

خلل وقصور:

مراجعة للهيئات الوطنية لحقوق الإنسان في البحرين



Bahrain Center for Human Rights
Defending and promoting human rights in Bahrain

If you like our work,
please donate through
www.bahrainrights.org

جميع الحقوق محفوظة ©٢٠٢١، مركز البحرين لحقوق الإنسان .

مركز البحرين لحقوق الإنسان (BCHR) عضوفي:



إن مركز البحرين لحقوق الإنسان (BCHR) هو منظمة غير ربحية وغير حكومية، أُسس في العام ٢٠٠٢ وسُجل لدى وزارة العمل البحرينية والشؤون الاجتماعية آنذاك، وعلى الرغم من أمر السلطات في نوفمبر ٢٠٠٤ بالإغلاق، لا يزال مركز البحرين لحقوق الإنسان يعمل بعد حصوله على دعم محلي ودولي واسع لنضاله من أجل تعزيز حقوق الإنسان في البحرين.

يتم تنفيذ الغالبية العظمى من عملنا في البحرين، بينما هناك مكتب صغير في كوبنهاغن، الدنمارك، تأسس في عام ٢٠١١ لتنسيق برنامج المناصرة الدولي لدينا. لأكثر من ١٨ عاماً، نفذ مركز البحرين لحقوق الإنسان العديد من المشاريع، بما في ذلك المدافعة، والتدريب الأمني عبر الإنترنت، وورش العمل، والندوات، والحملات الإعلامية، وتقديم التقارير إلى آليات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية.

شارك مركز البحرين لحقوق الإنسان أيضاً في العديد من المؤتمرات وورش العمل الإقليمية والدولية بالإضافة إلى الإدلاء بشهادته في البرلمانات الوطنية في جميع أنحاء أوروبا وبرلمان الاتحاد الأوروبي والكونغرس الأمريكي. يتلقى مركز البحرين لحقوق الإنسان تمويله من صندوق حقوق الإنسان النرويجي (NHRF)، والصندوق الوطني للديمقراطية (NED)، وصندوق سيغريد راوزينغ الائتماني (SRT)، والتحالف العالمي CIVICUS، والفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان (FIDH)، وايفكس (IFEX)، وشراكة المدافعين الرقميين (DDP).

حصل مركز البحرين لحقوق الإنسان على العديد من الجوائز لجهوده في تعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان في البحرين.

لمزيد من المعلومات حول عملنا أو للتبرع، يرجى زيارة موقعنا على الإنترنت من خلال

www.bahrainrights.net

٥	.....	مقدمة
٧	.....	الوحدة
١١	.....	المفوضية
١٣	.....	التظلمات
١٧	.....	المؤسسة
٢٤	.....	الخاتمة
٢٥	.....	التوصيات
٢٦	.....	ملحق ١
٢٩	.....	ملحق ٢

شهدت البحرين انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان خلال انتفاضة ٢٠١١. ورداً على الاحتجاج الدولي وكمحاوله لتهدئة الاضطرابات الداخلية، أمر ملك البحرين بإنشاء اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق، بإصدار الأمر الملكي رقم ٢٨ لعام ٢٠١١. تم إنشاء اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق «للقيام بالتحقيق في مجريات الأحداث التي وقعت في مملكة البحرين خلال شهري فبراير ومارس ٢٠١١، وما نجم عنها من تداعيات لاحقة، وتقديم تقرير حولها متضمناً ما تراه مناسباً من توصيات في هذا الشأن». خلص تقرير اللجنة إلى أن قوات الأمن العام البحرينية استخدمت «القوة غير الضرورية والمفرطة» ضد المتظاهرين، ومارست التعذيب المنهجي وسوء المعاملة ضد الأفراد المحتجزين لديها، وأخضعتهم للإكراه في توقيع الاعترافات التي استخدمت لاحقاً في محاكمات جنائية، من بين انتهاكات أخرى للإجراءات القانونية الواجبة. كما خلصت إلى أن «عدم مساءلة المسؤولين داخل النظام الأمني في البحرين أدى إلى ثقافة الإفلات من العقاب».

وأعقب قبول الملك لنتائج وتوصيات اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق إصلاحات قانونية ومؤسسية. أدت هذه التوصيات إلى إنشاء العديد من الهيئات الحكومية لحقوق الإنسان وتعديل صلاحيات أخرى، بما في ذلك وحدة التحقيق الخاصة، ومفوضية حقوق السجناء والمحتجزين، والأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية، والمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. وعلى الرغم من أن إنشاء هذه الهيئات كان تقدم ملحوظ في معالجة انتهاكات حقوق الإنسان وثقافة الإفلات من العقاب، إلا أن الوضع العام لحقوق الإنسان لم يتحسن، لا سيما فيما يتعلق بالتعذيب وسوء المعاملة في مراكز الاحتجاز. كما ازدادت انتهاكات حقوق الإنسان المتعلقة بحرية التعبير والتجمع في السنوات الأخيرة، وما زالت مضايقة النشطاء والمدافعين عن حقوق الإنسان مستمرة. والأهم من ذلك، أن «ثقافة الإفلات من العقاب» التي كان من المفترض أن تتصدى لها هذه الهيئات لا تزال سائدة.

تأسست وحدة التحقيق الخاصة في عام ٢٠١٢ خصيصاً لمحاسبة المسؤولين الحكوميين على جرائم التعذيب وسوء المعاملة، ولكنها فشلت في ممارسة الاستقلالية والفعالية، لا سيما في تحديد «مسؤولية القيادة». بلغ متوسط معدل إحالة القضايا إلى المحاكم الجنائية ٧,٧٢٪ من إجمالي الشكاوى التي تلقتها الوحدة خلال السنوات الخمس الماضية، والتي انتهى معظمها بالتبرئة أو أحكام مخففة، إلى جانب أن معظم المحاكمات كانت بحق ضباط ذوي رتب منخفضة. إضافة إلى ذلك، يتم انتداب غالبية موظفي الوحدة من النيابة العامة التي تشرف على عملها، حيث يؤثر هذا الارتباط بشكل سلبي على نزاهة وثقة الجمهور بالوحدة مع تجاهل النيابة العامة لمزاعم التعذيب ومقاضاة سجناء الرأي. كما أن وحدة التحقيق الخاصة لا تمثل للعديد من أحكام بروتوكول اسطنبول التي من المفترض أنها تأسست لتكون متوافقة معها.

تم إنشاء مفوضية حقوق السجناء والمحتجزين في عام ٢٠١٣ لمراقبة أماكن الاحتجاز. وهي تعمل كآلية وقائية وطنية ومخوِّلة للتحقق من ظروف النزلاء والمعاملة التي يتلقونها. ولكن تم التشكيك في استقلالية وفعالية مفوضية حقوق السجناء والمحتجزين بسبب الافتقار إلى الشفافية في تعيين أعضائها، واعتمادها المالي على الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية، وعدم وجود حكم واضح في تقاريرها. لقد فشلت في إظهار الصرامة والجدية والمثابرة في معالجة القضايا الملحة في مرافق الاحتجاز، ولا سيما سوء معاملة السجناء السياسيين.

في يوليو/تموز ٢٠١٣، بدأت الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية بالعمل. لقد تم إنشاؤها لضمان التزام منتسبي وزارة الداخلية بالإجراءات القانونية ومحاسبة المخالفين لها، كما أنها مكلفة بتلقي ومراجعة وفحص الشكاوى المقدمة ضد أفراد قوات الأمن العام. ولكن استقلالية الأمانة العامة للتظلمات أيضاً موضع شك، حيث تعمل تحت إشراف

وزارة الداخلية، ويتم تعيين موظفيها بموافقة وزير الداخلية. وفيما يتعلق بفعاليتها، مارست الأمانة العامة للتظلمات تجاهلاً وتقصيراً في معالجة الانتهاكات الموثقة جيداً لمنتسبي وزارة الداخلية، وهو ما يتضح من عدد القضايا المحالة من قبلها للملاحقة الجنائية المحتملة وحقيقة أنه فُتح تحقيق واحد فقط في السنوات الخمس الماضية بمبادرتها الخاصة.

تم تعديل تفويض المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في عامي ٢٠١٢ و ٢٠١٣ لجعله يتماشى مع مبادئ باريس، حيث أصبح للمؤسسة ولاية واسعة بحماية وتعزيز حقوق الإنسان في البحرين. ولكن على مدى السنوات الخمس الماضية، فشلت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في التعليق أو التصرف حيال انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، بما في ذلك مزاعم التعذيب، والإعدامات التي أعقبت محاكمات جائرة، ومقاضاة المدافعين عن حقوق الإنسان، والتجريم العام للمعارضة. في أكثر من مناسبة، دافعت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عن الحكومة من خلال تبرير انتهاكاتها. لقد كانت المؤسسة انتقائية في معالجة انتهاكات حقوق الإنسان. وبشكل عام، أظهرت المؤسسة افتقاراً للاستقلال والفعالية في معالجة قضايا حقوق الإنسان الأكثر إلحاحاً في البحرين.

يقوم هذا التقرير بالبحث في فعالية واستقلالية وشفافية المؤسسات الأربع المذكورة بالتركيز على عملها في السنوات الخمس الماضية من خلال الاعتماد بشكل أساسي على الإحصاءات والمعلومات والبيانات الصادرة عن هذه المؤسسات، إلى جانب مراجعة واسعة للأدبيات. ولقد تم الحكم على بنيتها وأدائها وفقاً لمعايير متفق عليها دولياً.

أصدر النائب العام القرار رقم ٨ لسنة ٢٠١٢ بإنشاء وحدة التحقيق الخاصة ضمن مكتب النائب العام. جاء إنشائها استجابة لتوصيات اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق رقم ١٧١٦ و ١٧٢٢ (أ) و (ب)، والتي نصت على إنشاء آلية مستقلة ومحايدة لمساءلة المسؤولين الحكوميين لقيامهم بأعمال مخالفة للقانون تسببت في قتل وتعذيب وإساءة معاملة المدنيين، وذلك من خلال إجراء تحقيقات فعالة في هذه الأعمال. وحدة التحقيق الخاصة مسؤولة عن «تحديد المسؤولية الجنائية ضد المسؤولين الحكوميين الذين ارتكبوا أعمالاً مخالفة للقانون تسببت في جرائم قتل أو تعذيب أو إيذاء أسوء المعاملة، بمن فيهم ذوي المناصب القيادية في ظل مبدأ مسؤولية القيادة»^١. من المفترض أن تضطلع الوحدة بولايتها وفقاً للمعايير الدولية، ولا سيما مبادئ اسطنبول الخاصة بالتحقيق والإبلاغ عن التعذيب^٢. وفي العام ٢٠١٣، أصدر النائب العام القرار رقم ٢٦ الذي يحدد بوضوح اختصاص الوحدة، وسلطاتها، ومسؤولياتها، وتكوينها، وقواعد السلوك لموظفيها وخبرائها.

يقود رئيس نيابة وحدة التحقيق الخاصة التي تضم سبعة محققين متفرغين من النيابة العامة، وخبراء في الطب الشرعي والطب النفسي، ومتخصصين في الاتصالات والإعلام والحاسوب، بالإضافة إلى الضابطة القضائية والطاقم الإداري^٣. ووفقاً للقرار رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٣، فإن الوحدة هي جهة مستقلة ضمن مكتب النائب العام الذي يشرف إدارياً على نشاطها. ويجب أن يكون طاقم العمل الخاص بها غير متحيز ومستقل وعلى دراية بمبادئ حقوق الإنسان الدولية^٤.

أما عن كيفية عملها، فتستقبل وحدة التحقيق الخاصة تقارير التعذيب والانتهاكات عبر وسائل الإعلام والأفراد ومنظمات المجتمع المدني وتجري التحقيقات اللازمة لتحديد الأطراف المتورطة^٥. يجوز للنائب العام إحالة أي قضية إلى وحدة التحقيق الخاصة للتحقيق فيها^٦، كما يجوز للأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية إحالة «أي شكوى تتلقاها والتي تثبت، عند التحقق منها، أنها تشكل أو يمكن أن تشكل جريمة تقع ضمن اختصاص الوحدة»، وفقاً لمذكرة التفاهم بين الطرفين الموقعة في ١ يوليو/تموز ٢٠١٣^٧، ووحدة التحقيق الخاصة مكلفة باستدعاء أي مسؤول حكومي للاستجواب في سياق التحقيقات واتخاذ الإجراءات القانونية ضد أي شخص لا يمثل أمامها^٨. كما يحق لها إجراء عمليات تفتيش دورية أو مفاجئة غير معلنة للسجون ومراكز الاحتجاز، وفحص الضحايا في الحوادث قيد التحقيق، ونقلهم احترازياً إلى أي مركز

١- يمكن تعريف مسؤولية القيادة على النحو التالي: «يجوز تحميل الرئيس، سواء كان مسؤولاً بحكم القانون أو بحكم الواقع، المسؤولية الجنائية فيما يتعلق بالجرائم التي يرتكبها المرؤوسون عندما كان بالوقت الذي ارتكبت به الجرائم تجمعه علاقة رئيس ومرؤوس بالجنّة، بحيث أنه كان يعرف أو كان لديه سبب ليعرف أن هذه الجرائم قد ارتكبت أو على وشك الارتكاب، وبمعزل عن تلك المعرفة، فقد فشل عمداً أو نتيجة التقصير في منع هذه الجرائم أو المعاقبة عليها». للمزيد عن مبدأ مسؤولية القيادة، انظر <https://www.peaceandjusticeinitiative.org/implementation-resources/command-responsibility:~:text=In%20/%sum%20/%the%20/%doctrine%20/%of,in%20/%a%20/%relationship%20/%of%20/%superior%20/%D>

٢- قرار النائب العام رقم ٨ لسنة ٢٠١٢، المادة (٤)، متوفر على الرابط التالي <http://www.biciunit.bh/decision-of-creating-SIU.html>

٣- المرجع نفسه، المادة (٣).

٤- قرار النائب العام رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٣، المادة (١٥)، متوفر على الرابط التالي <http://www.biciunit.bh/pdf/resolution.pdf>

٥- المرجع نفسه، المادة (٢٤).

٦- المرجع نفسه، المادتين (٦) و (٧).

٧- قرار النائب العام رقم ٨ لسنة ٢٠١٢، المادة (٥).

٨- مذكرة تفاهم بين الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية ووحدة التحقيق الخاصة، المادة (٢)، متوفر على الرابط التالي <http://www.biciunit.bh/pdf/ombudsman.pdf>

٩- قرار النائب العام رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٣، المادة (٦).

احتجاز آخر^{١٠} وتجمع وحدة التحقيق الخاصة الأدلة في الجرائم قيد التحقيق وتحضر القضايا للإحالة إلى المحكمة الجنائية المختصة، حيث تمثل الادعاء أو تكتب إلى السلطات المعنية لاتخاذ إجراءات تأديبية بحق المخالفين^{١١}.

على الرغم من أن إنشاء وحدة التحقيق الخاصة ضمن مكتب النائب العام كان خطوة إلى الأمام في معالجة الإفلات من العقاب في البحرين، إلا أن استقلاليتها وفعاليتها كانتا موضع تساؤل منذ التأسيس.

إن وحدة التحقيق الخاصة بصورتها الحالية لا ترقى إلى الاستقلالية والحياد المنشودين بما يضمن القيام بتحقيقات فاعلة. ذلك إن إسناد التحقيق في مزاعم التعذيب وغيره من سائر ضروب سوء المعاملة إلى النيابة العامة، قد لا يتناغم مع كونها جهة تباشر التحقيق مع فرد يجمع بين صفة (المتهم) بارتكاب أفعال مجرمة قانوناً، وبين صفة (المجني عليه) كضحية تعرض للتعذيب أو غيره من ضروب سوء المعاملة^{١٢}.

لم تتغير بنية وتكوين وحدة التحقيق الخاصة منذ التعليق أعلاه على استقلاليتها من قبل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في البحرين عام ٢٠١٣. حيث لا تزال جزءاً من التسلسل الهرمي للنيابة العامة، وتظهر إحصاءات عملها في التقرير السنوي للأخيرة. حتى أن مقر الوحدة كان بنفس مبنى النيابة العامة حتى مارس/أذار ٢٠٢٠ عندما تم نقلها إلى مبنى وزارة العدل والشؤون الإسلامية^{١٣} والعديد من موظفي الوحدة هم مسؤولون سابقون في النيابة العامة أو معارين من وزارة الداخلية. كما تعمل وحدة التحقيق الخاصة تحت إشراف النائب العام، وفقاً لقرارها التنظيمي، حيث تُصدر له تقارير شهرية التي يجوز لها أن تنشرها ما لم تتضمن أي تفاصيل من شأنها أن تعرض التحقيق للخطر^{١٤} والأهم من ذلك، أن وحدة التحقيق الخاصة لم يتم إنشاؤها بموجب قانون ولكن بقرار من النائب العام، مما يعني أن الأخير يمكنه إجراء أي تعديل على اختصاصها وتشكيلها وصلاحياتها دون الحاجة إلى الرجوع إلى أي سلطة قضائية أو تشريعية مختصة، مما يجعل الوحدة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالنيابة العامة واستقلالها مشكوك فيه عن حق.

في العام ٢٠١٣، دعت منظمة CEARTAS (محامون إيرلنديون من أجل حقوق الإنسان) إلى طرد النائب العام البحريني من الرابطة الدولية للمدعين العامين لدوره في انتهاكات حقوق الإنسان في البحرين. وخلص تقرير المنظمة إلى أن النيابة العامة البحرينية «غير قادرة على التحقيق في قضايا التعذيب، كما أنها ليست في وضع يسمح لها بالتحقيق بنزاهة. أضف إلى ذلك، فقد أظهرت النيابة أنماطاً من الفشل في استخدام سلطاتها القانونية للإشراف على مرافق الاحتجاز التابعة للدولة والتحقيق فيها، الأمر الذي عزز بدوره ثقافة الإفلات من العقاب بخصوص التعذيب»^{١٥}. في سبتمبر/أيلول ٢٠١٥، قدّم عدد من المنظمات الدولية بلاغاً ودعم شكوى مقدمة إلى المدعي العام في برن ضد النائب العام البحريني أثناء حضوره المؤتمر السنوي للرابطة الدولية للمدعين العامين في زيورخ. تم تقديم الشكوى من قبل جعفر الحساي، الذي تعرض للتعذيب بغرض انتزاع اعترافات كاذبة أثناء التحقيق معه في النيابة العامة البحرينية، حيث زعم الحساي أن النائب العام «أصدر شخصياً أمراً باحتجازه بمعزل عن العالم الخارجي»^{١٦}.

١٠- المرجع نفسه.

١١- المرجع نفسه، المواد (١٠) و(١١) و(١٢).

١٢- التقرير السنوي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان لعام ٢٠١٣ - مملكة البحرين، ص ٤٤، متوفر على الرابط التالي

<http://www.nihr.org.bh/MediaHandler/GenericHandler/documents/download/NIHR2013/first2013/year.pdf>

١٣- حساب وحدة التحقيق الخاصة الرسمي على انستغرام

https://www.instagram.com/p/B-RohYlg99c/?utm_source=ig_web_copy_link

١٤- قرار النائب العام رقم ٨ لسنة ٢٠١٢، المادة (٦).

١٥- Report of CEARTAS (Irish Lawyers for Human Right) on Bahrain's Attorney General, April 2013, available at

https://www.lrwc.org/ws/wp-content/uploads/2013/05/CEARTAS-Report-April_2013.pdf

١٦- للمزيد عن هذه الشكوى، انظر

<https://trialinternational.org/latest-post/ali-bin-fadhul-al-buainain/>

إن ارتباط وحدة التحقيق الخاصة بالنيابة العامة، التي تتسامح مع التعذيب على أقل تقدير، يؤثر سلباً على نزاهة الوحدة وثقة الجمهور بها. إلى جانب محاكمة سجناء الرأي، تغاضت النيابة العامة في البحرين عن مزاعم التعذيب وسوء المعاملة على مر السنين، وقبلت بالاعترافات المنتزعة تحت وطأة التعذيب. وقد وثق مركز البحرين لحقوق الإنسان BCHR العديد من الحالات التي أبلغ فيها ضحايا التعذيب النيابة العامة عن ما تعرضوا له ولكنها لم تتخذ بشأن ذلك أي تدابير. على سبيل المثال، تم القبض على محمد رمضان، المسجون حالياً في سجن جو والمحكوم عليه بالإعدام، في ١٨ فبراير/شباط ٢٠١٤ وتعرض للتعذيب في مديرية التحقيقات الجنائية لانتزاع اعترافات قبل نقله إلى النيابة العامة في ٢١ فبراير/شباط ٢٠١٤. في النيابة العامة أبلغ محمد وكيل النيابة عن تعرضه للتعذيب مظهراً له آثار التعذيب على جسده، إلا أن النيابة العامة فشلت في اتخاذ أي إجراء حيال مزاعم محمد الذي أدين لاحقاً وحُكم عليه بالإعدام في ٢٩ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٤.

لقد حققت وحدة التحقيق الخاصة في قضيتي كل من محمد رمضان وحسين موسى، اللذين أدينا وحُكم عليهما بالإعدام بناء على اعترافات انتزعت تحت وطأة التعذيب لتورطهما المزعوم في تفجير الديرة عام ٢٠١٤. قدم محمد شكوى بشأن التعذيب وسوء المعاملة إلى كل من الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية في ١٣ يونيو/حزيران ٢٠١٦ ووحدة التحقيق الخاصة في ١ سبتمبر/أيلول ٢٠١٦، بينما اشتكى حسين في ١٤ يونيو/حزيران ٢٠١٤ إلى الأولى وفي ٤ أكتوبر/تشرين أول ٢٠١٦ إلى الأخيرة في ٨ يناير/كانون الثاني ٢٠٢٠، تم تأييد حكمي الإعدام بحق محمد رمضان وحسين موسى، حيث «اعتمدت محكمة الاستئناف بشكل كبير على سجلات التحقيق لوحدة التحقيق الخاصة». كلا الرجلين يواجهان الآن الإعدام الوشيك بعد أن استنفدا جميع سبل الانتصاف القانونية. كانت نتيجة التحقيق الذي أجرته وحدة التحقيق الخاصة في ادعاءات محمد رمضان وحسين موسى بالتعذيب غير حاسمة. وعند نظر المجلس الدولي لإعادة تأهيل ضحايا التعذيب (IRCT) في يوليو/تموز ٢٠٢٠ في هذا التحقيق، خلص إلى أنه «فشل في تلبية الحد الأدنى من المعايير المهنية والحد الأدنى من المعايير القانونية الدولية التي تخضع لها مملكة البحرين»، وأن هذا التحقيق «غير كاف وبالتالي غير فعال بموجب القانون. بالإضافة إلى ذلك، هناك مخاوف جدية بشأن الاستقلال المؤسسي وحياد وحدة التحقيق الخاصة والتحقيقات التي تجريها»^{١٧}.

منذ أن بدأت وحدة التحقيق الخاصة في يوليو/تموز ٢٠١٣ بالعمل، تمكنت من إحالة العديد من مرتكبي التعذيب وسوء المعاملة إلى المحاكم المختصة. ومع ذلك، كانت هناك عيوب عديدة في فعاليتها وقدرتها على الاضطلاع بولايتها. أولاً، أخفقت وحدة التحقيق الخاصة في تطبيق مبدأ «مسؤولية القيادة» على الرغم من أن اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق خلصت إلى «أنه كانت هناك ممارسات ممنهجة من سوء المعاملة البدنية والنفسية، والتي وصلت إلى التعذيب في عدة حالات، قبل عدد كبير من الأشخاص المحتجزين في مراكز التوقيف»^{١٨} ووفقاً لبروتوكول اسطنبول، الذي من المفترض أن تلتزم به وحدة التحقيق الخاصة، فإن وجود نمط واضح من الانتهاكات هو أحد العوامل «الداعمة للاعتقاد بتورط الدولة في التعذيب»^{١٩}. ومع ذلك، لم تتم مساءلة أي مسؤول رفيع المستوى، حيث كانت معظم المحاكمات لضباط ذوي رتب متدنية. ثانياً، عدد القضايا المحالة إلى المحاكم الجنائية من قبل وحدة التحقيق الخاصة منخفض مقارنة بإجمالي عدد الشكاوى التي تلقتها، حيث كان المعدل منخفضاً قدره ٢,٩٪ في عام ٢٠١٨، بينما لم يتم إحالة أي قضية إلى المحاكم الجنائية في عام ٢٠٢٠. كان معدل إحالة القضايا إلى المحاكم المختصة هو ٤,٨٪ و ١٤,٧٪ و ٢,٩٪ و ١٦,٢٪ في الأعوام ٢٠١٦ و ٢٠١٧ و ٢٠١٨ و ٢٠١٩ على التوالي، والتي انتهت معظمها بتبرئة أو أحكام مخففة.^{٢٠}

Independent expert review of the Special Investigation Unit's investigation into torture allegations of Hussain Moosa and Mohammed Ramadhan, -17 the International Rehabilitation Council of Torture Victims, 1 July 2020, available at

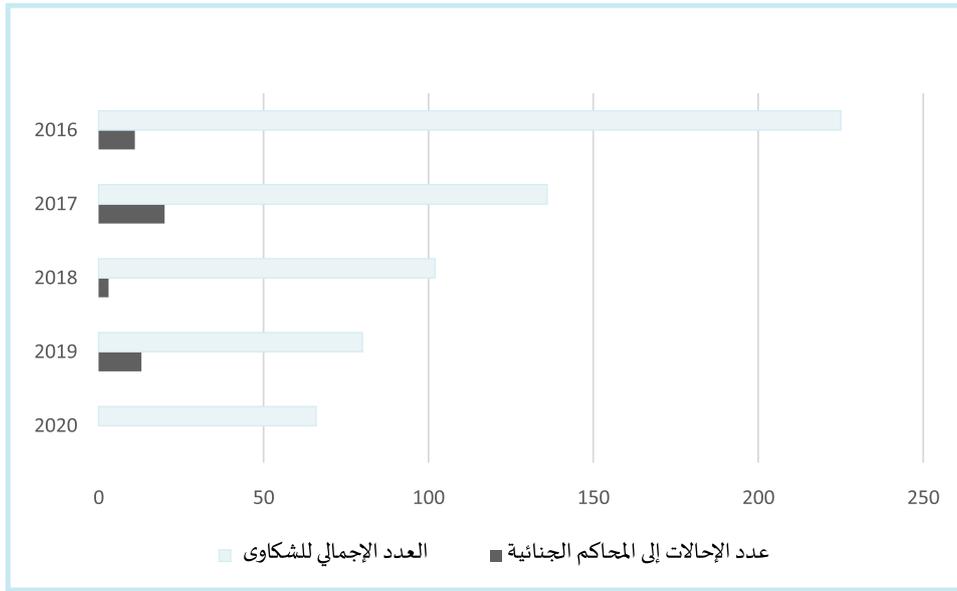
https://irct.org/uploads/media/2020_07_01_PUB_IRCT_Statement_MRamadhan_HMoosa_FINAL.pdf

١٨- تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق ٢٠١١، الفقرة: ١٢٣٨، متوفر على الرابط التالي <http://www.bici.org.bh/BICireportAR.pdf>

١٩- بروتوكول اسطنبول لعام ١٩٩٩ (إجراءات التحقيق في التعذيب)، الفقرة: ٨٦، متوفر على الرابط التالي <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1ar.pdf>

٢٠- استندت هذه الإحصائيات إلى الأرقام الرسمية التي نشرتها وحدة التحقيق الخاصة على حسابها الرسمي على انستغرام @bah.siu. لمعرفة المزيد عن عمل الوحدة بالأرقام خلال السنوات الخمس الماضية، انظر الملحق ١.

عمل وحدة التحقيق الخاصة ٢٠١٦-٢٠٢٠



٢١

من الواضح أن هناك انخفاض تدريجي في العدد الإجمالي لشكاوى التعذيب وسوء المعاملة المقدمة إلى وحدة التحقيق الخاصة خلال السنوات الخمس الماضية، ولكنه ليس واضحاً ما إذا كان هذا التراجع ناتجاً عن تحسن في أداء قوات الأمن أو الانخفاض الكبير في عدد المظاهرات والأنشطة المناهضة للحكومة بصورة عامة في البحرين.

من المفترض أن تعمل وحدة التحقيق الخاصة وفقاً لبروتوكول اسطنبول لعام ١٩٩٩، والذي يحدد المبادئ المتفق عليها دولياً للتحقيق والتوثيق الفعال للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، ولكن الوحدة فشلت في الامتثال للعديد من أحكامه. على الرغم من أن اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق خلصت إلى وجود نمط من الانتهاكات أثناء الاحتجاز، إلا أن وحدة التحقيق الخاصة لم تحدد بعد مسؤولية الدولة في هذا الصدد ولا حتى وضعت تدابير لمنع تكرارها.^{٢٢} كما ينص بروتوكول اسطنبول على أن الشكاوى والتقارير المتعلقة بالتعذيب أو سوء المعاملة يجب أن يتم التحقيق فيها بشكل سريع وفعال ويجب إبلاغ الضحايا أو ممثليهم القانونيين بسير التحقيق.^{٢٣} في العام ٢٠١٦، أبلغت منظمة العفو الدولية عن العديد من الحالات التي أخفقت فيها وحدة التحقيق الخاصة في الامتثال لهذه المبادئ. على سبيل المثال، قضية أحمد حسن علي مشيمع، حيث استغرقت وحدة التحقيق الخاصة عامين للتحقيق في شكواه بشأن التعذيب، بالإضافة إلى العديد من الوقائع التي أغلقت فيها وحدة التحقيق الخاصة تحقيقها دون تقرير مفصل يشرح قرارها أو إخطار مناسب للأشخاص المعنيين، كما في حالة حسين جواد وآخرين.^{٢٤}

وهنا تجد الإشارة إلى أن وحدة التحقيق الخاصة أعلنت في يناير/كانون الثاني ٢٠٢١ عن إنشاء شعبة جديدة ضمن هيكلها التنظيمي تسمى «شعبة شؤون المجني عليهم والشهود» مهمتها التواصل مع الضحايا وعائلاتهم والشهود.^{٢٥} ذكرت

٢١- تستند هذه الأرقام إلى البيانات الرسمية الدورية لوحدة التحقيق الخاصة على إنستغرام.

٢٢- بروتوكول اسطنبول لعام ١٩٩٩ (مبادئ التقصي والتوثيق الفعالين للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة)، الفقرة: ٧٨ (أ) و (ب).

٢٣- المرجع نفسه، الفقرتان: ٧٩ و٨١.

٢٤- "Window- dressing or Pioneers of Change?" Amnesty International, 2016, pp. 33 – 35".

٢٥- وكالة أنباء البحرين، ٩ يناير ٢٠٢١، متوفر على الرابط التالي

<https://www.bna.bh.aspx?cms=q8FmFJgiscL2fwlzON2/1bdGkMKwKl9uptGY2/fhXSMbuDo3/d>

وحدة التحقيق الخاصة أن الغرض من هذه الشعبة الجديدة هو تعريف الضحايا وعائلاتهم والشهود بالإجراءات القانونية لوحدة التحقيق الخاصة وتلقي طلبات تدابير الحماية التي تضمن سلامة المجموعات المذكورة أعلاه. ومن المفترض أن تُبقي الأشخاص المعنيين على علم بمجريات سير التحقيق، كما هو منصوص عليه في بروتوكول اسطنبول.

أخيراً، يجب أن يكون الأشخاص الذين يقومون بالتحقيق بمزاعم التعذيب «مستقلين عن الجناة المشتبه بهم والوكالة التي يخدمونها»، وفقاً لبروتوكول اسطنبول.^{٢٦} ولكن معظم موظفي وحدة التحقيق الخاصة هم مسؤولون حكوميون سابقون، والعديد منهم يتم إعارتهم ودفع رواتبهم من قبل وزارة الداخلية، كما ذكرنا سابقاً. بصورة عامة، لا تلتزم وحدة التحقيق الخاصة، بصفتها جزءاً من النيابة العامة، بالعديد من المعايير الدولية الخاصة بالتحقيق والإبلاغ عن التعذيب، كما أنها تفتقر إلى الاستقلالية والحيادية المطلوبة لإجراء تحقيقات فعالة في مزاعم التعذيب وسوء المعاملة التي ترتكبها الأجهزة الحكومية.

مفوضية حقوق السجناء والمحتجزين

تأسست مفوضية حقوق السجناء والمحتجزين بموجب المرسوم الملكي رقم ٦١ لعام ٢٠١٣، وترأسها الأمانة العامة للتظلمات. تضم المفوضية ١١ عضواً، يتم ترشيح ثلاثة منهم من قبل الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية، وأربعة من قبل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، واثنين من قبل مجلس القضاء الأعلى، واثنين من قبل النيابة العامة بحيث يجب أن يمثلوا جميع المذاهب والطوائف في البحرين.^{٢٧} تتمتع المفوضية بصلاحيات مراقبة السجون ومراكز التوقيف ومراكز رعاية الأحداث والمحتجزين وغيرها من الأماكن التي من الممكن أن يتم فيها احتجاز الأشخاص.^{٢٨} وهي مخوّلة بمقابلة النزلاء في السجون ومراكز الاحتجاز، وتحديد مدى امتثال هذه الأماكن للمعايير الدولية، وإبلاغ السلطات المختصة بحالات التعذيب وسوء المعاملة. وهي مكلفة بإجراء عمليات تفتيش معلنة وغير معلنة للتحقق من ظروف النزلاء والمعاملة التي يتلقونها من أجل ضمان عدم تعرضهم للتعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو الإهانة.^{٢٩} كما ينبغي أن تقوم مفوضية حقوق السجناء والمحتجزين بتجميع ونشر تقارير سنوية عن عملها بالإضافة إلى تقرير بعد كل زيارة تقوم بها، فيما يتعلق بالنتائج التي توصلت إليها، وعند الاقتضاء تقديم توصياتها إلى السلطات المختصة.^{٣٠}

تم إنشاء مفوضية حقوق السجناء والمحتجزين كآلية وقائية وطنية المنصوص عليها في البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب على الرغم من أن البحرين ليست من الدول الموقعة على هذا البروتوكول. ينص البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب على إنشاء اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والتي تم تفويضها للقيام بزيارات إلى أماكن الحبس في الدول الأطراف وتقديم المشورة لهم بشأن إنشاء آلية وقائية وطنية تعمل على منع التعذيب على المستوى المحلي.^{٣١} لا تعد مفوضية حقوق السجناء والمحتجزين في البحرين آلية وقائية وطنية بالمعنى المقصود في البروتوكول الاختياري وبدون إشراف اللجنة الفرعية، ولكنها تعمل كواحدة. حيث أعلنت البحرين أنها أخذت في الاعتبار مبادئ البروتوكول الاختياري عند إنشائها، باعتبارها المعايير

٢٦- بروتوكول اسطنبول لعام ١٩٩٩، الفقرة: ٧٩.

٢٧- المرسوم الملكي رقم ٦١ لسنة ٢٠١٣، المادة (٢)، متوفر على الرابط التالي <https://www.legalaffairs.gov.bh/Media/LegalPDF/D.٦١١٣.pdf>

٢٨- المرجع نفسه، المادة (١).

٢٩- المرجع نفسه، المادة (٣).

٣٠- المرجع نفسه، المادة (١٠).

٣١- للمزيد عن اللجنة الفرعية لمنع التعذيب، انظر

<https://www.ohchr.org/AR/HRBodies/OPCAT/Pages/Brief.aspx>

الدولية لمنع التعذيب. ومع ذلك، فإن المفوضية لا تمثل للعديد من المبادئ الأساسية للبروتوكول الاختياري.

وفقاً للمبادئ التوجيهية للجنة الفرعية لمنع التعذيب بشأن الآليات الوقائية الوطنية، ينبغي أن تتمتع الآلية الوقائية الوطنية «بالاستقلال المالي والتنفيذي عند الاضطلاع بمهامها»، وينبغي تحديدها من خلال عملية مفتوحة وشفافة وشاملة.^{٣٢} تعتمد مفوضية حقوق السجناء والمحتجزين مالياً على الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية بموجب المادة ٩ من المرسوم الملكي رقم ٦١ لعام ٢٠١٣، وتعمل تحت رئاستها. الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية هي جزء من التسلسل الهرمي لوزارة الداخلية، وفعاليتها في معالجة انتهاكات وزارة الداخلية هي موضع شك، كما سناقش لاحقاً، مما يجعل استقلالية المفوضية أيضاً موضع شك. علاوة على ذلك، يفتر تعيين أعضاء اللجنة إلى الشفافية، حيث لا توجد إرشادات واضحة حول كيفية ترشيح هؤلاء الأعضاء من قبل الجهات المعنية ولا آلية اختيارهم، وذلك إلى جانب تعيينهم بموجب مرسوم ملكي. كما يجب أن تدخل مفوضية حقوق السجناء والمحتجزين في عملية متابعة مع السلطات المعنية فيما يتعلق بتنفيذ توصياتها.^{٣٣} غير أنه لا توجد آلية كهذه معمول بها بشأن المتابعة مع الجهات المعنية، بما في ذلك الإجراءات التنظيمية أو القانونية الواجب اتباعها في حالة عدم تنفيذ الجهات الحكومية المعنية لهذه التوصيات.

كما تؤكد المبادئ التوجيهية للجنة الفرعية لمنع التعذيب على حماية الأشخاص الذين يتعاملون مع الآلية الوقائية الوطنية،^{٣٤} وهو ما لا تضمنه مفوضية حقوق السجناء والمحتجزين في البحرين. على الرغم من أن المادة ٤ من المرسوم الملكي رقم ٦١ تنص على هذا المبدأ، إلا أنه لا توجد آلية واضحة لتطبيقه. أخيراً، لم تقم مفوضية حقوق السجناء والمحتجزين بزيارات متابعة كافية لضمان تنفيذ توصياتها وتحسين ظروف الاحتجاز. في حين أجرت المفوضية ما مجموعه عشرين زيارة منذ عام ٢٠١٤، بما في ذلك أربع زيارات متابعة، تمت زيارة أماكن احتجاز سيئة السمعة، مثل سجن جو ومديرية التحقيقات الجنائية، مرة واحدة طوال السنوات السبع منذ إنشائها. كما أن المفوضية لم تضطلع بمهامها خلال عام ٢٠١٧،^{٣٥} إن عدم قيام المفوضية بالمتابعة المفروضة يتعارض مع المبادئ التي تحكم الآلية الوقائية الوطنية الفعالة، والتي تنص على أنه ينبغي ضمان «زيارة أماكن الحرمان من الحرية بطريقة ووتيرة كافية للإسهام بفعالية في منع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة».^{٣٦}

نشرت مفوضية حقوق السجناء والمحتجزين تقارير سنوية وتقارير زيارات تماشياً مع المبادئ التوجيهية للجنة الفرعية لمنع التعذيب بشأن الآليات الوقائية الوطنية.^{٣٧} ولكن هذه التقارير كانت تفتقر إلى الوضوح والدقة والعمق. لقد فشلوا في معالجة بواعث القلق الكبيرة المتعلقة بالتعذيب وسوء المعاملة في بعض أماكن الحرمان من الحرية. قدمت مفتشية صاحبة الجلالة للسجون في المملكة المتحدة المشورة بشأن هيكلية وتشريعات وأساليب العمل الخاصة بمفوضية حقوق السجناء والمحتجزين في البحرين على مدار ثلاث سنوات (٢٠١٣ - ٢٠١٥)، حيث صرح الدكتور هندبال سينغ بهوي، رئيس فريق التفتيش في المفتشية، في محاضرة عامة في عام ٢٠١٧ أن

تقارير المفوضية تميل إلى أن تكون غامضة ومختصرة للغاية. لم يكن هناك استشعار كافي لظروف الاحتجاز، وكانت التوصيفات تفتقر إلى التفاصيل. غالباً ما كان هناك قصور من ناحية حكم مدروس لتتبع التوصيفات. كما لم تركز التقارير بشكل كافٍ على القضايا الرئيسية التي كانت بالفعل مثيرة للقلق وتشغل الرأي العام، مثل بعض مزاعم سوء المعاملة والإضرابات عن الطعام. كان هناك قلة اهتمام من ناحية الإبلاغ عن آراء السجناء. كما تقلصت قيمة

٣٢- المبادئ التوجيهية للجنة الفرعية لمنع التعذيب بشأن الآليات الوقائية الوطنية، جنيف ٢٠١٠، البندين (١٢) و(١٦)، متوفر على الرابط التالي

<file:///C:/Users/user/Downloads/G.١٠٤٧١٣٨.pdf>

٣٣- المرجع نفسه، البندين (١٣) و(٣٨).

٣٤- المرجع نفسه، البندين (١٤) و(٢٧).

٣٥- للمزيد من المعلومات حول زيارات التي قامت بها مفوضية حقوق السجناء والمحتجزين لأماكن الحبس في البحرين منذ بداية عملها في العام ٢٠١٤، انظر الملحق ٢.

٣٦- المبادئ التوجيهية للجنة الفرعية لمنع التعذيب بشأن الآليات الوقائية الوطنية، البند (٣٤).

٣٧- المرجع نفسه، البند (٣٦).

وتأثير التقارير بشكل كبير بسبب التأخير الطويل جداً (يصل إلى عام) بين عمليات التفتيش ونشر التقارير.^{٣٨}

وأشار الدكتور هيندبال أيضاً إلى التقرير الذي طال انتظاره عن زيارة سجن جوفي العام ٢٠١٥ باعتباره يعكس «مياً لقبول آراء السلطات بسهولة شديدة».^{٣٩} لم تطعن مفوضية حقوق السجناء والمحتجزين في أي من مزاعم الحكومة. تم الإبلاغ عن العشرات من حالات الانتهاك في بعض أماكن الاحتجاز من قبل مركز البحرين لحقوق الإنسان ومنظمات محلية ودولية أخرى. ومع ذلك، لم تتمكن مفوضية حقوق السجناء والمحتجزين من معالجة أي منها بشكل مناسب. كما لم تتضمن تقاريرها حكماً واضحاً، مما يثير تساؤلات حول استقلاليتها ونزاهتها.

إن مفوضية حقوق السجناء والمحتجزين، بنهجها وتمويلها وتكوينها الحالي، غير قادرة على محاسبة الحكومة على انتهاكات حقوق الإنسان. منذ العام ٢٠١٤، لم تظهر المفوضية جدية ومثابرة في معالجة القضايا الملحة، لا سيما سوء معاملة السجناء السياسيين. لقد فشلت في تحدي روايات الحكومة بشأن التعذيب الممنهج وسوء المعاملة في أماكن الاحتجاز. كما لم تنخرط بشكل هادف مع المجتمع المدني البحريني ولم تفز بثقة العديد من المواطنين البحرينيين. تفتقر المفوضية إلى الاستقلالية والصرامة والحياد لتعمل كآلية وقائية وطنية، حيث لم تثبت بعد قيمتها.

الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية

تم إنشاء الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية بموجب المرسوم الملكي رقم ٢٧ لعام ٢٠١٢ المعدل بالمرسوم الملكي رقم ٣٥ لعام ٢٠١٣، حيث بدأت العمل في يوليو ٢٠١٣. كان تأسيسها استجابةً لتوصيات اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق رقم ١٧١٧ و ١٧٢٢ (د). أوصت اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق بإنشاء «وحدة منفصلة مستقلة عن التسلسل الهرمي داخل الوزارة [وزارة الداخلية] على أن تشمل مهامه تلقي الشكاوى والمظالم».^{٤٠} وقد وضعت اللجنة مبادئ توجيهية واضحة لعمل الأمانة العامة للتظلمات، حيث يجب أن تضمن التزام موظفي وزارة الداخلية بالإجراءات القانونية ومحاسبة المخالفين. كما يجب أن تضمن أن يكون للموقوفين والمعتقلين الحق في محاكمة عادلة. وأكدت اللجنة أيضاً أن عمل الأمانة العامة للتظلمات يجب أن يتماشى مع اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والقانون الجنائي البحريني.

يتم تعيين رئيس الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية، الملقب بالأمين العام، ونائبه بموجب مرسوم. وتتألف الأمانة العامة للتظلمات من أربع إدارات تخضع لإشراف أمين عام التظلمات، وهي إدارة شؤون التظلمات، وإدارة مراقبة مراكز الإصلاح والتوقيف، وإدارة التعاون الدولي والتطوير، وإدارة الموارد البشرية والمالية.^{٤١} ويتم تعيين موظفي هذه الإدارات من قبل أمين عام التظلمات.^{٤٢}

تتمتع الأمانة العامة للتظلمات بـ«سلطات التوجيه والإشراف والرقابة» على إدارة التدقيق والتحريات الداخلية

Dr. Hindpal Singh Bhui, Supporting Human Rights Based Prison Monitoring in Bahrain, Public lecture delivered at the University of Oxford Centre for Criminology on 29 June 2017, p. 6, available at

<https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmiprison/wp-content/uploads/sites/4/2018/01/Bahrain-talk-for-website-final.pdf>

٣٩- المرجع نفسه، ص ٧.

٤٠- تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق ٢٠١١، الفقرة: ١٧١٧.

٤١- المرسوم الملكي رقم ٣٥ لسنة ٢٠١٣ القاضي بتعديل المرسوم الملكي رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٢، المادة (٢)، متوفر على الرابط التالي <https://www.legalaffairs.gov.bh/pdf/Media/LegalPDF/D3513>

٤٢- المرجع نفسه.

في وزارة الداخلية فيما يتعلق بالتعامل مع الشكاوى وتوزيعها.^{٤٣} هذه الأخيرة مسؤولة عن تلقي ومراجعة وفحص الشكاوى المقدمة إلى أي طرف ضد أفراد قوات الأمن العام في نطاق مسؤوليتهم عن ارتكاب أعمال غير مشروعة، بالإضافة إلى مسؤولية الرؤساء. كما أنها مسؤولة عن حفظ الأدلة فيما يتعلق بتحقيقاتها.^{٤٤} تفحص إدارة التدقيق والتحريات الداخلية الشكاوى المرفوعة ضد عناصر قوات الأمن العام «التي قد تبرر اتخاذ إجراءات تأديبية بحقها»، وهي غير ملزمة بإحالتها إلى الأمانة العامة للتظلمات إلا في الحالات التالية: الوفاة أو سوء المعاملة الجسيم، أي فعل مؤثم من قبل أي من منتسبي قوات الأمن العام يؤدي إلى تأثير سلبي على ثقة الجمهور في قوات الأمن العام، وبناءً على طلب أمين عام التظلمات.^{٤٥}

الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية مكلفة بتلقي ومراجعة وفحص الشكاوى المقدمة ضد أفراد قوات الأمن العام إلى جانب الشكاوى المحالة إليها من قبل إدارة التدقيق والتحريات الداخلية. كما أنها مخولة مراجعة الانتهاكات الجسيمة بناءً على طلب أمين عام التظلمات حتى لو كانت من اختصاص إدارة التدقيق والتحريات الداخلية. ويمكن للأمانة العامة للتظلمات أيضاً مباشرة مهامها دون شكوى في حالة «وقوع فعل مؤثم يؤدي إلى تأثير سلبي على ثقة الجمهور في منتسبي وزارة الداخلية». علاوة على ذلك، يحق للأمانة العامة للتظلمات زيارة السجون ومراكز الاحتجاز للتأكد من التزامها بالقانون وعدم تعرض الموقوفين للتعذيب أو المعاملة المهينة، ويجب إبلاغها فوراً عن حالات الوفاة التي تحدث في السجون وأماكن رعاية الأحداث وأماكن الحبس الاحتياطي والاحتجاز.^{٤٦} ويمكن لأي مواطن أو وافد أو زائر تقديم شكوى إلى الأمانة العامة للتظلمات أو إدارة التدقيق والتحريات الداخلية بوزارة الداخلية من قبل المشتكي شخصياً، أو من يمثله، أو من قبل عضو في المجتمع المدني نيابة عن المتضررين.^{٤٧}

بعد الانتهاء من التحقيق، إما أن توجه الأمانة العامة للتظلمات السلطة المختصة في وزارة الداخلية لاتخاذ إجراءات تأديبية ضد المخالفين أو إحالة القضية إلى وحدة التحقيق الخاصة إذا كانت المخالفة تبرر الملاحقة الجنائية.^{٤٨} في المقابل، تقوم وحدة التحقيق الخاصة بإخطار الأمانة العامة للتظلمات بأي قضية يُتهم فيها موظف بوزارة الداخلية بارتكاب جريمة، وكذلك «في حالة وجود أي عائق أو تراخٍ في تنفيذ قرارها من قبل منتسبي وزارة الداخلية». كما نصت مذكرة التفاهم بين الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية ووحدة التحقيق الخاصة، على تبادل المعلومات لتحديد مسؤولية منتسبي وزارة الداخلية أو لصالح أي تحقيق مستمر يتم إجراؤه بواسطة أي منهما.^{٤٩}

وفقاً للمعهد الدولي لمكاتب أمناء التظلمات IOI، والذي الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية البحرينية عضو له حق التصويت فيه، فإن مبادئ البندقية، التي اعتمدها لجنة البندقية في مارس ٢٠١٩، تمثل المعايير الدولية لمؤسسة التظلمات. «إنها مكافئة لمبادئ باريس، التي تحدد المعايير التي يتم على أساسها الحكم على مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية».^{٥٠} حددت مبادئ البندقية ٢٥ مبدأً بشأن حماية وتعزيز مؤسسة التظلمات. ومن خلال الحكم على الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية البحرينية على ضوء هذه المبادئ، فإنها لا تمتثل بشكل كامل لعدد منها.

تؤكد مبادئ البندقية على حيادية واستقلالية مؤسسة التظلمات. وتحقيقاً لهذه الغاية، «يفضل أن يتم انتخاب

٤٣- المرسوم الملكي رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٢، المادة (٣)، متوفر على الرابط التالي

<https://www.legalaffairs.gov.bh/Media/LegalPDF/D.2712.pdf>

٤٤- المرسوم الملكي رقم ٣٥ لسنة ٢٠١٣ القاضي بتعديل المرسوم الملكي رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٢، المادة (٤).

٤٥- المرسوم الملكي رقم ٣٥ لسنة ٢٠١٣ القاضي بتعديل المرسوم الملكي رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٢، المادة (٩) والرسوم الملكي رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٢، المادة (١١).

٤٦- المرسوم الملكي رقم ٣٥ لسنة ٢٠١٣ القاضي بتعديل المرسوم الملكي رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٢، المادة (١٢).

٤٧- لمزيد من المعلومات حول كيفية تقديم شكوى للأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية، انظر

[/https://www.ombudsman.bh/about](https://www.ombudsman.bh/about)

٤٨- المرسوم الملكي رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٢، المادة (١٠).

٤٩- مذكرة تفاهم بين الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية ووحدة التحقيق الخاصة، المادتين (٣) و(٤).

٥٠- المرجع نفسه، تبادل المعلومات، المواد (٦) إلى (١١).

٥١- للمزيد حول المعهد الدولي لمكاتب أمناء التظلمات، قم بزيارة الموقع الإلكتروني الخاص بهم على الرابط التالي

<https://www.theioi.org/the-i-o-i>

أمين المظالم من قبل البرلمان بأغلبية مؤهلة مناسبة».^{٥٢} الأمين العام وموظفو الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية البحرينية ليسوا غير منتخبيين فحسب، بل يتم تعيينهم بناءً على موافقة وزير الداخلية الذي من المفترض أن يخضعه للمساءلة. بموجب المادة ٢ من المرسوم الملكي المنشأ للأمانة العامة للتظلمات، يتم تعيين الأمين العام ونائبه بناءً على مشورة وزير الداخلية، ويتم تعيين الموظفين من قبل الأمين العام للتظلمات «وفقاً للشروط التي يضعها بموافقة وزير الداخلية». علاوة على ذلك، يجوز إغارة أفراد قوات الأمن العام إلى الأمانة العامة للتظلمات بناءً على طلب أمينها العام، بموجب نفس المادة. حقيقة أن بعض المحققين في الأمانة العامة للتظلمات هم أعضاء في قوات الأمن العام تثير القلق. حتى أن أعمال ووظائف إدارة التدقيق والتحريات الداخلية تحدد بقرار من وزير الداخلية.^{٥٣} وتقدم الأمانة العامة للتظلمات تقاريرها إلى وزير الداخلية، مما يعني أنها تعمل عملياً تحت إشراف الأخير،^{٥٤} في حين يجب أن تقدم تقاريرها إلى البرلمان وفقاً لمبادئ البندقية.^{٥٥} كما أن ميزانيتها هي جزء من الميزانية الإجمالية لوزارة الداخلية.^{٥٦}

لا يتم تعيين الأمين العام للتظلمات ونائبه ومدراء الإدارات الأربع فيها وجميع موظفيهم بموجب آلية واضحة وشفافة، حيث لا يحدد المرسوم الملكي رقم ٢٧ لعام ٢٠١٢ مبادئ توجيهية واضحة للتعيين الشفاف لهؤلاء. تتطلب هذه التعيينات موافقة وزير الداخلية ولكنها لا تنطوي على أي مشاركة شعبية أو من المجتمع المدني. لا توجد أحكام في القانون تحدد إجراءات واضحة يجب اتباعها في هذه التعيينات ولا حتى في حالات الفصل. وهذا مخالف لمبادئ البندقية التي تنص صراحةً على أن «إجراءات اختيار المرشحين يجب أن تتضمن دعوة عامة وأن تكون عامة وشفافة وقائمة على الجدارة وموضوعية وينص عليها القانون»^{٥٧} و«معايير تعيين أمين المظالم يجب أن تكون عمومية بما يكفي لتشجيع مجموعة واسعة من المرشحين المناسبين».^{٥٨} علاوة على ذلك، لا توجد مدونات سلوك ذاتية التنظيم واضحة وشاملة لموظفي الأمانة العامة للتظلمات على النحو المنصوص عليه في المبدأ رقم ٩ من مبادئ البندقية، حيث ينص القانون البحريني على استقلالية وحياد ونزاهة المؤسسة من دون أي توسع.

في حين أن المبدأ رقم ١٠ من مبادئ البندقية يحدد ولاية أمين عام التظلمات بولاية واحدة قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، فإن القانون البحريني يحدد مدة ولاية الأمين العام للتظلمات ونائبه إلى خمسة سنوات قابلة للتجديد إلى أجل غير مسمى.^{٥٩} إن تحديد مدة الولاية هو أحد المبادئ الأساسية التي تحكم المؤسسات الديمقراطية والفعالة. وتجدر الإشارة أنه يتم عزل الأمين العام أو نائبه بمرسوم ملكي بناءً على اقتراح وزير الداخلية وموافقة رئيس مجلس الوزراء في حالة عدم قيامهم بمهامهم.^{٦٠} هذا الحكم فضفاض ولا يوضح بشكل كاف الأسباب التي تؤدي إلى العزل من المنصب، كما أنه يتم تنفيذه بناءً على طلب وزير الداخلية. في المقابل، تحدد مبادئ البندقية بشكل واضح آلية عزل أمين عام التظلمات، حيث

لا يجوز عزل أمين المظالم من منصبه إلا وفقاً لقائمة شاملة من الشروط الواضحة والمعقولة التي ينص عليها القانون. يجب أن تتعلق هذه فقط بالمعايير الأساسية «العجز» أو «عدم القدرة على أداء وظائف المنصب»، «سوء السلوك» أو «سوء التصرف»، والتي يجب تفسيرها بشكل ضيق. يجب أن تكون الأغلبية البرلمانية المطلوبة للعزل - من قبل البرلمان نفسه أو من قبل محكمة بناءً على طلب البرلمان - مساوية ويفضل أن تكون أعلى من تلك المطلوبة للانتخاب. يجب أن تكون إجراءات العزل علنية وشفافة وينص عليها القانون.^{٦١}

0٢- The Principles on the Protection and Promotion of the Ombudsman Institution (the Venice Principles), adopted by the Venice Commission in March 2019, Principle No. 6, available at [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)005-e)

0٣- المرسوم الملكي رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٢، المادة (٤).

0٤- المرجع نفسه، المادة (١٥).

0٥- مبادئ البندقية، المبدأ رقم ٢٠.

0٦- المرسوم الملكي رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٢، المادة (١٦).

0٧- مبادئ البندقية، المبدأ رقم ٧.

0٨- المرجع نفسه، المبدأ رقم ٨.

0٩- المرسوم الملكي رقم ٣٥ لسنة ٢٠١٣ القاضي بتعديل المرسوم الملكي رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٢، المادة (٢).

٦٠- المرسوم الملكي رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٢، المادة (٧).

٦١- مبادئ البندقية، المبدأ رقم ١١.

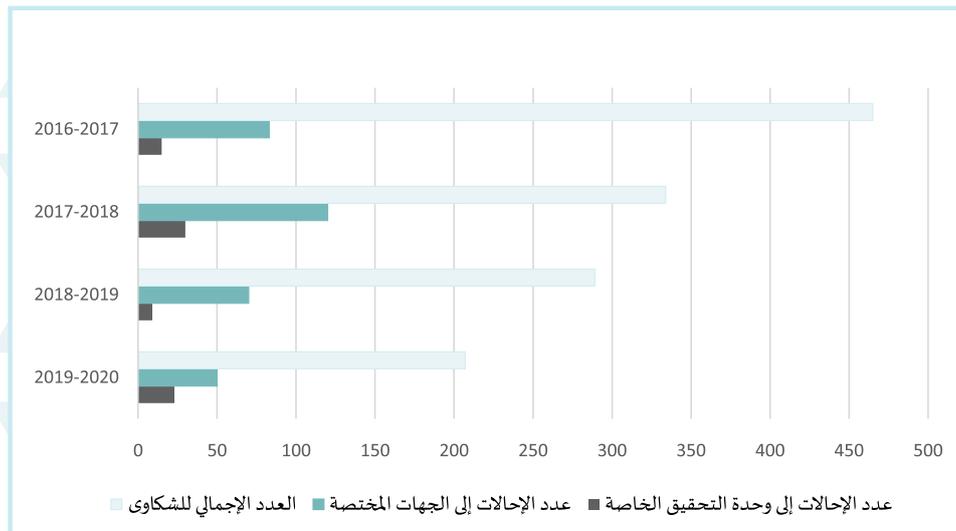
إن عزل أمين عام التظلمات ونائبه بناءً على طلب وزير الداخلية مع عدم وجود شروط واضحة يضر بشكل خطير بعمل واستقلالية الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية ويؤثر سلباً على قدرتها على تنفيذ ولايتها.

ليس فقط استقلالية الأمانة العامة للتظلمات موضع تساؤل ولكن فعاليتها أيضاً. أصدرت الأمانة العامة للتظلمات سبعة تقارير سنوية منذ أن بدأت العمل في العام ٢٠١٣. تضم إحصاءات عن عملها. ويغطي كل تقرير الفترة من مايو/أيار إلى أبريل/نيسان من العام التالي، ويوضح بالتفصيل مصادر الشكاوى، والإدارات/المؤسسات التي تم تقديم الشكاوى ضدها، والإجراءات التي اتخذتها الأمانة العامة للتظلمات لمعالجة هذه الشكاوى، من بين تفاصيل أخرى. وتميز التقارير بين الشكاوى وطلبات المساعدة التي تتلقاها الأمانة العامة للتظلمات. فيما يتعلق بالشكاوى، فإن عدد الشكاوى المحالة إلى الهيئات ذات الصلة من أجل الملاحقة الجنائية المحتملة منخفض مقارنة بالعدد الإجمالي للشكاوى.

في السنوات الخمس الماضية، أحالت الأمانة العامة للتظلمات حالتين فقط مباشرة إلى النيابة العامة، بينما كان معدل الإحالات إلى وحدة التحقيق الخاصة منخفض. بلغت معدلات الإحالة إلى وحدة التحقيق الخاصة ٣,٢٢٪ و ٨,٩٨٪ و ٣,١١٪ و ١١,١١٪ وفقاً لأربع تقارير للأمانة العامة للتظلمات (٢٠١٦-٢٠١٧ حتى ٢٠١٩-٢٠٢٠) على التوالي.^{٦٢} كما إن القضايا المحالة من الأمانة العامة للتظلمات إلى وحدة التحقيق الخاصة لا تُحال بالضرورة إلى المحاكم الجنائية من قبل الأخيرة، كما وضحنا سابقاً، مما يعني أن المعدل الفعلي للملاحقة الجنائية فيما يتعلق بالشكاوى المقدمة إلى الأمانة العامة للتظلمات أقل بكثير. وتقوم الأمانة العامة للتظلمات بإحالة القضايا إلى هيئات أخرى مثل النيابة الأمنية ولجنة التأديب، وكلاهما كيانان داخليان تابعان لوزارة الداخلية.

على الرغم من أن الأمانة العامة للتظلمات مفوضة بالمبادرة ببدء التحقيقات في سوء سلوك أفراد قوات الأمن العام من دون شكوى، إلا أنه تم فتح تحقيق واحد فقط بمبادرة منها في السنوات الخمس الماضية وهذا يثير تساؤلات حول رغبة وقدرة المؤسسة على تنفيذ ولايتها في ضوء التوثيق المكثف لانتهاكات حقوق الإنسان لمنتمي وزارة الداخلية، وخاصة في مراكز الاحتجاز. وهنا تجدر الإشارة أنه على الرغم من الخوف من الانتقام، فإن العدد الأكبر من الشكاوى المقدمة إلى الأمانة العامة للتظلمات كان من سجن جو خلال السنوات الخمس الماضية ومن ثم من مديرية التحقيقات الجنائية.

عمل الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية ٢٠١٦-٢٠٢٠



٦٣

٦٢- تستند هذه المعدلات إلى الإحصائيات التي قدمتها الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية في تقاريرها السنوية (٢٠١٦-٢٠١٧)، (٢٠١٧-٢٠١٨)، (٢٠١٨-٢٠١٩)، (٢٠١٩-٢٠٢٠)، متوفر على الرابط التالي

<https://www.ombudsman.bh/periodic-public-reports/>

٦٣- تستند هذه الأرقام إلى الإحصائيات التي قدمتها الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية في تقاريرها السنوية (٢٠١٦-٢٠١٧)، (٢٠١٧-٢٠١٨)، (٢٠١٨-٢٠١٩)، (٢٠١٩-٢٠٢٠).

كما هو الحال مع وحدة التحقيق الخاصة، فإن الانخفاض في العدد الإجمالي للشكاوى المقدمة إلى الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية على مدى السنوات الخمس الماضية لا يشير بالضرورة إلى تحسن في حالة حقوق الإنسان في البحرين.

بشكل عام، يشير تشكيل وعمل الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية إلى أنها تخضع لسيطرة وزارة الداخلية، وهو ما لا يتماشى مع توصية اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق رقم ١٧١٧. الأمانة العامة للتظلمات في هيكلها الحالي إما غير قادرة أو غير راغبة في تحدي وزارة الداخلية، أو مساءلة موظفيها عن انتهاكاتهم لحقوق الإنسان، والالتزام بمبدأ «مسؤولية القيادة». يعكس عدد القضايا التي انتهت بملاحقة جنائية إحصائياً وتجاهلاً للتعذيب الموثق جيداً وسوء المعاملة التي قام بها منتسبو وزارة الداخلية. وعلى الرغم من أن الأمانة العامة للتظلمات تعمل منذ أكثر من سبع سنوات، إلا أنها لم تنجح في إنهاء أو حتى تحسين حالة الإفلات من العقاب السائدة في البلاد. إن الوضع الحالي لعملها يجعل قدرتها على إنهاء الإفلات من العقاب أمراً بعيد الاحتمال.

المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان

تأسست المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في العام ٢٠٠٩ بموجب المرسوم الملكي رقم ٤٦. وتم تعديل ولايتها بموجب القانون رقم ٢٦ لعام ٢٠١٤ تماشياً مع مبادئ باريس لعام ١٩٩٣. يُنظّم عمل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بموجب القانون رقم ٢٦ لعام ٢٠١٤ المعدّل بالمرسوم بقانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٦، إلى جانب الأمر الملكي رقم ١٧ لسنة ٢٠١٧.

يرأس المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في البحرين رئيس المؤسسة التي تتألف من أحد عشر عضواً، بما في ذلك الرئيس ونائب الرئيس، الذين يشكلون مجلس المفوضين (هيئة صنع القرار). يتم اختيار أعضاء مجلس المفوضين من «الجهات الاستشارية والأكاديمية ومؤسسات المجتمع المدني، والنقابات والهيئات الاجتماعية والاقتصادية والمهنية، والمدافعين عن حقوق الإنسان». قد يتم اختيارهم أيضاً من أعضاء السلطة التشريعية، الذين يمكنهم المشاركة في المناقشة «دون أن يكون لهم صوت محدود»^{٦٤}. يتم تعيين أعضاء مجلس المفوضين بأمر ملكي لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد لمدة مماثلة بعد التشاور مع المجتمع المدني.^{٦٥} تصدر قرارات مجلس المفوضين بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين.^{٦٦} ويجوز إنهاء العضوية في مجلس المفوضين بأمر ملكي بناءً على توصية المجلس بأغلبية ثلثي أعضائه في الحالات المنصوص عليها في القانون.^{٦٧} لدى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان جهاز إداري، هو الأمانة العامة التي يرأسها الأمين العام المعين بقرار من الرئيس بناءً على موافقة غالبية أعضاء مجلس المفوضين.^{٦٨} يتم تعيين موظفي الأمانة العامة بقرار من الرئيس بناءً على توصية من الأمين العام.^{٦٩} وللمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بند منفصل في ميزانية الدولة، وهي تدير وتسيطر على مواردها المالية باستقلالية.^{٧٠}

٦٤- المرسوم بقانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٦ القاضي بتعديل القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤، المادة (٣)، متوفر على الرابط التالي

http://www.nihr.org.bh/MediaHandler/GenericHandler/documents/download/Law-Decree_No_20_of_2016.pdf

٦٥- المرجع نفسه، المادة (٥/البند (أ))

٦٦- المرجع نفسه، المادة (٦/البند (ب))

٦٧- القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤، المادة (١٠)، متوفر على الرابط التالي

http://www.nihr.org.bh/MediaHandler/GenericHandler/documents/download/NIHR-Law_2014_26_OG_ar.pdf

٦٨- المرجع نفسه، المادة (١٦).

٦٩- المرجع نفسه، المادة (١٥).

٧٠- المرجع نفسه، المادة (٢٠).

تم تكليف المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بتعزيز وحماية حقوق الإنسان في البحرين من خلال مراجعة القوانين والتشريعات المتعلقة بحقوق الإنسان والتوصية بتعديلات عليها بما يتماشى مع التزامات البحرين الدولية في هذا المجال، وكذلك من خلال تحديد مدى توافق هذه القوانين والتشريعات مع معاهدات حقوق الإنسان الإقليمية والدولية، وتقديم التوصيات بشأن ذلك، بما في ذلك التوصيات المتعلقة بالانضمام إلى الاتفاقيات والمعاهدات الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان.^{٧١} المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مخولة بتقديم تقارير موازية للهيئات الإقليمية والدولية فيما يتعلق بحقوق الإنسان.^{٧٢} كما أنها مخولة برصد انتهاكات حقوق الإنسان والتحقيق فيها ولفت انتباه الجهات المختصة وتلقي وفحص الشكاوى المتعلقة بحقوق الإنسان وإحالتها إلى الجهات المعنية، والقيام بزيارات ميدانية معلنة وغير معلنة للأماكن العامة التي يُشتبه بارتكاب انتهاكات فيها، بما في ذلك مراكز الاحتجاز.^{٧٣} المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان لديها صلاحيات واسعة تشمل الحماية والتعزيز والتوعية بحقوق الإنسان وتقديم توصيات في هذا الصدد، إلى جانب المراقبة والتحقيق والإبلاغ ومنع هذه الانتهاكات.

تحدد مبادئ باريس المعايير الدولية لتشكيل وعمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. تتطلب مبادئ باريس من هذه المؤسسات حماية وتعزيز حقوق الإنسان، حيث تنص على ستة معايير رئيسية يجب أن تلتزم بها: «١- الولاية والاختصاص: ولاية واسعة تستند إلى القواعد والمعايير العالمية لحقوق الإنسان. ٢- الاستقلال عن الحكومة. ٣- استقلال مكفول بالقانون أو الدستور. ٤- التعددية. ٥- موارد كافية. ٦- صلاحيات كافية للتحقيق». يتم استخدام هذه المعايير من قبل اللجنة الفرعية للاعتماد التابعة لتحالف العالمي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان لمنح الاعتماد للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وتشجع الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس حقوق الإنسان المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان على السعي للحصول على اعتماد التحالف العالمي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، حيث يوجد حالياً مستويان من الاعتماد: «أ» متوافق تماماً مع مبادئ باريس. «ب» متوافق جزئياً مع مبادئ باريس.^{٧٤}

في مايو/أيار ٢٠١٦، أوصت اللجنة الفرعية للاعتماد بأن يتم منح المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في البحرين اعتماد «ب»، مما يعني أنه يجوز لها «المشاركة كمراقب في العمل الدولي والإقليمي واجتماعات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان»، ولكن «لا يمكنها شغل منصب مع مكتب التحالف العالمي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أو لجانه الفرعية». بررت اللجنة الفرعية للاعتماد قرارها بالتعليق على عدة قضايا، أبرزها اختيار وتعيين مجلس مفوضي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في البحرين. على الرغم من أن القانون البحريني ينص على التشاور مع المجتمع المدني للتعيينات، إلا أنه ليس «واسعاً وشفافاً بما فيه الكفاية». ولا ينص القانون على آلية واضحة لعملية الفرز والاختيار والتعيين.^{٧٥} كما أشارت اللجنة الفرعية للاعتماد إلى الممثلين السياسيين في المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في البحرين، حيث كان أربعة أعضاء من مجلس المفوضين برلمانيين في ذلك الوقت، وهو ما لا يتماشى مع مبادئ باريس التي «تطلب أن تكون المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مستقلة عن الحكومة في هيكلها وتكوينها واتخاذ القرار فيها وطريقة عملها».^{٧٦}

وعلمت اللجنة الفرعية للاعتماد أيضاً على «استجابة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان للشكاوى واستعدادها لدعم وحماية المدافعين عن حقوق الإنسان». وشجعت اللجنة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في البحرين على «تفسير

٧١- المرجع نفسه، المادة (١٢/ب) البنود (أ) و(ب) و(ج)

٧٢- المرجع نفسه، البند (د).

٧٣- المرجع نفسه، البنود (هـ) و(و) و(ز).

٧٤- لمزيد من المعلومات حول كيفية منح الاعتماد للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من قبل اللجنة الفرعية للاعتماد التابعة لتحالف العالمي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، انظر

<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Pages/default.aspx>

٧٥- المرجع نفسه.

٧٦- GANHRI Sub-Committee on Accreditation Report, May 2016, p. 8, available at

<https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/GANHRIAccreditation/Documents/SCA%20FINAL%20REPORT%20-%20MAY%202016-English.pdf>

٧٧- المرجع نفسه، ص ٩.

ولايتها بطريقة واسعة وهادفة، وتعزيز وحماية حقوق الإنسان للجميع». كما شجعتها على القيام بزيارات غير معلنة للأماكن العامة و«المراقبة الفعالة والتحقيق والإبلاغ عن حالة حقوق الإنسان في الوقت المناسب، والقيام بأنشطة متابعة منهجية والدعوة إلى النظر في نتائجها وتنفيذ توصياتها من أجل ضمان حماية المعتقلين».^{٧٨}

نفذت الحكومة البحرينية بعض توصيات اللجنة الفرعية للاعتماد من خلال تعديل القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤ بشأن إنشاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وإصدار الأمر الملكي رقم ١٧ لسنة ٢٠١٧ بشأن تحديد ضوابط تعيين أعضاء مجلس المفوضين في المؤسسة. ومع ذلك، فإن التعديلات لم تحسن بشكل كبير من عمل وفعالية المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في البحرين.

في سياق معالجة عملية اختيار وتعيين مجلس المفوضين في المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، وضعت الحكومة البحرينية شروط إضافية يجب أن يفي بها الأعضاء، مثل عدم الانتماء إلى أي جمعية سياسية، وحصولهم على مؤهل أكاديمي عالٍ، وأن يكون لهم مساهمات واضحة وملموسة في مجال حقوق الإنسان، من بين أمور أخرى.^{٧٩} إلى جانب ذلك، ينص القانون على أن يكون اختيار أعضاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان شاملاً يمثل جميع أطراف المجتمع وأن يكون النساء والأقليات ممثلين كما يجب.^{٨٠} كما تناولت الحكومة قضية الممثلين السياسيين في المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان من خلال تبني مادة تمنع النواب من تشكيل أغلبية في مجلس مفوضي المؤسسة وجعل مشاركتهم محصورة بالمناقشات وليس التصويت.^{٨١} ولكن هذه التعديلات لم تجعل عملية الاختيار والتعيين أكثر شفافية أو إنصافاً. على الرغم من أن معايير التعيينات أصبحت أكثر وضوحاً، إلا أنه لم يتم الإعلان عن الوظائف الشاغرة في مجلس المفوضين، وليس من الواضح كيف يتم ترشيح المرشحين وفرزهم، وكيفية إجراء المشاورات، ومن يشارك في هذه العملية.

آلية التعيين هي إحدى أهم الضمانات لاستقلالية أي مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان. وفقاً لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، فإن تعيين المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان من قبل الفرع التنفيذي للحكومة أمر غير مرغوب فيه. حيث تشمل نماذج التعيين المناسبة: الترشيح من قبل منظمات المجتمع المدني، والتعيين من قبل البرلمان، والتعيين من قبل مؤسسة مستقلة أخرى.^{٨٢}

لم تمارس المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في البحرين الكثير من الاستقلالية في تنفيذ ولايتها، وهذا ينسجم مع التعليق الأخير للجنة الفرعية للاعتماد على قدرتها على الاستجابة. منذ أن بدأت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عملها في البحرين، التزمت الصمت حيال العديد من انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها الحكومة، بل إنها في بعض الأحيان بررت هذه الانتهاكات. على سبيل المثال، أشاد التقرير السنوي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان لعام ٢٠١٦ بالخطوات الإيجابية التي اتخذتها الحكومة، بينما لم يبد أي ملاحظات على العديد من الانتهاكات التي ارتكبت فيما يتعلق بحرية التعبير والتجمع، من بين أمور أخرى، خلال الفترة التي غطاها التقرير.^{٨٣} فمثلاً لم يعلق التقرير على أمر محكمة بحرينية بحل جمعية الوفاق الوطني الإسلامية في ١٤ يونيو/حزيران ٢٠١٦. حيث أثار الحل إدانة محلية ودولية باعتبارها حملة تصعيد ضد

٧٨- المرجع نفسه، ص ١٠.

٧٩- الأمر الملكي رقم ١٧ لسنة ٢٠١٧، المادة (١)، متوفر على الرابط التالي

<http://www.nihr.org.bh/MediaHandler/GenericHandler/documents/download/RoyalDecree.2017-17.pdf>

٨٠- المرجع نفسه، المادة (٢).

٨١- المرسوم بقانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٦ القاضي بتعديل القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٤، المادة (٣).

٨٢- Assessing the Effectiveness of National Human Rights Institutions, the International Council on Human Rights Policy and the Office of the United

Nations High Commissioner for Human Rights, 2005, available at <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/NHRlen.pdf>

٨٣- التقرير السنوي الرابع للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان لعام ٢٠١٦ - مملكة البحرين، متوفر على الرابط التالي

http://www.nihr.org.bh/MediaHandler/GenericHandler/documents/download/NIHR_2016_Ar.pdf

المعارضة، حتى أن الأمين العام للأمم المتحدة في ذلك الوقت أطلق على القرار «الأحدث في سلسلة القيود المفروضة على الحق في التجمع السلمي، وحرية تكوين الجمعيات، وحرية التعبير في البحرين».^{٨٤} ومع ذلك، فشلت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في التعليق عليه مثلما فشلت في التعليق على اعتقال المدافع البارز عن حقوق الإنسان نبيل رجب في ١٢ يونيو/حزيران ٢٠١٦ بتهم تتعلق بحرية التعبير، وتجريد الشيخ عيسى قاسم، أبرز رجل دين شيعي في البلاد، تعسفياً من جنسيته في نفس الشهر بزعم التحريض على الطائفية، والعديد من الانتهاكات الأخرى.^{٨٥}

تتجلى أوجه القصور في استجابة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان واستقلاليتها وقدرتها على أداء مهامها بشكل أكثر وضوحاً في تقريرها السنوي لعام ٢٠١٧. بينما شهد عام ٢٠١٧ تصعيداً ملحوظاً في انتهاكات حقوق الإنسان، غضبت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان الطرف عن معظمها. لم تعلق المؤسسة على المرسوم الملكي رقم ١ لسنة ٢٠١٧، والذي بموجبه استعاد جهاز الأمن الوطني، حالياً جهاز المخابرات الوطني، صلاحياته لإنفاذ القانون خلافاً لتوصية اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق رقم ١٧١٨، ولا على التعديل الدستوري في أبريل/نيسان الذي يمهد الطريق أمام محاكمات عسكرية للمدنيين، وهو ما وصفته منظمة العفو الدولية بـ«كارثة على مستقبل المحاكمات العادلة والعدالة في البحرين».^{٨٦} وكذلك فإن إغلاق الصحيفة المستقلة الوحيدة في البلاد الوسط في يونيو/حزيران ٢٠١٧ لم يؤد حتى إلى بيان من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ولا حتى حل جمعية العمل الوطني الديمقراطي (وعد)، في ٣١ مايو/أيار ٢٠١٧، بزعم «الدعوة إلى العنف ودعم الإرهاب والتحريض على ارتكاب الجرائم».

علق التقرير السنوي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان لعام ٢٠١٧ على محاكمة نبيل رجب بأنها «روعيت فيها المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان والضوابط القانونية المقررة، بالإضافة إلى تفعيل ضمانات المحاكمة العادلة».^{٨٧} هذه المحاكمة التي أدينت من قبل الأمم المتحدة والمنظمات الدولية لحقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم، حيث اعتبر الفريق العامل للأمم المتحدة المعني بمسألة الاحتجاز التعسفي حرمان نبيل رجب من الحرية تعسفياً، «لأنه نتج عن ممارسته للحقوق أو الحريات»، وأنه «لم يكن من المفترض إجراء مثل هذه المحاكمة للسيد رجب أو إجراؤها في المستقبل».^{٨٨} ومن المفارقة أن نفس التقرير يناقش دور المدافعين عن حقوق الإنسان ومسؤولية الدولة في «ضمان احترام [حقوقهم] وكفالتها وعدم المساس بها أو تقييدها على نحو ينال من جوهرها».^{٨٩}

كما فشل التقرير في التطرق إلى الاستخدام المفرط للقوة من قبل قوات الأمن العام البحرينية في تفريق الاعتصام السلمي في الدرازي في ٢٣ مايو/أيار ٢٠١٧. حيث أسفرت المداهمة عن مقتل خمسة أشخاص واعتقال ٢٨٦ شخصاً، أدين العديد منهم فيما بعد بتهم تتعلق بالإرهاب. أصدرت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بياناً أشادت فيه بـ«الجهود الأمنية في بسط الأمن والأمان، وذلك من خلال القبض على ٢٨٦ من المطلوبين أمنياً والمحكومين في قضايا إرهابية تشكل خطراً أمنياً على سلم مملكة البحرين»، ودعت «إلى ضرورة التحقيق العاجل في وفاة عدد من الخارجيين عن القانون».^{٩٠} من ناحية أخرى، دعا المفوض السامي لحقوق الإنسان في الأمم المتحدة في ذلك الوقت الحكومة البحرينية إلى «إطلاق تحقيق مستقل

٨٤- Bahrain: UN chief condemns the dissolution of al-Wefaq political party, available at

<https://news.un.org/en/story/2016/07/534722-bahrain-un-chief-condemns-dissolution-al-wefaq-political-party>

٨٥- Bahrain Events of 2016, Human Rights Watch, available at <https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/bahrain>

٨٦- Bahrain: Disastrous move towards patently unfair military trials of civilians, Amnesty International, 3 April 2017, available at

<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/04/bahrain-disastrous-move-towards-patently-unfair-military-trials-of-civilians>

٨٧- التقرير السنوي الخامس للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن التقدم الحاصل في وضع حقوق الإنسان في مملكة البحرين ٢٠١٧، ص ٥٣، الفقرة ١٠، متوفر على الرابط التالي

http://www.nihr.org.bh/MediaHandler/GenericHandler/documents/download/NIHR_٢٠١٧_Ar.pdf

٨٨- Opinion No. 13/2018 adopted by the UN Working Group on Arbitrary Detention concerning Nabeel Ahmed Abdulrasool Rajab at its eighty-first session, 17–26 April 2018, available at https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/Opinions/Session81/A_HRC_WGAD_2018_13.pdf

٨٩- التقرير السنوي الخامس للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن التقدم الحاصل في وضع حقوق الإنسان في مملكة البحرين ٢٠١٧، ص ٦٤-٦٨.

٩٠- بيان من المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان حول إصابة عدد من رجال الأمن ووفاء عدد من الخارجيين عن القانون، ٢٤ مايو ٢٠١٧، متوفر على الرابط التالي

<http://www.nihr.org.bh/administrator/MediaHandler/GenericHandler/documents/Statements٢٤/٢٠١٧/May.٢٠١٧.pdf>

وفعال على وجه السرعة في مقتل خمسة متظاهرين خلال عملية أمنية»، و«إطلاق سراح أي شخص معتقل بسبب ممارسة حقوقه في حرية التعبير والتجمع بشكل سلمي»، معرباً عن القلق من أن «أعمال العنف والاعتقالات حدثت كجزء من حملة قمع أوسع للمعارضة في البلاد»^{٩١}. في الواقع، تبنت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان رواية الحكومة، وكان لافتاً المصطلحات التي استخدمت في البيان، حيث وصفت المتظاهرين الذين قُتلوا بأنهم «خارجون عن القانون» ومن تم القبض عليهم بـ«مطلوبين أمنياً»، إلى جانب وصف استخدام العنف المفرط لتفريق الاعتصام السلمي بأنه عملية أمنية «تهدف إلى إزالة عدد من المخالفات القانونية».

والأهم من ذلك، فشلت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في التعليق على إعدام السلطات ثلاثة شبان هم عباس السميع وعلي السنكيس وسامي مشيمع، بزعم قتل ضابط شرطة، منهية بذلك تجميداً دام سبع سنوات لعقوبة الإعدام. وقد أدانت المقررة الخاصة للأمم المتحدة المعنية بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء والعديد من المنظمات الدولية عمليات الإعدام، حيث افتقرت محاكماتهم إلى الإجراءات القانونية الواجبة، وشابت إدانتهم مزاعم التعذيب. ومع ذلك، اختارت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان التزام الصمت حيال كل من استئناف عقوبة الإعدام وكذلك إعدام أشخاص بعد محاكمات جائزة لا تتوافق مع المعايير الدولية.

أعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة،^{٩٢} في ملاحظاتها الختامية على التقرير الأولي للبحرين في ١٥ نوفمبر ٢٠١٨، عن قلقها «إزاء افتقار المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في البحرين إلى الاستقلالية اللازمة لأداء مهامها». وفتت إلى «عدم وجود معلومات عن الشكاوى التي تلقتها والتحقيقات التي أجرتها استجابة لتلك الشكاوى»^{٩٣}. تضمن تقرير المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان المذكورين (٢٠١٦ و ٢٠١٧) عدد الشكاوى التي تلقتها المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان دون مزيد من التفاصيل. في عام ٢٠١٦، بلغ عدد الشكاوى التي تلقتها المؤسسة بشأن الحقوق المدنية والسياسية ١١٦ شكوى، وتلك المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ٢١ شكوى،^{٩٤} فيما بلغت هذه الأعداد ٥٠ و ٩١ شكوى عام ٢٠١٧ على التوالي.^{٩٥} لكن لم يقدم التقريران أي معلومات عن نتائج هذه الشكاوى أو الخطوات المتخذة لمعالجتها إن وجدت. إن عدم تضمين هذه المعلومات يؤثر سلباً على شفافية المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان والقدرة على تقييم فعاليتها بدقة.

في أكثر من مناسبة، بدت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تدافع عن الحكومة وتبرر انتهاكات حقوق الإنسان. في ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٧، حكمت محكمة عسكرية على ستة رجال بالإعدام وإسقاط جنسيتهم بتهمة تشكيل «خلية إرهابية». وخفف ملك البحرين فيما بعد عقوبة الإعدام بحق أربعة منهم إلى السجن المؤبد. وحُكم على سبعة أشخاص آخرين مرتبطين بالقضية بالسجن سبع سنوات مع إسقاط جنسيتهم. أحاطت بهذه القضية مزاعم خطيرة بالاختفاء القسري والتعذيب والاعترافات القسرية. رداً على هذه المزاعم، أصدرت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تقرير تقصي حقائق في العام ٢٠١٨، دحضت فيه هذه الادعاءات.

أولاً، اعتبرت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن «إحالة القضية محل البيان إلى القضاء العسكري تتفق وصحيح القانون»^{٩٦}. كما شرعت في التحقيق في مزاعم التعذيب، بالاعتماد كلياً على التقارير والوثائق وتقارير الطب الشرعي

٩١- Zeid calls for investigation of protestors deaths in Bahrain, June 2017, available at -٩١

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21684&LangID=E>

٩٢- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان هي هيئة الخبراء المستقلين التي ترصد تنفيذ الدول الأطراف لالتزاماتها بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

٩٣- الملاحظات الختامية بشأن التقرير الأولي للبحرين، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ٢٠١٨، الفقرة ٩، متوفر على الرابط التالي

<file:///C:/Users/user/Downloads/G.1834162.pdf>

٩٤- التقرير السنوي الرابع للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان لعام ٢٠١٦ - مملكة البحرين، ص ٥٥.

٩٥- التقرير السنوي الخامس للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن التقدم الحاصل في وضع حقوق الإنسان في مملكة البحرين ٢٠١٧، ص ٥٥-٥٧.

٩٦- تقرير المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان لتقصي الحقائق بشأن الادعاءات المتعلقة بتعرض عدد من المحكومين في القضية المعروفة بـ (١/إرهاب/٢٠١٧) لجريمتي

«التعذيب» و«الاختفاء القسري»، ٢٠١٨، ص ٢٦، متوفر على الرابط التالي

http://www.nihr.org.bh/MediaHandler/GenericHandler/documents/download/nihrtr_ar.pdf

التي تلقىها من النيابة العامة والنيابة العسكرية والمحكمة العسكرية، التي خلصت منها إلى عدم وجود أدلة على التعذيب. بعبارة أخرى، اعتمدت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان فقط الرواية الرسمية للحكومة، باستخدام وثائق صادرة عن أجهزتها. علاوة على ذلك، اعتمدت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على تقارير الطب الشرعي المتأخرة. على سبيل المثال، استشهدت بتقرير الطب الشرعي بتاريخ ٢٨ ديسمبر/كانون أول ٢٠١٦ في دحض مزاعم التعذيب للسيد علوي حسين علوي حسين، بعد أكثر من شهرين من اعتقاله في ٢٤ أكتوبر/تشرين أول ٢٠١٦، وتقرير الطب الشرعي بتاريخ ٣٠ أكتوبر/تشرين أول ٢٠١٦ بشأن فاضل السيد عباس حسن رضي بعد شهر من اعتقاله في ٢٩ سبتمبر/أيلول ٢٠١٦،^{٩٧} إن التأخير في فحص الطب الشرعي يهدد باختفاء علامات التعذيب وبالتالي يؤثر سلباً على دقة تقرير الطب الشرعي، خاصة أن غالبية المعتقلين في البحرين أبلغوا عن تعرضهم للتعذيب الشديد بشكل خاص في الأيام الأولى من الاعتقال.

كما أدرجت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تواريخ تقديم طلب زيارة لإثبات أن المتقدمين كانوا على علم بإمكان وجود المحتجزين. على الرغم من أن هذه التواريخ مصدرها النيابة العامة، وعلى الرغم من أن تقديم طلب زيارة إلى النيابة العامة لا يثبت أن المتقدمين كانوا على علم بإمكان المحتجزين بالضبط أو سلامتهم، فإن تواريخ بعض الطلبات وسجل الزيارة الأولى من ذوبهم هو بعد شهر من تاريخ القبض على الشخص المعني. على سبيل المثال، في قضية السيد علوي حسين علوي حسين الذي تم القبض عليه في ٢٤ أكتوبر/تشرين أول ٢٠١٦، كان أول طلب للزيارة في ٢٣ نوفمبر/تشرين ثاني ٢٠١٦ إلى النيابة العامة، و٢٤ يوليو/تموز ٢٠١٧ إلى النيابة العسكرية، وأول سجل زيارة كان في ٢ نوفمبر/تشرين ثاني ٢٠١٧. وكان التاريخ الأول لتقديم طلب زيارة فاضل السيد عباس حسن رضي في ٢٦ أكتوبر/تشرين أول ٢٠١٦ إلى النيابة العامة، و٢١ مايو/أيار ٢٠١٧ إلى النيابة العسكرية، وكان سجل الزيارة الأولى في ٢ نوفمبر/تشرين ثاني ٢٠١٧، في الوقت الذي كان اعتقاله في ٢٩ سبتمبر/أيلول ٢٠١٦. ومع ذلك، خلص تقرير تقصي الحقائق الصادر عن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى عدم حدوث أي حالات اختفاء قسري.^{٩٨}

فيما يتعلق بهذه القضية، دعا خبراء حقوق الإنسان في الأمم المتحدة إلى إعادة محاكمة الرجال الأربعة المحكوم عليهم بالإعدام، واعتبروا محاكمتهم الجماعية انتهاكاً للمحاكمة العادلة وضمائنات الإجراءات القانونية الواجبة لأن اعترافهم انزعجت تحت التعذيب. وذكروا أنه «ما كان ينبغي أبداً إدانتهم على أساس محاكمات معيبة، ناهيك عن الحكم عليهم بالإعدام، وما زالوا يواجهون أحكاماً بالسجن مدى الحياة».^{٩٩} على النقيض من ذلك، قبلت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تقارير النيابة العامة والعسكرية بسهولة شديدة، ولم تحاول حتى الطعن والتحقيق بشكل مستقل في رواية الحكومة، وهو واجب المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان كمؤسسة بالمعنى المقصود في مبادئ باريس. علاوة على ذلك، لا يوجد في التقرير ما يشير إلى أن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان قد أجرت مقابلات مع الضحايا أو استمعت إلى شهاداتهم.

في ٢٧ يوليو/تموز ٢٠١٧، أصدرت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بياناً تعلق فيه على تقرير حقوق الإنسان والديمقراطية الصادر عن وزارة الخارجية والكونغرس البريطاني بشأن حقوق الإنسان والديمقراطية لعام ٢٠١٦ حول البحرين. وبعد عشرين يوماً، علقت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على التقرير السنوي لوزارة الخارجية الأمريكية لعام ٢٠١٦ حول الحريات الدينية في البحرين. في حين رحبت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بالأول لأنه أشاد بالبحرين «بأنها الدولة الأكثر تقدماً في المنطقة في مجال الإصلاحات المتعلقة بحقوق الإنسان»،^{١٠٠} اتهمت الأخير بالاعتماد على «مصادر غير

٩٧- المرجع نفسه، ص ٢٩.

٩٨- المرجع نفسه، ص ٣٢-٣٧.

٩٩- Bahrain: UN rights experts condemn military court convictions, cite torture allegations, 30 April 2018, available at

<https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23010&LangID=E>

١٠٠- بيان المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان حول تقرير وزارة الخارجية والكونغرس بالملكة المتحدة بشأن حقوق الإنسان والديمقراطية لعام ٢٠١٦، ٢٧ يوليو ٢٠١٧، متوفر على الرابط التالي

<http://www.nihr.org.bh/administrator/MediaHandler/GenericHandler/documents/Statements27/2017/July.2017.pdf>

موثوقة» وتضمنين «تنظيرات لا أساس لها» لأنه أثار قضايا تتعلق بالتمييز والانتهاكات الدينية في البلاد.^{١١} بالإضافة إلى ذلك، قدمت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ملاحظات حول بعض القضايا التي أثارها تقرير المملكة المتحدة، مبررة الانتهاكات من خلال سرد الأحكام القانونية التي استندت إليها الحكومة لحل الجمعيات السياسية ومحاكمة الأشخاص بتهمة تتعلق بحرية التعبير، حيث ركزت على الالتزام الظاهري بالقوانين البحرينية دون النظر بعمق في مدى توافقها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان وكيف تم استخدام هذه القوانين للقضاء على المعارضين وتجرير المعارضة. المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في البحرين، بصفتها مؤسسة بالمعنى المقصود في مبادئ باريس، ليست في موقع الدفاع عن الحكومة أو تبرير انتهاكاتها على الرغم من أنها هيئة حكومية. يجب أن تدافع فقط عن حقوق الإنسان كهيئة محايدة.

كان تعديل تفويض المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وتفعيل دورها في العام ٢٠١٤ خطوة إلى الأمام بشكل عام. حيث نظمت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ورش عمل ومناقشات مائدة مستديرة وجلسات تدريبية من بين أمور أخرى لتعزيز حقوق الإنسان في البحرين. كما قدمت العديد من الآراء القانونية المعارضة للتعديلات القانونية التي تقوّض الحقوق المكتسبة في المملكة بغض النظر عما إذا كانت الحكومة قد تبنت هذه الآراء أم لا. على سبيل المثال، قدمت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان رأياً قانونياً حول مشروع قانون بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (١٨) لسنة ١٩٧٣ بشأن الاجتماعات العامة والمسيرات والتجمعات، معارضةً بعض القيود الجديدة الواردة فيه على الحق في التجمع السلمي.^{١٢} كما عارضت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان العديد من التعديلات التي أدخلت على قانون الجنسية لعام ١٩٦٣ والتي اقترحتها السلطة التشريعية عام ٢٠١٤، رافضةً أن يكون سحب الجنسية مرهوناً بقرار من السلطة الإدارية وليس بحكم قضائي.^{١٣} ومع ذلك، امتنعت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عن التعليق والتصريح حيال أكثر قضايا حقوق الإنسان إلحاحاً في البحرين، لا سيما انتشار التعذيب والإفلات من العقاب، ومقبولية الاعترافات بالإكراه في النظام القضائي البحريني، ومحاكمة الأفراد بتهمة تتعلق بحرية التعبير والتجمع، ومضايقة المدافعين عن حقوق الإنسان، وتجرير المعارضة بشكل عام. إن انتقائية المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في التصدي لانتهاكات حقوق الإنسان وتهميش بعض الانتهاكات الخطيرة التي ترتكبها الحكومة تفسد مصداقيتها وتشكك في حيادها واستقلاليتها.

١٠١- بيان المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن التقرير السنوي الأمريكي لعام ٢٠١٦ حول الحريات الدينية وتصريحات وزير خارجية الولايات المتحدة الأمريكية حول الحرية الدينية في البحرين، ١٦ أغسطس ٢٠١٧، متوفر على الرابط التالي

<http://www.nihr.org.bh/administrator/MediaHandler/GenericHandler/documents/Statements16/2017/Aug.20.17.pdf>

١٠٢- ميثاق المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن مشروع قانون بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٧٣ بشأن الاجتماعات العامة والمسيرات والتجمعات، متوفر على الرابط

http://nihr.org.bh/MediaHandler/GenericHandler/PDF/nuwab_01/nuwab.pdf

١٠٣- ميثاق المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بشأن مشروع قانون بتعديل بعض أحكام قانون الجنسية البحرينية لعام ١٩٦٣ المرافق للمرسوم رقم ٤٦ لعام ٢٠١٤، متوفر على الرابط التالي

http://nihr.org.bh/MediaHandler/GenericHandler/PDF/nuwab_02/nuwab.pdf

بدا إنشاء وحدة التحقيق الخاصة، ومفوضية حقوق السجناء والمحتجزين، والأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية، إلى جانب تعديل ولاية المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، واعداداً في تحسين المشهد الحقوقي في البحرين، ولكن عملهم لم يحقق نتائج ملموسة حتى الآن. بالإضافة إلى مشاكل الهيكل وآليات التشكيل وطريقة العمل، هناك نقص في الصرامة والشجاعة والجدية في معالجة الانتهاكات ومحاسبة المسؤولين عنها. المشكلة الحقيقية هي استقلال هذه الهيئات وموظفيها.

تشارك الهيئات الأربع في انعدام الشفافية في آليات التعيين، حيث لا يتضمن أي منها مشاركة حقيقية وفعالة من قبل المجتمع المدني أو حتى البرلمان، وإن وجدت، فهي غير واضحة. يتم تشكيل هذه الهيئات من قبل الحكومة وتقدم تقاريرها إليها، مما يجعل قدرتها على تحدي الأجهزة الأمنية الحكومية أمراً مستبعداً. علاوة على ذلك، لم يتخذ أي منها إجراءات متابعة واضحة، سواء بالنسبة للشكاوى أو تنفيذ توصياتها من قبل الجهات الحكومية المعنية، مما يؤثر سلباً على فعاليتها.

قلة عدد الأفراد الذين تم تقديمهم إلى العدالة في السنوات الخمس الماضية، وعدم الالتزام بمبدأ «مسؤولية القيادة»، وكذلك الإحجام عن معالجة بعض انتهاكات حقوق الإنسان تشير إلى أن هذه الهيئات، في شكلها الحالي، ليست مستقلة ولا فعالة. لم يتم تصميمها بالشكل الذي يضمن بشكل حقيقي الفعالية والاستقلالية في معالجة انتهاكات حقوق الإنسان، حيث أن ثلاث من أصل أربعة منها مرتبط بوزارة الداخلية.

يعكس الرأي المقدم من قبل لجنة الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب بشأن هذه الهيئات بشكل جيد حالتها، حيث نص على التالي:

يساور اللجنة القلق بشأن عدم استقلال هذه الهيئات [الهيئات الوطنية البحرينية لحقوق الإنسان]، وعدم وضوح ولايتها وتداخلها، وعدم فعالية عملها نظراً لوصول الشكاوى في النهاية إلى وزارة الداخلية. كما يساورها قلق بشأن ضالة أثر أنشطة هذه الهيئات أو انعدامه، ولأن المعلومات المقدمة من السلطات عن نتائج أنشطة هذه الهيئات لا تذكر. ويساور اللجنة قلق كذلك بشأن الثغرات التي تعترض آليات الشكاوى القائمة، إذ لا بد أن يقدم نزلاء السجون شكاوى التعرض للتعذيب أو سوء المعاملة عن طريق حراس السجن أو مدير السجن أو نائبه، وهو ما يجعل إحالتها إلى السلطات المختصة أمراً غير مضمون.^{١٠٤}

١٠٤- لجنة الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، الملاحظات الختامية بشأن التقريرين الدوريين الثاني والثالث للبحرين، ٢٩ مايو ٢٠١٧، متوفر على الرابط التالي

<file:///C:/Users/user/Downloads/G.1714536.pdf>

بناء على ما تقدم، يدعو مركز البحرين لحقوق الإنسان حكومة البحرين إلى:

- ضمان إنصاف ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان ووضع حد «لثقافة الإفلات من العقاب»؛
- ضمان استقلال وحدة التحقيق الخاصة عن النيابة العامة من خلال تعديل وضعها القانوني واعتماد آلية شفافة لتعيين موظفين محايدين؛
- اعتماد قدر أكبر من الشفافية في توضيح نتائج الشكاوى التي تتلقاها وحدة التحقيق الخاصة وإجراءات المتابعة المتخذة، وكذلك تبرير قراراتها بشأن الشكاوى؛
- المصادقة على البروتوكول الاختياري لاتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب؛
- ضمان استقلالية وفعالية مفوضية حقوق السجناء والمحتجزين من خلال تحويلها إلى آلية وقائية وطنية بالمعنى المقصود في البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب بحيث تعمل تحت إشراف اللجنة الفرعية لمنع التعذيب؛
- ضمان استقلالية الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية من خلال إنهاء إشراف وزارة الداخلية على عملها وتعيين وفصل موظفيها؛
- اعتماد آلية شفافة وقائمة على الجدارة لتعيين موظفي الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية لفترات محدودة تتضمن دعوة عامة؛
- ضمان أن تكون تقارير الأمانة العامة للتظلمات بوزارة الداخلية أكثر تفصيلاً وشفافية من حيث أسباب رفض الشكاوى والنتائج التفصيلية لتحقيقاتها؛
- إنشاء آلية واضحة لعملية الفرز والاختيار والتعيين لمجلس المفوضين التابع للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان؛
- ضمان استقلالية المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ومرونتها في تنفيذ مهامها؛
- إنشاء آلية متابعة شفافة لتوصيات هذه المؤسسات تضمن تحديد المسؤولية عن عدم معالجة الانتهاكات المرتكبة؛
- السماح بمراجعة دورية محايدة لعملهم من قبل هيئة مستقلة؛
- توجيه دعوة إلى المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة للقيام بزيارة للبلاد.

يحتوي هذا الجدول على إحصائيات عن عمل وحدة التحقيق الخاصة خلال السنوات الخمس الماضية (٢٠١٦-٢٠٢٠)، وفقاً للبيانات الدورية التي تنشرها الوحدة على حسابها الرسمي على انستغرام @siu.bah.

الفترة الزمنية	عدد الشكاوى	عدد المشتكين الذين تمت مقابلتهم	عدد الشهود الذين تمت مقابلتهم	عدد المشتبه بهم الذين تم استجوابهم	عدد الإحالات إلى الطبيب الشرعي	عدد الإحالات إلى الطبيب النفسي	الأحكام الصادرة بحق أفراد قوات الأمن المدانين / إنجازات وحدة التحقيق الخاصة
يناير/كانون الثاني ٢٠١٦	١٧	٥٤	٢٦	٣	غير متوفر	- السجن سبع سنوات لعنصرين من قوات الأمن لتعذيب معتقل حتى الموت. - السجن ستة أشهر لعنصرين آخرين لتعذيب سجين.	
فبراير/شباط ٢٠١٦	٣٥	٤٤	١٦	٢	غير متوفر	- إحالة خمسة عناصر من قوات الأمن إلى المحاكم الجنائية.	
مارس/آذار ٢٠١٦	٢٧	٥٧	٣٤	٣	١	- السجن سنتين لثلاثة عناصر قوات الأمن لتعذيبهم معتقلاً حتى الموت. - السجن ثلاث سنوات لعنصر من قوات الأمن لقتله شخص وإصابة آخر أثناء القبض عليه. - السجن ثلاثة أشهر لآخر لتعذيبه معتقلاً.	
أبريل/نيسان ٢٠١٦	١٧	٢٢	٢٥	٣٨	٤	١	- إحالة عنصر من قوات الأمن إلى محكمة جنائية لقيامه بضرب سجينين.
مايو/أيار ٢٠١٦	١٣	٤٠	٥٨	٣	٢	- إحالة عنصر من قوات الأمن إلى محكمة جنائية.	
يونيو/حزيران ٢٠١٦	٢٤	١٤	١٠	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	
يوليو/تموز ٢٠١٦	٢٢	٤٢	٤٧	٣	٣	غير متوفر	

إحالة ثلاثة عناصر من قوات الأمن إلى محاكم جنائية.	٣	٥	٦٠	١٩	٢٦	أغسطس/آب ٢٠١٦
إحالة عنصر من قوات الأمن إلى محكمة جنائية.	١	١	٢٩	٣١	٧	سبتمبر/أيلول ٢٠١٦
السجن ثلاثة أشهر لعنصر من قوات الأمن لضربه سجين.	١	غير متوفر	٢٣	٢٢	١٤	أكتوبر/تشرين أول ٢٠١٦
غير متوفر	غير متوفر	٦	٢٧	١٩	٢٣	نوفمبر/تشرين ثاني ٢٠١٦
غير متوفر						ديسمبر/كانون أول ٢٠١٦
إحالة أربعة عناصر من قوات الأمن إلى محاكم جنائية.	٢	١٤	٥٥	٥٦	٦٤	الثلث الأول من ٢٠١٧
إحالة عنصرين آخرين لاتخاذ إجراءات تأديبية بحقهما.						
إحالة ثلاثة عناصر من قوات الأمن إلى محاكم جنائية.	٢	١٤	٣٥	٥٢	٥٤	الثلث الثاني من ٢٠١٧
إحالة ١٣ عنصراً من قوات الأمن إلى محاكم جنائية، حيث حُكم على عشرة منهم لاحقاً بالسجن ستة أشهر.	٢	٤	٥٣	٦٥	٥٩	الثلث الأخير من ٢٠١٧
إحالة عنصرين من قوات الأمن لاتخاذ إجراءات تأديبية بحقهما.						
السجن ثلاثة أشهر لاثنتين أخريين لقيامهم بتعذيب سجين.						
إحالة عنصرين من قوات الأمن إلى محاكم جنائية.	٥	١٠	٣٧	١١٣	٥٠	الثلث الأول من ٢٠١٨
إحالة عنصر من قوات الأمن إلى محكمة جنائية.						
إحالة اثنين آخرين لاتخاذ إجراءات تأديبية بحقهما.	٢	٧	٤٦	٣٥	٥٠	الثلث الثاني من ٢٠١٨
السجن ستة أشهر لعنصر من قوات الأمن، وثلاثة أشهر لآخر.						

<p>- إحالة ثلاثة من عناصر قوات الأمن لاتخاذ إجراءات تأديبية بحقهم.</p> <p>- السجن ثلاثة أشهر لآخر لضربه شخص أثناء القبض عليه.</p>	غير متوفر	١١	٦٦	٥٦	٥٢	٢٩	الثلث الأخير من ٢٠١٨
<p>- إحالة ١٢ عنصراً من قوات الأمن إلى المحاكم الجنائية، حيث حُكم على خمسة منهم لاحقاً بالسجن ثلاثة أشهر.</p> <p>- إحالة عنصراً من قوات الأمن لاتخاذ إجراءات تأديبية بحقه.</p> <p>- السجن ستة أشهر لآخر لتعذيبه سجين.</p>	٢	٩	٦٧	٤١	٦٣	٢٩	الثلث الأول من ٢٠١٩
<p>- إحالة عنصراً من قوات الأمن لاتخاذ إجراءات تأديبية بحقه.</p>	٢	١٢	٣٠	٢٣	٢٩	٢٤	الثلث الثاني من ٢٠١٩
<p>- إحالة عنصراً من قوات الأمن إلى محكمة جنائية، حيث حُكم عليه لاحقاً بالسجن سنة واحدة.</p> <p>- إحالة آخر لاتخاذ إجراءات تأديبية بحقه.</p>	٤	١١	٣١	٤٦	٣٧	٢٧	الثلث الأخير من ٢٠١٩
<p>- إحالة عنصراً من قوات الأمن لاتخاذ إجراءات تأديبية بحقهما.</p>	٤	٦	١٣	٣	١٩	٣٣	الثلث الأول من ٢٠٢٠
<p>- إحالة عنصراً من قوات الأمن لاتخاذ إجراءات تأديبية بحقه.</p>	١	١	١٦	٤	١٠	١٠	الثلث الثاني من ٢٠٢٠
غير متوفر	٥	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	٢٣	الثلث الأخير من ٢٠٢٠

يحتوي هذا الجدول على الزيارات التي أجرتها مفوضية حقوق السجناء والمحتجزين منذ أن بدأت عملها في العام ٢٠١٤، ويمكن الاطلاع على تقارير هذه الزيارات على الموقع الإلكتروني للمفوضية www.pdrc.bh.

الموقع	معلنة	تاريخ الزيارة	تاريخ زيارة المتابعة
مركز الحبس الاحتياطي بالحوض الجاف	لا	٢١-٢٤ أبريل/نيسان ٢٠١٤	لا يوجد
مديرية الشرطة في محافظة العاصمة	لا	٢٤-٢٥ ديسمبر/كانون أول ٢٠١٤	لا يوجد
مديرية الشرطة في محافظة المحرق	لا	٢٤-٢٥ ديسمبر/كانون أول ٢٠١٤	لا يوجد
مديرية الشرطة في المحافظة الشمالية	لا	٢٤-٢٥ ديسمبر/كانون أول ٢٠١٤	لا يوجد
مديرية الشرطة في المحافظة الجنوبية	لا	٢٤-٢٥ ديسمبر/كانون أول ٢٠١٤	لا يوجد
الإدارة العامة للمباحث والأدلة الجنائية	لا	٢٤-٢٥ ديسمبر/كانون أول ٢٠١٤	لا يوجد
مركز رعاية الأحداث	لا	١٨-٢٠ يناير/كانون ثاني ٢٠١٥	فبراير/شباط ٢٠١٨
مركز إصلاح وتأهيل النزليات	لا	١٨-٢٠ يناير/كانون ثاني ٢٠١٥	فبراير/شباط ٢٠١٨
مركز الاحتجاز والحبس الاحتياطي للنساء	لا	١٨-٢٠ يناير/كانون ثاني ٢٠١٥	لا يوجد
مركز إصلاح وتأهيل النزلاء بجو	لا	١٥-٢٢ نوفمبر/تشرين ثاني ٢٠١٥	لا يوجد
مركز إبعاد الرجال الأجانب	لا	٢٤-٢٥ مايو/أيار ٢٠١٦	نوفمبر/تشرين ثاني ٢٠١٩
مركز إيواء وإبعاد المحتجزات الأجنبية	لا	٢٤-٢٥ مايو/أيار ٢٠١٦	نوفمبر/تشرين ثاني ٢٠١٩
مركز رعاية الأحداث	نعم	١٨-١٩ فبراير/شباط ٢٠١٨	لا يوجد
مركز إصلاح وتأهيل النزليات	نعم	١٨-١٩ فبراير/شباط ٢٠١٨	لا يوجد
دار الأمان للمتعرضات للعنف الأسري	نعم	١٦ يناير/كانون ثاني ٢٠١٩	لا يوجد
دار الكرامة للرعاية الاجتماعية	نعم	١٦ يناير/كانون ثاني ٢٠١٩	لا يوجد
دار رعاية الطفولة (بيت بتلكو)	نعم	١٦ يناير/كانون ثاني ٢٠١٩	لا يوجد
مركز إيواء وإبعاد المحتجزات الأجنبية	نعم	٢٠ نوفمبر/تشرين ثاني ٢٠١٩	لا يوجد
مركز إبعاد الرجال الأجانب	نعم	٢٠ نوفمبر/تشرين ثاني ٢٠١٩	لا يوجد
مستشفى الطب النفسي	نعم	٢٠ نوفمبر/تشرين ثاني ٢٠١٩	لا يوجد