

**الفصل الثالث: نظرة على النظام القانوني الحاكم
أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١ والأجهزة
الحكومية المسئولة عن تطبيقه**

نظرة على النظام القانوني الحاكم أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١ والأجهزة الحكومية المسنولة عن تطبيقه

تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق

أولاً: مقدمة:

١٠٠- يمكن وصف النظام القانوني للبحرين بأنه نظام مختلط يستمد مرجعيته من الشريعة الإسلامية^(١٤٤) ومن القوانين المدنية والجنائية والتجارية المصرية، المعتمدة على فلسفة ونسق مدونات نابليون الفرنسية، ومن العادات والأعراف والتقاليد المحلية^(١٤٥)، بالإضافة إلى بعض المبادئ المستقاة من القانون العام البريطاني^(١٤٦).

وتم إصدار أول قانون للعقوبات في سنة ١٩٥٥ قبل إصدار القانون القائم بالمرسوم رقم ١٥ لسنة ١٩٧٦^(١٤٧)، كما تم إصدار أول مدونة للقانون المدني تجمع شتات أحكام المعاملات المدنية في ٣ مايو لعام ٢٠٠١^(١٤٨).

١٠١- يمكن وصف النظام القضائي لمملكة البحرين بكونه نظاماً أحاديّاً لا يفصل بين القضاء العادي والقضاء الإداري^(١٤٩)، يقوم على تعدد درجات التقاضي وعلى التمييز بين محاكم القضاء العادي، المدنية^(١٥٠) والشرعية^(١٥١)، وبين محاكم القضاء العسكري لدى قوات الدفاع^(١٥٢) وما

١٤٤ تنص المادة الثانية من دستور مملكة البحرين على أن " الشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع". ويتسم القضاء الإسلامي في البحرين بتطبيقه للمذهبين السني والجعفري وذلك بحسب مذهب المدعي وقت رفع الدعوى.

١٤٥ حددت المادة الأولى من القانون المدني البحريني الصادر بالمرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١ مصادر القاعدة القانونية في التشريع كمصدر أصيل وفي حالة عدم وجود نص يحكم القاضي بمقتضى العرف، فإذا لم يوجد حكم بمقتضى الشريعة الإسلامية مستهدياً بأصلح الآراء فيها بالنظر لواقع البلاد وأحوالها، فإذا لم يوجد حكم بمقتضى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة.

١٤٦ يأتي تأثير النظام القانوني البحريني بالنظام القانوني البريطاني من واقع تاريخ القضاء في البحرين، حيث احتضنت سلطة الحماية البريطانية في البحرين بالفصل في جميع القضايا المدنية، بدءاً من عام ١٩٢٣، وكان النظام القضائي في ظل الحماية البريطانية ينقسم إلى قضاء مجلي للفصل بين البحرينيين أو بينهم وبين الأجانب ونظام قضائي بريطاني كامتياز ممنوح للرعايا البريطانيين طبقاً لاتفاقية عام ١٨٦١

١٤٧ تم إدخال الكثير من التعديلات على قانون العقوبات الحالي من خلال سبعة تعديلات تشريعية بالمراسيم بقوانين أرقام ٢١ لسنة ١٩٩٩ و ٢١ لسنة ٢٠٠٠ و ٦٥ لسنة ٢٠٠٦ و ٨ لسنة ٢٠٠٨ و ١٤ لسنة ٢٠٠٨ و ١٦ لسنة ٢٠١٠ و ٢٤ لسنة ٢٠١٠.

١٤٨ بصور القانون المدني البحريني بالمرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠١، تم إلغاء قانون العقود وقانون المحالفات المدنية وقانون تنظيم ملكية الطبقات والشقق، راجع دراسة حول النظام القانوني والقضائي لمملكة البحرين، وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف، يوليو ٢٠١١، ص ٥٢.

١٤٩ رغم عدم وجود قضاء إداري تتولاها جهة قضائية مستقلة كما هو الحال في النظام القضائي الفرنسي والمصري الذي يختص فيه مجلس الدولة بنظر المنازعات الإدارية، إلا أن المادة السابعة من قانون السلطة القضائية الصادر بالمرسوم بقانون رقم ٤٢ لسنة ٢٠٠٢ قد نصت على "اختصاص المحكمة الكبرى المدنية - بدائرة إدارية - بالفصل في المنازعات الإدارية" سواء تعلقت بالقرارات الإدارية أو بالعقود الإدارية أو بالمنازعات المتعلقة بالجنسية والهجرات والمجرة.

١٥٠ يقسم قانون السلطة القضائية المحاكم المدنية إلى أربع مستويات، بدءاً من "المحاكم الصغرى"، ثم "المحاكم الكبرى المدنية"، ثم "محاكم الاستئناف العليا المدنية"، وأخيراً، "محكمة التمييز"، وهي أعلى محكمة ضمن تسلسل المحاكم المدنية. وتنظر هذه المحاكم جميع القضايا المدنية والجنائية والإدارية، بالإضافة إلى منازعات الأحوال الشخصية لغير المسلمين.

١٥١ تتضمن "محاكم القضاء الشرعي" ثلاثة مستويات هي " محكمة الاستئناف العليا الشرعية" و"المحكمة الكبرى الشرعية" و "المحكمة الصغرى الشرعية" وتؤلف كل محكمة من دائرتين، "الدائرة الشرعية السنية" و "الدائرة الشرعية الجعفرية" وتختص بالفصل في مسائل الأحوال الشخصية للمسلمين فيما عدا المنازعات المتعلقة بأصول التركة وتصفيتها حيث تختص بنظرها المحكمة المدنية المختصة نوعياً.

١٥٢ يتحدد اختصاص المحاكم العسكرية وفقاً لنص المادة ١٠٥ من الدستور البحريني بالجرائم العسكرية التي تقع من أفراد قوة الدفاع والحرس الوطني والأمن العام، ولا يمتد إلى غيرهم إلا عند إعلان الأحكام العرفية وفي الحدود التي يقرها القانون. وتضم المحاكم العسكرية وفقاً للمادة ٣٥ من قانون العقوبات العسكري الصادر بالمرسوم بقانون رقم ٣٤ لسنة ٢٠٠٢، أربعة مستويات من المحاكم يأتي على فمتها، "محكمة الاستئناف العسكرية العليا"، ويلها "المحاكم العسكرية الكبرى" و"المحاكم العسكرية الصغرى" و"المحاكم العسكرية الخاصة"

نظرة على النظام القانوني الحاكم أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١ والأجهزة الحكومية المسؤولة عن تطبيقه

يطلق عليه المحاكم العسكرية في وزارة الداخلية^(١٥٣). ويأتي على رأس الجهاز القضائي مجلس أعلى للقضاء^(١٥٤) يشرف على حسن سير العمل في المحاكم وفي الأجهزة المعاونة ويتولى شؤون القضاة وأعضاء النيابة العامة. كما توجد محكمة دستورية عليا^(١٥٥) تختص بالفصل في مدى دستورية القوانين، ومحكمة تميز تعد الدرجة الأخيرة من درجات التقاضي وتعمل على توحيد التطبيق القضائي بين المحاكم بمختلف درجاتها.

وكان القضاء الإسلامي هو أول صور القضاء الذي عرفته البحرين حتى تأسيس أول محكمة نظامية في البحرين في ١٦ فبراير عام ١٩٢٢^(١٥٦).

١٠٢- وفيما يلي عرض لأهم ملامح النظام القانوني والقضائي للبحرين، مع التركيز على الجوانب ذات الصلة بتقرير لجنة تقصي الحقائق في أحداث فبراير ومارس ٢٠١١، وخاصة فيما يتعلق بالالتزامات الدولية لمملكة البحرين في مجال حقوق الإنسان، ومرتبها القانونية وما يتعلق بالنظام القانوني والإجرائي للتعامل مع الجرائم من حيث القوانين الواجبة التطبيق وجهات الضبط القضائي وسلطة الادعاء العام واختصاص المحاكم مع إبراز خصوصية وضع مملكة البحرين في ظل إعلان حالة السلامة الوطنية بمقتضى المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١، مع إلقاء الضوء على نطاق هذا المرسوم ومحتواه وكيفية تطبيقه بصورة عملية في مملكة البحرين.

ثانياً الالتزامات الدولية لمملكة البحرين في مجال حقوق الإنسان والمركز القانوني:

١٠٣- انضمت البحرين إلى العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان، وصدر في شأنها مجموعة من المراسيم بقوانين، وتضم قائمة هذه الاتفاقيات: العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية^(١٥٧)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية

١٥٣ راجع في اختصاص إدارة الشؤون القانونية والمحاكم العسكرية في وزارة الداخلية، وأسلوب العمل بما المواد من ٨٠ إلى ٩٠ مكرر ٢ من قانون قوات الأمن العام الصادر بالمرسوم بقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ والمعدل بالمرسوم لقانون رقم ٣٧ لسنة ٢٠٠٢.

١٥٤ تم إنشاء المجلس الأعلى للقضاء بمقتضى المرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٠، قبل أن يخصص قانون السلطة القضائية الصادر بالقانون رقم ٤٢ لسنة ٢٠٠٢ بأياً خاصاً بالمجلس، ويرأس حلافة الملك المجلس تطبيقاً لحكم المادة ٣٣ (ح) من الدستور، ويختص المجلس بالإشراف على سير العمل في المحاكم وفي الأجهزة المعاونة، كما يختص بكل ما يتعلق بأمور القضاة وأعضاء النيابة من شؤون ومنها اقتراح تعيينهم وترقيتهم، ويبدى الرأي في مشروعات القوانين المتعلقة بالقضاء والنيابة.

١٥٥ تنفيذاً لحكم المادة ١٠٦ من دستور مملكة البحرين المعدل، تم إنشاء المحكمة الدستورية العليا بمقتضى المرسوم بقانون رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٢، باعتبارها هيئة قضائية مستقلة تختص بالفصل في دستورية القوانين واللوائح في صوري الرقابة القضائية السابقة بطلب من جلالة الملك واللاحقة بطلب من رئيس مجلس الوزراء أو من رئيس مجلس الشورى أو مجلس النواب أو بالإحالة من محكمة الموضوع أو بالدفع الفرعي من أحد الخصوم.

١٥٦ النظام القضائي والنظام القانوني لمملكة البحرين، تقرير مقدم من وزارة العدل والشؤون الإسلامية والأوقاف، يوليو ٢٠١١، ص ٢.

١٥٧ انضمت البحرين إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بتاريخ ٢٠ سبتمبر ٢٠٠٦، وتم التصديق على الانضمام وصدر في شأنه المرسوم بقانون رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٦. وقد سجلت البحرين ثلاثة تحفظات. التحفظ الأول يتعلق بتطبيق أحكام المواد ٣ و١٨ و٢٣ من العهد الدولي، بحيث يكون تطبيقها في حدود الأحكام الواردة في المادة الثانية والفقرة (ب) من المادة ٥ من الدستور، والمتعلقان باعتبار الشريعة الإسلامية مصدراً رئيسياً للتشريع وبأن كفالة المساواة بين الرجل والمرأة تكون دون الإحلال بأحكام الشريعة الإسلامية. أما التحفظ الثاني فيتعلق بتفسير أحكام الفقرة ٥ من المادة ٩ من العهد الدولي، بما لا يخل بحق البحرين في تحديد أسس وقواعد الحصول على التعويض المشار إليه في هذه المادة، وهو التعويض المقرر لضحايا التوقيف أو الاعتقال غير القانوني. ويتعلق التحفظ الثالث بكون تطبيق الفقرة ٧ من المادة ١٤ من العهد الدولي تكون في حدود حكم المادة ١٠ من قانون العقوبات والخاصة باستثناء جرائم أمن الدولة من جهة الداخل والخارج وجرائم تقليد الأختام والعلامات وتزييف العملة وأوراق النقد من قاعدة عدم جواز إعادة محاكمة من سبق محاكمته أمام محكمة أجنبية صدر عنها حكم نهائي

تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق

والثقافية^(١٥٨)، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري^(١٥٩)، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة^(١٦٠)، واتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة^(١٦١)، واتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل^(١٦٢)، ومجموعة من اتفاقيات منظمة العمل الدولية^(١٦٣). وكذلك فقد انضمت البحرين إلى عدد من اتفاقات حقوق الإنسان الإقليمية ومنها الميثاق العربي لحقوق الإنسان^(١٦٤).

١٠٤- وتجدر الإشارة إلى أن مملكة البحرين، بحكم انضمامها لمجموعة الاتفاقيات الدولية السابق الإشارة إليها، فإنها تكون ملزمة بكفالة احترام وحماية حقوق الإنسان لجميع المقيمين على أراضيها من المواطنين والأجانب، دون أي تمييز بسبب الجنس أو اللون أو العقيدة. ويمتد التزام مملكة البحرين

بالرأية أو بالإدانة واستوق المحكوم عليه جزاءه أو سقط بالتقادم. وتعد أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية جزءاً من القواعد القانونية الواجبة التطبيق والتي سوف يتم الإشارة إليها تفصيلاً في هذا التقرير في الفصل السادس - المبحث الأول الخاص بمخالات القتل الناجمة عن الأحداث، والمبحث الثاني الخاص بالاستخدام المفرط للقوة ومدى قانونية إجراءات القبض والتوقيف وبضمانات المحاكمة المنصفة، والمبحث الرابع الخاص بسوء معاملة الموقوفين، والمبحث السادس الخاص بالاختفاء القسري، والفصل السابع - المبحث الأول الخاص بمهد دور العيادة. 999 UNTS 171, 16 December 1966

١٥٨ انضمت البحرين إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بتاريخ ٢٧ سبتمبر ٢٠٠٧، وتم التصديق على الانضمام وصدور في شأنه المرسوم بقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٧. وقد سجلت البحرين تحفظاً على تطبيق البند (د) من الفقرة ١ من المادة ٨ من العهد بما يمنح البحرين الحق في حظر الإضراب في المناطق الحيوية. وتعد أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية جزءاً من القواعد القانونية الواجبة التطبيق والتي سوف يتم الإشارة إليها تفصيلاً في الفصل السابع - المبحث الثاني الخاص بالإلغاء التعسفي لعقد العمل، والمبحث الثالث الخاص بوقف الطلاب عن الدراسة أو حرمانهم من المنح الدراسية، 993 UNTS 3, 16 December 1966

١٥٩ انضمت البحرين إلى الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري بتاريخ ٢٧ مارس ١٩٩٠، وتم التصديق على الانضمام وصدور في شأنه المرسوم بقانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٠، وقد سجلت البحرين تحفظاً على تطبيق المادة ٢٢ في شأن اختصاص محكمة العدل الدولية. وتعد أحكام الاتفاقية جزء من القواعد الواجبة التطبيق والتي سوف يشار لها لاحقاً في الفصل السابع - المبحث الثاني الخاص بالإلغاء التعسفي لعلاقة العمل، 660 UNTS 195, 7 March 1966

١٦٠ انضمت البحرين إلى اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بتاريخ ٦ مارس ١٩٩٨، وتم التصديق على الانضمام وصدور في شأنه المرسوم بقانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٨ والمعدل بالمرسوم بقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٩٩، واقتصر تحفظ البحرين على عدم الالتزام بأحكام الفقرة الأولى من المادة ٣٠ من الاتفاقية وبخاصة بقواعد التسوية والتحكيم واللجوء لحكمة العدل الدولية في حالة وجود نزاع بين دولتين أو أكثر من الأطراف في شأن تفسير أو تنفيذ أي من أحكام الاتفاقية. وتعد أحكام الاتفاقية جزء من القواعد الواجبة التطبيق والتي سوف يتم تناولها لاحقاً في الفصل السادس - المبحث الرابع الخاص بسوء معاملة الموقوفين 1465 UNTS 85, 10 December 1984

١٦١ انضمت البحرين إلى اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة بتاريخ ١٨ يونيو ٢٠٠٢، وتم التصديق على الانضمام وصدور في شأنه المرسوم بقانون رقم ٥ لسنة ٢٠٠٢. وقد سجلت البحرين تحفظاتها على المادة ٢ بما يضمن تنفيذها في حدود أحكام الشريعة الإسلامية واليد (٢) من المادة ٩ و البند (٤) من المادة ١٥ و المادة ١٦ فيما يتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية والبند (١) من المادة ٢٩. وتعد أحكام الاتفاقية جزء من القواعد الواجبة التطبيق والتي سوف يتم تناولها لاحقاً في الفصل السادس - المبحث الثالث الخاص بمعاملة المرأة والطفل لدى مناقشة قانونية وملائمة إجراءات القبض، 1249 UNTS 13, 18 December 1979

١٦٢ انضمت البحرين إلى اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل بتاريخ ١٣ فبراير ١٩٩٠، وتم التصديق على الانضمام وصدور في شأنه المرسوم بقانون رقم ١٦ لسنة ١٩٩٠، والقانون ٨ لسنة ٢٠٠٠. وقد انضمت البحرين كذلك للروتوكولين الإضافيين في ٢١ سبتمبر ٢٠٠٤. وتعد أحكام الاتفاقية جزء من القواعد الواجبة التطبيق والتي سوف يتم الإشارة لها لاحقاً في الجزء الخاص بمعاملة المرأة والطفل لدى مناقشة قانونية وملائمة إجراءات القبض، 1577 UNTS 3, 20 Nov 1989

١٦٣ ويمكن التمثيل بالاتفاقيات رقم ١٤ بشأن الراحة الأسبوعية في المنشآت الصناعية ورقم ٢٩ بشأن العمل الجبري ورقم ٨١ بشأن تفتيش العمل في الصناعة والتجارة ورقم ٨٩ بشأن تشغيل النساء في الصناعة ليلاً وجميعها صدر في شأنها المرسوم بقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨١، والاتفاقية رقم ٨٧ و٩٨ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، وحق التنظيم والمفاوضة الجماعية والاتفاقية رقم ١٠٠ بشأن المساواة في الأجور بين الرجال والنساء لذات القيمة من العمل والاتفاقية رقم ١٠٥ بشأن إلغاء العمل الجبري والاتفاقية رقم ١١١ بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة وصدور في شأنها المرسوم بقانون رقم ١١ لسنة ٢٠٠٠، والاتفاقية رقم ١٣٨ في شأن الحد الأدنى لسن الدخول إلى العمل والاتفاقية رقم ١٥٩ الخاصة بالتأهيل المهني والعمالة للمعاقين وصدور في شأنها المرسوم بقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩، والاتفاقية رقم ١٨٢ بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها وصدور في شأنها المرسوم بقانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠١. وتعد أحكام تلك الاتفاقيات جزء من القواعد الواجبة التطبيق والتي سوف يتم الإشارة لها لاحقاً في الجزء الخاص بالإلغاء القسري لعلاقة العمل.

١٦٤ أصدرت البحرين المرسوم بقانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٦ بالانضمام إلى الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

نظرة على النظام القانوني الحاكم أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١ والأجهزة الحكومية المسؤولة عن تطبيقه

في هذا الخصوص ليشمل واجبها في كفالة وسائل التعويض الفاعل وآليات إصلاح الضرر المادي والمعنوي لكل من انتهكت حقوقه. وفي هذا الإطار تظل البحرين مسؤولة عن القيام بتحقيقات جادة تجاه الادعاءات بوجود انتهاكات لحقوق الإنسان وعن مساءلة من يثبت تورطه في ذلك^(١٦٥).

١٠٥- كما تجدر الإشارة إلى أنه في إطار إصدار مملكة البحرين للمرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ بإعلان حالة السلامة الوطنية، وهي إحدى حالي إعلان حالة الطوارئ وفقاً لدستور مملكة البحرين^(١٦٦)، فإنه يجب التأكيد على التزام مملكة البحرين بأحكام المادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والخاصة بتحديد مفهوم حالة الطوارئ والضوابط الواجب على الدول الالتزام بها في حالة الاستناد إلى تلك الحالة لإعلان عدم التقيد ببعض الالتزامات المترتبة على الانضمام للعهد الدولي^(١٦٧)، فقد أودعت البحرين عدم تقيدها بالمواد ٩ و ١٢ و ١٣ و ١٧ و ١٩ و ٢١ و ٢٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لدى الأمين العام للأمم المتحدة بتاريخ ٢٨ أبريل ٢٠١١ بالرغم من أن إعلان حالة السلامة الوطنية تم بتاريخ ١٥ مارس ٢٠١١.^{١٦٨}

١٠٦- وقد حددت المادة ٣٧ من دستور مملكة البحرين المعدل طريقة وإجراءات إبرام المعاهدات وحددت مرتبتها في سلم تدرج القواعد القانونية، فنصت على أن للمعاهدات قوة القانون، بمجرد التصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية^(١٦٩).

ثالثاً: القضاء الجنائي والادعاء العام في البحرين:

١٠٧- يقوم النظام القضائي الجنائي في البحرين على احترام مبدأ التقاضي على درجتين بالنسبة لجميع الجرائم الجنائية أيًا كانت جسامتها. حيث تختص المحاكم الصغرى بنظر الجرح والمخالفات في المرحلة الأولى للتقاضي وتختص المحكمة الكبرى الجنائية بالنظر فيها في مرحلة الاستئناف. أما

١٦٥ راجع التعليق العام للجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم ٣١/٢٠٠٤ في شأن الالتزامات القانونية العامة الواقعة على عاتق الدول الموقعة على العهد الدولي، الفقرات من ١٥ إلى ١٩. وراجع أيضاً المبادئ والتعليقات العامة في شأن تعويض ضحايا الانتهاكات الجسيمة لقانون حقوق الإنسان الدولي وللقانون الدولي الإنساني، قرار الجمعية العامة رقم ١٤٧/٦٠ في ١٦ ديسمبر ٢٠٠٥.

١٦٦ راجع فيما يلي الجزء الخاص بنطاق ومحتوى الأمر الملكي بإعلان حالة السلامة الوطنية.

١٦٧ راجع التعليق العام على المادة ٤ من العهد الدولي للجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم ٢٩/٢٠٠١..

١٦٨ مملكة البحرين: الإخطار بموجب المادة (٤-٣) - إخطار بالإيداع - وثيقة الأمم المتحدة رقم 5-TREATIES.2011.C.N.Doc، بتاريخ ٢٨ أبريل ٢٠١١، وهي متاحة على الرابط التالي: treaties.un.org/doc/Publication/CN/2011/CN.261.2011-Eng.pdf، تاريخ الدخول: ١٩ نوفمبر ٢٠١١.

١٦٩ أقامت تلك المادة تفرقة في آلية الإصدار بين عموم المعاهدات وبين معاهدات الصلح والتحالف، والمعاهدات المتعلقة بأراضي الدولة أو ثرواتها الطبيعية أو بحقوق السيادة أو حقوق المواطنين العامة أو الخاصة، ومعاهدات التجارة والملاحة والإقامة، والمعاهدات التي تحمل الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الميزانية أو التي تتضمن تعديلاً لقوانين البحرين. حيث أنط الدستور بالملك سلطات إبرام عموم المعاهدات وذلك من خلال إصدار مرسوم. وأوجب الدستور عرضها فوراً على مجلسي الشورى والنواب مشفوعة بما يناسب من البيان، وقرر الدستور أن لعموم المعاهدات قوة القانون من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية بعد إبرامها والتصديق عليها. أما المعاهدات الأخرى السالف الإشارة إليها فيجب لنفاذها أن تصدر بقانون، دون الإخلال بشرط النشر في الجريدة الرسمية.

تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق

الجنايات فتختص المحكمة الجنائية الكبرى بالفصل فيها في أول درجة وتنظر محكمة الاستئناف العليا الجنائية الاستئناف فيها^(١٧٠).

١٠٨- وفي جميع الأحوال يجوز الطعن أمام محكمة التمييز في الأحكام الاستئنافية الصادرة في مواد الجرح والجنايات الصادرة من درجة التقاضي الثانية^(١٧١). وتعتبر الأحكام الصادرة بعقوبة الإعدام مطعوناً فيها بقوة القانون أمام محكمة التمييز وعلى المحكمة التي أصدرت الحكم إرسال القضية إلى المكتب الفني لدى محكمة التمييز^(١٧٢).

١٠٩- وينظم قانون السلطة القضائية النيابة العامة^(١٧٣) بوصفها شعبة أصيلة من شعب السلطة القضائية، يترأسها نائب عام وهي صاحبة الحق الأصلي في تحريك الدعوى الجنائية، وصاحبة الاختصاص الوحيد بمباشرتها^(١٧٤) وهي القائمة على أعمال التحقيق والاتهام والمسئولة عن الإشراف على السجون وعلى غيرها من أماكن تنفيذ الأحكام الجنائية^(١٧٥). ويتبع أعضاؤها المجلس الأعلى للقضاء.

رابعاً: الضمانات الإجرائية في النظام الجنائي البحريني

١١٠- يضم دستور مملكة البحرين مجموعة من النصوص التي تكفل حماية دستورية لبعض من الضمانات والأحكام الخاصة بالإجراءات الجنائية. يتمثل أهمها في الأحكام الخاصة بضمانات تنظيم القبض والتوقيف والحبس والتفتيش وتحديد الإقامة وتقييد الحرية في الإقامة والتنقل^(١٧٦)، وبالحمية من كافة صور التعذيب المادي والمعنوي والإغراء والمعاملة الحاطة بالكرامة وبطلان الأقوال والاعترافات الناجمة عنها^(١٧٧)، وبحظر إيذاء المتهم جسدياً أو معنوياً^(١٧٨)، وبافتراض براءة المتهم وضمانات المحاكمة القانونية المنصفة، وبالحق في التقاضي وحق المتهم في جنابة بالاستعانة بمحام^(١٧٩)، وبحرمة المساكن وضوابط دخولها وتفتيشها بغير إذن أهلها في الحالات الاستثنائية وللضرورة القصوى^(١٨٠)، وبحرية وسرية المراسلات بكافة أنواعها وضوابط إفشاء السرية^(١٨١).

١٧٠ راجع حكم المادة ١٨١ من قانون الإجراءات الجنائية.

١٧١ راجع حكم المادة ٢٧ من قانون محكمة التمييز الصادر بالمرسوم بقانون رقم ٨ لسنة ١٩٨٩.

١٧٢ راجع المادة ٤٠ من قانون محكمة التمييز

١٧٣ تم إنشاء النيابة العامة لتتولى مهمة الإدعاء العام في البحرين بموجب قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالمرسوم بقانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠٠٢ ب. وكانت مهمة الإدعاء العام قبل صدور هذا القانون من اختصاص إدارة الإدعاء العام التابعة لوزارة الداخلية.

١٧٤ في الوقت الذي تعتبر فيه النيابة العامة المختصة الأصلي بتحريك الدعوى الجنائية، يظل الحق للمضروب من الجريمة في الإدعاء المباشر أمام المحاكم الجنائية في بعض أنواع الجرح التي يحددها القانون.

١٧٥ راجع أحكام المواد ٥٩ و ٥٠ و ٥٦ من قانون السلطة القضائية الصادر بالمرسوم بقانون رقم ٤٢ لسنة ٢٠٠٢ وتعديلاته.

١٧٦ راجع المادتان رقمي ١٩ (أ) و (ب) من دستور مملكة البحرين.

١٧٧ راجع المادة ١٩ (د) من دستور مملكة البحرين.

١٧٨ راجع المادتان رقمي ١٩ (د) و ٢٠ (د) من دستور مملكة البحرين.

١٧٩ راجع المادة رقم ٢٠ من دستور مملكة البحرين.

١٨٠ راجع المادة رقم ٢٥ من دستور مملكة البحرين.

١٨١ راجع المادة رقم ٢٦ من دستور مملكة البحرين.

نظرة على النظام القانوني الحاكم أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١ والأجهزة الحكومية المسنولة عن تطبيقه

١١١- وينظم قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالمرسوم بقانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠٠٢، إجراءات الدعوى الجنائية بمراحلها المختلفة بدءاً من مرحلة جمع الاستدلالات مروراً بمرحلة التحقيق بمعرفة النيابة العامة أو بواسطة قاضي التحقيق ومرحلة المحاكمة وانتهاءً بمرحلة الطعن في الأحكام. كما ينظم إجراءات تنفيذ العقوبات المقررة بها. وتعتبر أحكام قانون الإجراءات الجنائية الشريعة العامة بالنسبة لكافة الإجراءات التي يجب اتخاذها في مواجهة الجرائم الجنائية بمختلف أنواعها^(١٨٢) المدنية والعسكرية، في الأوقات العادية و في أثناء إعلان حالة السلامة الوطنية أو حالة إعلان الأحكام العرفية. ولا يجوز الخروج عن تلك الأحكام إلا بنص صريح في قانون آخر. وقد يكون ذلك بمقتضى قانون خاص أو استثنائي يتولى تنظيم جانب من الإجراءات الجنائية^(١٨٣)، كما هو الحال في قانون العقوبات العسكري^(١٨٤) وفي قانون الأحكام العرفية^(١٨٥) وفي المرسوم الملكي بإعلان حالة السلامة الوطنية.

خامساً: الضبط القضائي والرقابة القضائية على أعمال الضبطية القضائية في البحرين:

١١٢- يمكن حصر القوانين التي يُنيط بها تحديد من تثبت له صفة الضبطية القضائية و تحديد نطاق التبعية والإشراف القضائي على عمل مأموري الضبط القضائي ومسائلهم تأديبياً وجنائياً، في الأوقات العادية، في قوانين الإجراءات الجنائية، وقانون العقوبات العسكرية، وقانون قوات الأمن العام، ومرسوم إنشاء جهاز الأمن الوطني.

١١٣- وجميع القوانين سالفة الذكر كانت سارية أثناء الفترة التي أجرت اللجنة التحقيقات بشأنها، وبينها كما يأتي:

(أ) قانون الإجراءات الجنائية:

١١٤- حدد قانون الإجراءات الجنائية في البحرين من لهم صفة مأمور الضبط القضائي في المادة ٤٥ منه، وقسمهم إلى ثلاث طوائف، وهي:

الطائفة الأولى: وتشمل كل من له سلطة الضبط القضائي لجميع أنواع الجرائم ولكنه مقيد بالنطاق المكاني لممارسته لعمله. وتضم هذه الطائفة، أعضاء النيابة العامة، وضباط وضباط الصف وأفراد قوات الأمن العام، وحرس الحدود والمواني والمطارات ومفتشي الجمارك والمحافظين.

١٨٢ راجع المادة رقم ١ من قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالمرسوم بقانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠٠٢.

١٨٣ على سبيل المثال، وهو ما يعني عدم جواز الخروج على أحكام قانون الإجراءات الجنائية بمقتضى لائحة أو قرار إداري أو أي أداة قانونية أدنى مرتبة من القانون.

١٨٤ راجع نص المادة ١ من قانون العقوبات العسكري الصادر بالمرسوم بقانون رقم ٣٤ لسنة ٢٠٠٢.

١٨٥ راجع نص المادة ٩ من المرسوم بقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٨١ بشأن الأحكام العرفية.

تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق

الطائفة الثانية: وتشمل كل من له سلطة الضبط القضائي لنوع معين من الجرائم. وتضم هذه الطائفة مأموري الضبط الذين يصدر بتحديدهم قرار من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص.

الطائفة الثالثة: وتشمل كل من تمنحه القوانين أو المراسيم أو القرارات صفة الضبطية القضائية، وتعتبر أداة المنح (قانون أو مرسوم أو قرار) بمثابة قرار صادر من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص.

١١٥- وقد نظم قانون الإجراءات الجنائية التبعية والإشراف على مأموري الضبط القضائي حيث نص على أنه " يكون مأمورو الضبط القضائي تابعين للنائب العام وخاصين لإشرافه فيما يتعلق بأعمال وظائفهم"^(١٨٦) وهي تبعية إدارية وفنية بالنسبة لأعضاء النيابة العامة، وتبعية فنية فقط فيما يخص غيرهم ممن لهم صفة مأموري الضبط، حيث يكون "لنائب العام أن يطلب إلى الجهة المختصة النظر في أمر كل من تقع منه مخالفة لواجباته أو تقصير في عمله، ومساءلته تأديبياً" وفي جميع الأحوال يظل للنائب العام حق رفع الدعوى الجنائية^(١٨٧). أما التبعية الإدارية ومقتضيات المساءلة التأديبية أو الجنائية فتتطلبها القوانين التي تنظم قواعد وأحكام العمل في الجهات التي يتبعها مأمورو الضبط القضائي. ويبين من ذلك أن واجب الإشراف الفني على عمل مأموري الضبط القضائي، أي كانت الجهة التي يتبعونها يكون من اختصاص النائب العام، ما لم ينص قانون آخر على خلاف ذلك.

١١٦- أما في شأن الحق في التفتيش على السجن^(١٨٨)، فقد نصت المادة ٦٣ من قانون الإجراءات الجنائية على أن " لكل من رئيس محكمة الاستئناف العليا المدنية ورئيس المحكمة الكبرى المدنية وقضاة تنفيذ العقاب وأعضاء النيابة العامة في أي وقت تفتيش السجن للتأكد من عدم وجود محبوس بصفة غير قانونية، ولهم أن يطلعوا على دفاتر السجن وعلى أوامر القبض والحبس وأن يأخذوا صوراً منها وأن يتصلوا بأي محبوس ويسمعوا منه أية شكوى يريد أن يبديها لهم".

(ب) قانون العقوبات العسكري:

١١٧- حددت المادة ٣١ من قانون العقوبات العسكري الصادر بالمرسوم بقانون رقم ٣٤ لسنة ٢٠٠٢ من لهم صفة الضبط القضائي في نطاق تطبيق أحكام هذا القانون، وهم: (١) النيابة العسكرية، (٢) الشرطة العسكرية، (٣) ضباط وأفراد الأمن العسكري والاستخبارات بقوة دفاع البحرين، (٤) الضباط

١٨٦ راجع الفقرة الأولى من نص المادة ٤٤ من قانون الإجراءات الجنائية.

١٨٧ راجع نص الفقرة الثانية من المادة ٤٤ من قانون الإجراءات الجنائية.

١٨٨ ويقصد بمصطلح السجن في حكم المادة ٦٣ من قانون الإجراءات الجنائية، الأماكن التي تُخصص للاحتفاظ بكل من يتم تقييد حريته تنفيذاً لأمر قبض أو توقيف أو حبس أو لحكم قضائي

نظرة على النظام القانوني الحاكم أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١ والأجهزة الحكومية المسنولة عن تطبيقه

المخولون من جانب القائد العام لقوة دفاع البحرين للقيام بمهام الضبط القضائي، (٥) الأفراد التابعون لقوة دفاع البحرين الممنوحون سلطة الضبط القضائي بموجب التشريعات الخاصة والقرارات الأخرى.

١١٨- كما أفادت المادة ٣٢ منه بأن حدود صلاحيات مأموري الضبط القضائي العسكري هي ذات الحدود المقررة في القانون، وهو ما يمكن تفسيره بقانون الإجراءات الجنائية باعتباره الشريعة العامة في مجال الملاحقة الجنائية، وذلك ما لم يتضمن قانون العقوبات العسكري نص خاص. وتجب الإشارة إلى أن المادة ٢١ من قانون العقوبات العسكري قد نصت على أن "تمارس النيابة العسكرية، بالإضافة إلى الاختصاصات المخولة لها وفق أحكام هذا القانون، الوظائف والسلطات الممنوحة للنيابة العامة وللقضاة المتدربين لمباشرة التحقيق في مجال تطبيق أحكام هذا القانون"^(١٨٩). وهو ما يعني خضوع مأموري الضبط العسكري لتبعية وإشراف النيابة العسكرية، كما يعني حق النيابة العسكرية في التفتيش على أماكن احتجاز المقبوض عليهم والموقوفين أو المحبوسين من الخاضعين لأحكام هذا القانون بمقتضى أحكام قانون العقوبات العسكري.

١١٩- ووفقاً للمادة ١٠٥ من قانون العقوبات العسكري، يكون للمحاكم العسكرية اختصاص في حالة دعاوى "الجرائم العسكرية" المرفوعة ضد ضباط قوة دفاع البحرين والحرس الوطني وقوات الأمن العام، ولا يجوز ممثل الشخصيات المدنية أمام تلك المحاكم إلا في حالة تطبيق الأحكام العرفية. ووفقاً للقانون الجنائي العسكري، يمتد الاختصاص الموضوعي للمحاكم العسكرية التابعة لقوة دفاع البحرين ليشمل جميع الجرائم المنصوص عليها وفقاً للقانون الجنائي العسكري والجرائم المنصوص عليها بموجب أي تشريع خاص آخر عندما يرتكبها أشخاص خاضعون للقانون الجنائي العسكري. ويكون الاختصاص الموضوعي محدوداً على كل من الأفراد العسكريين والموظفين المدنيين والاحتياط والأفراد الذين يدرسون بالخارج بقوة دفاع البحرين، والأسرى والقوات الأجنبية المستقرة بالبحرين^(١٩٠).

(ج) قانون قوات الأمن العام:

١٢٠- يكتسب أعضاء قوات الأمن العام صفة الضبطية القضائية من نص المادة ٤٤ من قانون الإجراءات الجنائية. ومع ذلك فقد منحت أحكام الباب الرابع من قانون نظام قوات الأمن العام الصادر بالمرسوم بقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ والمعدلة بمقتضى المرسوم بقانون رقم ٣٧ لسنة

١٨٩ يتحدد اختصاص القضاء العسكري وفقاً لأحكام المادة ١٠٥ من الدستور بالجرائم العسكرية التي تقع من أفراد قوة الدفاع والحرس الوطني والأمن العام، ولا تمتد إلى غيرهم إلا عند إعلان الأحكام العرفية، وذلك في الحدود التي يحددها القانون. وقد حددت المادة الثالثة عشرة من قانون العقوبات العسكري نطاق اختصاص القضاء العسكري حيث عرفت مرتكب الجريمة العسكرية بكونه " كل شخص خاضع لأحكام هذا القانون ارتكب إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو في أي قانون آخر بصفته فاعلاً أو شريكاً داخل المملكة أو خارجها". وقد أكدت المادة ٤٦ من ذات القانون اختصاص المحاكم العسكرية بالفصل في الدعاوى الخاصة بالجرائم التي يرتكبها الخاضعون لأحكام هذا القانون.

١٩٠ المادة رقم ١٢ من المرسوم بقانون رقم ٣٤ لسنة ٢٠٠٢.

تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق

٢٠٠٢، الاختصاص بالمساءلة التأديبية والجنائية لأعضاء قوات الأمن العام لإدارة الشئون القانونية والمحاكم العسكرية بوزارة الداخلية^(١٩١)، وذلك في حالات ثلاثة. تتعلق الحالة الأولى بمخالفة أحكام قانون نظام قوات الأمن العام أو القرارات التي تصدر من وزير الداخلية أو التعليمات التي تصدر من مدير الأمن العام، وبارتكاب الجرائم أو الأعمال المحظورة في هذا القانون أو الخروج على مقتضى الواجب الوظيفي أو السلوك المشين أو المظهر المخل بكرامة الوظيفة. وتعلق الحالة الثانية بالجرائم العسكرية المنصوص عليها في قانون العقوبات العسكري. وتشمل الحالة الثالثة الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو أي قانون آخر إذا وقعت من رجل الأمن العام أثناء أو بسبب أو بمناسبة تأدية وظيفته أو أثناء ارتداء الزي الرسمي أو أثناء التواجد في مقر أو وحدات أو ثكنات قوات الأمن العام أو قوة الدفاع أو الحرس الوطني.

١٢١- كما تختص إدارة الشئون القانونية والمحاكم العسكرية بوزارة الداخلية، بالتحقيق مع قوات الأمن العام، بناء على طلب من وزير الداخلية أو الرؤساء الإداريين، وتختص بإبداء الرأي في شأن نتيجة التحقيق ويعرضها على وزير الداخلية أو على وكيل الوزارة أو من يفوضه بحسب الأحوال لإصدار أي من قرارات القبض أو التفتيش أو الحبس الاحتياطي التي تصدر أثناء التحقيق وكذا قرار حفظ التحقيق أو الاكتفاء بالجزاء التأديبي أو إصدار قرار الإحالة للمحكمة العسكرية، أيًا كان نوع الجريمة^(١٩٢).

١٢٢- وقد أنطت المادة ٨٦ من قانون قوات الأمن العام بإدارة الشئون القانونية والمحاكم العسكرية بوزارة الداخلية الإشراف على أماكن الحجز والحبس الاحتياطي وتنفيذ العقوبة، وذلك في إطار تنظيم الباب الرابع لقانون قوات الأمن العام للمحاكم العسكرية والجزاءات التأديبية. ولم تحدد هذه المادة نوع أماكن الحجز والحبس الاحتياطي وتنفيذ العقوبة التي تشرف عليها إدارة الشئون القانونية بوزارة الداخلية، ولم تقطع إذا كانت سلطاتها تتسع لتشمل كافة أنواع السجون وأماكن الحجز والحبس الاحتياطي التابعة لوزارة الداخلية سواء كانت معدة لاستقبال المدنيين المقبوض عليهم أو المحبوسين احتياطياً على ذمة جرائم قانون العقوبات، والتي تختص النيابة العامة بالإشراف عليها بحسب قانون الإجراءات الجنائية، كما سبقت الإشارة، أو كانت معدة لاستقبال أعضاء قوات الأمن العام^(١٩٣). ويمثل عدم التحديد المشار إليه خطورة كبرى قد يترتب عليه صعوبة تحديد المسؤولية عن التقصير في واجب الإشراف والرقابة على مراكز القبض والحجز

١٩١ راجع في تشكيل المحاكم الانضباطية وإجراءات المحاكمات إمامها، المادة ٨٨ من قانون نظام قوات الأمن العام الصادر بالمرسوم بقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢.

١٩٢ راجع نص المادتين ٨٦ و ٨٨ من قانون نظام قوات الأمن العام المشار إليه.

١٩٣ وفقاً لنص المادة ٩٠ مكرر ٢ من قانون قوات الأمن العام يكون تنفيذ الأمر بتوقيف عضو قوات الأمن وكذلك تنفيذ العقوبات المقيدة للحرية الصادرة بحقه في أماكن خاصة تعد لهذا الغرض ويصدر بتحديداتها وتنظيمها قرار من وزير الداخلية.

نظرة على النظام القانوني الحاكم أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١ والأجهزة الحكومية المسنولة عن تطبيقه

والحبس الاحتياطي، في الأوقات العادية، وفي ظل إعلان حالة السلامة الوطنية على وجه الخصوص.

١٢٣- وتشير المعلومات التي وردت إلى لجنة التقصي أنه من الناحية العملية يكون لكل من النائب العام والنيابة العامة سلطة الإشراف على ممارسة أعمال الضبطية القضائية الممنوحة لقوات الأمن العام، وتفتيش مراكز الاحتجاز، فإن وُجد أن أيًا من أفراد قوات الأمن العام قد ارتكب خرقاً أثناء ممارسة سلطة الضبط القضائي، أو بمناسبة إدارة مراكز التوقيف، تكون إدارة الشؤون القانونية والمحاكم العسكرية هي المسنولة عن إجراء التحقيق في تلك الانتهاكات واتخاذ الإجراءات الجنائية أو التأديبية ضد مرتكب المخالفة.

(د) المرسوم الملكي بإنشاء جهاز الأمن الوطني:

١٢٤- أنشئ جهاز الأمن الوطني بمقتضى المرسوم رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢، ليحل محل قطاع أمن الدولة الذي كان تحت سلطة وزارة الداخلية^(١٩٤). وفي عام ٢٠٠٨ تم منح ضباط وضباط صف وأفراد جهاز الأمن الوطني صفة الضبط القضائي بالنسبة للجرائم الداخلة في اختصاص جهاز الأمن الوطني^(١٩٥)، واعتبار أعضاء جهاز الأمن الوطني في حكم ضباط وضباط صف وأفراد قوات الأمن العام وهو ما يعني سريان ذات القواعد المتعلقة بالتبعية والتحقيق والمساءلة التأديبية والجنائية المقررة لأعضاء قوات الأمن العام السالف الإشارة إليها^(١٩٦).

(هـ) الخلاصة

١٢٥- يتضح من قراءة وتحليل الأحكام والمراكز القانونية الخاصة بمن منحهم القانون البحريني صفة الضبطية القضائية مجموعة الحقائق والأحكام الآتية:

أ- تنوع مصادر منح صفة الضبطية القضائية ويأتي في صدارتها قانون الإجراءات الجنائية وقانون العقوبات العسكرية وقانون نظام قوات الأمن العام ومرسوم إنشاء جهاز الأمن الوطني.

ب- اعتبار الأحكام الواردة في قانون الإجراءات الجنائية بمثابة الشريعة العامة في شأن تحديد صلاحيات مأمور الضبط القضائي ما لم تنص القوانين الخاصة على خلاف ذلك.

١٩٤ راجع الجزء التالي الخاص بدور ومسئولية جهاز الأمن الوطني.

١٩٥ راجع المرسوم رقم ١١٧ لسنة ٢٠٠٨ بتعديل بعض أحكام المرسوم رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢.

١٩٦ راجع المادة ١ من المرسوم رقم ١١٧ لسنة ٢٠٠٨.

تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق

ج- التبعية الإدارية والحق في المساءلة التأديبية والجنائية عن المخالفات القانونية التي ترتكب بمناسبة ممارسة الضبط القضائي تكون للجهات التابع لها مأمورو الضبط القضائي التي لها سلطة التحقيق والمحكمة بالنسبة لأعضائها مثل قوات دفاع البحرين وقوات الأمن العام وقوات الأمن الوطني.

د- يكون للنياحة العامة، وفقاً لأحكام قانون الإجراءات الجنائية، الحق في الإشراف على أعمال الضبطية القضائية والتحقيق في المخالفات التي قد ترتكب أثناء تنفيذ تلك الأعمال. وفي ذات الوقت تظل الرقابة والإشراف على أعمال الضبطية القضائية التي تتم ممارستها وفقاً لقانون العقوبات العسكري أو لقانون قوات الأمن العام أو لمرسوم إنشاء جهاز الأمن الوطني، مسؤولية تلك الجهات المختصة في هذه التشريعات، دون انتقاص من مسؤولية النياحة العامة التي تفقد فقط حقها في المساءلة التأديبية أو الجنائية لأعضاء تلك الأجهزة.

هـ- وتوجد ازدواجية مماثلة فيما يتعلق بمسؤولية الرقابة والإشراف على إدارة أماكن التوقيف، حيث ينص قانون الإجراءات الجنائية على خضوع إدارة تلك الأماكن للرقابة القضائية. بينما تنص عدد من القوانين الأخرى وخاصة قانون قوات الأمن العام، على تكليف الإدارات الداخلية لتلك القوات مسؤولية الإشراف على إدارة مراكز التوقيف، والأهم من ذلك، منح تلك الإدارات سلطة مساءلة الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين الخاصة بها عن الانتهاكات التي قد يرتكبونها أثناء أداء عملهم.

و- يكون تحريك الدعوى الجنائية أو المساءلة التأديبية بالنسبة لأعضاء قوات الأمن العام وأعضاء جهاز الأمن الوطني بقرار من وزير الداخلية أو مدير جهاز الأمن الوطني، بحسب الأحوال، وليس من السلطة القضائية أو إدارات الشؤون القانونية لهذه الأجهزة التي لا تمتلك سوى التوصية بالقرار.

نظرة على النظام القانوني الحاكم أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١ والأجهزة الحكومية المسنولة عن تطبيقه

سادساً: نطاق ومحتوى المرسوم الملكي بإعلان حالة السلامة الوطنية رقم ١٨ لسنة ٢٠١١:

١٢٦- صدر المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ بإعلان حالة السلامة الوطنية في مملكة البحرين بتاريخ ١٥ مارس ٢٠١١ عملاً بالمادة ٣٦ (ب) من "دستور مملكة البحرين". وتم اتخاذ القرار بناء على توصية من "المجلس الأعلى للدفاع"، وبعد موافقة رئيس مجلس الوزراء. وقد نصت المادة الأولى من المرسوم على سريان حالة السلامة الوطنية في جميع أنحاء إقليم البحرين، من تاريخ صدور المرسوم ولمدة ثلاثة أشهر. وتقرر إنهاء العمل "بحالة السلامة الوطنية" في أول يونيو ٢٠١١ عملاً بالمرسوم الملكي رقم ٣٩ لسنة ٢٠١١ الصادر بتاريخ ٨ مايو ٢٠١١.

١٢٧- وفي ٢٨ أبريل ٢٠١١، أبلغت "البعثة الدائمة لمملكة البحرين لدى الأمم المتحدة في نيويورك، الأمين العام للأمم المتحدة، بصفته المودع لديه "العهد الدولي الخاص بالحقوق" المدنية والسياسية، بإعلان "السلامة الوطنية". وفي ١٣ يونيو ٢٠١١، أعادت البحرين إبلاغ الأمين العام للأمم المتحدة بقرار إنهاء "حالة السلامة الوطنية".

١٢٨- وبمقتضى مرسوم إعلان حالة السلامة الوطنية تم الترخيص للقائد العام لقوة دفاع البحرين "باتخاذ التدابير والإجراءات الضرورية للمحافظة على سلامة الوطن بما يهدف إلى تأمين السلامة العامة للأفراد والحفاظ على حقوقهم وسرعة السيطرة على الوضع القائم في موقع الأحداث"^(١٩٧). وتكون ممارسة هذه السلطات بموجب "أوامر كتابية"، ويحق لقائد قوات الدفاع تفويض بعض صلاحياته المقررة وفق هذا المرسوم بالشروط والقيود التي يحددها قرار التفويض^(١٩٨). وفي هذا الصدد، فوض القائد العام لقوات الدفاع سلطة إصدار أوامر القبض والتوقيف وتفتيش الأشخاص إلى النائب العام العسكري^(١٩٩).

١٢٩- وقد حددت المادة الخامسة من قانون السلامة الوطنية التدابير والإجراءات التي يمكن اتخاذها بمقتضى أحكام المرسوم فيما يأتي:

أ- إخلاء بعض المناطق أو عزلها لحفظ الأمن والنظام العام وسلامة المواطنين.

١٩٧ راجع الفقرة الأولى من المادة ٤ من المرسوم رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ بإعلان حالة السلامة الوطنية.

١٩٨ راجع الفقرة الثانية من المادة ٤ من المرسوم رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ بإعلان حالة السلامة الوطنية.

١٩٩ راجع قرار القائد العام لقوات الدفاع رقمي ٨ و ٩ لسنة ٢٠١١ بشأن تفويض النائب العام العسكري في شأن إجراءات التفتيش وفي شأن إجراءات القبض والتوقيف.

تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق

ب- وضع ضوابط على إقامة الاجتماعات العامة ومنع التجمعات إذا كان يخشى منها الإخلال بالنظام العام أو السلامة الوطنية.

ج- تنظيم الانتقال والمرور على الطرقات ومنع التجول في أماكن وأوقات معينة أو السفر خارج المملكة متى كان ذلك محققاً لمصلحة المواطنين.

د- وضع ضوابط على ارتياد بعض المناطق أو الخروج منها وذلك لفترة مؤقتة كلما اقتضت المصلحة العامة ذلك.

هـ- تنظيم مواعيد فتح وإغلاق المحلات والأماكن العامة كلما اقتضت المصلحة العامة ذلك.

و- تفتيش الأشخاص والأماكن عند الاشتباه في مخالفة أحكام هذا المرسوم أو القرارات أو الأوامر الصادرة عن السلطة المكلفة بتنفيذه.

ز- إذا شكل الأجنبي خطراً على الأمن العام وسلامة المواطنين يجوز إبعاده أو منعه من دخول المملكة.

ح- إذا ظهرت دلائل على أن جمعية أو نادي أو نقابة أو غيرها من الأشخاص المعنوية تمارس أعمالاً من شأنها الإخلال بالنظام العام، أو أنها تعمل لصالح دولة أجنبية، أو تقوم بث روح الفرقة بين المواطنين لإثارة الفتنة والعصيان في المملكة يجوز إيقاف نشاطها.

ط- إذا تبين أن بعض ما تحتويه وسائل الإعلام المقروءة أو المسموعة أو المرئية أو الشبكة المعلوماتية من شأنه الإخلال بالسلامة الوطنية، أو تقويض النظم الدستورية والاجتماعية والاقتصادية في المملكة، جاز ضبطها ومنع نشرها أو بثها.

ي- تنظيم وسائل النقل البرية والبحرية والجوية واستخدامها بصفة مؤقتة مع تعويض أصحابها أو مستغليها تعويضاً عادلاً.

ك- القبض على المشتبه بهم والأشخاص الخطرين على سلامة المواطنين وتوقيفهم.

ل- إسقاط الجنسية البحرينية عن كل من كان في وجودهم خطورة على الأمن والنظام العام وإبعادهم عن البلاد أو حجزهم في مكان أمين

١٣٠- ونظم المرسوم الملكي بإعلان حالة السلامة الوطنية تشكيل مستويين من محاكم "السلامة الوطنية"، هما "محكمة السلامة الوطنية الابتدائية" (٢٠٠) و"محكمة السلامة الوطنية

٢٠٠ راجع المادة ٨ من المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ بإعلان حالة السلامة الوطنية.

نظرة على النظام القانوني الحاكم أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١ والأجهزة الحكومية المسنولة عن تطبيقه

الاستثنائية^(٢٠١). حيث تختص الأخيرة بنظر الطعون المقدمة من المحكوم عليهم و من "النيابة العسكرية" ضد الأحكام الصادرة من "محكمة السلامة الوطنية الابتدائية". وتتكون كل من المحكمتين من قاضي عسكري واثنين من القضاة المدنيين^(٢٠٢). وتقوم "النيابة العسكرية" بمسؤولية اتخاذ إجراءات التحقيق ومباشرة الدعاوى أمام هذه المحاكم^(٢٠٣).

١٣١- وبمقتضى المادة السابعة من المرسوم الملكي بإعلان حالة السلامة الوطنية، فإن محاكم السلامة الوطنية يعقد لها الاختصاص بنظر ثلاث مجموعات من الجرائم، بيانا ما يأتي:

(أ) الجرائم التي أدت إلى إعلان حالة السلامة الوطنية: وتشمل هذه الفئة الأفعال المرتكبة قبل إعلان الدولة لحالة السلامة الوطنية، وتتصل مباشرة بالأسباب والظروف التي أجبرت "حكومة البحرين" على إعلان حالة السلامة الوطنية^(٢٠٤).

(ب) الجرائم المرتكبة خلافاً للأوامر والقرارات الصادرة من السلطة المكلفة بتنفيذ تدابير السلامة الوطنية: وتشمل هذه الفئة أيًا من الأفعال المرتكبة انتهاكاً لأوامر السلطات المكلفة بتنفيذ إجراءات وتدابير السلامة الوطنية المنصوص عليها في المادة ٥ من المرسوم الملكي بإعلان حالة السلامة الوطنية^(٢٠٥).

(ج) الجرائم المحالة بمقتضى قرار من القائد العام لقوات الدفاع إلى "محاكم السلامة الوطنية": وقد أصدر القائد العام لقوات الدفاع قراراً بنقل الجرائم التالية إلى الولاية القضائية لمحاكم السلامة الوطنية:

- الجرائم المنصوص عليها في المواد ٢٢٠، ٢٢١، ٣٣٣، ومن ٣٣٦ إلى ٣٤٠ من "قانون العقوبات البحريني" إذا وقع الاعتداء على أحد الموظفين العموميين أو من في حكمهم وذلك أثناء أو بسبب تأدية وظيفته.
- الجرائم المنصوص عليها في قانون المفرقات والأسلحة والذخائر.
- الجرائم المنصوص عليها في قانون حماية المجتمع من الأعمال الإرهابية.

٢٠١ راجع المادة ٩ من المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ بإعلان حالة السلامة الوطنية.

٢٠٢ راجع التقرير المقدم من النيابة العامة في شأن محاكم السلامة الوطنية، محفوظ ضمن المستندات المقدمة للجنة.

٢٠٣ راجع المادة ٧ من المرسوم بقانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ بإعلان حالة السلامة الوطنية.

٢٠٤ باستعراض التهم الموجهة ضد المتهمين من قبل "محاكم السلامة الوطنية" نجد أن هذه الفئة تشمل الجرائم التي تمس أمن الدولة من جهة الخارج والداخل وجرائم القتل العمد، والاختطاف، والإرهاب، والاعتداء على السلامة الجسدية للآخرين، والجرائم التي تنطوي على استخدام المتفجرات والمفرقات.

٢٠٥ ويمكن التمثيل لهذه الطائفة من الجرائم بجمعة انتهاك شروط حظر التجوال الذي فرضته "حكومة البحرين" على مناطق معينة من المنامة بعد ١٥ مارس ٢٠١١.

تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق

- الجرائم المنصوص عليها في قانون الاجتماعات العامة والموكب والتجمعات.
- جرائم التي ارتكبت في انتهاك للنصوص العقابية التي تتعلق بأمن الدولة الداخلي والخارجي.

١٣٢- وحددت المادة العاشرة من مرسوم إعلان حالة السلامة الوطنية قانون الإجراءات الجنائية باعتباره القانون الواجب التطبيق في شأن إجراءات الاستدلال والتحقيق ومباشرة الدعوى الجنائية وطريقة رفعها وإجراءات المحاكمة وطرق الإعلان وكيفية وأماكن تنفيذ الأحكام، وذلك بما لا يتعارض مع أحكام المرسوم المشار إليه.

١٣٣- كما نصت المادة ١١ من مرسوم إعلان حالة السلامة الوطنية على أن الأحكام النهائية الصادرة عن محاكم السلامة الوطنية غير قابلة للطعن عليها بأي وجه من الوجوه. وقد تم العدول عن ذلك في الشهور التالية التي شهدت إصدار عدد من "المراسيم الملكية" للسماح باستئناف الأحكام التي تصدرها "محاكم السلامة الوطنية"، تمثل أولها في المرسوم الملكي رقم ٢٠١١/٤٨ بوجوب إحالة جميع الأحكام الصادرة بالإعدام من محاكم السلامة الوطنية إلى محكمة النقض. وإذا قررت محكمة النقض إلغاء الحكم تعرضت تلقائيًا للفصل في موضوعه. وتلا ذلك صدور المرسوم الملكي رقم ٢٠١١/٦٢ والذي قرر نقل جميع القضايا والطعون التي لم يتم الفصل فيها بعد من محاكم السلامة الوطنية إلى المحاكم العادية.

١٣٤- وتلا ذلك صدور المرسوم بقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١١ في ١٨ أغسطس ٢٠١١، بتعديل المرسوم الملكي رقم ٢٠١١/٦٢، حيث نص على أن تستمر "محاكم السلامة الوطنية الابتدائية" في نظر الجنايات التي أحيلت إليها وفقًا لأحكام مرسوم إعلان حالة السلامة الوطنية طالما قد بدأت النظر فيها فعليًا^(٢٠٦).

كما أكد "المرسوم بقانون" على نقل قضايا الجرح التي لم تفصل فيها محاكم السلامة الوطنية بحكم نهائي إلى المحاكم العادية^(٢٠٧).

وبالإضافة إلى ذلك، سمح هذا المرسوم بقانون للأشخاص المحكوم عليهم و"النيابة العامة" الطعن في الأحكام الصادرة من "محكمة السلامة الوطنية الابتدائية" أمام محكمة الاستئناف العليا الجنائية. على أن تستمر محكمة السلامة الوطنية الاستئنافية في نظر استئناف أحكام الجنايات التي صدرت من محاكم السلامة الوطنية الابتدائية والتي بدأت إجراءات الاستئناف فيها قبل تاريخ العمل بأحكام هذا القانون.

٢٠٦ راجع المادة الثانية من المرسوم بقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١١

٢٠٧ راجع المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١١

نظرة على النظام القانوني الحاكم أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١ والأجهزة الحكومية المسؤولة عن تطبيقه

وفي جميع الأحوال يفتح باب الطعن بالنقض أمام محكمة التمييز في جميع الأحكام الصادرة من محاكم السلامة الوطنية الإستئنافية. وفي حالة نقض الحكم تعاد القضايا لتنظر أمام المحاكم العادية، (محكمة الاستئناف العليا الجنائية بالنسبة للجنائيات والمحكمة الكبرى الجنائية بصفتها الاستئنافية بالنسبة للجنح)^(٢٠٨).

سابعاً: الجهات الحكومية المسؤولة عن تطبيق أحكام المرسوم الملكي بإعلان حالة

السلامة الوطنية رقم ١٨ لسنة ٢٠١١:

١٣٥- شاركت أربع جهات حكومية في تنفيذ مختلف التدابير المنصوص عليها في المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١. وهذه الجهات هي: قوات الدفاع، ووزارة الداخلية، وجهاز الأمن الوطني، والحرس الوطني. حيث تم تكليف كل من هذه الجهات ببعض المهام المرتبطة بتنفيذ المرسوم المشار إليه.

١٣٦- وفي هذا الإطار يكون من الضروري، تحديد الهيكل التنظيمي لهذه الجهات والمسئولية الإدارية عنها والتعرض لوصف سريع لطريقة عملها أثناء تنفيذ تدابير وإجراءات "حالة السلامة الوطنية".

(أ) قوات دفاع البحرين:

١٣٧- قوات دفاع البحرين هي القوة المسلحة الرئيسية في البحرين. وهي مثل سائر الجيوش، تتألف من ثلاثة فروع رئيسية؛ القوات البرية، والقوات الجوية، والقوات البحرية. وبالإضافة إلى ذلك، يوفر السلك الطبي الملكي لقوة دفاع البحرين الخدمات الطبية للأفراد العسكريين والمدنيين.

١٣٨- ويحكم عمل قوات دفاع البحرين المرسوم بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠٠٢ الذي يحدد الهيكل التنظيمي والمهام والتسلسل الهرمي للقيادة والسيطرة. حيث الملك هو القائد الأعلى لقوات الدفاع، ويتمتع بسلطة إصدار أوامر لتشكيلات المسلحة في القيام بعملية داخل وخارج البحرين^(٢٠٩). ويشغل منصب القائد العام لقوات الدفاع، حالياً، المشير الركن الشيخ خليفة بن أحمد آل خليفة، وهو المسئول عن تنفيذ الأوامر الصادرة من الملك وعن تنفيذ السياسات والاستراتيجيات الخاصة بقوات الدفاع، ويرفع القائد العام تقاريره مباشرة إلى الملك^(٢١٠).

١٣٩- وتحدد مهام قوة دفاع البحرين في الذود عن البحرين ضد العدوان الأجنبي والمشاركة في حماية السلطة الحاكمة الشرعية وسيادة الدستور، ومساعدة قوات الأمن العام والحرس الوطني في الحفاظ على الأمن والنظام وسيادة القانون.

٢٠٨ راجع المادة الثالثة من المرسوم بقانون رقم ٢٨ لسنة ٢٠١١.

٢٠٩ راجع المادة الثالثة من المرسوم بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠٠٢.

٢١٠ راجع المادة السادسة من المرسوم بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠٠٢.

تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق

١٤٠- ويحدد "مجلس الدفاع الأعلى" إستراتيجية العمل في قوات الدفاع، وقد أنشئ المجلس بمقتضى المرسوم الملكي رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٣. وقد عُدل تشكيل المجلس عدة مرات^(٢١١).

١٤١- وفي عام ٢٠٠٢، صدر "قانون العقوبات العسكري" الجديد بالمرسوم بقانون ٣٤ لسنة ٢٠٠٢، والذي تم تعديله مؤخرا في ١٨ نوفمبر ٢٠١٠ بمقتضى المرسوم بقانون رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٠^(٢١٢). وتعرف المادة الخامسة من هذا القانون القضاء العسكري بأنه جهة قضائية مستقلة تتكون من محاكم ونيابات عسكرية وفروع فنية أخرى. وقد تضمن هذا التعديل الأخير ضمانات للقضاء العسكري وأنشأ محكمة عسكرية للتمييز. ويترأس النيابة العسكرية النائب العام العسكري العقيد الحقوقي دكتور يوسف راشد فليفل. وتختص النيابة العسكرية بإقامة الدعوى الداخلة في اختصاص القضاء العسكري ومباشرتها أمام المحاكم العسكرية كما تتولى الإشراف على أماكن الحجز والتوقيف والسجون العسكرية..

١٤٢- ولقد كانت قوات الدفاع واحدة من أهم الجهات الرئيسية المعنية بتنفيذ المرسوم الملكي بإعلان حالة السلامة الوطنية. كما كان القائد العام لقوات الدفاع، كما سبق وفضلنا، المسئول عن الإشراف على تنفيذ أحكام هذا المرسوم من قبل جميع الجهات الحكومية في البحرين. أما فيما يخص قوات الدفاع ذاتها، فيمكن تقسيم الدور الذي لعبته إلى قسمين رئيسيين. القسم الأول يشمل طائفة واسعة من العمليات الميدانية التي تنفذها الوحدات العسكرية، ومثالها مساعدة قوات وزارة الداخلية خلال الإخلاء الأول " لدوار دول مجلس التعاون الخليجي" والإشراف على عملية الإخلاء الثانية للدوار، و في فرض حظر التجوال في مناطق معينة من المنامة، وحماية المواقع الحيوية، ونقاط التفتيش الأمنية.

١٤٣- أما الفئة الثانية من المهام التي نفذتها قوات دفاع البحرين، فقد كانت تتصل ببعض الجوانب القانونية والقضائية المترتبة على تنفيذ المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١، وتأسس على تفويض النائب العام العسكري في إصدار قرارات القبض والتوقيف وتفتيش الأشخاص والأماكن للأفراد الذين يشتبه في ارتكابهم جرائم تتصل بالأحداث التي تقع في البحرين أثناء تطبيق "حالة السلامة الوطنية". ذلك أنه وعلى الرغم من قيام قوات وزارة الداخلية وأعضاء جهاز الأمن الوطني بتنفيذ معظم قرارات القبض والتوقيف والتفتيش، إلا أن بعض وحدات قوات الدفاع التي يقرر لها القانون سلطة الضبط القضائي قامت بتنفيذ بعض أوامر القبض وخاصة ضد الأطباء العاملين في مجمع السلمانية الطبي، وضد البرلمانيين السابقين. يُضاف إلى ذلك قيام بعض الوحدات الميدانية لقوات الدفاع باعتقال عدد من

٢١١ يمكن التمثيل لأحر هذه التعديلات بالمراسيم أرقام ٢ لسنة ٢٠٠٦ و ٢٦ لسنة ٢٠٠٨.

٢١٢ راجع ما سبق تناوله في شأن القضاء العسكري.

نظرة على النظام القانوني الحاكم أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١ والأجهزة الحكومية المسنولة عن تطبيقه

الأشخاص عند نقاط التفتيش التي انتشرت في مختلف مناطق البحرين. وقد بلغ عدد المقبوض عليهم بمعرفة قوات الدفاع ١٠٠ شخص. كما تولت النيابة العسكرية التحقيق مع كل من تم القبض عليه وفقاً لقانون السلامة الوطنية وكذا تولت إصدار أوامر إحالتهم إلى محاكم السلامة الوطنية وباشرت مهمة الادعاء أمامها. وأخيراً، كانت النيابة العسكرية مسئولة عن مراقبة المؤسسة الإصلاحية بالقرين والتي تم إيداع عدد من المقبوض عليهم فيها.

(ب) وزارة الداخلية:

١٤٤- وزارة الداخلية هو الجهة التي تتحمل المسؤولية الرئيسية للحفاظ على النظام والأمن داخل البحرين. وزارة الداخلية محكومة بعدد من القوانين والأنظمة، أهمها قانون قوات الأمن العام الصادر بالمرسوم بقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢. ووفقاً لهذا القانون، فإن "قوات الأمن العام" هي "قوات نظامية مسلحة تابعة لوزارة الداخلية تختص بالحفاظ على النظام العام والأمن والآداب العامة داخل البحرين، وحماية الأرواح والأعراض والأموال"^(٢١٣).

١٤٥- وقد تم تنقيح الهيكل التنظيمي لوزارة الداخلية في عدد من المناسبات. ويستند الهيكل المطبق حالياً على المرسوم الملكي رقم ٦٩ لسنة ٢٠٠٤، والذي تم تعديله عدة مرات بعد ذلك. ووفقاً للمرسوم الأميري رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ والمرسوم الملكي رقم ٦٩ لسنة ٢٠٠٤، وغيره من التشريعات الواجبة التطبيق، يرأس وزارة الداخلية "وزير الداخلية"، وهو المنصب الذي يشغله حالياً الفريق الركن الشيخ راشد بن عبد الله ال خليفة. ويرفع رؤساء الإدارات داخل الوزارة تقاريرهم مباشرة إلى "وزير الداخلية"، وأهمهم قائد "قوات الأمن العام"، وهي القوات التي تشكل، كما سبق ذكره، ذراع إنفاذ القانون الرئيسية لوزارة الداخلية. وهو ذات الإجراء المتبع في الإدارات الأخرى كالتب الشرعي، والإدارة العامة للمباحث والأدلة الجنائية، والإدارة العامة للجنسية وجوازات السفر والإقامة ومديرية الجمارك، والمفتش العام ووكيل وزارة الداخلية.

١٤٦- ويمكن التأكيد على دور اثنين من هذه الإدارات في إدارة رد الفعل الأمني تجاه الأحداث التي وقعت خلال شهري فبراير ومارس ٢٠١١، وهي قوات الأمن العام التي يترأسها اللواء طارق مبارك بن دينه، والإدارة العامة للمباحث والتحقيقات الجنائية. وتضم قوات الأمن العام جميع الوحدات الميدانية المسنولة عن المحافظة على النظام والأمن في جميع أنحاء البحرين. ويقع تحت مظلة قوات الأمن العام الوحدات والإدارات التالية: إدارات الشرطة في المحافظات الخمس من البحرين (المنامة والمُحرق، الشمالية، الجنوبية، والوسطى)، وإدارة القوات الخاصة،

٢١٣ راجع المادة ١ من قانون الأمن العام الصادر بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢.

تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق

وإدارة الحراسات الخاصة ومركز مكافحة الإرهاب، وشرطة المرور، وإدارة العمليات، وحرس السواحل.

١٤٧- وقد لعبت قوات الأمن العام دوراً رئيسياً أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١، حيث كانت تلك القوات مسئولة عن عمليات السيطرة على أحداث الشغب التي جرت في جميع أنحاء مملكة البحرين. ولقد تسلح معظم أفراد تلك الوحدات بدروع، ودرع واقية للجسم، وهاويات، وقنابل صوتية، وغاز مسيل للدموع، وبنادق. وفي العديد من الحالات، نصبت وحدات شرطة مكافحة الشغب أيضاً مدافع المياه فوق العربات المصفحة، كما تولت وحدات قوات الأمن العام قيادة عمليتي الإخلاء الأولى والثانية في دؤار مجلس التعاون الخليجي ، وواجهت المتظاهرين في العديد من المواقع في المناطق المجاورة للدؤار، كمرفاً البحرين المالي. ولقد تم تنفيذ عمليات القبض والتفتيش الخاصة بوزارة الداخلية على يد قوات الأمن العام، بالإضافة إلى قيام وحداتها بمهام الحراسات الدورية في جميع مناطق البحرين. وعادةً ما كانت تتولى قوات الأمن العام نقل الأشخاص المحتجزين إلى أقسام الشرطة المحلية التابعة لها، كما ذكرنا من قبل.

١٤٨- لقد ثبت أن قوات الأمن العام، بما في ذلك وحدات مكافحة الشغب والقوات الخاصة، قد أسهمت في عمليات القبض والتفتيش بالاشتراك مع الأجهزة الحكومية الأخرى، وفي معظم تلك العمليات، تلقت وحدات الأمن العام الأوامر بمساعدة عناصر جهاز الأمن الوطني في تنفيذ أوامر الاعتقال الصادرة من المدعي العام العسكري بقوة دفاع البحرين. ولقد كان الدور الذي تؤديه قوات الأمن العام عادةً هو تأمين محيط التنفيذ لعناصر جهاز الأمن الوطني ومساعدتهم في حالة مقاومة المشتبه فيه أو محاولته للهروب، وفي بعض الحالات، شاركت الوحدات في تنفيذ تلك العمليات.

١٤٩- وتمثل إدارة التحقيقات الجنائية إحدى الإدارات الهامة بوزارة الداخلية، فيما يتعلق بالتقرير المطروح، حيث تشتمل هذه الإدارة على عدد من الوحدات المتخصصة في النشاطات الإجرامية، كالمخدرات والجرائم الاقتصادية، ولديها أيضاً وحدة التحقيقات الجنائية وإدارة أدلة الطب الشرعي، وكلاهما كان له دور هام أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١. فقد كان الطب الشرعي مسئولاً عن تقييم الأدلة التي تم جمعها من مسرح الجريمة، بينما كانت إدارة التحقيقات الجنائية تعمل على جمع المعلومات فيما يتصل بالتظاهرات والاحتجاجات التي حدثت في البحرين وعلى سؤال المحتجزين عن أدوارهم في هذه الأحداث والأحداث الأخرى. وبصفة عامة، قُدمت الكثير من الادعاءات للجنة بسوء المعاملة أثناء التحقيقات التي أجرتها إدارة التحقيقات الجنائية.

نظرة على النظام القانوني الحاكم أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١ والأجهزة الحكومية المسنولة عن تطبيقه

(ج) جهاز الأمن الوطني:

١٥٠- أنشئ جهاز الأمن الوطني بموجب المرسوم الملكي رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢ المعدل للمرسوم الأميري رقم ٢٩ لسنة ١٩٩٦ بشأن تنظيم وزارة الداخلية، وتبعاً لهذا المرسوم الملكي، فقد حل جهاز الأمن الوطني محل الإدارة العامة لأمن الدولة التي كانت تتبع وزارة الداخلية^(٢١٤). ويرأس هذا الجهاز مديرٌ يتساوى في الدرجة مع درجة وزير بمجلس الوزراء^(٢١٥)؛ وهو حالياً الشيخ خليفة بن عبدالله آل خليفة. ووفقاً للقانون الذي يحكم هذا الجهاز، فهو يتبع رئيس الوزراء صاحب السمو الملكي الأمير خليفة بن سلمان آل خليفة^(٢١٦).

١٥١- وجهاز الأمن الوطني في الأصل هو جهاز داخلي للاستخبارات ومكافحة الجاسوسية، وهو مسئول، وفقاً للصلاحيات المنوط بها، عن "كشف كافة النشاطات التي من شأنها تقويض الأمن الوطني بالمملكة ومؤسساتها ونظامها أو تهديد أمن الأمة واستقرارها أو مصالحها أو إنجازاتها. ويحق للجهاز أيضاً إعداد الخطط الأمنية المطلوبة لمواجهة التهديدات الأمنية في الظروف العادية والاستثنائية بالتعاون مع الأجهزة الحكومية الأخرى"^(٢١٧).

١٥٢- وفي عام ٢٠٠٨، صدر المرسوم الملكي رقم ١١٧ لسنة ٢٠٠٨ والذي تم بموجبه تعديل سلطات جهاز الأمن الوطني وتوسيع نطاق اختصاصاته. وتضمنت المادة (٥) من هذا المرسوم الملكي أهم صور هذا التوسع حيث منحت عناصر الجهاز سلطات إنفاذ القانون فيما يتصل بالجرائم الواقعة في نطاق اختصاص الجهاز؛ الأمر الذي يعني أن عمليات الجهاز قد توسعت لتتجاوز حدود مهام الجهاز كجهاز للاستخبارات مسئول عن جمع المعلومات ليصبح مؤسسة تعمل على تنفيذ عمليات القبض والتفتيش بالإضافة إلى توقيف المشتبه بهم واستجوابهم.

١٥٣- وتطبيقاً لذلك قام جهاز الأمن الوطني بالعديد من الأدوار، في أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١، حيث تشير المعلومات المتاحة إلى أنه قبل إعلان حالة السلامة الوطنية، كان الجهاز مسئولاً عن جمع المعلومات الاستخباراتية وتحليل الموقف المتطور في المملكة، كما قام أيضاً بمراقبة أنشطة الأفراد والمجموعات التي قد يُظن بأنها يمكن أن تشكل تهديداً لأمن الوطن، بالإضافة إلى تقييم مجالات احتمال التهديد بالتدخل الأجنبي في المملكة والمشاركة في مواجهة

٢١٤ راجع المادة الأولى من المرسوم الملكي رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢.

٢١٥ راجع المادة الثانية من المرسوم الملكي رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢.

٢١٦ راجع المادة الثالثة من المرسوم الملكي رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢.

٢١٧ راجع المادة الرابعة من المرسوم الملكي رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٢.

تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق

أي من تلك التهديدات. ولم يقيم الجهاز بإلقاء القبض على أي أفراد أثناء الفترة من ١٤ فبراير حتى ١٥ مارس ٢٠١١.

١٥٤- وبعد إعلان المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١، بإعلان حالة السلامة الوطنية، وسّع جهاز الأمن الوطني عملياته لتشمل تنفيذ أوامر القبض والتفتيش الصادرة عن المدعي العام العسكري بقوة دفاع البحرين. وفي هذا الإطار قام جهاز الأمن الوطني بتنفيذ أوامر القبض على عدد ١٧٩ حالة. كما استحوذ أولئك الأشخاص، الذين كان من بينهم شخصيات قيادية من المعارضة السياسية وأشخاص تم الادعاء بأنهم متورطون في أنشطة جاسوسية لحساب دولة أجنبية. وأثناء تنفيذ معظم أوامر القبض هذه، كانت هناك قوات من الأمن العام تصطحب أفراد جهاز الأمن الوطني، بل وأحياناً كان يصحبهم أفراد من قوة دفاع البحرين، بغرض تأمين نطاق التنفيذ وحماية أفراد الجهاز، حيث ساعدت تلك الوحدات المسلحة أيضاً عناصر الجهاز في الحالات التي قيل بشأنها أن الشخص المشتبه فيه قد أبدى مقاومة لعملية القبض.

١٥٥- وبالإضافة إلى ما سبق، وفي ضوء حقيقة أن أعضاء جهاز الأمن الوطني يتمتعون بسلطة إنفاذ القانون، فقد تم إلقاء القبض على ٤٢ شخصاً وفقاً للمواد (٥٥) و(٥٦) و(٥٧) من قانون الإجراءات الجنائية، والتي تسمح بإلقاء القبض على الأشخاص بدون أمر قبض لمدة ٤٨ ساعة في ظروف بعينها^(٢١٨).

١٥٦- وقد أوضحت المعلومات المتاحة والتحقيقات التي أجرتها اللجنة أيضاً أن عملاء من جهاز الأمن الوطني كانوا حاضرين في الموقع أثناء عمليتي الإخلاء الأولى والثانية لدوّار مجلس التعاون.

(د) الحرس الوطني:

١٥٧- تم إنشاء الحرس الوطني عام ١٩٩٧ بموجب المرسوم الأميري رقم (١) لسنة ١٩٩٧، ويحكمه المرسوم بقانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٠. ووفقاً لهذا المرسوم، يعد الحرس الوطني قوة عسكرية نظامية مسلحة مستقلة "يعمل بمثابة عمق عسكري إستراتيجي لدى قوة دفاع البحرين، وبمشاركة درع أمن لقوات الأمن العام، وذلك للدفاع عن الأمة وحماية أمنها واستقرارها وسلامة أراضيها"^(٢١٩).

٢١٨ تنص المادة ٥٥ من قانون الإجراءات الجنائية على أنه "لمأمور الضبط القضائي في الجنايات والجناح المنليس بما التي تزيد مدة الحبس فيها على ثلاثة أشهر أن يقبض على المتهم الحاضر الذي توجد دلائل كافية على اتحاده." وتنص المادة ٥٦ من القانون المشار إليه على أنه "في غير الأحوال المبينة في المادة السابقة إذا وجدت دلائل كافية على اتحاده شخص بارتكاب جنائية، أو جنحة سرقة أو نصب أو اعتداء جسيم أو حيازة أو إحراز مواد مخدرة في غير الأحوال المصرح بها قانوناً حاز لمأمور الضبط القضائي القبض عليه." وتنص المادة ٥٧ على أنه "يجب على مأمور الضبط القضائي أن يسمع فوراً أقوال المتهم المقبوض عليه، وإذا لم يأت بما يبرئه يرسله في مدى ثمان وأربعين ساعة إلى النيابة العامة. ويجب على النيابة العامة أن تستجوبه في ظرف أربع وعشرين ساعة ثم تأمر بحبسه أو إطلاق سراحه."

٢١٩ راجع المادة الثانية من المرسوم الأميري بقانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٠.

نظرة على النظام القانوني الحاكم أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١ والأجهزة الحكومية المسنولة عن تطبيقه

١٥٨- ويتألف الحرس الوطني من ثلاثة لواءات، يضم كل منها حوالي ٤٠٠ شخص، وبمقارنة هذا الحجم الصغير نسبياً للحرس الوطني مع الأجهزة المسلحة الأخرى، نجد أن دوره في الأوقات العادية مقصور على تأمين منشآت هامة محددة، وتنظيم حراسات دورية لمناطق معينة يقع معظمها في جنوب البحرين.

١٥٩- وفي الأسابيع التي سبقت اندلاع التظاهرات في البحرين، تلقى الحرس الوطني أوامر بالقيام بمهام إضافية تتعلق في معظمها بتأمين عدد من المواقع والأماكن المهمة في مناطق مختلفة من البحرين؛ حيث أُن على سبيل المثال الكردون المحيط بسجني الجوّ والحدّ خلال شهر فبراير ٢٠١١، كما تلقى أوامر أيضاً بتوفير المساعدة في حماية مقرّي مجلس النواب ومجلس الوزراء في أوقات مختلفة بعد بدء التظاهرات في ١٤ فبراير ٢٠١١.

١٦٠- وعقب إعلان حالة السلامة الوطنية بتاريخ ١٥ مارس ٢٠١١، تلقى الحرس الوطني أوامر بالتوسع في عملياته لتشمل مقار العديد من الأجهزة الحكومية والمواقع الهامة في جميع أنحاء البحرين، حيث اشتملت هذه العمليات على تأمين وإغلاق الدوّار ، والذي تغير اسمه إلى تقاطع الفاروق بعد أحداث شهري فبراير ومارس ٢٠١١، وتأمين الكردون المحيط بمجمع السلمانية الطبي. كما تولى أحد لواءات الحرس الوطني تأمين وحماية مؤخرة الوحدات التابعة لوزارة الداخلية ولقوة دفاع البحرين أثناء تنفيذها عملية الإخلاء الثانية للدوّار.

١٦١- ولم يتلق الحرس الوطني أية أوامر بتنفيذ أية عمليات قبض أو تفتيش، أما بالنسبة لوحدات الحرس الوطني التي تولت نقاط التفتيش الميدانية، فقد أُلقت القبض على ١٠٣ شخص خرقوا حظر التجوال المفروض على أجزاء من المنامة بعد إعلان حالة السلامة الوطنية، وتم نقلهم إلى أقرب مركز شرطة فور إلقاء القبض عليهم.

ثامناً: تفسير المرسوم الملكي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ وتطبيقه:

١٦٢- الغرض من هذا الجزء هو إلقاء الضوء على كيفية تطبيق المرسوم الملكي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ عملياً؛ ويتضمن ذلك دراسة كيفية التنسيق بين الأجهزة الحكومية المختلفة التي اشتركت في تنفيذ التدابير المنصوص عليها في ذلك المرسوم في مباشرة أنشطتها، وكيفية قيام السلطات المعنية بتنفيذ القانون بتفسير نصوص وأحكام المرسوم ذات الصلة، وكيفية إجراء العمليات التي نفذتها تلك الجهات الحكومية أثناء حالة السلامة الوطنية.

تفسير المرسوم الملكي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١:

تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق

١٦٣- وفقاً لدستور مملكة البحرين، يكون للملك الحق في اللجوء إلى درجتين من التدابير الاستثنائية في أوقات الطوارئ؛ حيث يكون الخيار الأول هو إعلان حالة السلامة الوطنية، أما الخيار الثاني فيكون تطبيق الأحكام العرفية^(٢٢٠). ولا يكون اللجوء لأي من هذين النوعين من التدابير إلا من خلال مرسوم ملكي، ولا يتطلب ذلك موافقة من المجلس الوطني إلا في حالة مد تطبيق أي من هذين التدبيرين بعد مدة الأشهر الثلاثة الأولى^(٢٢١).

١٦٤- ولم يوضح دستور مملكة البحرين الظروف التي قد تلجأ فيها الحكومة إلى إعلان حالة السلامة الوطنية، كما أنه لم يحدد التدابير التي يمكن أن تلجأ الحكومة إليها أثناء تطبيقها لهذه الحالة، إلا أن المذكرة التفسيرية للدستور أوضحت بعض صور الظروف الطارئة التي تبيح تقرير تدابير استثنائية، كما حددت بعض السلطات التي يتمتع بها الملك أثناء أوقات إعلان حالة السلامة الوطنية، بنصها على أنه يمكن اتخاذ "الإجراءات اللازمة لإعادة السيطرة على الوضع القائم عند إعلان حالة السلامة الوطنية" ونصها على أنها "كما أن القيود المفروضة على حقوق الأفراد وحررياتهم يجب أن تكون أقل حدة ومساساً من تلك التي يتم اللجوء إليها في حالة إعلان الأحكام العرفية". كما نصت المذكرة التفسيرية أيضاً على أنه يحق للملك "أن يصدر من خلال مرسوم ملكي التعليمات التي قد تقضي الضرورة بها لأغراض الدفاع عن المملكة حتى ولو خالفت هذه التعليمات القوانين المعمول بها".

١٦٥- ويعني ما سلف عدم وجود تشريع خاص يحدد التدابير التي يمكن لحكومة البحرين أن تتخذها أثناء تطبيق حالة السلامة الوطنية، وذلك على خلاف الوضع في حالة إعلان الأحكام العرفية، التي يحكم تطبيقها المرسوم بقانون رقم (٢٨) لسنة ١٩٨١، والذي يتحدث بالتفصيل عن التدابير التي يمكن تنفيذها في تلك الحالات.

١٦٦- وقد ترتب على ذلك فراغ تشريعي تواجهه الأجهزة المنوط بها تنفيذ أحكام المرسوم الملكي بإعلان حالة السلامة الوطنية؛ ففي ظل غياب أية قوانين تحكم تطبيق حالة السلامة الوطنية، كانت تلك الجهات الحكومية مجبرة على تقديم تفسيرات لهذا المرسوم الملكي للتعرف على تلك السلطات التي يتمتعون بها بموجب هذا المرسوم والتأكد منها، وفي هذا الصدد، أظهرت التحقيقات والمناقشات التي أجرتها اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق مع الأجهزة الحكومية أنه تم تطبيق العديد من القوانين أثناء إعلان حالة السلامة الوطنية حرفياً أحياناً وبالقياس

٢٢٠ راجع المادة (٣٦ - ب) من دستور مملكة البحرين.

٢٢١ راجع المادة ٣٦ (ب) من دستور مملكة البحرين.

نظرة على النظام القانوني الحاكم أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١ والأجهزة الحكومية المسؤولة عن تطبيقه

في أحيان أخرى، وكانت النتيجة أنه تم تطبيق العديد من الأطر القانونية في آن واحد خلال فترة تنفيذ أحكام هذا المرسوم.

١٦٧- وتعطي دراسة وتحليل الإجراءات الحاكمة لعمليات القبض وفترات التوقيف مثلاً حياً لكيفية تفسير وتطبيق حكومة البحرين للمرسوم الملكي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١^(٢٢٢)؛ فكما هو مذكور آنفاً، تم تكليف النيابة العسكرية أثناء تطبيق حالة السلامة الوطنية بإصدار أوامر القبض على الأشخاص الذين اعتُبروا يشكلون تهديداً للنظام العام أو تم الاشتباه فيهم على أنهم حرقوا المرسوم الملكي، وبالتالي تم إصدار أوامر لجهاز الأمن الوطني لإلقاء القبض على أشخاص معينين، وكان العديد منهم شخصيات سياسية معروفة. وبالرغم من حقيقة أن ذلك الإجراء كان يحكم عمليات القبض، استمر جهاز الأمن الوطني والأجهزة الأخرى في ممارسة سلطاتها بموجب المواد (٥٥) و(٥٦) و(٥٧) من قانون الإجراءات الجنائية. وأصبح واقع الأمر بالتالي أنه، بينما يتطلب المرسوم الملكي من أجهزة إنفاذ القانون القبض على الأشخاص بموجب أوامر قبض تصدرها النيابة العسكرية، فإن تلك الأجهزة استمرت بالتوازي في ممارسة سلطاتها تبعاً لقوانين أخرى؛ كقانون الإجراءات الجنائية على سبيل المثال.

١٦٨- وكذلك يلقي البحث عن إجابة للسؤال الخاص بمدد التوقيف بغرض إجراء التحقيقات، مزيداً من الضوء على طريقة العمل التي كانت تنتهجها الأجهزة الأمنية البحرينية أثناء تطبيق حالة السلامة الوطنية^(٢٢٣)، حيث تنص المادة العاشرة من المرسوم الملكي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ على أن يطبق قانون الإجراءات الجنائية أثناء التحقيقات في مرحلة ما قبل المحاكمة وأثناء تحقيقات النيابة وأثناء إجراءات المحاكمة، إلا أن التحقيقات التي أجرتها لجنة التقصي أظهرت أن الفترات التي قضاها الموقوفون أثناء التحقيقات التي أجرتها الأجهزة الأمنية قد زادت عن الحدود التي ينص عليها قانون الإجراءات الجنائية. ولقد بررت الأجهزة الحكومية ذات الصلة، مثل النيابة العسكرية وجهاز الأمن الوطني، ذلك الأمر بالدفع بأن المادة (٥ - ١١) من المرسوم الملكي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ لا تنص على أية حدود زمنية بشأن فترات التوقيف^(٢٢٤)، وبالتالي، ووفقاً لحكومة البحرين، يجوز توقيف أي شخص دون الرجوع إلى السلطة القضائية لفترات زمنية غير محدودة طالما أن حالة السلامة الوطنية لا تزال قائمة.

٢٢٢ انظر لاحقاً للبحث الثالث من الفصل السادس الخاص بكيفية تنفيذ أوامر القبض والتوقيف.

٢٢٣ انظر لاحقاً القسم الخاص بمدى قانونية وملائمة قرارات القبض والتوقيف.

٢٢٤ تنص المادة (٥-١١) من مرسوم إعلان السلامة الوطنية على أنه يجوز للسلطات التي تتولى تنفيذ المرسوم الملكي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ أن "تلقي القبض على الأشخاص المشبه بهم والأشخاص الخطرين على سلامة المواطنين وتوقيفهم."

تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق

١٦٩- ومؤدى التفسير المذكور للمرسوم الملكي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ أنه تم إغفال تطبيق قانون الإجراءات الجنائية طالما أن الأمر يتعلق بالحدود الزمنية لفترات التوقيف، بينما تم تطبيق هذا القانون بمجرد نقل الموقوفين إلى النيابة العسكرية للتحقيق معهم هناك، بل والأمر الأكثر غرابة هو أنه بالرغم من حقيقة أن المذكرة التوضيحية المرفقة بدستور المملكة تنص على أنه يجب أن تكون التدابير المتخذة بموجب حالة السلامة الوطنية أقل تقييداً من تلك التي يتم تنفيذها أثناء تطبيق الأحكام العرفية، فقد أثبت الواقع تفسير هذا المرسوم بطريقة تمنح سلطات للأجهزة الحكومية تزيد عن تلك المنصوص عليها في المرسوم الأميري رقم (٢٧) لسنة ١٩٨١ بشأن تطبيق الأحكام العرفية، وخاصة فيما يتعلق بسلطة توقيف الأشخاص لفترات غير محددة دون الرجوع إلى السلطة القضائية^(٢٢٥).

ب- تطبيق المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ بإعلان حالة السلامة الوطنية:

١٧٠- بإصدار المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١، أنشئ مجلس السلامة الوطنية للإشراف على تنفيذ الإجراءات المنصوص عليها فيه. وترأس القائد العام لقوات دفاع البحرين هذا المجلس بصفته المسئول المكلف بالحفاظ على النظام في البحرين تطبيقاً للمرسوم الملكي المشار إليه.

١٧١- ويتألف مجلس السلامة الوطنية من المسئولين التاليين:

أ- وزير الداخلية

ب- نائب رئيس مجلس الوزراء الشيخ خالد بن عبد الله الخليفة

ج- وزير الدولة لشئون الدفاع

د- مدير جهاز الأمن الوطني

هـ- قائد الحرس الوطني

و- رئيس أركان قوة دفاع البحرين

٢٢٥ على سبيل المثال، تجر المادة الخامسة من المرسوم الأميري رقم (٢٧) لسنة ١٩٨١ للجهاز الحكومي المسئول عن تنفيذ عمليات القبض إحالة الموقوفين إلى محكمة أمن الدولة الصغرى خلال عشرة أيام من تاريخ القبض. ويمكن للمفوض أن يأمر بالإفراج عن الشخص الموقوف بكفالة أو بمد فترة التوقيف لأجل غير محدد. وهذه المادة أيضاً تمنح الأشخاص الموقوفين بموجب أمر قضائي الحق في التظلم من التوقيف الواقع عليهم أمام جهة قضائية بعد مرور ثلاثين يوماً من تاريخ التوقيف. وإذا رفض ذلك التظلم، يحق للشخص الموقوف أن يقدم التماسات وتظلمات أخرى كل فترة ثلاثين يوماً. ولم يتم تضمين أي من تلك الضمانات الإجرائية، سيما الحق في الحضور أمام جهة قضائية، في المرسوم الملكي رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ والذي تم إعلان حالة السلامة الوطنية في مملكة البحرين بموجبه.

نظرة على النظام القانوني الحاكم أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١ والأجهزة الحكومية المسؤولة عن تطبيقه

وفضلاً عن ذلك، شارك مستشارو المسؤولين سابقى الذكر ومسؤولون من مختلف الجهات الحكومية في الاجتماعات التي عقدها مجلس السلامة الوطنية.

١٧٢- وخلال فترة سريان حالة السلامة الوطنية، كان المجلس يمثل منتدى لتبادل المعلومات والتنسيق بين الجهات المعنية بتنفيذ الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١. وقد عقد المجلس اثني عشر اجتماعاً خلال الفترة من ١٦ مارس/ إلى ٣٠ مايو ٢٠١١. وخلال هذه الاجتماعات، التي كانت تعقد أسبوعياً في العادة، كانت كل من الجهات المشاركة تقدم تقييمها للموقف الأخذ في التطور في البحرين، مع إفادة الجهات الأخرى بالخطوات التي اتخذتها كل جهة، وشرح ما تقترحه بشأن الإجراءات التالية التي ينبغي اتخاذها لاستعادة النظام في البلاد. وفي ختام هذه الاجتماعات، كانت تصدر تكليفات ومهام محددة للجهات الحاضرة لتنفيذها سواء منفردة أو بالاشتراك مع الجهات الحكومية الأخرى.

١٧٣- ومن أمثلة المهام التي نفذتها كل جهة من هذه الجهات منفردة إقامة نقاط التفتيش وإمدادها بالأفراد في مناطق متنوعة من البحرين. وقد كانت تلك النقاط وخاصة التي كانت تديرها وحدات قوة دفاع البحرين مسرحاً لعدد من عمليات القتل التي وقعت خلال الفترة التي تولت اللجنة تقصي الحقائق خلالها. وسوف يتناول الجزء الخاص بالقتل الناتج عن أحداث فبراير ومارس ٢٠١١ ضمن هذا التقرير هذا الموضوع بشيء من التفصيل في المبحث الأول من الفصل السادس. وفضلاً عن ذلك، اعتقل عدد من الأفراد في هذه النقاط بتهم منها خرق حظر التجول أو الإخلال بالنظام العام أو دخول مناطق محرمة. وتؤكد المعلومات الواردة من وزارة الداخلية وقوة دفاع البحرين والحرس الوطني أن تلك النقاط كانت تحت سيطرة كل من هذه الجهات على حدة، وأن القيادة والسيطرة على كل منها كانت للجهة التابعة لها القوة خلال تلك الأحداث.

١٧٤- كما وقفت اللجنة على حالات من عمليات الاعتقال التي كانت تنفذها بعض الأجهزة الأمنية منفردة، بما في ذلك جهاز الأمن الوطني وقوة دفاع البحرين. فعلى سبيل المثال، قامت قوة دفاع البحرين بعمليات اعتقال لعدد من الأفراد المحددين من ضمنهم أعضاء سابقون في مجلس النواب والطاقم الطبي بمجمع السلمانية الطبي.

١٧٥- وعلى الجانب الآخر، هناك حالات عديدة لعمليات نفذتها جهات مجتمعة مكلفة بتنفيذ إجراءات السلامة الوطنية. فعلى سبيل المثال، تمت الإزالة الثانية لدوار اللؤلؤة التي وقعت في ١٦ مارس ٢٠١١ في إطار عملية مشتركة شاركت فيها وحدات من وزارة الداخلية وقوة دفاع البحرين والحرس الوطني، على الرغم من اختلاف دور كل منها. وقد نفذت هذه العملية بتوجيه وإشراف من القائد العام لقوة دفاع البحرين.

تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق

١٧٦- وهناك مثال آخر على هذه العمليات -ويتمثل في عمليات الاعتقال والتفتيش الجماعية التي نفذتها الأجهزة الأمنية والوحدات العسكرية التابعة لحكومة البحرين. وعلى الرغم من وجود بيان مفصل لهذه العمليات وتحليل لمدى قانونيتها في المبحث الثالث من الفصل السادس من التقرير الخاص بأسلوب تنفيذ عمليات القبض، فينبغي أن نلاحظ هنا أنه خلال معظم هذه العمليات صاحبت وحدات مسلحة من وزارة الداخلية وقوة دفاع البحرين فرقا من جهاز الأمن الوطني لتنفيذ أوامر الاعتقال. وفي معظم الأحيان، كانت هذه الوحدات المسلحة تنتشر لفرض طوق أمني بينما تقوم فرق جهاز الأمن الوطني بعمليات اعتقال للمشتبه بهم. وخلال بعض هذه العمليات، كانت الوحدات الأمنية والعسكرية المسلحة ترسل لدعم أفراد جهاز الأمن الوطني المشاركة في دخول وتفتيش المنازل، وتتبع المشتبه فيهم. ولم يتيسر للجنة الوقوف على القواعد المحددة للاشتباك أو إجراءات التنفيذ أو الأوامر المستديمة التي كانت تصدر لتنظيم تنفيذ هذه العمليات والتي كانت تنطبق على جميع الجهات المشاركة. فمن المرجح أن تكون تلك العمليات كانت تنفذ بعد أن تحدد أجهزة الأمن والاستخبارات الأشخاص المشتبه في أنهم يمثلون تهديدا للأمن الوطني. وبالتالي، كانت أوامر الاعتقال تصدر إما من القائد العام لقوة دفاع البحرين أو من النائب العام العسكري لاعتقال هؤلاء الأشخاص. وبعد ذلك تحددت الجهات المطلوب منها تنفيذ عمليات الاعتقال. وفي بعض الحالات، كانت ترسل وحدات من جهة واحدة مثل وزارة الداخلية أو جهاز الأمن الوطني أو قوة دفاع البحرين لتنفيذ عمليات الاعتقال. وفي حالات أخرى، عندما تقرر أن يكون التواجد الأمني ضروريا، كانت الوحدات المشتركة تنشر لتوفير قدر أكبر من الأمن.

١٧٧- وإجمالاً، تشير المعلومات المتوفرة للجنة أن كل الجهات الحكومية التي شاركت في تنفيذ المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ كانت تسيطر على الوحدات التابعة لها. وكانت تقديرات الموقف وخطط العمليات تضعها كل جهة على حدة ثم تتبادلها مع غيرها من الجهات من أجل التنسيق والتشاور. بينما كانت الخطوط الرئيسية للمهام والعمليات المقرر أن تضطلع بها مختلف الجهات تناقش ويتفق عليها في مجلس السلامة الوطنية، كما صدرت أوامر الانتشار للوحدات وأفراد هذه الجهات من قيادات الضباط التي اضطلعت أيضا بدور الإشراف على تنفيذها وكانت تطلع رؤساء هذه الجهات عليها كل حسب تبعيته. وكان رؤساء هذه الجهات يقومون بدورهم بإبلاغ الأعضاء الآخرين بشأن تنفيذ المهام المكلفة بها جهاتهم خلال الاجتماعات الأسبوعية لمجلس السلامة الوطنية. وكان ثمة تنسيق يومي يجري بين الجهات الحكومية بشأن تنفيذ العمليات، ولا سيما خلال تنفيذ العمليات المتعددة أو المشتركة بين الجهات. وعلى الرغم من ذلك، ظلت الوحدات المسلحة وأعضاء قوة دفاع البحرين، ووزارة الداخلية، وجهاز الأمن الوطني،

نظرة على النظام القانوني الحاكم أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١ والأجهزة الحكومية المسؤولة عن تطبيقه

والحرس الوطني تحت الإشراف المباشر لرؤساء هذه الأجهزة والقادة الميدانيين المشرفين على العمليات. ولا توجد أدلة تذكر تشير إلى وجود هيكل قيادة وسيطرة موحد يضم ويوحد جهود الأجهزة الأمنية التابعة لحكومة البحرين.

ج- نظرة على الدفوع المقدمة للمحاكم بشأن دستورية المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ بإعلان حالة السلامة الوطنية

١٧٨- دفع غالبية محامي المتهمين أمام محاكم السلامة الوطنية بعدم دستورية المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ بإعلان حالة السلامة الوطنية والتدابير التي يتضمنها. وهو الدفع الذي رفضته محاكم السلامة الوطنية بمختلف درجاتها وقررت عدم جديته وقد ترتب على ذلك عدم السماح باللجوء للمحكمة الدستورية، ويلخص هذا الجزء الأسس التي قامت عليها هذه الدفوع، وملاحظات اللجنة بشأنها.

١٧٩- وفقاً لدستور البحرين، يمارس الملك سلطاته وصلاحياته من خلال أربع آليات تشريعية، وهي المراسيم الملكية الخاصة ذات الطبيعة الدستورية^(٢٢٦)، والمراسيم الملكية بقوانين^(٢٢٧)، والمراسيم^(٢٢٨)، وأخيراً الأوامر الملكية^(٢٢٩).

١٨٠- ولما كان إعلان حالة السلامة الوطنية في البحرين قد تم بموجب المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ بتاريخ ١٥ مارس ٢٠١١، وفقاً للفقرة (ب) من المادة ٣٦ من دستور البحرين، والتي تشترط أن يكون إعلان حالة السلامة الوطنية بأمر ملكي. فإن الأمر الملكي يكون من الناحية القانونية في مرتبة أدنى من القانون الصادر عن المجلس الوطني أو المرسوم الملكي بقانون^(٢٣٠).

١٨١- وهنا تجدر الإشارة إلى أن المادة ٣١ من الدستور قد فرضت التزاماً عاماً على الحكومة ألا تنظم ممارسة أي حق من حقوق الإنسان أو أي حرية من الحريات الأساسية التي أرساها الدستور

٢٢٦ لا يجوز إصدار المراسيم الملكية الخاصة ذات الطبيعة الدستورية إلا لوضع القواعد المنظمة لعملية الخلافة على عرش مملكة البحرين.

٢٢٧ يمكن إصدار المراسيم بقوانين ملكية في حالتين: أولاً، وهي تلك التي نصت عليها المادة ٣٨ من دستور البحرين، تسمح للملك بإصدار مراسيم بقوانين عندما تنشأ ظروف تتطلب اتخاذ إجراءات عاجلة عندما تكون الهيئة التشريعية في غير دور الانعقاد أو عند حل مجلس النواب. فوفقاً للمادة ٨٧ من الدستور، يمكن أيضاً إصدار مراسيم بقوانين ملكية عند عدم قدرة مجلسي البرلمان على اتخاذ قرار خلال ١٥ يوماً بخصوص مسألة تتعلق بشأن اقتصادي أو مالي.

٢٢٨ يتمتع الملك بصلاحيات اتخاذ أي من التدابير التالية: تعيين الوزراء وإعفاؤهم (المادة ٣٣)، وإعلان الحرب الدفاعية (المادة ٣٦)، وإعلان حالة السلامة الوطنية (المادة ٣٦)، وإبرام المعاهدات الدولية (المادة ٣٧)، وإصدار اللوائح التشريعية والإدارية (المادة ٣٩) العفو عن أحكام المحكوم عليهم وتخفيف عقوباتهم (المادة ٤١).

٢٢٩ من ضمن المسائل التي يجوز تنظيمها بموجب أمر ملكي: تعيين رئيس الوزراء وأعضاء مجلس الشورى والقضاة (المادة ٣٣). وفضلاً عن ذلك، يجوز إصدار أوامر ملكية لتنظيم عمل المحكمة الملكية ودعوة المجلس الوطني للانعقاد وفض أدوار انعقاده (المادة ٤٢)، ووجع مجلس النواب وإعادة انتخابه (المادتان ٤٢ و ٦٤).

٢٣٠ وكانت المذكرة التفسيرية للدستور قد أوضحت أنه يجوز للملك عند إعلان حالة السلامة الوطنية أن يصدر مرسوم ملكي تعليمات تخالف القانون، وهي صلاحية لم يتضمنها نص الدستور ولكنها ظهرت في المذكرة فقط. ويمكن القول هنا بأنها سلطة لا يمكن للملك أن تمنحها للملك حيث إنها ملحقه بالدستور دون أن يتجاوز حدود تفسير النصوص الواردة فيه، ولا يمكن أن تعدل أو تغير أو تضيف إلى نصوص الدستور. ولزيد من التفاصيل حول القيمة القانونية للمذكرة، انظر خطاب تصدير جلالة الملك حمد بن عيسى الخليفة للتعدّل الدستوري في عام ٢٠٠٢.

تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق

إلا بقانون. وفضلا عن ذلك، تحرم عدة نصوص أخرى تناول عدداً من الحقوق المدنية السياسية وضع أي قيود على التمتع بهذه الحقوق إلا بقانون.

١٨٢- وقد اعتمد دفاع المتهمين على بعض النصوص الدستورية ومن بينها نص المادة ٣١ المشار إليه للقول بأن المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١، يتواءم مرتبة أدنى من القانون، ورتبوا على ذلك نتيجة مؤداها عدم جواز أن تتضمن أحكام الدستور أية إجراءات تقيد أو تخل بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، ذلك أن الدستور يشترط اتخاذ تلك الإجراءات. والإجراءات التي تضمنها المرسوم الملكي وهي:

(أ) تفتيش الأشخاص والأماكن عند الاشتباه في مخالفة أحكام المرسوم رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ بشأن إعلان حالة السلامة الوطنية^(٢٣١)، حيث تم الدفع بتعارض ذلك مع حكم المادة ١٩ (ب) و المادة ٢٥ من الدستور، حيث يحظران تفتيش الأشخاص إلا وفق أحكام القانون.

(ب) القبض على المشتبه بهم والأشخاص الخطرين على سلامة المواطنين^(٢٣٢) وتوقيفهم، حيث تم الدفع بتعارض ذلك مع نص المادة ١٩ (ب) من الدستور السابق الإشارة إليها، التي تحظر الاعتقال أو التوقيف أو تقييد حرية الأفراد ما لم يكن ذلك وفقاً للقانون وتحت رقابة القضاء.

(ج) تسمح المادة ٥ (١٢) من المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ بإسقاط الجنسية عن كل من كان في وجوده خطر على الأمن والنظام العام وإبعاده عن البلاد أو حجزه في مكان آمن، حيث تم الدفع بتعارض ذلك مع نص المادة ١٧ من الدستور التي تنص على أن "الجنسية البحرينية يحددها القانون، ولا يجوز إسقاطها عن من يتمتع بها إلا في حالة الخيانة العظمى، والأحوال الأخرى التي يحددها القانون".

(د) تجريم أي انتهاكات للأوامر الصادرة عن السلطات المنوط بها تنفيذ المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١، وذلك وفقاً للمادة ٦ منه، حيث تم الدفع بتعارض ذلك مع المادة ٢٠ (أ) التي ترسي مبدأ أنه "لا جريمة ولا عقوبة إلا بقانون"، والذي يعتبر أحد ركائز العدالة الجنائية.

٢٣١ المادة رقم ٦/٥ من المرسوم بقانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١١.

٢٣٢ المادة رقم ١١/٥ من المرسوم بقانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١١.

نظرة على النظام القانوني الحاكم أثناء أحداث فبراير ومارس ٢٠١١ والأجهزة الحكومية المسؤولة عن تطبيقه

(هـ) إنشاء محاكم السلامة الوطنية وتعيين قضاء هذه المحاكم عن طريق القائد العام لقوة دفاع البحرين^(٢٣٣) حيث تم الدفع بتعارض ذلك مع حكم المادة ١٠٥ من الدستور التي تنص على أن ترتيب المحاكم واختصاصها يجب أن يكون وفقا للقانون.

(و) مصادرة الأموال الخاصة المستخدمة في ارتكاب الجرائم^(٢٣٤)، حيث تم الدفع بتعارض ذلك مع حكم المادة ٩(د) من الدستور، والتي تنص على أن "المصادرة العامة للأموال محظورة، ولا تكون عقوبة المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي في الأحوال المسببة في القانون".

١٨٣- كما أثار دفاع المتهمين التساؤل حول مدى مخالفة روح دستور البحرين فيما يتعلق بنص الأخير على أن الإجراءات التي تتخذ خلال فترة السلامة الوطنية يجب أن تكون أقل حدة وتقييدا لحرية الأفراد من تلك التي تفرضها الأحكام العرفية^(٢٣٥). حيث أشار دفاع المتهمين إلى أن المرسوم رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ تضمن كثيرا من الأحكام التي تعكس الإجراءات التي نص عليها المرسوم الأميري بقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٨٢ بشأن تطبيق الأحكام العرفية^(٢٣٦)، وغير ذلك من الأحكام التي منحت للحكومة سلطات وصلاحيات وامتيازات والتي قد تبدو متجاوزة تلك المنصوص عليها في المرسوم الأخير^(٢٣٧).

١٨٤- في ضوء ما سلف بيانه، توصي اللجنة بعرض الدفوع المتعلقة بمخالفة بعض أحكام المرسوم بإعلان حالة السلامة الوطنية لأحكام دستور مملكة البحرين على المحكمة الدستورية.

٢٣٣ للمواد أرقام ٧ و ٨ و ٩ من المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١

٢٣٤ للمادة رقم ١٤ من المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١

٢٣٥ يؤيد ذلك نص المأكرة التفسيرية للدستور والتي تنص على أن الفارق الرئيسي بين الأحكام العرفية وحالة السلامة الوطنية هي أنه خلال الأخيرة، تكون القيود المفروضة "أقل حدة ومساسا بحقوق الأفراد وحياتهم من تلك التي يتم اللجوء إليها في حالة إعلان الأحكام العرفية".

٢٣٦ من أمثلة أوجه الشبه بين المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ والمرسوم الأميري بقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٨٢:

١. التدابير الأثنا عشر الواردة في المادة الخامسة من المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ تكاد تطابق تلك المنصوص عليها في المادة الثالثة من المرسوم الأميري بقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٨٢، وذلك باستثناء تدبير وحيد ورد في المرسوم الأخير ولكن لم ينص عليها المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ وهو سلطة التكليف الجبري بالعمل.
٢. الجهات المسؤولة عن تنفيذ المرسوم الملكي المشار إليه هي ذاتها الجهات المسؤولة عن تنفيذ حالة الأحكام العرفية، وهي قوة دفاع البحرين وقوات الأمن العام.
٣. تمثل الصلاحيات التي يتضمنها المرسوم الملكي رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ والتي تتجاوز الصلاحيات الممنوحة بموجب المرسوم الأميري بقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٨٢ في ما يلي:

تشكلت محاكم أمن الدولة المشار إليها في المرسوم الأميري رقم ٢٧ لسنة ١٩٨١ من قضاة من المحاكم العادية. وفي بعض الحالات الاستثنائية، يجوز أن تعين السلطات المسؤولة عن تنفيذ الأحكام العرفية قضاة عسكريين للعمل بتلك المحاكم ولكن يستمر أحد القضاة المدنيين في رئاستها. ويجري تعيين هؤلاء القضاة بالتشاور بين وزراء الدفاع والعدل. غير أن محاكم السلامة الوطنية يرأسها قاض عسكري، ويشكلها القائد العام لقوة دفاع البحرين دون الحاجة إلى مشاورة أي جهات مدنية.

أناط المرسوم رقم ١٨ لسنة ٢٠١١ للمسؤولية عن تحريك الدعوى الجنائية ومباشرتها بمحاكم السلامة الوطنية النيابة العسكرية، في حين لم يتضمن المرسوم الأميري أي نص شبيه.

١- تنص المادة رقم ١١ من المرسوم الملكي المشار إليه على أن أحكام محاكم السلامة الوطنية نهائية وغير قابلة للنقض، وهو ما يخالف المادة ١٢ من المرسوم الأميري التي تنص على تشكيل مكتب متخصص يرأسه أحد قضاة محكمة الاستئناف العليا المدنية ويضم في تشكيله عددا من القانونيين تكون مهمته مراجعة الأحكام الصادرة عن محاكم أمن الدولة والتبثت من صحة الإجراءات بتلك المحاكم وإعداد مأكرة بشأنها وتقديمها للسلطات المعنية بإنفاذ الأحكام العرفية قبل التصديق على الأحكام الصادرة عن تلك المحاكم.

تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق

١٨٥- كما تقترح اللجنة أن تعالج الثغرات التشريعية التي تسبب فيها عدم وجود تشريع ينظم الإجراءات الواجب إتباعها خلال تطبيق حالة السلامة الوطنية عن طريق إصدار تشريع يتناول تلك المسألة، على نسق قانون الأحكام العرفية، وبشرط أن يظل هذا التشريع مقيدا بالحدود التي رسمها الدستور، وبالالتزامات الدولية لمملكة البحرين.