

مصر: ينبغي على البرلمان رفض التعديلات الدستورية المقترحة

تدعو منظمة العفو الدولية البرلمان المصري إلى رفض التعديلات الدستورية المقترحة التي من شأنها تقويض الاستقلال القضائي، وتوسيع نطاق المحاكمات العسكرية للمدنيين، وإذا تم اعتمادها، فستضعف سيادة القانون، وتؤدي إلى الحد من ضمانات إجراء المحاكمة العادلة، كما ستكرّس إفلات عناصر القوات المسلحة من العقاب.

ففي 3 فبراير/شباط من عام 2019، قدم 155 من أعضاء البرلمان طلباً لتعديل 12 مادةً من الدستور المصري، وإضافة تسع مواد جديدة. وينتمي هؤلاء الأعضاء لأحزاب مختلفة، وهم يؤيدون علانيةً الرئيس عبد الفتاح السيسي. وفي 14 فبراير/شباط، صوت البرلمان لصالح التقدم بالتعديلات المقترحة حيث أيد ذلك 485 عضواً مؤيدين، ورفضه 16 آخرون. وأحيل مشروع القانون إلى لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية حتى تقدم ملاحظاتها في غضون 60 يوماً، قبل أن يطرح للتصويت النهائي. وفي حال وافق البرلمان على ذلك، سيتم طرح التعديلات على الاستفتاء في غضون 30 يوماً، وستدخل حيز التنفيذ في يوم صدور النتيجة إذا قبلها الشعب.

إن الخطوات الرامية لتعديل الدستور تجري أثناء أسوأ حملة لقمع حرية التعبير، وفي ظل غياب فعلي لحرية التجمع بالنظر للنهج الذي تتبعه الأجهزة الأمنية في عدم التسامح إطلاقاً مع أي شكل من أشكال الاحتجاج السلمي.

وتشمل التعديلات المقترحة إعادة إنشاء مجلس أعلى، ومنصب نائب الرئيس الذي ألغي بعد اعتماد دستور عام 2012. ويمنح الرئيس صلاحية تعيين ثلث أعضاء المجلس الأعلى؛ وصلاحية تعيين نائب أو أكثر للرئيس وإقالتهم إن شاء.

كما تشمل التعديلات بعض الإجراءات الإيجابية كتحديد حصة تصل لنسبة 25% للنساء في مجلس النواب، وإلزام الدولة بضمان "التمثيل المناسب" للشباب، والمسيحيين، والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، والمصريين في الخارج. لكن المادة لا تحدد الهيئات التي ستكفل الدولة تمثيلاً مناسباً لها، وتقتصر على المسيحيين وحدهم، ولا تتضمن الأقليات الدينية والعرقية كافة.

وبالرغم من هذه التدابير، تدعو منظمة العفو الدولية البرلمان المصري إلى أن يرفض التعديلات المقترحة باعتبار أنها بكليتها ستتمس سيادة القانون مع ما لها من تداعيات وخيمة على حقوق الإنسان في البلاد. وبوجه خاص، تشعر منظمة العفو الدولية بقلق فيما يخص المادة 204 المتعلقة بالمحاكمات العسكرية للمدنيين، والمواد 185، و189، و193، المتعلقة باستقلال القضاء، إضافة للمواد 200، و204، و234، الخاصة بدور الجيش. إن هذا البيان يعرض تحليلاً لمبعث القلق الرئيسية للمنظمة الواردة أدناه.

المادة 204 الخاصة بالمحاكمات العسكرية للمدنيين

من شأن التعديل المقترح على المادة رقم 204 أن يوسع دور المحاكم العسكرية في محاكمة المدنيين بحيث لا يقتصر فقط على ما يتعلق بالهجمات على المنشآت والمصانع والمعدات والحدود والمناطق العسكرية، والأفراد العسكريين، بل يشمل أيضاً ما يخص الهجمات التي تستهدف أي مبنى خاضع لحماية الجيش. ولمثل هذا التعديل أن يمنح دعماً دستورياً للقانون رقم 136/2014 المتعلق بتأمين وحماية المنشآت العامة والحيوية¹، الذي وسّع نطاق الولاية القضائية لنظام القضاء العسكري بحيث يشمل الهجمات على الجامعات العامة وغيرها من المرافق العامة.

ومنذ 2011، لاحقت السلطات المصرية أمام القضاء آلاف المدنيين في المحاكم العسكرية بسبب ممارسة حقهم في حرية التعبير والتجمع، بما في ذلك من خلال الاحتجاج والصحافة. كما حكمت السلطات على مئات الأشخاص بالإعدام، بمن فيهم أفراد أدينوا بناء على اعترافات انتزعت منهم تحت وطأة التعذيب وخلال اختفائهم قسرياً.

وقد أتاحت التعديلات المتوالية لقانون القضاء العسكري للمحاكم العسكرية على نحو متزايد² محاكمة مدنيين، ووقاية أفراد القوات المسلحة من التعرض للمحاكمات التي تجربها محاكم غير عسكرية. وقد وطد دستور عام 2012³ هذه الحماية لأفراد القوات

¹أقر الرئيس عبد الفتاح السيسي القانون عام 2014. كان القانون نافذاً لعامين، إلى أن مدد الرئيس العمل به لخمس أعوام أخرى في 2016.

²عُطل قانون القضاء العسكري مرات عدة منذ صدوره في عام 1966.

³اعتمد دستور عام 2012 في ديسمبر/كانون الأول عام 2012، في عهد الرئيس السابق محمد مرسي. وقد أبطل الجيش العمل به في يوليو/تموز عام 2013 بعد إطاحة الرئيس السابق مرسي. للاطلاع على تحليل لدستور عام 2012، انظر: منظمة العفو الدولية، يحد دستور مصر الجديد من الحريات الأساسية، ويتجاهل حقوق المرأة، (بيان صحفي، 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2012): <https://www.amnesty.org/ar/latest/news/2012/11/egypt-s-new-constitution-limits-fundamental-freedoms-and-ignores-rights-women/>

المسلحة، وكرّس المحاكمات العسكرية للمدنيين في الدستور لأول مرة. وقد وسّع دستور عام 2014 نطاق الجرائم التي يرتكبها المدنيون التي تقع تحت الولاية القضائية العسكرية.

وبالتماشي مع القانون الدولي، فإن منظمة العفو الدولية تعارض محاكمات مدنيين أمام محاكم عسكرية باعتبار أنها غير عادلة في الأساس. وفي الحالة الخاصة بمصر، تنتهك المحاكمات العسكرية عدة ضمانات بإجراء محاكمات عادلة، بما في ذلك حق المثول في جلسة استماع عادلة وعلنية أمام محكمة ذات اختصاص، تتمتع بالاستقلالية والنزاهة، منشأة بناء على القانون؛ والحق في الحصول على الوقت الكافي لإعداد الدفاع؛ والحق في أن يدافع عن المتهم محامٍ من اختياره؛ والحق في الاستئناف ضد الإدانة والحكم أمام محكمة أعلى.

المواد 185 و189 و193 الخاصة باستقلال القضاء

إن من شأن التعديلات المقترحة على المواد 185، و189، و193، أن ترسخ هيئة تنفيذية يرأسها رئيس مصر للإشراف على السلطة القضائية، والسماح للرئيس بأن يعيّن رؤساء المحاكم الرئيسية والنائب العام. لقد كان للمجالس القضائية المصرية حتى عام 2017 صلاحية تعيين رؤساء مختلف أفرع السلطة القضائية عبر تقديم أسماء مرشحين مختارين إلى الرئيس الذي له صلاحية إصدار مرسوم يؤكد التعيين كإجراء شكليّ. وفعلياً، كان لا يزال القرار النهائي مناطاً بالمجالس القضائية. وحالياً، ينص الدستور على أن المجالس القضائية لديها كذلك ميزانية مستقلة غير خاضعة لتدخل السلطة التنفيذية.

وستوفر هذه التعديلات المقترحة دعماً دستورياً للقوانين التي عارضها القضاء بشدة في مصر، بما في ذلك: قانون رقم 2008/192، (4) في عهد مبارك، الذي أنشأ هيئة يرأسها الرئيس "للرقابة" على الهيئات القضائية؛ [والقانون 2017/13](#)، الذي منح الرئيس صلاحيات لاختيار رؤساء الهيئات القضائية، بما في ذلك رؤساء محكمة النقض ومجلس الدولة وهيئة النيابة الإدارية، وهيئة قضايا الدولة، وفي يوليو/تموز 2017، استخدم الرئيس السيسي سلطاته الجديدة لتعيين رؤساء مجلس الدولة ومحكمة النقض، ليحلوا محل القضاة الذين أمروا بوقف تنفيذ معاهدة تسليم سيادة جزيرتين إلى المملكة العربية السعودية، أو هؤلاء الذين ألغوا أحكام الإعدام التي اعتمدت فقط على التحقيقات التي أجراها الأمن الوطني المصري (انظر أدناه). وتجري حالياً مراجعة القانون من قبل المحكمة الدستورية العليا.

وبموجب التعديلات المقترحة، ستكون الهيئة التنفيذية غير المسماة، التي يرأسها الرئيس، مسؤولة عن تحديد قواعد التعيينات والترقيات للسلطة القضائية. وسيتم استشارة هذه الهيئة أيضاً بشأن أي مشاريع قوانين من شأنها التأثير على القضاء. كما أن التعديلات المقترحة تترك الباب مفتوحاً أمام التشريعات المستقبلية لتحديد تركيبة هذه الهيئة التنفيذية، وصلاحياتها، وستلغي الميزانية المستقلة للسلطة القضائية.

وعلى نحو جوهري، وعبر ترسيخ تدخل السلطة التنفيذية في إدارة التعيينات القضائية، ستمس هذه التعديلات باستقلال المحاكم العليا في البلد، بما فيها محكمة النقض، والمحكمة الإدارية العليا، والمحكمة الدستورية العليا.

وقد أدّت المحكمة الدستورية العليا ومحكمة النقض [دوراً](#) في الطعن في شرعية بعض القوانين التي تقيد الحقوق والحريات في مصر، وأمرت بإعادة المحاكمات في عدد من القضايا المتعلقة بقيادة الإخوان المسلمين، إضافة للمحاكمات الجماعية للمعارضين. وفي بعض الأحيان [أبطلت](#) محكمة النقض أحكاماً بعقوبة الإعدام معتبرة أن المحاكم الابتدائية أخفقت في تحديد المسؤولية الجنائية الفردية، ووجدت أن اعتمادها فقط على التحقيقات التي أجراها الأمن الوطني المصري ليس دليلاً كافياً.

إن المحكمة الإدارية العليا، التي تضطلع، من بين مهام أخرى، بمسؤولية استعراض الإجراءات والسياسات التي تتخذها السلطة التنفيذية في القضايا المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان، قد اتخذت قرارات مستقلة عدة في تحدّي للحكومة. ففي يناير/كانون الثاني عام 2017، أبطلت اتفاقاً حكومياً منح ملكية جزيرتين في البحر الأحمر إلى المملكة العربية السعودية. وقد ألغت المحكمة الدستورية العليا عدة مواد، حدّت من الحق في التجمع⁵ والحق في تكوين الجمعيات.⁶

ومنذ يوليو/تموز 2013، اتخذت السلطات المصرية عدداً من التدابير التي مسّت باستقلال القضاء، وهو ما أدى إلى تحويل المحاكم إلى أدوات لقمع منتقدي الحكومة. وفي 2014، أنشأت الجمعية العمومية لمحاكم الاستئناف في القاهرة كذلك مجالس قضائية مخصصة لمحاكمة الأفراد الضالعين في احتجاجات غير مصرّح بها أو في أعمال عنف. وقد حكمت هذه المجالس القضائية على مئات الأشخاص بالإعدام أو بالسجن مدى الحياة عبر محاكمات جماعية لم تلتزم بأدنى المعايير للمحاكمة العادلة. كما [اعتمدت](#) السلطات على محاكم خاصة، بما فيها محاكم أمن الدولة العليا طوارئ، كي تحاكم الأشخاص "لأنهم شاركوا في احتجاجات غير مصرّح بها".

⁴ بسبب رفض كبار أعضاء السلطة القضائية للهيئة، لم تفعّل أيّ من الحكومات التالية، إلى أن فعلها الرئيس السيسي في ديسمبر/كانون الأول 2018.

⁵ في ديسمبر/كانون الأول 2016، ألغت المحكمة الدستورية العليا المادة رقم 10 من القانون 2013/107، التي سمحت لوزير الداخلية بحظر الاحتجاجات.

⁶ في فبراير/شباط عام 2019، ألغت المحكمة الدستورية العليا المادة رقم 42 من القانون 2002/84، التي سمحت لوزير الشؤون الاجتماعية بحل المنظمات غير الحكومية.

المادة 190 المتعلقة بالرقابة القضائية

إن من شأن التعديل المقترح على المادة 190 تفويض الرقابة القضائية على مسودات القوانين والعقود الحكومية عبر إلغاء الشرط الموجود حالياً القاضي بأن يراجعها مجلس الدولة⁷. ومن شأن هذه المادة أن تجعل دور مجلس الدولة المتمثل في مراجعة مسودات القوانين مقصوراً على مسودات القوانين التي تحيلها عليه الهيئة التشريعية المسؤولة. وعليه ستحذف عملياً أي ضمانات متبقية للرقابة القضائية على العقود الحكومية باعتبار أن القانون 2014/32، الذي تراجعه حالياً المحكمة الدستورية العليا، يحول دون أن يطعن أي فرد في العقود الحكومية أمام المحاكم، باستثناء الأطراف في العقد، ومن تأثروا على نحو مباشر بالعقد.

المادة 140 المتعلقة بمدة تولي الرئاسة

إن تعديل المادة 140 يقترح زيادة مدة تولي الرئاسة من أربعة أعوام إلى ستة أعوام. وعدا عن ذلك، سيضيف التعديل مادة انتقالية تسمح للرئيس السيسي بالترشح لفترة إضافية، وفي حال تمرير هذه المادة، ستسمح له بالبقاء في السلطة حتى عام 2034. وبموجب المادة رقم 226 من الدستور، يُحظر تعديل الأحكام الخاصة بإعادة انتخاب الرئيس إن لم توفر مثل هذه التعديلات المزيد من الضمانات.

إن حدود الأربع سنوات والفترتين الرئاسيتين حدّدهما لأول مرة دستور عام 2012. وكانت تلك الحدود من المطالب التي أعقبت احتجاجات 2011، وتنحية الرئيس الأسبق حسني مبارك الذي بقي في السلطة مدة 30 عاماً. وفي 2017، [قَالَ](#) الرئيس عبد الفتاح السيسي إنه يرغب في الإبقاء على الحد الأقصى للبقاء في الرئاسة، وهو فترتان رئاسيتان كل منهما أربعة أعوام.

المواد 200 و204 و234 المتعلقة بدور الجيش

إن من شأن التعديلات المقترحة على المواد 200، و204، و234، توسيع الدور الدستوري للجيش، وذلك بتسليحه حامياً "للبلاد، والحفاظ على أمنها وسلامة أراضيها، وضون الدستور والديمقراطية، والحفاظ على المقومات الأساسية للدولة ومدنيتها، ومكتسبات الشعب وحقوق وحرّيات الأفراد".

إن التعديلات على المادة 234 ستترسخ دور المجلس الأعلى للقوات المسلحة في الموافقة على تعيين وزير الدفاع. وقد كان من المقرر في السابق أن ينتهي العمل بهذه المادة بعد فترتين رئاسيتين من اعتماد دستور عام 2014.

ولا تُعنى التعديلات بعدم وجود رقابة مدنية على انتهاكات حقوق الإنسان التي يرتكبها عناصر القوات المسلحة. وفي الواقع، ينص التعديل المقترح على المادة 204 على أن المحاكم العسكرية هي وحدها صاحبة الولاية القضائية على أفراد القوات المسلحة.

إن ما يزيد مخاوف منظمة العفو الدولية هو قانون صدر عام 2018 يتيح للرئيس حماية قادة عسكريين من الملاحقة القضائية دون موافقة المجلس العسكري الأعلى للقوات المسلحة على أي إجراءات اتخذت في الفترة الواقعة بين 3 يوليو/تموز 2013 و10 يناير/كانون الثاني 2016، عندما عُلّق العمل بالدستور. ووفق ذلك، يحدّ القانون 21 لعام 2012 نطاق أي تحقيق في فساد متعلق بأعمال القوات المسلحة وصناعاتها بالنظام القضائي العسكري. ومن شأن التعديل المقترح على المادة 204 أن يمنع فعلياً الملاحقة القضائية لأفراد الجيش بسبب أي انتهاك لحقوق الإنسان، بما في ذلك عمليات إعدام المدنيين [خارج نطاق القضاء](#)، واستخدام [القنابل العنقودية](#) شمالي سيناء.

⁷ مجلس الدولة هو هيئة قضائية تنتظر في المنازعات الإدارية، وفي القضايا التأديبية، وفي الطعون، والمنازعات الخاصة بقراراتها.