Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

الجمعية العامة الـ 139 للاتحاد البرلماني الدولي

والاجتماعات ذات الصلة

جنيف، سويسرا

14–18 تشرين الأول/أكتوبر 2018

المجلس الحاكم

البند 11 (ب)

CL/203/11(b)-R.1

جنيف، 18 تشرين الأول/أكتوبر 2018

لجنة حقوق الإنسان للبرلمانيين

تقرير حول البعثة إلى المالديف

19–21 آذار/مارس 2018

MDV-16 – السيدة ماريا ديدي *

MDV-28 – أحمد عيسى

MDV-29 – السيّدة إيفا عبد الله *

MDV-30 – موسى مانك *

MDV-31 – إبراهيم رشيد

MDV-32 – محمد شفاز

MDV-33 – إمتياز فهمي *

MDV-34 – محمد قسّام

MDV-35 – أحمد رشيد

MDV-36 – محمد رشيد

MDV-37 – علي رضا

MDV-38 – حميد عبد الغفور

MDV-53 – محمد ناشيز

MDV-54 – إبراهيم شريف *

MDV-55 – أحمد محلوف*

MDV-56 – فياض إسماعيل *

MDV-57 – محمد رشيد حسين *

MDV-58 – علي نزار *

MDV-59 – محمد فلاح *

MDV-60 – عبد الله رياز *

MDV-61 – علي حسين *

MDV-62 – فارس مأمون *

MDV-63 – إبراهيم ديدي *

MDV-64 – قاسم إبراهيم *

* (أُعيد انتخابه) انتخب في البرلمان في انتخابات آذار/ مارس 2014.

ترجمة الأمانة العامة للاتحاد البرلماني العربي

MDV-39 – إلياس لبيب

MDV-40 – السيّدة رقية محمد

MDV-41 – محمد ثوريق

MDV-42 – محمد أسلم*

MDV-43 – محمد رشيد *

MDV-44 – علي وحيد

MDV-45 – أحمد سمير

MDV-46 – أفراشيم علي

MDV-47 – عبد الله جابر

MDV-48 – علي عظيم *

MDV-49 – ألهان فهمي

MDV-50 – عبد الله شهيد *

MDV-51 – السيّدة روزينا آدم*

MDV-52 – إبراهيم محمد صليح

MDV-65 – محمد وحيد إبراهيم *

MDV-66 – سعود حسين *

MDV-67 – محمد أميث *

MDV-68 – عبد اللطيف محمد *

MDV-69 – أحمد عبد الكريم *

MDV-70 – حسين عارف *

MDV-71 – محمد عبد الله *

MDV-72 – عبدالله أحمد *

MDV-73 – محمد مصطفى *

MDV-74 – علي شاه *

MDV-75 – سعد الله حلمي *

MDV-76 – حسين شاهوديه *

MDV-77 – عبد الله سنان *

MDV-78 – إلهام أحمد *

** (أُعيد انتخابه) انتخب في البرلمان في انتخابات آذار/ مارس 2014.

المحتويات

أ. مصدر البعثة وسيرها	6
ب. موجز عن القضية والمخاوف السابقة للجنة	9
ج. المعلومات التي تم جمعها خلال البعثة	12
د. النتائج والتوصيات	23

*

* *

قائمة الكلمات المختصرة

AP: حزب العدالة

اللجنة: لجنة حقوق الإنسان للبرلمانيين للاتحاد البرلماني الدولي

HRC: لجنة حقوق الإنسان

MDP: الحزب الديمقراطي في المالديف

JP: الحزب الجمهوري

PPM: الحزب التقدمي في المالديف

UN: الأمم المتحدة

UNDP: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

© منشد محمد، 24 تموز/ يوليو 2017، الشرطة تمنع أعضاء البرلمان من دخول مجلس الشعب عبر البوابة الشرقية

الموجز التنفيذي

تشكل وفد من اللجنة كبعثة إلى المالديف من 19 إلى 21 آذار/مارس 2018. وكان هدفها النظر في التقارير الطويلة الأمد والأخيرة حول انتهاكات حقوق الإنسان المزعومة السائدة ضد أعضاء البرلمان من المعارضة وتقييم آفاق هذه الانتهاكات التي يتم البحث فيها وتوضيحها في الحالة السياسية الراهنة في المالديف.

تتعلق الانتهاكات الأخيرة الأكثر خطورة بـ: الإجراءات القانونية ذات الدوافع السياسية ضد عدد من البرلمانيين من المعارضة؛ والإبطال غير المشروع لولاية 12 برلمانياً؛ والاستخدام المفرط للقوة من قِبل موظفي رجال الأمن ضد البرلمانيين مع الخضوع للمساءلة؛ وتقلص المجال المتاح أمام المعارضة للمساهمة في عمل البرلمان؛ والاعتقالات التعسفية، والقيود المفروضة على حرية التجمع، التي لا مبرر لها.

وصلت البعثة خلال حالة الطوارئ في المالديف، التي أعلن عنها بعدما أمرت المحكمة العليا، في 1 شباط/فبراير، بالإفراج عن تسعة سياسيين بارزين وإعادة 12 عضواً من البرلمان إلى منصبهم، ورفض الرئيس الحاكم، يمين، تنفيذ هذا الأمر.

على أساس المعلومات التي تم جمعها خلال البعثة، يعرب الوفد عن قلقه الشديد حول التزعزع السياسي المستمر في المالديف. ويؤكد الوفد أنه في الـ12 شهراً المقبلة، مع الانتخابات الرئاسية في أيلول/سبتمبر

2018 والانتخابات البرلمانية في آذار/مارس 2019، لا بد من أن تشهد المالديف المزيد من التوتر في حال لم يتم التصدي بجدية للأسباب الجذرية والغياب الملحوظ لتكافؤ الفرص للمرشحين للرئاسة.

ويعتبر الوفد أنه يتعين النظر في القرار لإبطال الولايات البرلمانية في ضوء الشروط السياسية المتزعزعة، لكنه يشير أيضاً بوضوح إلى أن الإبطال كان تعسفياً. لذلك، يطلب الوفد من السلطات في المالديف أن تعيد الـ 12 برلمانياً إلى مناصبهم في أسرع وقت ممكن.

إن الوفد قلق حول محاولات إحباط اقتراح بسحب الثقة ضد الرئيس في العام 2017، وخاصة الإبعاد القسري في 24 تموز/يوليو للعديد من أعضاء مجلس الشعب. يطالب الوفد من السلطات في المالديف أن تسحب على الفور التهم الموجهة ضد هؤلاء البرلمانيين.

يساور الوفد بالغ القلق بشأن موجة الاعتقالات التي أطلقت ضد أعضاء البرلمان في ظل حالة الطوارئ، وتهم الإرهاب الموجهة ضد ستة من هؤلاء الأعضاء، واحتجاز خمسة طوال فترة محاكمتهم. يطلب الوفد من السلطات أن تضمن حقوقهم بالكامل لمحاكمة عادلة، ويقترح أن يرسل الاتحاد البرلماني الدولي مراقباً للمحاكمة. ويثق الوفد أن السلطات تحتجز الأعضاء في ظروف مناسبة، تسمح لهم بالوصول إلى عائلاتهم، محاميهم، والطبيب؛ ويرغب بالحصول على معلومات مفصلة وتوثيق حول هذه النقطة.

ومع مقاطعة المعارضة للبرلمان، إن الوفد قلق بشأن إصدار التشريع الخاضع للمادة 87 (ب) من الدستور من دون حضور نصف الأعضاء، كما هو مطلوب. ويطلب الوفد من السلطات البرلمانية في المالديف أن يضمن الامتثال الكامل مع الدستور فيما يتعلق بتسيير عملها ويطالب جميع الجهات بالمشاركة في حوار سياسي بناء. ويشجع الوفد جميع الجهات أن تستفيد من الخبرة التي يمكن أن يقدمها الاتحاد البرلماني الدولي ومنبره من أجل تعزيز حوار كهذا.

أ. مصدر البعثة وسيرها

- تخص القضايا الأصلية المعروضة أمام لجنة حقوق الإنسان للبرلمانيين (المشار إليها فيما يلي بـ"اللجنة") اعتقال عدة أعضاء من مجلس الشعب واحتجازهم لفترة قصيرة والاستخدام المفرط للقوة من قِبل الشرطة خلال المظاهرات في شباط/فبراير 2012. ومن وقتها، تطورت القضايا لتشمل الانتهاكات الأخرى من اعتقال واحتجاز تعسفيين، وإجراءات قانونية غير جدية وتهديدات، وأعمال عنف، بما في ذلك قتل السيد أفراشيم علي، عضو سابق في الحزب التقدمي في المالديف في العام 2012، وطعن السيد ألهان فهمي، عضو برلمان من الحزب الديمقراطي في المالديف ، في العام 2014.
- منذ الانتخابات البرلمانية في العام 2014، ادعت المعارضة باستمرار أن الحزب التقدمي في المالديف، بدعم من الرئيس، ضيق الخناق بانتظام على المعارضة بصوة جدية، في عمل البرلمان وأن البرلمان اعتمد قوانين تحد من حقوق الإنسان، بما فيها حرية التعبير والتجمع. وقد نفت السلطات البرلمانية هذه الادعاءات. واندلع التوتر والعنف مجدداً في آذار/مارس، وتموز/يوليو، وآب/أغسطس 2017، بعد تحالف مع المعارضة، مع انشقاقات في الحزب التقدمي في المالديف (PPM)، ما أدى إلى اقتراح سحب الثقة ضد الرئيس.
- في تشرين الأول/أكتوبر 2017، بعد عقد اجتماع مع الوفد المالديفي في الجمعية العامة الـ 137، قامت اللجنة ببعثة ميدانية بسبب المخاوف حول تعقيد القضايا وجديتها، وبسبب الخلاف على العديد من الوقائع. كان الهدف من البعثة لقاء السلطات البرلمانية، والتنفيذية، والقضائية، والبرلمانيين القلقين، وأي أطراف أخرى من أجل جمع المعلومات الأساسية حول الادعاءات وتقييم إمكانية البحث فيها وتوضيحها في النطاق السياسي الحالي. وكان من دواعي سرور اللجنة أن السلطات في المالديف رحبت فوراً بالبعثة.
- تم القرار مع هذه السلطات أن تقام البعثة الميدانية من 19 إلى 21 آذار/مارس 2018. وشمل وفد البعثة عضو اللجنة السيدة ألكسندرا جيركوف والسيد دافيد كارتر، رئيس سابق والرئيس الحالي لمجلس النواب في نيوزيلاندا. ورافق الوفد السيد روخييه هيويزنغا، الأمين العام للجنة.

قابلت البعثة كل من الأشخاص التاليين:

(أ) السلطات البرلمانية

- رئيس مجلس الشعب، السيد عبد الله مسيح محمد
- أعضاء لجنة الامتيازات في مجلس الشعب، بمن فيهم السيد محمد ناظم، والسيد أحدم موبين، والسيد عبد الله خليل، والسيد عبد الله ريفو.

(ب) الأحزاب السياسية

- أعضاء مجلس الشعب المنتمين إلى الحزب التقدمي في المالديف بمن فيهم السيد أحمد نيحان حسين مانيك، والسيد جميل عثمان
- أعضاء مجلس الشعب المنتمين إلى الحزب الديمقراطي في المالديف بمن فيهم السيدة إيفا أبولا، والسيدة ماريا ديدي، والسيد امتياز فهمي، والسيدة روزينا آدم
- أعضاء مجلس الشعب المنتمين إلى الحزب الجمهوري بمن فيهم السيد حسين محمد، والسيد علي حسين، والسيد موزة نزار إبراهيم، والسيد فيصل نسيم

(ج) الحكومة

- وزير الشباب والرياضة، السيدة إيروتيشام آدم
- وزير التعليم، السيدة أيشات شيهام
- وزير الإسكان والبنية التحتية، السيد محمد ميوزو
- نائب الممثل الدائم للمالديف في الأمم المتحدة ومنظمات دولية لأخرى في جنيف، السيد جيفري سليم وحيد

(د) الشرطة

- رئيس الشرطة، السيد أحمد شيفان
- رئيس قيادة العمليات المركزية، السيد حمدون رشيد

(هـ) لجنة حقوق الإنسان

- السيدة أمينات إيناس، الرئيس
- السيد محمد زهيد، نائب الرئيس
- السيد موسى علي خليفان، المفوض
- السيدة نيوين عبد الله، المفوض
- السيدة أيشات عفرين محمد، المفوض

(د) اللجنة الانتخابية، بمن فيها:

- السيد أحمد شريف، الرئيس
- السيد أمجد مصطفى، نائب الرئيس
- السيد إسماعيل عبد الرحيم، المفوض
- السيد محمد شكيل، المفوض

(هـ) أعضاء البرلمان من الحزب الديمقراطي في المالديف المطرودين (الجهات المتضررة)، بمن فيهم:

- السيد محمد أميث أحمد مانيك
- السيد علي شاه
- السيد سعد الله حلمي

(و) أعضاء عائلة البرلمانيين المحتجزين

(ز) الأمم المتحدة

- المنسق المقيم التابع للأمم المتحدة، والممثل المقيم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، السيدة شوكو نودا
- مستشار السلام والتنمية، السيدة ديلورو كاديروفا

(ح) المنظمات غير الحكومية

- المدير التنفيذي للشبكة الديمقراطية في المالديف، السيدة شهيندا إسماعيل

- يرغب الوفد بشكر رئيس مجلس الشعب لتسهيله تنظيم البعثة، ولكنه يأسف أيضاً لعدم استطاعته مقابلة المدعي العام، أو النائب العام، أو أعضاء البرلمان من المعارضة المحتجزين، بالرغم من المطالب المتكررة.

ب. موجز عن القضية والمخاوف السابقة للجنة

- ينبغي النظر في القضايا الأصلية ضمن السياق السياسي الذي طغى في المالديف منذ نقل السلطة المتنازع عليه الذي حصل في شباط/فبراير 2012. منذ ذلك الحين، قامت اللجنة بثلاث بعثات إلى المالديف، في العام 2012، و2013، و2016، وارتكزت على الشواغل التالية:
  - ادعاءات بإجراءات قانونية ذات دوافع سياسية ضد عدد من برلمانيين من المعارضة؛
  - الاستخدام المفرط للقوة من رجال الأمن ضد البرلمانيين، من دون محاسبة؛
  - قتل السيد أفراشيم علي، في العام 2012، وهو عضو في مجلس الشعب، بمثل الحزب التقدمي في المالديف (PPM)، وتم إدانة فرد ومحاكمته إثر ذلك، وطعن السيد ألهان فهمي، في العام 2014، عضو في الحزب الديمقراطي في المالديف؛
  - تاريخ حافل بالتهديد بالقتل وأشكال أخرى من التخويف ضد البرلمانيين؛
  - استقطاب سياسي متزايد داخل البرلمان وخارجه، تقلص المجال أمام المعارضة للمساهمة في عمل البرلمان وغياب الحوار البناء بين الأغلبية والمعارضة؛
  - غياب احترام الأخلاقيات البرلمانية والاستخدام الصحيح للإجراء البرلماني؛
  - فرض القيود التي لا داعي لها على حرية التعبير والتجمع المفروضة من قانونيين: قانون حماية السمعة الطيبة وحرية التعبير وقانون التجمع السلمي المعدل؛
  - ادعاءات غياب الاستقلالية في الجهاز القضائي والروابط القوية بين الحكومة وأعضاء المؤسسات الرقابية المستقلة، كاللجنة الانتخابية، ولجنة الخدمات القضائية، ولجنة حقوق الإنسان، والفصل غير المشروع لهذه المؤسسات.
- منذ البعثة الأخيرة، في العام 2016، ارتكزت المخاوف بشكل خاص على التالي:
- **احباط محاولات تقديم اقتراحات بسحب الثقة واتهامات تعسفية ضد أعضاء البرلمان من المعارضة**
  - في 24 آذار / مارس 2017، اتفق زعماء أربعة أحزاب سياسية في المالديف، وهي الحزب الديمقراطي في المالديف، والحزب التقدمي في المالديف، والحزب الجمهوري، وحزب العدالة، على

تشكيل ائتلاف المعارضة. فاز التحالف بنسبة 53 في المائة من المقاعد في انتخابات المجالس المحلية في أيار / مايو 2017، وهو برئاسة الحزب الديمقراطي في المالديف؛ وفاز حزب الرئيس اليمين الحاكم بنسبة 27 في المائة.

- وفقاً لما ذكره مقدم الشكوى، حاولت المعارضة تقديم اقتراح بسحب الثقة ضد الرئيس في ثلاث مناسبات، بدعم من 45 برلمانياً، وبالتالي أغلبية، على أساس أنه لم يتصرف بنزاهة. تم تقديم النسخة الأولى في 24 آذار/مارس 2017، ولكن لم يتم إجراء أي تصويت؛ وبحسب ما ورد، قام أفراد من الجيش بإخراج 13 برلمانياً معارضاً بالقوة من المبنى في ذلك الوقت. حافظ الرئيس بالكاد على موقفه، ووفقاً لما ذكره مقدم الشكوى، قام الحزب الحاكم بعد ذلك بتصعيد حملة التخويف ضد أعضاء المعارضة. كان من المقرر أن تجرى المحاولة الثانية في 24 تموز/يوليو 2017، ولكن تم حظرها عندما منعت قوات الأمن أعضاء البرلمان من دخول البرلمان، قام بعضهم بتسلق الجدران حول مقر البرلمان، ثمّ تم إبعادهم قسراً. ومنذ ذلك الحين، تم اتهام معظم أعضاء البرلمان، إن لم يكن جميعهم، بالفشل في الانصياع لواجبات الشرطة أو الاعتداء على ضابط أو تعد جنائي. ووفقاً للسلطات، لم يكن من المقرر عقد جلسة برلمانية في ذلك اليوم بسبب زيارة أحد الشخصيات الأجنبية والاحتفال بيوم الاستقلال في المالديف، وتشديد الأمن في المنطقة. ويؤكد مقدم الشكوى أن المحاولة الثالثة لتقديم تصويت بسحب الثقة ضد الرئيس، في 22 آب/أغسطس 2017، أُحبطت عندما أغلق جيش المالديف برلمان البلاد. وتؤكد السلطات أن ادعاء "التدخل العسكري" هو خاطئ وغير مبرر على حد سواء وأنه لا يوجد تدخل أو إغلاق. ووفقاً للسلطات، لم يتم تقديم أي اقتراح بسحب الثقة على النحو الواجب، حيث قام بعض الذين وقعوا على الاقتراح في الأصل بسحب دعمهم وتم الاكتشاف أن آخرين تمت رشوتهم.

- **ادعاء الإبطال التعسفي للولاية البرلمانية**

- وفقاً لما ذكره مقدم الشكوى، قدم المدعي العام، في محاولة لإحباط تصويت سحب الثقة، دعوى أمام المحكمة العليا في 11 تموز/يوليو 2017 يطلب فيها إصدار حكم يجرد عدة أعضاء من مجلس الشعب من ولايتهم البرلمانية، على أساس أنهم لم يعودوا تابعين للحزب الذي تم انتخابه. وجاء الطلب إلى المحكمة العليا في سياق التوتر السياسي المتزايد، حيث غادر 12 نائبًا حكوميًا

كانوا قد وقعوا على اقتراح عزل الرئيس أو تم طردهم من قِبل حزب التقدمي في المالديف (PPM) الحاكم.

- في 13 تموز/يوليو 2017، أصدرت المحكمة العليا حكماً ينص على أن المشرعين الذين يستقيلون أو يطردون من الحزب السياسي الذي يمثلونه في وقت انتخابهم، أو الذين يتحولون إلى حزب آخر، يجب أن يفقدوا ولايتهم البرلمانية. وأفاد الحكم أيضاً بأن أعضاء البرلمان يفقدون ولايتهم بمجرد أن تبلغ اللجنة الانتخابية البرلمان بتغيير منصبهم وأمر مؤسسات الدولة بتطبيق القاعدة الجديدة اعتباراً من 13 تموز/يوليو 2017. ووفقاً لمقدم الشكوى، فإن الحكم المذكور أعلاه غير دستوري ويتحدى عددًا من القوانين.
- ونتيجة لحكم المحكمة العليا، فقد 12 برلمانياً مقاعدهم منذ 13 تموز/يوليو 2017، بعد أن حذفت اللجنة الانتخابية أسماءهم من عضوية الحزب التقدمي في المالديف (PPM) ، بناء على طلب من الحزب.

- **البرلمانيون الذين احتجزوا أو اتُهموا أو أُدينوا، رداً على عملهم البرلماني والسياسي**

حالة عضو البرلمان فارس مأمون

- تم اعتقال النائب فارس مأمون في 18 تموز/يوليو 2017 بموجب مذكرة اعتقال أصدرتها المحكمة الجنائية تجيز تفتيش منزله واتهامه بالتورط في رشوة أعضاء البرلمان قبل التصويت على سحب الثقة، وهو ادعاء نفاه بشدة. ثم اقتيد إلى مركز احتجاز دونيدهو. وفي 19 تموز/يوليو 2017، أصدرت المحكمة الجنائية حكماً احتياطياً باحتجازه إلى أجل غير مسمى للسيد مأمون حتى انتهاء محاكمته. وفي 20 تموز/ يوليو 2017، نُقل إلى مركز الاعتقال في مافوشي، المخصص للمدانين. وفي 16 أيلول/سبتمبر 2017، أفيد بأن مكتب المدعي العام قد نقح التهمة من قبول الرشاوى إلى عرض رشوة زملائه البرلمانيين لدعمهم في محاولة إقالة الرئيس. ونُقل إلى الإقامة الجبرية في تشرين الأول/أكتوبر 2017.

حالة السيد قاسم إبراهيم

- واتهم السيد قاسم إبراهيم، زعيم الحزب الجمهوري (JP)، لأول مرة في 13 نيسان/أبريل 2017 لتقديمه رشوة، في محاولة للتواصل مع موظف عام بهدف التأثير على ممارسة السلطة الرسمية لذلك

الشخص، ومحاولة التأثير على ناخب من خلال تقديم ميزة غير مصرح بها بموجب القانون. وفي 24 آب/أغسطس 2017، حكمت المحكمة الجنائية في ماليه، غيابياً، بالسجن على إبراهيم ثلاث سنوات وشهرين واثني عشر يومًا. ويؤكد مقدم الشكوى أن حقه في محاكمة عادلة لم يُحترم. إن السيد إبراهيم خارج البلاد، وقد سمحت له المحكمة بالرحيل المؤقت للخارج من أجل العلاج الطبي. وترى السلطات أن السيد إبراهيم لم يحترم شروط إجازته المفوضة في الخارج ويجب أن يعود إلى المالديف لقضاء عقوبته.

حالة السيد ابراهيم ديدي

- يحاكم السيد إبراهيم ديدي، عضو في الحزب الديمقراطي في المالديف وعميد متقاعد، بتوجيه تهمة الإرهاب مجدداً. وفي العام 2015، سحب المدعي العام التهم المتعلقة بالإرهاب ضد السيد ديدي. ومع ذلك، وفي أعقاب اقتراح سحب الثقة، اتُّهم السيد ديدي للمرة الثانية للأسباب نفسها. وبدأت محاكمة السيد ديدي في 20 تموز/يوليو 2017 وما زالت مستمرة.

ج. المعلومات التي تم جمعها خلال البعثة

1. الحالة السياسية وحقوق الإنسان خلال وقت الزيارة

1.1 تحديات الديمقراطية في جزر المالديف والانتخابات الرئاسية المقبلة

8. أكد العديد من المحاورين أن المالديف ديمقراطية فتية وأن العديد من المعنيين السياسيين والمدنيين في المالديف العاديين ما زالوا يتصارعون مع مفاهيم الديمقراطية الكاملة، التي تم وضعها فقط مع اعتماد الدستور في العام 2008 – بالرغم من أن الأحزاب السياسية سمح لهم قبل بضع سنوات. ولذلك لا يزال الناس يتقبلون صلاحيات كل مؤسسة، والفصل بين السلطات والضوابط والتوازنات. وذكر الرئيس أن التركيز كان أكثر من اللازم على الحصول على السلطة وممارستها، مع التنافس الشديد على الوظائف العامة. وأكد العديد من المحاورين على خصوصيات المالديف، وهي دولة جزرية صغيرة يعرف الجميع فيها بعضهم البعض. وأُخبر الوفد بالكلام المتطرف في المالديف من أي شخص كان في المعارضة وعن كل شخص يبدو وكأنه يدعي حقوقه الديمقراطية من دون الاعتراف بمسؤولياته. وأشار آخرون إلى التنافس

المتزايد بين الصين والهند لحماية مصالحهم في المالديف، حيث يعمل كل منهم مع الجوانب المقابلة من الطيف السياسي، كتحد إضافي.

9. من المقرر إجراء انتخابات رئاسية في أيلول/سبتمبر، على الأرجح سيعلن عنها في تموز/يوليو. وسيستلم الرئيس الجديد منصبه في 11 تشرين الثاني/نوفمبر 2018. ويبدو الآن أن العديد من قادة المعارضة لن يكونوا مؤهلين للترشح لأنهم قد حكم عليهم. ويواجه آخرون تهماً وربما يتم استبعادهم إذا ثبتت إدانتهم قبل إجراء الانتخابات. وأُوضح للوفد أنه حتى إذا أصدر الرئيس عفواً لهم، فإن القادة المدانين لن يكونوا مؤهلين للترشح، بموجب الدستور، لمدة ثلاث سنوات بعد ذلك.

10. وتحدثت المعارضة مراراً وتكراراً مع الوفد عن عدم وجود مجال انتخابي متكافئ، حيث كان معظم قادته إما في السجن أو في المنفى. وقيل إن هذا يؤدي إلى إضعاف المعارضة، مما يجبرها على الاختيار بين التوحيد وراء زعمائها الحاليين، أو ربما من غير المؤهلين، أو العثور على مرشحين أكثر احتمالاً ليكونوا مؤهلين. وأُبلغ الوفد مراراً وتكراراً بالعلاقة الوثيقة بين الحزب الحاكم الرئيسي والخدمة المدنية، وكذلك بالعاملين في المؤسسات الحكومية الذين، وفقاً للمعارضة وغيرهم من المحاورين، يجب أن يكونوا أعضاء بشكل رسمي أو اسمياً في الحزب الحاكم. تم تعقب الأشخاص الذين شوهدوا في التجمعات أو الاحتجاجات العامة وأعطوا إشارات سلبية.

11. أكد العديد من الوزراء وكبار أعضاء الأحزاب الحاكمة كيف تم تحويل المالديف اجتماعياً واقتصادياً خلال إدارة الرئيس يمين. وأشاروا من بين أمور أخرى إلى مشاريع البنية التحتية الهامة، والإسكان الاجتماعي، والتعليم المجاني الشامل والتغطية الصحية. وقد وصفوا شعب المالديف على أنهم سعداء للغاية بإنجازات الحكومة، على النقيض من إخفاقات الإدارات السابقة. وعارضت المعارضة بشدة هذا التصريح، زاعمة أن الكثير من أعمال التطوير الحكومية كانت تهدف إلى إثراء السياسيين في السلطة وشركائهم الاقتصاديين الدوليين والوطنيين.

2.1 قرار المحكمة العليا الصادر في 1 فبراير 2018 وحالة الطوارئ

12. أخذت الأزمة السياسية في المالديف منعطفاً أسوأ بعد أن أمرت المحكمة العليا، في 1 شباط/فبراير 2018، بإطلاق تسعة من السياسيين البارزين وإعادة محاكمتهم، وإعادة 12 عضواً في البرلمان إلى منصبهم، وبذلك إعطاء الأغلبية للمعارضة في البرلمان. ورفض الرئيس يمين تنفيذ الحكم، وادعى أنه غير قانوني، وفي 6 شباط/فبراير 2018 أعلنت حالة الطوارئ، التي مددت 30 يومًا في 20 شباط/فبراير

2018. واحتجت المعارضة وأنصارها على رفض احترام قرار المحكمة العليا، وطعنت في صحة حالة الطوارئ وبدأت بمقاطعة البرلمان.

13. تم اعتقال أكثر من اثني عشر عضواً في البرلمان بموجب حالة الطوارئ، التي انتهت في 22 آذار/مارس 2018 ولم يتم تمديدها. وقد أُفرج عن معظمهم بعد وقت قصير من إلقاء القبض عليهم، على الرغم من أنه ليس من الواضح ما إذا كانوا لا يزالون قيد التحقيق. وقبل وقت قصير من انتهاء حالة الطوارئ، أعلن مكتب المدعي العام عن تهم الإرهاب – فيما يتعلق بمؤامرة مزعومة للإطاحة بالحكومة – ضد 11 من الشخصيات البارزة، بمان فيهم أربعة أعضاء في البرلمان، وهم السيد فارس مأمون، والسيد عبد الله رياض، والسيد عبد الله سنان والسيد إلهام أحمد. وأُمروا بالاحتجاز حتى نهاية المحاكمة. وكان ثلاثة أعضاء آخرين، وهم السيد أحمد محلوف والسيد إبراهيم محمد الصولي والسيد علي عظيم، رهن الاحتجاز في وقت البعثة. ويتمتع عشرة أعضاء آخرين في البرلمان بالحرية، لكنهم يواجهون تهماً، معظمها يعود إلى العام 2017. وتدعي المعارضة أن كل هذا كان جزءاً من نمط من التخويف والقمع من قِبل السلطات.

3.1 الفساد

14. أبرز جميع المحاورين الفساد على نطاق واسع في المالديف. وقال العديد من النواب إنهم تلقوا رشاوى في وقت من الأوقات لتبديل الجوانب. وأفاد أحد ممثلي المجتمع المدني أن الفساد قد أثر على أغلبية كبيرة من أعضاء البرلمان، وكانت هذه مشكلة حقيقية. ووصف بعض المحاورين الفساد بأنه صارخ في بعض الأحيان، بما في ذلك عروض ثرية من جانب بعض أعضاء البرلمان، ولا يمكن تفسيره من حيث رواتبهم البرلمانية. على الرغم من أنه كان على أعضاء البرلمان تقديم بيان بالأصول، فإن المعلومات لم تكن متاحة للناس. وخلال لقاء الشرطة بالوفد، قالت إنهم كانوا يبتون في العديد من الشكاوى المتعلقة بالفساد، والتي يمكن الإفصاح عنها من دون الكشف عن هوياتهم. وتم إبلاغ الوفد أيضاً بأن لجنة مكافحة الفساد تقوم بعمل جيد ولكن هناك حاجة إلى المزيد من الموارد وأنه غالباً ما يكون من الصعب جداً إثبات قضايا الفساد.

15. وكثيراً ما تم ذكر انتشار الفساد لشرح حالات تكرار التحول من حزب إلى آخر في المجلس التشريعي الحالي والسابق، وكذلك بعض قرارات المحاكم، بما في ذلك حكم المحكمة العليا الصادر في 1 شباط/فبراير 2018، وهو الأمر الذي فاجأ الكثيرين. وفيما يتعلق بهذا الحكم تحديدًا، أشار أحد المتحدثين باسم الحكومة إلى أن الاتهامات الشديدة بالفساد ضد رئيس القضاة عبد الله سعيد وقاضي المحكمة العليا علي

حميد اكتسبت زخمًا قبل صدور الحكم. ورأى المحاورون خارج الحكومة أنه من الواضح، أو على الأقل من المرجح جداً، أن يكون القضاة قد تمت رشوتهم لإصدار هذا الحكم. وقبل وقت قصير من الإعلان عن الحكم، وفقاً لمحاوري من الحزب الحاكم، بدا أن أنصار الذين استفادوا منه على دراية بمحتواه. وشدد آخرون على الطابع الشامل للحكم، حيث جمعوا بين قضايا مختلفة للغاية في نص واحد، معتبرين أنها غامضة بشكل واضح وفي بعض النقاط غير دستورية، بما في ذلك محاولة للحد من دور لجنة الخدمة القضائية.

16 – إلى جانب حكم المحكمة العليا المؤرخ في 1 شباط / فبراير، الذي خُصص في اجتماعات الوفد، أشار عدة محادثين مراراً إلى المحكمة العليا الرئيسية الأخرى فضلاً عن قرارات محكمة الدرجة الأولى في السنوات الأخيرة، في الحالات التي كانت المصالح الاقتصادية على المحك، حيث تخضع باستمرار لتهديد النفوذ والتهويل و / أو الرشوة.

4.1 موجة من الاعتقالات تجتاح أعضاء البرلمان: حرية المجتمع مهددة؛ قوة الشرطة المفرطة المزعومة

17 – حصلت موجة من الاعتقالات خلال حالة الطوارئ، ولا سيما ليلة الجمعة، 16 آذار / مارس 2018، عندما ألقي القبض على حوالى 140 من أنصار المعارضة فضلاً عن أعضاء البرلمان. وقد أُفرج عن معظمهم، لكن العديد منهم ظل رهن الاحتجاز.

18– اعتبرت المعارضة وآخرون أن حقهم في حرية التجمع لا يزال محدوداً للغاية، حيث أن منطقة واحدة فقط، تقع خارج مركز المدينة، قد تم تخصيصها للاحتجاجات، التي هزمت هدفها المتمثل في جذب انتباه الرأي العام إلى الانتهاكات الحكومية المتصورة. ووفقاً للشرطة والحكومة، كان الترتيب أكثر من معقول بالنسبة لجزيرة صغيرة مزدحمة للغاية مثل ماليه، حيث كانت الاحتجاجات مدمرة للغاية، مع دخول المتظاهرين إلى الطرق الرئيسية وإيقاف الحياة اليومية. أما المنطقة الخضراء، حيث توجد معظم مؤسسات الدولة، فقد ذكرت مراراً وتكراراً على أنها خارج الحدود. وكان الهدف من مؤيدي المعارضة، كما ذُكر أيضاً، هو خرق القانون، وأحياناً حتى إيذاء أنفسهم عن قصد، ليسقطوا شهداء.

19- وصف معظم المحاورين الاحتجاجات اليومية في ماليه، مع احتمال أن يكون عدد المتظاهرين في الآلاف في عدة مناسبات. كان هذا هو الحال في أوائل شباط/فبراير عندما طالب المتظاهرون بتنفيذ حكم المحكمة العليا الصادر في 1 فبراير 2018. وفي 16 آذار / مارس 2018، وقع احتجاج كبير آخر. ووفقاً للسلطات، فإن العديد من المتظاهرين لم يكونوا من ماليه بل من الجزر المحيطة، وكانت مشاركتهم تحت رعاية المعارضة. ادعت المعارضة وآخرون أنه في عدة مناسبات استخدمت الشرطة القوة المفرطة، بما في ذلك رذاذ الفلفل من مسافة قريبة، لتفريق المتظاهرين وإلقاء القبض عليهم، كما فعلوا في اعتقال السيد سوليح في 16 آذار /مارس 2018. زعمت الشرطة أنها امتثلت بصرامة مع المبادئ التوجيهية بشأن استخدام القوة. وقالوا إنه عندما استمرت الاحتجاجات في وقت متأخر عن الساعة العاشرة والنصف مساء، أو خالفت القواعد بطريقة أخرى، أعطى المتظاهرون تحذيراً عادلاً للتفرقة. فقط عندما رفضت الشرطة تدخل، باستخدام وسائل متناسبة.

20 – وفقاً للحكومة، سارع أعضاء البرلمان من المعارضة إلى تقديم شكوى إلى الاتحاد البرلماني الدولي وإلى منظمات دولية وإلى وسائل الإعلام من أجل مكاسب سياسية، ولكن من دون متابعة إجراءات محلية لتقديم شكواهم. ولم تكتف الشرطة بل أن لجنة حقوق الإنسان (HRC) بالقول إن عدداً قليلاً جداً من البرلمانيين قدم شكاوى رسمية حول المضايقة والتخويف. من جهتهم، قالوا أعضاء البرلمان من المعارضة إنهم لم يعتبروا أن سبل الانتصاف المحلية فعالة ولذلك تم الاستغناء عنها. كما زعم أعضاء برلمان الحزب الحاكم أنهم عانوا من المضايقة والترهيب ولكن اختاروا ألا يقدموا شكوى، للتفاهم، موافقين على ما يعتبروه واقع مؤسف للحياة السياسية.

5.1 اتهامات موجهة ضد أعضاء البرلمان وظروف احتجازهم

21 – وأُبلغ الوفد عن كثرة الاعتقالات الوجيزة لأعضاء البرلمان من المعارضة في الأشهر الأخيرة، ولا سيما خلال حالة الطوارئ. وعند الاقتضاء، تم عرض حالات أعضاء البرلمان الذين ما زالوا رهن الاعتقال في وقت البعثة، في 19 و20 آذار/ مارس 2018، بصورة مفاجئة في إطار الإجراءات الجنائية العادية وتم تمديد حبسهم احتياطياً نظراً إلى انتهاء صلاحية حالة الطوارئ. في 22 آذار/ مارس. وتلقى الوفد معلومات متناقضة حول ظروف احتجاز أعضاء البرلمان ولم يتمكن من التحقق من تلك الشروط بحد ذاتها.

22 – وزعمت أسر المعتقلين إلى جانب أحزاب المعارضة وغيرهم من المحاورين أنه لم يتم تقديم ماء شرب نظيفة للمحتجزين، واضطروا إلى شرب مياه الصنبور من الحمام، وحبسوا في زنزانات حارة دون مراوح، ومعرضة للشمس مباشرة. لم يُعطوا أدويتهم أو ملابسهم النظيفة، ولم يُسمح لهم إلا بزيارات محدودة من قبل العائلة والمحامين واضطروا إلى النوم على الحصير. وأبلغ أعضاء اللجنة المعنية بحقوق الإنسان الوفد أنهم قاموا بزيارات إلى مركز الاحتجاز في الآونة الأخيرة وأثاروا قضايا مياه الشرب النقية والمراوح والأدوية والمراتب. وقالوا للوفد إن السلطات تعمل بالتنسيق مع مسؤولي السجون والشرطة على توسيع نظام أنابيب المياه بحيث يمكن تزويد المحتجزين من خزان مياه الشرب. وقالوا إن وزارة المالية يجب أن تأذن بتثبيت المنافذ الكهربائية للمروحة في كل خلية وأنها رفعت مزاعم عن سوء المعاملة مع الشرطة وقدمت توصيات لمعالجتها. ولكن في لقائهم مع الوفد، قالت الشرطة إنها لم تكن على علم بهذه التوصيات.

• السيد فارس مأمون

23 – أُلقي القبض على السيد مأمون في 18 تموز / يوليو 2017 واتهم فيما بعد بالرشوة وبتزوير الهوية وفي 25 كانون الثاني/ يناير 2018، أُطلق سراحه بشكل مشروط، بعد ستة أشهر من الاحتجاز، ولكن أعيد اعتقاله في 26 أو 27 يناير /كانون الثاني 2018، بتهمة رشوة البرلمانيين ومحاولة الإطاحة بالحكومة بمساعدة العديد من السياسيين. وبعد نقل مقتضب إلى الإقامة الجبرية، أُعيد إلى مركز الاحتجاز الاحتياطي داخل سجن ما فوشي في 8 شباط/فبراير 2018. وفي 20 آذار /مارس 2018، اتُّهم بالإرهاب. وأبلغ أفراد الأسرة الوفد أنه خلال فترة احتجازه البالغة تسعة أشهر، لم يُقدَّم ضده أي دليل خطير واحد، وأنكر شاهد عيان مجهول الهوية أنه أخذ رشوة من السيد مأمون.

24– ادعى أفراد الأسرة وأعضاء المعارضة أيضاً أن السيد مأمون قد تعرض لسوء المعاملة على أيدي الشرطة في منتصف آذار / مارس 2018، عندما رفض الاستجواب في غياب محاميه. وأبلغت سلطات الشرطة الوفد أن محاميه كان في الواقع حاضراً، لكن السيد مأمون، الذي يبدو أنه غافل عن الحقيقة، تسبب في إثارة ضجة بالالتفاف على الأرض. وقالت الشرطة إنها اضطرت للرد على هذا الموقف باستخدام القوة التناسبية. وذكر أحد أفراد الأسرة أيضا مشكلة نوعية المياه، وغياب المشجعين، وحاجة السيد مأمون العاجلة إلى علاج الأسنان.

• السيد أحمد محلوف

25 – تم اعتقال السيد محلوف في 22 شباط / فبراير 2018 أثناء قيادته مظاهرة في ماليه. وقال الحزب المعارض وأسرته للوفد إنه ظل في الحبس الانفرادي، في زنزانة بدون تهوئة أو مروحة، واضطر للنوم على الأرض. وذكر أعضاء لجنة الامتيازات المنتمين إلى الأحزاب الحاكمة أن السيد محلوف قد شوهد احتفالاً بحكم المحكمة العليا الصادر في 1 شباط/فبراير 2018، ودعا بوضوح إلى إسقاط الحكومة. يبدو أن السيد محلوف كان أول من اتهم بعرقلة واجب الشرطة لتوزيع الأقنعة خلال المسيرة. وأبلغ الوفد بعد مهمته أنه في 1 نيسان / أبريل 2018 مددت المحكمة الجنائية حبسه الاحتياطي حتى انتهاء محاكمته بتهم الإرهاب، وفي 4 نيسان أ/بريل 2018 حولت المحكمة الحبس الاحتياطي إلى الإقامة الجبرية طوال مدة محاكمته.

• السيد عبد الله رياز

26– قيل للوفد إن السيد رياز قد اعتُقل في احتجاج في 2 آذار / مارس 2018 وكان محتجزاً في مركز احتجاز داخلي داخل سجن مافوشي، وهو مرفق للمجرمين المحكوم عليهم. أبلغت العائلة عن مشاكل في حصوله على تمثيل كامل من قبل محامٍ وتلقي الزيارات العائلية وكذلك العلاج الطبي المناسب. في 18 آذار/ مارس 2018، قررت المحكمة الجنائية تمديد فترة حبسه الاحتياطي حتى نهاية محاكمته. في 20 آذار/ مارس 2018، اتهم السيد رياز بالإرهاب بالإضافة إلى اتهامات سابقة بأنه دخل البرلمان بشكل غير قانوني في عام 2016 ورفض الكشف عن رقم التعريف الشخصي لهاتفه النقال إلى الشرطة.

• السيد عبد الله سنان والسيد إلهام أحمد

27– اعتُقل السيد سنان والسيد أحمد في 9 و12 شباط / فبراير 2018، بعد أن ذهب إلى مقر الشرطة رداً على إعلان عام بأن الشرطة كانت تبحث عنه. ومنذ ذلك الحين نقلت الشرطة السيد أحمد من احتجاز جزيرة دونيدهو إلى مركز احتجاز مؤقت داخل سجن مافوشي. وقد وجهت إليهما تهمة الإرهاب في 20 آذار/مارس 2018. وأبلغ الوفد بعد مهمتها أنه في 1 نيسان / أبريل 2018، مددت المحكمة الجنائية تمديد فترة حبس السيد سنان إلى نهاية محاكمته بتهم الإرهاب.

• السيد ابراهيم صالح

28- اعتُقل السيد صالح أثناء مظاهرة في 16 آذار / مارس 2018 لدخوله منطقة خضراء تم وضع حد للمظاهرات فيها، وتم نقله فوراً إلى مركز احتجاز دهونيدهو. وقال أفراد الأسرة للوفد إنه احتجز في زنزانة انفرادية بدون تهوية أو مروحة، وأُرغم على النوم على الأرض، وأن مياه الشرب كانت سيئة، وأن هناك قيوداً لا داعي لها على الاتصالات الهاتفية مع أفراد الأسرة وأنه لم يتم إعطائه الدواء. وأبلغت لجنة حقوق الإنسان الوفد أنه كانت هناك مشكلة في وصفة السيد سولي، التي كانت قديمة جداً. وقد تم إجراء فحص طبي جديد وتم إعطائه الدواء المناسب. كما تم منح السيد صالح وآخرون فراش بدلاً من حصيرة. وأُبلغ الوفد بعد مهمته بإطلاق سراح السيد صالح من الاحتجاز الوقائي في 28 آذار/مارس 2018.

• السيد علي عزيم

29 – وقد اعتُقل السيد عظيم أثناء احتجاج في 16 آذار / مارس 2018. وأبلغ الوفد بعد مهمته بأنه تم إطلاق سراح السيد عظيم من الاحتجاز الوقائي في 28 آذار / مارس 2018.

• الأستاذ إبراهيم محمد ديدي

30 – على الرغم من أن السيد ديدي ليس محتجزاً، قدم وثائق للوفد تبين أن المدعي العام أسقط التهم الموجهة إليه في 30 حزيران / يونيو 2015 ، بعد أن تبين أن اثنين آخرين من المشتبه فيهم في نفس الحادث غير مذنبان. غير أنه في 25 أيار / مايو 2017، وعلى خلفية محاولات المعارضة رفع دعوى حجب الثقة ضد رئيس البرلمان، قدم المدعي العام التهم الموجهة إلى السيد ديدي فيما يتعلق بالحادث نفسه. لا تزال القضية في المرحلة الأولية.

6.1 إلغاء الولايات البرلمانية المكونة من 12 عضو برلماني

31- قيل للوفد إن ثلاثة من أصل 12 عضو برلماني، وهم السيد محمد أميث، والسيد محمد وحيد والسيد سعود حسين، أُقيلوا من حزب المالديف التقدمي، وأرسلت رسائل من الطرف المعني بهذا الشأن في 28 و29 آذار / مارس. و19 نيسان/ أبريل 2017، بعد أن أعرب أعضاء البرلمان عن دعمهم لاقتراح

حجب الثقة ضد رئيس البرلمان. يؤكد أعضاء البرلمان المعنيين أنه، وفقًا للوائح ذات الصلة، إذا لم يستأنفوا القرار في غضون 15 يومًا، فإنهم يفقدون عضوية حزبيهم بشكل تلقائي.

32. استقال تسعة أعضاء آخرين في البرلمان ممن وقعوا على اقتراح حجب الثقة عن الرئيس من حزب المالديف التقدمي بشكل جماعي في أوائل تموز/يوليو 2017: السيد عبد اللطيف محمد، السيد إلهام أحمد، السيد حسين شحودي، السيد محمد عبد الله، السيد عبد الله سنان ، السيد سعود الله حلمي ، السيد عبد الله أحمد ، السيد علي شاه ، والسيد محمد مصطفى. وقد قدم هؤلاء الأفرادعدد كبير من الوثائق للوفد توضح الرسائل والأشكال المكتملة التي تم إرسالها إلى مكتب حزب المالديف التقدمي و / أو لجنة الانتخابات مشيرة إلى قرارهم بمغادرة الحزب أمام قرار المحكمة العليا الصادر في 13 تموز/يوليو 2017.

33- وفقاً للقانون، ينبغي إجراء الانتخابات الفرعية في غضون شهرين بعد إعلان شغور منصب. لكن هذا لم يحدث، لأن 12 من أعضاء البرلمان المتضررين قدموا طعن أمام المحكمة.

7.1 .الوضع في البرلمان

1.7.1 معاملة المعارضة

34 -قيل للوفد نسخاً مختلفة عما حدث في البرلمان. ووفقاً للسلطات البرلمانية والأحزاب الحاكمة، تم منح جميع الأحزاب السياسية فرصة عادلة، مقارنة بقوتها في البرلمان، للمساهمة في عملها. ادعت المعارضة بخلاف ذلك: لم يكن رئيس مجلس أعضاء البرلمان نزيها، مفضلاً الأحزاب الحاكمة وعدم السماح بمناقشة أي من مقترحات المعارضة. أخبر رئيس الوفد أنه قام بواجباته بقدر ما أمكن، وبالتالي لم يشارك في هيئات صنع القرار في حزبه. واشتكت المعارضة من أن الجلسات البرلمانية قد تم الإعلان عنها أو إلغاؤها في آخر لحظة وأن الوثائق المهمة لم تكن متاحة في الوقت المناسب.

2.7.1. التحول السياسي

35 – وصف العديد من المحاورين أن التحول السياسي على نطاق واسع وتكراره وتسلله يشكلان تحديات خطيرة بالنسبة لفعالية البرلمان. تم وصف عبور الأرض كظاهرة متكررة خلال الفترة الحالية واللاحقة مباشرة للهيئات التشريعية، وهو الوحيد الذي تم انتخابه مباشرة من قبل الشعب. وقد تأثرت جميع الأطراف. وقد اتبعت عملية عبور الأرض على الفور انتخاب كل من المجلسين وتكرر حدوثها في لحظات سياسية هامة، مثل حدوث انشقاقات داخل الأحزاب. وقيل للوفد أنه بعد انتخابات عام 2014، على سبيل المثال، عبر 18 من أعضاء البرلمان من المعارضة إلى حزب الشعب الباكستاني وائتلافه، للتمتع بحصة في السلطة المكتسبة. بالمقابل، أدى الانقسام داخل الحزب الشيوعي الحاكم في حزيران/يونيو 2016، إلى صراع على السلطة من أجل قيادة الحزب، بين الرئيس يمين والرئيس السابق غايوم، الذي فاز به في المحاكم من قبل السابق، ولكنه أدى في النهاية إلى انشقاق 12 عضواً من أعضاء البرلمان عن الحزب الشيوعي الحاكم.

36 – ووفقاً للسلطات البرلمانية، فإن مثل هذه المعابر الأرضية أدت إلى حرمان الناخبين من حق التصويت بشكل خطير. وكانت الحكومة الحالية قد بذلت العديد من المحاولات لسن تشريع لإنهاء هذه الممارسة ولكن تم حظرها من قبل أعضاء برلمان المعارضة. طلبت المحكمة العليا من الحكومة إصدار حكم بشأن هذه الممارسة، وأصدرت حكمًا يمنع عبور الحدود ريثما يتم سن تشريع بهذا المعنى. ولكن في 13 آذار/مارس 2018، تبنى البرلمان مشروع قانون ضد التشهير ينطبق على أي تقاطع أرضي بعد 13 تموز/يوليو 2017. وقد طعنت المعارضة في قانونية تبني القانون على أساس أنه مع وجود 39 عضوًا فقط من أعضاء البرلمان البالغ عددهم 85 عضوًا، لم يكتمل النصاب القانوني المنصوص عليه في المادة 87 (ب) من الدستور. تتطلب هذه المقالة أن يكون أكثر من نصف الأعضاء حاضرين للتصويت على "أي مسألة تتطلب امتثال المواطنين". ووفقًا للمعارضة، علاوة على ذلك، فإن نص مشروع قانون مكافحة التشهير بأثر رجعي غير قانوني (على الرغم من أن هذه النقطة غير ذات صلة لأن جميع الـ 12 نائبًا قد انفصلوا عن الحزب الشعب التقدمي بحلول 11 حزيران/يوليو 2017).

3.7.1. محاولات لتمرير اقتراح بسحب الثقة ضد رئيس البرلمان

37 – وأُبلغ الوفد مراراً وتكراراً بالأحداث التي وقعت في 24 تموز / يوليو 2017 داخل البرلمان وحوله. وفقاً للسلطات البرلمانية، لم يكن هناك جلسة مقرر لهذا اليوم، حيث كان يوم عطلة رسمية (عيد الاستقلال) وكان رئيس دولة أجنبية يزور جزر المالديف. لذلك تم اتخاذ تدابير أمنية مشددة. ووفقاً للسلطات، فإن

أعضاء برلمان المعارضة، بما في ذلك العديد من الذين ألغت المحكمة قراراتهم، دفعوا بقوة وبشكل غير قانوني إلى مقار مجلس الشعب من أجل الجلوس ورفع اقتراح سحب الثقة للتصويت. أما المعارضة، من جهة أخرى، فتقول إنها لم تكن تحاول عقد جلسة برلمانية. يقولون إنهم يفتقرون إلى أي سلطة للقيام بذلك وأن أبواب الجلسة العامة كانت مغلقة في العادة عندما لم يتم تحديد موعد الجلسة. وكان ما أرادوا القيام به، كبيان سياسي، هو الاجتماع في مكتب أحد قادة المجموعة البرلمانية في مبنى مجلس الشعب لمناقشة الخطوات التالية. ويقولون إن الشرطة وقوة الدفاع الوطنية في جزر المالديف تسمح لهم بالدخول. فقط بعد أن دخل أعضاء البرلمان إلى المكتب المذكور، قام ضباط عمليات الشرطة الخاصة باقتحام أعضاء البرلمان من المكان بالقوة.

38- أما فيما يتعلق بإعلان حالة الطوارئ، فإن المعارضة تعتبره غير قانوني على أساس أنه كان ينبغي أن يوافق عليه البرلمان في جلسته التي ستعقد في 5 شباط / فبراير. وتدعي المعارضة أن تمديد حالة الطوارئ، التي تمت الموافقة عليها في 20 شباط/ فبراير 2018، يتعارض مع الدستور، بموجب المادة 87 (ب) التي ينبغي اعتمادها بحضور نصف العضوية على الأقل. ووفقًا للمعارضة التي قاطعت الجلسة، فقد تم اعتماد القرار مع تصويت 39 عضوًا فقط من أعضاء البرلمان البالغ عددهم 85 عضوًا. وقد قاطعت المعارضة جلسات أخرى منذ ذلك الحين، مما يشير إلى أن التشريع الذي اعتمده مجلس الشعب خلال غيابه قد يفشل في اكتمال النصاب الدستوري. تتطلب المادة 38 من النظام الأساسي نصاباً بنسبة 25 في المائة لكي يجتمع مجلس الشعب، لكن النصاب يختلف عند اعتماد تشريع يتطلب امتثال المواطنين، كما تفعل معظم القوانين.

4.7.1 *وضع مجموعة المالديف في الاتحاد البرلماني الدولي*

39. في الماضي، ادعت المعارضة أن مجموعة المالديف في الاتحاد البرلماني الدولي تعاني من خلل وظيفي، وأنه لم يتم تنظيم أي اجتماعات وأن الوفود إلى الاتحاد البرلماني الدولي قد اختارتها السلطات. ووفقاً لرئيس البرلمان وغيره، ومع ذلك، فقد شاركت المعارضة من دون استثناء في جميع وفود المالديف الأخيرة إلى الاتحاد البرلماني الدولي. ويقول الرئيس إنه تم دعوة أعضاء مجموعة الاتحاد البرلماني الدولي من المعارضة للاجتماع مع الوفود الزائرة، جنباً إلى جنب مع أعضاء الحزب الحاكم، ولكنهم لم يأتوا؛ وينفي أعضاء المعارضة دعوتهم.

5.7.1 *عمل لجنة الامتيازات*

40. في حالة لجنة الامتيازات، لم يحضر سوى أعضاء الحزب الحاكم للاجتماع مع الوفد. ويدعي الحزب الحاكم أنه تمت دعوة أعضاء المعارضة؛ لكن هذا الأخير ينفي دعوته.

41. إن لجنة الامتيازات مكلفة بالنظر في الانتهاكات المزعومة لامتيازات عضو البرلمان. عندما يتم إلقاء القبض على أعضاء البرلمان، يجب إبلاغ الرئيس خلال 24 ساعة وتقديمه من قبل الشرطة مع تفاصيل حول اعتقالهم. ويبدو أن لجنة الامتيازات لم تنظر في عمليات اعتقال قصيرة. وبالنسبة للاعتقالات الأخرى، تقوم بدراسة المسألة (في غضون 48 ساعة)، وعادةً ما تطلب من الشرطة مزيدًا من المعلومات، وتضع استنتاجاتها وتوصياتها وتقدمها لاعتمادها في الجلسة العامة. ويبدو أنه عندما يتم إلقاء القبض على أعضاء البرلمان، تطلب لجنة الامتيازات من مجلس حقوق الإنسان زيارة المحتجزين، على الرغم من أن أعضاء لجنة الامتيازات قد صرحوا بوضوح أنه يمكنهم أيضًا القيام بهذه الزيارات. وقالوا إن الشروط التي كان يتم بموجبها احتجاز البرلمانيين جيدة وأن لجنة الامتيازات قد نظرت في أوضاع السيد مأمون والسيد سوليه والسيد سنان والسيد أحمد. كما أخبر الأعضاء الوفد بأن الرئيس لديه سلطة طلب الإفراج عن البرلمانيين المحتجزين وأن القانون لم يسمح بشكل صريح لأعضاء البرلمان المحتجزين بحضور جلسات البرلمان، على الرغم من أنه قد يُطلب من الأجهزة الأمنية إحضار عضو برلمان محتجز إلى البرلمان إذا الاتهامات لم تكن خطيرة. عندما طُلب منهم نسخ من التقارير التي اعتمدتها مؤخراً لجنة الامتيازات وتم عرضها على الجلسة العامة، كان الأعضاء مراوغين.

د- النتائج والتوصيات

42. كان اعتماد الدستور في العام 2008 علامة بارزة في انتقال المالديف إلى الديمقراطية. ومن أجل تحقيق النجاح، يحتاج هذا الانتقال إلى تغذية مستمرة والتزام جميع المواطنين في المالديف ومشاركتهم. ليست الديمقراطية سهلة. ويمكن أن تكزن فوضوية وتسبب في إثارة التوترات: بحيث تعطي الجميع فرصة للتعبير عن رأيهم لا بد أن يؤدي إلى صراع عندما تختلف تلك الآراء. ولا يوجد خطأ في هذا. على العكس من ذلك، فإن الديمقراطية السليمة هي حتماً "صاخبة". لكن عندما تعمل الديمقراطية بشكل جيد، تقدم أفضل خيار لتوجيه التوترات القائمة بحيث تخدم النتيجة الصالح العام. تتحمل كل دولة قسطها من الصراع

السياسي. إن ما يفصل بين النجاح والديمقراطية الأقل نجاحًا هو قدرتها على إدارة مثل هذا الصراع ضمن حدود سيادة القانون.

43. ومع ذلك، يشعر الوفد بالقلق إزاء ما لا يزال مناخاً سياسياً مستقطباً للغاية في المالديف. ويرى الوفد أن السبيل الوحيد للمضي قدماً هو أن يشارك جميع المعنيين في حوار سياسي هادف وأن يظهروا عزيمة حقيقية في تعزيز المؤسسات الفعالة، والفصل بين السلطات، والصحافة القوية والحرة والمجتمع المدني، والنزاهة المالية والشفافية. ويرى الوفد أن المالديف يمكن أن تستفيد كثيراً من المشاركة الدولية عند اتخاذ الخطوات التالية هذه.

44. ويشعر الوفد بقلق عميق إزاء استمرار عدم الاستقرار السياسي في المالديف، الذي ينسب إلى مجموعة متنوعة من العوامل: عقلية سياسية "يحصل الفائز على كل شيء"، وغياب ثقافة الحوار السياسي، والتقارير عن الفساد المتفشي، والتحول السياسي المنهجي في البرلمان، وغياب سلطة قضائية مستقلة ومؤسسات رقابية مستقلة. ويشدد الوفد على أن الأشهر الاثني عشر المقبلة، مع إجراء انتخابات رئاسية في أيلول/سبتمبر 2018 والانتخابات البرلمانية في آذار/مارس 2019، ستشهد المزيد من التوتر إذا كانت الأسباب الكامنة لاستمرار عدم الاستقرار السياسي والغياب المتصوَّر عن وجود مجال متكافئ للمشاركة من المرشحين للرئاسة لم يتم التصدي لها بجدية.

- *لذلك يدعو الوفد جميع المعنيين السياسيين في المالديف إلى العمل معاً بشكل حاسم وفعال لمعالجة أسباب استمرار عدم الاستقرار السياسي. كما يدعو الوفد السلطات إلى بذل كل ما في وسعها لضمان أن تكون الانتخابات الرئاسية والبرلمانية المقررة حرة ونزيهة وأن ينظر إليها على هذا النحو.*

45. يرى الوفد أن إلغاء ولايات أعضاء البرلمان الاثني عشر يجب النظر إليه في ضوء الأسباب المذكورة أعلاه لاستمرار عدم الاستقرار السياسي. ومع ذلك، يرى الوفد مؤشرات واضحة على أن إلغاء ولاياتهم كان تعسفياً، بما في ذلك ما يلي: (1) على الرغم من انتشار التحول السياسي منذ العام 2014، كان الأعضاء الـ12 الذين انشقوا عن الحزب الحاكم الرئيسي هم الوحيدون الذين فقدوا مناصبهم؛ (2) اعتُمد حكم المحكمة العليا الصادر في 13 تموز / يوليو 2017 بعد أقل من ثلاثة أيام من عرض المسألة عليه، في وقت كان فيه تصويت بسحب الثقة من الرئيس وشيكاً ومن المحتمل أن يُصدر بدعم من 12 عضواً؛

(3) كما تشهد على ذلك الوثائق المقدمة للوفد، قام العديد من أعضاء البرلمان التسعة، بمن فيهم السيد عبد اللطيف والسيد محمد عبد الله، باتخاذ جميع الخطوات اللازمة للتخلي عن عضويتهم في حزب التقدمي في المالديف قبل 13 تموز/يوليو 2017 وبدءاً من هذا التاريخ، تمنع المحكمة العليا التحول السياسي؛ (4) تم فصل ثلاثة من أعضاء البرلمان الآخرين قبل فترة طويلة من حزب التقدمي في المالديف؛ (5) قانون مكافحة التشهير الذي تم تبنيه مؤخراً والذي وافق بأثر رجعي على إلغاء عضوية 12 عضواً في البرلمان، بدلاً من التقدم إلى القضايا المستقبلية فقط.

- *لذلك يدعو الوفد السلطات في المالديف إلى السماح لأعضاء البرلمان الـ12 بأخذ مقاعدهم في مجلس الشعب في أقرب وقت ممكن.*

46. يشعر الوفد بالقلق إزاء المحاولات الرامية إلى إفشال اقتراح سحب الثقة من الرئيس في العام 2017، لا سيما الأحداث التي وقعت في 24 تموز / يوليو 2017، بما في ذلك الإبعاد القسري لعدد من أعضاء البرلمان من مجلس الشعب. ويرى الوفد أن البرلمان يجب أن يكون في متناول أعضائه في جميع الأوقات، ولذلك فهو يشعر بقلق عميق لأن العديد من البرلمانيين ما زالوا يواجهون إجراءات قانونية لمحاولة الوصول إلى البرلمان في ذلك اليوم.

- *لذلك يدعو الوفد السلطات في المالديف إلى سحب هذه الاتهامات على الفور.*

47. ويشعر الوفد بقلق بالغ إزاء موجة الاعتقالات التي تعرض لها أعضاء البرلمان في ظل حالة الطوارئ، والتهم الأخيرة بارتكاب الإرهاب ضد خمسة من أعضاء البرلمان واستمرار احتجازهم حتى نهاية محاكمتهم وتهمة الإرهاب المتجددة ضد السيد ديدي، استنادًا إلى الحقائق نفسها التي تم إسقاط التهم السابقة بموجبها.

- *يدعو الوفد السلطات إلى التأكد من أن جميع أعضاء البرلمان يتمتعون بالحق في محاكمة عادلة وأن أي قضايا ضدهم يتم تقديمها بجد وسرعة أمام المحاكم، لكن فقط عندما تتوفر أدلة واضحة. ويرغب الوفد في الحصول على نسخة من لائحة الاتهام ومعلومات مفصلة عن الوقائع التي تدعم الاتهامات ضد كل من أعضاء البرلمان. ويعتقد الوفد أنه سيكون من المفيد للغاية إرسال مراقب محاكمة إلى إجراءات المحكمة في واحدة أو أكثر من هذه القضايا.*

48. وفي ضوء التقارير المتكررة عن ظروف الاحتجاز غير الملائمة، يتأسف الوفد لأنه لم يُسمح له بمقابلة أعضاء البرلمان المعتقلين لتقييم وضعهم.

- *يثق الوفد في أن السلطات تتخذ جميع الخطوات اللازمة لضمان إبقاء أعضاء البرلمان المحتجزين في ظروف ملائمة والوصول إلى أسرهم ومحاميهم وطبيبهم. ويدعو الوفد السلطات إلى تقديم معلومات ووثائق خطية مفصلة عن كل ادعاءات صدرت أثناء البعثة.*

49. ويشعر الوفد بالقلق لأنه مع مقاطعة البرلمان، يتم إصدار التشريع الذي يخضع للمادة 87 (ب) من الدستور من دون أن يكون نصف الأعضاء حاضرين، حسب الاقتضاء. كما يشعر الوفد بالقلق من أن الأحزاب الحاكمة والمعارضة تبدو غير قادرة على استخدام البرلمان كمنبر لمناقشة خلافاتهم وإيجاد حلول مشتركة.

- *يدعو الوفد السلطات البرلمانية إلى ضمان التزام البرلمان الكامل بالدستور عند القيام بعمله؛ ويدعو جميع الأطراف للانخراط في حوار سياسي بناء. كما يشجع الوفد جميع الأطراف على الاستفادة من الخبرات، ويمكن لمنبر الاتحاد البرلماني الدولي أن يقدم هذا الحوار.*

50. ويشعر الوفد بالقلق إزاء استمرار القيود المفروضة على حرية التجمع بموجب قانون التجمع السلمي المعدل. وبينما يوافق الوفد على أن حرية التجمع ليست مطلقة، فإنه يعتبر أن بعض الأحكام الأساسية لهذا القانون والغرامة الكبيرة التي يفرضها هي أشكال من العقاب. وبالمثل، يفهم الوفد أن ماليه جزيرة صغيرة معرضة للازدحام. غير أنه يعتقد أن التشريع الخاص بحرية التجمع ينبغي أن يكون له في جميع الأوقات معنى عملي حقيقي. ويرى الوفد أنه قد تم فرض قيود غير ضرورية على ممارسة هذه الحرية في المناطق المحدودة للغاية المخصصة للمظاهرات وشرط الحصول على تصريح مسبق من الشرطة.

- *يدعو الوفد السلطات إلى مراجعة قانون التجمع السلمي الحالي بهدف ضمان أن يكون مضمونه وتنفيذه متماشياً تماماً مع معايير حقوق الإنسان المعمول بها.*

51. يشعر الوفد بالقلق إزاء ما يبدو أنه تقاعس من جانب لجنة الامتيازات بشأن الاعتقالات المتكررة لأعضاء البرلمان المعارضين. وفي غياب أي دلائل تشير إلى خلاف ذلك، يجب على الوفد أن يستنتج أن

لجنة الامتيازات لم تعتمد أي تقارير منذ تقديمها في العام 2012، فيما يتعلق بإساءة معاملة بعض نواب الشرطة وانتهاكات مزعومة لحقوقهم الإنسانية.

- *يدعو الوفد لجنة الامتيازات إلى توفير الحماية الفعالة والتعويض للنواب الذين يواجهون انتهاكات محتملة لحقوق الإنسان عن طريق السعي بسرعة، كلما ظهرت هذه الانتهاكات المزعومة، ومعلومات من جميع الأطراف المعنية وغيرهم ممن يمكنهم المساعدة، عن طريق تقييم كامل وعلني للادعاءات، وإذا بدا أن الادعاءات دقيقة، من خلال تقديم توصيات ملموسة للعمل إلى الرئيس والهيئة العامة للبرلمان.*

52. كما يشعر الوفد بالقلق إزاء استمرار الاختلافات في الرأي بشأن أداء مجموعة المالديف في الاتحاد البرلماني الدولي. وبينما شاركت المعارضة بوضوح في معظم الوفود من المالديف الأخيرة إلى الجمعيات العامة للاتحاد البرلماني الدولي، فإنه ليس من الواضح إلى أي مدى يجتمع الفريق بانتظام لمناقشة مسائل الاتحاد البرلماني الدولي ويمنح أحزاب المعارضة خيار تعيين ممثليهم لتلك الوفود.

- *يدعو الوفد كلا الجانبين لتقديم مزيد من المعلومات في هذا الصدد.*

جنيف، 1 أيار/مايو 2018

Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

139th IPU ASSEMBLY AND RELATED MEETINGS

Geneva, 14 – 18.10.2018

Governing Council
Item 11(b)

CL/203/11(b)-R.1
Geneva, 18 October 2018

Committee on the Human Rights of Parliamentarians

Report on the mission to the Maldives 19-21 March 2018

MDV16 - Mariya Didi* (Ms.)
MDV28 - Ahmed Easa
MDV29 - Eva Abdulla* (Ms.)
MDV30 - Moosa Manik*
MDV31 - Ibrahim Rasheed
MDV32 - Mohamed Shifaz
MDV33 - Imthiyaz Fahmy*
MDV34 - Mohamed Gasam
MDV35 - Ahmed Rasheed
MDV36 - Mohamed Rasheed
MDV37 - Ali Riza
MDV38 - Hamid Abdul Ghafoor
MDV39 - Ilyas Labeeb
MDV40 - Rugiyya Mohamed (Ms.)
MDV41 - Mohamed Thoriq
MDV42 - Mohamed Aslam*
MDV43 - Mohammed Rasheed*
MDV44 - Ali Waheed
MDV45 - Ahmed Sameer
MDV46 - Afrasheem Ali
MDV47 - Abdulla Jabir
MDV48 - Ali Azim*
MDV49 - Alhan Fahmy
MDV50 - Abdulla Shahid*
MDV51 - Rozeyna Adam* (Ms.)
MDV52 - Ibrahim Mohamed Solih
MDV53 - Mohamed Nashiz
MDV54 - Ibrahim Shareef*
MDV55 - Ahmed Mahloof*
MDV56 - Fayyaz Ismail*
MDV57 - Mohamed Rasheed Hussain*
MDV58 - Ali Nizar*
MDV59 - Mohamed Falah*
MDV60 - Abdulla Riyaz*
MDV61 - Ali Hussain*
MDV62 - Faris Maumoon*
MDV63 - Ibrahim Didi *
MDL64 - Qasim Ibrahim*
MDV65 - Mohamed Waheed Ibrahim*
MDV66 - Saud Hussain*
MDV67 - Mohamed Ameeth*
MDL68 - Abdul Latheef Mohamed*
MDV69 - Ahmed Abdul Kareem*
MDV70 - Hussein Areef*
MDV71 - Mohamed Abdulla*
MDV72 - Abdulla Ahmed*
MDV73 - Mohamed Musthafa*
MDV74 - Ali Shah*
MDV75 - Saudhulla Hilmy*
MDV76 - Hussain Shahudhee*
MDV77 - Abdullah Sinan*
MDV78 – Ilham Ahmed*

E

* (Re-)elected to parliament in the elections of March 2014.

#IPU139

CONTENTS

A. Origin and conduct of the mission 5

B. Outline of the case and previous concerns of the Committee 6

C. Information gathered during the mission 8

D. Findings and recommendations 14

*

* *

List of abbreviations

AP:	Adhaalath Party
The Committee:	IPU Committee on the Human Rights of Parliamentarians
HRC:	Human Rights Commission
MDP:	Maldivian Democratic Party
JP:	Jumhooree Party
PPM:	Progressive Party of Maldives
UN:	United Nations
UNDP:	United Nations Development Programme

© Munshid Mohamed, 24 July 2017 – Police prevent Members of Parliament from entering the People's Majlis through the east gate

Executive summary

A Committee delegation conducted a mission to the Maldives from 19 to 21 March 2018. Its purpose was to address long-standing and more recent reports of widespread allegations of human rights violations against opposition MPs and to assess the prospects for these allegations being examined and clarified in the current political situation in the Maldives.

The most serious recent allegations relate to: politically motivated legal proceedings against several opposition parliamentarians; the unlawful revocation of the mandate of 12 parliamentarians; the use of excessive force by law enforcement officers against parliamentarians without accountability; reduced space for the opposition to contribute to the work of parliament; arbitrary arrests and undue restrictions on freedom of assembly.

The mission took place during a state of emergency in the Maldives, proclaimed after the Supreme Court, on 1 February 2018, ordered the release of nine high-profile politicians and the reinstatement of the 12 members of parliament, which ruling President Yameen refused to implement.

Based on the information gathered during its mission, the delegation expresses deep concern about the continued political instability in the Maldives. The delegation underscores that the next 12 months, with a presidential election in September 2018 and parliamentary elections in March 2019, are bound to see further tension if the underlying causes and the perceived absence of a level playing field for presidential candidates are not seriously addressed.

The delegation considers that the decision to revoke parliamentary mandates has to be seen in the light of unstable political conditions but also notes clear indications that the revocation was arbitrary. The delegation therefore calls on the Maldivian authorities to reinstate the 12 parliamentarians as soon as possible.

The delegation is concerned about attempts to thwart a no-confidence motion against the Speaker in 2017, and in particular the forcible removal on 24 July of several members from the People's Majlis. The delegation calls on the Maldivian authorities to withdraw forthwith the charges brought against those MPs.

The delegation is deeply concerned about the wave of arrests launched against members of parliament under the state of emergency, the charges of terrorism brought against six of those members and the detention of five for the duration of their trials. The delegation calls on the authorities to fully ensure their right to a fair trial and suggests that the IPU send a trial observer. The delegation trusts that the authorities are keeping the detained members in proper conditions and

allowing them access to their families, lawyers and a doctor; it wishes to receive detailed information and documentation on this point.

With the opposition boycotting parliament, the delegation is concerned that legislation subject to Article 87(b) of the Constitution is being passed without half the members being present, as required. The delegation calls on the parliamentary authorities to ensure full compliance with the Constitution in conducting its work and calls on all sides to engage in constructive political dialogue. The delegation encourages all sides to avail themselves of the expertise and the platform the IPU can offer to promote such dialogue. ■

A. Origin and conduct of the mission

1. The original cases before the Committee on the Human Rights of Parliamentarians (hereinafter "the Committee") concerned the arrest and brief detention of several members of the People's Majlis and the use of excessive police force during demonstrations held in February 2012. The cases have since evolved to include other allegations of arbitrary arrest and detention, frivolous legal proceedings and threats and acts of violence, including the murder in 2012 of Mr. Afrasheem Ali, a former member of the governing Progressive Party of Maldives (PPM), and the stabbing in 2014 of Mr. Alhan Fahmy, a serving MP for the Maldivian Democratic Party (MDP).

2. Since the 2014 parliamentary elections, the opposition has repeatedly claimed that the PPM, with the Speaker's support, has systematically limited the space for the opposition to contribute meaningfully to the work of parliament and that parliament has adopted laws that seriously diminish human rights, including freedom of expression and assembly. The parliamentary authorities have denied these allegations. Tension and violence erupted again in March, July and August 2017, after an opposition alliance, with defections from the PPM, brought a no-confidence motion against the Speaker.

3. In October 2017, after meeting with the Maldivian delegation to the 137th IPU Assembly, the Committee dispatched an on-site mission because of concerns about the complexity and seriousness of the cases at hand, and because many of the facts were disputed. The aim of the mission was to meet with parliamentary, executive and judicial authorities, the parliamentarians concerned and any relevant third parties to gather first-hand information on the allegations and assess whether they can be examined and clarified in the current political context. The Committee was pleased that Maldivian parliamentary authorities immediately welcomed such a mission.

4. It was decided in consultation with those authorities that the on-site mission would take place from 19 to 21 March 2018. The mission delegation comprised Committee member Ms. Aleksandra Jerkov and Mr. David Carter, former Speaker and current member of the House of Representatives of New Zealand. Mr. Rogier Huizenga, Secretary of the Committee, accompanied the delegation.

The mission met with the following persons:

(a) Parliamentary authorities
- Speaker of the People's Majlis, Mr. Abdulla Maseeh Mohamed
- Members of the Committee on Privileges of the People's Majlis, including Mr. Mohamed Nazim, Mr. Ahmed Mubeen, Mr. Abdulla Khaleel and Mr. Abdulla Rifau

(b) Political parties
- Members of the People's Majlis belonging to the PPM, including Mr. Ahmed Nihan Hussain Manik, Mr. Jameel Usman, Mr. Abdulla Khaleel, Mr. Abdulla Rifau and Mr. Ahmed Shiyam
- Members of the People's Majlis belonging to the MDP, including Ms. Eva Abulla, Ms. Mariya Didi, Mr. Imthiyaz Fahmy and Ms. Rozeina Adam
- Members of the People's Majlis belonging to the Jumhoree Party, including Mr. Hussain Mohamed, Mr. Ali Hussain, Mr. Moosa Nizar Ibrahim and Mr. Faisal Naseem

(c) Government
- Minster of Youth and Sports, Ms. Iruthisham Adam
- Minister of Education, Ms. Aishath Shiham
- Minister of Housing and Infrastructure, Mr. Mohamed Muizzu
- Deputy Permanent Representative of the Maldives to the United Nations Office and other International Organisations at Geneva, Mr. Jeffrey Salim Waheed

(d) Police
- Superintendent of Police, Mr. Ahmed Shifan
- Head of Central Operations Command, Mr. Hamdhoon Rasheed

(e) Human Rights Commission
- Ms. Aminath Eenas, President
- Mr. Mohamed Zahid, Vice President
- Mr. Moosa Ali Kaleyfaan, Commissioner
- Ms. Naiween Abdulla, Commissioner
- Ms. Aishath Afreen Mohamed, Commissioner

(f) Elections Commission, including:
- Mr. Ahmed Shareef, Chairman
- Mr. Amjad Musthafa, Vice Chairman
- Mr. Ismail Habeeb Abdul Raheem, Commissioner
- Mr. Mohamed Shakeel, Commissioner

(g) Expelled MDP MPs (victims), including:
- Mr. Mohamed Ameeth Ahmed Manik
- Mr. Ali Shaah
- Mr. Saudulla Hilmy

(h) Family members of MPs in detention

(i) United Nations
- UN Resident Coordinator and UNDP Resident Representative, Ms. Shoko Noda
- Peace and Development Adviser, Ms. Diloro Kadirova

(j) NGO
- Executive Director of the Maldivian Democracy Network, Ms. Shahindha Ismail

5 The delegation wishes to thank the Speaker of the People's Majlis for facilitating the organization of the mission, but also regrets that it was not possible, despite repeated requests, to meet with the Attorney General, the Prosecutor General or the detained opposition members of parliament.

B. Outline of the case and previous concerns of the Committee

6. The original cases must be seen in the political context that has prevailed in the Maldives since a contested transfer of power in February 2012. Since then, the Committee has carried out three missions to the Maldives, in 2012, 2013 and 2016, which have focused on the following concerns:

- Allegations of politically motivated legal proceedings against numerous opposition parliamentarians;
- The use of excessive force by law enforcement officers against parliamentarians, without accountability;
- The killing in 2012 of Mr. Afrasheem Ali, a member of the People's Majlis representing the PPM, for which an individual has been convicted and sentenced, and the stabbing in 2014 of Mr. Alhan Fahmy, a parliamentarian for the MDP;
- A long history of death threats and other forms of intimidation against parliamentarians;
- Heightened political polarisation in and outside parliament, reduced space for the opposition to contribute to the work of parliament and the absence of meaningful dialogue between majority and opposition;
- Lack of respect for parliamentary ethics and the proper use of parliamentary procedure;
- Undue restrictions on freedom of expression and assembly imposed by two laws: the Protection of Reputation and Good Name and Freedom of Expression Act and the amended Peaceful Assembly Act;

- Allegations of lack of independence of the judiciary and strong ties between the government and members of independent oversight institutions, such as the Elections Commission, the Judicial Service Commission and Human Rights Commission, and the improper dismissal of such institutions.

7. Since the last mission, in 2016, concerns have specifically focused on the following:

- **Thwarted attempts to bring no-confidence motions and allegedly arbitrary charges against opposition MPs**

- On 24 March 2017, the leaders of four Maldivian political parties, namely the MDP, the PPM, the Jumhooree Party (JP) and the Adhaalath Party (AP), agreed to form an opposition coalition. Headed by the MDP, that coalition went on to win 53 per cent of the seats in the local council elections of May 2017; President Yameen's ruling party won 27 per cent.

- According to the complainant, the opposition attempted to bring a motion of no-confidence against the Speaker on three occasions, with the support of 45 parliamentarians, hence a majority, on the grounds that he was not acting impartially. The first was submitted on 24 March 2017 but no vote took place; reportedly, members of the military forcibly removed 13 opposition parliamentarians from the premises at that time. The Speaker narrowly maintained his position and, according to the complainant, the ruling party then stepped up its intimidation campaign against opposition members. The second attempt, the opposition affirms, was scheduled to take place on 24 July 2017 but was blocked when security forces prevented the MPs from entering parliament, some of them scaling the walls around the parliamentary premises and then being forcibly removed. Most if not all of these MPs have since been charged with failure to obey police duties, assault of an officer or criminal trespassing. According to the authorities there was no parliamentary sitting scheduled that day due to a visit from a foreign dignitary and the celebration of Maldives Independence Day, and there was heightened security in the area. The complainant affirms that the third attempt to bring a no-confidence vote against the Speaker, on 22 August 2017, was thwarted when the Maldives military locked down the nation's parliament. The authorities affirm that the allegation of "military intervention" is both erroneous and unwarranted and that there was no intervention or lockdown. According to the authorities, a no-confidence motion was never duly submitted, since some of those who originally signed the motion withdrew their support and others were found to have been bribed.

- **Allegedly abusive revocation of parliamentary mandate**

- According to the complainant, the Attorney General, in a bid to thwart the no-confidence vote, submitted a case to the Supreme Court on 11 July 2017 seeking a ruling that would strip several members of the People's Majlis of their parliamentary mandate, on the grounds that they no longer belonged to the party on whose ticket they had been elected. The request to the Supreme Court came in the context of increased political tension, as 12 government MPs who had signed the impeachment motion against the Speaker left or were expelled by the ruling PPM party.

- On 13 July 2017, the Supreme Court issued a ruling stating that lawmakers who resign or are expelled from the political party they represent at the time of their election, or who switch to another party (floor-crossing), must lose their parliamentary mandate. The ruling further stated that MPs lose their mandate once the Elections Commission informs the parliament of their change of status and ordered State institutions to enforce the new rule with effect from 13 July 2017. According to the complainant, the above-mentioned ruling is unconstitutional and defies a number of laws.

- As a result of the Supreme Court's ruling, 12 parliamentarians have lost their seats since 13 July 2017, the Elections Commission having removed their names from the membership of the Progressive Party of Maldives, at the party's request.

- **Parliamentarians who have been detained, charged or convicted, allegedly in response to their parliamentary and political work**

The situation of MP Faris Maumoon

- MP Faris Maumoon was arrested on 18 July 2017 under a warrant issued by the Criminal Court authorizing a search of his residence and accusing him of involvement in the bribery of MPs ahead of the no-confidence vote, an allegation he strongly denied. He was later taken to the Dhoonidhoo detention centre. On 19 July 2017, the Criminal Court issued an indefinite remand for Mr. Maumoon until the conclusion of his trial. On 20 July 2017, he was moved to the Maafushi detention centre, which is designated for convicts. On 16 September 2017, it was reported that the Prosecutor General's office had revised the charge from accepting bribes to offering to bribe fellow parliamentarians for their support in attempting to remove the Speaker. He was transferred to house arrest in October 2017.

The situation of Mr. Qasim Ibrahim

- Mr. Qasim Ibrahim, the leader of the Jumhooree Party (JP), was first charged on 13 April 2017 for offering a bribe, attempting to communicate with a public official for the purpose of influencing the exercise of that person's official authority, and attempting to influence a voter by offering a benefit not authorized by law. On 24 August 2017, the Criminal Court of Malé sentenced Mr. Ibrahim in absentia to a prison term of three years, two months and twelve days. The complainant affirms that his right to fair trial was not respected. Mr. Ibrahim is out of the country, the Court having allowed him temporary leave abroad to seek medical treatment. The authorities consider that Mr. Ibrahim has not respected the terms of his authorised leave abroad and should return to the Maldives to serve his sentence.

The situation of Mr. Ibrahim Didi

- Mr. Ibrahim Didi, member of the MDP and a retired brigadier general, is on trial for renewed terrorism charges. In 2015, the Prosecutor General withdrew the terrorism-related charges against Mr. Didi. However, following the no-confidence motion, Mr. Didi was charged for a second time on the same grounds. Mr. Didi's trial started on 20 July 2017 and is ongoing.

C. Information gathered during the mission

1. Political and human rights situation at the time of the visit

1.1 Challenges for democracy in the Maldives and the forthcoming presidential elections

8. Many interlocutors stressed that the Maldives is a young democracy and that many political stakeholders and ordinary Maldivians are still grappling with the notions of a full-fledged democracy, which has only been installed with the adoption of the Constitution in 2008 – although political parties were allowed some years before. People are therefore still coming to terms with the powers of each institution, the separation of powers and checks and balances. The Speaker stated that the focus has been too much on getting and exercising power, with avid competition for public office. Many interlocutors stressed the peculiarities of the Maldives, a small island State where everyone knows each other. The delegation was told about extreme rhetoric in the Maldives from whomever was in the opposition and about everyone seeming to claim their democratic rights without acknowledging their responsibilities. Others pointed to the growing rivalry between China and India to protect their interests in the Maldives, each working with opposite sides of the political spectrum, as an additional challenge.

9. Presidential elections are scheduled to take place in September, as will probably be announced in July. The new president will be inaugurated on 11 November 2018. It now appears that several opposition leaders will not be eligible to run because they have been sentenced. Others are facing charges and may be disqualified if found guilty before the elections. It was pointed out to the delegation that even if the President were to pardon them the convicted leaders would still not be eligible to run, under the Constitution, for three years thereafter.

10. The opposition has repeatedly spoken to the delegation about the absence of a level electoral playing field, with most of its leaders either in prison or in exile. This was said to be weakening the opposition, forcing it to choose between uniting behind their current leaders, who would probably be disqualified, or finding candidates more likely to be eligible. The delegation was also repeatedly told about the close relationship between the main ruling party and the civil service, as well as workers at government-related enterprises, who, according to the opposition and other interlocutors, had to be formally or nominally members of the main ruling party. Persons seen at rallies or public protests were tracked and given negative references.

11. Several ministers and senior members of the ruling parties emphasized how the Maldives has been socially and economically transformed during President's Yameen's administration. They pointed among other things to important infrastructure projects, social housing and free universal education and health coverage. They described Maldivians as being on the whole very pleased with the government's achievements, in contrast with the failures of previous administrations. The opposition strongly contested this portrayal, alleging that much of the government's development work has been aimed at enriching the politicians in power and their international and national economic partners.

1.2 Supreme Court ruling of 1 February 2018 and the state of emergency

12. The political crisis in the Maldives took a turn for the worse after the Supreme Court, on 1 February 2018, ordered the release and retrial of nine high-profile politicians and the reinstatement of 12 members of parliament, thereby giving the opposition a majority in parliament. President Yameen refused to implement the ruling, claiming it to be unlawful, and on 6 February 2018 declared a state of emergency, which was extended by 30 days on 20 February 2018. The opposition and its supporters protested the refusal to respect the Supreme Court's ruling, contested the validity of the state of emergency and began a boycott of parliament.

13. More than a dozen members of parliament were arrested under the state of emergency, which expired on 22 March 2018 and was not extended. Most were released shortly after their arrest, although it is not clear whether they are still under investigation. Shortly before the state of emergency expired, the Prosecutor General's Office announced charges of terrorism - concerning an alleged plot to overthrow the government - against 11 high-profile individuals, including four members of parliament, namely Mr. Faris Maumoon, Mr. Abdulla Riyaz, Mr. Abdulla Sinan and Mr. Ilham Ahmed. They were ordered to be kept in detention until the end of the trial. Three other members, namely Mr. Ahmed Mahloof, Mr. Ibrahim Mohamed Solih and Mr. Ali Azim, were in detention at the time of the mission. Ten other members of parliament are at liberty, but face charges, most dating back to 2017. The opposition claims that all of this was part of a pattern of intimidation and repression by the authorities.

1.3 Corruption

14. All interlocutors highlighted corruption as being widespread in the Maldives. Many of the MPs said they had been offered bribes at one point or another to switch sides. A civil society representative stated that corruption affected a very large majority of the MPs and was a real problem. Some interlocutors described the corruption as sometimes blatant, including ostentatious displays of wealth by certain MPs, inexplicable in terms of their parliamentary salaries. Although MPs had to present a statement of assets, the information was not made available to the public. During their meeting with the delegation the police said they had been acting on numerous complaints of corruption, which could be made anonymously. The delegation was also told that the Anti-Corruption Commission was doing good work but that more resources were needed and that it was often very difficult to prove corruption cases.

15. The prevalence of corruption was often mentioned to explain repeated instances of floor-crossing in the current and previous legislature as well as certain court decisions, including the Supreme Court's judgment of 1 February 2018, which caught many by surprise. With regard to that particular judgment, one government spokesperson pointed out that strong accusations of corruption against Chief Justice Abdulla Saeed and Supreme Court Justice Ali Hameed had gained momentum just before the judgment. Interlocutors outside the government considered it obvious, or at least very

likely, that both Justices were bribed to issue that judgment. Shortly before the judgment was announced, according to interlocutors from the ruling party, supporters of those who stood to benefit from it seemed to be already aware of its content. Others emphasized the sweeping character of the judgment, combining very different issues in a single text, considering it overtly vague and on some points unconstitutional, including an attempt to limit the role of the Judicial Service Commission.

16. Apart from the Supreme Court's judgment of 1 February, which was particularly singled out in the course of the delegation's meetings, several interlocutors referred repeatedly to other major Supreme Court as well as lower court decisions in recent years, in cases where strong political and economic interests were at stake, as continuously subject to influence peddling, intimidation and/or bribery.

1.4 Wave of MP arrests: freedom of assembly threatened; excessive police force alleged

17. A wave of arrests took place during the state of emergency, and in particular on the night of Friday, 16 March 2018, when some 140 opposition supporters as well as MPs were arrested. Most were released but several remained in detention.

18. The opposition and others considered that their right to freedom of assembly continued to be severely limited, in that only one area, well outside the city centre, had been designated for protests, which defeated their purpose of drawing public attention to perceived government abuses. According to the police and the government the arrangement was more than reasonable for a tiny and very congested island like Malé, where protests have been quite disruptive, with protestors venturing into the main thoroughfares and bringing daily life to a halt. The green zone, where most of the State institutions are located, was repeatedly mentioned as being off limits. The aim of opposition supporters, it was also mentioned, was to violate the law and sometimes even to hurt themselves intentionally, to go down as martyrs.

19. Most of the interlocutors described daily protests in Malé, with protesters possibly numbering in the thousands on several occasions. Such was the case in early February, when protesters demanded implementation of the 1 February 2018 Supreme Court ruling. Another big protest took place on 16 March 2018. According to the authorities, many of the protestors were not from Malé but from surrounding islands, and their involvement was sponsored by the opposition. The opposition and others claimed that on several occasions the police had used excessive force, including pepper spray at close range, to disperse and arrest protestors, as they had done in arresting Mr. Solih on 16 March 2018. The police claimed to have strictly complied with the guidelines on use of force. They said that when protests lasted later than 10:30 p.m., or otherwise contravened the rules, the protestors were given fair warning to disperse. Only when they refused did the police intervene, using proportionate means.

20. According to the government, opposition MPs had been quick to complain to IPU, to other international organizations and to the media in order to gain political mileage, but without bothering to follow domestic procedures for presenting their grievances. Not only the police but also the Human Rights Commission (HRC) said that very few opposition parliamentarians had filed official complaints about harassment or intimidation. The opposition MPs, for their part, said they did not consider domestic remedies to be effective and therefore often dispensed with them. Ruling party MPs also claimed to have suffered harassment and intimidation but chosen not to complain, to get along, accepting what they considered an unfortunate fact of political life.

1.5 Charges against MPs and their conditions of detention

21. The delegation was told about frequent brief arrests of opposition MPs in recent months, in particular during the state of emergency. Where relevant, the cases of MPs who were still in detention at the time of the mission, on 19 and 20 March 2018, were suddenly brought under the ordinary criminal procedure and their remand in detention was extended given that the state of emergency would be expiring on 22 March. The delegation received contradictory information about the MPs' conditions of detention and was not able to verify those conditions itself.

22. The families of the detainees along with the opposition parties and other interlocutors alleged that the detainees were not given clean drinking water, had to drink tap water from the toilet, were kept in isolation in hot cells without fans and directly exposed to the sun, were not given their medication or clean clothes, were allowed only limited visits by family and lawyers and had to sleep on mats. Members of the HRC told the delegation that they had paid recent visits to the detention centre and raised the issues of clean drinking water, fans, medication and mattresses. They told the delegation that, in coordination with penitentiary officials and police, the authorities were working on extending the water pipe system so that detainees could be supplied from the tank of potable water. They said that the Ministry of Finance should authorise the installation of electrical outlets for a fan in each cell and that they had raised allegations of ill-treatment with the police and made recommendations to address it. In their meeting with the delegation, however, the police said they were unaware of such recommendations.

- *Mr. Faris Maumoon*

23. Mr. Maumoon was arrested on 18 July 2017 and subsequently charged with bribery and identity fraud. He was conditionally released on 25 January 2018, after six months in custody, but rearrested on 26 or 27 January 2018, on charges of bribing parliamentarians and attempting to overthrow the government with the help of several politicians. After a brief transfer to house arrest, he was taken back to the remand centre inside Maafushi Prison on 8 February 2018. On 20 March 2018, he was charged with terrorism. Family members told the delegation that during his nine months in detention not a single serious shred of evidence had been presented against him, and an anonymous State witness had denied having ever been offered a bribe by Mr. Maumoon.

24. Family members and members of the opposition also claimed that Mr. Maumoon had been mistreated by the police in mid-March 2018, when he refused to be interrogated in the absence of his lawyer. Police authorities told the delegation that his lawyer was in fact present but that Mr. Maumoon, seemingly oblivious to the fact, caused a stir by rolling over the floor in protest. The police said they had to respond to this situation using proportionate force. A family member also mentioned the water quality problem, the absence of a fan and Mr. Maumoon's urgent need of dental treatment.

- *Mr. Ahmed Mahloof*

25. Mr. Mahloof was arrested on 22 February 2018 while leading a protest in Malé. The opposition party and his family told the delegation that he had been kept in solitary confinement, in a cell without ventilation or fan, and had been forced to sleep on the floor. The members of the Privileges Committee belonging to the ruling parties stated that Mr. Mahloof had been seen celebrating the Supreme Court's ruling of 1 February 2018 and had clearly called for the government to be toppled. It appears that Mr. Mahloof was first accused of obstructing police duty for distributing masks during the rally. The delegation was informed after its mission that on 1 April 2018 the Criminal Court reportedly extended his remand until the end of his trial on terrorism charges and that on 4 April 2018 the Court transformed the remand into house arrest for the duration of his trial.

- *Mr. Abdullah Riyaz*

26. The delegation was told that Mr. Riyaz had been arrested at a protest on 2 March 2018 and was being held in a remand centre inside Maafushi Prison, the facility for sentenced criminals. The family has reported problems in his obtaining full representation by a lawyer and in receiving family visits as well as adequate medical treatment. On 18 March 2018, the Criminal Court decided to extend his remand until the end of his trial. On 20 March 2018, Mr. Riyaz was charged with terrorism in addition to earlier charges that he had unlawfully entered the parliament in 2016 and refused to disclose his mobile phone PIN number to the police.

- *Mr. Abdulla Sinan and Mr. Ilham Ahmed*

27. Mr. Sinan and Mr. Ahmed were arrested on 9 and 12 February 2018, having gone to police headquarters in response to a public announcement that the police were looking for them. The police have since transferred Mr. Ahmed from Dhoonidhoo Island Detention to a remand centre inside Maafushi Prison. They were both charged on 20 March 2018 with terrorism. The delegation was

informed after its mission that on 1 April 2018 the Criminal Court reportedly extended Mr. Sinan's remand until the end of his trial on terrorism charges.

- *Mr. Ibrahim Solih*

28. Mr. Solih was arrested during a protest on 16 March 2018 for entering a green zone that had been placed off limits for demonstrations, and was immediately taken to the Dhoonidhoo Detention Centre. Family members told the delegation that he had been kept in solitary confinement in a cell without ventilation or fan, that he had been forced to sleep on the floor, that his drinking water in detention was of poor quality, that there were undue restrictions on phone calls with family members and that he was not being given his medication. The HRC told the delegation that there had been a problem with Mr. Solih's prescription, which was very old. A new medical exam had since been carried out and he had subsequently been given the proper medication. Mr. Solih and others had also been given a mattress rather than a mat. The delegation was informed after its mission that Mr. Solih was released from preventive detention on 28 March 2018.

- *Mr. Ali Azim*

29. Mr. Azim was arrested during a protest on 16 March 2018. The delegation was informed after its mission that Mr. Azim was released from preventive detention on 28 March 2018.

- *Mr. Ibrahim Mohamed Didi*

30. Although he is not in detention, Mr. Didi provided documentation to the delegation showing that the Prosecutor General dropped the charges of terrorism against him on 30 June 2015, after two other suspects in the same incident had been found not guilty. On 25 May 2017, however, against the backdrop of the opposition's attempts to file a motion of no confidence against the Speaker, the Prosecutor General filed charges against Mr. Didi in connection with the same incident. The case is at the preliminary stage.

1.6 Revocation of the parliamentary mandates of 12 MPs

31. The delegation was told that three of the 12 MPs, namely Mr. Mohamed Ameeth, Mr. Mohamed Waheed and Mr. Saud Hussain, were removed from the PPM, letters from the party having been sent to that effect on 28 and 29 March and 19 April 2017, after the MPs had expressed support for the no-confidence motion against the Speaker. The MPs concerned affirm that, according the relevant regulations, if they do not appeal the decision within 15 days they automatically lose their party membership.

32. Nine other MPs who signed the no-confidence motion against the Speaker resigned from the PPM *en masse* in early July 2017: Mr. Abdul Latheef Mohamed, Mr. Ilham Ahmed, Mr. Hussain Shahudhy, Mr. Mohamed Abdulla, Mr. Abdulla Sinan, Mr. Saudhulla Hilmy, Mr. Abdulla Ahmed, Mr. Ali Shah and Mr. Mohamed Musthafa. These individuals provided extensive documentation to the delegation showing letters and completed forms transmitted to the PPM office and/or Elections Commission indicating their decision to leave the party before the Supreme Court's ruling of 13 July 2017.

33. According to the law, by-elections should be held within two months after a seat is declared vacant. This did not happen, however, because the 12 MPs affected were still challenging the revocation in court.

1.7. The situation in parliament

1.7.1 *Treatment of the opposition*

34. The delegation was told different versions about what transpired in parliament. According to the parliamentary authorities and the ruling parties, all political parties were given a fair opportunity, relative to their strength in parliament, to contribute to its work. The opposition claimed otherwise: the Speaker had not been impartial, favouring the ruling parties and not allowing discussion of any of the opposition's proposals. The Speaker told the delegation that he was

carrying out his duties as fairly as possible and therefore did not participate in the decision-making bodies of his party (PPM). The opposition complained that parliamentary sittings had sometimes been announced or cancelled at the very last minute and that important documentation had not been made available on a timely basis.

1.7.2 *Floor-crossing*

35. Many interlocutors described extensive and repeated floor-crossing and infiltration of money as serious challenges to the parliament's effectiveness. Floor-crossing was described as a recurring phenomenon during the current and immediately preceding legislatures, the only to have been directly elected by the people. All parties had been affected. Floor-crossing had immediately followed the election of both legislatures and recurred at significant political moments, such as after rifts within the parties. The delegation was told that after the 2014 elections, for instance, 18 opposition MPs had crossed over to the PPM and its coalition, to enjoy a share in the power gained. Conversely, division within the ruling PPM, in June 2016, led to a power struggle for the party's leadership, between President Yameen and former President Gayoom, won in the courts by the former but ultimately leading to the defection of 12 PPM MPs to the latter's camp.

36. According to the parliamentary authorities, such floor-crossings had led to serious disenfranchisement of the electorate. The current government had made numerous attempts at enacting legislation to end this practice but had been blocked by opposition MPs. Requested by the government to rule on the practice, the Supreme Court issued a judgment barring floor-crossing pending the enactment of legislation to that effect. On 13 March 2018, however, the parliament adopted an Anti-Defection Bill applicable to any floor-crossing after 13 July 2017. The opposition has challenged the legality of the bill's adoption on the grounds that, with only 39 of parliament's 85 members present, the quorum required by Article 87(b) of the Constitution had not been achieved. This article requires more than half of the membership to be present to vote on "any matter requiring compliance by citizens". According to the opposition, moreover, the Anti-Defection Bill's retroactive provision is illegal (although this point is irrelevant since all 12 MPs had left the PPM by 11 July 2017).

1.7.3. *Attempts to pass a no-confidence motion against the Speaker*

37. The delegation was repeatedly told about the events that transpired on 24 July 2017 in and around parliament. According to the parliamentary authorities, there was no sitting scheduled for the day, as it was an official holiday (Independence Day) and a foreign head of state was visiting the Maldives; tight security measures were therefore in place. According to the authorities, the opposition MPs, including several whose mandates had been revoked by the court, forcefully and unlawfully thrusted themselves into the premises of the People's Majlis to stage a sitting and bring the motion of no-confidence to a vote. The opposition, on the other hand, say they were not attempting to hold a parliamentary sitting; they say that they lacked any authority to do so and that the doors of the plenary were normally closed when no sitting was scheduled. What they wanted to do, as a political statement, was to meet in the office of one of the parliamentary group's leaders in the People's Majlis building to discuss next steps. They say the police and the Maldives National Defence Force let them in. It was only after the MPs had entered the aforesaid office that special police operation officers stormed in and forcibly removed the MPs from the premises.

38. As for the declaration of the state of emergency, the opposition considers it unlawful on the grounds that it should have been approved by the parliament at its 5 February sitting. The opposition claims that the extension of the state of emergency, approved on 20 February 2018, runs counter to the Constitution, under Article 87(b) of which it should been adopted in the presence of at least half of the membership. According to the opposition, which boycotted that sitting, the decision was adopted with only 39 of the parliament's 85 members voting. The opposition has boycotted other sittings since then as well, suggesting that legislation adopted by the People's Majlis during their absence may fail the constitutional quorum requirement. Article 38 of the Standing Orders requires a quorum of 25 per cent in order for the People's Majlis to meet, but the quorum is different when adopting legislation that requires compliance by citizens, as most laws do.

1.7.4 *Situation of the Maldivian IPU group*

39. In the past, the opposition has claimed that the Maldivian IPU Group was dysfunctional, that no meetings were being organized and that the delegations to IPU were handpicked by the authorities. According to the Speaker and others, however, the opposition has without exception sat on all recent Maldivian delegations to IPU. The Speaker says that members of the IPU Group from the opposition have been invited to meet with visiting delegations, together with ruling party members, but have not shown up. The opposition members deny having been invited.

1.7.5 *The work of the Privileges Committee*

40. In the case of the Privileges Committee, as well, only ruling party members were present to meet with the delegation. The ruling party claims opposition members were invited; the latter deny being invited.

41. The Privileges Committee is entrusted with looking into alleged violations of MP privileges. When MPs are arrested, the Speaker must be informed within 24 hours and provided by the police with details on their arrests. It appears that the Privileges Committee has not been looking into brief arrests. For other arrests, it examines the matter (within 48 hours), normally asks the police for more information, formulates its findings and recommendations and presents them for adoption to the plenary. It appears that when MPs are arrested the Privileges Committee asks the HRC to visit the detainees, although Privileges Committee members clearly stated that they can also carry out such visits. They said that the conditions under which the parliamentarians were being detained were good and that the Privileges Committee had looked into the situations of Mr. Maumoon, Mr. Solih, Mr. Sinan and Mr. Ahmed. Members also told the delegation that the Speaker had the authority to ask for the release of detained parliamentarians and that the law did not explicitly allow detained MPs to attend parliamentary proceedings, although the security services could be requested to bring a detained MP to the parliament if the charges were not serious. When asked for copies of the reports recently adopted by the Privileges Committee and presented to the plenary, the members were evasive.

D. Findings and recommendations

42. The adoption of the Constitution in 2008 was a milestone in the Maldives' transition to democracy. To succeed, this transition needs continuous nurturing and the commitment and involvement of all Maldivians. Democracy is not easy. It can be messy and give rise to tensions: giving everyone an opportunity to express their opinion is bound to lead to conflict when those opinions differ. There is nothing wrong with that. On the contrary, a healthy democracy is inevitably "noisy". But when it works well, democracy offers the best option to channel existing tensions so that the outcome serves the common good. All nations have their share of political conflict. What separates successful from less successful democracies is their ability to manage such conflict within the confines of the rule of law.

43. That said, the delegation is concerned over what continues to be an extremely polarized political climate in the Maldives. The delegation considers that the only way forward is for all concerned to engage in meaningful political dialogue and show genuine resolve in promoting effective institutions, the separation of powers, a strong and free press and civil society, and financial probity and transparency. The delegation considers that the Maldives can benefit immensely from international engagement when taking these next steps.

44. The delegation is deeply concerned about the continued political instability in the Maldives, attributable to a variety of factors: a "winner-takes-all" political mentality, the lack of a culture of political dialogue, reports of widespread corruption, systematic floor-crossing in parliament and the absence of a fully independent judiciary and independent oversight institutions. The delegation underscores that the next 12 months, with a presidential election in September 2018 and parliamentary elections in March 2019, are bound to see further tension if the underlying causes for the continued political instability and the perceived absence of a level playing field for the participation of presidential candidates are not seriously addressed.

- *The delegation therefore calls on all political stakeholders in the Maldives to work together decisively and effectively to address the causes of continued political instability. The delegation also calls on the authorities to do everything in their power to ensure that the planned presidential and parliamentary elections will be free and fair and perceived as such.*

45. The delegation considers that the revocation of the mandates of the 12 members of parliament has to be seen in the light of the aforesaid causes of continued political instability. That said, the delegation sees clear indications that the revocation of their mandates was arbitrary, including the following: (i) despite widespread floor-crossing since 2014, the 12 members who defected from the main ruling party were the only ones to lose their seats; (ii) the Supreme Court ruling of 13 July 2017 was adopted less than three days after the matter was brought before it, at a time when a no-confidence vote against the Speaker was imminent and likely to pass with the 12 members' support; (iii) as attested by documentation provided to the delegation several of the nine members of parliament, including Mr. Abdul Latheef and Mr. Mohamed Abdulla, took all the necessary steps to renounce their PPM party membership before 13 July 2017, which the Supreme Court considered to be the date from which floor-crossing would be banned; (iv) three other MPs had long before been expelled from the PPM; and (v) the recently adopted Anti-Defection Act retroactively approved the revocation of the 12 members of parliament, instead of applying to future cases only.

- *The delegation therefore calls on the Maldivian authorities to allow the 12 members of parliament to take their seats in the People's Majlis as soon as possible.*

46. The delegation is concerned about the attempts to thwart the no-confidence motion against the Speaker in 2017, in particular the events that occurred on 24 July 2017, including the forcible removal of several members of parliament from the People's Majlis. The delegation considers that parliament should be accessible to its members at all times and is therefore deeply concerned that several parliamentarians are still facing legal proceedings for attempting to access the parliament that day.

- *The delegation therefore calls on the Maldivian authorities to withdraw these charges forthwith.*

47. The delegation is deeply concerned about the wave of arrests of members of parliament under the state of emergency, the recent charges of terrorism against five parliamentarians and their continued detention until the end of their trial and the renewed charges of terrorism against Mr. Didi based on the same facts for which the earlier charges were dropped.

- *The delegation calls on the authorities to fully ensure that all members of parliament enjoy the right to a fair trial and that any cases against them are brought diligently and swiftly before the courts, but only when clear evidence is available. The delegation wishes to receive a copy of the charge sheet and detailed information on the facts supporting the charges against each of the MPs. The delegation believes that it would be very useful to send a trial observer to the court proceedings in one or more of these cases.*

48. In light of the repeated reports about inadequate conditions of detention, the delegation regrets that it was not allowed to meet the detained members of parliament to assess their situation.

- *The delegation trusts that the authorities are taking all the necessary steps to ensure that the detained members of parliament are being kept in proper conditions and have access to their family, lawyers and a doctor. The delegation calls on the authorities to provide detailed written information and documentation on each of the allegations raised during the mission.*

49. The delegation is concerned that with the opposition boycotting parliament, legislation subject to Article 87(b) of the Constitution is being passed without half the members being present, as required. The delegation is also concerned that the ruling and opposition parties appear unable to use parliament as a platform to discuss their differences and find common solutions.

- *The delegation calls on the parliamentary authorities to ensure that parliament fully abides by the Constitution when conducting its work; it calls on all sides to engage in constructive political dialogue. The delegation also encourages all sides to make use of the expertise and the platform IPU can offer to promote such dialogue.*

50. The delegation is concerned about continued restrictions on freedom of assembly under the amended Peaceful Assembly Act. While the delegation agrees that freedom of assembly is not absolute it considers that some of this law's key provisions and the hefty fine it imposes are forms of punishment. Similarly, the delegation understands that Malé is a small island prone to congestion. It believes, however, that legislation on freedom of assembly should at all times have real practical meaning. The delegation considers that undue restrictions have been imposed on the exercise of this freedom by the very limited areas designated for demonstrations and the requirement of prior police authorization.

- *The delegation calls on the authorities to review the current Peaceful Assembly Act with a view to ensuring that its content and implementation are fully in line with applicable human rights norms*

51. The delegation is concerned about what appears to be inaction by the Privileges Committee on the repeated arrests of opposition members of parliament. In the absence of any indications to the contrary, the delegation must conclude that the Privileges Committee has not adopted any reports since the ones it presented in 2012, concerning police ill-treatment of certain MPs and alleged violations of their human rights.

- *The delegation calls on the Privileges Committee to offer effective protection and redress for MPs facing potential human rights violations by swiftly seeking, whenever such alleged violations come to its attention, information from all parties concerned and others who may be able to assist, by making a full and public assessment of the allegations and, should the allegations appear to be accurate, by making concrete recommendations for action to the attention of the Speaker and the plenary of the parliament.*

52. The delegation is also concerned about continuing differences of opinion on the functioning of the Maldivian IPU Group. While the opposition has clearly taken part in most of the recent Maldivian delegations to IPU Assemblies, it is not clear to what extent the Group meets regularly to discuss IPU matters and give the opposition parties the choice of designating their own representatives for those delegations.

- *The delegation calls on both sides to provide further information in this respect.*

Geneva, 1 May 2018