⁸⁹ وقد أشار البعض إلى أنهم فصلوا من العمل في اليوم الذي تلا تحديدهم على التلغاف الحكومي على اعتبار أنهم يشكلون تهديداً للدولة⁹⁰.

لقد أخبر قادة نقابيون في شركة طيران الخليج مكتب التجارة والشؤون العمالية بأن الشركة أرسلت تعميماً يطلب من الموظفين تقديم صور وغيرها من الأدلة التي تبرز مشاركة زملائهم في التظاهرات السياسية.⁹¹ وبينما أنكرت الشركة إرسال التعميم، أقر مسؤولون في الشركة باستلامهم من "متطوعين" لعدد كبير من الصور التي توفر دليلاً على مشاركة زملائهم في تظاهرات سياسية.⁹² وفيما يتعلق بغرفة تجارة وصناعة البحرين، أخبر العديد من الموظفين مكتب التجارة والشؤون العمالية بأنه تم فصلهم من الخدمة نتيجة لمزاعم زملائهم بأنهم "دعوا إلى كراهية النظام" مخالفين بذلك سياسات غرفة تجارة وصناعة البحرين.⁹³

في كثير من الحالات، كانت النبرة السياسية للتحقيقات التي تمخضت عن فصل العاملين واضحة بشكل خاص في القطاع العام. وخلال مناقشة قضاياهم مع مكتب التجارة والشؤون العمالية، أشار العاملون المفصولون عن العمل في وزارة التربية إلى أن إيقاف المدرسين عن العمل بدأ في شهر مارس/آذار، وقد حض عليه بشكل جزئي "متطوعون" أو زملاء قدموا صوراً، وشرائط فيديو، وغيرها من المواد التي توثق مشاركتهم في تظاهرات سياسية. وقد أوضحوا أيضاً أن التحقيقات التي سبقت صرفهم من الخدمة، والتي أجرتها وزارتا الداخلية والتربية، تضمنت أسئلة متكررة حول أنشطة المدرسين السياسية بشكل عام، وحضور التظاهرات بدوار اللؤلؤة السابق على وجه الخصوص.⁹⁴ وعلى نحو مماثل، وصف موظفو وزارة الصحة إجراءات الفصل من الخدمة التي اتبعتها وزارة الصحة، مبينين أن التحقيقات تألفت من سلسلة من الأسئلة التي ركزت إلى حد كبير على أنشطتهم وآرائهم السياسية.⁹⁵ وبالمثل، قام عاملون فصلوا من الخدمة في العديد من الوزارات الأخرى بإعلام مكتب التجارة والشؤون العمالية بأنهم أثناء إجراءات التحقيق قبل فصلهم من الخدمة سُئِلوا بشكل متكرر عن مشاركتهم في الإحتجاجات وعن آرائهم السياسية. في إحدى الحالات، ذُكر أن لجنة التحقيق كان لديها صور أخذت بعد ساعات العمل لأحد العاملين وهو في دوار اللؤلؤة السابق. وفي حالات أخرى، دققت اللجنة فيما إذا كان العاملون قد عبّروا عن استحسانهم للتظاهرات على مواقع الشبكات الاجتماعية، مثل عبارة "أعجبنى" (like) على موقع فيس بوك.⁹⁶

⁸⁶ وثيقة الولايات المتحدة رقم 01-2011 (البحرين)، صفحة 9

⁸⁷ مؤتمر العمل الدولي، شكوى بمقتضى المادة 26 من دستور منظمة العمل الدولية ضد حكومة البحرين، سجل مبدئي رقم 30، الجلسة رقم 100، 16

يونيو/حزيران 2011

⁸⁸ المقابلات التي أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع العاملين المفصولين (شركات مختلفة)، أكتوبر/تشرين الأول 2011

⁸⁹ نفس المصدر

⁹⁰ مقابلة أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع العاملين المفصولين بشركة طيران الخليج، أكتوبر/تشرين الأول 2011

⁹¹ نفس المصدر

⁹² مقابلة أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع الإدارة العليا لشركة طيران الخليج، أكتوبر/تشرين الأول 2011

⁹³ مقابلة أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع العاملين المفصولين من غرفة تجارة وصناعة البحرين، أكتوبر/تشرين الأول 2011

⁹⁴ مقابلات أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع الموظفين المفصولين من وزارة التربية، أكتوبر/تشرين الأول 2011

⁹⁵ المقابلات التي أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع العاملين المفصولين من وزارة الصحة، أكتوبر/تشرين الأول 2011

⁹⁶ المقابلات التي أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع العاملين المفصولين (تم حجب أسماء أصحاب العمل بناءً على طلب الذين أُجريت معهم

المقابلات)، أكتوبر/تشرين الأول 2011

قدم ديوان الخدمة المدنية معلومات إلى مكتب التجارة والشؤون العمالية مستقاة من عينة من مجموعة من حالات الفصل من الخدمة في القطاع العام. لقد برهنت هذه المستندات على أن اللجان التأديبية التي اجتمع بها ديوان الخدمة المدنية كانت تسأل العاملين بشكل متكرر عن مشاركتهم في التظاهرات في دوار اللؤلؤة السابق، والتصريحات السياسية التي أدلوا بها للزملاء أو التي نشرها في مواقع على شبكة الإنترنت مثل فيس بوك أو تويتر وكذلك عن عضويتهم في جمعيات سياسية.⁹⁷ وعندما قام مكتب التجارة والشؤون العمالية بسؤال ديوان الخدمة المدنية عن المزاعم بأنه قد استجوب العاملين المفصولين بواسطة اللجان التأديبية التابعة لديوان الخدمة المدنية بخصوص أنشطة سياسية خارج مكان العمل، خاصة الحضور والمشاركة في التظاهرات في دوار اللؤلؤة السابق، أشار مسؤولو ديوان الخدمة المدنية إلى أنه بينما من المحتمل أنه قد تم طرح مثل هذه الأسئلة على العاملين، فإن الفصل من الخدمة لم يستند إلى هذه الأنشطة. وبالرغم من ذلك، لم يقدم المسؤول في ديوان الخدمة المدنية أساساً بديلاً للفصل من الخدمة أو توضيحاً لأسباب طرح هذه الأسئلة من قبل اللجان التأديبية لديوان الخدمة المدنية التي كان الغرض الوحيد منها هو مراجعة، والموافقة على أو رفض، التوصيات بالفصل من الخدمة التي وردت إليه من الوزارات الحكومية التي يعمل بها الموظفون.⁹⁸

يبدو أن عمليات الفصل من الخدمة في العديد من المؤسسات شبه الحكومية، مثل جامعة البحرين، قد اتبعت نمطاً مشابهاً، حيث استند أرباب العمل، بشكل جزئي على الأقل، على الأنشطة السياسية عند اتخاذ قرارات التوظيف. ففي 13 مارس/آذار 2011، قام محتجون بتظاهرة كبيرة في الجامعة أسفرت عن اشتباكات عنيفة بين المتظاهرين وقوات الأمن. وفي غضون عدة أسابيع، دُعي الأساتذة إلى اجتماع مع مسؤولي الجامعة قامت خلاله لجنة تحقيق باستجوابهم حول أنشطتهم السياسية، بما في ذلك أنشطتهم خارج حرم الجامعة، مثل مشاركتهم في التظاهرات بدوار اللؤلؤة السابق أو غيره من المواقع، وعن رسائل البريد الإلكتروني ومنشورات على مواقع الشبكات الاجتماعية مثل فيس بوك وتويتر، ومحادثاتهم السياسية مع زملائهم من الوافدين، وعضويتهم في جمعيات سياسية.⁹⁹

وذكر الأكاديميون الذين أجرى مكتب التجارة والشؤون العمالية مقابلات معهم أنه بعد إجراءات لجان التحقيق تم إيقافهم عن العمل وتحويل حالاتهم إلى المجالس التأديبية بالجامعة لتقرر ما إذا كان سيتم فصلهم من الخدمة. وخلال توقيفهم عن العمل، تم احتجاز عدد منهم من قبل الشرطة لاستجوابهم، حيث ذكرت تقارير أنه تم أيضاً تهديدهم والإعتداء عليهم جسدياً.¹⁰⁰

بتاريخ 11 أغسطس/آب 2011، تم فصل 19 أكاديمياً من جامعة البحرين، وقد أخبر الأكاديميون مكتب التجارة والشؤون العمالية في شهر نوفمبر/تشرين الثاني 2011 أن جامعة البحرين قد وافقت على إعادة ثمانية من الأكاديميين الـ 19 المفصولين إلى الخدمة، لكن الذين أعيدها إلى الخدمة سيتسلمون "إنذاراً نهائياً"، الأمر الذي سيحرمهم إلى أجل غير مسمى من الترقيات والترشيح للدراسة أو المنح البحثية، وسيحرمهم كذلك من الترشيح لمناصب إدارية وأكاديمية.¹⁰¹ في مارس/آذار 2012، ذكرت اللجنة الوطنية المكلفة بتطبيق توصيات لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين أنه تم إعادة تعيين 17 من الأكاديميين الـ 19 المفصولين بينما لم يرجع الإثنان المتبقيان إلى الجامعة نتيجة لسفرهم خارج البحرين.¹⁰² ولا تتوفر لدى مكتب التجارة والشؤون العمالية معلومات محددة عما إذا استمر الأكاديميون في استلام "إنذارات نهائية" عند إعادة تعيينهم.

استشهدت رسائل الفصل من الخدمة لموظفي جامعة البحرين، التي حصل عليها مكتب التجارة والشؤون العمالية، بشكل محدد بالأنشطة السياسية كمبرر للفصل من الخدمة، على الأقل بشكل جزئي. ففي إحدى هذه الرسائل، تم إخطار أحد موظفي جامعة البحرين بأنه "ثبت بالدليل الفعلي لمجلس التأديب الرئيسي بأنك قد شاركت في تجمع غير قانوني بمجلس التعاون حيث رفعت شعارات سياسية تندد بنظام الحكم لمملكة البحرين [هكذا]، وقد كنت أيضاً متواجداً على الدوار وشاركت في أنشطة سياسية غير

⁹⁷ نماذج من ملفات توثيق لحالات عاملين قدمها ديوان الخدمة المدنية إلى مكتب التجارة والشؤون العمالية، أكتوبر/تشرين الأول 2011

⁹⁸ المقابلات التي أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع ممثلي ديوان الخدمة المدنية، أكتوبر/تشرين الأول 2011.

⁹⁹ المقابلات التي أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع الأكاديميين المفصولين من جامعة البحرين، أكتوبر/تشرين الأول 2011

¹⁰⁰ نفس المصدر. زعم الأكاديميون، أثناء مقابلاتهم مع مكتب التجارة والشؤون العمالية، أن مجموعات كبيرة من الرجال الملتهمين دخلت منازلهم بالقوة في وقت متأخر من الليل أو في الصباح الباكر، وعصبت أعين الأكاديميين وأساءت إليهم لفظياً، ثم تم أخذهم إلى مراكز الشرطة حيث تم استجوابهم وتهديدهم وإيادؤهم جسدياً. وقد أخبر عدد من الأكاديميين مكتب التجارة والشؤون العمالية أنهم لاحظوا أن سلطات الأمن كانت بحوزتها ملفات الأكاديميين من لجان التحقيق في الجامعة، الأمر الذي دعاهم للظن في أن الجامعة قد تكون حولت حالاتهم مباشرة إلى هذه السلطات.

¹⁰¹ رسالة بالبريد الإلكتروني من أحد الأكاديميين المفصولين (تم حجب الاسم) إلى مكتب التجارة والشؤون العمالية، 7 نوفمبر/تشرين الثاني 2011

¹⁰² تقرير اللجنة الوطنية، صفحة 61

قانونية.¹⁰³ وأشارت رسالة أخرى للفصل من الخدمة إلى أنه " ثبت لمجلس التأديب الرئيسي أنك قد خالفت بشدة المواد رقم 28، و29، و30 من لائحة القواعد والنظم الخاصة بالموظفين الإداريين بجامعة البحرين، وذلك من خلال المشاركة الفعلية في تظاهرات تدعو إلى سقوط الحكم السياسي والدستوري لمملكة البحرين، وقد قمت إلى حد كبير باستغلال واجباتك كموظف مدني حكومي يعمل لدى جامعة لديها أهداف علمية وتعليمية بعيدة عن الجو السياسي."¹⁰⁴

3. الفصل الاستهدافي على أساس الدين

زعم أيضا ما يقرب من جميع العاملين الذين أجرى مكتب التجارة والشؤون العمالية مقابلات معهم بأن عمليات الفصل من الخدمة كانت تتم على أسس طائفية. وادعى العاملون المفصولون من الخدمة، في كل القطاعات، بأن وطأة الفصل من الخدمة قد وقعت بشكل حصري تقريبا على العاملين من الشيعة وأنه لم يتم فصل أي من العاملين السنة.¹⁰⁵ وقد أدلوا بتعليقات بأنه في الوقت الذي لم يكن هناك تتبع رسمي للانتماء الديني في مكان العمل، فإن فحصهم لقائمة المفصولين يشير بشكل عام إلى أنه قد تم فصل الشيعة، بينما لم يتم فصل السنة.¹⁰⁶ وقد أشار أحد العاملين ممن أجريت معهم مقابلات، وكان قد شارك في الإجراءات التأديبية في الشركة التي كان يعمل بها (قبل فصله من العمل)، إلى أن لجنة التحقيق في الشركة التي كان يعمل فيها - والتي راجعت حالات التغيب، قد استنتجت هؤلاء الموظفين "الذين لديهم أسماء سنية" من موجة الفصل من الخدمة في الشركة. وقد شرح بأن العملية قد اتسمت بتمييز طائفي صارخ لدرجة أن ممثلي الإدارة القانونية الذين تولوا التحقيقات توقفوا عن حضور الاجتماعات إذ أنه كان يتم تجاهل وجهات نظرهم.¹⁰⁷ ووفقا لعاملين آخرين أجريت معهم مقابلات، فقد كان ضمن العاملين الشيعة المفصولين عدد ممن استمروا في الذهاب إلى العمل أثناء الاضطراب في بداية عام 2011، ومن ضمنهم عاملون ممن لم يكن لديهم سجل ينطوي على مشاكل في العمل وكانوا يحصلون على تقييمات إيجابية حول أدائهم أو كانت لديهم ترقيات مرتقبة.¹⁰⁸ لقد تم تناول عملية الفصل من الخدمة على أسس طائفية في تقرير لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين التي توصلت إلى الآتي:

كثيرا ما كانت تتم معاملة العاملين من الشيعة بشكل يختلف عن الموظفين من غير الشيعة من ذوى الأوضاع المماثلة، مما خلق افتراضا معقولا بأن كثيرين منهم تعرضوا للتمييز. وهذا ينطبق بشكل خاص على الحالات التي أقر فيها رب العمل بعدم قيامه بفصل الموظفين من السنة الذين تغيّبوا أثناء أحداث فبراير/شباط/مارس/آذار 2011. وهذا يشير إلى افتراض بأن العاملين الشيعة الذين تغيّبوا عن العمل أثناء أحداث فبراير/شباط/مارس/آذار 2011 قد شاركوا في التظاهرات وكانوا عرضة لإجراء تأديبي.¹⁰⁹

E. إعادة تعيين المفصولين من العمل في أعقاب أحداث الشغب في البحرين

طوال عام 2011، تقدمت حكومة البحرين بتوصيات متكررة لأرباب العمل في القطاع الخاص لإرجاع المفصولين من الخدمة بشكل عاجل وقامت بإعادة تعيين الكثير من العاملين في القطاع العام. ورغم هذه الجهود، فإن التقدم في تسوية حالات المفصولين من العمل تبعا للإضراب العام في مارس/آذار 2011 كان تقدما بطيئا. لم تتم إعادة عدد كبير من المفصولين إلى الخدمة إلا بحلول الأشهر الأولى من عام 2012، بعد مضي ما يقارب العام على الإضراب العام.¹¹⁰ ورغم أنه قد تمت الآن إعادة تعيين معظم المفصولين من العمل، إلا أن بعض الحالات لم تُحل بعد، حيث هنالك عدة مئات من العاملين المفصولين الذين ما زالوا بدون اتفاقات تتعلق بإعادتهم للعمل أو إعادة تعيينهم. على سبيل المثال، في بعض القطاعات الخاصة وشبه الحكومية، ويشمل ذلك قطاعات البنوك والفولاذ والصحف، ذكر الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين أنه تلقى مزاعم عن

¹⁰³ رسالة من مكتب المستشار القانوني لجامعة البحرين إلى موظف [تم حجب الاسم والتاريخ]

¹⁰⁴ نفس المصدر

¹⁰⁵ المقابلات التي أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع العاملين المفصولين (مختلف العاملين)، أكتوبر/تشرين الأول 2011 وفبراير/شباط

2012

¹⁰⁶ نفس المصدر

¹⁰⁷ مقابلة أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع أحد العاملين المفصولين (تم حجب اسم الموظف والشركة)، فبراير/شباط 2012

¹⁰⁸ مقابلات أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع العاملين المفصولين (مختلف العاملين)، أكتوبر/تشرين الأول 2011 وفبراير/شباط 2012

¹⁰⁹ تقرير اللجنة المستقلة، صفحة 354، فقرة 1453

¹¹⁰ راجع، على سبيل المثال، "حكومة البحرين تعلن الإنهاء من إعادة العاملين المفصولين من الخدمة"، وكالة أنباء البحرين، 4 مارس/آذار 2012،

<http://bna.bh/portal/en/news/497115>.

أرباب عمل ممن يرفضون إعادة تعيين العاملين المفصولين.¹¹¹ وقد أخير بعض أرباب العمل السفارة الأمريكية في المنامة بأن ذلك يُعزى جزئياً لانعدام وظائف شاغرة مناسبة أو انهيار في المفاوضات بين رب العمل والعامل.¹¹²

علاوة على ذلك، فإنه من ضمن العاملين الذين تمت إعادة تعيينهم رجع البعض منهم إلى وظائف دنيا، ولم يتم تعويض البعض منهم بشكل كامل عن الفترات التي قضوها بدون عمل، واشترط على البعض قبول شروط مسبقة لإعادة تعيينهم بشكل يؤثر سلباً على أجورهم ومخصصاتهم وأمانهم الوظيفي، وكل هذه الأمور مجتمعة خلقت مناخاً من عدم الأمان المالي والوظيفي. واشترط على البعض نبذ أي نشاط سياسي أو إضرابي كشرط مسبق للتوظيف. وزعم البعض منهم أن التمييز ضد الشيعة ينعكس في قرارات التعيين المتعلقة بالموظفين الذين حلوا محلهم، حيث ذكر أن بعض المؤسسات تعين فقط العاملين من السنة، حتى عند افتقادهم للمؤهلات أو المهارات المحددة التي تتطلبها الوظيفة.¹¹³ في شهر أغسطس/آب 2012، زعم الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين وجود "حظر في التوظيف" بحكم الأمر الواقع على الشيعة، خاصة في الوظائف العليا، وفي الشركات الخاصة وشبه الحكومية الكبيرة وفي القطاع العام، حيث أن نسبة كبيرة من كبار المسؤولين الحكوميين هم من السنة.¹¹⁴ وبالمثل، فإن الشكوى المقدمة بمقتضى المادة 26 من (دستور) منظمة العمل الدولية التي تقدم بها وفد العمال إلى منظمة العمل الدولية تزعم أن "عمليات التوظيف للعاملين الجدد تحدث على نحو صريح وعلى أساس التفضيل لعمال محددين وفقاً لأسس مثل العقيدة، والانتماء النقابي والأصل الوطني، و"تتسم بعمليات فحص للخلفية حيث يتم التمييز على أسس سياسية ودينية."¹¹⁵

نتيجة لذلك، وعلى الرغم من أن البيانات تشير إلى أن معظم العاملين المفصولين عقب الإضراب العام في مارس/آذار 2011 قد تم إرجاعهم إلى العمل، إلا أن عملية الإرجاع إلى الخدمة تثير مخاوف كبيرة تتعلق بحرية العاملين في تكوين الجمعيات، وبالتمييز على أساس الرأي السياسي والهوية الدينية (الطائفية). لقد أبلغ العاملون عن خوفهم من الانتقام والعواقب لمشاركتهم في أنشطة تتعلق بتكوين الجمعيات، وتستند هذه المخاوف إلى حد كبير إلى الأنشطة المعادية للنقابات عقب إضراب مارس/آذار 2011. وقد ذكروا أيضاً أن انعدام المسائلة بشكل عام بالنسبة لموظفي أمن الدولة، والذي يُزعم أنه قد أوجع العنف والترهيب ضد العاملين المفصولين، قد ساهم أيضاً في خلق مناخ من الخوف يستمر فيه العاملون في الكف عن الأنشطة المتعلقة بتكوين الجمعيات. إن المعالجة الكاملة لحالات الفصل عن الخدمة في عام 2011 تتطلب ما هو أكثر بكثير من مجرد إعادة الخدمة بشكل غير مشروط إلى وظائف معادلة مع دفع الأجور السابقة وغيرها من المستحقات. إنها تتطلب استعادة مناخ يساعد على حرية تكوين الجمعيات وعدم التمييز في العمل والوظائف، الأمر الذي لم يتحقق بعد.

1. إعادة تعيين العاملين في القطاع الخاص

مع استمرار عدد المفصولين من العمل في الارتفاع بعد الإضراب العام في شهر مارس/آذار عام 2011، شكلت حكومة البحرين لجنة خاصة رفيعة المستوى تتألف من وزير العدل والشؤون الإسلامية، ورئيس ديوان الخدمة المدنية ورئيس لجنة التشريع والفتوى ويرأس اللجنة وزير العمل. تم تشكيل اللجنة بتاريخ 30 أبريل/نيسان 2011، وكُلفت بمراجعة عما إذا كانت عمليات الفصل من الخدمة التي حدثت عقب ذلك الإضراب كانت متسقة مع القوانين والنظم البحرينية المطبقة. وبحلول 10 يونيو/حزيران 2011، تلقت اللجنة 1,635 حالة لمراجعتها وقد أوصت بإعادة خدمة 571 من العاملين الذين تم اعتبار فصلهم من الخدمة غير قانوني. كما وجدت اللجنة أيضاً أن حوالي 150 حالة فصل من الخدمة قد تمت بشكل غير قانوني، وذكرت أن هناك ما يقارب 350 حالة توصل فيها أرباب العمل والعاملون إلى تسوية، وأشارت اللجنة إلى أنها ماضية في مراجعة بقية الحالات.¹¹⁶ بتاريخ 16 يونيو/حزيران، أرسلت وزارة العمل رسالة إلى الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين تفيد فيه

¹¹¹ رسالة بالبريد الإلكتروني من مندوب الاتحاد العام لنقابات البحرين إلى مكتب التجارة والشؤون العمالية، 12 أغسطس/آب 2012.

¹¹² اجتماعات السفارة الأمريكية في المنامة مع شركة المنيوم البحرين، و أميريكان اكسبرس، ووزارة العمل، وشركة نفط البحرين، وممتلكات، ربيع

2012

¹¹³ المقابلات التي أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع (مختلف) العاملين، أكتوبر/تشرين الأول 2012 وفبراير/شباط 2012 (تم حجب أسماء

أرباب عمل وعاملين محددين)

¹¹⁴ رسالة بالبريد الإلكتروني من مندوب الاتحاد العام لنقابات البحرين إلى مكتب التجارة والشؤون العمالية، 12 أغسطس/آب 2012.

¹¹⁵ المؤتمر العمالي الدولي، الشكوى المقدمة بمقتضى المادة 26 من دستور منظمة العمل الدولية ضد حكومة البحرين، المستند المبدئي رقم 30، الجلسة

رقم 100، 16 يونيو/حزيران 2011

¹¹⁶ رد حكومة البحرين، 20 يونيو/حزيران 2011، صفحة 11

الاتحاد بأن اللجنة الخاصة قررت أن هناك 571 حالة فصل غير قانوني من العمل وأن وزارة العمل ستقوم بالاتصال بالشركات المعنية لتطلب منهم إرجاع هؤلاء العاملين إلى العمل.¹¹⁷

ومع ذلك فقد أوضحت حكومة البحرين أن اللجنة الخاصة ليست لديها سلطة قانونية لتأمر بإرجاع أصحاب هذه الحالات، التي أُعتبر فيها إنهاء الخدمة غير قانوني، إلى العمل:

من الضروري التوضيح أنه بمقتضى القانون، فإن الحكومة ليست لديها سلطة قانونية لتأمر بالإرجاع إلى العمل. إن سلطة الإنتصاف بخصوص الفصل التعسفي هي من اختصاص المحاكم، وليست السلطة التنفيذية. بمقتضى القانون، يمكن للمحاكم أن تأمر بتعويض العامل المفصول تعسفاً، كما يمكنها أن تأمر بالإعادة إلى العمل (فقط) لأعضاء مجالس النقابات.¹¹⁸ (التشديد على هذه الناحية في النص الأصلي).

بتاريخ 3 يوليو/تموز، وجّه رئيس الوزراء اللجنة للتعجيل بتنسيقها مع شركات القطاع الخاص لتقييم ما إذا كانت حالات الفصل من الخدمة قانونية. وقد أصدر رئيس الوزراء أيضاً تعليمات للجنة للتحقق فيما إذا كان العاملون المفصولون قد قاموا بارتكاب جرائم أو عما إذا قد تم التوصل إلى الاستنتاج بأنهم قد أخلوا بواجباتهم الوظيفية. وأخيراً، أصدر تعليمات إلى أرباب العمل كي يقوموا، خلال عشرة أيام، بإرجاع جميع العاملين المفصولين الذين توصلت اللجنة إلى أنهم قد فصلوا تعسفاً وأنهم لم يتورطوا في نشاط إجرامي ولم يقصروا في أداء واجباتهم الوظيفية.¹¹⁹ ومع ذلك، فإن تعليمات رئيس الوزراء المتعلقة بإعادة المفصولين إلى العمل لم تكن أيضاً ملزمة من الناحية القانونية.

وبناءً على النتائج التي توصلت إليها اللجنة الخاصة وتعليمات رئيس الوزراء بخصوص إرجاع المفصولين إلى الخدمة، أصدرت وزارة العمل توجيهات غير ملزمة لأرباب العمل ابتداءً من شهر يوليو/تموز، تحثهم ولكن لا تشترط عليهم، "على إرجاع المفصولين من الخدمة الذين تبين أنهم قد فصلوا تعسفاً، والذين لم يرتكبوا أية أعمال إجرامية أو لم يقصروا في أداء مهامهم وواجباتهم الوظيفية".¹²⁰

تم أيضاً تناول المسائل المتعلقة بالفصل من الخدمة في القطاع الخاص، وكذلك طرد الأكاديميين، في أعقاب الإضراب العام في مارس/آذار 2011، بواسطة الملك في خطابه بتاريخ 28 أغسطس/آب 2011 بمناسبة الاحتفال بالأيام العشرة الأخيرة من رمضان. فقد ذكر الملك ما يلي، مُقرّاً بالصعوبات التي أحاطت بالبحرين في الأشهر المنصرمة:

فرغم التزامنا التام بتوفير الأمن والسلامة والطمأنينة لشعبنا، فإنه لا يرضينا أن يتعرض أي فرد من أفراد شعبنا بما يمس أمنه وحرية ومصدر رزقه وتحصيله العلمي، بما يبقي في نفسه مرارة تؤثر على عطائه لوطنه، فالتسامح والابتعاد عن العنف هو ما نصبو إليه وليس التشدد في العقاب بما يؤثر على وحدتنا... وعندما نرى العمال يزاولون أعمالهم والطلبة في طلب العلم، فإن تخلف البعض لسبب ما يلزنا البحث في معالجة أمرهم ليلتحقوا بزملانهم، وبهذا يكتمل الركب في العمل بما يعود بالخير عليهم وعلى عائلاتهم وبلدهم، وهذه أوامرنا للمؤسسات المعنية بهذا الشأن وعليها المتابعة وبخطوات أسرع.¹²¹ (تمت إضافة التشديد).

واستجابة لخطاب الملك، وإلى النتائج التي توصلت إليها اللجنة الخاصة والتوصيات التي تقدمت بها، قام مجلس الوزراء بإصدار توجيه آخر غير ملزم "الضمان التطبيق السريع للتوجيهات الملكية السامية بإعادة خدمات المفصولين والموقوفين عن

¹¹⁷ رسالة من وزارة العمل إلى الاتحاد العام لنقابات البحرين، 16 يونيو/حزيران 2011 (قامت بترجمتها وزارة الخارجية الأمريكية). أوضحت حكومة البحرين لمكتب التجارة والشؤون العمالية أن التوصل إلى عدم قانونية [الفصل من الخدمة] كان يستند بشكل أساسي إلى عيوب إجرائية في إجراءات الفصل من الخدمة، وخاصة بمقتضى المادة 113 من قانون العمل البحريني للقطاع الخاص.

¹¹⁸ حكومة البحرين، "أجوبة على أسئلة طُرحت بتاريخ 7 أكتوبر/تشرين الأول 2011 بواسطة وزارة العمل الأمريكية، مكتب التجارة والشؤون العمالية"، 16 ديسمبر/كانون الأول 2011، صفحة 3 (محفوظ لدى مكتب التجارة والشؤون العمالية).

¹¹⁹ رئيس الوزراء يحث القطاع الخاص على إعادة النظر في حالات المفصولين من الخدمة " وكالة أنباء البحرين، 3 يوليو/تموز 2011،

<http://www.bna.bh/portal/en/news/463524>

¹²⁰ وزارة العمل، البحرين، رسالة إلى الرئيس التنفيذي لشركة المنيوم البحرين، 5 يوليو/تموز 2011

¹²¹ "كلمة جلالة الملك بمناسبة الأيام العشرة الأخيرة من شهر رمضان المبارك" وكالة أنباء البحرين، 28 أغسطس/آب 2011

<http://bna.bh/portal/en/news/470288>.

العمل، وإزالة العقبات التي أعاققت أو أخرت إعادة هؤلاء العاملين إلى العمل الذين تبين [بواسطة اللجنة] أنهم قد فصلوا من العمل بدون أي مبرر قانوني سليم".¹²²

ورغم توجيهات مجلس الوزراء ووزارة العمل، وتوصيات اللجنة الخاصة رفيعة المستوى، وتعليمات رئيس الوزراء، وتشجيع الملك بإعادة المفصولين تعسفاً إلى العمل بشكل سريع -- التي لم يكن أي منها ملزماً قانوناً، فإن عملية إرجاع المفصولين إلى العمل عقب الإضراب العام في شهر مارس/آذار 2011 تقدمت ببطء. ووفقاً لحكومة البحرين، فإنه بحلول شهر ديسمبر/كانون الأول 2011، تمت فقط إعادة حوالي 775 عاملاً من المفصولين بالقطاع الخاص، رغم أن إحصائيات الحكومة تشير إلى أنه تم فصل ما مجموعه 2,462 عامل بالقطاع الخاص.

وفي رد واضح على التقدم البطيء، أعلن وزير العمل في شهر فبراير/شباط 2012 عن خطط أخرى لمعالجة حالات الصرف من الخدمة بالقطاع الخاص. أولاً، يجب إعادة كافة العاملين المفصولين في القطاع الخاص إلى الخدمة، بما في ذلك المؤسسات شبه الحكومية، بدون شروط مسبقة وبغض النظر عن قانونية فصلهم من العمل. ثانياً، يجب دفع مخصصات التأمين ضد البطالة، بأثر رجعي، لكل العاملين المفصولين عن العمل. بتاريخ 4 مارس/آذار 2012، بعد زيارة قام بها وفد من منظمة العمل الدولية إلى البحرين، أعلن وزير العمل بأنه "انتهت الحكومة، وبجاح، من وضع الإجراءات الخاصة بإعادة خدمة العاملين المفصولين من العمل".¹²³

بتاريخ 11 مارس/آذار 2012، أيضاً بعد زيارة منظمة العمل الدولية، قامت لجنة ثلاثية - تتألف من ممثلين عن وزارة العمل و الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين ولجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين - بالتوقيع على اتفاق ووفرت أرقاماً حديثة عن عمليات إعادة الخدمة والتزمت بخطوات معينة لمعالجة بقية حالات الفصل من الخدمة. على وجه التحديد، اتفقت الأطراف على "مواصلة جهودها لضمان اكتمال إعادة الخدمة لكل العاملين المتبقين في كل من القطاعين العام والخاص، وذلك بأقصى درجة ممكنة".¹²⁴ وفيما يتعلق بالعاملين في الشركات شبه الحكومية، التزمت حكومة البحرين بإعادة خدمة كل العاملين. وفيما يتعلق بالعاملين في "القطاع الخاص حصراً"، وقد اتفقت الحكومة ولجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين على "اتخاذ جميع الإجراءات الكفيلة بإيجاد عمل بديل للعاملين المتبقين الذين يبحثون عن عمل"، فيما إذا رفض أرباب عملهم الأصليون إرجاعهم للعمل.¹²⁵

بحلول شهر يونيو/حزيران 2012، أكدت حكومة البحرين أنه قد تمت معالجة حوالي 2,318 حالة من أصل 2,462 حالة، للعاملين المفصولين من العمل في القطاع الخاص، بما في ذلك المؤسسات شبه الحكومية، حيث رجع العاملون إلى وظائفهم السابقة أو قبلوا بوظائف مشابهة في شركات أخرى، أو أنهم بصدد إعادة التعيين هذا أو إعادة التوظيف.¹²⁶ الأرقام التي وفرتها حكومة البحرين حول إعادة الخدمة بالقطاع الخاص مُدرجة في الجدول رقم 3 أدناه.

¹²² رسالة من وزارة العمل إلى المدير العام لشركة عقارات السيف، 11 سبتمبر/أيلول 2011

¹²³ "حكومة البحرين تعلن عن الإنتهاء من إعادة الخدمة للمفصولين من العمل"، وكالة أنباء البحرين، 4 مارس/آذار 2012

<http://bna.bh/portal/en/news/497115>

¹²⁴ اتفاق اللجنة الثلاثية

¹²⁵ نفس المصدر

¹²⁶ حكومة البحرين، هيئة شؤون المعلومات، وحدة المتابعة بشأن لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين، يونيو/حزيران 2012، صفحة 9

الجدول 3: إحصائيات من حكومة البحرين بخصوص عمليات الفصل من الخدمة وإعادة التعيين

الشركة	عدد العاملين المفصولين	العاملون الذين أعيدوا للعمل (أو في صدق ذلك)	العاملون الذين وجدوا عملاً بغير مكان آخر، أو تقاعدوا أو استقالوا	العاملون الذين رشحتهم وزارة العمل للالتحاق بشركات أخرى	العاملون الذين فضلوا عدم الرجوع لعملهم السابق	العاملون الذين لم يتقدموا بشكاوى	العاملون الذين رفض أرباب العمل إرجاعهم للعمل
شركة المنبوم البحرين	541	493	48	0	0	0	0
شركة نفط البحرين	316	307	8	0	0	1	0
شركة APM للمحطات الطرفية	256	229	22	0	0	0	5
شركة طيران الخليج	224	216	4	0	0	0	4
شركة البحرين للإتصالات السلكية واللاسلكية	172	156	16	0	0	0	0
شركة خدمات مطار البحرين	88	64	12	0	4	5	3
شركة غاز البحرين الوطنية	68	67	1	0	0	0	0
الشركة العربية لبناء وإصلاح السفن	64	61	2	0	1	0	0
شركة الخليج لدرفلة الألمنيوم	36	34	2	0	0	0	0
شركات أخرى	697	160	416	46	19	26	30
المجموع	2,462	1,787	531	46	24	32	42

لقد وجه الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين انتقاداً لإحصائيات إعادة الخدمة التي وفرتها حكومة البحرين، مؤكداً على أن العاملين الذين بصدد إعادة التعيين، ولكن لم تتم إعادة تعيينهم بعد بشكل كامل، قد حُسبوا على أنهم أعيدوا للعمل، وأن بعض العاملين الذين حُسبوا على أنهم أعيدوا للعمل لم يُسمح لهم بعد بالعودة إلى العمل أو رجعوا إلى وظائف دنيا.¹²⁷ ومن جانبها، ذكرت حكومة البحرين وغرفة تجارة وصناعة البحرين للسفارة الأمريكية في المنامة بأن الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين ما زال مستمرا في إدراج الموظفين الذين حصلوا على وظائف أخرى أو كانوا عاملين مؤقتين.¹²⁸

علاوة على ذلك، ورغم بيان وزارة العمل في فبراير/شباط 2012 الذي يفيد بأن جميع عمليات إعادة التعيين يجب أن تتم بدون شروط مسبقة، فقد ذُكر أن بعض أرباب العمل فرضوا شروطاً مسبقة محجفة على إعادة العمل، ويشمل ذلك: إصدار "إنذارات نهائية" للعاملين تسمح لأرباب العمل بإنهاء خدمة العاملين مع مهلة قصيرة، الاشتراط على العاملين التوقيع على عقود عمل جديدة أو اتفاقات بخصوص إعادة التعيين يتنازلون بموجبها عن دفع الأجر المتأخرة أو عن مخصصات معينة ترتبط بمدة الخدمة، مثل الإجازات المستحقة أو الأحقية في الترقيات، ومطالبة العاملين بالتوقيع على "تعهد بالولاء" أو غير

¹²⁷ على سبيل المثال، يذكر الاتحاد العام لنقابات البحرين أن العاملين المفصولين من شركة نفط البحرين يستلمون رواتب ولكن لم يُسمح لهم بالعودة إلى العمل، وأن العاملين المفصولين من شركة المنبوم البحرين الذين وقعوا على اتفاقات لإعادة خدمتهم لم يُستدعوا للعمل أو عُرضت عليهم وظائف أقل من وظائفهم السابقة. رسالة بالبريد الإلكتروني من الاتحاد العام لنقابات البحرين إلى مكتب التجارة والشؤون العمالية، 12 أغسطس/أب 2012

¹²⁸ اجتماعات السفارة الأمريكية في المنامة مع وزارة العمل، 4 سبتمبر/أيلول و24 أكتوبر/تشرين الأول 2012.

ذلك من الاتفاقات للامتناع عن الأنشطة السياسية أو المشاركة في الإضرابات،¹²⁹ الأمر الذي أقرت حكومة البحرين بأنه غير قانوني.¹³⁰

2. إعادة تعيين العاملين في القطاع العام

كما نوقش أعلاه، أحالت الوزارات الحكومية في البحرين ما مجموعه 2,075 عاملاً إلى ديوان الخدمة المدنية مع توصيات بإنهاء خدماتهم. ووفقاً لديوان الخدمة المدنية، فإن من بين هذه الحالات هناك 180 عاملاً في القطاع العام ممن فصلوا من الخدمة في البداية، و1,631 أوقفوا عن العمل لمدة عشرة أيام، و218 أُحيلوا للقضاء وأوقفوا عن العمل بانتظار نتائج قضاياهم القانونية.

بتاريخ 20 ديسمبر/كانون الأول 2011، أصدرت هيئة شؤون المعلومات البحرينية بياناً صحفياً يُعلن أن نائب رئيس الوزراء ونائب رئيس مجلس الخدمة المدنية، الشيخ خالد بن عبد الله آل خليفة، أصدر أمراً بإعادة خدمة المفصولين في القطاع العام والبالغ عددهم 180 عاملاً. وكان من المقرر رجوع هؤلاء العاملين إلى العمل قبل تاريخ 1 يناير/كانون الثاني 2012. وفي نفس البيان الصحفي، أشار رئيس ديوان الخدمة المدنية بأن المدعي العام سيراجع جميع حالات العاملين في القطاع العام التي أُحيلت للقضاء، وأن هؤلاء العاملين سيستمررون في استلام رواتبهم ريثما تظهر نتائج التحقيقات الجنائية.¹³¹

على الرغم من ذلك، وفي مقابلات مع مكتب التجارة والشؤون العمالية في فبراير/شباط 2012، ذكر عدد من العاملين في القطاع العام الموقوفين عن العمل، من وزارتي التربية والصحة، والذين يواجهون تحقيقات جنائية، بأنه رغم إعلان ديوان الخدمة المدنية فإنهم لم يتلقوا رواتبهم. مع ذلك، وفي مارس/آذار 2012، فقد ذكرت اللجنة الوطنية التي شكّلت للإشراف على تطبيق توصيات لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين أن 179 من العاملين الـ 180 الذين فصلوا من الخدمة قد أُعيدوا فعلياً للعمل، بينما لم يرجع العامل المتبقي بسبب إدانة جنائية حكمت بها المحكمة قبل تعليمات الحكومة القاضية بإعادة جميع العاملين المفصولين.¹³²

3. إعادة تعيين العاملين في المؤسسات شبه الحكومية

لم يتمكن مكتب التجارة والشؤون العمالية من الحصول على تقارير مفصلة عن حالة العاملين المفصولين من المؤسسات شبه الحكومية. فهؤلاء العاملون، في مؤسسات مثل الجامعات ومجلس الشورى وبورصة البحرين، غير مشمولين في إحصائيات وزارة العمل أو ديوان الخدمة المدنية. ويبدو أيضاً أنه قد تم استبعادهم من التوجيهات الخاصة بإعادة التعيين التي تنطبق على العاملين المفصولين من القطاعين العام والخاص.

في فبراير/شباط 2012، أجرى مكتب التجارة والشؤون العمالية مقابلات مع عدد من الموظفين والأكاديميين المفصولين من جامعة البحرين، وقد ذكروا أن عمليات الإرجاع إلى الخدمة كانت متفرقة وكثيراً ما رافقتها شروط مسبقة غير مواتية مثل إصدار "إنذارات نهائية". في تلك الفترة، أخبر الأكاديميون مكتب التجارة والشؤون العمالية أن جامعة البحرين وافقت على إعادة تسعة مع المفصولين البالغ عددهم 19 إلى الخدمة.¹³³ ولكن بحلول نهاية شهر مارس/آذار، ذكرت اللجنة الوطنية أن 17 من الأكاديميين الـ 19 المفصولين قد أُعيدوا إلى وظائفهم في جامعة البحرين، بينما لم يرجع الإثنان المتبقين إلى العمل بسبب سفرهم خارج البلاد.¹³⁴ في شهر أغسطس/آب 2012، بدأ الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين بالإشارة إلى جامعة

¹²⁹ المقابلات التي أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع الموظفين المفصولين (مختلف الشركات)، فبراير/شباط 2012
¹³⁰ في ديسمبر/كانون الأول 2011، أخبرت حكومة البحرين مكتب التجارة والشؤون العمالية بأنه "إذا ذهب أي عامل إلى المحكمة للاحتجاج على مثل هذه الشروط في عقود عمله، فإن وزارة العمل سوف تدعم العامل ضد مثل هذه الشروط غير القانونية وسوف تطلب من المحكمة بأن تعتبر هذا الشرط باطلاً ولاغية." رد حكومة البحرين على وزارة العمل الأمريكية، 16 ديسمبر/كانون الأول 2011، صفحة 3

¹³¹ حكومة البحرين، هيئة شؤون المعلومات، بيان صحفي، 20 ديسمبر/كانون الأول 2011

<http://www.iaa.bh/pressReleasedetails.aspx?id=86>

¹³² تقرير اللجنة الوطنية، صفحة 61. راجع أيضاً الاتفاقية الثلاثية، 11 مارس/آذار 2011 (يشير التقرير إلى أن أحد الموظفين العموميين، الذي صدرت بحقه إدانة جنائية، لم تتم إعادته إلى العمل).

¹³³ المقابلات التي أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع موظفي جامعة البحرين المفصولين، فبراير/شباط 2012

¹³⁴ تقرير اللجنة الوطنية، صفحة 61

البحرين وغرفة تجارة وصناعة البحرين، على أنهما "مثالان ممتازان لإعادة التعيين"، حيث تلقى العاملون رواتبهم المتأخرة وغيرها من المستحقات، كما تمت إعادتهم للعمل في وظائفهم السابقة أو في وظائف مساوية.¹³⁵

F. مزاعم حول مزيد من الأنشطة المناهضة للنقابات في أعقاب أحداث الشغب في البحرين

علاوة على الأحداث المرتبطة بشكل مباشر بعمليات الفصل من الخدمة على نطاق واسع في أعقاب الإضراب العام في مارس/آذار 2011، تلقى مكتب التجارة والشؤون العمالية تقارير عن سلوك مناهض للنقابات بعد الإضراب، وراجع هذه التقارير. لقد وصفت لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، في تقريرها المبدئي في يونيو/حزيران 2012، هذه الشكاوى بأنها "مزاعم لترهيب ومضايقة قادة وأعضاء النقابات".¹³⁶ على سبيل المثال، تشير الشكاوى التي قدمتها لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية إلى "حملة مستمرة في وسائل الإعلام (في القنوات التلفزيونية البحرينية على وجه الخصوص) ضد الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين وقادته".¹³⁷ تستشهد الشكاوى أيضاً بنشاط مضاد للنقابات في شركة الخليج لدرفلة الألمنيوم، زاعمة أن رب العمل قد اتخذ خطوات لإضعاف النقابة، ويشمل ذلك: اقتحام مكاتب النقابة، التهديد بعدم تجديد عقود العاملين الأجانب إذا ظلوا أعضاء في النقابة، ومن ثم سحب الإعراف بالنقابة من جانب واحد بعد أن استقال 130 عاملاً أجنبياً من النقابة، ومنع مسؤولي النقابة من دخول مباني الشركة.¹³⁸ وقد أشارت لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية في تقريرها المبدئي إلى أن "حكومة البحرين لم تقم بعد بالرد" على هذه المزاعم وعبرت عن "قلقها العميق" لطبيعة هذه الاتهامات.¹³⁹ وقد أشارت اللجنة إلى أنها "تتوقع أن تقوم الحكومة بإرسال ملاحظاتها بخصوص هذه المزاعم بدون تأخير وأن تتكفل باتخاذ تدابير كافية لحماية النقابيين من مثل هذه التصرفات التي تنتطوي على التهديد والمضايقة".¹⁴⁰

كما أكد القادة النقابيون أيضاً، في الشكاوى التي قدمتها لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية وفي المقابلات التي أجروها مع مكتب التجارة والشؤون العمالية، على حد سواء، أن شركة الخليج لدرفلة الألمنيوم والشركة العربية لصناعة وإصلاح السفن وشركة خدمات مطار البحرين، توقفت من جانب واحد عن القيام باستقطاع وتحويل رسوم عضوية النقابة من جميع أعضاء النقابة، بغض النظر عما إذا كانوا يعملون أو موقوفين أو مفصولين من الخدمة، مخالفين بذلك اتفاقيات قائمة منذ زمن بعيد بين النقابات وأرباب العمل.¹⁴¹ في حالتي شركة الخليج لدرفلة الألمنيوم وشركة خدمات مطار البحرين، أدعى أرباب العمل أن العاملين طلبوا إلغاء استقطاع رسوم العضوية. لكن حتى لو كان ذلك صحيحاً، الأمر الذي يشكك في صحته قادة النقابة، فإن إلغاء الاستقطاعات من جانب واحد يخالف الاتفاقيات بين النقابات المعنية وأرباب عملهم والتي تشترط على الموظفين الذين يرغبون في الانسحاب من النقابة والتوقف عن دفع الرسوم أن يقوموا بإخطار النقابات باستقالاتهم، ومن ثم تقوم النقابات بإخطار أرباب العمل. علاوة على ذلك، فإن الشكاوى المُشار إليها أعلاه والمقدمة بمقتضى المادة 26 من دستور منظمة العمل الدولية، تزعم أن إجراءات التعيين التي وُضعت عقب الإضراب العام في مارس/آذار عام 2011 لاستبدال العاملين المفصولين تضمنت، في الكثير من الحالات، شروطاً يتعهد بموجبها العاملون بعدم الإضراب، وذلك كشرط مسبق للتوظيف.¹⁴²

III. تحليل للوثيقة المقدمة بمقتضى اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والبحرين

A. حرية تكوين الجمعيات

¹³⁵ رسالة عن طريق البريد الإلكتروني من الاتحاد العام لنقابات البحرين إلى مكتب التجارة والشؤون العمالية، 12 أغسطس/آب 2012

¹³⁶ التقرير المبدئي للجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، تقرير رقم 364، يونيو/حزيران 2012، الفقرة 291، حالة رقم 2882

¹³⁷ نفس المصدر، فقرة رقم 239

¹³⁸ الشكاوى التي قدمتها لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، 10 نوفمبر/تشرين الثاني 2011، صفحة 10

¹³⁹ التقرير المبدئي للجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، تقرير رقم 364، يونيو/حزيران 2012، الفقرة 291، حالة رقم 2882

¹⁴⁰ نفس المصدر

¹⁴¹ الشكاوى التي قدمتها لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، 10 نوفمبر/تشرين الثاني 2011، صفحة 10

¹⁴² المؤتمر العمالي الدولي، الشكاوى المقدمة بمقتضى المادة 26 من دستور منظمة العمل الدولية ضد حكومة البحرين، السجل المبدئي رقم 30، الجلسة رقم 100، 16 يونيو/حزيران 2011

تزعّم الوثيقة التي قدمها الاتحاد الأمريكي للعمل ومؤتمر المنظمات الصناعية بأن البحرين لم تف بالالتزاماتها بمقتضى المادة 15.1 من اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والبحرين والتي تتعلق بحرية تكوين الجمعيات، وذلك بناءً على المزاعم التي تذهب إلى أن قادة النقابات قد استهدفوا بالفصل من الخدمة بشكل غير قانوني، وأن الفصل من الخدمة على نطاق واسع قد تم بشكل تمييزي، وأن قيوداً قد فرضت بموجب القانون البحريني على النشاط النقابي المشروع - ويشمل ذلك الإضرابات والعمل السياسي. تشير الوثيقة إلى تطبيق هذه القيود من خلال القانون المدني، ومن خلال التطبيق الجنائي لتلك القيود في بعض الأحيان، كاستجابة للإضراب العام في مارس/آذار 2011، مما يقوّض حرية تكوين الجمعيات، مشيرة بشكل خاص إلى "تعرّض قادة نقابيين بارزين ... حتى للمقاضاة لدورهم في تنظيم الإضرابات والتظاهرات والمشاركة فيها".¹⁴³

تعترف المادة (1)21 من قانون النقابات البحريني بالحق في الإضراب "كوسيلة شرعية للدفاع عن المصالح الاقتصادية والاجتماعية للعمال".¹⁴⁴ وتنص المادة 3 على أن أنشطة النقابات، بما في ذلك الإضرابات، "لن تُستخدم كوسيلة وتبرير للتمييز في العمل أو التأثير على العمال بأي شكل من الأشكال".¹⁴⁵ عدل القانون رقم 73 لعام 2006 المادة 110 من قانون العمل ليحظر بشكل محدد فصل العاملين بسبب أنشطتهم النقابية، بما في ذلك الإضرابات. وبمقتضى قانون العمل، فإن العاملين الذين يُطردون من العمل بسبب أنشطتهم النقابية يتعين إعادتهم إلى وظائفهم وتعويضهم عن المدة التي فُصلوا فيها عن العمل.¹⁴⁶

ومع ذلك فإن قانون العمل البحريني يضع أيضاً قيوداً كبيرة على حرية تكوين الجمعيات. وتشمل هذه القيود حظر تكوين النقابات بواسطة العاملين في القطاع العام، ويسمح فقط للموظفين العموميين بالانضمام إلى نقابات أخرى في القطاع الخاص ذات صلة بمهن أو تخصصات مشابهة،¹⁴⁷ ويفرض القانون حظراً عاماً على قيام النقابات بأي "أنشطة سياسية"،¹⁴⁸ وحظراً على الإضرابات في "المؤسسات الاستراتيجية"،¹⁴⁹ ويفرض عقوبات جنائية على الموظفين المدنيين عند مشاركتهم في الإضرابات في القطاع العام أو المؤسسات المرتبطة بالخدمات العمومية أو متطلبات الخدمات العمومية، أو التشجيع عليها.¹⁵⁰

لقد أعربت لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية بأن العاملين في القطاع العام عادة ما "يجب أن يتمكنوا، أسوة بالعاملين في القطاع الخاص، من تكوين المنظمات التي يختارونها بأنفسهم لتعزيز مصالح الأعضاء والدفاع عنها".¹⁵¹ كما أعربت أيضاً لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية عن أن "النصوص القانونية التي تفرض حظراً عاماً على قيام النقابات بأنشطة سياسية لتعزيز أهدافها المحددة تعتبر منافية لمبادئ حرية تكوين الجمعيات"،¹⁵² مشيرة إلى أنه "إذا حُظر على النقابات بشكل عام ممارسة أية أنشطة سياسية، فهذا ربما يخلق صعوبات سببها أن تفسير النصوص ذات الصلة ربما يتغير في الممارسة العملية في أية لحظة ويحد بشكل كبير من إمكانية قيام المنظمات باتخاذ إجراءات".¹⁵³

لقد اعترفت لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية بأن الحق في الإضراب هو "نتيجة طبيعية متأصلة في الحق في التنظيم" و "إحدى الوسائل الأساسية التي من خلالها يقوم العمال ومنظماتهم بتعزيز مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية والدفاع عنها".¹⁵⁴ ورغم أن الحق في الإضراب قد يكون محدوداً في بعض الأحيان، إلا أن لجنة حرية تكوين

¹⁴³ وثيقة الولايات المتحدة رقم 01-2011 (البحرين)، صفحة 6

¹⁴⁴ القانون رقم 49 لعام 2006 يعدل شروط قانون النقابات الذي صدر بمرسوم تشريعي رقم 33 لعام 2002، المادة (1)21. [يُشار إليه فيما بعد بـ

قانون النقابات]

¹⁴⁵ قانون النقابات، المادة 3

¹⁴⁶ القانون البحريني رقم (73) لعام 2006 يعدل بعض نصوص قانون العمل للقطاع الخاص صدر بمرسوم قانون رقم 23 لعام 1976، قانون العمل،

المادة 110

¹⁴⁷ قانون النقابات المادة 10

¹⁴⁸ نفس المصدر، المادة (d)20

¹⁴⁹ نفس المصدر، المادة (d)21(2)

¹⁵⁰ قانون العقوبات البحريني، المواد من 293 إلى 297

¹⁵¹ لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، تقرير رقم 340، حالة رقم 2433، الفقرة 323، راجع لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، ملخص قرارات، الإصدار الخامس، 2006، الفقرة 220 (يُشار إليه فيما بعد بـ ملخص قرارات لجنة حرية تكوين الجمعيات)

¹⁵² ملخص قرارات لجنة حرية تكوين الجمعيات، الفقرة 500

¹⁵³ نفس المصدر، الفقرة 501

¹⁵⁴ نفس المصدر، الفقرتان 522 و 523

الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية قد أعربت عن أن "الإعتقالات والسجن ذات الصلة بتنظيم إضراب سلمي أو المشاركة به ... تنطوي على مخاطر جسيمة تتعلق بإساءة الإستخدام وتُعتبر تهديدا خطيرا لحرية تكوين الجمعيات".¹⁵⁵ وقد أشارت لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية إلى "الخطر الذي تتعرض له عملية الممارسة الحرة لحقوق العمل النقابي الذي تشكله الأحكام التي صدرت بحق ممثلي العمال بسبب أنشطتهم المتعلقة بالدفاع عن مصالح من يمثلونهم".¹⁵⁶ إن الظروف التي يجوز بموجبها أن يكون الحق في الإضراب محدودا قد تم تعريفها بشكل ضيق وقد تختلف أيضا حسب ظروف البلد. على سبيل المثال، فإن القيود على الحق في الإضراب تكون مبررة في حالات "المؤسسات الاستراتيجية"، التي يُشار إليها أكثر بـ "الخدمات الأساسية"، التي سيتم مناقشتها أدناه، تفهم على أنها تلك الخدمات التي يؤدي تعطيلها إلى "تهديد واضح ووشيك لحياة جميع السكان أو جزء منهم، أو لسلامتهم الشخصية أو صحتهم".¹⁵⁷

1. الحظر على منظمات العاملين في القطاع العام

تحظر المادة 10 من قانون النقابات على العاملين في القطاع العام تكوين نقابات، وتسمح لهم فقط بالإنضمام إلى نقابات أخرى قائمة من قبل.¹⁵⁸ يكرر التعميم رقم 1 لعام 2003 القول بأن النقابات تُعتبر غير قانونية في القطاع العام، وأن العاملين في القطاع العام الذين يرغبون في الإنضمام إلى إحدى النقابات يجوز لهم فقط الإنضمام إلى نقابات أخرى في القطاع الخاص ذات صلة بهم أو تخصصات مشابهة.¹⁵⁹ ونتيجة لذلك، إذا رغب العاملون في القطاع العام بتنظيم أنفسهم على مستوى المؤسسة أو القطاع أو النشاط للدفاع عن مصالحهم، فإنهم يصبحون مقيدون بتشكيل "نقابات" أو "جمعيات" تنظمها وزارة التنمية الإجتماعية وحقوق الإنسان، ولا تتمتع بالحماية التي يوفرها قانون النقابات.

في يونيو/حزيران 2005، قدم الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين شكوى إلى لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية يزعم فيها أن الحظر المفروض على تكوين النقابات في القطاع العام يخالف حرية تكوين الجمعيات ويُعتبر أيضا مخالفة للمادتين 27 و28 من دستور البحرين والمادة 5 من الميثاق الوطني "التي تسمح بشكل صريح بحق جميع العاملين في التنظيم دون أية تفرقة أو تمييز".¹⁶⁰ وقد أشارت لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، استجابة للشكوى، إلى أنه يتعين السماح لكافة العاملين في القطاع العام - مع الاستثناء الحصري للقوات المسلحة والشرطة، بتكوين منظمة خاصة بهم للدفاع عن مصالح أعضاء المنظمة، وقد أشارت توصية اللجنة إلى أنها "تتوقع أن يتم في المستقبل القريب جدا تبني وإصدار التعديل الدستوري الذي يسمح للعاملين والموظفين في القطاع العام بتكوين النقابات التي يختارونها".¹⁶¹

نتيجة للحظر المفروض على نقابات القطاع العام، فإن المهنيين الطبيين والمدرسين بالقطاع العام في البحرين الذين رغوا في لم صفوفهم للدفاع عن المصالح الخاصة بهم قد كوّنوا "جمعيات" مثل جمعية معلمي البحرين وجمعية الأطباء البحرينية على التوالي. لكن هذه الجمعيات، كونها منظمات غير حكومية بدلا عن كونها نقابات، لا يشملها قانون النقابات، وذلك يشمل الشرط الذي ينص على أن حل النقابات ومجالس إدارتها يجب أن يتم بموجب دستور النقابات أو وفقا لحكم قضائي.¹⁶² بتاريخ 6 أبريل/نيسان 2011، عقب إضراب المدرسين في مارس/آذار، قامت وزارة التنمية الإجتماعية وحقوق الإنسان بحل جمعية معلمي البحرين. وقد ذكرت وكالة الأنباء الرسمية بأن جمعية معلمي البحرين "متهمة بالدعوة إلى إضراب في المدارس، وإعاقة المؤسسات التعليمية، فضلا عن التأثير في الطلاب في مختلف الصفوف التعليمية لنشر الفوضى".¹⁶³ كما أنه في شهر

¹⁵⁵ نفس المصدر، الفقرة 671

¹⁵⁶ نفس المصدر، الفقرة 92

¹⁵⁷ نفس المصدر، الفقرة 581، الخدمات التي تُعتبر غير أساسية قد تصبح أيضا أساسية عندما يستمر إضراب ما. نفس المصدر، الفقرة 582

¹⁵⁸ لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، تقرير رقم 340، الحالة رقم 2433، الفقرة 320

¹⁵⁹ الاتحاد الدولي لحقوق الإنسان، حرية تكوين الجمعيات في الخليج العربي، صفحة 15 www.fidh.org/IMG/pdf/etude.pdf.

¹⁶⁰ دستور البحرين، المادة 27: "حرية تكوين الجمعيات والنقابات، على أسس وطنية ولأهداف مشروعة وبوسائل سلمية، مكفولة وفقا للشرط والأوضاع التي يبينها القانون." المادة 5 من ميثاق العمل الوطني: "من أجل استفادة المجتمع من كل الطاقات والأنشطة المدنية، تكفل الدولة، حرية تكوين الجمعيات الأهلية والعلمية والثقافية والمهنية والنقابات على أسس وطنية، ولأهداف مشروعة وبوسائل سلمية، وفقا للشرط التي يبينها القانون." ¹⁶¹ تقرير لجنة حرية تكوين الجمعيات رقم 340، الحالة رقم 2433، الفقرة 327. في تقريرها في يونيو/حزيران 2012، أكدت لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية وجهة النظر هذه. راجع تقرير اللجنة رقم 364، يونيو/حزيران 2012، حالة رقم 2882

¹⁶² قانون النقابات، المادة 17.

¹⁶³ تم حل جمعية معلمي البحرين وإيقاف الجمعية الطبية البحرينية، "وكالة أنباء البحرين"، 6 أبريل/نيسان 2011

<http://www.bna.bh/portal/en/news/451954?date=2011-04-15>

أبريل/نيسان، وأقمت وزارة التنمية الإجتماعية مجلس إدارة الجمعية الطبية البحرينية "لإصدارها بيانات وانخراطها في ممارسات تتعارض مع قانون الجمعيات غير الحكومية والنظام الداخلي للجمعيات".¹⁶⁴

وعليه، فإن الحظر المفروض على قيام العاملين في القطاع العام بتكوين نقابات، والمُتضمّن في المادة 10 من قانون النقابات، لا يتماشى مع حرية تكوين الجمعيات. ونظراً لعدم قيام حكومة البحرين بمعالجة هذا التضارب، سواء من خلال اتباع توصيات لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية أو معالجته بشكل آخر، ومن خلال تطبيقها للمادة 10 أو السماح بتطبيقها عقب الإضراب العام في مارس/آذار 2011، فإنه يبدو أن حكومة البحرين لم تفّ بالتزامها بمقتضى المادتين 15.1.1 و 1.2 من اتفاقية التجارة الحرة.

2. حظر "الأنشطة السياسية" للنقابات

تشمل المادة (d) 20 من قانون النقابات حظراً عاماً على انخراط النقابات في "أنشطة سياسية".¹⁶⁵

إن فرض حظر واسع النطاق على انخراط النقابات في أنشطة سياسية لا يقوّض وحسب حرية تكوين الجمعيات، بل إنه أمر غير عملي وعرضة لسوء الاستخدام. وحسبما أشارت لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، "إن فرض حظر عام على انخراط النقابات في أية أنشطة سياسية ليس فقط غير متوافق مع مبادئ حرية تكوين الجمعيات، بل هو أمر غير واقعي في الممارسة العملية. فمن الجائز أن ترغب النقابات في التعبير علانية عن رأيها في سياسة الحكومة الاقتصادية والإجتماعية".¹⁶⁶

لم تقم حكومة البحرين بمعالجة عدم التوافق بين المادة (d) 20 وبين حرية تكوين الجمعيات. بدلا عن ذلك، قامت حكومة البحرين بتنفيذ هذه المادة كوسيلة شرعية للفصل من الخدمة، أو لم تمنع أرباب العمل، أو شجعتهم، على القيام بذلك. في حقيقة الأمر، كان انخراط النقابيين في نشاط سياسي أحد الأسس العديدة التي استند إليها الفصل من الخدمة، وحسبما هو وارد أدناه بمزيد من التفصيل، حيث استشهد أرباب العمل (بالانخراط في النشاط السياسي) لتبرير الفصل من الخدمة على نطاق واسع عقب الإضراب العام في مارس/آذار 2012.¹⁶⁷

وبإخفاق حكومة البحرين في معالجة عدم التوافق هذا، ومن خلال قيامها بتنفيذ المادة (d) 20 أو السماح لأرباب العمل بتنفيذها كأساس شرعي للفصل من الخدمة في أعقاب الإضراب العام في مارس/آذار 2011، يبدو أن حكومة البحرين لم تفّ بالتزامها بمقتضى المادتين 15.1.1 و 1.2 من اتفاقية التجارة الحرة.

3. حظر الإضرابات في "المؤسسات الإستراتيجية"

بمقتضى المادة (d) 21(2) من قانون النقابات، تُحظر الإضرابات في "المرافق الحيوية والهامة التي تضر بالأمن القومي وحياة الأفراد".¹⁶⁸ لقد تم توسيع نطاق المادة (d) 21(2) من قانون النقابات بواسطة القانون رقم 49 لعام 2006 الذي يعدل بعض شروط قانون النقابات بحيث يحظر الإضرابات في "المؤسسات الإستراتيجية التي قد تهدد الأمن القومي أو تعطل الحياة اليومية للمواطنين"، وينص (القانون) على أن رئيس الوزراء سيصدر أمراً يحدد بموجبه الخدمات التي يغطيها الاستثناء.¹⁶⁹ وقد سرد قرار رئيس الوزراء رقم 62 لعام 2006 الخدمات المعنية والتي شملت: خدمات الأمن والدفاع المدني والمطارات والموانئ والمستشفيات والمراكز الصحية والصيدليات وجميع وسائل المواصلات للأفراد والسلع والاتصالات السلكية واللاسلكية وخدمات الكهرباء والماء والمخابز والمؤسسات التعليمية وقطاعي النفط والغاز.¹⁷⁰

¹⁶⁴ نفس المصدر

¹⁶⁵ قانون النقابات، المادة (d) 20

¹⁶⁶ موجز قرارات لجنة حرية تكوين الجمعيات، الفقرة 503.

¹⁶⁷ تقرير لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين، صفحة 340، الفقرة 1386 والصفحة 347 الفقرة 1424 [اشتملت أسس الفصل من الخدمة بشركة طيران الخليج على: حيازة مواد تدعم تغيير النظام، والإدلاء بتعليقات تنطوي على إهانة للعائلة الملكية وأعضاء الحكومة].

¹⁶⁸ قانون النقابات، المادة (d) 21(2)

¹⁶⁹ قانون النقابات (المعدل في عام 2006)، المادة (d) 21(2)

¹⁷⁰ "رئيس الوزراء يصدر أمراً"، وكالة أنباء البحرين، 20 نوفمبر/تشرين الثاني 2006. <http://www.bna.bh/portal/en/news/407683>

بتاريخ 22 فبراير/شباط 2007، قدم الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين شكوى إلى لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية،¹⁷¹ تزعم أن قائمة "الخدمات الأساسية" التي تُحظر فيها الإضرابات بمقتضى القانون البحريني تُعتبر موسّعة بشكل مفرط وتتجاوز نطاق القيود المسموح بها بمقتضى المعايير الدولية المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات. وقد وافقت لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية على ذلك وطلبت من حكومة البحرين اتخاذ الخطوات اللازمة لتعديل المادة 21 من قانون النقابات لكي "تتحدد تعريف الخدمات الأساسية في الخدمات الأساسية بالمعنى الدقيق للمصطلح - وهو الخدمات التي يؤدي تعطيلها إلى تعريض حياة السكان أو جزء منهم، أو تعريض سلامتهم الشخصية أو صحتهم، للخطر - وأن تكفل توفير ضمانات تعويضية كافية للعاملين في الخدمات التي يُقيد فيها أو يُحظر الحق في الإضراب".¹⁷² وقد أخفقت حكومة البحرين في معالجة هذه التضاربات مع المعايير الدولية، سواء من خلال اتباع توصيات لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، أو بشكل آخر.

في أعقاب الإضراب العام في مارس/آذار عام 2011، قام أرباب العمل في بعض الأحيان بفصل عمال من الخدمة، ولو جزئياً، على أساس قيامهم بتنظيم، أو المشاركة بشكل غير قانوني في إضراب في "مؤسسة استراتيجية" معروفة على نحو فضفاض في القانون البحريني بحيث تشمل مجموعة واسعة من القطاعات بما في ذلك قطاعا النفط والغاز (شركة نفط البحرين وشركة غاز البحرين الوطنية)، والمطارات (شركة طيران الخليج)، والمؤسسات التعليمية.¹⁷³ على سبيل المثال، أشارت الإدارة العليا بشركة طيران الخليج خلال اجتماع لها مع مكتب التجارة والشؤون العمالية إلى أن الإضرابات تُعتبر غير قانونية في هذا القطاع وأشارت إلى أنه، نتيجة لذلك، تم فصل بعض العاملين على أساس مشاركتهم في الإضراب العام، حتى لو كان ذلك لمدة يوم واحد.¹⁷⁴

تشمل المادة (d) 21(2) من قانون النقابات وتعديلاته، والقرار الوزاري لعام 2006 المصاحب له، قيوداً على الإضرابات تُعتبر متعارضة مع حرية تكوين الجمعيات. إن حكومة البحرين، من خلال عدم معالجتها لهذا التضارب، ومن خلال تطبيقها للمادة (d) 21(2) أو السماح بتطبيقها عقب الإضراب العام في مارس/آذار 2011، يبدو أنها لم تَفِ بالتزامها بمقتضى المادتين 15.1.1 و 1.2 من اتفاقية التجارة الحرة.

4. العقوبات الجنائية على النشاط غير القانوني المرتبط بالإضراب

بمقتضى القانون البحريني، فإن العاملين ليسوا عرضة للفصل من الخدمة وحسب لمخالفتهم الحظر على الإضراب في المرافق الحكومية الرئيسية ومؤسسات استراتيجية معينة، مثل تلك التي تمت مناقشتها أعلاه، بل يمكن أن يتعرضوا لمحاكمة جنائية ذات صلة بنشاطهم المتعلق بالإضراب.

تنص المواد 293 إلى 295 من قانون العقوبات البحريني على العقوبة بالسجن لمدة تصل إلى عام واحد للموظفين العموميين الذين يجتمعون معاً، في مجموعة تتألف من ثلاثة منهم أو أكثر، لبذل جهود مشتركة لترك عملهم أو لرفض القيام بواجباتهم "متفقين على ذلك فيما بينهم أو مبتغين من ذلك تحقيق غرض مشترك"،¹⁷⁵ وبالسجن لمدة تصل إلى ستة أشهر للموظفين العموميين الذين يتركون عملهم أو يرفضون القيام بواجباتهم بنية إعاقة العمل أو تعطيله،¹⁷⁶ وبالسجن لمدة تصل إلى ستة أشهر لأي شخص "يحرض" الموظفين العموميين على الإنخراط في مثل هذا النشاط غير القانوني.¹⁷⁷ ويسرد قانون العقوبات أي

¹⁷¹ لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، حالة رقم 2552 (البحرين)، 22 فبراير/شباط 2007

¹⁷² نفس المصدر، الفقرتان 421 و 422

¹⁷³ في حالة قطاع التعليم بالبحرين، فهؤلاء العاملون هم موظفون مدنيون توظيفهم وزارة التربية. وبحسب ما سيتم نقاشه لاحقاً في هذا التقرير، فإن الإضرابات محظورة بمقتضى القوانين التي تنطبق على الموظفين المدنيين.

¹⁷⁴ المقابلة التي أجراها مكتب التجارة والشؤون العمالية مع الإدارة العليا لشركة طيران الخليج، أكتوبر/تشرين الأول 2011

¹⁷⁵ قانون العقوبات البحريني لعام 1976، المادة 293. تُضيف المادة 293 من قانون العقوبات "وتكون العقوبة الحبس إذا كان ترك الواجبات أو الإمتناع عن تأديتها من شأنه أن يجعل حياة الناس أو صحتهم أو أمنهم في خطر أو كان من شأنه أن يحدث اضطراباً أو خلافاً بين الناس أو إذا تسبب في تعطيل مصلحة عامة أو إذا كان الجاني محرضاً."

¹⁷⁶ نفس المصدر، المادة 294

¹⁷⁷ نفس المصدر، المادة 295

"اضطراب أو خلاف أو تأخير" ضد "مصلحة عامة بعينها" باعتباره أحد العوامل العديدة لتشديد العقوبة.¹⁷⁸ وتوسّع المادة 297 نفس العقوبات لتشمل أي شخص، سواء كان موظفاً مدنياً أم لا، يخرط في مثل هذه الأنشطة وهو "مؤتمن على الخدمات العمومية" أو "الذي يتولى مهاماً تتعلق بالخدمات العمومية أو الوفاء بأحد المتطلبات العامة، حتى لو لم يكن موظفاً مدنياً أو مؤتمناً على خدمة عمومية".¹⁷⁹

ووفقاً لحكومة البحرين، فإن قادة جمعية المعلمين البحرينية يواجهون تهماً جنائية "تتعلق بالتحريض على إضراب غير قانوني وحياسة مواد تحض على الإطاحة بالحكومة بطرق عنيفة".¹⁸⁰ ويزعم مقدمو العريضة في هذه القضية أنه بتاريخ 29 مارس/آذار عام 2011 تم اعتقال نائبة الرئيس، جلييلة السلطان، وأربعة من أعضاء مجلس جمعية معلمي البحرين، وقد تبع ذلك خلال أسبوع اعتقال الأمين العام للجمعية ورئيسها، أبو ديب.¹⁸¹ وكان قد تم اعتقال نائبة رئيس جمعية معلمي البحرين حتى إطلاق سراحها بموجب كفالة بتاريخ 21 أغسطس/آب عام 2011. وبتاريخ 25 سبتمبر/أيلول، تمت محاكمتها والحكم عليها بالسجن لمدة ثلاث سنوات من قبل محكمة حالة السلامة الوطنية، وهي هيئة قضائية شبه عسكرية. ولكن منذ ذلك الحين تم إبطال ذلك الحكم وحُوّلت قضيتها إلى المحاكم المدنية. وتمت محاكمة رئيس جمعية معلمي البحرين بنفس الطريقة وحُكم عليه بالسجن لمدة عشر سنوات، أيضاً من قبل محكمة حالة السلامة المدنية، قبل إبطال الحكم الصادر بحقه وتحويل قضيته إلى المحاكم المدنية.¹⁸² مع ذلك، وحتى تاريخه، ما زال أبو ديب في السجن، رغم أنه بتاريخ 21 أكتوبر/تشرين الأول 2012، خففت محكمة مدنية بحرينية الحكم الصادر بحق أبو ديب إلى خمس سنوات.¹⁸³

علاوة على ذلك، هناك مزاعم بأن كلاً من السيد أبو ديب والسيدة جلييلة السلطان قد عُدّبا أثناء اعتقالهما، كما أن التقرير المبدئي للجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية والصادر بشهر يونيو/حزيران 2012 بشأن القضية قيد النظر أمام اللجنة ضد البحرين، يذكر فيما يتعلق بقضيتي نائبة رئيس جمعية معلمي البحرين ورئيسها بأن "اللجنة تراقب بقلق شديد أن السيد أبو ديب ما زال مُحْتَجِزاً وأن الشاكي قد أثار مزاعم خطيرة بأنه والسيدة جلييلة السلطان قد عُدّبا في السجن".¹⁸⁴ وتضيف لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية أنها "تتوقع من الحكومة أن توفر وبدون تأخير معلومات عن الخطوات المحددة التي تم اتخاذها للتحقيق في مزاعم التعذيب فيما يتعلق بالسيد أبو ديب والسيدة جلييلة السلطان، ونتيجة لهذه التحقيقات، ونظراً للمخاوف التي أثارها الملمتسون بخصوص صحة السيد أبو ديب، ضمان حصوله فوراً على كل الرعاية الطبية اللازمة".¹⁸⁵

علاوة على ذلك، فقد تعرض عاملون بشركات قطاع خاص معينة للتهديد بمحاكمة جنائية لدورهم في أنشطة تتعلق بالإضراب، بما في ذلك عاملون في شركة نفط البحرين، وشركة غاز البحرين الوطنية، ضمن شركات أخرى. من الجائز أن تكون هذه التهديدات قد بُيّت، على الأقل بشكل جزئي، على فهم بأن مثل هذه المؤسسات قد تُعتبر "خدمات عمومية" أو تستوفي صفة "إحدى المتطلبات العمومية"، مما يبعث على استخدام المادة 297 المتعلقة بالخطر الجنائي على الأنشطة المرتبطة بالإضراب بالنسبة للعاملين لديهم.¹⁸⁶ وقد تم الاستشهاد بالمادة 297 بشكل صريح، على سبيل المثال، في التهديد الموجه ضد المجلس التنفيذي لاتحاد نقابات البحرين، والذي ستنم مناقشته أدناه.

¹⁷⁸ نفس المصدر، المادة 294 "وإذا كان ترك الواجب أو الإمتناع عن تأديته من شأنه أن يجعل حياة الناس أو صحتهم أو أمنهم في خطر، أو كان من شأنه أن يحدث اضطراباً أو خلافات بين الناس، أو إذا عطل مصلحة عامة، أو إذا كان الجنائي محرضاً، عُدّ ذلك طرفاً مشدداً".

¹⁷⁹ نفس المصدر، المادة 297

¹⁸⁰ رد حكومة البحرين، 20 يونيو/حزيران 2011، صفحة 11

¹⁸¹ وثيقة الولايات المتحدة رقم 01-2011 (البحرين) 7، لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، التقرير المبدئي، حالة رقم

2882 (البحرين)، الفقرتان 252 و 253.

¹⁸² تقرير لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين، صفحة 304، الفقرة 1258

¹⁸³ "تأييد حكم الإدانات بحق المعلمين البحرينيين، منظمة العفو الدولية، 25 أكتوبر/تشرين الأول 2012

<http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE11/060/2012/en/9c8ad0de-7fc8-4c49-8337-dca64e7d8838/mde110602012en.html>

¹⁸⁴ لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، التقرير المبدئي، الحالة رقم 2882 (البحرين)، الفقرة 292

¹⁸⁵ نفس المصدر، الفقرة 295

¹⁸⁶ نفس المصدر، المادة 297

وكما أشارت لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية في القضية المرفوعة ضد البحرين والمائلة أمامها الآن، فإن تجريم أنشطة نقابية معينة بحيث يتمخض عنها "اعتقال النقابيين لأسباب تتعلق بأنشطتهم الخاصة بالدفاع عن مصالح العاملين"، مثل الإضراب، "تشكل تدخلا خطيرا في الحريات المدنية بشكل عام وحقوق النقابات على وجه الخصوص".¹⁸⁷

بتاريخ 30 مارس/آذار 2011، في حالة شركة نفط البحرين، التي تُعتبر "مؤسسة استراتيجية" بموجب القانون البحريني، ذكر الرئيس التنفيذي للشركة بأن الإدارة القانونية للشركة سوف تراجع حالات الغياب أثناء الإضراب العام وأنه "من الجائز تقديم نقابة شركة نفط البحرين والموظفين إلى المحاكمة أو إحالتهم إلى وزارة العمل".¹⁸⁸ وقد ذكرت الشركة في وقت لاحق بأنه في منتصف أبريل/نيسان "تمت إحالة رئيس الهيئة الإدارية في النقابة و 11 موظفا إلى المدعي العام لمعاقتهم جنائيا".¹⁸⁹ وفي بيانات أدلى بها إلى وسائل الإعلام رئيس لجنة برلمانية تحقق في حالات غياب الموظفين والنشاط الإضرابي والإنتاجية المخفضة في شركة نفط البحرين، دعا بالمثل إلى مزيد من العقاب لزعيم نقابة شركة نفط البحرين وآخرين اشتركوا في الإضراب العام مشيرا إلى أن "إنهاء خدمة رئيس النقابة لا يرضينا. نريد تحويله إلى الإدعاء العام لاتخاذ إجراء قانوني. نحن لن نقف عند هذا الحد في أثناء مساعينا للكشف عن الحقيقة الكاملة أمام الجمهور فيما يتعلق بما كان يحدث في شركة نفط البحرين. هنالك العديد ممن اشتركوا في الإضراب العام أثناء الإضراب ويقومون بحماية هؤلاء الذين شاركوا فيه".¹⁹⁰

وبالمثل، وفي رسالة بتاريخ 12 يونيو/حزيران 2011، دعت اللجنة المشتركة للشركات الرئيسية إلى الاستقالة الفورية لكافة قادة الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين أو مواجهة احتمال تعرضهم لتهم جنائية تتعلق بالإضراب العام، وذلك بموجب قانون النقابات والمواد من 293 إلى 297 من قانون العقوبات البحريني.¹⁹¹ وكانت الرسالة موجهة إلى المجلس التنفيذي للاتحاد العام لنقابات البحرين ووقعها المدير العام لشركة نفط غاز البحرين الوطنية، وهي أيضا "مؤسسة استراتيجية" بمقتضى القانون البحريني.

وعليه، فإن شروط المواد من 293 إلى 295 والمادة 297 من قانون العقوبات البحريني التي تسمح بعقوبات جنائية على أنشطة نقابية معينة، ويشمل ذلك الإضرابات، تقوّض حرية تكوين الجمعيات. إن حكومة البحرين لم تفشل وحسب في معالجة أوجه القصور هذه، بل طبقت الشروط القانونية غير المستوفية للأحكام، وذلك في تعاملها مع الإضراب العام في مارس/آذار 2011. هذه الأفعال وهذا التقاعس تبدو متعارضة مع المادتين 15.1.1 و 1.2 من اتفاقية التجارة الحرة.

5. تعديلات قانون النقابات لعام 2012

في أوائل أغسطس/آب 2012، سنت حكومة البحرين تعديلات على قانون النقابات تم اقتراحها مبدئياً في شهر فبراير/شباط 2011. ويبدو أن العديد من هذه التعديلات يحد من حرية تكوين الجمعيات بمقتضى القانون ويبدو أنها موجهة لتقويض الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين. هذه التعديلات تعدّل المادة 17 من قانون النقابات لتحظر بشكل قاطع، على أي شخص أدين بمخالفة القوانين الجنائية بشكل يؤدي إلى حل النقابة أو حل مجلسها التنفيذي، من تولي مناصب قيادية بالنقابة لمدة خمس سنوات من تاريخ الحكم القضائي النهائي المتعلق بحل النقابة، حتى عندما تكون القوانين الأساسية الجنائية غير متوافقة مع حرية تكوين الجمعيات، كالقوانين التي تجرّم أنشطة معينة تتعلق بالإضراب. هذه التعديلات أيضا تعدّل المادة (1) 8 بحيث تشترط أن تكون النقابات "متشابهة" حتى تكون اتحادا للنقابات، وبالتالي تحظر الاتحادات المؤلفة من قطاعات متعددة. وتعدّل

¹⁸⁷ لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، التقرير المبدئي، تقرير رقم 364، يونيو/حزيران 2012، حالة رقم 2882، الفقرة 296

¹⁸⁸ شركة نفط البحرين قد تقاضي نقابة العاملين، صحيفة Gulf Daily News، مارس/آذار 2011 <http://www.gulf-daily->

[news.com/NewsDetails.aspx?storyid=302873](http://www.gulf-daily-news.com/NewsDetails.aspx?storyid=302873).

¹⁸⁹ شركة نفط البحرين تعاونت بشكل كامل مع لجنة التحقيق البرلمانية، إعلان في صحيفة Gulf Daily News، 11 مايو/أيار 2011 www.gulf-

[daily-news.com/source/XXXIV/052/pdf/page04.pdf](http://www.gulf-daily-news.com/source/XXXIV/052/pdf/page04.pdf).

¹⁹⁰ البرلمان قد يسعى لمزيد من تسريح العمال، صحيفة Gulf Daily News، 4 أبريل/نيسان 2011 <http://www.gulf-daily->

[news.com/NewsDetails.aspx?storyid=303114](http://www.gulf-daily-news.com/NewsDetails.aspx?storyid=303114)

¹⁹¹ رسالة من اللجنة المشتركة للشركات الرئيسية إلى الاتحاد العام لنقابات البحرين، بتاريخ 12 يونيو/حزيران 2011، النسخة وفرها الاتحاد العام لنقابات البحرين. تتألف اللجنة المشتركة للشركات الرئيسية من موظفين رفيعي المستوى من الشركات شبه الحكومية البحرينية التي فصلت العدد الأكبر من العاملين في القطاع الخاص خلال الإضراب في عام 2011.

أيضاً المادة (3)8 بحيث تسمح لوزير العمل، بدلا من العاملين أو تنظيماتهم، بتحديد اتحاد النقابات الذي يمثل عمال البحرين في المحافل الدولية وفي التفاوض الجماعي على المستوى الوطني.¹⁹²

وإدراكا منها بأن التعديلات ربما يكون لها أثر عميق على التنظيمات النقابية، فقد حثت وزارة العمل الأمريكية وكذلك الممثل التجاري الأمريكي حكومة البحرين على النظر في التشاور مع تنظيمات العاملين وأرباب العمل، وكذلك منظمة العمل الدولية، قبل سن التشريع. بتاريخ 19 ديسمبر/كانون الأول 2011، أرسلت وزارة العمل الأمريكية وكذلك الممثل التجاري الأمريكي رسالة إلى حكومة البحرين معربين عن قلقهم بأن "هذه التعديلات قد تكون غير متوافقة مع المعايير الدولية"، وبشكل خاص المبادئ المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات.¹⁹³

في الشكوى التي قدمها إلى لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، وصف الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين التعديل على المادة 17 على أنه "محاولة واضحة لإزاحة قادة النقابة الذين شاركوا في التعبئة السياسية أوائل هذا العام"، ويشمل ذلك قادة نقابيين من "عدد من المؤسسات الرئيسية، بما في ذلك شركة طيران الخليج، شركة الخليج لدرفلة الألمنيوم، وشركة نفط البحرين وشركة DHL".¹⁹⁴ وفي استجابة لذلك، أشارت لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية بأن "القانون الذي يحظر بشكل عام الوصول إلى المناصب النقابية بسبب أية إدانة يُعتبر غير متوافق مع مبدأ حرية تكوين الجمعيات، عندما يكون النشاط المشجوب غير ضار بالأهلية أو النزاهة المطلوبين للمناصب النقابية... وهي تطلب من الحكومة تعديل التشريع لضمان احترام هذا المبدأ و، في هذه الأثناء، التأكيد على أن هذا النص لا يمكن أن يُستخدم في إدانات تتعلق بممارسة النشاط النقابي الشرعي أو ممارسة الحق في التظاهر السلمي".¹⁹⁵

وتؤكد أيضا الشكوى المقدمة إلى لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية أن التعديل على المادة (1)8 سوف "يحظر تأسيس اتحاد عمالي عام، ويسمح بدلا من ذلك بتأسيس اتحاد من نقابات "متشابهة".¹⁹⁶ وفي تقريرها المبدئي في يونيو/حزيران 2012، أعربت لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية عن "قلق عميق" بخصوص عدم توافق النص مع مبدأ حرية تكوين الجمعيات.¹⁹⁷ لقد طلبت اللجنة من حكومة البحرين أن تؤكد بأن هذا التعديل لن يؤثر سلبا على حرية تكوين الجمعيات أو مواصلة الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين لعمله، وطلبت من الحكومة اتخاذ أية خطوات لازمة لتعديل النص، وذلك بالتشاور الكامل مع الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين، وأن توضح بأنه يجوز تكوين اتحادات العمال بحرية.¹⁹⁸

وقد أكد أيضا الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين، وهو مُعترف به حاليا من قبل منظمة العمل الدولية باعتباره أكثر التنظيمات العمالية تمثيلا، في الشكوى المقدمة إلى لجنة حرية تكوين النقابات التابعة لمنظمة العمل الدولية، أن التعديل على المادة (3)8 من قانون النقابات "هو محاولة سافرة من الحكومة لتحظر على الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين المزيد من التنفيذ أمام منظمة العمل الدولية للمحاولات المدعومة من الحكومة لانتهاك الحقوق النقابية".¹⁹⁹ وفي حين لم يتم تناول هذه المسألة في التقرير المبدئي، فإن دستور منظمة العمل الدولية، ولجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، قد أشارا إلى وجوب قيام تنظيمات العاملين، وليست الحكومة، باختيار التنظيم الأكثر تمثيلا، وذلك لتمثيل العاملين في المحافل الدولية وفي التفاوض الجماعي على المستوى الوطني.²⁰⁰

¹⁹² تعديلات أغسطس/آب 2012 تشمل أيضاً تعديلا على المادة 10 من قانون نقابات البحرين بحيث تسمح بتعددية النقابات على مستوى المؤسسة، وهو تعديل طلبته لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية بشكل متكرر. وعلى أية حال، فقد أعرب الاتحاد العام لنقابات البحرين عن قلقه بأن هذا التعديل يمكن أيضا أن يكون غرض حكومة البحرين منه هو إضعاف الاتحاد العام لنقابات البحرين من خلال استحداث نقابات تدعمها الحكومة في أماكن العمل، مما يقوض حق العاملين في تكوين تنظيمات يختارونها وينضمون إليها دون تدخل الحكومة. تقرير لجنة حرية تكوين الجمعيات رقم 364، يونيو/حزيران 2012، الفقرة 301، حالة رقم 2882. غير أنه ما زال من المبكر جدا تحديد أثر تطبيق التعديلات في الممارسة العملية.

¹⁹³ رسالة وزارة العمل الأمريكية والممثل التجاري الأمريكي إلى حكومة البحرين، 19 ديسمبر/كانون الأول 2011

¹⁹⁴ شكوى لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، 10 نوفمبر/تشرين الثاني 2011، صفحة 11

¹⁹⁵ تقرير لجنة حرية تكوين الجمعيات رقم 364، يونيو/حزيران 2012، الفقرة 303، الحالة رقم 2882

¹⁹⁶ شكوى لجنة حرية تكوين الجمعيات التابعة لمنظمة العمل الدولية، 10 نوفمبر/تشرين الثاني 2011، صفحة 10.

¹⁹⁷ تقرير لجنة حرية تكوين الجمعيات رقم 364، يونيو/حزيران 2012، الفقرة 300، حالة رقم 2882

¹⁹⁸ نفس المصدر

¹⁹⁹ نفس المصدر، الفقرة 262

²⁰⁰ دستور منظمة العمل الدولية، المادة (5)3، "يتعهد الأعضاء بترشيح موفدين ومستشارين غير حكوميين يتم اختيارهم بالاتفاق مع المنظمات الصناعية، إذا وجدت هذه المنظمات، والتي تكون أكثر تمثيلا لأرباب العمل أو العاملين، وفق ما يكون الأمر، في بلدانهم المعنية." موجز قرارات لجنة

إن تعديلات 2012 على قانون النقابات المشار إليها أعلاه تُضعف الحماية المكفولة لحرية تكوين الجمعيات بمقتضى قانون العمل البحريني. وبسبب هذه الشروط، يبدو أن الحكومة قد تصرف بشكل يتعارض مع التزاماتها بمقتضى المادتين 15.1.1 و 1.2 من اتفاقية التجارة الحرة.

B. التمييز في العمل والوظائف: على أساس الرأي والنشاط السياسيين والدين

يحظر قانون العمل البحريني الانتقام من العاملين بسبب الأنشطة التي يقومون بها خارج مكان العمل، ويشمل ذلك الأنشطة السياسية،²⁰¹ وقد أشارت حكومة البحرين، في ردها على وثيقة الاتحاد الأمريكي للعمل ومؤتمر المنظمات الصناعية، إلى أن "موقف حكومة البحرين واضح، فإن مجرد المشاركة في تظاهرة أو إضراب لا يمكن أن يكون أساساً للصرف من الخدمة - فالصرف من الخدمة يمكن فقط أن يكون على أساس مخالفة قانون العمل بشكل يسمح لرب العمل بصرف العامل من الخدمة".²⁰² إن قوانين البحرين، بما في ذلك الدستور، تضع أيضاً مبادئ عامة للمساواة. وينص أكثر القوانين صلة بالأمر على أن "الناس سواسية في الكرامة الإنسانية، ويتساوى المواطنون لدى القانون في الحقوق والواجبات العامة، ولا يُميز بينهم على أساس الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة".²⁰³

غير أن القانون البحريني لا يحظر أو يعرف بشكل صريح التمييز في العمل والوظائف، مثل النوع الذي زعمته وثيقة الاتحاد الأمريكي للعمل ومؤتمر المنظمات الصناعية، وزعمه العاملون الذين أجرى مكتب التجارة والشؤون العمالية مقابلات معهم أثناء قيامه بعملية المراجعة، والشكوى المقدمة إلى منظمة العمل الدولية بمقتضى المادة 26. إن قانون العمل يلتزم الصمت حيال المبدأ المتعلق بالحق الأساسي في القضاء على التمييز في العمل والوظائف بحسب ما هو مفصل في إعلان منظمة العمل الدولية. إن هذا الحق مُعترف به أيضاً في المادة رقم 1 من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 111، والتي تُعرف التمييز على أنه "أي تمييز أو استثناء أو تفضيل يتم على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الرأي السياسي أو الأصل الوطني أو الإلتساب الاجتماعي، ويسفر عن إبطال أو انتقاص المساواة في الفرص أو في المعاملة على صعيد التوظيف أو المهنة".²⁰⁴ لقد حثت لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقات والتوصيات، التابعة لمنظمة العمل الدولية، البحرين على تعديل قوانين العمل الخاصة بها بحيث تُعرف التمييز في العمل والوظائف بشكل صريح وتحظره، بما يتوافق مع المادة رقم (1) من الاتفاقية رقم (111).

لقد فشلت حكومة البحرين في السعي لمعالجة هذا الفراغ القانوني. وبدلاً من ذلك، وفي أعقاب الإضراب العام في مارس/آذار 2011، قامت حكومة البحرين بشكل مباشر باستدعاء (القانون) ولم تقم بمنع أرباب العمل أو توبيخهم عن فصل العاملين من الخدمة بشكل تمييزي يستند، على الأقل بشكل جزئي، إلى الرأي السياسي والدين. هذه الأفعال وهذا التقاعس تبدو متعارضة مع التزام حكومة البحرين بمقتضى المادتين 15.1.1 و 1.2 من اتفاقية التجارة الحرة.

IV. الاستنتاجات

بناءً على مراجعة للأحداث التي جرت في البحرين عقب الإضراب العام في مارس/آذار 2011، يبدو أن النقابيين، وخاصة القادة النقابيين، قد تم استهدافهم بالفصل من الخدمة لدورهم في تنظيم الإضراب ودعمه والمشاركة به. في بعض الحالات، تم

حرية تكوين الجمعيات، الفقرة 733، "يجب أن تكون النقابات والاتحادات حرة في الانضمام إلى الاتحادات أو المنظمات الدولية التي تختارها بنفسها بدون تدخل من السلطات السياسية."²⁰¹

قانون العمل، المادة (4) 102

رد حكومة البحرين، 20 يونيو/حزيران 2011، صفحة 16

²⁰³ راجع، على سبيل المثال، دستور البحرين، المادة I(e) (تعطي الحق لجميع المواطنين في المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بحقوق سياسية) وقانون العمل للقطاع الخاص، المادة I (تطبيق قانون العمل على الرجال والنساء). راجع أيضاً منظمة العمل الدولية، المعطيات الأساسية للبلد بمقتضى المراجعة السنوية لإعلان منظمة العمل الدولية (2000 - 2012): القضاء على التمييز في العمل والوظائف، 8 مارس/آذار 2012، البحرين، صفحة 3، متوفرة على الموقع: <http://www.ilo.org/declaration/follow-up/annualreview/countrybaselines>.

²⁰⁴ لجنة الخبراء بشأن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، ملاحظات فردية حول الاتفاقية رقم 111، 2009 و 2010، قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية.

استهداف القادة النقابيين الذين لعبوا دوراً هاماً في تنظيم الإضراب - بناءً على دورهم القيادي، للفصل من الخدمة قبل غيرهم من غير القادة النقابيين. وفي حالات أخرى، مثل شركة نفط البحرين، يبدو أن الدعوة إلى الإضراب كانت العامل الحاسم في فصل الموظف من الخدمة - إذ تم فصل القادة النقابيين الـ 12، الذين أقرروا بالدعوة إلى الإضراب، من الخدمة، بينما لم يتم فصل القادة الثلاثة الذين لم يقرروا بدورهم في الإضراب.

كما تمت الإشارة أيضاً بشكل صريح إلى النشاط النقابي، المحمي قانوناً، باعتباره السبب في الفصل من الخدمة في عدد من رسائل الفصل من الخدمة. إن الإطار القانوني البحريني الذي يحكم حرية تكوين الجمعيات غير متسق مع المعايير الدولية في مجالات هامة، هي: حظر الأنشطة السياسية على النقابات، وحظر الإضرابات في "المؤسسات الإستراتيجية" التي عُرِّفت بحيث تشمل خدمات تعتبرها منظمة العمل الدولية "غير أساسية"، وعقوبات جنائية للمشاركة في أو التشجيع على الإضرابات في القطاع العام أو المؤسسات المرتبطة بالخدمات العمومية أو متطلبات الخدمات العمومية، والحظر على تكوين نقابات في القطاع العام. بعد الإضراب العام في مارس/آذار 2011، قامت حكومة البحرين بتطبيق هذه القوانين فعلياً، أو لم تمنع أو تثبط أرباب العمل من استدعاء هذه القوانين ضد منظمي الإضراب أو من دعموه أو شاركوا فيه. على سبيل المثال، تم فصل النقابيين، وخاصة القادة النقابيين، من الخدمة لانخراطهم في نشاط سياسي، وقد تم فصل عاملين من الخدمة لنشاطهم الإضرابي في "مؤسسات إستراتيجية". وقد تم اعتقال قادة نقابيين ومقاضاتهم أو سجنهم، أو تهديدهم بإجراء جنائي لنشاطهم المتعلق بالإضراب.

لم تتخذ حكومة البحرين خطوات لمعالجة أوجه القصور المذكورة أعلاه، سواء من خلال تطبيق التعديلات التي أوصت بها منظمة العمل الدولية، أو بطريقة أخرى. علاوة على ذلك، في أغسطس/آب 2012، سنت حكومة البحرين تعديلات على قانون النقابات تضعف الحماية التي يوفرها القانون البحريني لحرية تكوين الجمعيات، وعلى وجه التحديد من خلال حظر الاتحادات متعددة القطاعات، ومنع الأفراد الذين أُدينوا بمخالفة القوانين الجنائية، بشكل يؤدي إلى حل النقابة أو حل مجلسها التنفيذي، من تولي مناصب نقابية قيادية، والطلب من وزير العمل اختيار الاتحاد الذي يمثل العاملين البحرينيين في المحافل الدولية وفي التفاوض على المستوى الوطني.

إن قانون البحرين المتعلق بالتمييز في العمل والوظائف غير متسق أيضاً مع المعايير الدولية، إذ أن قانون العمل البحريني يلتزم الصمت حيال هذه المسألة. لم تتخذ حكومة البحرين أية خطوات لحظر التمييز في العمل والوظائف بشكل مباشر في قوانينها. علاوة على ذلك، يبدو أيضاً أن عمليات الفصل من الخدمة على نطاق واسع عقب الإضراب العام في مارس/آذار 2011 قد تمت بشكل تمييزي يعاقب العاملين على هويتهم الدينية (الطائفية) و/أو رأيهم السياسي. على سبيل المثال، أكد ديوان الخدمة المدنية أن اللجان التأديبية التي شكلها ديوان الخدمة المدنية كانت تسأل العاملين بشكل متكرر عن نشاطهم السياسي. لقد وجدت لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين أنه قد حدثت أيضاً عمليات فصل من الخدمة على أساس الهوية الدينية (الطائفية)، على نحو يضر بالسكان الشيعة في البحرين.

علاوة على ذلك، فإن إعادة كافة العاملين المفصولين إلى الخدمة عقب الإضراب العام في مارس/آذار 2011، باستثناء بضع مئات منهم، لم تقلل من أوجه القصور المذكورة أعلاه بشكل كامل. ومع أن البيانات تشير إلى أنه قد تم إلى حد كبير "تسوية" معظم حالات الفصل من الخدمة من خلال إرجاع المفصولين إلى العمل، إلا أن عملية الإرجاع إلى الخدمة تثير مخاوف جدية، ويشمل ذلك المخاوف المتعلقة بعدم الإعادة إلى العمل مع دفع المرتبات السابقة المستحقة وأية تعويضات مستحقة أو غيرها من حزم تعويضات ملائمة، ومخاوف تتعلق بحرية العاملين في تشكيل جمعيات وكذلك التمييز على أساس الرأي السياسي والهوية الدينية (الطائفية). على سبيل المثال، هناك عدة تقارير موثوقة عن عاملين اشترط عليهم نبذ أي نشاط سياسي أو إضرابي كشرط مسبق للتعيين، وعن تمييز ضد الشيعة في إعادة التعيين، حيث تقوم بعض المؤسسات فقط بتعيين العاملين من السنة.

لهذه الأسباب، يبدو أن (حكومة) البحرين قد تصرف بشكل متعارض مع المادة 15.1.1 من اتفاقية التجارة الحرة من خلال عدم سعيها لضمان الاعتراف بحرية تكوين الجمعيات وعدم التمييز في التوظيف والعمل وتوفير الحماية القانونية لهما، وبشكل متعارض مع المادة 15.1.2 من خلال عدم السعي للتأكد من أن قوانينها تكفل معايير تتسق مع حقوق العمال المعترف بها دولياً، وكذلك عدم سعيها لتحسين هذه المعايير.

A. المشاورات العمالية التعاونية بمقتضى المادة 15.6.1 من اتفاقية التجارة الحرة

بموجب القواعد التوجيهية الإجرائية المتعلقة بالوثائق والخاصة بمكتب التجارة والشؤون العمالية، يجب أن يشمل التقرير العام للمكتب أية توصيات مقدمة إلى وزير العمل حول ما إذا كان يتوجب على الولايات المتحدة أن تطلب إجراء مشاورات ذات صلة وملائمة مع طرف آخر بموجب المادة 15.6.1 من اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة والبحرين. وطبقاً للمادة 15.6.1، يجوز طلب مثل هذه المشاورات "بخصوص أية مسألة تنشأ بمقتضى هذا الفصل [الخاص بالعمل]". وكما نوقش في هذا التقرير، فإن المزمع التي أثبتت في وثيقة الولايات المتحدة رقم 01-2011 (البحرين) ضد حكومة البحرين، علاوة على الأحداث اللاحقة، تتعلق بشكل مباشر بمسائل تقع تحت الفصل الخاص بالعمل وفيما إذا كانت حكومة البحرين قد تمسكت بتعهداتها بمقتضى اتفاقية التجارة الحرة، لا سيما فيما يتعلق بحرية تكوين الجمعيات وعدم التمييز في التوظيف والعمل بمقتضى المادة 15.1.

لقد وضعت حكومة البحرين آليات للتعامل مع العديد من الشواغل الواردة في الوثيقة، ويشمل ذلك إعادة تعيين العاملين الذين صُرفوا من الخدمة في سياق الإضراب العام في شهر مارس/أذار 2011، إلا أن الشواغل الهامة لا زالت باقية. ولذلك، فإن مكتب التجارة والشؤون العمالية يوصي وزير العمل بأن تقوم حكومة الولايات المتحدة بطلب إجراء مشاورات عمالية بمقتضى المادة 15.6.1 في اتفاقية التجارة الحرة، وذلك للتشاور مع حكومة البحرين حول المسائل التي أثبتت في هذا التقرير. كما يوصي المكتب الوزير بأنه يتعين على الطرفين، من أجل الوفاء بالتزاماتهما "القيام بكل الجهود للتوصل إلى حل للمسألة مرضٍ للطرفين"، وأن يسعياً أثناء المشاورات لوضع خطة عمل لحل المسائل موضوع النقاش، على أن يأخذ في الاعتبار التوصيات المنصوص عليها أدناه.

B. توصيات لحكومة البحرين

بمقتضى المادة 15.1 من اتفاقية التجارة الحرة، يجب على كل من الطرفين أن يسعى "لضمان الاعتراف بالمبادئ العمالية الواردة في إعلان منظمة العمل الدولية وبحقوق العمال المعترف بها دولياً والمنصوص عليها بالمادة 15.7، وتوفير الحماية القانونية لها، و"أن يضمن توفير قوانينه لمعايير عمالية تتماشى مع حقوق العمال المعترف بها دولياً والمنصوص عليها في الفقرة 15.7 و... تحسين هذه المعايير على ضوء ذلك." لقد قام مكتب التجارة والشؤون العمالية بمراجعة للقضية الحالية على ضوء الالتزامات بمقتضى المادة 15.1، ونتيجة لذلك، يتقدم بالتوصيات التالية لتسهيل امتثال حكومة البحرين لهذه الالتزامات:

- حظر التمييز في التوظيف والعمل بشكل صريح في قانون العمل الخاص بها، بما في ذلك التمييز على أساس الرأي السياسي والدين،
- تعديل الحظر المفروض على انخراط النقابات في أنشطة سياسية، بما يتماشى مع المعايير الدولية،
- تعديل الحظر المفروض على الإضراب في "المؤسسات الاستراتيجية" لضمان الاتساق مع المعايير الدولية المتعلقة بالقيود على الحق في الإضراب في "الخدمات الأساسية"،
- تعديل العقوبات الجنائية المتعلقة بالإضراب أو تشجيع الآخرين على الإضراب في القطاع العام أو المؤسسات المرتبطة بالخدمات العمومية أو متطلبات الخدمة العامة، على نحو يتسق مع المعايير الدولية،
- تعديل الحظر المفروض على تكوين النقابات بالقطاع العام، على نحو يتماشى مع المعايير الدولية،
- إلغاء الحظر المفروض على تكوين الاتحادات متعددة القطاعات،
- تعديل الحظر المفروض على الأفراد - الذين تمت إدانتهم بأية مخالفات تؤدي إلى حل النقابة أو المجلس التنفيذي - من تولي مناصب قيادية نقابية، وذلك بما يتماشى مع المعايير الدولية،

- السماح للمنظمات العمالية باختيار المنظمة الأكثر تمثيلاً لتمثيلهم في المحافل الدولية والتفاوض الجماعي على المستوى الوطني،
- تطبيق الالتزامات الواردة في خطة وزير العمل التي طرحها في شهر فبراير/شباط 2012 وبتوافق اللجنة الثلاثية التي شكلتها حكومة البحرين، إلى أقصى حد ممكن، لضمان إعادة العمال المفصولين رداً على إضراب مارس/آذار إلى نفس وظائفهم أو ما يعادلها، بدون شروط مسبقة أو تمييز وأن تدفع لهم مرتباتهم السابقة المستحقة وأية تعويضات مستحقة أو غيرها من حزم تعويضات ملائمة²⁰⁵،
- مراجعة جميع القضايا الجنائية ضد النقابيين وقادة النقابات وإسقاط التهم العالقة بالنسبة للذين لا تشكل تهمهم تأييد العنف بل تنطلق من تنظيم الإضراب العام في مارس/آذار 2011 أو المشاركة به أو التشجيع عليه، وذلك بما يتفق مع توصية لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين بخصوص مثل هذه القضايا²⁰⁶،
- الامتناع عن الانخراط في أية أنشطة تقوض حرية تكوين الجمعيات، أو دعم هذه الأنشطة، وخاصة الأنشطة المناهضة للاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين وقادته،
- التحقيق في المزاعم المتعلقة بقيام أرباب العمل بالترهيب والمضايقة لأعضاء وقادة النقابات وغيرها من تصرفات أرباب العمل التي تهدف لإضعاف المنظمات العمالية، وتطبيق عقوبات مناسبة على تلك التصرفات.

²⁰⁵ راجع : "حكومة البحرين تعلن إعادة العمال المفصولين إلى العمل"، وكالة أنباء البحرين، 4 مارس/آذار 2012، <http://bna.bh/portal/en/news/497115>، الاتفاقية الثلاثية، 11 مارس/آذار 2012، وتقرير لجنة التحقيق المستقلة بشأن البحرين، صفحة 408، الفقرة 1667، و صفحة 425، الفقرة 1723

²⁰⁶ تقرير لجنة التحقيق المستقلة، صفحة رقم 424، الفقرة 1722 (h)