"اللي الأمن يقوله يتعمل"

تقييد حرية تكوين الجمعيات المستقلة أو الانضمام إليها في مصر

المحتويات

مسرد المصطلحات 3
1. الملخص التنفيذي 4
2. المنهجية 7
3. الخلفية 7
4. قانون مُقيِّد 9
5. التسجيل الإجباري وفق اشتراطات خانقة 10
5.1 وجوب الحصول على ترخيص مُسبق 12
5.2 التدخل في اختيار قيادات الجمعيات وأنشطتها 15
6. التدخل غير المشروع من جانب جهاز أمني 18
7. القيود على التمويل 22
7.1 شرط الحصول على ترخيص مسبق 22
7.2 عوائق أمام فتح حساب مصرفي 25
8. نتائج وتوصيات 26

صورة الغلاف: *رسم يجسّد تحكّم قبضة قطاع الأمن الوطني والتدخلات الإدارية في شؤون الجمعيات المستقلة في مصر، على نحوٍ يُشبه التحكم في خيوطٍ من الأعلى.*
© منظمة العفو الدولية

في مارس/آذار 2024، أغلقت السلطات المصرية القضية 173 لسنة 2011، لتُنهي بذلك 13 عامًا من تحقيقاتٍ لا أساس لها بشأن الجمعيات، بالإضافة إلى إلغاء قرارات تجميد الأصول وقرارات المنع من السفر المفروضة على مدافعين عن حقوق الإنسان. وبالرغم من هذا التطور، فلا تزال الأحكام المُقيِّدة لقانون الجمعيات، الصادر عام 2019، والتدخلات المستمرة لقطاع الأمن الوطني، تحدُّ بشدة من أنشطة الجمعيات المستقلة، ومن تمويلها وتسجيلها، مما يقوِّض الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها.

مسرد المصطلحات

المصطلح	الوصف
مؤسسة حرية الفكر والتعبير	مؤسسة حرية الفكر والتعبير
"جمعية"	أي مجموعة من الأفراد أو الكيانات القانونية تتجمع معًا سعيًا لتحقيق غرض مشترك، سواء كانت رسمية أو غير رسمية، مُسجلة أو غير مُسجلة.
الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي	الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي هي سلطة إدارية مسؤولة عن تسجيل الجمعيات والإشراف عليها.
مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان	مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان
المفوضية المصرية للحقوق والحريات	المفوضية المصرية للحقوق والحريات
المبادرة المصرية للحقوق الشخصية	المبادرة المصرية للحقوق الشخصية
العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية	العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية
قطاع الأمن الوطني	قطاع الأمن الوطني هو جهاز شُرطي متخصص تابع لوزارة الداخلية المصرية، ومهمته الحفاظ على الأمن الوطني.
نيابة أمن الدولة العليا	نيابة أمن الدولة العليا هي فرع خاص من فروع النيابة العامة يتولى مسؤولية المقاضاة على الجرائم المتعلقة بأمن الدولة.

1. الملخص التنفيذي

بعد 13 عامًا من تحقيقاتٍ جنائية لا أساس لها بشأن أنشطة وتمويل الجمعيات، أعلنت السلطات المصرية، في مارس/آذار 2024، أنه لا مبرر لإقامة دعاوى جنائية في القضية رقم 173 لسنة 2011، نظرًا لعدم وجود أدلةٍ كافية. ونتيجةً لذلك، ألغت السلطات قرارات تجميد الأصول القائمة منذ عقدٍ من الزمن والمفروضة على ما لا يقل عن سبع جمعيات مصرية و11 من العاملين فيها، وكذلك قرارات منع السفر المفروضة منذ عقدٍ من الزمن على ما لا يقل عن 31 من المدافعين عن حقوق الإنسان. وكان الإعلان عن قرار إغلاق القضية أمرًا يستحق الاهتمام، على وجه الخصوص، لأن السلطات القضائية في مصر نادرًا ما تُعلن عن إغلاق التحقيق في قضايا سياسية، ومن ثم مثَّل هذا القرار تطورًا مُهمًا.

وبالرغم من انتهاء هذه القضية، التي تمثِّل أقصى أشكال الاستهداف لعمل الجمعيات، فلا يزال الإطار التشريعي القمعي الشامل قائمًا، مما يمثِّل قبضة خانقة على عمل الجمعيات المستقلة في مصر.

وبموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، تتمتع الجمعيات بحرية اختيار الإطار القانوني الذي تُسجِّل نفسها بمقتضاه. ومع ذلك، وجَّهت وزارة التضامن الاجتماعي المصرية، في عام 2023، تعليماتٍ إلى جميع الجمعيات بضرورة التسجيل وفقًا لأحكام القانون رقم 149 لسنة 2019 بشأن تنظيم ممارسة العمل الأهلي (قانون الجمعيات لسنة 2019)، وإلا فستكون عُرضةً للحل أو لفرض عقوباتٍ عليها.

وفي ذلك الوقت، ونظرًا للتحقيقات الجنائية التي كانت جاريةً منذ سنوات في القضية 173، فقد اضطُر عدد من الجمعيات المصرية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان إلى إغلاق أبوابها، أو فتح مكاتب لها خارج البلاد. إلا إن عدة جمعيات مستقلة سعت إلى تسجيل نفسها وفقًا لقانون الجمعيات لسنة 2019، باعتبار ذلك خيارًا سياسيًا للبقاء، وظلَّت تواجه مجموعةً من القيود على حقها في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها.

وقد فرضت السلطات المصرية نظامًا مُرهقًا للتسجيل، يُتيح التدخل التعسفي في الشؤون الداخلية للجمعيات. وتدخَّل قطاع الأمن الوطني في عملية التسجيل، وفي تشكيل مجالس إدارات الجمعيات، وفي أنشطتها وإصداراتها، مما خلق مناخًا من الخوف يمنع الجمعيات من ممارسة حقوقها بشكل كاملٍ خشية التعرُّض لأعمال انتقامية. ورفضت السلطات طلبات الحصول على تمويل من جهاتٍ أجنبية بدون توضيح أسباب الرفض، وفي حالاتٍ أخرى لم تمنح الموافقة إلا بعد تأخير لفتراتٍ طويلة، مما يقوِّض قدرة الجمعيات على تنفيذ أنشطتها المُقرَّرة وممارسة عملها بشكلٍ مستقل.

ولبحث هذه القضية، درست منظمة العفو الدولية تجارب 12 جمعية تمارس عملها في القاهرة الكبرى في مجالات حقوق الإنسان، والإعلام، والتنمية الاجتماعية، باعتبارها أمثلةً توضيحية. وخلال الفترة من مارس/آذار إلى يوليو/تموز 2025، أجرت المنظمة مقابلاتٍ مع 19 شخصًا، من بينهم 16 من مؤسِّسي الجمعيات والعاملين فيها، بالإضافة إلى خبير في الحماية الاجتماعية واثنين من العاملين لدى جهات مانحة حكومية تقدم دعمًا ماليًا لجمعياتٍ مصرية. وبالإضافة إلى ذلك، راجعت منظمة العفو الدولية عشرات الوثائق الرسمية الصادرة عن سلطاتٍ إدارية تتولى مسؤولية الإشراف على منظمات المجتمع المدني.

قانون مُقيِّد

لا يتماشى قانون الجمعيات لسنة 2019 مع القانون الدولي والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. فالقانون يمنح وزارة التضامن الاجتماعي صلاحياتٍ للتدخل في عمل الجمعيات، وفي أنشطتها وحصولها على تمويل. كما يتيح للسلطات دخول مقار الجمعيات بدون إشعار مُسبق، وتفتيش الوثائق، بالإضافة إلى إجراءاتٍ تقييدية أخرى. والواقع أن القانون يُجرِّد الجمعيات من استقلالها، ويمنعها من رصد انتهاكات حقوق الإنسان ومحاسبة المسؤولين. كما يقوِّض القانون قدرة الجمعيات على التعاون مع كياناتٍ محلية أو إقليمية أو أجنبية، بما في ذلك المنظمات الدولية؛ ويعامل أصول وممتلكات الجمعيات باعتبارها أموالًا عامة؛ ويفرض غرامات باهظة ومُفرطة على مخالفة بنود القانون.

وفي حالات 12 جمعية تمت دراستها، خلصت منظمة العفو الدولية إلى أن السلطات فرضت قيودًا لا مبرر لها على جمعياتٍ مستقلة تعمل في مجالات شتى، من بينها حقوق الإنسان، والتنمية الاجتماعية، والإعلام، والحقوق الرقمية. وتتعلق هذه القيود بقدرة الجمعيات على التسجيل، وبحريتها في اختيار اسمها، واختيار العاملين فيها وأعضاء مجالس إدارتها، وكذلك بتحديد أنشطتها، وبحصولها على تمويل.

ويُجيز قانون الجمعيات لسنة 2019 للسلطات أن ترفض تسجيل جمعيات مستقلة لحقوق الإنسان استنادًا إلى أسباب مُبهمة. فعلى سبيل المثال، يحصر القانون أنشطة الجمعيات في "تنمية المجتمع"، ويحظر أي أنشطة للمجتمع المدني تعتبرها السلطات "سياسية" أو تخل "بالوحدة الوطنية" أو "النظام العام" أو "الآداب العامة".

وظلَّت الجمعيات في مصر لفترة طويلة غير قادرة على التسجيل وفقًا للقوانين المُنظِّمة للمجتمع المدني، والتي كانت على الدوام قوانين مُقيِّدة، لذلك لجأت إلى التسجيل إما كشركاتٍ غير هادفة للربح أو كمكاتب للمحاماة ضمن أُطر قانونية بديلة. وفي أعقاب صدور قانون الجمعيات لسنة 2019، طُلب من جميع الجمعيات التسجيل وفقًا لأحكام القانون، لتجنُّب خطر الحل أو التعرُّض لعقوبات أخرى بموجب متطلبات القانون. وتُعد الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي، التابعة لوزارة التضامن الاجتماعي، السلطة الإدارية المسؤولة عن تسجيل المنظمات غير الحكومية والجمعيات والإشراف عليها في القاهرة الكبرى، وقد طبَّقت نظامًا للتسجيل يتطلب الحصول على تصريح مُسبق. وهذا النظام يُخالف ما نصَّ عليه الدستور المصري بشأن تكوين الجمعيات بمجرد الإخطار، كما يُخالف المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وقد وجدت منظمة العفو الدولية أن عملية التسجيل كثيرًا ما استغرقت وقتًا طويلًا بدون مبرر، وانطوت على تدخل غير مشروع من جانب الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي، مما يتنافى مع الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها، كما يردع الأفراد عن ممارسة هذا الحق.

تدخل غير مشروع

دأبت مكاتب الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي في القاهرة الكبرى مرارًا على تجاوز أحكام قانون الجمعيات لسنة 2019، والتدخل بشكل غير مشروع في أنشطة الجمعيات وهياكلها التنظيمية الداخلية، في انتهاك للحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها. فقد وجَّه موظفون في الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي أوامر لبعض الجمعيات بفصل أفراد عاملين فيها أو أعضاء في مجالس إداراتها بدون أساسٍ قانوني أو تبرير، مما يُعتبر انتهاكًا للحقوق الإنسانية لهؤلاء الأفراد. وبالإضافة إلى ذلك، فرضت الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي متطلبات مُفرطة وتنطوي على التطفل بشأن الإبلاغ وتقديم التقارير، تتجاوز تلك المتطلبات المُقيِّدة أصلًا المنصوص عليها في قانون الجمعيات لسنة 2019، بما في ذلك طلب الاطلاع بصفةٍ منتظمة على محاضر اجتماعات الجمعيات، وتقديم أوصاف دقيقة تفصيلية للأنشطة المُزمعة، وفي بعض الحالات أسماء المشاركين فيها.

كما يتدخل قطاع الأمن الوطني السيئ السمعة بشكل غير مشروع في تسجيل الجمعيات وفي أنشطتها في القاهرة الكبرى، وقد قام بمضايقة وترهيب عاملين وأعضاء في مجالس إدارات بعض الجمعيات خلال عملية التسجيل. وشملت الأساليب التي اتبعها قطاع الأمن الوطني اتصالات هاتفية تنطوي على الترهيب، وعمليات استدعاء بشكل غير مشروع تتضمن استجوابًا بالإكراه بدون أي أسس قانونية أو أوامر قضائية. وهذه التدخلات يمكن أن تُفسر التأخير لفترات طويلة في الحصول على الموافقة على التسجيل من الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي، حيث إن ملفات الإخطار المطلوبة يجب أن تخضع أولًا للفحص من جانب قطاع الأمن الوطني.

مناخ من الخوف

كان من شأن نمط التدخل والمضايقة من جانب قطاع الأمن الوطني، إلى جانب ما تفرضه الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي على الجمعيات من متطلباتٍ غير ضرورية ومنطوية على التدخل بشأن الإبلاغ وتقديم التقارير، أن يترك أثرًا مروِّعًا لا يقتصر على منع الجمعيات من ممارسة أنشطتها المشروعة بحرية بل يقوِّض أيضًا حقوقًا أخرى، بما في ذلك الحق في حرية التعبير.

فقد أجرى مسؤولو قطاع الأمن الوطني مكالماتٍ هاتفية، أو عمليات استدعاءٍ غير مشروعة، لعاملين في جمعيات، من أجل التدخل في تشكيل مجالس إداراتها، أو التأثير على أنشطتها، أو التعليق على إصداراتها، أو الاستفسار عن تلقي تمويلٍ من جهاتٍ أجنبية. ومن خلال هذه المكالمات الهاتفية أو الاستدعاءات، وجَّه هؤلاء المسؤولون تعليمات لبعض العاملين في الجمعيات بإبلاغ قطاع الأمن الوطني بصفة منتظمة بأنشطتها. وفي مارس/آذار 2025، أصدر فرع الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي على مستوى المحافظة في القاهرة الكبرى توجيهًا، يشمل حوالي 1,400 جمعية ومنظمة غير حكومية مُسجلة، ويتضمن تهديدًا بوقف جميع أنشطة أي جمعية وحل مجلس إدارتها في حال عدم إبلاغ الوحدة المركزية بأي نشاط أو اجتماع مسبقًا.

وفي إحدى الحالات، أصدر قطاع الأمن الوطني تعليماتٍ إلى الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي بفصل اثنين من العاملين في إحدى الجمعيات.

الحرمان من التمويل

يشترط قانون الجمعيات لسنة 2019 أن تحصل الجمعيات على موافقة مُسبقة من الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي قبل تلقي أي تمويل من جهة أجنبية، وهو شرط لا يتماشى مع القانون الدولي. وقد لجأت الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي إما إلى عدم الرد على طلبات الحصول على تمويل أجنبي أو إلى رفض هذه الطلبات بدون إبداء الأسباب. وفي حالات أخرى، كانت الوحدة المركزية تؤخِّر لفتراتٍ طويلة منح الموافقة على تلقي الأموال، وهو الأمر الذي لا يدع للجمعيات وقتًا يُذكر، أو لا يدع لها وقتًا على الإطلاق، لتنفيذ الأنشطة التي خطَّطت لها.

وبالإضافة إلى ذلك، لا يمكن للجمعيات فتح حساب مصرفي إلا بموجب طلب كتابي مُوجَّه من الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي إلى المصرف المعني. وفي بعض الحالات، استغرقت هذه العملية شهورًا بدون أن تقدم المصارف أي تفسير. ومن شأن عدم الحصول على الخدمات المصرفية وتأخير الموافقات على تلقي تمويل أن يقوِّض بشكل خطير قدرة الجمعيات على القيام بأنشطتها والوفاء بالتزاماتها المالية.

الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها

من شأن الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها، والذي يُمارس بشكل فردي أو جماعي، أن يُتيح للأشخاص العمل معًا لتحقيق أهدافٍ مشتركة وبناء مجتمعٍ مدني صحي. ويجب على الدول ألا تعرقل عمل الجمعيات، كما يقع على عاتقها واجب إيجابي يتمثَّل في خَلق بيئة مواتية. ويشمل هذا الحق تكوين الجمعيات، والوصول إلى الموارد، والتمتع بحقوقٍ ذات صلة، مثل الحق في الخصوصية وعدم التمييز. كما يُعتبر هذا الحق ضروريًا لإعمال الحق في حرية التجمع، وحرية الرأي والتعبير.

ويجب لأي إشرافٍ من جانب الدولة على الجمعيات أن يكون في أضيق الحدود، وأن يحمي الخصوصية، وألا يُساء استخدامه لإسكات منتقدي الحكومة أو تعريض المدافعين عن حقوق الإنسان للخطر. وبموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، يجب أن تكون أي قيود تُفرض على حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها قيودًا مشروعة وواضحة ولا تنطوي على التعسف. ولا يجوز فرض مثل هذه القيود إلا لأغراض حماية الأمن القومي، أو النظام العام، أو الصحة، أو "الآداب" العامة أو حقوق الآخرين. كما ينبغي لأي تدخلٍ في عمل الجمعيات أن يكون ضروريًا ومتناسبًا ولا ينطوي على التمييز، ويجب ألا يؤدي إلى تقويض جوهر الحق في تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها.

نتائج وتوصيات

خلصت بحوث منظمة العفو الدولية إلى أن السلطات المصرية تنتهك بشكلٍ متزايد حق الجمعيات المستقلة في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها وغير ذلك من حقوق الإنسان. ولذلك، توجِّه منظمة العفو الدولية مجموعةً من التوصيات إلى السلطات المصرية، من بينها:

- وضع حدٍ لتدخّلات قطاع الأمن الوطني وممارساته القائمة على الترهيب والإكراه ضد الجمعيات والعاملين فيها ومقدّمي الخدمات لها، وضمان قدرة الجمعيات على العمل بحرية وممارسة حقها في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها، والحق في حرية التعبير، بدون خوفٍ من التعرُّض لأعمال انتقامية؛
- ضمان السماح للجمعيات بالتسجيل من خلال نظام للإخطار، حسبما يكفل الدستور، وضمان أن تكفَّ مكاتب الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي عن فرض قيودٍ لا مبرر لها على الجمعيات؛
- إلغاء القانون رقم 149 لسنة 2019 ولائحته التنفيذية، والبدء في عملية تشاور شاملة وجديَّة مع جميع الجهات المعنية ذات المصلحة، من أجل وضع قانون جديد يتماشى بشكل كامل مع القانون الدولي لحقوق الإنسان ومع التزامات مصر الدولية.

2. المنهجية

يستند هذا التقرير الموجز إلى بحوث أجرتها منظمة العفو الدولية خلال الفترة من مارس/آذار إلى أغسطس/آب 2025. وقد وثّقت المنظمة تجارب 12 جمعية مصرية تعمل في القاهرة الكبرى خلال الفترة من عام 2020 إلى عام 2025 وفقًا لأحكام القانون رقم 149 لسنة 2019 ولائحته التنفيذية.

وأجرت منظمة العفو الدولية مقابلاتٍ مع 19 شخصًا، بينهم 16 من المؤسِّسين والعاملين في الجمعيات الاثنتي عشرة. وأُجريت جميع المقابلات باللغة العربية عبر مكالماتٍ صوتية من خلال منصة آمنة. كما أجرت المنظمة مقابلةً مع خبير في الحماية الاجتماعية لديه خبرة في عمل الجمعيات في مصر. وبالإضافة إلى ذلك، أجرت المنظمة مقابلتين، باللغة الإنجليزية، مع اثنين من العاملين لدى جهات مانحة حكومية مختلفة تقدم دعمًا ماليًا لجمعياتٍ مصرية.

ويُذكر أن الجمعيات الاثنتي عشرة التي تم اختيارها هي كلها جمعيات مستقلة، تمارس عملها منذ سنواتٍ بشكل مستقل بدون سيطرة خارجية من السلطات أو من أي جهة أخرى. وتقع مقار هذه الجمعيات كلها في القاهرة الكبرى، التي تشمل القاهرة وأجزاء من محافظتي الجيزة والقليوبية. وتعمل هذه الجمعيات في مجالات شتى، من بينها حقوق الإنسان، والتنمية الاجتماعية، والإعلام، والحقوق الرقمية.

ولم تتمكن منظمة العفو الدولية من توثيق تجارب جمعياتٍ أخرى قد يُنظر إليها على أنها أقل استقلالًا. وقد تواصلت المنظمة مع مديري خمس جمعيات قائمة في أربع محافظات، ولكنهم لم يرغبوا في مشاركة تجاربهم.

ونظرًا للمخاوف الأمنية، والمخاوف المتعلقة بالحفاظ على السرية، والأنماط الموثقة من الأعمال الانتقامية على أيدي السلطات المصرية، فقد اتخذت منظمة العفو الدولية تدابير لحماية هوية الجمعيات وممثليها. واكتفت المنظمة بتعريف الجمعيات بحروفٍ اختيرت بدون ترتيب معين وبحيث لا تتوافق مع الأسماء الحقيقية للجمعيات. وحذفت منظمة العفو الدولية اسمي الشخصين العامليْن لدى جهات مانحة حكومية، اللذين أُجريت معهما مقابلتان. كما حجبت منظمة العفو الدولية أسماء جميع الذين أُجريت معهم مقابلات، فيما عدا اثنين بناءً على رغبتهما.

وراجعت المنظمة عشرات الوثائق الرسمية الصادرة عن عدة مكاتب في سلطات إدارية ذات صلة تتولى مسؤولية الإشراف على منظمات المجتمع المدني، ومن بينها خطابات، وتعليمات، وقرارات، ونماذج تتعلق بعمل الجمعيات وبتسجيلها.

وفي 10 نوفمبر/تشرين الثاني 2025، بعثت منظمة العفو الدولية برسائل إلى مكاتب كلٍ من: وزير الداخلية، ووزيرة التضامن الاجتماعي، ومساعد وزير الخارجية لشؤون حقوق الإنسان، ورئيس المجلس القومي لحقوق الإنسان، طلبت فيها تعليقاتٍ على بواعث القلق المعروضة في هذا التقرير الموجز. ولم تتلق أي رد حتى وقت نشر هذا التقرير.

وتود منظمة العفو الدولية أن تُعرب عن امتنانها للمساعدة القيّمة التي تلقتها من مؤسِّسي الجمعيات المصرية المستقلة والعاملين فيها، الذين يواصلون عملهم بشجاعة بالرغم من جميع المخاطر والقيود.

3. الخلفية

منذ تزايد أنشطة المجتمع المدني في مصر، في منتصف ثمانينيات ومطلع تسعينيات القرن العشرين، فرضت الحكومات المتعاقبة قيودًا شديدة على الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها، من خلال تشريعات قمعية ضيّقت الخناق بشكل كبير على أنشطة المجتمع المدني. ونتيجةً لذلك، لم تتمكن كثير من الجمعيات من التسجيل بموجب القوانين المُنظمة لعمل المجتمع المدني، ومن ثم لجأت إلى التسجيل إما كشركاتٍ غير هادفة للربح أو كمكاتبٍ للمحاماة بموجب أنظمة قانونية مختلفة. ومع ذلك، دأب جهاز مباحث أمن الدولة، التابع لوزارة الداخلية، ثم الجهاز الذي حلّ محله وهو قطاع الأمن الوطني، على مضايقة هذه الجمعيات والتدخل في عملها.[1]

ومنذ عام 2011، كثّفت السلطات مساعيها لإسكات منظمات المجتمع المدني المستقلة. فقد أخضعت السلطات الغالبية العظمى من الجمعيات المصرية المستقلة لتحقيقاتٍ جنائية، وأصدرت قراراتٍ بمنعها من التصرف في أموالها وممتلكاتها لمجرد قيامها بممارسة حقوقها الإنسانية. كما لاحقت كثيرًا من العاملين في

[1] Human Rights Watch, *Egypt :Margins of Repression State Limits on Nongovernmental Organization Activism*, 3 July 2005, https://www.hrw.org/report/2005/07/03/egypt-margins-repression/state-limits-nongovernmental-organization-activism

هذه الجمعيات قضائيًا، وفرضت عليهم قرارات تعسفية بالمنع من السفر، على سبيل الانتقام بسبب عملهم المشروع. والواقع أن كثيرًا من هؤلاء الأعضاء تعرَّضوا للاحتجاز التعسفي، والاختفاء القسري، والتعذيب وغيره من ضروب المعاملة السيئة، بالإضافة إلى المحاكمات الجائرة، لمجرد ممارستهم السلمية لحقوقهم الإنسانية.

ونتيجةً لذلك، أُرغم العديد من منظمات المجتمع المدني والعاملين فيها على الذهاب إلى المنفى. أما الجمعيات التي بقيت في مصر فتعمل في ظل مناخٍ يتسم بالعداء، وتواجه رقابة مستمرة من الدولة وقيودًا لا مبرر لها، حيث تعتبر السلطات أن عمل هذه الجمعيات يمثِّل خطرًا أمنيًا.

عقد من القمع

بعد فترة قصيرة من ثورة 25 يناير في عام 2011، بدأت السلطات القضائية التحقيق في مزاعم تلقي منظمات المجتمع المدني تمويلًا أجنبيًا بشكل غير قانوني، وذلك في إطار القضية رقم 173 لسنة 2011، التي تُعرف عمومًا باسم "قضية التمويل الأجنبي". وفي يونيو/حزيران 2013، صدرت أحكام بالسجن لمددٍ تتراوح بين سنة وخمس سنوات بحق 43 عاملًا أجنبيًا ومصريًا في جمعيات، كما أُغلقت عدة منظمات دولية، من بينها فريدوم هاوس، والمركز الدولي للصحفيين، وذلك على خلفية هذه القضية.[2]

وفي عام 2015، بعد تولي الرئيس عبد الفتاح السيسي مقاليد الحكم، كثَّف قضاة التحقيق الضغوط على جماعات حقوق الإنسان المصرية، من خلال قرارات تعسفية بمنع السفر، والاعتقال، وتجميد الأصول، بهدف خنق حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها وحرية التجمع، وذلك ضمن جهود مُنسقة لتفكيك حركة حقوق الإنسان في البلاد والقضاء على أبسط بوادر المعارضة. وعلى مدى سنوات، أخضعت السلطات معظم قيادات الجمعيات البارزة في مصر المعنية بحقوق الإنسان لقراراتٍ بمنع السفر وتجميد الأصول. وكان من بين الذين استُهدفوا محمد زارع، مدير برنامج مصر في مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان؛ وعايدة سيف الدولة وماجدة عدلي وسوزان فيَّاض، من مركز النديم لمناهضة العنف والتعذيب؛ وحسام بهجت، مدير المبادرة المصرية للحقوق الشخصية.[3] وبالإضافة إلى ذلك، اعتقلت قوات الأمن خمسة من العاملين في المفوضية المصرية للحقوق والحريات واحتجزتهم بصورة تعسفية، خلال الفترة من عام 2016 إلى عام 2019.[4]

وبعيدًا عن القضية رقم 173 لسنة 2011، لا يزال ثلاثة من مديري المبادرة المصرية للحقوق الشخصية خاضعين لقرارات منع السفر وتجميد الأصول، التي فُرضت عليهم في عام 2020 في إطار تحقيق جنائي.[5] وقد احتُجز الثلاثة لما يقرب من أسبوعين في عام 2020، وخضعوا للتحقيق بتهم تتعلق "بالإرهاب"، بعد أن عقدت المبادرة المصرية للحقوق الشخصية اجتماعًا بشأن حقوق الإنسان مع 13 من الدبلوماسيين الغربيين في القاهرة.

وفي عام 2020، صدر حكم غيابي بالسجن لمدة 15 سنة على بهي الدين حسن، مدير مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان وأحد مؤسِّسيه، والذي يعيش في منفى اختياري منذ عام 2014، وذلك فيما يتصل بتعليقات انتقادية على وسائل التواصل الاجتماعي.[6]

وسُجن محمد الباقر، مؤسس ومدير مركز عدالة للحقوق والحريات، في الفترة من عام 2019 إلى عام 2023، إثر محاكمة فادحة الجور أمام إحدى محاكم أمن الدولة طوارئ، بتهمة "نشر أخبار كاذبة".[7] وفي 23 نوفمبر/تشرين الثاني 2020، نشرت الجريدة الرسمية القرار الصادر عن محكمة جنايات القاهرة بإدراج محمد الباقر في "قوائم الإرهابيين" لمدة خمس سنوات.[8] ونتيجة لذلك، خضع محمد الباقر لقرار بمنع السفر، وتجمدت أصوله، ومُنع من المشاركة في أي عمل سياسي أو نشاط متعلق بالمجتمع المدني لمدة خمس

[2] منظمة العفو الدولية، "أغلقوا القضية 173"، 2016، https://www.amnesty.org/ar/latest/campaigns/2016/12/close-case-173/

[3] منظمة العفو الدولية، "مصر: مصر: تَواصل حملة قمع المدافعين عن حقوق الإنسان في خضم التحقيقات الجارية بشأن 'التمويل الأجنبي'"، 30 يوليو/تموز 2012، https://www.amnesty.org/ar/latest/press-release/2021/07/egypt-crackdown-on-human-rights-defenders-continues-amid-ongoing-foreign-funding-investigation/

[4] منظمة العفو الدولية، "مصر: تعرُّض باحث للاختفاء القسري: إبراهيم عزالدين" (رقم الوثيقة: MDE 12/0785/2019)، 26 يوليو/تموز 2019، https://www.amnesty.org/ar/documents/mde12/0785/2019/ar/.

[5] منظمة العفو الدولية ومنظمات وجمعيات أخرى، "مصر: يجب إنهاء الإجراءات العقابية ضد موظفي المبادرة المصرية للحقوق الشخصية"، 4 ديسمبر/كانون الأول 2024، https://www.amnesty.org/ar/documents/mde12/8811/2024/ar/

[6] منظمة العفو الدولية ومنظمات وجمعيات أخرى، "مصر: بيان مشترك: الحكم على المدافع البارز عن حقوق الإنسان بهي الدين حسن بالسجن 15 عامًا"، 28 أغسطس/آب 2020، https://www.amnesty.org/ar/documents/mde12/2951/2020/ar/

[7] محاكم الطوارئ في مصر هي محاكم خاصة لا تُباشر عملها إلا خلال سريان حالة الطوارئ. ويُجيز قانون الطوارئ لرئيس الجمهورية تعيين قضاة في المحاكم وتحديد الجرائم التي تخضع لاختصاصهم القضائي. انظروا: منظمة العفو الدولية، "مصر: مصر: أوقفوا المحاكمات أمام محاكم الطوارئ"، 31 أكتوبر/تشرين الأول 2021، https://www.amnesty.org/ar/latest/news/2021/11/egypt-stop-trials-by-emergency-courts/

[8] في فبراير/شباط 2020، تم تعديل القانون رقم 8 لسنة 2015 بشأن تنظيم قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين. وتمنح التعديلات النائب العام صلاحية تقديم قوائم للمحاكم بالكيانات التي ستُعتبر "إرهابية" والأشخاص الذين سيُعتبرون "إرهابيين"، بغض النظر عما إذا كانت "الأعمال الإرهابية" المزعومة قد وقعت بالفعل، وذلك استنادًا إلى تحريات الشرطة أو معلوماتها فقط.

سنوات. كما أُدرج هيثم محمدين، وهو محام مصري معني بحقوق العمال، في "قوائم الإرهابيين" منذ عام 2014.

وفي 5 مارس/آذار 2023، أدانت إحدى محاكم أمن الدولة طوارئ عزت غنيم، ومحامية حقوق الإنسان هدى عبد المنعم، وهما من مؤسّسي التنسيقية المصرية للحقوق والحريات وهي جماعة مصرية معنية بحقوق الإنسان، بالإضافة إلى 28 آخرين، بتهمٍ هزلية ترجع إلى عملهم في مجال حقوق الإنسان أو معارضتهم السلمية، وحكمت عليهم بالسجن لمددٍ تتراوح بين خمس سنوات والسجن المؤبد، وذلك إثر محاكمة جائرة.[9]

وبعد 13 عامًا من التحقيقات، أعلنت السلطات، في 20 مارس/آذار 2024، إغلاق القضية رقم 173 لسنة 2011، والتي شملت إصدار قراراتٍ بتجميد الأصول ضد ما لا يقل عن سبع جمعيات و11 من العاملين في جمعيات، بالإضافة إلى قراراتٍ بالمنع من السفر ضد ما لا يقل عن 31 من المدافعين عن حقوق الإنسان والعاملين في جمعيات. وقد رُفع منع السفر المفروض على 29 منهم، ولكن قرار منع السفر الذي فُرض عام 2016 على هدى عبد الوهاب، وهي من مؤسّسي الجمعية المستقلة المعروفة باسم المركز العربي لاستقلال القضاء والمحاماة، لا يزال ساريًا.[10]

4. قانون مُقيِّد

بدأ تنظيم عمل منظمات المجتمع المدني في مصر بصدور القانون رقم 32 لسنة 1964، الذي وضع جميع الجمعيات تحت الرقابة الحكومية الصارمة. وبعد حوالي أربعة عقود، صدر القانون رقم 84 لسنة 2002، الذي خفَّف بعضًا من أشد القيود في القانون السابق، ولكنه ظلَّ يمنح السلطات صلاحيات واسعة للغاية، من بينها صلاحية حل الجمعيات أو رفض تسجيلها بشكل تعسفي.

وفي ظل حكم الرئيس عبد الفتاح السيسي، فرض القانون رقم 70 لسنة 2017 قيودًا قاسية على الجمعيات. ومن بين هذه القيود منع إجراء بحوث ميدانية أو استطلاعات للرأي بدون الحصول على تصريح حكومي، وإجبار الجمعيات على مواءمة أنشطتها مع خطط الحكومة، وإلا تُفرَض على مسؤوليها عقوبة السجن لمدة تصل إلى خمس سنوات. كما نصَّ القانون على منح السلطات صلاحياتٍ واسعة لحل الجمعيات، وإقالة مجالس إدارتها، ومقاضاة العاملين فيها استنادًا إلى تهم مُصاغة بعباراتٍ مُبهمة وفضفاضة، من قبيل "الإخلال بالوحدة الوطنية... أو النظام العام".

وفي عام 2019، صدَّق رئيس الجمهورية على **القانون رقم 149 لسنة 2019** (قانون الجمعيات لسنة 2019)، الذي حلَّ محل القانون رقم 70، وقوَّض بشدة قدرة المجتمع المدني على العمل بشكلٍ مستقل.[11] والواقع أن القانون:

- يمنح الحكومة الحق في رفض تسجيل الجمعية في غضون 60 يومًا من تاريخ الإخطار، إذا ما قررت أن أنشطة الجمعية المُقترحة مُجرَّمة بموجب قوانين أخرى (أي القوانين التي تفرض قيودًا لا مبرر لها على الحق في حرية التعبير، والحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها، والحق في حرية التجمع السلمي)؛
- يمنح السلطات صلاحياتٍ واسعة لحل الجمعيات، ومقاضاة العاملين فيها استنادًا إلى تهم مُصاغة بعباراتٍ مُبهمة وفضفاضة؛
- يُقيّد بدون مبرر قدرة الجمعيات على أن تحدد أغراضها ومجالات عملها، حيث يقصر نطاق عملها على "تنمية المجتمع"، ومن ثم يحدُّ من دور الجمعيات الحقوقية في توثيق انتهاكات حقوق الإنسان ومحاسبة السلطات.[12] كما يحظر أي أنشطةٍ للمجتمع المدني تعتبرها السلطات "سياسية" أو تمثِّل إخلالًا "بالوحدة الوطنية"، ولا تُعتبر هذه من الأسباب المقبولة بموجب القانون الدولي لفرض قيودٍ

[9] منظمة العفو الدولية، "مصر: أسقطوا القضية الملفقة ضد منظمة حقوقية مصرية"، 1 مارس/آذار 2023، https://www.amnesty.org/ar/latest/news/2023/03/egypt-drop-bogus-case-against-egyptian-human-rights-group/

[10] منظمة العفو الدولية، "مصر: ارفعوا حظر السفر المفروض على محاميَيْن حقوقيَيْن"، 9 يوليو/تموز 2024، https://www.amnesty.org/ar/latest/news/2024/07/egypt-lift-travel-bans-imposed-on-two-human-rights-lawyers/.

[11] Joint Communication by the Special Rapporteurs on the rights to freedom of peaceful assembly and of association; on human rights defenders; and on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, 8 July 2021, concerning Egypt's NGO Law 149/2019 and 2021 by-law .OHCHR .Available at: https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownLoadPublicCommunicationFile?gId=26522 (accessed August 2025).

[12] منظمة العفو الدولية، "مصر: مشروع القانون الجديد للمنظمات غير الحكومية يُبقي على الجوهر القمعي للقانون القديم"، 16 يوليو/تموز 2019، https://www.amnesty.org/ar/documents/mde12/0715/2019/ar/

على الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها. ويحظر القانون أيضًا الأنشطة التي يُعتبر أنها تخالف "النظام العام" أو "الآداب العامة"، ومن ثم فهو لا يفي بالشرط الذي يقضي بأن مثل هذه القيود يجب أن تكون بنص القانون، وأن تكون ضرورية ومتناسبة؛

- يمنح السلطات صلاحية التدخل في تشكيل مجالس إدارات الجمعيات؛
- يُتيح للسلطات دخول مقار الجمعيات بدون إشعار مُسبق، وتفتيش الوثائق؛
- يفرض عقوباتٍ على العاملين في الجمعيات الذين يثبت أنهم قاموا بأي أفعال تخالف هذه الأحكام أو غيرها، بما في ذلك الأنشطة التي تحظى بالحماية بموجب الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها والحق في حرية التعبير.

ويُحدد قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 104 لسنة 2021 اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات لسنة 2019، ويتضمن وصفًا تفصيليًا للإجراءات المتعلقة بتكوين منظمات المجتمع المدني وتنظيمها وتمويلها والإشراف عليها.

وتُعد الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي السلطة الإدارية المسؤولة عن تسجيل الجمعيات والإشراف عليها، بموجب قانون الجمعيات لسنة 2019، وهي تتبع في عملها الفروع الإدارية المحلية لوزارة التضامن الاجتماعي، التي يوجد لها فرع إداري محلي في كل محافظة، يُسمى مديرية التضامن الاجتماعي.[13] وتُوجد لكل مديرية مكاتب محلية أدنى تمارس عملها على مستوى المناطق أو الأحياء.

وهناك أدوات قانونية أخرى يمكن استخدامها لمقاضاة وسجن أعضاء الجمعيات، ومن بينها قانون يُجرِّم تلقي تمويل من جهة أجنبية وفق شروط مُبهمة. ففي عام 2014، قرر الرئيس تعديل قانون العقوبات (القانون رقم 58 لسنة 1937) لفرض عقوبات على تلقي الأفراد أموالًا من جهات أجنبية، وهي عقوبات تصل في بعض الحالات إلى السجن المؤبد بل وإلى عقوبة الإعدام.[14]

القيود المستمرة على حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها

ظلَّت جمعيات عديدة في مصر لفترة طويلة غير قادرة على التسجيل وفقًا للقوانين المُنظِّمة للمجتمع المدني، والتي كانت على الدوام قوانين مُقيِّدة، لذا لجأت إلى التسجيل إما كشركاتٍ غير هادفة للربح أو كمكاتب للمحاماة وفقًا لأُطر قانونية مختلفة.

وفي أبريل/نيسان 2023، أعلنت نيفين القباج، وزيرة التضامن الاجتماعي آنذاك، أنه يجب على الجمعيات التي لم تسجل نفسها وفقًا للقانون رقم 149 لسنة 2019 بشأن تنظيم ممارسة العمل الأهلي (قانون الجمعيات لسنة 2019) أن تقوم بتوفيق أوضاعها في موعد أقصاه 12 أبريل/نيسان 2023 وإلا تعرَّضت للحل، حسبما ينصُّ القانون. ونتيجةً لذلك، وجدت كثير من الجمعيات نفسها مُضطرة للتسجيل وفقًا لأحكام القانون لكي تتجنب خطر الحل أو غير ذلك من العقوبات. ولم يتم حتى الآن حل أي جمعية بسبب عدم تسجيلها.

وبعد مرور عامين على الموعد النهائي الذي حدَّدته وزارة التضامن الاجتماعي لكي تقوم الجمعيات، التي سبق لها التسجيل وفقًا لأطر قانونية مختلفة، بالتسجيل مُجددًا وفقًا لقانون الجمعيات لسنة 2019، ما زالت الجمعيات المستقلة التي سجلت بموجب القانون تواجه مجموعةً من القيود على الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها، كما يتضح تفصيلًا في الفصول التالية من هذا التقرير.

5. التسجيل الإجباري وفق اشتراطات خانقة

ينصُّ قانون الجمعيات لسنة 2019 على إلزام الجمعيات بتسجيل نفسها وفقًا لأحكام القانون، حتى وإن كانت قد سُجلت من قبل بموجب أُطر قانونية أخرى، وإلا تعرَّضت للحل.

وقد ذكر أولئك الذين أجرت منظمة العفو الدولية مقابلاتٍ معهم أسبابًا مختلفة جعلتهم يقرِّرون تسجيل جمعياتهم وفقًا لقانون الجمعيات لسنة 2019. فقد أوضح البعض أن اكتساب الوضع القانوني يمكن أن يوفِّر قدرًا أكبر من الحماية للعاملين في الجمعيات في مواجهة المضايقات الأمنية، وأن يُتيح لهم مجالًا أوسع

[13] مصر، القانون رقم 149 لسنة 2019 بشأن تنظيم ممارسة العمل الأهلي، 2019، المادة76.

[14] مصر، قانون العقوبات رقم 58 لسنة 1937، 1937، https://manshurat.org/node/14677 المادة 78 (حسب التعديل في 21 سبتمبر/أيلول 2014).

للعمل. وقال آخرون إنهم شعروا بأنهم مُضطرون للتسجيل بسبب العواقب القانونية المترتبة على عدم الالتزام بقانون الجمعيات لسنة 2019. وأشار آخرون إلى أن التسجيل أمر ضروري للتأهل لبعض منح التمويل.

ومن ناحية أخرى، اختارت بعض الجمعيات عدم التسجيل. ومن بين هذه الجمعيات **المفوضية المصرية للحقوق والحريات**، التي تعمل من خلال شبكة من شركات المحاماة. وفي مقابلةٍ مع منظمة العفو الدولية، قال محمد لطفي، المدير التنفيذي للمفوضية:

"فكَّرنا أننا لو سجلنا وفقًا لهذا القانون المُقيّد، مش هنكون قادرين نشتغل على مواضيع حسَّاسة كما نفعل الآن. ومع الوقت هتقل قدرتنا على إعلان مواقفنا، وهيكون دايما في خطر التدخل في عملنا من جانب ضباط قطاع الأمن الوطني. كمان التأخير لفتراتٍ طويلة في الحصول على موافقة على التمويل هيكون عقبة تانية. احنا كده كده بناضل في ظل هذه الحكومة، عشان كده فكرنا انه من الأفضل أن نناضل بدون ما تكون أيدينا متكتفة".[15]

وأقرَّ محمد لطفي ببعض التحديات المترتبة على هذا الموقف، فقال:

"احنا مش في وضع قانوني مريح تمامًا. يعني مثلًا الباحثون عندنا ميقدروش يشيلوا بزنس كاردز[بطاقات تعريف مهني] عشان يطمنوا الناجين، لأنه هيكون خطر عليهم أنهم يرتبطوا علنًا بالمفوضية المصرية للحقوق والحريات. نفس الكلام بالنسبة للمتطوعين في المفوضية، ميقدروش يتقابلوا وجهًا لوجه بسبب المخاطر الأمنية. احنا كمان مبنقدرش نقدم خدمات قانونية مجانية باسم المفوضية، لأن ده هيعرض المستفيدين من الخدمات دي للخطر".

وبموجب القانون الدولي والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، فإن الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها يشمل الحق في تشكيل جمعياتٍ والانضمام إليها بحرية،[16] ويحظى هذا الحق بالحماية بغض النظر عما إذا كانت الجمعية مُسجلة أم غير مُسجلة. ومن ثم، ينبغي عدم إجبار الجمعية على التسجيل أو تجريمها في حالة افتقارها إلى الوضع القانوني.[17]

وينبغي أيضًا أن تتمتع الجمعيات بالحرية في تحديد ما إذا كانت ترغب في التسجيل واكتساب الشخصية الاعتبارية (ويُقصد بهذا التعبير أي كيان أو شخص له حقوق، وعليه التزامات ومسؤوليات، وله وضع قانوني في إطار نظامٍ قانوني)،[18] ويجب على السلطات أن تكفل وتُسهِّل حصول الجمعيات على هذه الشخصية متى رغبت في ذلك.[19]

وعند تطبيق نظام التسجيل، يجب أن يكون عن طريق الإخطار، وليس عن طريق منح التصريح، مما يعني أنه يجب على السلطات منح الجمعيات الشخصية الاعتبارية تلقائيًا بمجرد استلامها الإخطار.[20] وقد أثارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة بواعث قلق بشأن نُظم الترخيص القائمة بحكم الواقع، حيث يبدو التشريع المعني متوافقًا في ظاهره مع المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بينما تفرض السلطات "عملية الترخيص المُسبق والمراقبة".[21] وبالإضافة إلى ذلك، فإن أي مُتطلبات تُوضع على تسجيل الجمعيات يجب أن تتماشى مع المبادئ التي تنطبق على أي شكلٍ من القيود بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان (وهي مبادئ القانونية، ومشروعية الهدف، والضرورة، والتناسب)، ويجب على السلطات عدم إساءة استخدامها للسيطرة على أنشطة منظمات المجتمع المدني والتدخل فيها،[22] كما يجب أن تخلو من "الشروط التقييدية غير المُبررة"، أو "المُرهقة" أو "غير المتناسبة".[23]

---

[15] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع محمد لطفي، 11 أغسطس/آب 2025.

[16] African Commission on Human and Peoples' Rights, *Monim Elgak, Osman Hummeida & Amir Suliman (represented by International Federation for Human Rights & World Organisation Against Torture) v. Sudan*, Comm. no. 379/09 (2014), para. 118.

[17] انظروا، على سبيل المثال: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، م. ت. ضد *أوزبكستان*، وثيقة الأمم المتحدة رقم CCPR/C/114/D/2234/2013، الآراء التي اعتمدتها اللجنة في دورتها بتاريخ 23 يوليو/تموز 2015، الفقرتان: 7.7 و7.8؛ المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، تقرير، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/20/27، 21 مايو/أيار 2012، الفقرة: 56؛ المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، تقرير، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/29/25، 28 أبريل/نيسان 2015، الفقرة: 59؛ المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، تقرير، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/53/38/Add.4، 23 يونيو/حزيران 2023، الفقرات: 14-16؛ اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في إفريقيا، 2017، الفقرة: 11.

[18] المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في إفريقيا، البند 12.

[19] المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، تقرير، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/20/27، 21 مايو/أيار 2012، الفقرة: 57.

[20] اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في إفريقيا، 2017، الفقرة: 13؛ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري الثاني لموريتانيا، وثيقة الأمم المتحدة رقم: CCPR/C/MRT/CO/2، 23 أغسطس/آب 2019، الفقرتان: 46 و47؛ المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، تقرير، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/20/27، 21 مايو/أيار 2012، الفقرة 58.

[21] اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ملاحظات ختامية. لبنان، وثيقة الأمم المتحدة رقم: CCPR/C/79/Add.78، 5 مايو/أيار 1997، الفقرتان: 27-28.

[22] انظروا، على سبيل المثال، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري الثالث لتركمانستان، وثيقة الأمم المتحدة رقم: CCPR/C/TKM/CO/3، 12 أبريل/نيسان 2023، الفقرة: 47.

[23] انظروا، على سبيل المثال: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري الخامس لمصر، وثيقة الأمم المتحدة رقم: CCPR/C/EGY/CO/5، 14 أبريل/نيسان 2023، الفقرتان: 49-50.

ويُشكِّل قيام الدولة بوقف أو حل أي جمعية أشد أشكال القيود على الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها، ومن ثم ينبغي عدم اللجوء إلى هذا الإجراء إلا باعتباره الملاذ الأخير، عندما يقع انتهاك جسيم للقانون المحلي، كما يجب أن يكون مُحصلةً لإجراءات قضائية تتماشى مع معايير المحاكمة العادلة.[24] وعند فحص مدى جواز وقف الجمعية أو حلها، يجب على السلطات القضائية ضمان أن يكون هذا الإجراء متناسبًا تمامًا لتحقيق هدفٍ مشروع، وألا يُطبَّق إلا عندما تكون الإجراءات الأقل تدخلًا غير كافية لتحقيق هذا الهدف.[25]

ويعني التزام الدولة بعدم وضع عراقيل لا مبرر لها على ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها أن تُدار الجمعية وفقًا لإرادة مؤسِّسيها أو أعضائها، وأن تتمتع بالحرية في تحديد نُظمها الأساسية (بما في ذلك اختيار اسمها) وهياكلها التنظيمية وأنشطتها وكذلك في اتخاذ قراراتها بدون تدخل لا مُبرر له من جانب الدولة.[26] ويتطلب السماح بأي قيد أن تُثبت سلطات الدولة أنه ضروري ومُتناسب تمامًا لحماية هدف مشروع، مثل حماية حقوق الآخرين.[27] ومن الضروري أيضًا وضع وتنفيذ ضمانات قانونية كافية للحيلولة دون إساءة استخدام هذا القيد، وأن يكون بالإمكان استئناف القرارات المُسبَّبة بفرض قيود على اسم الجمعية.[28]

5.1 وجوب الحصول على ترخيص مُسبق

"للمواطنين حق تكوين الجمعيات والمؤسسات الأهلية على أساس ديمقراطي، وتكون لها الشخصية الاعتبارية بمجرد الإخطار. وتمارس نشاطها بحرية. ولا يجوز للجهات الإدارية التدخل في شئونها، أو حلها أو حل مجالس إداراتها أو مجالس أمنائها إلا بحكم قضائي". الدستور المصري، المادة 75.

طبَّقت الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي في القاهرة الكبرى نظامًا للتسجيل يتطلب الحصول على ترخيص مُسبق لتسجيل الجمعيات. وهذا النظام يُخالف ما نصَّ عليه الدستور المصري بشأن تكوين الجمعيات بمجرد الإخطار، كما يُخالف المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وكثيرًا ما تستغرق عملية التسجيل وقتًا طويلًا بدون مبرر، وتنطوي على تدخلٍ غير مشروع من جانب الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي في تحديد أسماء الجمعيات وأنشطتها، مما يتنافى مع الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها، كما يردع الأفراد عن ممارسة هذا الحق.

وينصُّ قانون الجمعيات لسنة 2019 على 10 هياكل قانونية مُختلفة للكيانات غير الهادفة للربح، يتباين معظمها في عدد المؤسِّسين أو النطاق الجغرافي لعملها، كما تتيح بعض الهياكل تشكيل ائتلافات بين مجموعات مُختلفة. وأكثر هذه الهياكل شيوعًا هي "الجمعيات" و"المؤسسات الأهلية"، وتتشابه متطلبات التسجيل لكلٍ منهما. وينصُّ القانون رسميًا على أن تشكيل المؤسسات الأهلية أو الجمعيات يتم من خلال إخطارٍ يُقدم إلى الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي.[29] ومن الناحية النظرية، يتم اكتساب الشخصية الاعتبارية بمجرد تقديم البيانات والمستندات المطلوبة.[30] إلا إن القانون يُجيز للوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي "إيقاف" التسجيل خلال 60 يومًا، بموجب قرار خطي مُسبَّب، إذا تبيَّن أن من بين أغراض

---

[24] اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في إفريقيا، 2017، الفقرة: 58؛ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، الملاحظات الختامية، أذربيجان (2016)، الفقرة: 40؛ الإكوادور (2016)، الفقرة: 31؛ بنغلاديش (2017)، الفقرة: 27؛ المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، تقرير، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/20/27، 21 مايو/أيار 2012، الفقرة: 75. انظروا أيضًا: المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، تقرير، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/23/39، 24 أبريل/نيسان 2013، الفقرة: 38.

[25] Human Rights Committee, *Belyatsky v. Belarus*, UN Doc. CCPR/C/90/D/1296/2004, Views of 24 July 2007, para. 7.5; see also Human Rights Committee, *Korneenko v. Belarus*, UN Doc. CCPR/C/88/D/1274/2004, Views of 31 October 2006, paras 7.4-7.7.

[26] المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، تقرير، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/20/27، 21 مايو/أيار 2012، الفقرة: 64؛ اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في إفريقيا، 2017، الفقرة: 7؛ وكذلك:

Inter-American Juridical Committee of the Organization of American States, Declaration of Inter-American principles on the creation, operation, financing, and dissolution of nonprofit civil entities, OEA/Ser.Q, CJI/RES) 282 .CII-O/23) rev.3, 15 March 2024, principle 2.

[27] على سبيل المثال، تنصُّ المبادئ التوجيهية المشتركة بشأن حرية تكوين الجمعيات، الصادرة عن مجلس أوروبا، على أنه: "ينبغي أن يمتنع القانون عن تقييد استخدام أسماء الجمعيات، إلا إذا كانت تؤثِّر على حقوق الآخرين، أو كانت مُضلِّلة بشكلٍ واضح، كما هو الحال عندما يعطي اسم الجمعية انطباعًا بأنها هيئة رسمية أو تتمتع بوضع خاص بموجب القانون، أو يؤدي إلى الخلط بين الجمعية وجمعية أخرى". (منظمة الأمن والتعاون في أوروبا/مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان-لجنة البندقية، المبادئ التوجيهية المُشتركة بشأن حرية تكوين الجمعيات، رقم الوثيقة: CDL-AD(2014)046-e، 17 ديسمبر/كانون الأول 2024، الفقرة 159). وتنصُّ المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في إفريقيا (الفقرة 15) على أن الجمعيات يجب أن تكون لها الحرية في اختيار أسمائها "إلا إذا كانت مُضلِّلة، على سبيل المثال بسبب التشابه مع أسماء جمعيات أخرى، أو عندما تنتهك حظر خطاب الكراهية على النحو المُحدد في القانون الإقليمي والدولي لحقوق الإنسان".

[28] انظروا على سبيل المثال: المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في إفريقيا، المبدأ الأساسي السابع؛ المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، تقرير، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/20/27، 21 مايو/أيار 2012، الفقرة: 84 (هـ).

[29] في سياق هذا التقرير الموجز، تشير منظمة العفو الدولية إلى جميع منظمات المجتمع المدني باعتبارها "جمعيات"، بغض النظر عن وضعها القانوني.

[30] القانون رقم 149 لسنة 2019 بشأن تنظيم ممارسة العمل الأهلي، المادة2.

الجمعية ما يخالف الدستور أو القانون، أو إذا كانت البيانات والمستندات المطلوبة غير مستوفاة. ويُفضي ذلك فعليًا إلى إخضاع تسجيل الجمعيات لنظامٍ قائمٍ على الترخيص بحكم الواقع.[31]

وبموجب قانون الجمعيات لسنة 2019، تُعتبر الجمعية مُسجلة إذا انقضت مدة 60 يومًا بدون أن تُبدي الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي أي ملاحظات.[32] أما في الممارسة العملية، فلا تُعتبر الجمعية مُسجَّلة إلا بعد تلقيها مُستندًا يتضمن "قرار القيد" من الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي، وهي عملية تجاوزت كثيرًا المدة المنصوص عليها، وهي 60 يومًا، في حالة كل الجمعيات، البالغ عددها 12 جمعية، التي سُجلت في الفترة بين عامي 2020 و2024، وشاركت تجاربها مع منظمة العفو الدولية. وإذا "أوقفت" الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي تسجيل الجمعية، يجوز للمؤسِّسين الطعن في هذا القرار أمام محكمة القضاء الإداري في غضون 60 يومًا من تاريخ إخطارهم به.[33]

وبدلًا من توفير بيئة مواتية، يقتضي القانون من الجمعيات تقديم بياناتٍ ومعلوماتٍ تفصيلية بشكلٍ مُفرط. فهي تتجاوز المعلومات والبيانات الضرورية لكي تكتسب الجمعية الشخصية الاعتبارية، مما يجعل عملية التسجيل مُرهقة بطبيعتها.[34] كما يتضمن القانون بنودًا تنطوي على التمييز بناءً على الجنسية. فعلى سبيل المثال، يقتضي القانون أن يكون 75 بالمئة من أعضاء مجالس إدارات الجمعيات وإجمالي أعضائها ممن يحملون الجنسية المصرية.[35] ويتنافى هذا الشرط مع الحق في المساواة وعدم التمييز.[36]

ويتطلب القانون ولائحته التنفيذية تقديم المستندات التالية لتكوين جمعية أو مؤسسة أهلية:

- نُسخ من النظام الأساسي للجمعية وعليها توقيعات جميع المؤسِّسين؛
- نُسختان من لائحة النظام الداخلي التي تُنظِّم الأمور المالية والإدارية للجمعية؛
- صحيفة الحالة الجنائية لكل عضو من المؤسِّسين، وإقرار بعدم إدراجه على "قوائم الإرهابيين"؛
- قائمة من وقع عليهم الاختيار لرئاسة مجلس الإدارة وعضويته؛
- سند قانوني بشغل مقر الجمعية؛
- ما يُفيد سداد رسوم قيد الجمعية في سجل الجهة الإدارية؛
- قواعد وشروط التطوع للعمل في أنشطة الجمعية، إن وُجدت؛
- تحديد ممثل جماعة المؤسِّسين في اتخاذ إجراءات التسجيل؛
- الموقع الإلكتروني للجمعية وعنوان بريدها الإلكتروني، إن تيسر؛
- موافقة كتابية من الجهة التي يرغب المؤسِّسون في نسبة الجمعية إليها أو تسميتها باسمها؛
- أي مستندات إضافية تُحددها اللائحة التنفيذية للقانون.[37]

وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن يكون اسم المجموعة التي تسعى إلى التسجيل باعتبارها "جمعية" "مُشتقًا من غرضها".[38]

وقد اختار جميع الذين أجرت منظمة العفو الدولية مقابلات معهم تسجيل جمعياتهم المُنشأة حديثًا أو القائمة بالفعل باعتبارها "مؤسسات أهلية"، باستثناء واحد اختار صفة "الجمعية".

ووفقًا لما ذكره 10 ممن أُجريت معهم مقابلات، فقد كانت الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي ترفض دائمًا قبول ملف الإخطار، بالرغم من استيفاء جميع المستندات المطلوبة التي نصَّ عليها القانون. كما كانت المكاتب المختلفة التابعة للوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي تُخضع المستندات المُقدمة لمراجعة جوهرية، وخاصة بإجراء تعديلات على أسماء الجمعيات وأنشطتها. وتمثِّل هذه المراجعات غير الضرورية وغير المتناسبة من جانب الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي، والتي لا يُجيزها القانون ولا لائحته التنفيذية، انتهاكًا للحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها.

---

[31] القانون رقم 149 لسنة 2019 بشأن تنظيم ممارسة العمل الأهلي، المادة 9.

[32] القانون رقم 149 لسنة 2019 بشأن تنظيم ممارسة العمل الأهلي، المادة 9.

[33] القانون رقم 149 لسنة 2019 بشأن تنظيم ممارسة العمل الأهلي، المادة 9.

[34] انظروا، على سبيل المثال: اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في إفريقيا، 2017، الفقرة: 14.

[35] القانون رقم 149 لسنة 2019 بشأن تنظيم ممارسة العمل الأهلي، المادة 5.

[36] مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، القرار 21/15، 6 أكتوبر/تشرين الأول 2010، الديباجة؛ اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في إفريقيا، 2017، الفقرة: 9؛ المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، تقرير، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/20/27، 21 مايو/أيار 2012، الفقرة: 54. كما سبق أن أعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة عن القلق بشأن القيود التي تتسم بالتمييز على الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها، سواء في القانون أو الممارسة العملية، في عددٍ من الملاحظات الختامية. وفيما يتعلق بالقيود غير المتناسبة والتي تتسم بالتمييز وتستهدف الأجانب، انظروا الملاحظات الختامية بخصوص البلدان التالية: قطر (2022)، الفقرة: 32؛ الجمهورية الدومينيكية (2012)، الفقرة: 25؛ موناكو (2015)، الفقرة: 13؛ السنغال (1997)، الفقرة: 16؛ إستونيا (1995)، الفقرة: 22؛ الاتحاد الروسي (2022)، الفقرة: 34؛ إثيوبيا (2011)، الفقرة: 25.

[37] القانون رقم 149 لسنة 2019 بشأن تنظيم ممارسة العمل الأهلي، المادة 8؛ قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 104 لسنة 2021 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم ممارسة العمل الأهلي رقم 149 لسنة 2019، المادة 99.

[38] القانون رقم 149 لسنة 2019 بشأن تنظيم ممارسة العمل الأهلي، المادة 7.

ومن بين الجمعيات التي درست منظمة العفو الدولية تجاربها، وعددها 12 جمعية، سُجلت تسع منها في نهاية المطاف بعد عملية استغرقت ما بين خمسة شهور و15 شهرًا. أما الجمعيات الثلاث الأخرى فقد رُفض تسجيلها.

ففي يوليو/تموز 2022، على سبيل المثال، قدَّم المشاركون في تأسيس **جمعية "أ"**، التي كانت تعتزم العمل في مجال الإعلام، ملف الإخطار مع المستندات المطلوبة إلى أحد مكاتب الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي. وفي أغسطس/آب 2023، وبعد مرور فترةٍ طويلة على انقضاء المدة المسموح بها قانونًا البالغة 60 يومًا، أرسلت الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي خطابًا إلى المؤسِّسين جاء فيه: "لم تتم الموافقة على قيد المؤسسة المذكورة".[39] ولم يذكر الخطاب أي أسبابٍ للرفض، بل ولا حتى أحد السببين القانونيين اللذين يُجيزان الرفض (وهما عدم استيفاء بيانات الإخطار وملحقاته أو عدم صحتها).

وفي عام 2023، قدَّم المشاركون في تأسيس **جمعية "ج"**، وهي مجموعة حقوقية معنية بمجموعة واسعة من الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ملف الإخطار إلى أحد مكاتب الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي. ورفض موظفو الوحدة قبول الملف، وطلبوا تغيير اسم الجمعية، بالرغم من أن الاسم المُقترح لم يكن يخالف المتطلبات المنصوص عليها في قانون الجمعيات لسنة 2019.[40] وأبلغ الموظفونُ المؤسسينَ بوجوبِ طلب الموافقة على الاسم من وزيرة التضامن الاجتماعي. وفي أكتوبر/تشرين الأول 2023، أرسل المؤسِّسون خطابًا إلى الوزيرة يطلبون فيه الموافقة على الاسم، ولكنهم لم يتلقوا أي رد حتى الآن.[41]

وفي حالة ثالثة، واجه المشاركون في تأسيس **جمعية "ز"**، وهي مجموعة تقدم خدمات اجتماعية واقتصادية للاجئين وطالبي اللجوء، وجميعهم مُسجلون كلاجئين لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، تحدياتٍ قانونية وخارج نطاق القانون في عملية تسجيل جمعية مجتمعية للاجئين خلال عام 2024. وفي مقابلة مع منظمة العفو الدولية، قال أحد المؤسِّسين إن موظفًا في الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي أخبره بأنه لا يستطيع تسجيل الجمعية بسبب الشرط الذي يستلزم أن يكون 75 بالمئة على الأقل من أعضاء مجلس إدارة الجمعية ومجموع أعضائها ممن يحملون الجنسية المصرية. كما قال الموظف إن جميع المؤسِّسين من اللاجئين يجب أن يكون لديهم تصريح بالإقامة لمدة سنة، وهو شرط لا أساس له في قانون الجمعيات لسنة 2019 ولا في اللائحة التنفيذية للقانون، كما إنه في كل الأحوال كان شرطًا يستحيل تحقيقه، لأن مصر في ذلك الوقت لم تكن تمنح اللاجئين سوى تصريح إقامة لمدة ستة شهور فقط.[42]

وفي حالة خمس من الجمعيات التي درست منظمة العفو الدولية تجاربها، ألزمتها الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي بتغيير أسمائها أو أنشطتها من أجل تسجيلها، وذلك خلال الفترة من عام 2021 إلى عام 2023، بما في ذلك الحالات الثلاث الواردة المبيّنة أدناه.

ففي عام 2021، أبلغ موظفو الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي مؤسسي **جمعية "ح"**، وهي مجموعة معنية بحقوق الإنسان في المجال الرقمي، أنه يتعيَّن على المجموعة تغيير اسم الجمعية حتى يتسنى للوحدة قبول ملف الإخطار الخاص بها. وقال أحد المؤسِّسين، في مقابلة مع منظمة العفو الدولية، إن موظفي الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي رفضوا 26 اسمًا بديلًا بدون إبداء أي أسباب.[43] وفي نهاية المطاف اختار موظفو الوحدة اسمًا للجمعية. وبعد ذلك، كان على المؤسِّسين المشاركين أن ينتظروا 15 شهرًا للحصول على تسجيل الجمعية، مما أدى إلى تأخير شديد في قدرتهم على ممارسة حقهم في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها، وفي تقديم الخدمات المُزمعة إلى المجتمع. وفي عام 2022، حاول المشاركون في تأسيس **جمعية "ب"**، وهي مجموعة معنية بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية من منظور نسوي، تقديم ملف الإخطار الخاص بالجمعية على مدى أربعة أشهر، إلى أن قبلتها الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي، بالرغم من تقديم جميع المستندات المطلوبة منذ البداية. وفي بادئ الأمر، طلب موظفو الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي حذف جميع الأنشطة المُقترحة، وقدموا للمؤسِّسين "قائمة استرشادية" لاختيار أنشطة منها. ولا يوجد أي أساس لهذا الشرط سواء في قانون الجمعيات أو في لائحته التنفيذية. وتضمنت القائمة، التي تمتد على صفحتين، 18 "مجالًا للعمل"، وأدرج تحت كل منها عدد

[39] الخطاب محفوظ لدى منظمة العفو الدولية.

[40] القانون رقم 149 لسنة 2019 بشأن تنظيم ممارسة العمل الأهلي، المادة 60.

[41] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع أحد مؤسِّسي جمعية "ج"، 28 مارس/آذار 2025.

[42] قررت الحكومة المصرية في عام 2025 تمديد صلاحية تصاريح الإقامة القائمة على اللجوء من ستة أشهر إلى سنة.

[43] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع أحد مؤسِّسي جمعية "ح"، 12 مارس/آذار 2025.

من "الأنشطة" يتراوح ما بين واحد و10.[44] وفي نهاية المطاف، لم يكن أمام المؤسِّسين المشاركين أي خيار سوى اختيار إحدى هذه الأنشطة.[45] وقالت إحدى المؤسِّسات لمنظمة العفو الدولية:

"عشان المؤسسة تمشي لازم الناس تعدل شغلها بحيث يرضي الوزارة".[46]

وفي عام 2024، كانت هناك تحديات مشابهة واجهها المؤسِّسون المشاركون في **جمعية "هـ"**، وهي مجموعة تعتزم العمل في مجال حقوق الإنسان والديمقراطية، وكانت الوحيدة، من بين الجمعيات التي درست منظمة العفو الدولية تجاربها، التي اختارت التسجيل كجمعية. فقد قدَّموا ملف الإخطار إلى المكتب الرئيسي للوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي في وزارة التضامن الاجتماعي، لأنهم قرروا تسجيل جمعيتهم باعتبارها جمعية مركزية.[47] وقال أحد المؤسِّسين، في مقابلة مع منظمة العفو الدولية، إن موظفي الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي رفضوا اسم الجمعية المُقترح، بالرغم من أنه كان متوافقًا مع الشروط التقييدية التي لا مبرر لها المفروضة على تسمية الجمعيات. وفي نهاية الأمر، غيّروا الاسم، ولكن موظفي الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي طلبوا بعد ذلك إدخال مزيد من التعديلات على الأنشطة المذكورة. وقال هذا العضو المشارك في التأسيس في المقابلة مع منظمة العفو الدولية:

"قعدنا نعدل في اللائحة أسابيع مع الوزارة لأن الأنشطة برضه الوزارة اتناقشت معايا فيها. قالوا في حاجات مكررة وفيه حاجات مش هيتوافق عليها بدون سبب. كل ده شفهي".[48]

وقال إنهم تمكنوا أخيرًا من الحصول على الموافقة بعد حوالي ستة أشهر.

5.2 التدخل في اختيار قيادات الجمعيات وأنشطتها

تدخلت الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي في القاهرة الكبرى بشكلٍ غير مشروع في الهياكل التنظيمية الداخلية لجمعيات مُسجلة وفي أنشطتها، مما يُعد انتهاكًا للحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها. فبدون أساسٍ قانوني أو تبرير، وجَّه موظفو الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي أوامر بفصلٍ عاملين أو أعضاء في مجالس الإدارات في جمعيات مُسجلة أو جمعيات في طور التسجيل، مما يُعتبر انتهاكًا للحقوق الإنسانية لهؤلاء الأفراد، بما في ذلك الحق في حرية التعبير وتكوين الجمعيات أو الانضمام إليها.

وبالإضافة إلى ذلك، فرض موظفو الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي متطلبات مُفرطة وتنطوي على التطفل بشأن الإبلاغ وتقديم التقارير، تتجاوز تلك المتطلبات المُقيِّدة أصلًا المنصوص عليها في قانون الجمعيات لسنة 2019، بما في ذلك طلب الاطلاع بصفةٍ منتظمة على محاضر اجتماعات الجمعيات، وتقديم أوصاف دقيقة تفصيلية للأنشطة المُزمعة، وفي بعض الحالات، أسماء المشاركين فيها. وهذه الممارسات تضع الجمعيات فعليًا تحت المراقبة، وتنتهك حق الجمعية وأعضائها في الخصوصية.[49]

وقد وثَّقت منظمة العفو الدولية قيام مسؤولي الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي بفصل أربعة من أعضاء مجالس الإدارات لثلاث جمعيات، بين عامي 2020 و2024. وفي وقت فصل هؤلاء الأعضاء، كانت اثنتان من هذه الجمعيات مُسجلتين رسميًا، بينما كانت الجمعية الثالثة في انتظار موافقة الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي.

وفي يناير/كانون الثاني 2024، أرسلت الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي خطابًا إلى **جمعية "د"**، وهي جمعية معنية بحقوق المرأة ومُسجلة في أغسطس/آب 2022، يفيد بفصل ثلاثة من أعضاء مجلس أمنائها. وجاء في الخطاب: "تمت الموافقة على جميع أعضاء مجلس الأمناء ما عدا... [حُجبت الأسماء الثلاثة]". وطلب الخطاب من الجمعية "موافاتنا [الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي] بتعيين أعضاء بدلًا من السالف ذكرهم بعاليه ... حيث إن مجلس الأمناء الحالي غير قانوني".[50] ولم تقدم الوحدة المركزية أي أسس قانونية أو أسباب للفصل.

---

[44] القائمة الاسترشادية محفوظة لدى منظمة العفو الدولية.

[45] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع إحدى مؤسِّسات جمعية "ب" (حُجب الاسم)، 26 مارس/آذار 2025.

[46] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع إحدى مؤسِّسات جمعية "ب"، 26 مارس/آذار 2025.

[47] تنص المادة 1 من القانون على أن الجمعية المركزية هي: "كل جمعية يصدر بشهرها وفقًا لأحكام هذا القانون قرارٌ من الوزير المختص أو من يفوّضه، ويتضمن نظامها الأساسي العمل على مستوى الجمهورية، وإنشاء فرع أو أكثر في محافظة أو أكثر. وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون معايير تحقُّق صفة المركزية".

[48] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع أحد مؤسِّسي جمعية "هـ" (حُجب الاسم)، 19 مارس/آذار 2025.

[49] اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في إفريقيا، 2017، الفقرة: 35؛ المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، تقرير، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/20/27، 21 مايو/أيار 2012، الفقرة: 65.

[50] الخطاب محفوظ لدى منظمة العفو الدولية.

ويمثِّل فصل الأعضاء الثلاثة بدون مبرر قانوني وبدون مراعاة الإجراءات الواجبة مخالفةً لالتزامات السلطات في مجال حقوق الإنسان. فالمعايير الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان تنصُّ على أن للجمعيات الحرية في تحديد هياكلها الإدارية بدون تدخل لا مبرر له من جانب الدولة.[51]

وفي مقابلة مع منظمة العفو الدولية في الشهر نفسه، قالت إحدى مؤسِّسات الجمعية "د"، وهي من بين المفصولات، إنها توجَّهت إلى مكتب للوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي للاستفسار عن موضوع الفصل، وأضافت قائلةً:

"روحت مكتب الإدارة قالولي لو عاوزين تتظلموا على الاستبعاد تروحوا إدارة الامن في وزارة التضامن. روحت انا واعضاء المجلس المستبعدين الوزارة في العجوزة، موظف الأمن اللي بره قالي مش هاخد الورق من غير ما يشوفه، قالي اكيد الورق ناقص. بعد جدال بص على الورق وقالي عاوزين شهادة من النيابة ان انتي معندكيش احكام".[52]

وقالت المؤسِّسة المشاركة نفسها، في المقابلة مع منظمة العفو الدولية، إنها لا تستطيع الحصول على هذه "الشهادة" لأنها لا تصدر إلا بموجب أمر قضائي. وأضافت أنها تقدمت في مارس/آذار 2024 بتظلم إلى الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي، عن طريق رسالة خطية، باعتبارها الوسيلة الوحيدة المُتاحة. وبعد أسبوع، ردَّت الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي بخطابٍ قالت فيه إن "الوحدة ليست جهة اختصاص في قبول أو رفض التظلم".[53]

وفي مقابلة مع منظمة العفو الدولية، قالت إحدى المؤسِّسات المشاركات في **جمعية "ي"**، وهي مجموعة معنية بحقوق المرأة، إن المكتب المحلي للوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي أرسل إليها خطابًا في عام 2021، بعد ستة أشهر من تقديم ملف الإخطار، أبلغها فيه بوجوب فصل أحد أعضاء مجلس الإدارة، بدون إبداء أي أسباب. وقالت إنه تعيَّن على الجمعية الامتثال لهذا الأمر من أجل الحصول على الموافقة على التسجيل.[54]

وعادةً ما تطلب الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي في القاهرة الكبرى تقارير غير ضرورية وتتسم بالتطفل من الجمعيات بخصوص عملياتها وأنشطتها، سواء قبل تنفيذها أو بعد التنفيذ، وذلك على نحوٍ يُشكِّل مراقبة منهجية ومُتطفلة للجمعيات. ويؤدي ذلك إلى خلق مناخ من الخوف، حيث يمتنع العاملون في الجمعيات عن ممارسة حقوقهم الإنسانية بشكل كامل، ويشعرون أنهم مُضطَّرون إلى تجنب أنشطة معينة خوفًا من العواقب.

وقال مؤسِّسو **جمعية "و"** و**جمعية "ب"**، في المقابلات مع منظمة العفو الدولية، إنه بمجرد تلقي الموافقة على تسجيل الجمعيتين، في مارس/آذار ونوفمبر/تشرين الثاني 2022، على الترتيب، طلبت الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي من الجمعيتين تقديم نسخ من محاضر جميع اجتماعات مجلسي إدارتيهما، وكذلك أي مرفقاتٍ أخرى ذات صلة، وهو أمر لا أساس له في القانون أو في لائحته التنفيذية، كما يُشكل نوعًا من المتطلبات المُرهقة بشكل مُفرط، وغير الضرورية وغير المتناسبة بموجب المعايير الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان.[55] وقال المؤسِّسون إن موظفي الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي ختموا جميع المحاضر لدى استلامها لإثبات عملية الاستلام. وقالت إحداهن:

"احنا بقينا نعمل محضر اجتماع لكل حاجة. ايصالات، تعيين محاسب، حد استقال، حد مشي من مجلس الأمناء، تغيير في الإدارة كل حاجة. كل ده لأن انت مدان حتى يثبت العكس فعاوزين يحاوطوا عليك ".[56]

وقال المؤسِّسون المشاركون أنفسهم، بالإضافة إلى المؤسِّسين المشاركين في **جمعية "هـ"** (المُسجلة في أوائل عام 2025)، و**جمعية "ك"**، المعنية بالحريات الإعلامية (والمُسجلة في عام 2021)، إنهم تعرَّضوا لممارسات مماثلة. فقد تلقوا جميعهم تعليماتٍ شفوية من موظفي الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي بتقديم تقارير عن أي نشاط قبل تنفيذه، بما في ذلك طبيعة النشاط، وتاريخ إقامته، ومكانه، وأسماء المشاركين فيه، ونسخ من بطاقات الهوية الخاصة بهم. كما طُلب من **جمعية "د"** أن تقدم شهادات الميلاد للمشاركين القُصَّر. وقال أحد مؤسِّسي جمعية "هـ":

---

[51] اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في إفريقيا، 2017، الفقرة: 36؛ المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، تقرير، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/20/27، 21 مايو/أيار 2012، الفقرة: 65.

[52] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع إحدى مؤسِّسات جمعية "د"، 17 مارس/آذار 2025.

[53] الخطاب محفوظ لدى منظمة العفو الدولية.

[54] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع إحدى مؤسِّسات جمعية "ي"، 3 يوليو/تموز 2025.

[55] اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في إفريقيا، 2017، الفقرة: 33؛ المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، تقرير، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/20/27، 21 مايو/أيار 2012، الفقرة: 65؛ المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، تقرير، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/26/29، 14 أبريل/نيسان 2014، الفقرة: 58.

[56] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع إحدى مؤسِّسات جمعية "ب"، 26 مارس/آذار 2025.

"قبل أي نشاط لازم تعمل محضر اجتماع بيه وتبعته للوزارة دي الممارسة من زمان من أوائل الألفينات".[57]

وفي مقابلةٍ مع منظمة العفو الدولية، قالت إحدى مؤسسات جمعية "د" إن هذه الالتزامات بالإبلاغ عن الأنشطة تعني ضمنًا أن الأنشطة عُرضة للموافقة عليها أو رفضها. وقد ذُكر هذا صراحةً في "قرار قيد" جمعية "د" الصادر عن الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي، والمؤرخ في أغسطس/آب 2022، حيث جاء فيه: "لا ينفذ أي نشاط بدون موافقة الجهات المختصَّة".[58] وقد ورد البند نفسه في قرار قيد **مؤسَّسة حرية الفكر والتعبير**، المعنية بحقوق الإنسان، والذي تلقته من الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي لدى الموافقة على تسجيل الجمعية.[59]

وفي مارس/آذار 2025، أصدر أحد مكاتب الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي على مستوى المحافظة في القاهرة الكبرى توجيهًا إلى جميع المكاتب التابعة له في المحافظة يُفيد بأن قيام أي جمعية بتنظيم أي "فاعليات أو لقاءات مجمعة" بدون "إخطار مُسبق" إلى الوحدة سوف يضع الجمعية تحت طائلة المادة 45(5) من قانون الجمعيات لسنة 2019، التي تُجيز "وقف نشاط الجمعية وحل مجلس إدارتها".[60] وطلب التوجيه أن يتضمن الإخطار "نوع الأنشطة أو اللقاءات وجدول أعمالها". ويؤثّر هذا التوجيه على 1,392 جمعية ومنظمة غير حكومية مُسجلة في المحافظة، وفقًا لوزارة التضامن الاجتماعي.[61]

وتنصُّ المادة 45 على منح وزير التضامن الاجتماعي صلاحية إصدار قرارٍ مؤقت بوقف الجمعية وإغلاق مقارها لمدة لا تتجاوز سنة في أحوالٍ مُعينة. وينصُّ البند 5 من هذه المادة، والذي استشهد به التوجيه، على أن مخالفة المواد التالية قد تستلزم اتخاذ مثل هذا الإجراء من جانب الوزير المُختص:

- **المادة 10**، التي تُنظِّم النشر الإلكتروني للمعلومات الخاصة بالجمعية، وفتح حساب مصرفي للجمعية؛
- **المادة 13**، التي تُنظِّم إطلاق مبادرات أو حملات لمدة مُحددة من جانب أشخاص طبيعية أو اعتبارية؛
- **المادة 14**، المتعلقة بالجمعيات التي ترغب في ممارسة أنشطة في المناطق الحدودية؛
- **المادة 15**، التي تورد قائمة بالأنشطة التي يُحظر على الجمعيات القيام بها، ومن بينها البند (ح) الذي يحظر: "ممارسة أي أنشطة تتطلب ترخيصًا من جهة حكومية، وذلك قبل الحصول على الترخيص من الجهة المعنية"؛
- **المادتان 20 و21**، وتتعلقان بإنشاء فروع للجمعية داخل مصر أو خارجها؛
- **المادة 22**، التي تنظِّم قيام الجمعية بتخصيص أماكن لإيواء الأطفال أو المُسنين أو المرضى؛
- **المادة 23**، التي تتضمن أحكامًا إضافية بشأن الحسابات المصرفية للجمعية؛
- **المادة 28**، التي تتناول متطلبات الشفافية في عمل الجمعية.

وكما يتبيَّن أعلاه، فإن البند الوحيد الذي يتعلق بالإخطار عن الأنشطة قبل تنفيذها يوجد في المادة 15(ح). وتُعتبر مخالفة هذا البند من الأحوال الواردة في المادة 45(5)، التي استشهد بها التوجيه الصادر عن الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي، وهي أحوال تُجيز لوزير التضامن الاجتماعي أن يُصدر قرارًا مؤقتًا بوقف الجمعية وإغلاق مقارها لمدة قد تصل إلى سنة.

ولدى مراجعة قانون الجمعيات لسنة 2019، وجدت منظمة العفو الدولية أن هناك نوعين فقط من الأنشطة يستلزمان صراحةً الحصول على ترخيص مُسبق، وهما يردان في كل من:

1. **المدة 14**، التي تنصُّ على أنه يجب على الجمعيات التي ترغب في ممارسة أنشطة في المناطق الحدودية الحصول على ترخيص مُسبق بذلك من الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي.
2. **المادة 19**، التي تنصُّ على أنه يجب على الجمعيات التي تعتزم الاشتراك أو التعاون في أنشطة مع منظمات أجنبية الحصول على ترخيص مُسبق بذلك من الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي.

[57] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع أحد مؤسِّسي جمعية "هـ"، 19 مارس/آذار 2025.

[58] القرار محفوظ لدى منظمة العفو الدولية.

[59] القرار محفوظ لدى منظمة العفو الدولية.

[60] التوجيه محفوظ لدى منظمة العفو الدولية.

[61] وزارة التضامن الاجتماعي، "الجمعيات الأهلية"، https://www.moss.gov.eg/Sites/MOSA/ar-eg/Pages/NGOs.aspx (تاريخ الاطلاع: 20 يوليو/تموز 2025).

ولا ينطبق أي من هذين الشرطين على التوجيه الصادر عن مكتب الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي على مستوى المحافظة.

ومن ثم، فهناك حوالي 1,400 جمعية مُطالبة حاليًا، بدون أي أساس قانوني، بالإبلاغ عن جميع أنشطتها قبل تنفيذها، وإلا واجهت خطر الإيقاف لمدة قد تصل إلى سنة. ويُعد هذا التوجيه مثالًا على القيود غير المشروعة التي تفرضها الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي على حرية الجمعيات في ممارسة عملها.

ومن الأمثلة الأخرى على تدخل الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي في القواعد الداخلية للجمعيات اعتراض الوحدة على تعديلٍ كان مجلس إدارة **جمعية "و"** قد قرر إدخاله على النُظم الداخلية للجمعية. ففي أواخر عام 2024، ووفقًا للمتطلبات غير المشروعة التي تفرضها الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي، أرسلت جمعية "و" محضر اجتماع مجلس الإدارة، والذي أثبت موافقة أعضاء المجلس على إدخال تعديل وحيد على النُظم المالية الداخلية للجمعية. وفي يناير/كانون الثاني 2025، طلبت الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي إلغاء التعديل. وكان التعديل يتعلق بعرضٍ للأسعار، وهو أمر داخلي بحت ولا يحكمه قانون الجمعيات لسنة 2019 ولا لائحته التنفيذية.[62]

وبموجب المعايير الدولية لحقوق الإنسان، يجب أن يقتصر الإشراف على الجمعيات على الحدّ الضروري والأدنى من الهياكل التنظيمية والشؤون الإدارية الداخلية وفقًا للقانون لضمان ألا يؤدي الإشراف إلى انتهاك الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها.[63]

كما تقتضي الممارسة الفعَّالة للحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها أن تكفَّ الحكومات عن فرض متطلبات للإبلاغ تكون مُرهقة بشكل مُفرط أو تتدخل في الشؤون الإدارية الداخلية للجمعيات أو في أنشطتها.[64] وقد أعاد المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات التأكيد على أن "مطالبة منظمات المجتمع المدني بالكشف علنًا عن المعلومات المالية يشكِّل تقييدًا شديدًا لحرية تكوين الجمعيات"،[65] وأنه يجب على الحكومات ضمان أن تكون الالتزامات بالكشف علنًا عن مصادر التمويل "مُطبقة في أضيق الحدود لتحقيق أغراض مُحددة ومعدودة، كما يجب وضع ضمانات إجرائية كافية لحماية خصوصية وسلامة منظمات المجتمع المدني والجهات المانحة والمستفيدين".[66] وبالإضافة إلى ذلك، فقد حذَّرت آليات دولية معنية بحقوق الإنسان من استخدام أشكال الرقابة ومتطلبات الإبلاغ كذريعة لإسكات المنتقدين أو لعرقلة عمل المدافعين عن حقوق الإنسان.[67]

6. التدخل غير المشروع من جانب جهاز أمني

يتولى قطاع الأمن الوطني التدقيق والتدخل في عملية تسجيل الجمعيات وفي أنشطتها في القاهرة الكبرى، رغم أن قانون الجمعيات لسنة 2019 لا يمنحه هذه الصلاحية. فقد تعرَّض عاملون في الجمعيات التي درست منظمة العفو الدولية تجاربها وأعضاء في مجالس إداراتها للمضايقة والترهيب من جانب مسؤولي قطاع الأمن الوطني، بما في ذلك من خلال اتصالات هاتفية تنطوي على الترهيب، وعمليات استدعاء غير مشروعة بدون أسس قانونية أو أوامر قضائية. وهذه التدخلات يمكن أن تُفسر التأخير لفترات طويلة في الحصول على الموافقة على التسجيل، حيث يتعيَّن على الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي أن تُرسل ملفات الإخطار المُقدمة من الجمعيات إلى قطاع الأمن الوطني أولًا لإخضاعها لفحصٍ أمني.

كما يتدخل قطاع الأمن الوطني في أنشطة الجمعيات الموجودة في القاهرة الكبرى، سواء كانت هذه الأنشطة في هذه المنطقة أو خارجها. وقام مسؤولو قطاع الأمن الوطني بترهيب عاملين في جمعياتٍ شاركت في أنشطةٍ معينة، أو تلقت تمويلًا من جهات أجنبية، بعدما كان القطاع قد اعترض عليها أو رغب في

---

[62] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع إحدى مؤسسات جمعية "و" (حُجب الاسم)، 13 مارس/آذار 2025.

[63] المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في إفريقيا، البند 33(أ)؛ المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، *تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، مايا كياي*، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/HRC/23/39، الفقرة 38.

[64] اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في إفريقيا، 2017، الفقرات: 47، 48، 49.

[65] المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، تقرير: الحصول على الموارد، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/50/23، 10 مايو/أيار 2022، الفقرة: 23؛ وكذلك:
UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report :General principles and guidelines on ensuring the right of civil society organizations to have access to resources, UN Doc. A/HRC/53/38/Add.4, 23 June 2023, para. 53.

[66] UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Report :General principles and guidelines on ensuring the right of civil society organizations to have access to resources, UN Doc. A/HRC/53/38/Add.4, 23 June 2023, para. 53.

[67] اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في إفريقيا، 2017، الفقرتان 48-هـ، و49؛ مجلس حقوق الإنسان، القرار 22/6، حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/RES/22/6*، 12 أبريل/نيسان 2013، الفقرتان 9(أ) و(ب).

جمع معلومات عنها. ووجَّه مسؤولو قطاع الأمن الوطني تعليماتٍ لبعض العاملين في الجمعيات المعنية بتقديم تقارير عن أنشطتها بصفة منتظمة إلى قطاع الأمن الوطني. ومن شأن هذه الأنماط من التدخلات أن تخلق مناخًا من الخوف للجمعيات، حيث تمنعها من مباشرة عملها المشروع بحرية، كما تقوِّض حقوقًا أخرى.

كما أثَّر التدخل من جانب قطاع الأمن الوطني تأثيرًا كبيرًا على السلامة النفسية للعاملين في الجمعيات، بسبب السمعة السيئة لقطاع الأمن الوطني. وتستخدم الحكومة هذا الجهاز منذ فترة طويلة لقمع المعارضة والمجتمع المدني، وقد عرّض هذا الجهاز أولئك الذين يدافعون عن حقوق الإنسان أو يُنظر إليهم على أنهم منتقدون للسلطات، للاعتقال التعسفي، والاختفاء القسري، والتعذيب أو غيره من ضروب المعاملة السيئة.[68]

ولطالما وثَّقت منظمة العفو الدولية كيف يعمل قطاع الأمن الوطني جنبًا إلى جنب مع نيابة أمن الدولة العليا، وهي فرع خاص من فروع النيابة العامة يتولى مسؤولية المُقاضاة على الجرائم المتعلقة "بأمن الدولة" و"الإرهاب"، من أجل مقاضاة مدافعين عن حقوق الإنسان، وصحفيين، وشخصيات سياسية معارضة، بالإضافة إلى مستخدمين لوسائل التواصل الاجتماعي، بتهمٍ تتعلق "بالإرهاب"، وذلك لمجرد ممارستهم السلمية لحقوقهم الإنسانية.[69] والواقع أن ثلاثة من مؤسِّسي الجمعيات الذين أجرت منظمة العفو الدولية مقابلات معهم قد خضعوا للمقاضاة الجنائية أمام نيابة أمن الدولة العليا، خلال الفترة من عام 2019 إلى عام 2025، بسبب ممارستهم السلمية لحقوقهم الإنسانية، وذلك بدون أي سندٍ سوى تحريات قطاع الأمن الوطني.

وقد وثَّقت منظمة العفو الدولية خمس حالات، وقعت في الفترة من عام 2020 إلى عام 2025، تلقى فيها عاملين في بعض الجمعيات أو أعضاء في مجالس إداراتها اتصالاتٍ أو استدعاءاتٍ من مسؤولي قطاع الأمن الوطني، فيما يتصل بتسجيل جمعياتهم أو بأنشطتها.

وفي إحدى الحالات الصارخة، أصدر قطاع الأمن الوطني تعليماتٍ إلى الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي بفصل اثنين من العاملين في إحدى الجمعيات المُسجلة. وفي نوفمبر/تشرين الثاني 2023، استجابت الوحدة، وأرسلت خطابًا إلى **جمعية "و"**، المُسجلة في مارس/آذار 2022، تُبلغها فيه بأنه تم فصل اثنين من أعضاء الجمعية. وذكر الخطاب أن "التعليمات الأمنية" هي السبب في الفصل، بدون تحديد الجهة الأمنية التي أصدرت التعليمات.[70] ولم يوضح الخطاب أسباب هذه التعليمات الأمنية، التي ليس لها أساس قانوني سواء في قانون الجمعيات لسنة 2019 أو في لائحته التنفيذية.

وبعد بضعة أيام من تلقي الخطاب، توجَّهت إحدى مؤسِّسات الجمعية إلى مكتب الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي للاستفسار عن محتواه. وقالت لمنظمة العفو الدولية:

"روحت مكتب وحدة الجمعيات في المديرية عشان استفسر على خطاب الاستبعاد. المدير قالي ان الاستبعاد جه من الأمن الوطني من غير ما يكون في معلومات تانية. وقالي اللي الأمن يقوله يتعمل".[71]

وأضافت إن مدير مكتب الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي أخبرها بأن الوحدة لن تتعامل مع الجمعية إلى أن يتم فصل العضوين، ولكنه لم يقدم ما يُفيد ذلك كتابةً.

وقررت مؤسِّسة الجمعية عدم فصل العاملَيْن، وفي ديسمبر/كانون الأول 2023، أقامت دعوى أمام محكمة القضاء الإداري للطعن في رفض الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي التعامل مع جمعية "و" بسبب امتناع المؤسِّسة عن فصل العاملَيْن في الجمعية. وفي وقتٍ لاحق من الشهر نفسه، رفضت المحكمة دعوى الطعن. وقالت المحكمة في حكمها إنها قبلت دفع الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي بأن الوحدة لم تُصدر أي قرار رسمي بعدم التعامل مع جمعية "و". وأضاف الحكم قائلًا بأن المُدعية لم تُقدم أي أدلة تثبت خلاف ذلك، وبالتالي فإن ادعاءها يُعتبر مجرد "قول مُرسل لا سند له".[72]

وقالت المؤسِّسة المشاركة، في المقابلة مع منظمة العفو الدولية، إنها اضطُرت في النهاية إلى فصل العضوين حتى يمكن أن تتعامل الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي مع الجمعية.

وخلال الفترة من عام 2021 إلى عام 2022، اتصل أفراد من قطاع الأمن الوطني بعددٍ من المؤسِّسين المشاركين في **جمعية "ح"** وأعضاء مجلس إدارتها، مما يُشير إلى أن الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي قد شاركت مع قطاع الأمن الوطني ملف الإخطار المُقدم من الجمعية، والذي يضم بيانات الاتصال لهؤلاء الأعضاء. وبينما كانت الجمعية تنتظر إتمام التسجيل، اتصل أفراد من قطاع الأمن الوطني بجميع أعضاء

---

[68] منظمة العفو الدولية، مصر: *حالة الاستثناء الدائمة: انتهاكات نيابة أمن الدولة العليا* (رقم الوثيقة: MDE 12/1399/2019)، 27 نوفمبر/تشرين الثاني 2019، https://www.amnesty.org/ar/documents/mde12/1399/2019/ar/

[69] منظمة العفو الدولية، مصر: *حالة الاستثناء الدائمة: انتهاكات نيابة أمن الدولة العليا* (سبق ذكره).

[70] الخطاب محفوظ لدى منظمة العفو الدولية.

[71] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع إحدى مؤسِّسات جمعية "و" (حُجب الاسم)، 13 مارس/آذار 2025.

[72] حكم المحكمة محفوظ لدى منظمة العفو الدولية.

مجلس الإدارة، ومارسوا ضغوطًا عليهم لترك المجلس. وقال أحد الأعضاء المؤسِّسين في مقابلة مع منظمة العفو الدولية:

"أثناء فترة التأسيس أعضاء مجلس الأمناء جالهم مكالمات من ظباط أمن وطني للتهديد والتأكد انهم معانا. مثلا كانوا بيسألوهم انتوا ليه قررتوا تبقوا مع دول؟ دول بتوع مشاكل انتوا متأكدين انكم عاوزين تكونوا معاهم؟ ودول ملهمش دور ولا بيعملوا حاجة".[73]

وأضاف العضو الشريك المؤسِّس قائلًا إن أفرادًا من قطاع الأمن الوطني اتصلوا به ورددوا أسئلةً وتلميحاتٍ مشابهة، وخلص إلى أن ذلك "كان نوعًا من الترهيب غير المباشر، بإلقاء اللوم على كياناتٍ أخرى مجهولة.

وحتى بعد تسجيل جمعية "ح"، استمر أفراد قطاع الأمن الوطني في مضايقة العاملين في الجمعية، بعدما أصدرت تقريرين. وقال العضو الشريك المؤسِّس نفسه، لمنظمة العفو الدولية:

"بعد كام يوم ظابط الأمن الوطني اتصل بزميل في المؤسسة وهدده وقاله انتوا فاكرين اننا مش شايفنكم. وقاله لازم تبعتوا أي اصدار على الواتساب قبل ما ينزل. في مارس 2024 اتصل الظابط مرة تانية بنفس الزميل وسأله عن إصدار كنا نشرناه من يومين ملوش علاقة بأي قضية حساسة وطلب تاني ارسال الإصدارات قبل النشر".

واتصل قطاع الأمن الوطني بالعضو المؤسِّس نفسه بعد مشاركته في فعاليتيْن عامتيْن نظمتهما هيئات أخرى، ووصف العضو ما حدث قائلًا:

"سنة 2021 عملت تدريب في القاهرة بصفتي في الجمعية. الظابط كلمني بعد التدريب وقالي ليه بتتكلم وبتظهر باسم الجمعية ده ممنوع. سنة 2023 كنت متحدث في ندوة تانية في القاهرة. الظابط برضه كلمني بعد الندوة. وقالي تاني مينفعش تتكلم ولا تظهر باسم الجمعية في حاجة بابلك[عامة]. طول الوقت بقينا نرفض دعوات بابلك[عامة] زي حضور حاجات مفتوحة ممكن تكون حساسة بالنسبة للأمن الوطني".

وقد أوضح أثر هذه المكالمات، فقال:

"المكالمات دي طبعا كلها ضغوط نفسية كبيرة. مفيش أي فرص للتوسع ومفيش حماية من التدخلات الأمنية".

وفيما يتعلق بواقعة منفصلة في عام 2020، قالت إحدى العاملات في **جمعية "ل"**، لمنظمة العفو الدولية:

"الظابط اتصل بزميلي كان عاوزنا نبعتلهم أسماء المشاركين في التدريبات بأرقام البطايق. طبعا زميلي بلغه اننا مش هنعمل كده. وقبل ساعات من الايفنت[الفعالية] الفندق بلغنا ان الامن الوطني لغى الايفنت. عملنا الايفنت في الآخر في المكتب بتاعنا. بعد الايفنت بكام يوم راحوا [الأمن الوطني] كلموا صاحب الشقة وطلبوا منه يمشينا لكن هو رفض وقالهم هما معملوش حاجة غلط".[74]

وأضافت العاملة نفسها قائلةً إن مسؤولي قطاع الأمن الوطني يتصلون دوريًا باثنين على الأقل من العاملين في الجمعية لطلب معلوماتٍ عن أنشطة الجمعية وعن سفر أعضاءٍ إلى الخارج. وقالت:

"عشان نتجنب المضايقات قررنا نوافق على اننا قبل أي نشاط بنعمله نبعت فقرة عن النشاط على واتساب او سجنال لظابط امن وطني بيتابع معانا".

وفي عام 2022، أصدر قطاع الأمن الوطني أوامر لأحد الفنادق بإلغاء حجز آخر لجمعية "ل". وفي هذه المرة، كانت الفعالية خارج نطاق القاهرة الكبرى. وقال أحد العاملين في الجمعية:

"حجزنا الفندق وكان كله تمام. بعدها كلمونا وقالولنا الأمن الوطني طلب من الإدارة يلغوا الحجز بدون سبب".[75]

وقد اتسع تدخل قطاع الأمن الوطني في عمل جمعية "ل" ليشمل تمويل الجمعية. فقد قال هذا العامل نفسه لمنظمة العفو الدولية:

"سنة 2021 اتصل بيا ظابط من الأمن الوطني وسألني عن مشروع شغالين عليه. سأل عن الجهة الممولة للمشروع وعن البلد اللي موجودة فيها".

[73] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع أحد مؤسِّسي جمعية "ح" (حُجب الاسم)، 12 مارس/آذار 2025.

[74] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع إحدى العاملات في جمعية "ل" (حُجب الاسم)، 11 مارس/آذار 2025.

[75] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع أحد العاملين في جمعية "ل" (حُجب الاسم)، 18 يوليو/تموز 2025.

وأوضح أن هذه الاتصالات تهدف إلى فرض قيودٍ على أنشطة الجمعية، وأن من الصعب التعامل معها، قائلًا:

"لو انت شغال وظاهر في جمعية الأمن الوطني غالبا هيكلمك. لو حسوا انك خايف او مش فاهم، هيضغطوا عليك أكتر وممكن ياخدوا معلومات أكتر أو يضيقوا عليكم أكتر. مش كل الجمعيات هتعرف تتعامل مع الضغوط الأمنية. إطار التعامل بيعتمد على شهرة الجمعية ووجودها الدولي".

وخلال الفترة من عام 2022 إلى عام 2024، استدعى مسؤولو قطاع الأمن الوطني مرتين إحدى المشاركات في تأسيس **جمعية "ي"**، بدون إبداء الأسباب. وكانت هذه الاستدعاءات، على ما يبدو، تهدف إلى إقامة خط اتصال مع المشاركة في تأسيس الجمعية من أجل جمع معلومات، كما أوضحت لمنظمة العفو الدولية، حيث قالت:

"في المرتين اللي كلموني أروح مقر الأمن الوطني سألوني أسئلة عامة عن حياتي وعيلتي. كنت مستغربة أن الأسئلة مكنتش حولين الجمعية ونشاطها بس عني وعن حياتي. ومن بعدها بقوا يكلموني في التليفون لو عملنا تدريبات في محافظات أو فاعليات تانية. مرة الظابط قالي في التليفون البوست[المنشور] ده معجبناش ياريت تغيروه. هما بيكونوا عاوزين يقولوا انهم شايفين كل حاجة".[76]

وفي حالةٍ أخرى، تدخل مسؤولو قطاع الأمن الوطني في اختيار أعضاء مجلس الإدارة في **جمعية "و"**. ففي مطلع عام 2025، تلقى أحد العاملين في الجمعية اتصالًا هاتفيًا من شخصٍ عرَّف نفسه بأنه مسؤول في قطاع الأمن الوطني. وطلب هذا الشخص منه الحضور في اليوم التالي إلى أحد مقار قطاع الأمن الوطني في القاهرة الكبرى، لأنه كان مرشحًا لعضوية مجلس إدارة الجمعية. وقالت إحدى المشاركات في تأسيس الجمعية لمنظمة العفو الدولية:

"لما زميلنا راح الأمن الوطني حققوا معا لمدة أربع ساعات عن الجمعية ومين موجود فيها وبنجيب تمويل منين. هو أصلا استقال قبل ما يروح لأنه كان خايف. وخد معاه الاستقالة عشان يوريها للظابط ويثبت انه مبقاش ليه علاقة بالجمعية. بعد لما زمايلنا عرفوا بموضوع الاستدعاء، في اتنين تانيين استقالوا".[77]

من شأن المضايقات والتدخلات من جانب قطاع الأمن الوطني أن تخنق قدرة الجمعيات وأعضائها على العمل وممارسة حقوقهم الإنسانية، كما تؤدي إلى ترهيب أي أطرافٍ أخرى يُحتمل أن تتفاعل مع الجمعيات المُستهدفة. فعلى سبيل المثال، قال المشاركون في تأسيس خمس جمعيات شملتها الدراسة، لمنظمة العفو الدولية، إن الفنادق لا تقبل مُطلقًا طلبات الحجز لفعاليات تُنظمها هذه الجمعيات إلا بعد الحصول على موافقة قطاع الأمن الوطني.

وقالت إحدى العاملات في جهة دولية مانحة تقدم تمويلًا لجمعيات في مصر إن الجمعيات المُستفيدة من المنح أبلغتها بأنه من الضروري أن يوافق قطاع الأمن الوطني على أي فعالياتٍ تنظمها هذه الجمعيات في فنادق أو أماكن عامة. كما قالت إنه في بعض الحالات، وحتى بعد الحصول على الموافقات، كان قطاع الأمن الوطني يُرسل أفراد أمن بلباس مدني لحضور الفعاليات، وخاصة ورشات العمل والدورات التدريبية. وأضافت أنه في بعض الحالات، كان يتعيَّن على الجمعيات المُستفيدة من المنح الحصول على موافقة قطاع الأمن الوطني على بعض المواد السمعية والبصرية قبل نشرها.

كما تؤثِّر التدخلات من جانب قطاع الأمن الوطني على التعاون بين الجمعيات والمؤسَّسات العامة، إذ يخشى العاملون في هذه المؤسَّسات التعامل مع الجمعيات بدون الحصول على موافقة من القطاع. وقد وصف أحد العاملين في **جمعية "ك"** تجربة جمعيته في هذا الصدد، فقال:

"سنة 2023 اتفقنا مع مؤسسة [حُجب اسمها] على برتوكول من خلاله ندرب الموظفين عندهم. في الآخر التدريب متعملش لأن مدير في المؤسسة دي قالي ان رئيس الشؤون القانونية مش موافق نعمل التدريب من غير ما نجيب موافقة الأمن الوطني. نفس الكلام بيواجهنا مع الجامعات. عملنا بروتوكولات تدريب وبعدين وقفت في الآخر بدون سبب ولكن معروف انه الامن رافض".[78]

وبموجب القانون الدولي، ينبغي على السلطات الحكومية احترام حقوق الجمعيات ومؤسِّسيها وأعضائها في ممارسة عملهم المشروع، بدون تهديدات أو مضايقات أو ترهيب أو أي شكلٍ من أشكال العنف أو أعمال الانتقام. كما يقع على عاتق الدول واجب حماية الجمعيات وأعضائها من أي انتهاك لحقوقهم الإنسانية، بما

[76] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع إحدى المشاركات في تأسيس جمعية "ي"، 3 يوليو/تموز 2025.

[77] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع إحدى المشاركات في تأسيس جمعية "و" (حُجب الاسم)، 13 مارس/آذار 2025.

[78] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع أحد العاملين في جمعية "ك" (حُجب الاسم)، 11 مارس/آذار 2025.

في ذلك الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها، على أيدي أطرافٍ ثالثة، سواء من السلطات الحكومية أو الجهات غير الحكومية.[79]

7. القيود على التمويل

يشترط قانون الجمعيات لسنة 2019 أن تحصل الجمعيات على موافقة من السلطات قبل تلقي أي تمويل من جهة أجنبية، وهو شرط لا يتماشى مع القانون الدولي. والواقع أن القانون يمنح الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي صلاحيات واسعة لمنع الجمعيات فعليًا من الحصول على تمويل أجنبي. فالمادة 27 من القانون تمنح الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي حق "الاعتراض" على الأموال التي تتلقاها الجمعيات أو توافق على تلقيها من جهات مانحة، وذلك في غضون 60 يومًا من تاريخ الإخطار المُقدم من الجمعيات، وهو الأمر الذي يعني إخضاع التمويل الأجنبي لشرط الموافقة. وإذا لم ترد الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي في غضون 60 يومًا، اعتُبر ذلك موافقةً منها على التمويل. ولا يُحدد القانون ولا اللائحة التنفيذية أي أسباب يمكن أن تُشكل أساسًا لرفض التمويل الأجنبي، بخلاف الإخلال بقوانين مكافحة الإرهاب ومكافحة غسل الأموال.

وتواجه الجمعيات التي لا تلتزم بهذه القاعدة خطر الحل أو الإيقاف. ووفقًا لقانون الجمعيات لسنة 2019، يجوز لمحكمة القضاء الإداري، بناء على طلب من الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي أو " كل ذي صلة"، أن تُصدر قرارًا بحل أي جمعية تلقت أموالًا من جهة أجنبية بدون الحصول على التصريح اللازم لذلك. كما يُجيز القانون لوزير التضامن الاجتماعي إصدار قرار بإيقاف الجمعية لمدة لا تتجاوز سنة في حالة مخالفة المادة 27.

وبموجب القانون الدولي، يشمل الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها حماية الحق في طلب وتلقي واستخدام الموارد، بما في ذلك الموارد المالية، من مصادر محلية وأجنبية ودولية بدون الحصول على ترخيص مُسبق.[80] وكثيرًا ما تُبرر الدول القيود التي تُفرض على تلقي موارد (ولاسيما الحصول على تمويل من مصادر خارجية)، بأنها تُعد ضرورية لحماية سيادة الدولة، أو لمكافحة غسل الأموال أو مكافحة تمويل الإرهاب، أو لضمان التزام الجمعيات بالشفافية والمساءلة فيما يتعلق بعملياتها ومواردها.[81] ولكن، لكي تُشكِل هذه الأهداف أساسًا للسماح بفرض القيود، يجب على الدول أن تُحدد وتُبرر ما هي الأهداف المشروعة المقبولة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان التي تنطبق عليها. وتُشدد المعايير الدولية لحقوق الإنسان على أن القيود يجب ألا تُطبق على نحو تعسفي، كما يجب تفسير نطاق الأهداف المشروعة في أضيق الحدود.[82]

7.1 شرط الحصول على ترخيص مسبق

من بين الجمعيات التسع المُسجلة التي شملتها الدراسة في هذا التقرير الموجز، سعت جمعيتان فقط إلى الحصول على موافقة لتلقي تمويل. وفضّلت أربع جمعيات عدم السعي لذلك، وكانت لكل منها أسباب مختلفة.

فقد ذكرت إحدى المشاركات في تأسيس **جمعية "د"** أن الجمعية لم تستطع الحصول على أي تمويل أجنبي بسبب الإجراءات التقييدية الواردة في القانون، حيث أصبحت الجمعية من الناحية الفعلية متوقفة عن

[79] اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في إفريقيا، 2017، الفقرتان 29 و30؛ المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، تقرير، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/20/27، 21 مايو/أيار 2012، الفقرتان: 63 و84(ج). وقد أعربت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن قلقها بشأن التهديدات والاعتداءات والمضايقات وأعمال الترهيب ضد الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان والنشطاء الذين يمارسون حقهم في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها، وذلك في سياق الملاحظات الختامية بخصوص بلدان عديدة، من بينها: مصر (2023)، الفقرة: 49؛ بيرو (2023)، الفقرة: 14؛ هندوراس (2017)، الفقرات: 40-42؛ أوزبكستان (2010)، الفقرة: 22؛ جيبوتي (2013)، الفقرة: 12؛ أنغولا (2013)، الفقرة: 22؛ تونس (2008)، الفقرة: 20؛ الجزائر (2007)، الفقرة: 25؛ السودان (2007)، الفقرة: 29؛ سوريا (2005)، الفقرة: 12؛ تايلند (2005)، الفقرة: 19؛ غواتيمالا (1996)، الفقرة: 30.

[80] مجلس حقوق الإنسان، القرار 22/6، حماية المدافعين عن حقوق الإنسان، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/RES/22/6*، 12 أبريل/نيسان 2013، الفقرة 9(ب)؛ الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المُعترف بها عالميًا، اعتُمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/RES/53/144، 9 ديسمبر/كانون الأول 1998، المادة 13؛ اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المبادئ التوجيهية بشأن حرية تكوين الجمعيات والتجمع في إفريقيا، 2017، الفقرة 38؛ المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، تقرير، 24 أبريل/نيسان 2013، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/23/39، الفقرتان 8 و20.

[81] المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، تقرير، 24 أبريل/نيسان 2013، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/23/39، الفقرتان 22 و27.

[82] مبادئ سيراكيوزا المتعلقة بأحكام التقييد وعدم التقيد الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وثيقة الأمم المتحدة رقم: E/CN.4/1985/4، 1985 ، المبادئ: 1-14.

العمل بعد أن قررت الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي فصل ثلاثة من أعضاء مجلس إدارتها.[83] وقال مؤسسان **لجمعية "ح"** و**جمعية "ي"** إن الجمعيتين فضّلتا عدم تقديم طلبات للحصول على تمويل، وأشار المؤسس الأول إلى أنهم خشوا تكرار المضايقات الأمنية التي تعرَّضوا لها خلال عملية التسجيل،[84] بينما ذكرت المؤسسة الأخرى أن عملهم كان سيواجه معوقات شديدة إذا اضطروا إلى البقاء لفترات طويلة في انتظار موافقة غير مؤكدة.[85]

ولم تحاول **جمعية "ك"** الحصول على موافقة لتلقي تمويل أجنبي بعدما تأثرت بشدة قدرتها على العمل من جراء تدخل قطاع الأمن الوطني.[86] وقال أحد مؤسِّسي الجمعية:

"مش عارفين نجيب تمويل لان مفيش مساحة أصلا للشغل".[87]

وخلال الفترة من عام 2021 إلى عام 2025، وثَّقت منظمة العفو الدولية حالتي جمعيتين، قُوبلت طلباتها للحصول على تمويل إما بالرفض من الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي بدون إبداء الأسباب، وإما أن الموافقة عليها لم تتم إلا بعد تأخير كبير مما عرقل عمل الجمعيتين. فقد قدمت **جمعية "ل"** عدة طلبات للحصول على موافقة لتلقي تمويل منذ عام 2021، ولكن الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي لم تكن توافق مُطلقًا خلال المهلة المُحددة، وهي 60 يومًا. وكثيرًا ما كانت العملية تستغرق ما بين ستة أشهر وعام، وفي بعض الحالات لم تكن الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي ترد على الإطلاق.

ورغم أن القانون ينصُّ على أنه في حالة عدم إبداء "اعتراض" من الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي في غضون 60 يومًا يُعتبر ذلك موافقةً منها، فقد ظلت جمعية "ل" غير قادرة على تلقي التمويل، لأن المصارف تطلب موافقةً كتابيةً من الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي من أجل صرف الأموال.

وأوضحت إحدى العاملات في جمعية "ل" أثر هذا التأخير، فقالت:

"قدمنا سنة 2024 على مشروعين من مانحين أجانب ومجالناش رد خالص من الإدارة. المانحين سحبوا المشاريع بعد حوالي سنة من انتظار الموافقة".[88]

وفي حالة أخرى، وافقت الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي على طلب جمعية "ل" للحصول على منحة بتمويل من جهة أجنبية، بعد عام تقريبًا من تقديم الطلب، وهو الأمر الذي كان له أثر سلبي أيضًا. وقالت إحدى العاملات التي ذُكرت سابقًا في الجمعية:

"في مارس/آذار 2023، قدمنا على مشروع المفروض كان يبدأ الشغل فيه في شهر أغسطس/آب 2023 ويخلص في فبراير/شباط 2024. الموافقة جت في شهر فبراير/شباط 2024 يعني قبل انتهاء مدة المشروع بأسبوعين. بعدها الجهة المانحة دي قالتلنا انها مش هتقدر تشتغل معانا تاني بسبب الوقت الطويل للموافقات اللي بيخلي من المستحيل تنفيذ المشروع في الوقت المتفق عليه".

وفي الحالات التي رفضت فيها الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي طلبات التمويل المُقدمة من جمعية "ل"، لم تقدم أي أسباب للرفض. وأضافت:

"احنا قدمنا على أربع مشاريع تانية بين 2024 و2025. الأربعة اترفضوا. والإدارة بعتتلنا جوابات بالرفض بعد حوالي تمن ل عشر شهور من تقديم الطلبات. كل خطابات الرفض كانت بنفس الصيغة. مكتوب فيها "نحيطكم علمًا بأنه لم تتم الموافقة على المشروع" بدون ما يقولوا أي أسباب".[89]

وقال أحد العاملين الآخرين في جمعية "ل" لمنظمة العفو الدولية إن الجمعية قدمت تظلمات ضد القرارات الأربعة بالرفض إلى الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي، طلبت فيها توضيح أسباب الرفض، ولكنها لم تتلق أي رد.

ولتقديم طلب الموافقة على تمويل أجنبي، تطلب الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي من الجمعيات تقديم ملخص المشروع، والعقد المُبرم بين الجمعية والجهة المانحة، وميزانية المشروع، وفقًا لما ذكره أربعة من العاملين في ثلاث جمعيات. كما تطلب من الجمعية استيفاء نموذج طلب لكل عملية تمويل ترغب في الحصول على الموافقة عليها.

وقد اطلعت منظمة العفو الدولية على نموذج الطلب الذي تسلمته جمعية "ل" من الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي، وكان متطابقًا تقريبًا مع نموذج تسلمته جمعية أخرى من مكتب آخر للوحدة. وكان النموذج الذي تلقته جمعية "ل" يحمل عنوان: "طلب حصول الجمعيات والمؤسسات الاهلية على منح".[90] وقد تضمن النموذج 24 قسمًا، وكانت العديد من هذه الأقسام تطلب تفاصيل مفرطة حول الأنشطة والتمويل. ومن بين الأقسام في النموذج: "آليات التنفيذ"، و"الفئات

المُستهدفة"، و"آليات الوصول إلى الفئات المُستهدفة"، و"الخبرات السابقة للجمعية في هذا المجال". أما النموذج الآخر الذي اطلعت عليه المنظمة فكان مطابقًا للنموذج السابق باستثناء العنوان، حيث كان عنوانه: "نموذج طلب لتلقي أموال من أشخاص طبيعية أو اعتبارية، مصرية أو أجنبية، من خارج البلاد، أو من أشخاص طبيعية أو اعتبارية أجنبية من داخل البلاد".[91]

وفيما يتعلق بالجهتين الدوليتين المانحتين، اللتين تحدثت معهما منظمة العفو الدولية، فقد قالت إحداهما إن عملية الموافقة على التمويل بموجب قانون الجمعيات لسنة 2019 استغرقت ما بين أربعة وستة أشهر، بينما قالت الأخرى إنها استغرقت ما بين شهرين وسنة. وذكرت إحداهما أن التأخير يرجع بالأساس إلى مراجعة قطاع الأمن الوطني، حيث قالت إن:

"الجمعيات التي يتناول عملها قضايا لا تتعلق بحقوق الإنسان، أو التي تُعد أقل انتقادًا للحكومة، تحتاج أيضًا إلى تصريح أمني من قطاع الأمن الوطني، أو من جهات أمنية أخرى، من أجل الحصول على التمويل الذي نقدمه. كما تواجه هذه الجمعيات الإجراءات نفسها للموافقة، وهي إجراءات طويلة ومُعقدة، بسبب تراكم الطلبات لدى قطاع الأمن الوطني".[92]

وكانت **جمعية "و"** هي الجمعية الثانية التي سعت للحصول على موافقة على تلقي تمويل. ففي عام 2024، طلبت الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي من الجمعية تقديم طلب للحصول على تمويلٍ كانت الجمعية بصدد تلقيه من هيئة محلية، بالرغم من أن القانون لا يتطلب ذلك. وقدمت الجمعية الطلب في فبراير/شباط 2024، ووافقت عليه الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي في يونيو/حزيران من العام نفسه، بعد أربعة أشهر من الموعد المُحدد لبداية المشروع. وأوضحت إحدى العاملات في الجمعية أثر هذا التأخير، قائلة:

"اضطرينا كلنا عاملين وحتى أعضاء مجلس الإدارة نشتغل تحت ضغط كبير لساعات طويلة عشان ننفذ المشروع في الميعاد اللي اتفقنا عليه بعد ما ضاع منا أربع شهور واحنا مستنيين الموافقة".[93]

وتفاقم الأثر السلبي للقيود نتيجة التدخلات الأمنية في عمليات الجمعية وفصل عاملين فيها. وقد أضافت قائلة:

"بعد التسجيل فكرنا نقفل اكتر من مرة بسبب الوضع الصعب اللي بنشتغل فيه**".**

وقد أكَّدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة ومقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات على أهمية الحفاظ على قدرة الجمعيات على الانخراط في أنشطة لجمع الأموال، وأوضحت أن القيود التي تُفرض على التمويل وتعوق قدرة الجمعيات على الاضطلاع بأنشطتها النظامية تشكل تدخلًا بالمادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.[94]

[83] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع إحدى العاملات في جمعية "د" (حُجب الاسم)، 17 مارس/آذار 2025.

[84] انظروا: المضايقات الأمنية لجمعية "ح" في الفصل 6.

[85] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع إحدى مؤسِّسات جمعية "ي" (حُجب الاسم)، 3 يوليو/تموز 2025.

[86] انظروا: المضايقات الأمنية لجمعية "ك"، في الفصل 6.

[87] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع أحد مؤسِّسي جمعية "ك" (حُجب الاسم)، 11 مارس/آذار 2025.

[88] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع إحدى العاملات في جمعية "ل" (حُجب الاسم)، 13 مارس/آذار 2025.

[89] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع إحدى العاملات في جمعية "ل" (حُجب الاسم)، 12 مارس/آذار 2025.

[90] نموذج الطلب محفوظ لدى منظمة العفو الدولية.

[91] نموذج الطلب محفوظ لدى منظمة العفو الدولية.

[92] مقابلة عبر تطبيق Teams مع إحدى العاملات في جهة دولية مانحة (حُجب الاسم)، 26 مايو/أيار 2025.

[93] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع إحدى العاملات في جمعية "و" (حُجب الاسم)، 13 مارس/آذار 2025.

[94] Human Rights Committee, *Viktor Korneenko et al v. Belarus*, Communication no. 1274/2004, U.N. Doc. CCPR/C/88/D/1274/2004, 10 November 2006, para. 7.2؛ المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات، تقرير، 24 أبريل/نيسان 2013، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/23/39، الفقرة 16.

7.2 عوائق أمام فتح حساب مصرفي

بموجب قانون الجمعيات لسنة 2019، لا يجوز للجمعيات فتح حساب مصرفي إلا بموجب طلبٍ كتابي مُوجَّه من الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي إلى المصرف المعني، حتى إذا كانت الجمعية مُسجلة ولها الشخصية الاعتبارية.[95] وبدون الحساب المصرفي، لا يمكن للجمعيات دفع الرواتب، والإيجارات، وغير ذلك من النفقات.

وبموجب اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات لسنة 2019، يجوز للجمعيات تلقي تبرعاتٍ عن طريق حساب مصرفي مُخصَّص بخلاف الحساب الرئيسي للجمعية،[96] ويجب عليها الحصول على ترخيصٍ من المكتب المختص للوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي قبل استخدام هذه التبرعات.[97]

ووفقًا لما ذكره العاملون في الجمعيات، الذين أجرت منظمة العفو الدولية مقابلات معهم، فإنه يتعيَّن على الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي أن تُصدر خطابًا رسميًا إلى المصرف، سواء خلال عملية التسجيل أو بعد إتمامها. إلا إن الحساب المصرفي يظل مُغلقًا، حتى بعد إتمام التسجيل، إلى أن تُصدر الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي خطابًا ثانيًا تطلب فيه من المصرف تفعيل الحساب. وفي أربع حالاتٍ وثّقتها منظمة العفو الدولية، استغرقت عملية فتح أو تفعيل الحسابات ما بين ثلاثة أشهر إلى 15 شهرًا، مما أدى إلى تأخير شديد في عمليات الجمعيات.

فقد توجه المشاركون في تأسيس **جمعية "ح"** إلى أربعة مصارف، رفضت ثلاثة منها على الفور فتح حساباتٍ للجمعيات. وأوضح أحدهم ما حدث قائلًا:

"موظف في بنك من التلاتة اللي حاولنا نفتح فيهم حساب قالي لازم موافقة من الفرع الرئيسي وده محتاج موافقة أمنية غير موافقة تأسيس المؤسسة. البنك الرابع وافقوا يفتحولنا الحساب. قدمت كل المستندات المطلوبة وكنت بروح كل أسبوع أسأل الحساب اتفتح ولا لسه. لمدة خمس شهور الموظفين كانوا بيقولولي لسه بينظروا الطلب أو مستنيين موافقة من الفرع الرئيسي. بعد الخمس شهور في مرة وانا بسأل كالعادة الموظف قالي الموافقة جت والحساب اتفتح".[98]

وكان لدى مؤسِّسي الجمعيات، الذين أجرت منظمة العفو الدولية مقابلات معهم، تفسيرات مختلفة لهذا التأخير. فقد ذكرت إحدى مؤسِّسات **جمعية "ي"** أن هذه التأخيرات قد يكون مرتبطة بحملة القمع المستمرة منذ أمدٍ طويل على المجتمع المدني، وأضافت قائلةً:

"البنك متخوف من الجمعيات. مشاكل كتير وفي تاريخ من تجميد الأموال للجمعيات. محدش عاوز يدخل في مشاكل".[99]

وقال أحد مؤسِّسي **جمعية "ج"**:

"البنك مش عاوز مشاكل وخلاص. مش عاوزين يتعاملوا مع جمعيات لأن الموضوع معقد وفيه إجراءات كتير زي إحالة الحساب للشؤون القانونية وإدارة الالتزام.[100]

وتعيَّن على مؤسسة حرية الفكر والتعبير أن تنتظر 11 شهرًا قبل أن تتمكن من فتح حساب مصرفي مُفعَّل. وطوال هذه الفترة، لم تتمكّن من الحصول على أي موارد مالية. ووفقًا لما ذكره المدير التنفيذي لمؤسسة حرية الفكر والتعبير، محمد عبد السلام، فإن تجربتهم توضح عدم معرفة المصارف بأحكام القانون، حيث قال:

"خدنا جواب من الإدارة [الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي] أثناء التسجيل وفتحنا بيه حساب بنكي في أبريل/نيسان 2023. بعد الموافقة على التسجيل قدمنا في يونيو/حزيران 2024 طلب للبنك بتفعيل الحساب وأرفقنا كل المستندات اللي طلبوها... البنك رفض يفعل الحساب وطلب نجيب تصريح بجمع تبرعات من إدارة الجمعيات مع اننا مكناش بنحاول نفتح حساب لجمع التبرعات".[101]

ولم يفعّل المصرف حساب مؤسسة حرية الفكر والتعبير مطلقًا، لذلك اضطُرت إلى إعادة بدء العملية مع مصرف آخر، والذي طلب أيضًا نفس الترخيص. وأضاف محمد عبد السلام:

---

[95] القانون رقم 149 لسنة 2019 بشأن تنظيم ممارسة العمل الأهلي، المادة 10.

[96] اللائحة التنفيذية للقانون رقم 149 لسنة 2019 بشأن تنظيم ممارسة العمل الأهلي، المادة 54.

[97] القانون رقم 149 لسنة 2019 بشأن تنظيم ممارسة العمل الأهلي، المادتان 25 و26.

[98] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع أحد مؤسِّسي جمعية "ح" (حُجب الاسم)، 12 مارس/آذار 2025.

[99] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع إحدى مؤسِّسات جمعية "ي" (حُجب الاسم)، 3 يوليو/تموز 2025.

[100] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع أحد مؤسِّسي جمعية "ج" (حُجب الاسم)، 13 مارس/آذار 2025.

[101] مقابلة عبر مكالمة صوتية مع محمد عبد السلام، 16 يوليو/تموز 2025.

"في ديسمبر/كانون الأول 2024، روحنا نفتح حساب في بنك تاني وقدمنا الورق المطلوب. وفي فبراير/شباط 2025، البنك بعتلنا استفسارات ردينا عليها بمذكرة. بس البنك ده برضه طلب مننا في مارس/آذار نجيب من الإدارة ترخيص بجمع التبرعات".

وفي أبريل/نيسان 2025، قدمت مؤسسة حرية الفكر والتعبير إقرارًا كتابيًا من الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي يُفيد بأن الترخيص ليس مطلوبًا لفتح الحساب الرئيسي للجمعية. وفي مايو/أيار، فتح المصرف أخيرًا الحساب.

وفي هذا الصدد، ذكر مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات ما يلي: "يتطلب الالتزام بالحماية اتخاذ تدابير إيجابية لمنع الأعمال التي تقوم بها الجهات الفاعلة من غير الدول، بما في ذلك مؤسَّسات الأعمال، والتي يمكن أن تتدخل من غير مبررٍ في الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات".[102] ويُذكر أن منع أو تعقيد سُبل الوصول إلى الموارد المالية، من قبيل فرض متطلبات مصرفية مُرهقة أو تنطوي على التمييز، يمكن أن يُشكِّل قيدًا لا مبرر له على الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها، وينبغي للدولة أن تحمي الجمعيات منه تماشيًا مع التزامها بحماية الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها.

8. نتائج وتوصيات

تعمل منظمات المجتمع المدني المستقلة في مصر في بيئة تتسم بتزايد القيود، مما يردع الأشخاص أو يمنعهم عن ممارسة حقهم في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها وحقوق أخرى. ويُلزم القانون رقم 149 لسنة 2019 كل الجمعيات بالتسجيل تحت وطأة التهديد بالحل، ويقوِّض قدرتها على تحديد أغراضها، ويقصر نطاق الأنشطة المسموح بها على "تنمية المجتمع"، ومن ثم يحد بشدة من دور منظمات حقوق الإنسان في توثيق انتهاكات حقوق الإنسان ومحاسبة السلطات. وبمجرد تسجيل الجمعية، تُصبح خاضعةً بصورة شبه كاملة لسيطرة الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي، وهي الجهة الإدارية المسؤولة عن تسجيل الجمعيات والإشراف عليها، كما تُصبح عُرضة لتدخلات غير مشروعة من جانب قطاع الأمن الوطني ذي السمعة السيئة.

وقد فرضت الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي في القاهرة الكبرى نظامًا للتسجيل يُخالف ما نصَّ عليه الدستور المصري، وما نصَّت عليه المعايير الدولية لحقوق الإنسان. ولا يقتصر الأمر على أن عملية التسجيل مُرهقة وتستغرق وقتًا طويلًا، بل إنها تنطوي أيضًا على تدخل غير مبرر في القرارات الداخلية للجمعيات، مثل تحديد اسم الجمعية، وتخطيط أهدافها وتنفيذ أنشطتها. كما أجبرت الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي الجمعيات على فصل أعضاء فيها وأعضاء في مجالس إدارتها بدون أساس قانوني، وأخضعتها لمتطلبات إبلاغ بالغة المشقة، مما يضعها فعليًا تحت المراقبة الدائمة.

وفي الوقت نفسه، يتعامل قطاع الأمن الوطني مع الجمعيات باعتبارها تهديدًا أمنيًا. فيمارس نفوذًا بلا مبرر على تسجيل الجمعيات وعلى عملياتها، بما في ذلك عن طريق مراجعة إجراءات التسجيل أو قرارات الموافقة على تلقي تمويل أجنبي، وفي كثير من الأحيان تأخير هذه الإجراءات والقرارات. وقام أفراد من قطاع الأمن الوطني بترهيب موظفين وأعضاء في مجالس إدارات الجمعيات، وبإشاعة مناخ من الخوف لا يقتصر أثره على قمع الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها والحق في الخصوصية، بل يؤثِّر أيضًا تأثيرًا مروعًا على ممارسة هذه الحقوق وغيرها. وتُخلف هذه الممارسات أثرًا نفسيًا كبيرًا على العاملين في الجمعيات.

كما تواجه الجمعيات المصرية المستقلة معوقات كثيرة في الحصول على موارد مالية. فهي لا تستطيع فتح حسابات مصرفية بدون طلب كتابي مُوجه من الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي إلى المصرف المعني، وفي بعض الحالات تتأخر عملية فتح حساب مصرفي لعدة شهور بدون مبرر. ومن شأن عدم الحصول على الخدمات المصرفية وتأخير الموافقات على تلقي تمويل أن يقوِّض بشكل خطير قدرة الجمعيات على القيام بأنشطتها والوفاء بالتزاماتها المالية.

وعلى ضوء هذه النتائج، تتقدم منظمة العفو الدولية بالتوصيات التالية إلى السلطات المصرية والمجتمع الدولي.

[102] المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، تقرير، وثيقة الأمم المتحدة رقم: A/HRC/41/41، 17 مايو/أيار 2019، الفقرة: 14.

توصيات إلى وزارة الداخلية

- إنهاء أساليب قطاع الأمن الوطني في مضايقة وترهيب أعضاء الجمعيات، بما في ذلك من خلال الاستجواب بالإكراه، لمجرد ممارستهم لحقوقهم الإنسانية، وذلك حتى يتسنى للجمعيات القيام بعملها المشروع بدون خوف من العواقب.
- إنهاء تدخل قطاع الأمن الوطني في أنشطة الجمعيات، بما في ذلك عن طريق الضغط عليها للامتناع عن تنفيذ مبادرات أو نشر تقارير معينة، وهو ما يردع الجمعيات وعامليها عن ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها والحق في حرية التعبير.
- إنهاء ممارسات قطاع الأمن الوطني في ترهيب مقدمي الخدمات الذين يعملون مع الجمعيات.
- ضمان عدم قيام قطاع الأمن الوطني بتوجيه تعليماتٍ إلى مكاتب الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي لإجبار جمعياتٍ على فصل أعضاء من مجالس إداراتها.

توصيات إلى وزارة التضامن الاجتماعي

- إصدار تعليمات إلى مكاتب الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي في جميع أنحاء البلاد بتسجيل الجمعيات من خلال نظام الإخطار، حسبما يكفل الدستور، وليس من خلال نظام الترخيص، وضمان ألا تقوم مكاتب الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي بإجبار الجمعيات على تعديل أي من معلوماتها، بما في ذلك أسمائها وأنشطتها و/أو نُظمها الداخلية المالية أو الإدارية، خلال عملية التسجيل.
- ضمان عدم قيام مكاتب الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي بفرض قيودٍ لا مبرر لها على الجمعيات، بما في ذلك متطلبات الإبلاغ التفصيلي وغير الضروري، أو إجبار الجمعيات على فصل أعضاء من مجالس إداراتها.
- ضمان عدم قيام الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلي بعرقلة حصول الجمعيات على تمويل من جهات محلية أو أجنبية، وضمان أن تقتصر أي قيود على نفس القوانين العامة المُطبَّقة على الأفراد والشركات الهادفة للربح بخصوص مسائل مثل غسل الأموال والتزوير والفساد والاتجار غير المشروع، وما يتصل بها من جرائم.

توصيات إلى مجلس الوزراء

- تعديل اللائحة التنفيذية للقانون رقم149 لسنة2019 لضمان توافقها مع القانون الدولي والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وخاصة فيما يتعلق بمتطلبات تسجيل الجمعيات، وقدرة المواطنين الأجانب على تكوين جمعيات، والحصول على تمويل من جهاتٍ أجنبية.
- توجيه دعوات لزيارة البلاد إلى ممثلي آليات الأمم المتحدة ذات الصلة المعنية بحقوق الإنسان، بمن فيهم مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في حرية تكوين الجمعيات.

توصيات إلى مجلس النواب

- إلغاء القانون رقم 149 لسنة 2019، الذي لا يتماشى مع القانون الدولي والمعايير الدولية لحقوق الإنسان.
- البدء في إجراء عملية حوار وتشاور شاملة وجدية مع كل الجهات المعنية صاحبة المصلحة، بما في ذلك الجمعيات المستقلة، من أجل وضع قانون جديد للجمعيات يتماشى مع التزامات مصر الدولية.

توصيات إلى الجهات الدولية المانحة

- ضمان تمكن الجمعيات المصرية، سواء كانت مُسجلة أم غير مُسجلة، وسواء اضطرت للعمل من المنفى أو لا تزال تعمل داخل البلاد، من الوصول إلى فرص التمويل بدون أي معوقات، بما يتماشى مع المعايير الدولية.

توصيات إلى المجتمع الدولي

- حث السلطات المصرية على إلغاء القانون رقم 149 لسنة2019 ولائحته التنفيذية، على أن يحلَّ محلهما تشريع يضمن احترام وحماية وإعمال ممارسة الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها، بما يتماشى مع القانون الدولي والمعايير الدولية لحقوق الإنسان.
- الضغط على السلطات المصرية من أجل التقيُّد بالتزاماتها في احترام وحماية وإعمال الحق في حرية تكوين الجمعيات أو الانضمام إليها، بما في ذلك عن طريق إنهاء التدخل في عمل الجمعيات، وإلغاء المتطلبات التنظيمية المُرهقة، ووقف المضايقات الأمنية وأشكال الترهيب.
- الضغط على السلطات المصرية من أجل اتخاذ هذه الخطوات، سواء بشكل ثنائي أو جماعي، من خلال المحافل الدولية ذات الصلة، مثل مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، والآليات الإقليمية، مثل اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب وجامعة الدول العربية.

منظمة العفو الدولية هي حركة تضم 10 ملايين شخص، تعمل على استنهاض مشاعر التعاطف الإنساني لدى كل شخص، وتقوم بحملات من أجل التغيير حتى نتمكن جميعا من التمتع بحقوقنا الإنسانية. وتتمثل رؤيتنا في عالم يفي فيه من هم في السلطة بوعودهم ويحترمون القانون الدولي، ويخضعون للمساءلة. نحن مستقلون عن أي حكومة أو عقيدة سياسية أو مصلحة اقتصادية أو دين، ويتم تمويلنا بشكل أساسي من قبل أعضائنا والتبرعات الفردية. ونؤمن أن العمل بالتضامن والتعاطف مع الناس في كل مكان يمكن أن يغير مجتمعاتنا نحو الأفضل.

معلومات الاتصال

amnesty.or/ar

info@amnesty.org

www.facebook.com/AmnestyArabic

@AmnestyAR

منظمة العفو الدولية
Peter Benenson House
Easton Street 1
London WC1X 0DW, UK

ما لم يذكر خلاف ذلك فإن محتوى المادة الوارد في هذه الوثيقة محمي بموجب رخصة المشاع الإبداعي (يجب نسب المادة إلى منظمة العفو الدولية، ويحظر استخدام المادة لأية أغراض تجارية، ويحظر إجراء أي تعديل أو اجتراء في لمادة أو نشر أو عرض مواد أخرى مستقاة منها، رخصة دولية 4.0). (أنظر https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode)

وإذا نسبت حقوق الطبع إلى جهة غير منظمة العفو الدولية، فإن هذه المادة تكون غير خاضعة لرخصة المشاع الإبداعي

لمزيد من المعلومات، يرجى زيارة صفحة الأذونات على موقعنا منظمة العفو الدولية.

رقم الوثيقة: MDE 12/0464/2025

تاريخ الإصدار: نوفمبر/تشرين الثاني 2025

اللغة الأصلية: الإنجليزية

© منظمة العفو الدولية 2025

منظمة العفو الدولية