



«جنود مصريون يحمون مقر الحرس الجمهوري في القاهرة؛ ٥ تموز/يوليو ٢٠١٣.»
صورة لـ بيير تيرجمان / وكالة كوسموس

مصر

هذه المراجعة لحرية التجمع حسب الدولة جزء من دراسة أكبر حول حرية التجمع في دول المنطقة الأوروبية-المتوسطية في الوقت الحاضر. وتتألف الدراسة من جزئين. الأول: الإطار القانوني. والثاني: ممارسة حرية التجمع. نشر الجزء الأول من الدراسة الإقليمية في شهر أيلول/سبتمبر ٢٠١٣. وسينشر الجزء الثاني في عام ٢٠١٤.

النسخة الكاملة من الدراسة حول حرية التجمع في المنطقة الأوروبية-المتوسطية يمكن الحصول عليها هنا. وتضم الدراسة المعايير الدولية لحماية الحريات الأساسية، ثم تحلل الأطر القانونية ومدى التزامها بمعايير حقوق الإنسان الدولية في ثلاث عشرة دولة في المنطقة الأوروبية-المتوسطية والاتحاد الأوروبي، وهي: الاتحاد الأوروبي، ككل، إسبانيا، المملكة المتحدة، الجزائر، مصر، إسرائيل، الأردن، لبنان، ليبيا، المغرب، فلسطين، سورية، تونس، وتركيا.

ومن أجل تطوير التقييم للقوانين على مستوى الدولة مع المعايير الدولية والمضامين العملية للأحكام القانونية المتعلقة بحرية التجمع، تم استخدام مؤشرات موضوعية كمرجعية في كل فصول الدراسة، جنباً إلى جنب مع مقارنة حساسة جندياً، أي تراعي الفوارق بين الرجال والنساء، لاستكشاف ما إذا كانت النساء يتمتعن بحرية التجمع بنفس القدر الذي يتمتع به الرجال، وما إذا كانت النساء يتأثرن بالقيود أكثر من الرجال.

واستندت هذه الدراسة إلى عملية مشاورات مع المنظمات الأعضاء في الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان، وبمشاركات منها. وشملت العملية ثمانين منظمة ومؤسسة تدافع عن حقوق الإنسان موجودة في ثلاثين دولة، إضافة إلى أفراد أعضاء في الشبكة. وبناء على ذلك، تعكس الدراسة جهود باحث/ة كلف/ت في الدول المشمولة بالدراسة، وبمساعدة من مجموعات العمل التابعة للشبكة، المختصة بحرية تكوين الجمعيات والتجمع والحركة، وبمشاركة فعالة من منظمات مجتمع مدني وخبراء.

وبناء على ذلك، فإن هدف هذه الدراسة أن توفر للمدافعين عن حقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني، ومؤسسات الدول تحليلاً يمكّنها من تقييم السياسات على مستوى الدولة ومقارنتها بدول أخرى والمواثيق الدولية من أجل السعي إلى إصلاحات ذات صلة، وبمساعدة على تحسين وضع حرية التجمع في دول المنطقة الأوروبية-المتوسطية.

بعد مرور سنتين ونصف السنة على اندلاع الثورة في مصر في ٢٠١١، دخلت عملية الانتقال إلى الديمقراطية وحكم القانون في مأزق. السخط الشعبي نتيجة الأداء السياسي والاقتصادي للرئيس محمد مرسي والإخوان المسلمين تصاعد كثيراً، وأدى ذلك إلى عزل الرئيس من قبل الجيش بعد انتفاضة شعبية ضخمة في ٣٠ يونيو/حزيران ٢٠١٣.

خلال الفترة الوجيزة التي قضاها الإخوان المسلمون في الحكم، ركزوا السلطة إلى حد كبير في أيديهم، ولم يحسنوا سلطة القانون وحقوق الإنسان في مصر. وتم تهميش المدافعين عن حقوق الإنسان أثناء المرحلة الانتقالية، وتعرضوا لحملة تشويه ومضايقات ودعاية سلبية.

وفي ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، سن الرئيس مرسي إجراءات استثنائية مكّنت الجمعية التأسيسية من وضع صياغة نهائية للدستور وطرحها على استفتاء عام.

كثير من بنود الدستور لا ترتقي إلى معايير حقوق الإنسان الدولية (على سبيل المثال حرية التجمع، كما سيبين أدناه)، ويرسخ الطبيعة الإسلامية للدولة. وقد تم تعليق هذا الدستور بعد قيام قائد الجيش، الفريق عبد الفتاح السيسي، بعزل الرئيس مرسي.

وفي تموز/يوليو ٢٠١٣، أدى رئيس المحكمة الدستورية العليا، عدلي منصور، اليمين كرئيس مؤقت، وعين مجلس وزراء لقيادة الفترة الانتقالية الجديدة إلى أن يتم تعديل الدستور وإجراء انتخابات برلمانية ورئاسية جديدة.

أبقت السلطات الحاكمة بعد الإطاحة بالرئيس مبارك، في شهر شباط/فبراير ٢٠١١، الركائز القانونية والأمنية للنظام الاستبدادي السابق من دون إصلاحات جادة. ولكن مصر شهدت بعد الثورة بعض التقدم في المشاركة السياسية. وتجلّى ذلك في تأسيس عشرات الأحزاب السياسية الجديدة وحدوث انتخابات برلمانية ورئاسية تنافسية. ولكن الحكومات المتعاقبة خنقت مراراً حقوق الإنسان الأخرى مثل حرية التجمع وتكوين الجمعيات، وحرية التعبير وحقوق النساء والأقليات الدينية.

يضم القانون المصري قيوداً هائلة على الحق في التجمع السلمي، ورثت من الحقبة الاستعمارية، وواصل حكام مصر العمل بها. ولكن منذ العقد الماضي، غالباً ما جازف النشطاء السياسيون وتحذوا هذه القيود الكبيرة. وبدل مراجعة هذه اللوائح الصارمة، استخدمت حكومات المجلس العسكري الانتقالية (كانون الثاني/يناير ٢٠١١ - حزيران/يونيو ٢٠١٢) ثم الإخوان المسلمين هذه الأنظمة لتقييد المنتقدين.

وخلال حوادث عديدة وقعت منذ عام ٢٠١١، أفرطت القوات المسلحة والشرطة في استخدام القوة الفتاكة لتفريق المتظاهرين والمضربين. وقتل المئات من المصريين أو أصيبوا بإصابات خطيرة، ولم تحقق الدولة في حالات القتل. وتعرضت المحتجات مراراً لعنف جنسي وحشي من قبل فاعلين تابعين للدولة وآخرين غير تابعين لها.

واستمر التصدي الوحشي للمتظاهرين في عهد الرئيس مرسي، مع زيادة في دور مؤيدي النظام الذين هاجموا المتظاهرين وعرضوهم للترهيب مع حصانة كاملة من العقاب.

وفي أوائل عام ٢٠١٣، اقترحت الحكومة في عهد الرئيس مرسي مشروع قانون يتضمن قيوداً صارمة على الحق في التجمع السلمي. إثر ذلك، أدان مقرر التجمع السلمي علنا هذا المشروع في شهر آذار/مارس ٢٠١٣^١، ولكن مشروع القانون لم يسحب.

١ بيان من مقرر التجمع السلمي، والمقرر المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان، والمقرر المعني بحرية الرأي والتعبير في ٢٨ آذار/مارس ٢٠١٣. البيان متوفر على الرابط التالي: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13190>

١. الإطار القانوني العام

صادقت مصر على الصكوك الدولية الرئيسية التي تحمي حرية التجمع السلمي، مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٢١)،^٢ والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادة ١٠).^٣ وقد وقعت مصر أيضاً الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ١٢٠).

بناء على ذلك، فإن مصر ملتزمة بموجب **دستورها** والمعاهدات المصادق عليها، بالحفاظ على حق المواطنين في التجمع السلمي.

ولكن الدستور المصري لا يعطي المعاهدات والاتفاقات الدولية الأسبقية على القانون المحلي، ولكن تكون لها قوة القانون بعد التصديق عليها ونشرها؛ وفقاً للأوضاع المقررة (المادة ١٤٥).

هذا الحكم في هذه المادة يمثل إشكالية لأنه يتناقض مع طبيعة الالتزامات الناشئة عن المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، فالمعاهدات تقضي بأن تتعهد الحكومات بتبني إجراءات متوافقة مع واجباتها كطرف في المعاهدات. ولذا، لا تضمن المادة ١٤٥ تطبيق المعاهدات الدولية في مصر.

تناولت الدساتير المصرية المتعاقبة الحق في التجمع السلمي، ونصت عليه كحرية عامة. وفي الدستور الحالي (٢٠١٢ قبل تعليقه) تنص المادة ٥٠ على أنه:

للمواطنين حق تنظيم الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، غير حاملين سلاحاً، ويكون ذلك بناء على إخطار ينظمه القانون.

وحق الاجتماعات الخاصة مكفول دون إخطار، ولا يجوز لرجال الأمن حضورها أو التنصت عليها.

ينظم حرية التجمع، بل ويقيدها في حالات كثيرة، مجموعة من القوانين المبينة أدناه:

- ▶ قانون رقم ١٠ لعام ١٩١٤ المتعلق بالتجمع العام؛
- ▶ قانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٥٨، وهو قانون العقوبات؛
- ▶ قانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ المتعلق بحالة الطوارئ؛
- ▶ المرسوم رقم ٣٤ لسنة ٢٠١١ بشأن تجريم الاعتداء على حرية العمل وتخريب المنشآت؛
- ▶ قانون رقم ٨٥ لعام ١٩٤٩ المتعلق بحفظ النظام في معاهد التعليم؛
- ▶ القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١ الخاص بهيئة الشرطة؛
- ▶ قرار وزير الداخلية رقم ١٥٦ لعام ١٩٦٤ بشأن استخدام الأسلحة النارية.

^٢ وقعت مصر على هذه الاتفاقية في ٤ آب/أغسطس وفقاً للقرار الجمهوري رقم ٥٣٦ لسنة ١٩٨١ الصادر بتاريخ ١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨١، وصادقت عليها في ١٤ كانون الثاني/يناير ١٩٨٢، ونشرت في العدد ١٥ من الجريدة الرسمية الصادر في ١٥ نيسان/أبريل ١٩٨٢.

^٣ وقعت مصر على الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب في ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨١ وفقاً للقرار الجمهوري رقم ٧٧ لسنة ١٩٨٤ وصادقت عليه في ٢٠ لآذار/مارس ١٩٨٤، ومع ذلك، تم نشره فقط في ٢٣ نيسان/أبريل ١٩٩٢، العدد ١٧ من الجريدة الرسمية.

القانون الذي يحكم الحق في التجمع السلمي^٤

صدر هذا القانون بموجب دستور عام ١٩٢٣، وفي ذلك الوقت كانت مصر بدون مجالس تشريعية^٥ إضافة إلى مجموعة قوانين استثنائية من بينها القانون العسكري^٦ وتعديل قانون العقوبات لتجريم الإضرابات في مؤسسات الدولة.^٧

يضمن قانون عام ١٩٢٣ حرية عقد الاجتماعات العامة والمظاهرات في الطرق العامة لجميع المواطنين. وفقاً لهذا القانون،^٨ «يعتبر الاجتماع عاماً إذا اعتقد المحافظ أو المدير أو هيئة الشرطة أن الاجتماع ليس خاصاً في جوهره استناداً إلى موضوعه، وعدد الدعوات الموجه إليه، أو طريقة توزيعها، أو أي مؤشرات أخرى. في هذه الحالة، يجب على الحاكم أو المدير أو هيئة الشرطة إخطار الجهة المنظمة للاجتماع باتباع الإجراءات المحددة في هذا القانون».

لا يتطرق القانون رقم ١٤ لعام ١٩٢٣ إلى التجمعات العفوية، وبالتالي هي محظورة.

٢. الإجراءات

القانون رقم ١٤ لعام ١٩٢٣ يساوي بين الاجتماعات العامة والمظاهرات في العديد من المواد، ويخضعهما لإجراءات وقيود متطابقة تقريباً.

تقضي المادة ٢ بأن يتم إخطار مكتب المحافظ أو مديرية الأمن العام قبل ثلاثة أيام على الأقل من عقد الاجتماع، وقبل ٢٤ ساعة من الاجتماعات الانتخابية.

وتحدد المادة ٣ محتوى هذا الإخطار بما في ذلك تاريخ الاجتماع ومكان انعقاده، وكذلك أعضاء اللجنة المسؤولة عن الحفاظ على النظام، ومنع مخالفة القوانين المعمول بها، والحفاظ على طبيعة الاجتماع على النحو المبين في الإخطار، ومنع أي خطاب يتعارض مع النظام العام أو الأخلاق، أو يشمل التحريض على الجرائم (المادة ٦).

وفقاً لذلك، فإن القانون لا يلزم السلطات المعنية بتلقي الإخطار أو تأكيد استلامه لمنظمي الاجتماع. وهذا يعني أنه يمكن معاقبة المشاركين في الاجتماع لعدم توفر دليل على تقديم الإخطار.

القيود المفروضة على المنظمين (انظر أدناه)، والغموض المحيط بإجراءات الإخطار، يترتب عليها انتهاكات خطيرة لحرية التجمع، وفقاً للمعايير الدولية والممارسات الحسنة.^٩

ومن منطلق وجوب أن ينص القانون على حق حرية التجمع، يجب أن يتضمن القانون الإعفاء من الإخطار المسبق في بعض الحالات

٤ القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ بشأن الاجتماعات العامة والمظاهرات في الطرق العامة، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ٤ حزيران/يونيو ١٩٢٣ وعُدل بالقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٢٣، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢١ آذار/مارس ١٩٢٩.

٥ عقد أول مجلس تمثيلي في ١٥ آذار/مارس ١٩٢٤.

٦ القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٢٣، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٨ حزيران/يونيو ١٩٢٣.

٧ القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٢٣، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٢٣.

٨ المادة ٨ من القانون، المعدل بموجب القانون رقم ٢٨ لعام ١٩٢٩.

٩ انظر تقرير، ماينا كباي، مقرر التجمع السلمي، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٠ (A/HRC/20/27)، الفقرات ٢٤-٣٢، و٣٩-٤٢.

الخاصة، عندما يكون هناك مبرر لرد فوري على شكل مظاهرة، مثلما هي الحال في الأطر القانونية في دول عديدة.^{١٠}

القانون رقم ١٤ لعام ١٩٢٣ لا يتضمن آلية للتفاوض بين السلطات ومنظمي التجمع أو المشاركين فيه، وهذا مناقض للتوصيات الدولية.^{١١}

٣. القيود

القانون رقم ١٤ لعام ١٩٢٣ يعطي السلطة التنفيذية سلطة مطلقة لحظر الاجتماع أو المظاهرة، إذا رأت السلطة أنها ستخل بالنظام العام والأمن بسبب غرضها، أو مكانها، أو أي سبب جدي آخر. وعندئذ، على السلطة التنفيذية إبلاغ المنظمين قبل ست ساعات على الأقل من الموعد المقرر. ولا يجوز حظر الاجتماعات الانتخابية.

وفق المادة ٤، يحق للمنظمين الطعن في قرار الحظر لدى وزير الداخلية.^{١٢}

يقيد القانون حرية التجمع السلمي بالوقت والمكان المحددين للاجتماع، ويحظر الاجتماعات في أماكن العبادة والمدارس والممتلكات الحكومية. ولا يجوز أن تتجاوز الاجتماعات الساعة ١١:٠٠ ليلاً إلا بإذن من الأجهزة الأمنية (المادة ٥).

بالإضافة إلى القيود المنصوص عليها في القانون رقم ١٤ لعام ١٩٢٣، هناك قوانين أخرى تقيد حق المواطنين في المشاركة والتعبير جماعياً. قانون حالة الطوارئ^{١٣} يشكل ذروة قمع الحريات العامة، فهو يمنح صلاحيات هائلة للسلطات الإدارية والأجهزة الأمنية.

وفي حال إعلان حالة الطوارئ، تجيز المادة ٣ وضع قيود على حرية الأشخاص في الاجتماع والانتقال والإقامة والمرور في أماكن أو أوقات معينة والقبض على المشتبه بهم أو الخطرين على الأمن والنظام العام واعتقالهم، والترخيص في تفتيش الأشخاص والأماكن دون التقيد بأحكام قانون الإجراءات الجنائية.

ظلت حالة الطوارئ مستمرة في مصر منذ عام ١٩٨١، ورفعت في شهر أيار/مايو ٢٠١١. ولكن الرئيس مرسي أعلن حالة الطوارئ في مدن السويس (الإسماعيلية، السويس، وبورسعيد) في المرسوم رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣. وقد فرضت شهراً واحداً، ابتداءً من ٢٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣.

قانون تجريم الاعتداء على حرية العمل وتخريب المنشآت^{١٤} لعام ٢٠١١: ردّاً على تزايد الاحتجاجات الاجتماعية والاقتصادية بعد سقوط مبارك، أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة مرسوماً من مادة واحدة وفق حالة الطوارئ سمي «قانون تجريم الإضرابات والاعتصامات». يجرم المرسوم كل من يقوم أثناء سريان حالة الطوارئ بوقف احتجاجية أو اعتصام أو تجمهر أو شارك في ذلك بحيث ترتب على تلك الوقفة أو الاعتصام أو التجمهر منع أو تعطيل أو إعاقة إحدى مؤسسات الدولة أو إحدى السلطات العامة أو إحدى جهات العمل العامة أو الخاصة عن أداء أعمالها، ويجرم أيضاً التجمعات بتهم غامضة مثل «الإضرار بالوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعي أو الإخلال بالنظام العام أو إلحاق الضرر بالأموال أو المباني أو بالأماكن العامة أو الخاصة أو احتلالها أو الاستيلاء عليها». ويعاقب المرسوم أيضاً «كل من حرض أو دعا أو روج بالقول أو بالكتابة أو بأية طريقة أخرى من طرق العلانية لأي من الأفعال السابقة».

١٠ انظر المبادئ التوجيهية لمكتب المؤسسات الديمقراطية/منظمة الأمن والتعاون، بشأن حرية التجمع السلمي، ٢٠١٠، وارسو، ط ٢، الفقرة ٤،٣؛ أيضاً الملاحظة رقم ١١ في الهامش، الفقرة ٢٩.

١١ انظر تقرير مقرر التجمع السلمي، ماينا كياي، مجلس حقوق الإنسان، الدورة ٢٣ (A/HRC/23/39)، الفقرة ٤٥.

١٢ وفقاً للمعايير الدولية لحرية التجمع، ينبغي منح المنظمين إمكانية اللجوء إلى إجراءات استئناف عاجلة. انظر الملاحظة ١١ في الهامش، الفقرة ٤٢.

١٣ القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٨ أيلول/سبتمبر ١٩٥٨.

١٤ المرسوم التشريعي رقم ٣٤ لعام ٢٠١١، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٢ نيسان/أبريل ٢٠١١، العدد رقم ١٤ مكرر (أ).



يمنع قانون حفظ النظام في معاهد التعليم^{١٥} طلبة المدارس والكليات والمؤسسات التعليمية الأخرى من عقد اجتماعات أو تنظيم مظاهرات دون الحصول على إذن مسبق من السلطات الجامعية المختصة (المادة ١).

٤. الحماية

يحمي الدستور الحقوق والحريات المنصوص عليها فيه، بما في ذلك الحق في التجمع السلمي، من المحاولات الرامية إلى تعطيلها أو المساس بها.

ويمنع الدستور، من الناحية النظرية، أي قانون ينظم ممارسة هذه الحقوق من التأثير على جوهرها،^{١٦} ويعتبر أي هجوم على هذه الحقوق والحريات جريمة. ووفقاً للدستور، تكفل الدولة تعويضاً عادلاً لمن يقع اعتداء على حقوقه.^{١٧}

وختاماً لنص وروح المادة الدستورية التي تحمي الحقوق، فإن القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ المتعلق بتنظيم التجمع السلمي لا يضمن حماية المشاركين في تجمع سلمي، بل تحملهم المسؤولية عن كل «الجرائم» التي ترتكب أثناء التجمع.^{١٨}

ويعطي القانون رقم ١٤ السلطة التنفيذية الحق في فض التجمع أو تفريق المتظاهرين على أسس واهية (تشمل «عدم تشكيل لجنة لتنظيم التجمع، أو أخفاق اللجنة في أداء وظيفتها»)^{١٩}.

وينظم قانون هيئة الشرطة^{٢٠} استخدام القوة من جانب منتسبي أجهزة تطبيق القانون. وتمكن المادة ١٠٢ رجال الشرطة من استعمال القوة بالقدر اللازم لأداء واجبهم إذا كانت هي الوسيلة الوحيدة لأداء هذا الواجب.

وتجيز المادة نفسها فض التجمهر أو التظاهر الذي يحدث من خمسة أشخاص على الأقل إذا عرّض الأمن العام للخطر وذلك بعد إنذار المتجمهرين بالتفرق.

يصدر أمر استعمال السلاح في هذه الحالة من رئيس تجب طاعته. ولكن القانون لا يحدد بشكل دقيق «القدر اللازم لأداء واجبهم»، ولا يطبق مبدأي التناسب والتدرج.

يجيز قرار صادر عن وزير الداخلية بشأن استخدام الأسلحة النارية^{٢١} استخدامها لتفريق التجمعات والمتظاهرين، ويكون ذلك بعد أن يوجه رئيس وحدة الشرطة إنذاراً شفوياً للمتجمهرين أو المتظاهرين يأمرهم فيه بالتفرق في خلال مدة مناسبة مبيناً لهم الطرق التي ينبغي عليهم سلوكها في تفرقهم ويحذرهم بأنه سيضطر إلى إطلاق النار عليهم إذا لم يذعنوا لهذا الأمر. ويراعى أن يكون الإنذار بصوت مسموع أو بوسيلة تكفل وصوله إلى أسماعهم وأن ييسر للمتجمهرين أو المتظاهرين وسائل تفرقهم خلال المدة المحددة لذلك.

وينص قرار وزير الداخلية صراحة على أنه إذا امتنع المتجمهرون عن التفرق رغم إنذارهم وانقضاء المدة المحددة لهم في الإنذار، تطلق وحدة الشرطة النار عليهم. وينبغي أن يكون إطلاق النار متقطعاً لإتاحة الفرصة للمتجمهرين للتفرق. ويراعى أن تستخدم أولاً

١٥ القانون رقم ٨٥ لعام ١٩٤٩، المنشور في الجريدة الرسمية رقم ٩٣ في ٢١ تموز/يوليو ١٩٤٩.

١٦ المادة ٨١ من الدستور.

١٧ المادة ٨٢ من الدستور.

١٨ ووفقاً لمقرر التجمع السلمي، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وفريق الخبراء التابع لمكتب المؤسسات الديمقراطية/منظمة الأمن والتعاون، على الدول التزام إيجابي لحماية التجمعات السلمية، بما في ذلك حماية المشاركين من العملاء المحرضين والمشاركين في مظاهرات مضادة، ويجب ألا يتحمل المنظمون هذا الالتزام.

١٩ قرارات فض تجمع سلمي، لم تتم فيه ممارسة غير قانونية، تعتبر قيدياً غير متناسب. في حالات تفريق تجمعات غير قانونية ولكنها سلمية، يجب أن يكون استخدام القوة متديناً إلى أدنى حد ضروري (انظر مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من منتسبي أجهزة تطبيق القانون).

٢٠ القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١، المنشور في الجريدة الرسمية رقم ٤٥ في ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧١.

٢١ القرار رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٤، المنشور في الجريدة الرسمية رقم ٧٢، في ٢٩ آذار/مارس ١٩٦٤.



البنادق ذات الرش صغير الحجم، فإذا لم تكن مجدية في فض التجمهر تستخدم الأسلحة النارية ذات الرصاص، فالأسلحة السريعة الطلقات عند الاقتضاء.

هذه الأحكام لا ترقى إلى المعايير الدولية، التي تقضي بأن استخدام السلاح جائز فقط في حالات حماية الأرواح الآخرين أو الدفاع عن النفس، و فقط إذا كانت الوسائل الأقل شدة غير كافية لتحقيق الأهداف.^{٢٢}

٥. العقوبات

العقوبات المنصوص عليها في القانون رقم ١٤ لعام ١٩٢٣:

يعاقب القانون رقم ١٤ لعام ١٩٢٣ منظمي الاجتماعات والمظاهرات بالحبس لمدة لا تتجاوز ستة أشهر و/أو غرامة لا تتجاوز ١٠٠ جنيه مصري إذا كان لم يقدم إخطار بشأن اجتماع أو مظاهرة، أو عقد التجمع رغم وجود أمر بحظره، سواء تم إبلاغ منظميه أم لا (المادة ١١/١).

وينص القانون على الحبس مدة أقصاها شهر واحد و/أو غرامة أقصاها ٢٠ جنيها لكل من يشارك أو يحاول ذلك رغم تحذير الشرطة أثناء اجتماع أو مسيرة أو مظاهرة نظمت دون إخطار، أو تم حظرها بأمر، أو كل من يرفض أمر التفريق.

جدير بالذكر أن هذه الجرائم تندرج ضمن الولاية القضائية للمحكمة الجنائية، ويمكن الطعن فيها لدى محكمة النقض.

في عهد الوصاية البريطانية على مصر أثناء الحرب العالمية الأولى، تم الإعلان عن قانون استثنائي بخصوص الاجتماعات العامة،^{٢٣} لإعطاء قوات الأمن صلاحيات واسعة جداً للحد من الحريات العامة. وضوعفت العقوبة على أي جريمة إذا ارتكبها مشارك في تجمع، حسب المادتين ١ و ٢ (المادة ٣ مكرر).

يعاقب القانون أيضاً تجمعا من خمسة أشخاص أو أكثر حتى لو لم ترتكب أي جريمة، إذا اعتقد منتسبو السلطة العامة أن هذا التجمع يمكن أن يعرض السلم العام للخطر. في هذه الحالة، يأمر منتسبو السلطة العامة التجمع بالتفريق. ويؤدي عدم الامتثال للأمر إلى عقوبة بالحبس لمدة لا تزيد على ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد على عشرين جنيها (المادة ١). ولا يحدد هذا القانون المعايير التي تؤدي إلى اعتبار التجمع مخللاً بالسلم العام.

يتم استخدام هذا القانون على أرض الواقع لمعاقبة المحتجين، بالزعم أنهم ينضمون إلى التجمعات بنية ارتكاب جرائم، حتى عندما تكون هذه «الجرائم» المزعومة تقتصر على توقف حركة المرور. وتستخدم النيابة هذا القانون لأنه ينص على عقوبات أقسى من تلك المنصوص عليها في القانون رقم ١٤ لعام ١٩٢٣.

ويحتوي قانون العقوبات^{٢٤} على العديد من المواد التي تجيز فرض عقوبات تبلغ حد الحبس مدى الحياة لأفعال تتم أثناء تجمعات ومظاهرات سلمية.

وتشمل هذه الأعمال «منع أي من مؤسسات الدولة أو السلطات العامة من ممارسة أعمالها، أو التعدي على الحرية الشخصية للمواطنين

٢٢ انظر مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من قبل منتسبي أجهزة تطبيق القانون، المادة ٩.

٢٣ القانون رقم ١٠ لسنة ١٩١٤، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩١٤ والمعدل بالقرار رقم ٨٧ لسنة ١٩٦٨ الصادر عن رئيس الجمهورية العربية المتحدة، ونشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٨، العدد رقم ٥١.

٢٤ القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ المنشور في الجريدة الرسمية رقم ٧١ في ٥ آب/أغسطس ١٩٣٧ ودخل حيز التنفيذ اعتباراً من ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٣٧.

أو غيرها من الحريات والحقوق العامة التي يكفلها الدستور أو القانون، أو الإضرار بالوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعي (المادة ٨٦ مكرر)، محاولة قلب أو تغيير دستور البلاد، أو نظامها الجمهوري أو طبيعة الحكومة (المادة ٨٧)؛ التدمير المتعمد للمباني العامة أو الممتلكات المخصصة للإدارات الحكومية أو المرافق العامة (المادة ٩٠)، الدعوة لهيمنة طبقة اجتماعية على الطبقات الأخرى أو تدمير طبقة اجتماعية، أو إسقاط الأسس الاجتماعية أو الاقتصادية للدولة أو أي من الأسس الاجتماعية للمجتمع (المادة ٩٨)؛ حيازة وثائق مكتوبة أو مطبوعة تدعو أو تروج لأي من الأمور المذكورة أعلاه (المادة ٩٨ مكرر)، إهانة مسؤول عام/موظف حكومي، أو ضابط، أو أي شخص مكلف بخدمة عامة أثناء أداء الواجب ونتيجة لذلك (المادة ١٣٣)؛ تعطيل حركة المرور (المادة ١٦٧)».

هذه قائمة كبيرة من الأسباب لانزال عقوبة شديدة بسبب أفعال يمكن أن تكون محمية بموجب حق حرية التعبير والتجمع.^{٣٥}

قانون تجريم الاعتداء على حرية العمل وتخريب المنشآت^{٣٦} لعام ٢٠١١ «يُعاقب بالحبس (فترة غير محددة) والغرامة التي لا تقل عن عشرين ألف جنيه ولا تجاوز خمسين ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من قام أثناء سريان حالة الطوارئ بعمل وقفه أو نشاط ترتب عليه منع أو تعطيل أو إعاقة إحدى مؤسسات الدولة أو إحدى السلطات العامة أو إحدى جهات العمل العامة أو الخاصة عن أداء أعمالها». وتفرض العقوبات ذاتها على «كل من حرض أو دعا أو روج لأي من الأفعال السابقة حتى لو لم يتحقق مقصده».

وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة وبالغرامة التي لا تقل عن مئة ألف جنيه ولا تجاوز خمسمئة ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، إذا استخدم الجاني القوة أو العنف أثناء الوقفة أو النشاط أو العمل، أو «إذا ترتب على الجريمة تخريب إحدى وسائل الإنتاج أو الإضرار بالوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعي أو الإخلال بالنظام أو الأمن العام أو إلحاق الضرر بالأموال أو المباني أو الأملاك العامة أو الخاصة أو احتلالها أو الاستيلاء عليها».

وبموجب قانون حفظ النظام في معاهد التعليم، تتراوح العقوبات التأديبية للطلاب الذين ينظمون مظاهرات أو اجتماعات بين الإنذار اللفظي والكتابي والفصل النهائي من الجامعة (المادة ١٢٦).

٦. المساواة بين الجنسين وحرية التجمع

فيما يتعلق بحماية وممارسة حقوق المرأة، اختلف الأمر في دستور ١٩٧١ عنه في الدستور الذي أقره حوالي ٢٠٪ من الشعب المصري^{٣٧} في شهر تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، فالدستور الجديد لا يذكر المساواة بين الجنسين. وهذا يفتح الباب لمزيد من قوانين التمييز ضد النساء في المستقبل، وللتمييز الفعلي.

والدستور الحالي لا يذكر الاتفاقيات الدولية كمصدر قانوني أعلى من القوانين المحلية، وهذا مثير للقلق. يضاف إلى ذلك دعوة بعض الإسلاميين إلى الانسحاب من اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، وهذا بدوره مثير للقلق.

وقد أظهر واقع مصر أن النساء مستهدفات تحديداً، وخاصة من الشرطة والمحتجين الذين يستخدمون العنف. كما أظهر الواقع أن التحرش الجنسي في التجمعات والمظاهرات كان مشكلة متكررة طيلة سنوات، وزاد منذ الانتفاضة الجماهيرية في عام ٢٠١١.

ودون النظر إلى الأسباب الاجتماعية لهذه الظاهرة، هناك إطار قانوني فيه ثغرات عميقة تجاه الاعتراف بمشكلة التحرش الجنسي، والعنف الموجه للنساء، والاعتداء عليهن، ويتحمل مسؤولية كبرى في إعطاء إحساس بوجود حصانة من العقاب لمرتكبي هذه الأنواع

٣٥ انظر الملاحظة رقم ١٢ في الهامش، الفقرات ١٠٩-١١٢؛ أيضاً الملاحظة رقم ١١، الفقرات ٢٩ و٣١.

٣٦ المرسوم التشريعي رقم ٣٤ من عام ٢٠١١، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٢ نيسان/أبريل ٢٠١١، العدد رقم ١٤ مكرر (أ).

٣٧ العدد الإجمالي للناخبين ٥٢ مليوناً، ونسبة المشاركة في الاستفتاء حوالي ٣٢٪ من الناخبين.

من الانتهاكات.

لا يعترف قانون العقوبات بجريمة «التحرش الجنسي»، بل يذكر جريمة تعريفها غامض، وهي «الإخلال بالحياء». ولا يذكر عنف الدولة، في حين أن الاعتداءات الجسدية على النساء تستخدم بشكل منظم لتحطيم مقاومتهن، وإخراجهن من الحيز العام.

وفي حالة الاغتصاب، لا يعاقب الجاني إذا قرر الزواج من الضحية. هذه القوانين مبتعدة كثيراً عن المعايير الدولية المنصوص عليها في المعاهدات التي صادقت عليها مصر، مثل اتفاقية سيداو.^{٢٨} بالإضافة إلى ذلك، فإن الثقافة الاجتماعية تركز كثيراً على الذكور، وخاصة بعد تصاعد التيار الأصولي، وتسهم أيضاً في تقليص وجود المرأة في الحيز العام.

٢٨ بموجب المادة ٣ من اتفاقية سيداو: «تتخذ الدول الأطراف في جميع الميادين، ولا سيما الميادين السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، كل التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعي منها، لكفالة تطور المرأة وتقدمها الكاملين، وذلك لتضمن لها ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتمتع بها على أساس المساواة مع الرجل». انظر أيضاً المادة ٧(ج).

التوصيات

١. إلغاء القانون رقم ١٠ لسنة ١٩١٤ بشأن الاجتماعات العامة، والقانون رقم ٣٤ لعام ٢٠١١ بشأن تجريم الاعتداء على حرية العمل وتخريب المنشآت لأنهما متعارضان مع المعايير الدولية؛
٢. ضمان التزام السلطات التنظيمية بواجباتها القانونية وخضوعها للمحاسبة في حالات الفشل الإجرائي أو الممارسات التعسفية، وذلك وفقاً للمادة ٥ من الدستور، وخاصة لعدم تنفيذ واجب الحماية، ولمنع منتسبي أجهزة تطبيق الأمن من الإفراط في استخدام القوة؛
٣. تغيير أحكام القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٢٣ الخاص بالحق في التجمع السلمي، أو وضع قانون جديد لتنظيم حق التجمع وفق المعايير الدولية، وصياغة القيود المحتملة ضمن معايير صارمة تستند إلى مبادئ القانون والتناسب والضرورة في مجتمع ديمقراطي، والاكتماء بعقوبات إدارية في حالات عدم الامتثال؛
٤. إلغاء قرار وزير الداخلية بشأن استخدام الأسلحة النارية وإصلاح قانون هيئة الشرطة رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١، بحيث يتم تنظيم استخدام القوة من جانب منتسبي أجهزة تطبيق القانون تنظيمياً صارماً، ويجب خاصة تقييد استخدام الذخيرة الحية ليكون في حالات خطر وشيك على الأرواح؛
٥. إصلاح قانون العقوبات لإلغاء الأحكام التي تجرم الأفعال المحمية وفقاً لحرية التعبير والتجمع، وخاصة المواد ٨٦ مكرر، و٨٧، و٩٨، و٩٨ مكرر، و١٣٣، و١٦٧.