

من الخلل التشريعي في القانون إلى الهيكلية الأمنية في اللائحة

كيف يعيد قرار رئيس مجلس الوزراء ولائحته التنفيذية هيكلية اللجوء في مصر أمنياً



ورقة سياسات من منصة اللاجئين في مصر

تحلّل كيف يُعيد قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1568 لسنة 2026 ولائحته التنفيذية بناء نظام اللجوء في مصر على نحو يُضعف استقلال الجهة المختصة، ويُقوّض اليقين القانوني والضمانات الإجرائية، ويُهدّد المراكز القانونية القائمة، ويُقيّد الوصول الفعلي إلى الحماية، بما يفتح المجال للإبعاد، وتوسيع الرقابة، والانتقاص من الحقوق الأساسية للاجئين وطالبي اللجوء، بالمخالفة للدستور والمعايير والالتزامات الدولية

من الخلل التشريعي في القانون إلى الهيكلية الأمنية في اللائحة

كيف يعيد قرار رئيس مجلس الوزراء ولائحته التنفيذية هيكله اللجوء في مصر أمنياً

"تُحلّل هذه الورقة كيف يُعيد قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1568 لسنة 2026 ولائحته التنفيذية بناء نظام اللجوء في مصر على نحو يُضعف استقلال الجهة المختصة، ويُفوّض اليقين القانوني والضمانات الإجرائية، ويُهدّد المراكز القانونية القائمة، ويُقيّد الوصول الفعلي إلى الحماية، ويعزز التمييز بين اللاجئين وملتمسي اللجوء في تقديم وفحص الطلب، وتلقي الخدمات بما يفتح المجال للإبعاد، وتوسيع الرقابة، والانتقاص من الحقوق الأساسية للاجئين وطالبي اللجوء، بالمخالفة للدستور والمعايير والالتزامات الدولية، مما يسبب تداعيات خطيرة على استقرار مجتمعات اللجوء في مصر حتى بالنسبة لأولئك الذين استقروا في مصر لسنوات طويلة".

مقدمة وسياق

في إطار حملتها "نحو سياسات هجرة ولجوء عادلة"، تقدّم منصة اللاجئين في مصر ورقة السياسات هذه استناداً إلى مشاورات مع أصحاب مصلحة رئيسيين من خبراء قانونيين وحقوقيين، وممثلي منظمات مجتمع مدني، وشركاء دوليين، وممثلين عن مجتمعات اللجوء ذاتها، لتقييم المسار التشريعي والتنظيمي الذي أعاد تشكيل منظومة اللجوء في مصر من خلال قانون لجوء الأجانب رقم 164 لسنة 2024¹ ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1568 لسنة 2026². تنطلق هذه الورقة من أن وجود إطار قانوني وطني للجوء ليس محل اعتراض في ذاته، فالمعيار الحاسم لشرعية هذا الإطار وفعاليتها هو مدى اتساقه مع الدستور المصري والتزامات مصر الدولية³، وقدرته الفعلية على ضمان الوصول العادل إلى الحماية وصون حقوق الأشخاص الفارين من الاضطهاد والنزاعات والانتهاكات الجسيمة، وصنع التوازن بين مخاوف الأمن القومي وظروف الحماية.

في هذا التصور، يُفترض أن تقوم تشريعات اللجوء على فلسفة حمائية قائمة على الحقوق، لا على منطق أمني أو إداري ضيق، وأن تعزز الضمانات الإجرائية والموضوعية بدل أن تتحول إلى أدوات لتقييد الدخول إلى مسار اللجوء، أو تقليص فرص الطعن الفعّال، أو توسيع مخاطر الاحتجاز والإبعاد والرقابة على الفئات محل الحماية.

غير أن المسار الذي اتخذته الدولة المصرية منذ إعلان نيتها إعداد قانون وطني للجوء في يونيو/حزيران 2023⁴، مروراً بتوقيع الشراكة الإستراتيجية⁵ والشاملة مع الاتحاد الأوروبي⁶ في مارس/آذار 2024،

¹ منصة اللاجئين في مصر، المكتبة القانونية، القانون رقم 164 لسنة 2024 بإصدار قانون لجوء الأجانب، متاح [هنا](#).

² منصة اللاجئين في مصر، المكتبة القانونية، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1568 لسنة 2026، متاح [هنا](#).

³ Refworld، اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين، متاح [هنا](#).

⁴ منصة اللاجئين في مصر، (عشرة أشهر من التجهيل والتجاهل) – ورقة موقف عن قرار رئاسة مجلس الوزراء رقم 243 لسنة 2023 متاح [هنا](#).

⁵ منصة اللاجئين في مصر، بقيمة مليارات: مضاعفات لشراكة فاشلة وقائلة بين الاتحاد الأوروبي ونظام السيسي الديكتاتوري، متاح [هنا](#).

⁶ منصة اللاجئين في مصر، الدعم الأوروبي لمصر: مليارات اليورو من أجل "شريك" ديكتاتوري في السيطرة على الهجرة، متاح [هنا](#).

وانتهاءً بإصدار القانون في ديسمبر/كانون الأول 2024، اتسم بغياب المشاورات العلنية المنظمة واستبعاد فعلي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين ومعظم الفاعلين الحقوقيين من عملية الصياغة.

في 16 ديسمبر 2024 صدر القانون ليُجَلِّد لجنة حكومية دائمة لشؤون اللاجئين محل النظام الأممي القائم الذي أدارته المفوضية السامية لسنوات. أظهرت التحليلات القانونية والحقوقية لمنصة اللاجئين في مصر⁷، وجهات دولية متخصصة⁸، أن القانون يتضمن عيوبًا بنيوية خطيرة، من بينها التعريفات الفضفاضة، وسلطات تقديرية واسعة للجنة في قبول الطلبات وسحب الصفة، وتجرى بعض أشكال المساعدة الإنسانية، وضعف نظام الاستئناف والطعن، فضلًا عن تمييز واضح في المعاملة بين اللاجئين وملتمسي اللجوء.

على المستوى الفني، وثَّق تقرير AIDA⁹ عن مصر -الذي أعدته منصة اللاجئين في مصر وحرره المجلس الأوروبي للاجئين والمنفيين- دورًا لوكالة الاتحاد الأوروبي للجوء في دعم الانتقال إلى نظام لجوء وطني، لكنه بيّن أن هذا الدعم لم يُترجم في النصوص النهائية إلى التزام حقيقي بمعايير الاستقلال المؤسسي أو العدالة الإجرائية. ثم صدرت اللائحة التنفيذية في مايو/أيار 2026 بعد نحو سبعة عشر شهرًا من صدور القانون، أي بعد تأخر يقارب عامًا كاملًا عن المهلة المنصوص عليها في القانون ذاته، وفي توقيت كانت فيه الشراكة الاقتصادية مع الاتحاد الأوروبي تدخل طورًا جديدًا مع الإعلان عن الدفعة الثانية من حزمة المساعدة المالية لمصر.

لم يجر هذا الانتقال إلى النظام الوطني في بيئة حامية مستقرة، بل تزامن مع تدهور حاد في أوضاع اللاجئين وملتمسي اللجوء، وممارسات مناقضة لبعض أحكام قانون اللجوء ذاته بعد إصداره. فقد وثقت تقارير¹⁰ وبيانات حقوقية¹¹ وأمنية¹² خلال 2024-2026 حملات قبض وتوقيف واسعة، واحتجازًا تعسفيًا في ظروف غير إنسانية تسببت في وفاة عدد كبير من المحتجزين¹³، وحالات ترحيل وإعادة قسرية شملت أشخاصًا مسجلين لدى المفوضية -اطلعت منصة اللاجئين على بطاقات بعض المرشحين الصادرة عن مفوضية اللاجئين- أو في طور تجديد أوراقهم القانونية، مع مصادرة وثائقهم والضغط عليهم للتوقيع على استمارات "مغادرة طوعية".

وفي فبراير/شباط 2026 صدر قرار وزاري بتعيين رئيس اللجنة الدائمة لشؤون اللاجئين¹⁴ دون أن يحدد القرار باقي أعضاء اللجنة أو مقرها، والنص على التفريغ الكامل لأعضائها، بالتزامن مع واحدة من أوسع الحملات الأمنية ضد الأجانب واللاجئين¹⁵، ما عكس انتقالًا إلى النظام الوطني في سياق إداري وتنفيذي عالي الخطورة على الحقوق، لا في إطار إصلاح حمائي تدريجي ومدروس.

⁷ منصة اللاجئين في مصر، منصة اللاجئين في مصر والمبادرة المصرية تصدران دراسة وملخص سياسات حول مشروع قانون لجوء الأجانب، متاح [هنا](#).

⁸ Refworld، تعليقات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على قانون لجوء الأجانب 164 لسنة 2024، متاح [هنا](#).

⁹ منصة اللاجئين في مصر، "منصة اللاجئين في مصر" تصدر تقرير مصر في قاعدة بيانات معلومات اللجوء (AIDA)، متاح [هنا](#).

¹⁰ منصة اللاجئين في مصر، انهيار منظومة حماية اللاجئين في مصر تقرير مشترك يكشف: انتهاكات منهجية واسعة النطاق لمبدأ عدم الإعادة القسرية وحق اللجوء، متاح [هنا](#).

¹¹ منظمة العفو الدولية، مصر: لاجئون يُضطرون للاختباء وسط حملة قمع تشمل اعتقالات تعسفية وعمليات ترحيل غير مشروعة، متاح [هنا](#).

¹² المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، مذكرة أممية تحذر الحكومة المصرية من تصاعد الانتهاكات بحق اللاجئين، متاح [هنا](#).

¹³ منصة اللاجئين في مصر، الحالة الثانية عشر منذ بداية العام.. وفاة ملتمس لجوء سوداني قبيل ترحيله، متاح [هنا](#).

¹⁴ منصة اللاجئين في مصر، المكتبة القانونية، قرار مجلس الوزراء رقم 507 لسنة 2026، متاح [هنا](#).

¹⁵ منصة اللاجئين في مصر، لا ملاذ آمنًا.. حملة أمنية غير مسبقة ضد اللاجئين في مصر، متاح [هنا](#).

وفيما يلي نستعرض أبرز الإشكاليات والتساؤلات التي تثيرها اللائحة التنفيذية، سواء فيما يتعلق باستقلالية منظومة اللجوء، أو استمرارية الحماية والمراكز القانونية القائمة، أو الضمانات الإجرائية، أو الحماية من الإعادة القسرية، وغيرها من المسائل التي تمس جوهر الحق في اللجوء والحماية الدولية.

1. شرعية منقوصة وغياب للمشاورة

اتسم إعداد وإصدار قانون لجوء الأجانب رقم 164 لسنة 2024 ولائحته التنفيذية بالنهج نفسه الذي حكم المسار التشريعي منذ بدايته: غياب الشفافية، وانعدام المشاورة الفعلية مع أصحاب المصلحة الرئيسيين، وفي مقدمتهم اللاجئين وطالبو اللجوء، والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، ومنظمات المجتمع المدني، والخبراء القانونيون/ات والحقوقيون/ات المستقلون/ات. وذلك رغم التحذيرات العلنية التي عبرت عنها منظمات مصرية حقوقية ودولية¹⁶ نبهت إلى مخاطر تمرير الإطار التشريعي بصيغته القائمة على الاستقلال والضمانات الإجرائية والحماية من الإعادة القسرية.

تفاقم هذا الخلل مع صدور اللائحة التنفيذية بعد سبعة عشر شهرًا من صدور القانون، أي بعد تأخر عام عن المهلة المحددة في النص ذاته، دون أن يُستثمر هذا التأخير في توسيع المشاركة أو معالجة أوجه القصور الجوهرية. على العكس، كرّست اللائحة سياسة الأمر الواقع، وخرجت بصيغة لا تعكس توصيات الجهات الفاعلة ولا تلتزم بصورة كافية بالمعايير الدولية الحاكمة لنظم اللجوء العادلة¹⁷، كما لم تُظهر السلطات أي مسار شفاف لمناقشة مسوداتها أو مراجعتها من خبرات مستقلة.

لا يمكن النظر إلى هذا النمط باعتباره مجرد قصور في أسلوب إعداد التشريع، بل باعتباره مسألة تمس جوهر الشرعية في أبعادها الديمقراطية والحقوقية والقانونية. فتنظيم اللجوء والحماية -بما يشمل شروط الوصول إلى الإجراء، ومعايير الاعتراف، والتدابير المقيدة للحرية، والإبعاد، وإدارة البيانات، يفترض أن يكون نتاج عملية شفافة وقابلة للمساءلة، تخضع لرقابة عامة وخبرة مستقلة، لا حصيلة دوائر تنفيذية ضيقة تُقصي أصحاب المصلحة وتتجاهل التحذيرات الأممية والحقوقية الجوهرية. ومن هذا المنظور، يغدو غياب المشاورة مؤشراً إلى أن المنظومة الجديدة صيغت بمنطق الإدارة والضبط أكثر مما صيغت بمنطق الحماية والحقوق.

2. غموض تشريعي يُقوّض اليقين القانوني

يمثل مبدأ الشرعية واليقين القانوني أحد الأسس الجوهرية لأي نظام لجوء عادل، إذ يفترض أن تكون القواعد المنظمة للجوء والحماية واضحة ومعلنة ومحددة وقابلة للتوقع، بما يمكن طالبي اللجوء واللاجئين من فهم مراكزهم القانونية واستشراف آثار القرارات المتخذة بحقهم، ويضمن في الوقت ذاته أن تظل القيود المفروضة على الحقوق والحريات محكومة بمعايير دقيقة ورقابة فعّالة. غير أن القانون ولائحته التنفيذية يكشفان عن اختلالات بنيوية تمس هذا المبدأ على أكثر من مستوى، في صياغة النصوص، وتنظيم المرحلة الانتقالية، والتداخل مع التشريعات الأخرى.

¹⁶ منصة اللاجئين في مصر، ٢٢ منظمة في بيان مشترك: نحذر من خطورة تمرير النص المطروح لقانون لجوء الأجانب، متاح [هنا](#).
¹⁷ Refworld، النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، متاح [هنا](#).

وعلى مستوى الصياغة، يتضمن كل من قانون لجوء الأجانب ولائحته التنفيذية عددًا من العبارات العامة والفضفاضة التي تمنح اللجنة الدائمة نطاقًا واسعًا من السلطة التقديرية. مثل "ما تراه من تدابير لازمة"، و"الأمن القومي"، و"الظروف الاستثنائية"، من دون تعريفات منضبطة أو معايير واضحة للضرورة والتناسب، أو حدود زمنية دقيقة، أو رقابة قضائية فعّالة، أو ضمانات مراجعة مستقلة، ما يفتح المجال أمام توسيع سلطة الإدارة على حساب الحماية ويُضعف قدرة الأفراد على توقع كيفية تطبيق القانون واللائحة على أوضاعهم¹⁸.

ولا تقتصر المخاطر على الإخفاق في استيفاء المتطلبات الإجرائية، بل تمتد إلى فرض التزامات ذات مضمون اجتماعي وثقافي غير منضبط قانونًا، ما يؤدي إلى تجريم الاختلاف الثقافي. فالقانون ألزم اللاجئ بمراعاة "قيم المجتمع المصري واحترام تقاليده"، ثم وسّعت اللائحة نطاق هذا الالتزام ليشمل طالبي اللجوء منذ اللحظة الأولى لتقديم الطلب.

وتكمن الإشكالية في أن هذه المفاهيم لم تُعرّف تعريفًا دقيقًا يحدد حدودها أو الأفعال التي يمكن اعتبارها مخالفة لها، الأمر الذي يفتح المجال أمام تفسيرات واسعة ومتباينة قد تختلف باختلاف الجهة القائمة على التطبيق. وفي ظل ارتباط مخالفة الالتزامات بإمكان اتخاذ تدابير تمس المركز القانوني لطالب اللجوء أو اللاجئ، قد يتحول معيار اجتماعي وثقافي غير محدد إلى أساس لقرارات تؤثر في الوصول إلى الحماية أو استمرارها.

كما تكتسب هذه الإشكالية أهمية خاصة في سياق التعامل مع أشخاص ينتمون إلى خلفيات ثقافية واجتماعية متنوعة، أو الفئات الأشد هشاشة، إذ قد تُفسّر بعض أنماط السلوك أو الممارسات المرتبطة بخصوصياتهم الثقافية أو الشخصية باعتبارها خروجًا على "قيم المجتمع" أو "تقاليده"، بما يضيف طبقة جديدة من عدم اليقين القانوني إلى مسار الحماية.

كما يقصر القانون ولائحته الحماية الصريحة من التسليم إلى دولة الجنسية أو الإقامة المعتادة على من أسبغت عليه اللجنة صفة اللاجئ، دون توفير حماية للأشخاص الموجودين في مراحل الفحص أو التظلم أو الطعن. ما يخلق فجوة تُعرّض طالبي اللجوء لخطر الإبعاد أو الرد قبل الفصل النهائي في طلباتهم، بما يتعارض مع متطلبات الحماية الفعّالة ومقتضيات مبدأ عدم الإعادة القسرية.

كما تتفاقم أزمة اليقين القانوني في المرحلة الانتقالية، إذ أبقّت اللائحة على بعض بطاقات المفوضية لفترات محدودة وربّطت نقل الملفات والبيانات بمدد قصيرة قابلة للمد، من دون تصور واضح لمصير الفئات المختلفة داخل النظام القائم، ويزداد هذا الغموض مع التداخل غير المحسوم بين النظام الوطني الجديد والنظام السابق الذي أدارته المفوضية، والتشريعات الأخرى ذات الصلة، بما فيها القوانين المنظمة لدخول وإقامة الأجانب ومكافحة الهجرة غير النظامية.

¹⁸ Refworld، المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم 5: تطبيق بنود الاستثناء: المادة 1(و) من اتفاقية عام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين، متاح [هنا](#).

وبذلك، لا يتمثل الخلل في غياب النصوص، بل في وجود نصوص لا تحسم الاختصاص ولا تضبط الانتقال ولا تحدد المراكز القانونية بصورة قابلة للتوقع، ما يجعل المنظومة أقرب إلى إعادة هيكلة إدارية للسيطرة على ملف اللجوء منها إلى بناء نظام حماية مستقر وواضح ومتوافق مع المعايير الدولية¹⁹.

3. هيكلية مؤسسية تُضعف الاستقلال وتوسع نفوذ السلطة التنفيذية

تعكس البنية المؤسسية التي أرساها قانون لجوء الأجانب ولائحته التنفيذية مخاطر جدية على استقلال الجهة المختصة بالفصل في طلبات اللجوء، وتشير إلى تعوّل واسع للسلطة التنفيذية على حساب منطق الحماية والحقوق. فالمادة الثانية من القانون تنشئ "اللجنة الدائمة لشؤون اللاجئين" وهي تابعة لرئيس مجلس الوزراء، وتضم في تشكيلها ممثلين لعدد من الوزارات والأجهزة التنفيذية، وفي مقدمتها وزارة الداخلية، من دون اشتراط تمثيل مستقل أو وجود خبرة متخصصة في الالتزامات الدولية المرتبطة باللجوء والحماية الدولية وحقوق اللاجئين، أو وضع ضمانات واضحة للاستقلال الوظيفي والفني في تحديد صفة اللاجئ²⁰ والفصل في طلبات الحماية.

وحافظت اللائحة التنفيذية على هذا التوجه، إذ تُعرّف "الوزارة المختصة" بأنها وزارة الداخلية و"اللجنة المختصة" بأنها اللجنة الدائمة، وتُسند إلى اللجنة إدارة ملف اللجوء. غير أن النصوص تخلو من معايير ملزمة للاختيار مثل الكفاءة والخبرة، أو لضمان الاستقلال في عمل الأمانة الفنية والمكاتب الفرعية، أو لوجود خبرات حقوقية مستقلة وخبراء حماية دولية داخل الهيكل المؤسسي، رغم توصيات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بضرورة تعزيز ضمانات استقلال الجهة التي تفصل في طلبات الحماية.

كذلك، وسّع القانون ولائحته اختصاصات اللجنة لتقوم بجميع إجراءات التسجيل وجمع البيانات واتخاذ القرار والرقابة في كيان واحد من دون فصل وظيفي داخلي بين من يجمع البيانات، ومن يفحصها، ومن يصدر القرار، ومن يراقب الجودة أو ينظر التظلمات والطعون. وتزداد المخاوف مع منح اللجنة سلطة إنشاء قاعدة بيانات مركزية تشمل بيانات أساسية وبيومترية عن طالبي اللجوء واللاجئين، في ظل ارتباطها الوثيق بوزارة الداخلية والجهات الأمنية والقنصلية، ومن دون ضمانات كافية لفصل ملف الحماية عن منطق المراقبة والإدارة الأمنية أو لرقابة مستقلة على استخدام البيانات.

وعندما تُقرأ هذه العناصر مجتمعة، يتضح أن الهندسة المؤسسية الحالية لا تنشئ هيئة مستقلة للفصل في طلبات اللجوء بقدر ما تُدرج قرارات الحماية في صميم الجهاز التنفيذي المكلف بضبط الهجرة والحدود ومن هذا المنظور، لا تُعد هذه الهيكلية تفصيلاً تنظيمياً ثانوياً، بل عاملاً يمس جوهر شرعية المنظومة الجديدة وقدرتها على تقديم حماية فعلية، ويجعلها أكثر قابلية للاستخدام كأداة ضبط وسيطرة بدل أن تكون إطاراً حقوقياً مستقلاً لحماية اللاجئين وملتمسي اللجوء في مصر.

4. مرحلة انتقالية غير آمنة تُهدد استمرارية الحماية والمراكز القانونية

¹⁹ Refworld، بروتوكول عام 1967 الخاص بوضع اللاجئين، متاح [هنا](#).

²⁰ Refworld، المعايير الإجرائية لتحديد وضع اللاجئ بموجب ولاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، متاح [هنا](#).

تمتد إشكاليات اللائحة أيضًا إلى كيفية إدارة الانتقال من النظام القائم الذي كانت تديره المفوضية السامية لشؤون اللاجئين إلى النظام الجديد الذي ستيديره اللجنة الدائمة لشؤون اللاجئين. إذ تؤسس اللائحة لمرحلة انتقالية تعلق المراكز القانونية القائمة وتُخضعها لإعادة تقييم إداري دون ضمانات كافية. ويُفترض في أي نظام لجوء منسجم مع المعايير الدولية أن يُعامل بطاقات المفوضية وملفاتها بوصفها مراكز قانونية مستقرة تستمر بقوة القانون إلى أن يكتمل انتقال الاختصاص دون انقطاع في الحماية أو غموض في الوضع القانوني، وهو ما لا يتحقق في الإطار الحالي.

كذلك، تضع اللائحة مُددًا زمنية محدودة لسريان أو إصدار البطاقات الجديدة، في حين أن اللجنة التي ستستقبل الطلبات لم يكتمل تشكيلها ولم تظهر جاهزيتها المؤسسية. يترتب على ذلك جعل استمرار الحماية مرهونًا بشروط إجرائية ومدد زمنية غير واقعية مقارنة بقدرات النظام الجديد، ما يعرض عددًا كبيرًا من اللاجئين وطالبي اللجوء لخطر الوقوع في فراغ قانوني لمجرد تعثر إجراءات إدارية لا يتحكمون فيها.

وتُلزم النصوص اللجنة باستلام بيانات طالبي اللجوء واللاجئين من المفوضية خلال ستة أشهر قابلة للمد، دون توضيح حاسم لطبيعة ما يُنقل: هل هي بيانات فحسب، أم مراكز قانونية قائمة، أم ملفات إجراءات ينبغي استكمالها من حيث توقفت؟ كما لا يبيّن الإطار الانتقالي إذا كان طالبو اللجوء الذين ما زالت طلباتهم قيد الفحص سيخضعون لإعادة تسجيل أو مقابلات أو تقييم من البداية. هذا الغموض يخلق حالة واسعة من عدم اليقين القانوني، لا سيما لمن تعتمد حياتهم اليومية على الاعتراف العملي بوثائق المفوضية أمام الجهات الأمنية والإدارية ومقدمي الخدمات.

وعند قراءة هذه المدد مجتمعة، يتضح أن الإطار الزمني المحدد لا يواكب واقع الانتقال الفعلي، الذي يفترض فيه نقل عدد ضخم من الملفات، وفرز أوضاع قانونية متباينة، وإنشاء وتشغيل اللجنة وأمانتها الفنية ومكاتبها، واعتماد الأدلة الإجرائية، وربط النظام الجديد بالجهات الإدارية والخدمية ذات الصلة. وفي غياب اشتراطات واضحة تربط بدء سريان هذه الالتزامات باكتمال الجاهزية المؤسسية، يصبح عبء الانتقال واقعًا في المقام الأول على اللاجئين وطالبي اللجوء، لا على الدولة التي يجب عليها أن تضمن انتظام الحماية قبل تغيير قواعدها.

وتزداد خطورة الوضع لأن هذه المدد تُطبّق على فئات مختلفة كما لو كانت في وضع قانوني واحد، رغم التباين الكبير بين حاملي بطاقات سارية، وأشخاص انتهت وثائقهم حديثًا، وملفات قيد التسجيل أو الفحص، ولاجئين معترف بهم، وفئات أولى بالرعاية تعتمد على الوثائق القائمة لتفادي الاحتجاز²¹ والوصول إلى الإقامة والخدمات الأساسية. ولا تقتصر هذه المدد بترتيبات حامية خاصة أو ضمانات واضحة للفئات الأشد هشاشة، ما يرفع من احتمال فوات المواعيد وتعثر الامتثال لها، وتعليق الحماية، خاصة لمن يواجهون صعوبات في التنقل أو المتابعة أو الوصول إلى المعلومات.

في الواقع التنفيذي، تتقاطع هذه الثغرات مع سياق من تصاعد حملات التوقيف والتفتيش والاحتجاز والترحيل بحق لاجئين وطالبي لجوء، بمن فيهم حاملو بطاقات المفوضية أو أصحاب الطلبات قيد النظر. في

²¹ Refworld، المبادئ التوجيهية للمعايير والقواعد المطبقة الخاصة باحتجاز طالبي اللجوء وبدائله، متاح [هنا](#).

هذا السياق، يصبح غياب نصوص صريحة تضمن الاعتراف المستمر بوثائق المفوضية وتحمي أصحابها من التوقيف أو العقاب على أساس تأخر النظام الجديد أو ارتبائه عاملاً مضاعفاً لمخاطر الاحتجاز والإبعاد والحرمان من الخدمات خلال فترة الانتقال.

كما أن عدم وضوح العلاقة بين وثائق المفوضية والوثائق التي تصدرها اللجنة، وعدم وجود توجيه ملزم للجهات المنفذة للقانون حول أولوية هذه الوثائق وكيفية التعامل معها، يفتح الباب أمام تفسيرات متباينة واجتهادات فردية، ويزيد من احتمالات رفض الوثائق أو الشك فيها أو التعسف في تقدير صلاحيتها.

من منظور المحامين والباحثين العاملين على هذه القضايا، تمثل هذه الفجوات أحد أخطر أوجه القصور في تنظيم المرحلة الانتقالية، لأنها تجعل الحقوق المكتسبة مرتبطة بإرادة تنفيذية متغيرة بدل أن تكون محمية بقواعد واضحة وقابلة للتوقع.

وعندما تُقرأ الأحكام الانتقالية مع باقي مواد اللائحة المنظمة لوثائق اللجنة وإخطار وزارة الداخلية والإبعاد، يتضح أن الانتقال من النظام الأممي إلى النظام الوطني لا يُستثمر كفرصة لتثبيت الحماية وتعزيز اليقين القانوني، بل قد يتحول إلى لحظة هشاشة بنيوية تُفكك فيها المراكز القانونية القائمة وتُعاد فيها الحماية إلى حالة "معلقة". من هذا المنظور، لا تعد المرحلة الانتقالية مجرد تفصيل إجرائي، بل نقطة مفصلية قد تحدد إذا كان النظام الوطني الجديد سيبنى على حماية قائمة ويعمقها، أم سيعيد إنتاج هشاشة قانونية وإنسانية أوسع لفئات سبق أن اعترفت بهم منظومة الحماية الأممية.

5. من التنظيم إلى التقييد.. تهديد لمبدأ عدم الإعادة القسرية والوصول الفعلي إلى الحماية

تُبقي اللائحة -في المادة الخامسة- على تمييز جوهري بين من دخلوا البلاد بصورة نظامية ومن دخلوا بطرق غير نظامية، وتفرض على الفئة الأخيرة مهلة ضيقة (45 يوماً) منذ دخولهم البلاد لتقديم طلب اللجوء، مع تمكين الجهة المختصة من التحقق من الالتزام بهذه المهلة بالتنسيق مع جهات أخرى، من دون بيان عملي لكيفية إثبات تاريخ الدخول لمن لا يملكون وثائق أو عبروا الحدود في ظروف قسرية. في سياق تُوثق فيه صعوبات الوصول إلى قنوات التسجيل الرسمية وغياب مسارات آمنة ورسمية للفرار من الاضطهاد والنزاعات، يمكن لمثل هذا القيد الزمني أن يتحول من أداة تنظيم إلى معيار إقصاء يحمل ضحايا النزوح عبء ظروف لا يتحكمون فيها.

بالإضافة إلى ذلك، تفرض المادتان السادسة والسابعة مجموعة واسعة من المتطلبات المتعلقة بتقديم البيانات والمستندات والإقرارات، وحضور المقابلات، واستكمال إجراءات التسجيل والفحص. ورغم أهمية هذه المتطلبات من الناحية الإدارية، فإن المادة السادسة عشر ترتب على عدم متابعة الإجراءات، أو الامتناع عن تقديم البيانات أو المستندات المطلوبة، أو التخلف عن المقابلات، أو تعذر التواصل مع طالب اللجوء، أو مخالفة بعض القيود، اعتبار الطلب مسحوباً وغلق الملف. ورغم أن المادة تتيح لطالب اللجوء إثبات أن عدم المتابعة كان لسبب خارج عن إرادته، فإنها لا تضع معايير تفصيلية لتقدير هذا العذر، أو ضمانات كافية تراعي أوضاع الأشخاص الذين يعيشون في ظروف غير مستقرة أو يعانون من صدمات نفسية أو صعوبات مادية وإجرائية قد تحول دون التزامهم الكامل بالمواعيد والإجراءات المطلوبة.

وعلى هذا الأساس الإجرائي المشدد، تربط المادة الثامنة عشر بين عدد من القرارات الصادرة عن اللجنة وبين إخطار وزارة الداخلية لاتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة بعد انتهاء أجل التظلم أو رفضه. كما أن المادتين التاسعة عشر والعشرين لا تُنصَّان صراحة على وقف أي إجراءات قد تترتب على القرار المطعون عليه إلى حين الفصل في الطعن القضائي. ويثير ذلك مخاوف من أن يصبح الحق في الطعن أقل فعالية من الناحية العملية ومفترغاً من مضمونه، خاصة في الحالات التي قد تبدأ فيها إجراءات الإبعاد أو إنهاء الإقامة قبل حصول الشخص على مراجعة قضائية نهائية لقرار اللجنة. وعليه يكون اللاجئين عرضة للرد والترحيل القسري لسبب إجرائي.

ويُعد مبدأ عدم الإعادة القسرية حجر الأساس في نظام حماية اللاجئين، إذ يحظر إعادة أي شخص إلى دولة قد يتعرض فيها لخطر الاضطهاد أو التعذيب أو غير ذلك من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. إلا أن القانون واللائحة التنفيذية لم يوفرهما حماية كافية لهذا المبدأ في جميع مراحل إجراءات اللجوء.

فالمادة (13) من القانون تقصر الحماية من التسليم أو الإعادة على الأشخاص الذين أُسبغت عليهم صفة اللاجئ بقرار من اللجنة المختصة، دون أن تمتد هذه الحماية بصورة واضحة إلى طالبي اللجوء الذين لا تزال طلباتهم قيد الفحص أو التظلم أو الطعن. كما أن اللائحة التنفيذية لم تتضمن نصاً صريحاً يمنع إعادة طالب اللجوء إلى دولة قد يتعرض فيها للخطر في حال رفض طلبه، أو خلال فترة الطعن على القرار، أو في الحالات التي يُغلق فيها الملف لأسباب إجرائية.

6. ضعف الضمانات الإجرائية والتمثيل القانوني

رغم أن اللائحة التنفيذية تنص على إتاحة المساعدة القانونية المجانية لطالبي اللجوء "عند الحاجة إليها"، فإنها لا تترقي بهذا الحق إلى مستوى الضمانة المكفولة بوصفها جزءاً أصيلاً من الحق في الإجراء العادل، بل تُبقيه رهيناً بتقدير اللجنة الدائمة نفسها، أي الجهة التي تتولى فحص الطلب واتخاذ القرار فيه، بما يجعل طالب اللجوء في موقع هش ويُخل بمبدأ تكافؤ الفرص والثقة في نزاهة الإجراءات.

ويزداد هذا الخلل بإغفال اللائحة تماماً الدور المؤسسي لنقابة المحامين المصرية في تنظيم مهنة المحاماة وتوفير المساعدة القانونية لغير القادرين، رغم أن المادة 77 من الدستور وقانون المحاماة رقم 17 لسنة 1983 يُقرَّان بهذا الدور ويضعان له إطاراً مهنيّاً واضحاً. وبدلاً من ربط تقديم المساعدة القانونية بآليات النقابة المعروفة في الانتداب أو توزيع الأدوار بما يضمن الحياد والكفاءة، تترك اللائحة مسألة تحديد المحامي أو مقدم المساعدة القانونية لتقدير اللجنة، بما يفرغ هذا الحق من ضماناته المهنية والمؤسسية، ويجعل التمثيل القانوني -إن أُتيح- أقرب إلى منحة إدارية منه إلى حق أصيل واجب الكفالة.

ولا يتوقف القصور عند حدود المساعدة القانونية، بل يمتد إلى مجمل ضمانات الدفاع والشفافية داخل مسار النظر في الطلب، فالمادة التاسعة من اللائحة لا تشير بوضوح إلى حقه في حضور ممثل قانوني أو محام في أثناء المقابلة الشخصية.

وفي قضايا اللجوء، لا تُعد هذه الضمانات مسائل شكلية، لأن المقابلة الشخصية وتقييم المصادقية يشكلان في كثير من الأحيان جوهر القرار، وأي خلل في الترجمة أو الفهم أو تدوين الأقوال قد يتحول لاحقاً إلى أساس لرفض الطلب أو إضعاف حجته من دون أن يمتلك طالب اللجوء الوسائل الكافية للطعن الفعال.

بهذه الصورة، لا تنشئ اللائحة مساراً يضمن الشفافية والقرار المسبب والطعن الفعال، بل منظومة تترك جزءاً كبيراً من عملية التقييم في منطقة معتمدة، وتُضعف من قدرة طالبي اللجوء على الدفاع عن أنفسهم في قضايا يتصل فيها الخلل الإجرائي مباشرة بإمكان تعرضهم لاحقاً لضرر لا يمكن تداركه. وفي غياب ضمانات قوية للتمثيل القانوني والإطلاع على الملف والحق في الطعن ذي الأثر الموقف للإبعاد، يصبح الحق في الإجراء العادل أقرب إلى شعار نظري منه إلى حماية فعلية.

7. تدابير مقيدة للحرية بلا ضوابط كافية

تُقرّ اللائحة التنفيذية في المادة الخامسة عشر مجموعة من التدابير المقيدة للحرية يمكن للجنة المختصة فرضها على طالبي اللجوء، مثل إلزامهم بالتوقيع الدوري، أو الإقامة أو التواجد في نطاق جغرافي محدد، أو الإخطار بأي تغيير في محل الإقامة، من دون أن تحيط هذه التدابير بضمانات تكافئ خطورتها على الحرية الشخصية وحرية التنقل.

نتيجة لذلك، يصبح طالب اللجوء معرضاً لقيود ملموسة على حركته وحياته اليومية بناءً على تقدير إداري واسع في سياق يفترق أصلاً إلى ضمانات قوية للاستقلال والتمثيل القانوني. وتتضاعف الإشكالية لأن اللائحة تفتح الباب أمام تجديد هذه التدابير دون سقف زمني أقصى واضح، ما يجعلها قابلة عملياً للاستمرار إلى أجل غير محدد من دون إلزام بإعادة تقييم دورية لمدى استمرار الحاجة إليها أو لتغير ظروف الشخص المعني.

كما أن اشتراط الإخطار عن تغيير محل الإقامة خلال مهلة بالغة القصر -مثل أربع وعشرين ساعة- يفترض -ضمنياً- نمط حياة مستقرًا، وهذا لا يعكس واقع كثير من طالبي اللجوء الذين يعيشون في سكن غير آمن أو متقلب، أو يعتمدون على عمل غير رسمي²²، أو يضطرون للتنقل داخلياً لأسباب اقتصادية أو أسرية أو أمنية. في مثل هذه الأوضاع، تتحول المهلة من أداة تنظيم معقولة إلى عبء إجرائي قد يرتب عواقب خطيرة لمجرد التأخر في الإخطار لأسباب واقعية خارجة عن الإرادة، بالإضافة إلى ذلك فإن تدبير إلزام اللاجئين بالفحص الطبي مبهم وغير واضح.

ولا تعمل هذه التدابير في فراغ، بل تتقاطع مع أحكام أخرى تجعل من مخالفة هذه القيود أحد أسباب اعتبار الطلب مسحوباً وغلقت الملف، بما يربط بين تدبير مقيد للحرية وبين فقدان المسار الحمائي نفسه. بهذا المعنى، تتحول التدابير المؤقتة إلى وسيلة ضغط وإكراه داخل منظومة تعاني أصلاً من ضعف الضمانات الإجرائية والطعن الفعال، في تعارض مع المعايير الدستورية والدولية التي تشترط في أي قيد على الحرية أو التنقل أن يكون استثنائياً وضرورياً ومتناسباً ومحددًا في الزمن وخاضعاً لرقابة قضائية فعالة. وبالتالي،

²² Refworld، المبادئ التوجيهية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن المعايير القانونية الدولية المتعلقة بالعمل اللائق للاجئين، متاح [هنا](#).

تمنح اللائحةُ الإدارةَ أدواتَ مقيدة للحرية من دون ضمانات موازية، على نحو يهدد بتحويل وضع طالبي اللجوء من وضع حماية قانونية إلى حالة خضوع إداري مستمر.

8. من نظام معلومات للحماية إلى بنية مراقبة.. ثغرات الخصوصية والبيانات

تعيد اللائحة التنفيذية، من خلال تنظيمها للبيانات الشخصية والبيومترية، تشكيل ملف اللجوء في مصر من فضاء يُفترض أن تحكمه السرية والحماية إلى منظومة مركزية واسعة لجمع المعلومات، بما يثير مخاوف جدية من تحوّل نظام الحماية إلى بنية مراقبة وضبط. فالمادة 3 تنشئ قاعدة بيانات مركزية لدى اللجنة تُسجّل فيها جميع المعلومات والبيانات الإحصائية المتعلقة باللاجئين وطالبي اللجوء، بما يشمل البيانات الأساسية والبيومترية، ومراحل الإجراءات، والوثائق، والخدمات، من دون تحديد دقيق للغرض من المعالجة، أو الحد الأدنى اللازم من البيانات، أو مدة الاحتفاظ بها، أو حظر واضح للاستخدامات الثانوية، خاصة في الأغراض الأمنية وضبط الحدود.

ورغم الإحالة العامة إلى قانون حماية البيانات الشخصية رقم 151 لسنة 2020²³، فلا تقدم اللائحة إطار خصوصية للاجئين يراعي هشاشتهم ووضعهم الاستثنائي، فهي لا تحدد بوضوح الجهات المخوّلة بالأطلاع على قاعدة البيانات أو مستويات النفاذ إليها، ولا تضع قواعد صريحة لمحو البيانات أو إخفاء هوية أصحابها بعد انتهاء الغرض من جمعها، كما لا تنص على حقوق واضحة لأصحاب البيانات في الوصول إلى بياناتهم أو طلب تصحيحها أو الاعتراض على معالجتها أو معرفة الجهات التي تُشارك معها.

وتزداد هذه المخاطر مع إدراج البيانات البيومترية صراحة في المنظومة، ومع الصياغات الفضفاضة المتعلقة بالتنسيق مع الجهات المختلفة واستخدام "المصادر المتاحة"، بما يفتح الباب أمام توسيع تداول البيانات على نحو غير منضبط، من دون ضمانات كافية لحماية الملفات الحساسة أو لمنع استخدام البيانات²⁴ في إعادة أو الملاحقة أو تبادل المعلومات مع دول المنشأ.

بهذا، لا تنشئ اللائحة نظام معلومات يخدم الحماية بقدر ما تؤسس لبنية بيانات مركزية واسعة تفتقر إلى الضمانات المكافئة لحساسية المعلومات التي تجمعها، وبما يقوّض الثقة في منظومة اللجوء ذاتها ويدفع بعض طالبي اللجوء إلى تجنب التسجيل أو حجب المعلومات، في تناقض مباشر مع هدف بناء نظام لجوء وطني عادل وفعال.

9. تمييز غير مبرر بين اللاجئين وطالبي اللجوء على أساس الوضع القانوني وطريقة الدخول

يسهم القانون ولائحته التنفيذية في إنشاء تفاوت غير مبرر بين الفئات المشمولة بالحماية، وذلك بالتمييز على أساس طريقة الدخول²⁵؛ نظامية أو غير نظامية، أو على أساس المرحلة الإجرائية للطلب؛ لاجئ أو ملتمس لجوء، دون مبرر حمائي، وكما في القانون، فرضت اللائحة على من دخلوا البلاد بصورة غير نظامية مهلة

²³ وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، قانون حماية البيانات الشخصية رقم 151 لسنة 2020، متاح [هنا](#).
²⁴ Refworld، سياسة بشأن حماية البيانات الشخصية للأشخاص المعنيين باهتمام المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (المفوضية)، متاح [هنا](#).

²⁵ Refworld، المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم 14: عدم معاقبة اللاجئين بسبب دخولهم أو تواجدهم غير النظامي والقيود المفروضة على تحركاتهم وفقاً للمادة 31 من اتفاقية عام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين، متاح [هنا](#).

محددة لتقديم طلب اللجوء خلال "45 يوماً" ولا تفرض مُدداً على من دخل بشكل نظامي، كما أعطت مدة أطول؛ سنة، لمعالجة الطلبات مقارنة بمن دخلوا بصورة نظامية؛ ستة أشهر، بما يثير تساؤلات جدية بشأن اتساقها مع مبدأ عدم التمييز ومع الطبيعة الحمائية لنظام اللجوء، خاصة في ما يتعلق بالوصول العادل إلى الرعاية الصحية والتعليم والخدمات الأساسية.

ولا يقف هذا التمييز عند حدود الإجراءات، بل يمتد إلى الحقوق والخدمات الأساسية. فبينما تقرر اللائحة للاجئين المعترف بهم حقاً مباشراً في الاستفادة من بعض الخدمات الصحية الأساسية، تجعل حصول طالبي اللجوء على الرعاية الصحية والخدمات الأساسية، بما في ذلك بعض أشكال الدعم التعليمي، رهيناً بالتنسيق بين اللجنة والجهات الإدارية والمنظمات المختلفة، وبصياغة تقتصر على "التيسير والدعم" بدل الإقرار المباشر بالحق.

وينتج عن ذلك مستويات متفاوتة من الحماية والتمتع بالحقوق²⁶ بين فئتين تشتركان في الحاجة إلى الحماية، إذ يظل طالب اللجوء شخصاً لم يُفصل بعد في طلبه، ولا يجوز أن يؤدي هذا الوضع الإجرائي بذاته إلى تقليص حقوقه الأساسية أو إضعاف وصوله إلى الخدمات الضرورية.

10. عيوب ومخالفات أخرى

إلى جانب الإشكاليات الرئيسية التي تناولتها الدراسة، تثير اللائحة التنفيذية عدداً من التساؤلات القانونية الأخرى التي قد يكون لها أثر مباشر في فعالية نظام الحماية و ضمانات الوصول إلى اللجوء.

لا تتضمن اللائحة تنظيمًا واضحًا لأشكال الحماية التكميلية أو البديلة للأشخاص الذين قد لا تنطبق عليهم شروط الاعتراف بصفة اللاجئ وفق التعريف القانوني الوارد في القانون، لكن إعادتهم تظل غير جائزة بموجب مبدأ عدم الإعادة القسرية أو بسبب وجود خطر حقيقي بالتعرض للتعذيب أو الاضطهاد أو غير ذلك من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. ويؤدي غياب هذا النوع من الحماية إلى ترك فجوة قانونية قد تؤثر في فئات من الأشخاص الذين يحتاجون إلى الحماية الدولية دون أن تنطبق عليهم الشروط التقليدية للاعتراف بصفة اللاجئ.

وتثير المدد الإجرائية المنصوص عليها في اللائحة بدورها تساؤلات بشأن مدى كفايتها وواقعيتها. فقد حددت اللائحة مدة خمسة عشر يوماً للنظم من عدد من القرارات الصادرة عن اللجنة، وهي مدة قد لا تكون كافية لطالبي اللجوء الذين يواجهون صعوبات لغوية أو قانونية أو معيشية تحول دون إعداد التظلمات أو الحصول على المساعدة القانونية اللازمة خلال هذه الفترة القصيرة. كما أن مدة الثلاثين يوماً المقررة للطعن على بعض القرارات تبدو محل تساؤل أيضاً، خاصة إذا ما قورنت بميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام محاكم مجلس الدولة الذي يبلغ في الأصل ستين يوماً. ويثير ذلك تساؤلات حول الأساس الذي استندت إليه.

كما أبقت اللائحة على ذات الإشكالية الواردة في القانون فيما يتعلق بتعريف الفئات الأولى بالرعاية، إذ حصرت هذه الفئات في قائمة محددة دون النص على عبارة "وغيرهم من الفئات المستضعفة" أو أي صياغة مماثلة تسمح بتوسيع نطاق الحماية ليشمل حالات أخرى قد تظهر عملياً. ورغم أهمية إدراج عدد

²⁶ Refworld، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، متاح [هنا](#).

من الفئات التي تستحق حماية خاصة، فإن اعتماد تعريف مغلق قد يؤدي إلى استبعاد أشخاص يواجهون درجات مماثلة من الهشاشة أو المخاطر، دون وجود أساس موضوعي يبرر هذا الاستبعاد. كما لم تراعى اللائحة التعليقات المقدمة بشأن تعريف اللاجئ، ولا سيما ما يتعلق بحذف عبارة "بشكل جدي من الاضطهاد"، الأمر الذي قد يثير إشكاليات تفسيرية ويؤثر في نطاق الحماية المقررة.

ويضاف إلى ذلك غموض العلاقة المستقبلية مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بعد اكتمال الانتقال إلى النظام الوطني، وغياب أي آلية مؤسسية دائمة لمشاركة مجتمعات اللجوء أو منظمات المجتمع المدني في تقييم السياسات أو مراجعة آثار التطبيق، بما يعني استمرار نمط الإقصاء الذي صاحب إعداد القانون واللائحة في مرحلة التنفيذ نفسها.

وبذلك، لا تتعلق هذه العيوب بمسائل تنظيمية ثانوية، بل تمس البنية العامة للمنظومة الجديدة، وتؤكد أن الخلل لا يقتصر على بعض المواد منفردة، وإنما يمتد إلى نموذج الحوكمة الذي تقوم عليه إدارة اللجوء في مصر، من حيث غياب الوضوح، وضعف الشفافية، وتراجع المشاركة، وغياب الضمانات الكافية للتصحيح والمساءلة.

خلاصة: اللوائح التنفيذية لا تصلح ما أفسده القانون

تكشف هذه الدراسة أن اللائحة التنفيذية لم تأت لمعالجة أوجه القصور الجوهرية التي صاحبت قانون لجوء الأجانب، بل أعادت في كثير من الأحيان إنتاجها وترسيخها على المستوى التنفيذي. فبدلاً من أن تشكل فرصة لتدارك الانتقادات الواسعة التي وُجّهت إلى القانون من قبل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمقررين الخواص والخبراء القانونيين ومنظمات حقوق الإنسان، أبقّت اللائحة على معظم الإشكاليات الأساسية التي أثارت تلك الانتقادات، وأضافت إليها في بعض المواضع تعقيبات وإجراءات جديدة قد تزيد من صعوبة الوصول إلى الحماية الدولية.

فلا تزال الحماية من الإعادة القسرية غير مضمونة بصورة صريحة وشاملة لجميع طالبي اللجوء خلال مختلف مراحل الإجراءات، ولا يزال التمييز قائماً بين الأشخاص على أساس طريقة دخولهم إلى البلاد، كما استمرت السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للجنة المختصة دون ضوابط كافية أو ضمانات فعالة للاستقلال والرقابة. كذلك أخفقت اللائحة في معالجة المخاطر المرتبطة بالمرحلة الانتقالية ونقل ملفات اللاجئين وطالبي اللجوء، وتركت العديد من المراكز القانونية القائمة عرضة لحالة من الغموض وعدم اليقين.

كما أن عدداً من الأحكام الإجرائية الواردة في اللائحة قد يؤدي عملياً إلى استبعاد بعض الأشخاص الأكثر احتياجاً للحماية بسبب تعثرهم في استيفاء متطلبات أو مواعيد إجرائية، في حين لم توفر النصوص ضمانات كافية للتمثيل القانوني أو الطعن الفعال أو وقف الآثار المترتبة على القرارات محل الطعن. وبدلاً من تعزيز الطابع الحمائي لمنظومة اللجوء، اتجهت اللائحة في مواضع عديدة إلى تغليب الاعتبارات الإدارية والأمنية على اعتبارات الحماية والحقوق.

وبالتالي، فإن الإشكالية لم تعد تتعلق فقط بكيفية تطبيق القانون أو بتفاصيل تنظيمية يمكن معالجتها من خلال قرارات أو تعليمات تنفيذية لاحقة، وإنما تمتد إلى فلسفة الإطار التشريعي ذاته والبنية المؤسسية التي يقوم عليها. لذلك فإن اللائحة التنفيذية، رغم ما أضافته من تنظيم إجرائي، لن تصلح ما أفسده القانون، لأن كثيراً من أوجه القصور محل الانتقاد تستند إلى خيارات تشريعية وسياساتية تأسست في القانون نفسه ثم أعادت اللائحة تكرسها وتفصيلها.

وفي ظل ذلك، فإن بناء نظام لجوء وطني يتوافق مع الدستور المصري والتزامات مصر الدولية يظل رهيناً بإجراء مراجعة تشريعية حقيقية تعيد النظر في الأسس التي قام عليها القانون واللائحة معاً، وتضمن استقلالية منظومة اللجوء، والحماية الفعلية من الإعادة القسرية، واليقين القانوني، والضمانات الإجرائية والقضائية الكفيلة بحماية اللاجئين وطالبي اللجوء، لا الاكتفاء بإدارة وجودهم أو تنظيمه.

التوصيات

توصي "منصة اللاجئين في مصر" بإجراء دخول قانون لجوء الأجنبي ولائحته التنفيذية حيّز التطبيق الفعلي، إلى حين معالجة الإشكاليات القانونية والإجرائية الجوهرية التي أثّرت بشأنهما، عبر فتح مسار مشاورات جاد وشامل يضمّ منظمات المجتمع المدني، ومجتمعات اللاجئين، والخبراء المستقلين.

ويهدف هذا المسار إلى إعادة مواءمة الإطار القانوني مع الالتزامات الدستورية والدولية لمصر، وضمان أن تسهم المنظومة الجديدة في معالجة أوجه القصور القائمة بدلاً من ترسيخها.

كما يتيح هذا الإجراء للجهات المعنية الوقت الكافي لتطوير البنية المؤسسية والتشغيلية للنظام الجديد، بما يشمل السياسات التفصيلية وآليات التنفيذ، على نحو يضمن تطبيقاً فعالاً لا يخلّ بضمانات الحماية ولا يعيد إنتاج الاختلالات الحالية.

كما توصي منصة اللاجئين في مصر بالآتي:

• تعزيز استقلالية منظومة اللجوء والفصل بينها وبين أجهزة الضبط والهجرة

إعادة النظر في البنية المؤسسية الحالية للجنة الدائمة لشؤون اللاجئين بما يكفل استقلالها الوظيفي والفني عن الجهات المختصة بضبط الهجرة والحدود وإنفاذ القانون، مع ضمان مشاركة خبرات قانونية وحقوقية مستقلة وخبراء حماية دولية في عمليات فحص الطلبات والتظلمات واتخاذ القرار.

• ضمان استمرارية الحماية والمراكز القانونية خلال المرحلة الانتقالية

النص صراحة على استمرار الاعتراف بجميع المراكز القانونية والوثائق الصادرة عن المفوضية السامية لشؤون اللاجئين إلى حين اكتمال نقل الاختصاصات فعلياً وإصدار وتسليم الوثائق البديلة، مع وضع آلية واضحة وشفافة لنقل الملفات تضمن عدم إعادة تسجيل أو إعادة تقييم الحالات المعترف بها سابقاً، وعدم تعريض اللاجئين وطالبي اللجوء لأي فراغ قانوني أو فقدان للحماية خلال المرحلة الانتقالية.

● تعزيز الضمانات الإجرائية والحق في الطعن الفعال

مراجعة المواد المتعلقة بمهل تقديم الطلبات وغلق الملفات واعتبار الطلبات مسحوبة، وضمان الحق في المساعدة القانونية المجانية والتمثيل القانوني الفعال، والإطلاع على الملفات وتقارير التقييم، ووقف تنفيذ قرارات الرفض أو إسقاط أو إنهاء الحماية تلقائياً طوال مراحل التظلم والطعن القضائي وحتى صدور قرار نهائي ويات.

● إخضاع إدارة اللجوء لمعايير الشفافية والمساءلة وحماية البيانات

وضع إطار قانوني أكثر صرامة لحماية بيانات اللاجئين وطالبي اللجوء، يحدد بوضوح أغراض جمع البيانات ومدد الاحتفاظ بها والجهات المخول لها الوصول إليها، ويحظر مشاركتها مع دول المنشأ أو أي جهات قد تعرض أصحابها للخطر. كما يجب نشر تقارير دورية عن أداء منظومة اللجوء وإتاحة آليات فعالة للرقابة والمساءلة وتلقي الشكاوى، بما يضمن أن تظل إدارة اللجوء قائمة على منطوق الحماية والحقوق لا على اعتبارات الضبط الأمني أو الإداري.

● تكريس مبدأ عدم الإعادة القسرية وضمان الحماية في أثناء إجراءات اللجوء

النص بصورة صريحة وواضحة على حظر الإعادة القسرية في جميع مراحل إجراءات اللجوء، وضمان عدم تنفيذ أي قرار بالإبعاد أو الترحيل أو النقل إلى دولة أخرى قبل الفصل النهائي في طلب اللجوء واستنفاد جميع إجراءات التظلم والطعن المتاحة.