(لا حماية في ظل القصور والتعارض التشريعي)

ورقة تحليل قانوني

حول قرار رئاسة مجلس الوزراء رقم ٣٦٩ لسنة ٢٠٢٣

بإنشاء صندوق حماية الضحايا والمبلغين والشهود

الورقة هي الثانية من مشروع "منصة اللاجئين في مصر" لدراسة السياسات العامة المصرية في مجال الهجرة واللجوء على الحدود وداخل المدن، كانت الورقة الأولى قد أصدرتها المنصة في مارس ٢٠٢٢ حول التعديلات الواردة على قانون ٨٢ بعنوان "تغليظ العقوبات والهجرة غير النظامية: مفترق طرق قانوني وإشكاليات يومية".

RPE
منصة اللاجئين في مصر
REFUGEES PLATFORM IN EGYPT

جميع الحقوق محفوظة ©

www.rpegy.org/

مصطلحات

الأشخاص المتنقلين: كافة الأشخاص الذين ينتقلون من مكان إلى آخر لفترات طويلة نسبيا من الوقت ويحتاجون إلى معيار أساسي من الحماية. بين "الأشخاص المتنقلين" قد تجد كل من اللاجئين/ات، وطالبي/ات اللجوء، والنازحين/ات داخليا وخارجيا، والمهاجرين/ات، والمهاجرين/ات غير المسجلين/ات، ولاجئي/ات المناخ، والأشخاص في المهجر/والشتات، والمهاجرين/ات غير النظاميين، والمزيد.

الهجرة غير النظامية: لا يوجد تعريف مقبول عالميًا للهجرة غير النظامية، ويستخدم المصطلح عمومًا لتحديد الأشخاص الذين ينتقلون خارج قنوات الهجرة النظامية. وكونهم يدخلون أو يخرجون بشكل غير نظامي عبر الحدود المرسومة من قبل الدول لا يعفيها من واجب ومسؤولية توفير الحماية أو الخدمات أو الدعم الأساسي للأشخاص المتنقلين بصورة غير نظامية.

~~الهجرة غير الشرعية~~ - الهجرة غير النظامية: إننا نؤمن أنه لا يمكن وصف الأشخاص المتنقلين بغير الشرعي ووصمهم بالإجرام. هذا يعرض الأشخاص المتنقلين في وضع غير نظامي للمضايقات والاعتقال والاحتجاز والترحيل بالإضافة إلى تعرضهم لخطر العمل الجبري والاتجار. إن مصطلح "غير نظامي" أفضل من "غير الشرعي" لأن الأخير يحمل دلالة جنائية يترتب عليها الحرمان من الحقوق الأساسية.

~~جريمة الهجرة~~ - الحق في حرية الحركة: ليس مقبولا وصف الهجرة أيا كان شكلها بالجريمة لأن حرية التنقل والهجرة هو حق أساسي من حقوق الإنسان: حرية التنقل داخل أراضي بلد ما، والحق في مغادرة أي بلد، والحق في العودة إلى بلد المنشأ، عوضا عن تجريم الأشخاص عند عبورهم حدود بلد ما بصورة غير نظامية، ويجب إيجاد سبل لضمان منح المهاجرين واللاجئين المعاملة الإنسانية اللائقة، والكرامة التي يستحقونها بغض النظر عن عن الأسباب التي دفعتهم للهجرة.

محتويات الورقة

- مقدمة
- إطار عام (قرار إنشاء الصندوق في تقاطع مع التشريعات المتعلقة بإدارة الحدود والهجرة وتوفير الحماية والمساءلة).
- إطار خاص (منذ مايو ٢٠٢١ حتى الآن، تطورات تشريعية وإدارية اعتمدت الحلول الأمنية لتقييد حركة الهجرة غير النظامية وعسكرة إدارة الحدود).
- حملة اعتقالات ومحاكمات تفتقر لشروط المحاكمة العادلة وإقرار بعض التدابير بقضايا طبيعة الاتهامات فيها تتعلق بتسهيل الهجرة غير النظامية.
- قرار إنشاء صندوق مكافحة الهجرة ~~غير الشرعية~~ وحماية المبلغين والشهود بين المطالب الحقوقية ومحاولات الإصدار.
- تحليل "منصة اللاجئين في مصر" لقرار رئاسة مجلس الوزراء رقم ٣٦٩ لسنة ٢٠٢٣ بشأن تنظيم صندوق مكافحة الهجرة ~~غير الشرعية~~ وحماية المهاجرين والشهود":

  أولا: تحليل نصوص القرار

  ثانيا: أمور هامة تتعلق بالعدالة والحماية غفل ذكرَها المشرِّع

  ثالثا: فعالية القرار بين التعارض التشريعي وتجريم المهاجرين/ات غير النظاميين في قوانين وقرارات أخرى

- توصيات منصة اللاجئين في مصر (للمشرع المصري، ومجلس الوزراء، والنيابة العامة المصرية)

مقدمة

في عددها الصادر ٢٢ يناير ٢٠٢٣ نشرت الجريدة الرسمية، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٦٩ لسنة ٢٠٢٣ بشأن إنشاء وتنظيم صندوق مكافحة الهجرة ~~غير الشرعية~~ وحماية المهاجرين والشهود[1]، يأتي هذا القرار بموجب القانون ٨٢ لسنة ٢٠١٦ الخاص بمكافحة الهجرة ~~غير الشرعية~~ وتهريب المهاجرين الذي نص في المادة ٣٢ منه على أنه "ينشأ صندوق يسمى "صندوق مكافحة الهجرة ~~غير الشرعية~~ وحماية المهاجرين والشهود" تكون له الشخصية الاعتبارية العامة وموازنة خاصة ويتبع رئيس مجلس الوزراء، وتبدأ السنة المالية له ببداية السنة المالية للدولة وتنتهي بنهايتها، ويشار إليه في هذا القانون بـ "الصندوق".

ويتولى الصندوق تقديم المساعدات المالية للمجني عليهم ممن لحقت بهم أضرار ناجمة عن أي من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون. ويكون للصندوق مجلس إدارة برئاسة رئيس اللجنة، ويصدر بتنظيم هذا الصندوق وتشكيل مجلس إدارته، وتحديد اختصاصاته الأخرى قرار من رئيس مجلس الوزراء".

يأتي قرار مجلس الوزراء بإنشاء الصندوق بعد مطالبات حقوقية متعددة بتفعيل نص القانون وإنشاء الصندوق وتفعيل دوره في إطار يحمي حقوق المهاجرين/ات من المصريين وغير المصريين ويعوض القصور التشريعي في حماية الضحايا في القانون ويؤسس للالتزامات الدولية المفروضة على مصر فيما يتعلق بحقوق اللاجئين/ات وملتمسي/ات اللجوء والأشخاص المتنقلين من المصريين وغير المصريين وفرض حماية خاصة للأشخاص الأكثر تعرضا للخطر مثل النساء والأطفال، بيد أن القرار أُصدر ونُشر دون التحقق من مدى فاعلية نصوصه وقصوره في تقديم الحماية للضحايا والشهود في ظل تجاهل بعض الأمور الهامة وتعارض مبدأ الحماية مع قوانين وقرارات أخرى يجري تطبيقها بالفعل، كما صدر القانون بالعديد من المصطلحات المبهمة وغير المُعرَّفة.

في إطار دراسة وتحليل السياسات العامة بما يشمل القوانين والقرارات المحلية الخاصة بالهجرة واللجوء وإشكالياتها في النظام القانوني المحلي المصري وفي ضوء قواعد القانون الدولي وحقوق الإنسان والالتزامات المفروضة على مصر بتوقيعها وتصديقها على الاتفاقيات الدولية والإقليمية الخاصة بحقوق اللاجئين/ات والمهاجرين/ات والتي بموجب الدستور المصري تسري مسرى القوانين[2]، تصدر "منصة اللاجئين في مصر" هذه الورقة التي تحلل القرار المذكور، في إطار دراسة وتحليل السياسات العامة بما يشمل القوانين والقرارات المحلية الخاصة بالهجرة واللجوء وإشكالياتها في النظام القانوني المحلي المصري وفي ضوء قواعد القانون الدولي وحقوق الإنسان والالتزامات المفروضة على مصر بتوقيعها وتصديقها على الاتفاقيات الدولية، وذلك بداية من توضيح الإطار القانوني الخاص والعام لهذا القرار والقوانين والقرارات المتعلقة به والتعارض بينهما وبين الالتزامات الواقعة على مصر بموجب الاتفاقيات الدولية، كما تشير الورقة إلى ما افتقده القرار من توضيحات لبعض التعريفات والإجراءات وتجاهل فرض سياسات حماية حقيقية.

الورقة هي الثانية من مشروع "منصة اللاجئين في مصر" لدراسة السياسات العامة المصرية في مجال الهجرة واللجوء على الحدود وداخل المدن، كانت الورقة الأولى قد أصدرتها المنصة في مارس ٢٠٢٢ حول التعديلات الواردة على قانون ٨٢ بعنوان "تغليظ العقوبات والهجرة غير النظامية: مفترق طرق قانوني وإشكاليات يومية".[3]

---

[1] الجريدة الرسمية - العدد ٣ مكرر في ٢٢ يناير ٢٠٢٣، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٦٩ لسنة ٢٠٢٣

[2] "تلتزم الدولة بالاتفاقيات والعهود والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان التي تصدق عليها مصر، وتصبح لها قوة القانون بعد نشرها وفقًا للأوضاع المقررة" (المادة ٩٣ من الدستور المصري ٢٠١٤، المعدل ٢٠١٩)

[3] تغليظ العقوبات والهجرة غير النظامية: مفترق طرق قانوني وإشكاليات يومية، منصة اللاجئين في مصر، مارس ٢٠٢٢

(إطار عام)

قرار إنشاء الصندوق في تقاطع مع التشريعات المتعلقة بإدارة الحدود والهجرة وتوفير الحماية والمساءلة:

قبل البدء في تحليل القرار المذكور نسرد هذه المقدمة المجملة حول التطورات على مستوى السياسات العامة والممارسات الحكومية خلال السنوات الأخيرة الماضية فيما يتعلق بعملية إدارة الحدود والهجرة غير النظامية وتقاطع هذه السياسات وتلك الممارسات مع توفير الحماية والمساءلة وتطبيق قواعد حقوق الإنسان، في إطار لفهم كيفية تطبيق بنود القرار محل الدراسة في إطار تنفيذ التشريعات الأخرى المعمول بها في نفس السياق والظروف.

في ٢٩ نوفمبر ٢٠١٤ نشر في الجريدة الرسمية قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٤٤ بشأن تحديد المناطق المتاخمة لحدود جمهورية مصر العربية والقواعد المنظمة لها[4] والذي يعدل المناطق المحددة في القرار رقم ٢٠٤ لسنة ٢٠١٠[5] الخاص بالشأن نفسه، ويلغيه، وفي الوقت نفسه سقط سهوا من المشرع أن يرفق الجزء الخاص بالقواعد المنظمة للمناطق المحددة بالقرار ليصدر مجلس الوزراء استدراكا في فبراير ٢٠١٥[6] ينص على القواعد المنظمة التي سقطت سهوا وقت إصدار القرار رقم ٤٤٤، وينص الاستدراك على اعتبار المناطق المحددة في القرار مناطق متاخمة للحدود، أي تخضع لولاية قانون القضاء العسكري رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ كما قسم الاستدراك المناطق المحددة في القرار لمناطق ممنوعة ومحظورة.

تسبب القرار ٤٤٤ في سلسلة لم تنتهِ من الانتهاكات بحق المدنيين من المهاجرين/ات والسكان المحليين، إذ تشير بيانات قوات حرس الحدود المصرية الدورية في الفترة من يناير ٢٠١٧ إلى ديسمبر ٢٠٢١، إلى أنه تم ضبط ما يزيد عن ٩٠ ألف شخص من جنسيات مختلفة في عمليات هجرة غير نظامية على المحاور الحدودية المصرية دون توضيح الإجراءات القانونية التي يتم اتخاذها بحقهم بعد عمليات الضبط أو أي معلومات حول جنسياتهم أو أعمارهم أو أجناسهم أو إجراءات الحماية المتخذة مع الضحايا أو كيفية التعامل مع ملتمسي اللجوء في ظل هذا السياق.

وفي إطار عمليات الرصد والتوثيق التي تقوم بها منصة اللاجئين، لاحظنا أنه ومنذ ديسمبر ٢٠٢١ لم تقم قوات حرس الحدود المصرية بنشر أي بيانات جديدة بخصوص عمليات التوقيف على الحدود المصرية، بعد أن انتقدنا عدم شفافية البيانات في مناسبات عدة وطالبنا بمعلومات أو تفاصيل حول جنسيات وأعمار الموقوفين والإجراءات التي يتم اتخاذها بحقهم بعد توقيفهم.

في الوقت نفسه، وثقت منظمات حقوق الإنسان مئات المحاكمات العسكرية للمدنيين[7] في جميع المحاور الحدودية المحددة بالقرار، كما تسبب القرار أيضا في إجراءات تعسفية بحق المهاجرين/ات وملتمسي اللجوء الذين يقصدون مصر لطلب اللجوء أو باعتبارها محطة عبور إلى دولة أخرى، ووثقت عدة منظمات حقوقية عمليات احتجاز غير قانونية [8] ومحاكمات تفتقر إلى شروط المحاكمات العادلة، وظروف احتجاز سيئة للغاية بحق الأشخاص الذين تم ضبطهم من قبل قوات حرس الحدود المصرية التابعة للجيش المصري والذين من بينهم سكان محليون مصريون أو مهاجرون.

في الوقت نفسه، فإن القرار رقم ٤٤٤ يحظر ويجرم أي تواجد أو نشاط بدون تصريح من السلطات العسكرية المختصة مما تسبب في تعطيل عمل منظمات الإغاثة وتجريم عمل المدافعين عن حقوق الإنسان والباحثين/ات والصحفيين/ات وأي شخص يقدم مساعدة للمهاجرين غير النظاميين المصريين وغير المصريين في المناطق المحددة بنص القرار. ولا يزال القرار معمولا به رغم الشبهة بعدم دستوريته، وطعن عدد من سكان النوبة على قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٤٤ لانتهاكه حقهم في العودة إلى أراضيهم بناء على نصوص الدستور المصري.

---

[4] الجريدة الرسمية - العدد ٤٨ مكرر (أ) في ٢٩ نوفمبر ٢٠١٤ ، قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٤٤ لسنة ٢٠١٤

[5] الجريدة الرسمية- العدد ٢٩ (تابع) ٢٢ يولية سنة ٢٠١٠، قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٠٤ لسنة ٢٠١٠

[6] الجريدة الرسمية- العدد ٨ مكرر (ج) في ٢٢ فبراير ٢٠١٥، استدراك مجلس الوزراء - الأمانة العامة.

[7] تقرير طريق الموت "هجرة السوريين إلى مصر بين محاولة لم الشمل .. والسجن أو الموت"، المفوضية المصرية للحقوق والحريات، يوليو ٢٠١٨

[8] مفوضية اللاجئين: 3306 إبلاغ عن اعتقال على الحدود المصرية بزيادة 14% مقارنة بالعام الماضي، منصة اللاجئين في مصر، ديسمبر ٢٠٢٢

وفي ٢١ سبتمبر ٢٠١٦ غرق قارب مهاجرين قبالة سواحل مدينة رشيد المصرية كان يقل على متنه ما بين ٤٥٠ إلى ٦٠٠ مهاجرًا/ة غير نظاميين من السودان وسوريا والصومال وإريتريا ومصر تُركوا دون عمليات إغاثة وإنقاذ داخل المياه المصرية، في ظل تهديد السكان المحليين من قبل قوات خفر السواحل بعدم إجراء أي عمليات إنقاذ، راح ضحية هذه المأساة ٢٠٤ أشخاص حسب التصريحات الرسمية لوزارة الصحة والسلطات المصرية يوم ٢٧ سبتمبر ٢٠١٦. لكن سكان مدينة رشيد الذين ظلوا على ساحل البحر المتوسط لأيام قالوا إنهم قاموا بانتشال أكثر من ٣٠٠ جثة غارقة، وبرغم المطالبات الحقوقية العديدة لم تجر السلطات المصرية تحقيقا جادا حول تقاعس السلطات المختصة عن تنفيذ عمليات الإنقاذ داخل المياه المصرية.[9]

ثم في ٧ نوفمبر ٢٠١٦ نشرت الجريدة الرسمية القانون رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٦ بشأن مكافحة الهجرة ~~غير الشرعية~~ وتهريب المهاجرين[10]، وعلى الرغم من أن القانون ينص في المادة الثانية منه على أنه "لا تترتب أي مسؤولية جنائية أو مدنية على المهاجر المُهَرَّب" وعلى أنه لا "يعتد برضاء المهاجر المهرب أو برضاء المسؤول عنه أو متوليه"، فإن القانون تجاهل أن ينص بشكل واضح على ظروف الحماية التي يكفلها القانون للمهاجرين المهربين "خاصة في حالة الأطفال القصر أو الأطفال غير المصحوبين بذويهم أو النساء"، كما لم ينص القانون على تحديد أي ظروف حماية خاصة لحالة ملتمسي اللجوء بما يشمل النص على إلزام السلطات بعدم الاحتجاز بسبب الدخول بصورة غير نظامية ومنع الطرد والإعادة والترحيل القسري وضمان التمكين من الإجراءات الوطنية لالتماس اللجوء.

ثم في يناير ٢٠١٧ نشرت الجريدة الرسمية قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٩٢ لسنة ٢٠١٧ بتشكيل اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة الهجرة ~~غير الشرعية~~ والاتجار بالبشر[11]، الذي يحدد أعضاء اللجان من ممثلي بعض الوزارات والهيئات والجهات الأمنية والصناديق الحكومية وتحديد مقرها.

ثم في مايو ٢٠١٨ أصدرت الجريدة الرسمية قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٨٣ لسنة ٢٠١٨[12] الخاص بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة الهجرة ~~غير الشرعية~~ وتهريب المهاجرين وهو الصادر بالقانون ٨٢ لسنة ٢٠١٦، وتضمن نفس التعريفات التي شملها القانون ٨٢ لسنة ٢٠١٦ ثم وضع أهدافا لما أسماه مكافحة الهجرة ~~غير الشرعية~~ وتهريب المهاجرين وهي سبعة أهداف، دون تحديد آليات التطبيق العملية لهذه الأهداف أو إطار الحماية من انتهاكات محتملة قد تقع نتيجة تطبيق هذه الأهداف، ثم أكدت اللائحة على رفع المسؤولية الجنائية عن المهاجر المهرب وعدم الاعتداد برضاه أو برضا المسؤول عنه أو متوليه، دون تحديد ضمانات وظروف الحماية ووضع ملتمسي اللجوء فيما يتعلق بالحماية من المساءلة والعقاب بسبب العبور غير النظامي واستخدام بدائل الحبس إلى حين التحقق من الطلبات، كما تجاهل الإلزام بتمكين ملتمسي اللجوء من إجراءات التماس اللجوء.

وعلى الرغم من أن المادة الخامسة تضمنت بعض تدابير الحماية التي تتعلق بالأطفال المهاجرين غير المصحوبين بذويهم إلا أنها أغفلت التأكيد على منع احتجاز الأطفال بسبب الدخول أو الخروج بصورة غير نظامية، كما تجاهلت تماما وضع الأطفال غير المصريين من المهاجرين وملتمسي اللجوء أو إلزام السلطات المحلية بالإعلان عن نتيجة عملية المكافحة التي تقوم بها بشكل دوري والإجراءات التي يتم اتخاذها مع الموقوفين من الأطفال المصريين وغير المصريين خاصة هؤلاء الموقوفين في المناطق المتاخمة للحدود والتي تخضع للإجراءات المنصوص عليها بالقرار رقم ٤٤٤ لسنة ٢٠١٤ وتعديلاته.

وكانت الحكومة المصرية قد أطلقت ما أسمتها "الإستراتيجية الوطنية لمكافحة ومنع الهجرة ~~غير الشرعية~~"، التي أتت بتعريفات واسعة وأهداف غير محددة ودون معيار للقياس على مستوى النجاح أو على مستوى الرقابة والحماية واحترام حقوق الضحايا والناجين/ات، وفي الوقت نفسه الذي تعلن فيه قوات حرس الحدود المصرية توقيف آلاف المهاجرين من جنسيات مختلفة، فإن منظمات حقوق الإنسان المحلية والدولية والمقررين الخواص بالأمم المتحدة أصدروا في السنوات الماضية تقارير وبيانات إدانة تشير إلى احتجاز السلطات المصرية أطفالا من ملتمسي اللجوء في مقرات وظروف احتجاز سيئة وغير إنسانية بسبب محاولة الدخول أو الخروج بصورة غير نظامية، بعضهم تم ترحيلهم إلى بلدهم الأصلي دون تمكينهم من التماس اللجوء أو تمكين المفوضية السامية للأمم المتحدة من عمل مقابلات معهم أو زيارتهم في مقرات الاحتجاز، مما يتعارض ويخالف جميع تدابير وإجراءات الحماية التي نص عليها القرار.[13]

---

[9] بعد مرور خمس سنوات من كارثة غرق مركب رشيد ... لم يحاسب المتقاعسون عن الإنقاذ، منصة اللاجئين في مصر، سبتمبر ٢٠٢١

[10] الجريدة الرسمية- العدد ٤٤ مكرر (أ) في ٧ نوفمبر سنة ٢٠١٦، قانون ٨٢ لسنة ٢٠١٦

[11] الجريدة الرسمية- العدد ٣ مكرر (ب) في ٢٣ يناير سنة ٢٠١٧ قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٩٢ لسنة ٢٠١٧

[12] الجريدة الرسمية- العدد ١٩ مكرر (ز) في ١٥ مايو سنة ٢٠١٨، قرار مجلس الوزراء رقم ٩٨٣ لسنة ٢٠١٦

[13] انتهاك مصر لمبدأ عدم الإعادة القسرية وترحيل أسرة إريترية طلبت اللجوء، بيان من مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، نوفمبر ٢٠٢١

(إطار خاص)

منذ مايو ٢٠٢١ حتى الآن: تطورات تشريعية وإدارية اعتمدت الحلول الأمنية لتقييد حركة الهجرة غير النظامية وعسكرة وإدارة الحدود

بتاريخ ٢٣ سبتمبر ٢٠٢١، نشرت الجريدة الرسمية قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٢٠ لسنة ٢٠٢١[14] بشأن تعديل بعض أحكام قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٤٤٤ لسنة ٢٠١٤ بتحديد المناطق المتاخمة لحدود جمهورية مصر العربية والقواعد المنظمة لها. وقد تضمنت التعديلات زيادة مساحات بعض المناطق الحدودية وتحديدها كمناطق عسكرية يحظر دخولها، وهو ما جاء موضحًا في الخرائط المرفقة بالقانون. وعلى الرغم من مخالفات القرار الأصلي رقم ٤٤٤ لسنة ٢٠١٤ والاعتراضات الحقوقية التي وردت عليه وتأثيره السلبي على حقوق المواطنين المحليين في المناطق المتاخمة للحدود وحقوق الأشخاص المتنقلين، إلا أنه لم يتم إقرار أي تدابير حماية أو مراجعة في التعديلات الجديدة.

في ١١ أبريل ٢٠٢٢ نشرت الجريدة الرسمية القانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠٢٢ [15]بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٦ بشأن مكافحة الهجرة ~~غير الشرعية~~ وتهريب المهاجرين.[16] ركزت التعديلات الواردة في نص القانون على تغليظ العقوبات على من يتورط في الشروع أو التوسط أو يسهل أو يشارك في أعمال الهجرة غير النظامية أو كان صاحب سفينة تستخدم في عمليات الهجرة غير النظامية، وفرضت التعديلات عقوبات على من يقومون بتقديم خدمات أو مساعدات للمهاجرين المهربين. وافق البرلمان المصري نهائيا على تعديلات القانونين في جلسته العامة يوم ٢٩ مارس ٢٠٢٢،[17] على الرغم من المطالبات الحقوقية التي طالت القانون نفسه بعد إصداره، لعدم شموله على تدابير حماية أو إلزام بمسؤولية الإنقاذ على السلطات المحلية وتجاهل وضع المهاجرين/ات غير النظاميين من غير حملة الجنسية المصرية.
كما طالبت "منصة اللاجئين في مصر" بوضع حماية حقوق الإنسان على رأس التعديلات موضحة في ورقة موقف أصدرتها قبل التصديق النهائي على تعديلات القانون، موضحة أن التعديلات تركز فقط على تغليظ العقوبات وتجريم مساعدة المهاجرين وليس على توفير ظروف حماية مناسبة للمهاجرين والضحايا والشهود، كما لم يهتم المشرع بمعالجة القصور التشريعي في القانون الذي طالبت به منظمات حقوق الإنسان منذ إصدار القانون في ٢٠١٦، كما أوضحت المنصة في ورقتها أن حلول إشكاليات الهجرة غير النظامية لا يمكن أن يتم من خلال تغليظ العقوبات وتجريم عمل المدافعين عن حقوق الإنسان.

وفي ٢٧ يونيو ٢٠٢١ أطلقت "اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الهجرة ~~غير الشرعية~~ والاتجار بالبشر"، التابعة لمجلس الوزراء ما أسمته "خطة العمل الوطنية الثالثة لمكافحة ومنع الهجرة ~~غير الشرعية~~ للفترة من (2021-2023)".
ركزت أهداف الخطة على منع الهجرة غير النظامية عبر تجريمها. كما أشارت السفيرة نائلة جبر رئيس اللجنة الوطنية في فعالية إطلاق الخطة إلى أن "الجهود والإنجازات تعطي مؤشرات واضحة لما قامت بها الدولة لمكافحة ومنع تلك الظاهرة، ذلك أنه لم يتم تسجيل خروج أي مركب هجرة ~~غير شرعية~~ من السواحل المصرية منذ سبتمبر ٢٠١٦".[18]

سجلت منظمة الهجرة الدولية والمؤسسات الأوروبية في عام ٢٠٢١ ارتفاعا ملحوظا في نسبة المهاجرين الوافدين من مصر بصورة غير نظامية عبر البحر إلى الاتحاد الأوروبي، وخاصة إيطاليا، ووصل عددهم إلي ٨٨٧٧ شخصا، ثم تبع ذلك وصول ٢١٧٥٣ شخصا في عام ٢٠٢٢.[19] دفع ذلك السلطات الأوروبية لتغير تعاملها مع الواصلين المصريين بصورة غير نظامية واستهدفتهم بالتجريم. وصل عدد المصريين الذين تجري محاكمتهم في إيطاليا بتهم التهريب خلال عام ٢٠٢٣ إلى ما لا يقل عن ٦٠ شخصا، ليكون مجمل المحبوسين المصريين في سجون إيطاليا منذ عام ٢٠٢٠ على ذمة قضايا تتعلق بالهجرة غير النظامية واتهامات بدعوى المشاركة في تهريب مهاجرين إلى حوالي ٣٠٠ مصري.[20]

---

[14] الجريدة الرسمية، العدد ٣٨ تابع (ب) في ٢٣ سبتمبر ٢٠٢١، قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٢٠ لسنة ٢٠٢١.
[15] الجريدة الرسمية، العدد ١٤ مكرر ج في ١١ إبريل ٢٠٢٢، قانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠٢٢.
[16] تغليظ العقوبات والهجرة غير النظامية: مفترق طرق قانوني وإشكاليات يومية، منصة اللاجئين في مصر، مارس ٢٠٢٢
[17] عقوبات مشددة تشمل من يساعد الضحايا ... البرلمان يوافق نهائيا على تعديلات قانون الهجرة غير النظامية، منصة اللاجئين في مصر، مارس ٢٠٢٢
[18] اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الهجرة ~~غير الشرعية~~ والاتجار بالبشر، يناير ٢٠٢٤
[19] مصفوفة تتبع النزوح والوصول عبر البحر لأوروبا التابعة لـ، منظمة الهجرة الدولية، فبراير ٢٠٢٤
[20] بلا حدود: تجريم سائقي قوارب المهاجرين في ٢٠٢٣، "بوردرلاين أوروبا" بالتعاون مع منصة اللاجئين في مصر، فبراير ٢٠٢٤

حملة اعتقالات ومحاكمات تفتقر إلى شروط المحاكمة العادلة وإقرار بعض التدابير بقضايا طبيعة الاتهامات فيها تتعلق بتسهيل الهجرة غير النظامية

في ٣٠ سبتمبر ٢٠٢١ أصدر النائب العام المصري بيانا قرر فيه إنشاء نيابات مختصة بالتحقيق في "جرائم مكافحة الاتجار بالبشر والهجرة ~~غير الشرعية~~" بمقر كل نيابة استئناف، ولكن القرار لم يشمل أي تفاصيل حول نطاق عمل هذه النيابات والقوانين والإجراءات المتبعة بخصوصه، وأيضا مدى الحاجة إلى هذا النوع من النيابات، وما هي حدود اختصاصها في حالة التحقيق حول وقائع حدثت في المناطق المطبقة عليها إجراءات قرار رئيس الجمهورية ٤٤٤ لسنة ٢٠١٤.

لم تصدر قرارات أخرى بشأن ذلك حتى ١٦ فبراير ٢٠٢٢، حينما أصدر النائب العام بيانا أمر فيه هذه النيابات بالتحقيق في قضايا الهجرة غير النظامية، وذلك بعد نشر مئات الأسر -من محافظات مختلفة- شهادات توضح اعتقال ذويهم واتهامهم في قضايا هجرة غير نظامية وتعرضهم لانتهاكات، شملت الانتهاكات: التعذيب والاختفاء القسري والتدوير في قضايا بالاتهامات نفسها دون توفير شروط المحاكمة العادلة. تضمنت شكاوى الأسر: القبض على ذويهم من دون أدلة، واتهامهم في قضايا هجرة غير نظامية. وفي حالة حصولهم على قرار من النيابة بالإفراج عنهم، تقوم الأجهزة الأمنية برفض تنفيذ هذا القرار وتعرضهم للاختفاء القسري ثم تتهمهم في قضايا جديدة بالاتهامات نفسها بالمخالفة لقانون الإجراءات الجنائية المصري، الذي يمنع معاقبة الشخص على الجريمة ذاتها مرتين، توضح الشهادات أيضا أن المحتجزين في هذه القضايا تعرضوا إلى التعذيب.[21]

يتضح في هذا السياق أن سياسات ما تسمى بـ"حوكمة الهجرة" التي تنتهجها السلطات المصرية بشراكة وتمويل من الاتحاد الأوروبي منذ ٢٠١٤ وحتى الآن، تعتمد الحلول الأمنية فقط ولا تراعي أبعاد وتأثير هذه السياسات على حقوق المصريين وحقوق الأشخاص المتنقلين فضلا عن ضمان المساءلة والمحاسبة.[22]

تمثلت هذه السياسات في تجريم التضامن والمساعدة للمهاجرين، وعسكرة المناطق الحدودية والتهجير القسري للسكان الأصليين منها، وعمليات اعتقال ومحاكمات غير عادلة موسعة بتهم التهريب أو المساعدة عليه دون أدلة، تسببت هذه الحملة الموسعة من الاعتقالات دون مساءلة إلى مقتل مواطن مصري برصاص الشرطة في مطروح،[23] في الوقت نفسه، فإن السلطات المصرية لا تقدم الدعم للضحايا والناجين والعائلات كما ينص القانون بل تقوم بوصمهم وتحميلهم المسؤولية، إن هذه السياسات المنتهجة على مدار السنوات الماضية لم تعالج الهجرة غير النظامية بل كرست من أسبابها وزادت من احتمالات المخاطر عبر الطريق.

قرار إنشاء صندوق "مكافحة الهجرة ~~غير الشرعية~~ وحماية المبلِّغين والشهود"... بين المطالب الحقوقية ومحاولات الإصدار

منذ عام ٢٠١٦ دخل القانون ٨٢ لسنة ٢٠١٦ حيز التنفيذ، وصولا إلى التعديلات الواردة عليه في سبتمبر ٢٠٢١، بينما لم يهتم المشرع أو الحكومة بإصدار قرار بإنشاء صندوق حماية الضحايا والمبلغين والشهود، وكان القانون قد نص في المادة (٣٢) على إصدار قرار بإنشائه، على الرغم من المطالبات الحقوقية المتكررة بتفعيل نص المادة وإصدار القرار بإنشاء الصندوق وكان آخرها في التقرير الذي قدمته "منصة اللاجئين في مصر" للمقرر الخاص المعني بالمهاجرين في مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة حول "انتهاكات حقوق الإنسان على حدود مصر: الاتجاهات والوقاية والمساءلة".[24]

---

[21] بعد مئات الشكاوى من تلفيق قضايا وإعادة تدوير المتهمين فيها ... النائب العام يأمر بفحص قضايا الهجرة غير النظامية على مستوى الجمهورية، منصة اللاجئين في مصر، فبراير ٢٠٢٢

[22] تمويل الاتحاد الأوروبي لخفر السواحل المصري (تعزيز لشراكة تنتهك حقوق الإنسان)، منصة اللاجئين في مصر، أكتوبر ٢٠٢٢
على الاتحاد الأوروبي دعم حقوق الإنسان والمساءلة في مفاوضاته بشأن الشراكة الاستراتيجية مع مصر، بيان مشترك صادر عن ١٤ منظمة في ديسمبر ٢٠٢٣

[23] تقرير رصدي: على خلفية غرق مركب " بيلوس" السلطات المصرية تتوسع في الانتهاكات بدعوى " مكافحة الهجرة " فيما تسبب في مقتل مواطن بمطروح، منصة اللاجئين في مصر، يوليو ٢٠٢٣

[24] انتهاكات حقوق الإنسان على حدود مصر: الاتجاهات والوقاية والمساءلة، مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، فبراير ٢٠٢٢

في حين ذلك لم يشمل القانون ضمانات الإعفاء من العقاب الذي نص عليه في المادة (٢) من القانون نفسه للمهاجرين/ات المهربين أو وضع ظروف حماية خاصة لملتمسي اللجوء أو وضع بدائل للحبس في حالة التوقيف على الحدود المصرية أو المناطق القريبة منها، أو الإشارة إلى ظروف حماية خاصة للنساء والأطفال، ومع وجود تعارض تشريعي مع بعض القرارات والقوانين الأخرى أدى ذلك إلى انتهاكات مروعة بحق المهاجرين/ات من المصريين وغير المصريين شملت التقاعس المتعمد عن عمليات الإنقاذ والاحتجاز التعسفي بدون سبب في ظروف احتجاز قاسية وغير انسانية مع الحرمان من الرعاية الصحية ومواجهة محاكمات عسكرية للمدنيين ومحاكمات مدنية تفتقر لضمانات شروط المحاكمة العادلة.

لم يكن قرار رئيس مجلس الوزراء بإنشاء صندوق مكافحة الهجرة ~~غير الشرعية~~ وليد لحظة، بل سبقته عدة محاولات لإصدار القرار سواء من جانب مجلس النواب المصري أو من مجلس الوزراء نفسه، ففي أبريل ٢٠٢٢ ناقشت اللجنة التشريعية بمجلس النواب تعديل قانون الهجرة غير النظامية -الذي صدر بالقانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠٢٢- والذي ينظم إنشاء الصندوق وآليات عمله وتمويله وتشكيله.. إلخ، ولكن خرجت التعديلات إلى النور دون أن يظهر قرار إنشاء الصندوق حينها، ولم تنشر أي أخبار أو بيانات عنه حتى تاريخ ١٨ يناير ٢٠٢٣ في بيان مجلس الوزراء على صفحته الرسمية، الذي أفاد بموافقة مجلس الوزراء في اجتماعه رقم ٢٢٥، على مشروع قرار رئيس مجلس الوزراء بشأن تنظيم صندوق مكافحة ومنع الهجرة ~~غير الشرعية~~ وحماية المُهاجرين والشهود.[25]

تحليل "منصة اللاجئين في مصر" لقرار رئاسة مجلس الوزراء رقم ٣٦٩ لسنة ٢٠٢٣ بشأن تنظيم "صندوق مكافحة الهجرة غير الشرعية وحماية المهاجرين والشهود"

أولا: تحليل نصوص القرار:
خطوة متأخرة لا توفر الحماية، ولا تضمن رقابة على الموارد، ومن دون آليات محددة، وتعريفات غير واضحة قد تتسبب في انتهاكات خطيرة للضحايا

كان الترقب في إصدار القرار أن يكون هدف وعمل الصندوق وتنظيمه يضمن قدرا من الشفافية والمساءلة والمحاسبة ويوفر حماية للضحايا من الجرائم التي تتم بحق المهاجرين/ات غير النظاميين لعلاج القصور والخلل الذي شمل القانون ٨٢ لسنة ٢٠١٦ فيما يتعلق بظروف الحماية للمهاجرين/ات من المصريين وغير المصريين، وإلزام الدولة بمسؤولية الإنقاذ والإغاثة في البحر والبر وتسهيل عمل منظمات المجتمع المدني دون تجريم، ولكن جاءت نصوص القرار عكس المترقب وغير واضحة أو شاملة لظروف الحماية المرجوة.

وبمطالعة القرار نجد أن المشرع في المادة الأولى عرف الجرائم ذات الصلة بأنها: الجرائم المعاقب عليها بموجب قانون مكافحة الهجرة ~~غير الشرعية~~ وتهريب المهاجرين الصادر بالقانون رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٦، وكان الأولى بالمشرع أن يوسع نطاق تعريف الجرائم التي يجب على الصندوق أن يشمل رعاية ضحاياها لتكون جرائم الهجرة التي ارتكبت في ظل قانون ٨٢ لسنة ٢٠١٦ وما قبل إصداره، إذ إن هناك ضحايا في عمليات الهجرة وشهود أُضيروا من قبل صدور القانون ٨٢ لسنة ٢٠١٦ نتيجة للفراغ التشريعي الذي كان موجودا قبل القانون وأيضا نتيجة لتطبيق تشريعات أخرى أثرت على وضع حقوق الإنسان.

ثم في المادة الثالثة، التي تنظم عمل الصندوق، نجد أن:

الفقرة "الأولى" تنص على "تقديم المساعدات المالية" دون تحديد آلية الاستحقاق لهذه المساعدات أو لطريقة إنفاقها على المستهدفين، بينما يتحدث المشرع عن التنسيق مع الجهات المختصة لتقديم المساعدات اللازمة بما فيها النفسية والقانونية، دون تحديد أيضا للجهات المختصة بالنسبة للمصريين وغير المصريين.

ثم ينص المشرع في الفقرة "ثانيا" على تمويل برامج الرعاية وتأهيل المهاجرين/ات المهربين والشهود والمجني عليهم كجزء من اختصاص الصندوق دون توضيح أي تفاصيل حول خطة تنظيم برامج الرعاية والتأهيل ومدى الحاجة إليها والجهات المختصة المشرفة عليها وحدود ونطاق اختصاصها وآلية اختيار المستفيدين/ات من هذه البرامج.

في الفقرة "ثالثا" من نفس المادة يورد المشرع، كجزء من اختصاص الصندوق، "التنسيق مع الجهات المختصة لتوفير الرعاية الصحية والنفسية للنساء والأطفال غير المصحوبين"، بالتعاون مع المجلس القومي للطفولة والأمومة والمجلس

[25] اجتماع مجلس الوزراء رقم 225 برئاسة الدكتور مصطفى مدبولي رئيس مجلس الوزراء، رئاسة مجلس الوزراء المصري، يناير ٢٠٢٣

القومي للمرأة، بينما لم يوضح المشرع ظروف الحماية في أثناء هذه الإحالة وعملية التنسيق بين الجهات المذكورة، كما تجاهل توضيح وضع الأطفال غير المصحوبين والنساء الذين يتعرضون للاحتجاز بسبب الدخول والخروج بشكل غير نظامي من مصر بهدف الهجرة غير النظامية على أساس نصوص تشريعية أخرى تجرم المهاجرين/ات غير النظاميين (قرار رئيس الجمهورية ٤٤٤ لسنة ٢٠١٤ وتعديلاته، قانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ في شأن دخول وإقامة الأجانب بأراضي جمهورية مصر العربية والخروج منها).

في الفقرة "رابعا" من المادة نفسها يورد المشرع اختصاص آخر للصندوق وهو "المساهمة في تمويل الأنشطة المنصوص عليها في الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الهجرة غير ~~الشرعية~~ وخطط العمل الوطنية المنفذة من قبل المؤسسات والجهات المعنية"، وبينما لم توضح الإستراتيجية خطط الأنشطة المنفذة بشكل تفصيلي، فإن قرار إنشاء وتنظيم عمل الصندوق بالتالي لم يوضح أيضا نوع الأنشطة التي سوف تتم المساهمة في تمويلها من قبل الصندوق في تنفيذ الإستراتيجية وخطط العمل الوطنية.

تنص الفقرة "خامسًا" على مساهمة الصندوق في تمويل تسهيل الإعادة الآمنة للمهاجرين المهربين الأجانب إلى بلادهم وفقا لحكم المادة (٢٧) من القانون ووفقًا للضوابط التي يقرها مجلس إدارة الصندوق، وهذا يتنافى مع ما نصت عليه المادة ٣٢ من قانون مكافحة الهجرة ~~غير الشرعية~~ إذ نصت على أن اختصاص الصندوق هو تعويض المجني عليهم ماليا عن الأضرار التي تعرضوا إليها وما ينص عليه قرار رئيس الوزراء فيما يتعلق بالاختصاصات الأخرى، وفي إشارة القانون في المادة ٢٧ منه إلى ما أسماه تسهيل عمليات الإعادة الآمنة للمهاجرين وأَلى الاختصاص "وزارة الخارجية بالتنسيق مع السلطات المعنية في الدول الأخرى" دون غيرها من الجهات الحكومية المصرية، وهو الأمر الذي انتقدته المؤسسات الحقوقية حول صياغة القانون، إذ إنه مبهم ولا يوضح وضع ملتمسي اللجوء من المهاجرين/ات الموقوفين في مصر في أثناء أو قبل أو بعد محاولة الدخول إلى البلاد أو الخروج منها والإجراءات المتخذة في حقهم، وحاولت مصر التنصل من رقابة الاتفاقيات الدولية المفروضة عليها بموجب اتفاقية جنيف لحقوق اللاجئين لعام ١٩٥١، التي وقعت عليها في ٢٨ يوليو ١٩٥١ وصدقت عليها ونشرت في الجريدة الرسمية بالقانون رقم ٣٣١ لسنة ١٩٨١ وعلى الرغم من أن المادة ٩٣ من الدستور المصري تجعل هذه الاتفاقية ملزمة مثل التشريعات والقوانين، إلا أنه لم يتم تعديل القوانين المصرية بما يضمن حماية الحقوق والالتزامات التي أقرتها الاتفاقية.

وتنص المادة ٣١ من الاتفاقية على "عدم فرض الجزاءات بسبب الدخول والوجود ~~غير الشرعي~~ على اللاجئين القادمين مباشرة من الإقليم الذي كانت فيه حياتهم أو حريتهم مهددة"، وتنص المادة ٣٢ على حظر الطرد والرد، وحظر الترحيل القسري للاجئين وملتمسي اللجوء. ومن المفترض أن تعمل الدول الموقعة والمصادقة على الاتفاقية، مثل مصر، على تعديل قوانينها وتشريعاتها بما يتوافق مع حقوق اللاجئين والالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية.
في ظل ارتفاع وتيرة الترحيل القسري لملتمسي اللجوء من مصر إلى بلادهم الأصلية التي يتعرضون فيها إلى خطر التعذيب والاختفاء القسري والاحتجاز التعسفي، ناشدت المنظمات الحقوقية المحلية والدولية والجهات الأممية الحكومة المصرية بالتوقف الفوري عنه، وهذا النص يفتح الباب أمام رفع المسؤولية الجنائية عن عمليات الترحيل القسري من مصر، لذلك وجب تقييد هذا النص فيما يتعلق بالعودة الطوعية، مع النص والتوضيح على مفهوم وآلية العودة الطوعية، وجهات الرقابة على عمل الجهات المسؤولة عن تنفيذ عمليات العودة الطوعية.[26]

في الفقرة "سادسا" من المادة نفسها، ذكر المشرع، كجزء من اختصاص الصندوق، "تمويل إعادة إدماج المصريين العائدين طبقا للشروط والإجراءات التي تحددها الجهات المعنية"، بهذا النص المبهم لا يتضح ماذا يقصد المشرع بتعريف "المصريين العائدين" من أين ولأي سبب وكيفية عودتهم، كما لم يوضح المشرع أيضا ماذا يقصد بـ"إعادة إدماج" الأشخاص المشار إليهم بالوصف السابق وما هي آلية إعادة الإدماج، كما لم يحدد المشرع أي تفاصيل أو تحديد للجهات المعنية التي تقوم بتحديد الشروط والإجراءات التي تُركت أيضا مبهمة في نص القرار.

المادة الرابعة: التي تحدد موارد الصندوق:
في توضيحه لموارد الصندوق، حصر المشرع الموارد في ثلاثة، دون توضيح لبعض التعريفات المشار إليها:

١- الاعتمادات التي تخصصها الدولة للصندوق في الموازنة العامة.

[26] ينبغي على السلطات المصرية التوقف الفوري عن الاحتجاز التعسفي والترحيل القسري لطالبي اللجوء الإريتريين، بيان مشترك صادر عن ٣٥ منظمة، أكتوبر ٢٠٢٢

٢- المنح والتبرعات والهبات المقدمة من الجهات الوطنية أو الأجنبية، وفي هذا الجزء لم يوضح أيضا المشرع ما هي "الإجراءات القانونية اللازمة" لقبول هذه الموارد المالية وما هي "الوزارات والجهات الوطنية المعنية" في هذا الصدد، وما هي "الموافقات اللازمة" في هذا الصدد وهو الأمر نفسه الذي لم يوضحه المشرع.
٣- مصدر الموارد الأخير التي يحصل عليها الصندوق لتمويل أنشطته بحسب المشرع هي القروض، ولم يوضح نوعها أو مصادرها أو "الجهات الوطنية" الأخرى التي سوف يتم التنسيق معها أو "الإجراءات القانونية المتبعة" في هذا الشأن.

ثانيا: أمور هامة تتعلق بالعدالة والحماية غفل عن معالجتها التشريع

- على الرغم من نص المشرع في المادة الأولى من القرار على توضيح تعريفات بعض المصطلحات الواردة في القرار، فقد أغفل المشرع بعض المصطلحات الهامة التي أوردها في بعض المواد، ولم يتم توضيحها بشكل كامل، مثل (المصريين العائدين - الجهات المعنية - الجهات المختصة - برامج الرعاية وتأهيل المهاجرين المهربين والشهود والمجني عليهم - خطط العمل الوطنية التي يتم تنفيذها من الوزارات - الإجراءات القانونية اللازمة - القروض - الموافقات اللازم - الجهات الوطنية المعنية).

- توضيح الإجراءات وآليات التنفيذ، افتقر القرار لتوضيح شامل وواضح للإجراءات التي سوف يتم اتخاذها من أجل الوصول للهدف الذي صدر القرار من أجله وهو توفير الحماية للمهاجرين المهربين والضحايا والشهود.

- افتقر القرار إلى توضيح وضع اللاجئين/ات وملتمسي/ات اللجوء في القوانين والقرارات المتعلقة بإدارة الهجرة وخاصة ما يتعلق بقرار صندوق حماية الضحايا والمبلغين والشهود.

- افتقر القرار إلى النص بوضوح على الحماية من العقاب بسبب الدخول بصورة غير نظامية كما لم ينص على حظر الاحتجاز للمهاجرين المهربين بهدف التماس اللجوء.

- لم يوضح القرار إجراءات الحماية الاستثنائية لبعض الفئات مثل النساء والأطفال.

- تجاهل القرار النص على إلزام السلطات بتمكين ملتمسي/ات اللجوء من المهاجرين/ات غير النظاميين من تقديم طلبات التماس اللجوء وتمكين المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من عمل المقابلات معهم وتقنين أوضاعهم وتسجيلهم.

- تجاهل القرار دور المجتمع المدني المصري من المنظمات والمبادرات المجتمعية في توفير الحماية للمهاجرين والمساعدة في تنفيذ الأنشطة اللازمة لتوفير هذه الحماية.

- تجاهل القرار أيضا دور المنظمات الأممية العاملة على قضايا المهاجرين/ات في مصر مثل (منظمة الهجرة الدولية، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وشركائهم) ومدى إشراكها في توفير الحماية أو في الرقابة على مدى التزام الجهات التنفيذية بالالتزامات الدولية المفروضة على مصر.

- لم يوضح القرار الجهات الرقابية الرسمية المخولة بمتابعة وتقييم وممارسة الدور الرقابي على عمل الصندوق وأعضائه.

- وأخيرا نجد أن تشكيل جميع أعضاء مجلس إدارة الصندوق من الشخصيات الأمنية والتنفيذية، وعلى الرأس عضو مجلس إدارة الصندوق، إذا كان هدف الصندوق هو تعويض الضحايا عن الخطر الذي يواجهونه، فيجب أن يكون هناك شخص ذو خلفية مدنية لها علاقة بحقوق الإنسان وحقوق الأشخاص الأكثر استهدافا وتعرضا للخطر في مسارات الهجرة، نلاحظ عدم وجود أي مسؤول حقوقي، مثل المجلس القومي للطفولة والأمومة المجلس القومي للمرأة، أو المجلس القومي لحقوق الإنسان، وعلى الرأس، رغم أنهم الأكثر خبرة وعلاقة بالملف.

ثالثا: فعالية القرار بين التعارض التشريعي وتجريم المهاجرين/ات غير النظاميين في قوانين وقرارات أخرى

كما تم توضيحه سابقا في الإطار العام للورقة فإن التشريعات التي اعتمدتها الحكومة المصرية منذ عام ٢٠١٤ وحتى الآن والتعديلات الواردة عليها في السنوات الأخيرة بدءا من قرار رئيس الجمهورية ٤٤٤ لسنة ٢٠١٤ والتعديلات الواردة عليه وقانون ٨٢ لسنة ٢٠١٦ والتعديلات الواردة عليه، قد خالفت الدستور والاتفاقيات والالتزامات الدولية التي وقعت وصدقت عليها مصر وافتقرت إلى توفير حماية حقيقية للمهاجرين/ات ولم تنص على فرض حماية خاصة لملتمسي اللجوء والأطفال غير المصحوبين في حالة الهجرة غير النظامية، مما تسبب في تعريض الأشخاص لمخاطر وانتهاكات مهولة في السنوات الماضية أثناء تطبيق هذه القوانين دون مساءلة أو محاسبة، كما افتقرت هذه القوانين أيضا وتجاهلت النص على الالتزام بتنفيذ عمليات البحث والإنقاذ وتقديم الإغاثة، بل جرَّمت أي عمل من شأنه الدفاع عن حقوق اللاجئين/ات والمهاجرين/ات.

وعليه فإن هذه القوانين بوضعها الحالي تتعارض مع الهدف والغرض من إنشاء الصندوق بشكل واضح، وأتى قرار الصندوق دون توضيح هذه الحالة التي يحدث فيها تعارض بين القوانين المنفذة في سياق الهجرة غير النظامية والتواجد في مناطق حدودية بهدف الهجرة غير النظامية وبين حماية المهاجرين غير النظاميين وآلية ذلك في ظل تنفيذ هذه التشريعات.

في أثناء كتابة هذه الورقة، وقعت حادثة غرق مركب قبالة السواحل اليونانية يطلق عليها "بيلوس"، وكانت تقل حوالي ٧٥٠ مهاجرا -مع مزاعم بتسبب قوات حرس الحدود اليونانية في إغراقها- نجا منهم ١٠٤ أشخاص وتم انتشال ٨٢ جثة غريق نتيجة الحادث، وكان بين المهاجرين على المركب حسب شهادات الأهالي حوالي ٢٥٠ مصريا بينهم أطفال نجا منهم ٤٣، وبحسب شهادات العائلات كان المركب المنكوب يقل من بين ركابه ما بين ٢٠٠-٢٥٠ مهاجرا مصريا من محافظات مختلفة، كل هذه البيانات حصلت عليها المنصة بشكل غير رسمي مع استمرار التجاهل الرسمي للحادث،[27] فلم تصدر الحكومة المصرية سوي بيانين في ١٧ يونيو ٢٠٢٣ أي بعد ثلاثة أيام من وقوع الحادث من وزارة الخارجية عزت فيه أهالي الضحايا، وأدانت ما وصفته بـ(العصابات المنظمة للهجرة: التي تواصل استغلال حاجة بعض الباحثين عن فرص أفضل للحياة والعمل)، وشدد البيان على أن الحكومة المصرية تتخذ إجراءات حاسمة في مواجهة "الهجرة ~~غير الشرعية~~" موضحا أن ذلك يتم من خلال "إجراءات جزائية صارمة وإجراءات أمنية لضبط الحدود"، بينما لم يوضح البيان أي معلومات حول الإجراءات الواجب اتباعها مع العائلات أو الإجراءات التي اتخذتها السلطات المصرية للتحقيق المشترك مع السلطات اليونانية في تلك الحادث.[28]

ثم نشرت وزارة الهجرة المصرية بيانا أعلنت من خلاله تعازيها لضحايا الحادث وقالت إنه يتم التنسيق مع الجهات المعنية للوقوف على أسماء الناجين وموقفهم وأضاف البيان أن إجمالى المصريين الناجيين ٤٣ شخصا منهم (٥ قصر و٣٨ بالغا) وأنهم شباب تتراوح أعمارهم بين٢٠ و٤٠ عاما وأن هناك ٨ مصريين يتم التحقيق معهم ووجهت لهم تهمة "تنظيم هجرة ~~غير شرعية~~" والتسبب فى قتل ضحايا والانتماء لمنظمة جريمة منظمة "وهم رهن الاعتقال".[29]

وحتى صدور هذه الورقة لم يقدم الصندوق ولا أي من المؤسسات والجهات الحكومية مساعدة مالية أو قانونية للضحايا وأسرهم.

التوصيات

بناء على التحليل السابق يتضح "العجز والتعارض" التشريعي في إصدار قرار رئاسة مجلس الوزراء رقم ٣٦٩ لسنة ٢٠٢٣ بإنشاء "صندوق حماية الضحايا والمبلغين والشهود"، وعليه فإن منصة اللاجئين تضع توصيات لكل من (البرلمان المصري، ورئاسة مجلس الوزراء، والنيابة العامة)، من أجل تعديل بعض التشريعات المرتبطة، لتحقيق مصلحة "حماية الضحايا والمبلغين والشهود" بالشكل الذي يناسب المعنى والمضمون، كما تتوجه منصة اللاجئين بتوصيات أخرى إلى النيابة العامة المصرية ورئاسة مجلس الوزراء.

---

[27] التقرير الأول: ما بعد المأساة، أين ركاب المركب؟، منصة اللاجئين في مصر، يونيو ٢٠٢٣
عائلات المهاجرين المفقودين في غرق السفينة اليونانية تناشد انتشال الجثث، مهاجر نيوز، يوليو ٢٠٢٣

[28] مصر تنعي ضحايا غرق مركب هجرة ~~غير شرعية~~ قبالة السواحل اليونانية، وزارة الخارجية المصرية، يونيو ٢٠٢٣

[29] وزيرة الهجرة تعرب عن تعازيها لوفاة مصريين في حادث هجرة ~~غير شرعية~~ من سواحل ليبيا، يونيو ٢٠٢٣

توصيات موجهة إلى البرلمان المصري:

١- العمل على تعديل القوانين المرتبطة بقضايا الهجرة بما يجعلها أكثر ملائمة وتوافقا مع التزامات مصر الدولية، وأيضا مع تحقيق مصلحة "حماية الضحايا و المبلغين والشهود" في قضايا الهجرة غير النظامية والاتجار بالبشر، بما في ذلك القوانين المذكور عوارها في الورقة التحليلية، بما يشمل القرار موضوع الدراسة.

٢- فتح باب المناقشة أثناء العمل على التشريعات والقوانين المرتبطة أو تعديلها، وذلك من خلال ورش العمل مع الفاعلين في قضايا الهجرة واللجوء والمجتمعات المهاجرة في مصر من (قيادات مجتمعية محلية وفي مجتمعات اللجوء، منظمات المجتمع المدني، خبراء/ خبيرات القانون الدولي، المحامين/ات العاملين/ات على قضايا الهجرة واللجوء، الباحثين/ات العاملين على القضايا المرتبطة بما يشمل أيضا أوضاع المجتمعات الحدودية ومجتمعات الصحراء.

٣- التوقف عن إضفاء وصف "غير الشرعية" أو "غير شرعي" على الأشخاص المتنقلين إذ لا يوجد "إنسان غير شرعي"، كما أن هذه المصطلحات تزيل الوصف الإنساني عن الأفراد وتسهل استباحة وقبول الانتهاكات الممارسة ضد حقوقهم.

٤- مناقشة قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٤٤ لسنة ٢٠١٤ والتعديلات الواردة عليه، في ظل الانتهاكات بحق المجتمعات المحلية والمهاجرين بسبب تطبيق هذا القرار، ويجب العمل على وقف التوسع في عسكرة الحدود والمناطق المتاخمة لها.

٥- مناقشة قانون ٨٢ لسنة ٢٠١٦، والتعديلات الواردة عليه، وفي ظل التسبب في انتهاكات واسعة في أثناء تطبيق القانون وتعديلاته يجب العمل بشكل عاجل على تعديل القانون بما يتناسب مع الملاحظات الحقوقية التي تم تقديمها على نص القانون الأساسي وتعديلاته أيضا.

٦- إلزام الشفافية والمسائلة لما يحدث على الحدود مع الأشخاص المتنقلين من مصريين وغير مصريين، والعمل على تحقيق برلماني موسع في أنماط الانتهاكات التي تحدث على المناطق الحدودية والمتاخمة لها.

٧- العمل على تشريع قوانين تحمي الأشخاص من الاحتجاز التعسفي والترحيل القسري من ملتمسي اللجوء، خاصة النساء والأطفال.

٨- تنفيذ الدور الرقابي على مراكز الاحتجاز بالقرب من الحدود أو داخل المدن، والعمل على مراقبة تنفيذ مبدأ "حماية الضحايا والمبلغين والشهود" في القضايا المرتبطة.

لرئاسة مجلس الوزراء:

١- يجب العمل بشكل عاجل على تعديل القرار موضوع الدراسة والصادر من رئاسة مجلس الوزراء، وذلك ليكون معالجا حقيقيا للإشكاليات التشريعية المرتبطة بموضوع القرار وهي الغاية من إصداره، بدلا من زيادة التعقيد التشريعي والإجرائي المرتبط.

٢- يجب العمل على مراجعة قرارات مجلس الوزراء الصادرة منذ ٢٠١٦ بعد إصدار قانون ٨٢ لنفس السنة، للتماشى مع الالتزامات الدولية والقانونية لمصر تجاه المهاجرين/ات من المصريين/ات وغير المصريين/ات، والعمل على معالجة الإشكاليات التي تجلت في أثناء تنفيذ التشريعات المرتبطة بقضايا الهجرة واللجوء.

للنيابة العامة المصرية:

١- على النيابة العامة المصرية توضيح دور النيابات المتخصصة في قضايا الهجرة غير النظامية بشكل واضح في جميع الحالات ومدى تنازع اختصاصها مع نيابات أخرى مثل النيابة العسكرية.

٢- كما نطالب النيابة العامة بإعلان نتائج التحقيقات التي أمر بها النائب العام حول مراجعة القضايا باتهامات التهريب والهجرة غير النظامية.

٣- تنفيذ الدور الرقابي الخاص بالنيابة العامة، بما يشمل مراقبة مقرات الاحتجاز التي تأمر باحتجاز الأشخاص فيها، ومراقبة تطبيق قراراتها بالإفراج عن المحبوسين في قضايا الهجرة غير النظامية.

٤- فتح تحقيق في قضايا ملتمسي/ات اللجوء في مصر الذين/ اللاتي تم ترحيلهم/هن بعد صدور قرار بإخلاء سبيلهم/هن في قضايا تتعلق بالهجرة غير النظامية أو الدخول غير الرسمي.