تعليقات مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على قانون لجوء الأجانب رقم ١٦٤ لسنة ٢٠٢٤ الذي نُشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٦ ديسمبر ٢٠٢٤.
التاريخ: ٢٠ فبراير ٢٠٢٥

بصفتنا الوكالة المكلفة من الجمعية العامة للأمم المتحدة بالولاية لتقديم الحماية الدولية للاجئين والسعي، بالتعاون مع الدول، لإيجاد حلول لمشكلات اللاجئين، فإن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لديها مصلحة مباشرة في مقترحات القوانين والسياسات المتعلقة باللجوء. طبقًا لنظامها الأساسي، تضطلع المفوضية بولايتها وذلك بجملة أمور من بينها "تعزيز إبرام الاتفاقيات الدولية الخاصة بحماية اللاجئين، والتصديق عليها، والإشراف على تطبيقها، واقتراح التعديلات بشأنها"[١]. وتم تأكيد مسؤولية المفوضية الإشرافية في المادة ٣٥ من اتفاقية ١٩٥١[٢] وفي المادة الثانية من بروتوكول عام ١٩٦٧ الخاص بوضع اللاجئين[٣] (المشار إليهما معًا فيما يلي باسم "اتفاقية ١٩٥١")، حيث تتعهد الدول الأعضاء بالتعاون مع المفوضية، ولاسيما في تسهيل مهمتها الإشرافية.

تمارس المفوضية مسؤوليتها الإشرافية جزئيًا من خلال إصدار مبادئ توجيهية تفسيرية حول معنى الأحكام والمصطلحات الواردة في الصكوك الدولية الخاصة باللاجئين، ولاسيما اتفاقية عام ١٩٥١. كما تفي المفوضية بمسؤوليتها الإشرافية من خلال تقديم تعليقات على المقترحات التشريعية والسياسات التي تؤثر على الحماية المقدمة للأشخاص الذين تعنى بهم المفوضية، وعلى إيجاد حلول دائمة لهم.

تستند التعليقات التالية إلى معايير الحماية الدولية المنصوص عليها في اتفاقية ١٩٥١، وفي القانون الدولي لحقوق الإنسان، وإلى استنتاجات اللجنة التنفيذية التابعة للمفوضية بشأن الحماية الدولية (يشار إليها فيما يلي باسم "اللجنة التنفيذية")، وإلى المبادئ التوجيهية للمفوضية. وفي حين أن استنتاجات اللجنة التنفيذية للمفوضية والمبادئ التوجيهية للمفوضية ليست ملزمة للدول، إلا أنها تسهم في صياغة الرأي القانوني من خلال وضع معايير معاملة اللاجئين ومناهج التفسير التي توضح شعور الدول بالالتزام القانوني تجاه طالبي اللجوء واللاجئين[4].

حكومة جمهورية مصر العربية ("الحكومة المصرية") هي دولة من الدول الطرف الموقعة على اتفاقية ١٩٥١، وبروتوكولها لعام ١٩٦٧، واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩[٥]. وقد اعتمدت القرارات الجمهورية أرقام ٣٣١[٦]، ٣٣٢، و٣٣٣ لسنة ١٩٨٠، التي نُشرت في الجريدة الرسمية، اتفاقية ١٩٥١، واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩، وبروتوكول عام ١٩٦٧ في القانون المحلي.

في ١٦ ديسمبر ٢٠٢٤، أصدرت الحكومة المصرية قانون لجوء الأجانب رقم ١٦٤ لسنة ٢٠٢٤ (المشار إليه فيما يلي باسم "القانون")[٧].

تود المفوضية أن تنتهز هذه الفرصة للإشارة إلى أن التعليقات الواردة أدناه تشمل النقاط التالية التي نود تسليط الضوء عليها كنقاط مهمة لضمان قدرة الحكومة المصرية على الوفاء بالتزاماتها الدولية، وفقًا للقرارات الرئاسية المذكورة أعلاه أيضًا.

في حين أن القانون ينص على الحماية ضد الإعادة القسرية للاجئين إلى الدولة التي يحمل جنسيتها أو دولة إقامته المعتادة، تؤكد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن القانون لا يتضمن صراحة مبدأ عدم الإعادة القسرية، بما يتماشى مع التزامات مصر بموجب اتفاقية ١٩٥١، واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩، ومعاهدات القانون الدولي لحقوق الإنسان التي هي طرف فيها، والقانون الدولي العرفي. ولهذا، توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشدة بضرورة وجود حظر واضح عند الحدود على رفض دخول، أو طرد أو إعادة ("الإعادة القسرية") أي شخص بأي شكل من الأشكال إلى أي إقليم تكون فيه حياته، أو سلامته الجسدية، أو حريته، مهددة بسبب عرقه، أو دينه، أو جنسيته، أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة، أو آرائه

---

[١] الجمعية العامة للأمم المتحدة، النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، A/RES/428(V)، ١٤ ديسمبر ١٩٥٠، متوفر على: https://www.refworld.org/legal/constinstr/unga/1950/en/72586.

[٢] الجمعية العامة للأمم المتحدة، الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، ٢٨ يوليو ١٩٥١، سلسلة معاهدات الأمم المتحدة، رقم ٢٥٤٥، الطبعة ١٨٩، متوفرة على: https://www.refworld.org/docid/3be01b964.html. طبقًا للمادة ٣٥ (١) من اتفاقية ١٩٥١، تتولى المفوضية "مهمة الإشراف على تطبيق أحكام هذه الاتفاقية."

[٣] الجمعية العامة للأمم المتحدة، البروتوكول الخاص بوضع اللاجئين، ٣١ يناير ١٩٦٧، الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، الطبعة ٦٠٦، متوفرة على: https://www.refworld.org/docid/3ae6b3ae4.html، ص. ٢٦٧

[٤] جيل جودوين وماك آدم، *اللاجئ في القانون الدولي* (الطبعة الثالثة)، مطبعة جامعة أكسفورد، ٢٠٠٧، ص. ٢١٧.

[٥] منظمة الوحدة الأفريقية، الاتفاقية التي تحكم الجوانب المحددة لمشكلات اللاجئين في أفريقيا ("اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية")، 1001 U.N.T.S. 45، ١٠ سبتمبر ١٩٦٩، متوفرة على: https://www.refworld.org/legal/agreements/oau/1969/en/13572.

[٦] مصر: قرار جمهوري رقم ٣٣١ لسنة ١٩٨٠ بشأن الموافقة على اتفاقية ١٩٥١ الخاصة بوضع اللاجئين الموقعة في جنيف بتاريخ ١٩٥١/٧/٢٨، متوفر على: https://www.refworld.org/legal/decreees/natlegbod/1981/ar/147116

[٧] قانون لجوء الأجانب رقم ١٦٤ لسنة ٢٠٢٤، المنشور في الجريدة الرسمية باللغة العربية. الترجمة الإنجليزية المقدمة في هذا المستند غير رسمية.

السياسية، أو بسبب العدوان الخارجي، أو الاحتلال، أو الأحداث التي تزعزع النظام العام بشكل خطير، أو إذا كان ذلك سيؤدي إلى تعريضهم لانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، ولا سيما الحرمان التعسفي من الحياة، أو التعذيب، أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، كما هو منصوص عليه في القانون الدولي. يجب ضمان الحماية من الإعادة القسرية أثناء معالجة طلب اللجوء في الدرجة الأولى والاستئناف. ويجب أن تتماشى أي استثناءات بموجب القانون الدولي للاجئين لمبدأ عدم الإعادة القسرية مع ضمانات مراعاة الأصول القانونية الواجبة المنصوص عليها في المادة ٣٣(٢) من اتفاقية ١٩٥١.

توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أيضًا بإدراج تعريف اللاجئ حرفيًا وفقًا للمادة ١ ألف (٢) من اتفاقية ١٩٥١، وكذلك المادة الأولى (١ و٢) من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ في القانون لضمان امتثال الحكومة المصرية لالتزاماتها بموجب اتفاقية ١٩٥١ واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩.

تشيد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالحكومة المصرية لمنحها اللاجئين مجموعة من الحقوق بموجب القانون. ومع ذلك، في توفير هذه الحقوق، يشير القانون إلى القوانين ذات الصلة لتحقيقها. وتوصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشدة بمراجعة التشريعات والسياسات الحالية لضمان وصول اللاجئين وطالبي اللجوء إلى الحقوق بفعالية، وذلك من خلال، من بين جملة أمور أخرى، إزالة أي حواجز إدارية قد تنشأ، وضمان أن تكون التشريعات والسياسات المحلية مراعية لنظم حماية اللاجئين وأن تتوافق معها الإجراءات. تشير أيضًا المفوضية إلى أن الحق في الإقامة القانونية غير منصوص عليه في القانون، وتوصي بشدة بإدراجه تحديدًا في اللائحة التنفيذية لضمان أن جميع الأشخاص، المستحقين لذلك، يمكنهم التمتع بفعالية بوضعهم كلاجئين. وفي الوقت ذاته، تقترح المفوضية أن يكون أي إسقاط لوصف اللاجئ وفقًا للمادة ٩ متوافقًا أيضًا مع معايير القانون الدولي والإقليمي للاجئين.

تشير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن المادة ١٠، التي تنص على استثناءات الأمن القومي والنظام العام في زمن الحرب، أو في إطار مكافحة الإرهاب، وفي حال وقوع ظروف استثنائية، توفر نطاقًا عامًا بصورة مفرطة، وقد تؤدي إلى اتخاذ تدابير تقيد أو تنتقص من حقوق اللاجئين بما لا يتماشى مع التزامات مصر بموجب القانونين الدولي والإقليمي للاجئين وقانون حقوق الإنسان. وتوصي المفوضية بأن يتم تضمين المزيد من التفاصيل حول التدابير والإجراءات المتوقعة بموجب المادة ١٠، وكذلك الأسس والشروط والإجراءات للجوء إليها، وسبل الانتصاف الفعالة المتوفرة، في القانون وذلك لتوفير أساس قانوني واضح. وإذا لم يكن ذلك ممكنًا، فسيكون من الضروري تضمينها في اللائحة التنفيذية.

يشير مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى عدم الإشارة إلى اجراءات البت في طلبات اللجوء الخاصة بحالات التدفق الجماعي في القانون. لقد لوحظ أن حالات التدفق الجماعي تؤدي إلى ازدياد إجراءات اللجوء بما يتخطى الطاقة الاستيعابية في الحالات التي يكون فيها تقديم الحماية أمر بالغ الأهمية. ولهذا، نقترح إدراج البند التالي في اللائحة التنفيذية:

"في حالة التدفق الجماعي للأشخاص الساعين للحصول على الحماية في جمهورية مصر العربية، تتخذ اللجنة المختصة قرار تسريع الاعتراف بصفة اللجوء لمجموعة من اللاجئين بناءً على ظروف موضوعية واضحة في بلد المنشأ"

فيما يتعلق بعملية اتخاذ القرار، عالميًا، توصي المفوضية بنموذج اتخاذ القرار الفردي المستقل لضمان النزاهة والكفاءة. لذلك، توصي المفوضية أن تقوم اللجنة الدائمة لشؤون اللاجئين (والأمانة الفنية حسب الاقتضاء) بتفويض سلطتها في البت في طلبات اللجوء إلى محكمين مستقلين لاتخاذ القرارات الفردية داخل الأمانة الفنية، وأن تعمل الأمانة الفنية على تسجيل وتوزيع الحالات والتأكد من وحدة تطبيق المبادئ والمعايير.

كما تعرب المفوضية السامية للأمم المتحدة عن قلقها من المواد التي تفرض جزاءات على بعض الأفعال في القانون والتي تبدو غير متسقة مع القانون الدولي للاجئين. وعليه، توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بإلغاء المواد التي تفرض جزاءات على تشغيل أو إيواء طالبي اللجوء، بما يتماشى مع المادتين ١٨ و٢٢ من القانون.

قرار رئيس مجلس الوزراء

بإصدار قانون لجوء الأجانب

قرر:

مشروع القانون الآتي نصه، يقدم إلى مجلس النواب

المادة الأولى

مع عدم الإخلال بالاتفاقيات الدولية المعمول بها في جمهورية مصر العربية، يُعمل بأحكام القانون المرافق بشأن لجوء الأجانب، وتسري أحكامه على اللاجئين وطالبي اللجوء المبينين في المادة (١) من القانون المرافق، كما تسري أحكامه على كل من اكتسب وصف لاجئ قبل العمل بأحكام هذا القانون.

تُشيد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بقرار الحكومة المصرية منح صفة اللجوء التي تحددها المفوضية أو الدول الأخرى قبل إصدار القانون.[٨] وتجدر الإشارة إلى أن قرارات تحديد وضع اللاجئين التي تصدرها المفوضية تعتمد على عملية تحديد دقيقة وشاملة (بما في ذلك مراجعات على مستوى الدرجة الأولى ومرحلة الاستئناف يجريها موظفين مختلفين). لذلك، توصي المفوضية بأن تصبغ الحكومة المصرية صفة اللاجئ على كل من صدر بحقه قرار تحديد وضعه كلاجئ من قبل المفوضية لفترة معينة عقب اصدار القانون وخلال الفترة الانتقالية، أي خمس سنوات، وفي إطار نظام اللجوء الوطني .هذا الإجراء من شأنه أن يسمح للمفوضية بإتمام عمليات تحديد صفة اللجوء لمعظم طالبي اللجوء المسجلين لديها، كما يتيح للحكومة المصرية تولي مسؤولية تحديد صفة اللجوء بأقل عدد ممكن الطلبات قيد الدراسة، مع إعداد نظام لجوء وطني مستدام منذ البداية.

علاوة على ذلك، تؤكد المفوضية على أهمية وضع إجراءات عادلة وفعالة وشفافة تتماشى مع المعايير الدولية في اللائحة التنفيذية (بما في ذلك، إلى أقصى حد ممكن، المعايير الإجرائية للمفوضية) فيما يتعلق بتقديم ومعالجة طلبات اللجوء- ويشمل ذلك الأفراد الذين سبق تسجيلهم كطالبي لجوء والمعترف بهم كلاجئين. وفي حال تنظيم مدة زمنية للاجئين وطالبي اللجوء المسجلين لدى المفوضية لتقديم طلباتهم، توصي المفوضية بشدة بأن تتبع الحكومة المصرية نهجًا مرنًا .ويرجع ذلك إلى أن عملية الانتقال قد تستغرق عدة سنوات، مما يسمح للاجئين وطالبي اللجوء المسجلين لدى المفوضية بالاحتفاظ بصفتهم إلى حين تمكنهم من تقديم طلباتهم، أو منحهم صفة اللجوء ضمن إطار نظام اللجوء الوطني .وتُشير المفوضية إلى أنه في البلدان التي انتقلت فيها مسؤولية تحديد صفة اللجوء من المفوضية إلى الحكومة، مثل كينيا، استمرت المفوضية في إجراء تحديد صفة اللجوء لحالات معينة حتى بعد صدور القانون، ومنحت الحكومة صفة اللجوء بناءً على قرارات المفوضية.

وفي هذا الصدد، تتطلع المفوضية إلى المناقشة والتوصل إلى اتفاق بشأن دورها والتدابير المؤقتة التي سيتم تحديدها خلال المراحل الانتقالية .وتؤكد المفوضية استعدادها لتقديم الدعم والمساعدة اللازمين للحكومة المصرية في إنشاء نظام لجوء وطني عادل وفعال وشفاف يتمتع بالنزاهة .كما تؤكد المفوضية استعدادها لدعم إعداد اللائحة التنفيذية المنصوص عليها أعلاه.

المادة الثانية

يُصدر رئيس مجلس الوزراء اللائحة التنفيذية للقانون المرافق خلال ستة أشهر من تاريخ العمل به.

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، هيئة فرعية تابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة، لديها الولاية لتوفير الحماية الدولية والمساعدة للاجئين. وتستند هذه الولاية إلى سلطتها الإشرافية وفقًا لاتفاقية عام ١٩٥١ ونظامها الأساسي، وخبرتها المكتسبة في بلدان متعددة حول العمليات التشريعية للدول، مع تذكير الحكومة المصرية بشكل خاص بالمادة ٣٥ من اتفاقية ١٩٥١. في ضوء ذلك، فإن المفوضية تغتنم هذه الفرصة لتدعو بشدة للحصول على فرصة حقيقية للمشاركة الكاملة في صياغة اللائحة التنفيذية. وتحقيقًا لهذه الغاية، توصي المفوضية بإنشاء منتدى وطني لتقديم المشورة الفنية بشأن صياغة اللائحة التنفيذية، والذي من شأنهضمان تمثيل أصحاب المصلحة المتنوعين، وتسهيل تبادل الخبرات والمعرفة، والالتزام بالشفافية والمساءلة والتدقيق مما سيسهم في عملية تشريعية أكثر استنارة وشمولًا وفعالية. وعلاوة على ذلك، توصي المفوضية أن تتضمن اللائحة التنفيذية بحد أدنى ما يلي:

١) تحديد أنه استنادًا إلى وثائق اللجوء المقدمة من الحكومة المصرية وفقًا للمادة ١١، يمكن لطالبي اللجوء واللاجئين الوصول إلى الحقوق المنصوص عليها في القانون وفقًا للالتزامات الدولية لجمهورية مصر العربية، بما في ذلك الحق القانوني في الإقامة والمتمثل في تصريح إقامة لمدة ثلاثة سنوات، وفقًا للمادة ٢ (٨ و٩) من مرسوم وزارة الداخلية رقم ٨١٨٠ لسنة ١٩٩٦[٩] بالإضافة إلى العبء الإداري للتجديدات سنويًا.

٢) وضع إجراءات عادلة وفعالة وشفافة تتضمن المعايير الدولية، على سبيل المثال، المعايير الإجرائية لتحديد وضع اللاجئ بموجب ولاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (متوفرة باللغة العربية)، وذلك لتقديم ومعالجة طلبات اللجوء، بما في ذلك للأشخاص الذين اعترفت بهم المفوضية سابقاً كلاجئين، وحق التمثيل القانوني وقواعد الاستئناف، واسقاط وصف اللاجئ، وإعادة فتح الملفات، وإجراءات أخرى تشمل معايير واضحة فيما يتعلق بمبدأ وحدة الأسرة، مع مراعاة الطرق المختلفة لمعالجة الحالات مثل الاعتراف الجماعي، بما يتناسب مع الخصائص المحددة للحالات.

٣) وضع إجراءات عادلة، وفعالة، ومرنة، وشفافة، تتضمن المعايير الدولية (بما في ذلك، وإلى أقصى قدر ممكن، المعايير الإجرائية للمفوضية)، بشأن تقديم الطلبات لتحديد وضع اللاجئ إلى اللجنة.[١٠]

٤) تحديد معايير شاملة وغير تمييزية لتحديد الوضع وفقاً لاتفاقية عام ١٩٥١ واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩.

---

[٨] اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي، استنتاج رقم ١٢(٢٩): أثر تحديد وضع اللاجئ خارج الحدود الإقليمية- اعتمدته اللجنة التنفيذية (١٩٧٨)، رقم ١٢ (٢٩)، متوفر على: https://www.refworld.org/policy/exconc/excom/1978/en/28675

[٩] قرار رقم ٨١٨٠ لسنة ١٩٩٦ بتنظيم إقامة الأجانب في مصر، ٠١ نوفمبر ١٩٩٦، متوفر على: https://www.refworld.org/legal/decreees/natlegbod/1996/ar/147114

[١٠] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المعايير الإجرائية لتحديد وضع اللاجئ بموجب ولاية المفوضية، ٢٦ أغسطس ٢٠٢٠، متوفر على: https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2020/en/123306

٥) تحديد واضح للهيكل المؤسسي، والبنية التحتية، والموارد البشرية، وكذلك عملية لا مركزية فيما يتعلق بالاستقبال والتسجيل.
٦) تحديد السلطة المؤسسية بوضوح، وتجنب تضارب المصالح، بما في ذلك ما يتعلق بعمليات الاستئناف، ووضع معايير واضحة للرقابة القضائية.
٧) وضع آليات الإحالة ومعايير الوصول، بما في ذلك للأشخاص قيد الاحتجاز من قبل السلطة الإدارية.
٨) تفصيل نهج مرن في حالة وضع مدة زمنية لجميع اللاجئين وطالبي اللجوء للتسجيل لدى الحكومة المصرية.
٩) ضمان أن الأشخاص الذين لديهم مخاوف متعلقة بالحماية الدولية ودخلوا إلى البلاد بطرق غير نظامية لن يتعرضوا للجزاءات أو المساس بحقوقهم نتيجة لطريقة دخولهم.

المادة الثالثة

يُنشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويُعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره.

قانون لجوء الأجانب

مادة (١)

يقصد في تطبيق أحكام هذا القانون بالكلمات والعبارات التالية المعنى المُبين قرين كل منها:

- **الوزارة المختصة:** وزارة الداخلية.

-**اللجنة المختصة:** اللجنة الدائمة لشئون اللاجئين

- اللاجئ: كل أجنبي وجد خارج الدولة التي يحمل جنسيتها أو خارج دولة إقامته المعتادة، بسبب معقول مبني على خوف جدي له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه، أو دينه، أو جنسيته، أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية، أو بسبب عدوان أو احتلال خارجي، أو غيرها من الأحداث التي تُهدد بشكل خطير الأمن العام في الدولة التي يحمل جنسيتها أو دولة إقامته المعتادة، ولا يستطيع أو لا يرغب بسبب ذلك الخوف الجدي أن يستظل بحماية تلك الدولة، وكل شخص ليست له جنسية وجد خارج دولة إقامته المعتادة نتيجة لأي من تلك الظروف، ولا يستطيع أو لا يرغب بسبب ذلك الخوف الجدي أن يعود إلى تلك الدولة، والذي أسبغت عليه اللجنة المختصة ذلك الوصف وفقًا لأحكام هذا القانون.

تعريف اللاجئ

تشيد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالحكومة المصرية لإدراج تعريف اللاجئ المنصوص عليه في المادة ١ ألف (٢) من اتفاقية عام ١٩٥١، وكذلك المادة الأولى بند (١) و(٢) من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩.

ومع ذلك، تلاحظ المفوضية أن مصطلح "جدي" تمت إضافته قبل عبارة "خوف له ما يبرره" وأيضًا عبارة "بسبب معقول" قبل كلمة "للاضطهاد"، وهو ما لم تنص عليه أي من الاتفاقيتين، وقد يؤدي ذلك إلى تغيير المعنى، وهو ما قد ينتج عنه تقييد لتعريف اللاجئ. وتجدر الإشارة إلى أن "الخوف المبرر" و"الاضطهاد" يمثلان عنصرين أساسيين في تعريف اللاجئ. وحيث إن تقييم "الخوف المبرر" يعتمد على تحليل الظروف والحقائق الشخصية لمقدم الطلب مع الوضع السائد في بلد منشأه، تم ترسيخ "سبب معقول" بالفعل في هذا التعريف. بالإضافة إلى ذلك، لم يتم تعريف مصطلح "الاضطهاد"، ولكن الفهم العام له هو انه يتضمن انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، بما في ذلك التهديدات على الحياة والسلامة الجسدية أو الحرية. كما أن التمييز يُعتبر اضطهادًا إذا أدى إلى نتائج ذات طبيعة تضر جوهرياً بالشخص المعني، مثل قيود كبيرة على حقه في كسب رزقه، أو ممارسة دينه، أو الحصول على التعليم المتاح عادةً. في الواقع، الفهم العام هو أن خوف طالب اللجوء يجب اعتبار أن له ما يبرره إذا " تمكن من إثبات، بدرجة معقولة، أن بقائه المستمر في بلده أصبح غير يحتمل..." وبالتالي فإن التعريف يتضمن بالفعل معيار المعقولية.

وبالتالي، فإن إضافة مصطلحات "جدي" و"بسبب معقول" تتعارض مع المادة ١ ألف (٢) من اتفاقية ١٩٥١ والمادة الأولى (١) من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩.

علاوة على ذلك، تشير المفوضية إلى أن الإشارة الجغرافية الواردة في اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩والتي تنص على "في جزء من بلد منشئه الأصلي، أو من البلد الذي يحمل جنسيته، أو في أراضي أي منها بالكامل "غير مدرجة بعد عبارة "بسبب عدوان أو احتلال خارجي، أو بسبب أحداث تُهدد بشكل خطير الأمن العام في الدولة التي يحمل جنسيتها أو دولة إقامته المعتادة".

وقد يؤدي هذا إلى تغيير نطاق تطبيق تعريف اللاجئ، حيث كان القصد التشريعي من واضعي الاتفاقية واضحًا بأن ينطبق تعريف اللاجئ عندما تقع هذه الأحداث في جزء من البلاد أو كلها.

وعليه، لضمان امتثال الحكومة المصرية لالتزاماتها القانونية الدولية والإقليمية بموجب اتفاقية ١٩٥١ واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩، اللتين تُعد مصر طرفًا فيهما، توصي المفوضية بتضمين كلًا من تعريفات اللاجئ كما وردت نصًا في المادة (١) من القانون.

- طالب اللجوء: كل أجنبي تقدم بطلب إلى اللجنة المختصة لاكتساب وصف لاجئ وفق أحكام هذا القانون، ولم يتم الفصل في طلبه.

كما أشير أعلاه، تؤكد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على أهمية وضع إجراءات عادلة وفعالة ومرنة وشفافة تتماشى مع المعايير الدولية (بما في ذلك، إلى أقصى حد ممكن، المعايير الإجرائية للمفوضية)، فيما يتعلق بتقديم طلبات تحديد وضع اللاجئ إلى اللجنة[١١].

مادة (٢)

تنشأ لجنة تسمى "اللجنة الدائمة لشئون اللاجئين"، تكون لها الشخصية الاعتبارية، وتتبع رئيس مجلس الوزراء، ويكون مقرها الرئيسي محافظة القاهرة.

وتكون اللجنة المختصة هي الجهة المعنية بشئون اللاجئين بما في ذلك المعلومات والبيانات الإحصائية الخاصة بأعداد اللاجئين، وتتولى على الأخص:

١. الفصل في طلب اللجوء على وفق المادة (٧) من هذا القانون.

٢. التعاون مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين وغيرها من المنظمات والجهات الدولية المعنية بشئون اللاجئين، وذلك بعد التنسيق مع وزارة الخارجية.

التنسيق مع الجهات الإدارية في الدولة لضمان تقديم كافة أوجه الدعم والرعاية والخدمات للاجئين.

يشير مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن القانون يفوض سلطة البت في طلبات اللجوء إلى اللجنة المختصة. وتود المفوضية التعبير عن قلقها بهذا الشأن، حيث إنه بالنظر إلى حجم الطلبات، فإن اتخاذ اللجنة للقرارات لن يسمح بوجود المستويات المطلوبة من الكفاءة لمعالجة افتراضات التخطيط، خاصة إذا كان ذلك يستند إلى القرارات المتعلقة بمنح وضع اللاجئ لكل فرد. ويرجع ذلك إلى أن نماذج اللجان المماثلة غالبًا ما أدت إلى تراكم أعداد كبيرة من طلبات تحديد وضع اللاجئ. وبناءً عليه، قد ترغب الحكومة المصرية في النظر في إنشاء هيكل لصانع قرار فردي مع تفويض السلطة إلى الموظفين الفرديين في الأمانة الفنية بحيث يمكن تطبيق هذه القدرة على التفويض كإجراءات معيارية أو بديلة لملفات محددة. ونوصي بإنشاء نموذج اتخاذ القرار المستقل للأسباب التالية: وجود سلطة معينة ذات الخبرة اللازمة ستكون قادرة على أداء مثل هذه الوظائف بكفاءة أكبر، في وقتٍ مناسب، دون تضارب المصالح أو وجود تأثيرات خارجية، وبشفافية، ونزاهة، ومسؤولية. وعلاوة على ذلك، فإن نموذج اتخاذ القرار المستقل فعال فيما يتعلق باستغلال الموارد.

مادة (٣)

تشكل اللجنة المختصة من ممثلين عن وزارات الخارجية والعدل والداخلية والمالية، وتكون مدة العضوية أربع سنوات.

ويصدر بتسمية رئيس وأعضاء اللجنة المختصة، وتحديد نظام عملها، والمعاملة المالية لرئيسها وأعضائها، قرار من رئيس مجلس الوزراء خلال ثلاثة أشهر من تاريخ العمل بهذا القانون، ويمثل اللجنة المختصة رئيسها أمام القضاء وفي صلاتها بالغير.

ولرئيس مجلس الوزراء أن يضم إلى عضوية اللجنة المختصة ممثلين عن الوزارات والجهات ذات الصلة، كما يكون للجنة المختصة أن تدعو لحضور اجتماعاتها من ترى الاستعانة بهم من الخبراء والمختصين في مجال عملها.

وتعد اللجنة المختصة تقريرًا بنتائج أعمالها كل ثلاثة أشهر يعرضه رئيسها على رئيس مجلس الوزراء.

تكرر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين توصيتها بأن تركز الأحكام ذات الصلة الواردة في اللائحة التنفيذية والتي تتناول اللجنة المختصة، ومسؤوليات اللجان فيما يتعلق بالبت في طلبات اللجوء على الإدارة الشاملة لعملية البت في طلبات اللجوء ومنح صانعي القرارات في الأمانة الفنية السلطة المفوضة لاتخاذ القرارات الفردية بشأن وضع اللاجئ. ويمكن للجنة المختصة

[١١] المرجع السابق.

أيضًا تقديم إرشادات بشأن المواقف التي يُوصى فيها بمنح صفة اللجوء على أساس جماعي واقرار سياسات صنع القرار، بما في ذلك ما يتعلق بوضعه الإجراءات المتنوعة لاتخاذ القرار.

وبالنظر إلى حقيقة أن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هي المنظمة الدولية الوحيدة التي لديها الولاية من الجمعية العامة للأمم المتحدة لتقديم الحماية والمساعدة للاجئين وبموجب سلطتها الإشرافية المنصوص عليها في المادة ٣٥ من اتفاقية ١٩٥١، فإننا نوصي بمنح المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين صفة عضو مراقب بحكم المنصب بصفة استشارية في اللجنة المختصة (أو أي لجان فرعية تابعة لها). سيكون هذا النهج متماشيًا مع الممارسة العالمية، حيث تقع المفوضية ضمن ٤٧ لجنة لتحديد الوضع من أصل ٥٨ لجنة في جميع أنحاء العالم، بصفتها عضو مراقب.

علاوة على ذلك، توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بأن تنص اللائحة التنفيذية على أن يكون جميع أعضاء اللجنة المختصة، بما في ذلك، وعلى وجه الخصوص، رئيس اللجنة، متفرغين بالكامل للوظائف المكلفة بها اللجنة المختصة وأن يتم إعفاؤهم رسميًا ومؤقتًا من وظائفهم الحالية. وبديًلا لذلك، أن تسمح اللائحة التنفيذية بتعيين مندوبين/أعضاء بدلاء للمشاركة في اللجنة، حيث قد يكون من الصعب جدًا على اللجنة الاجتماع، مما قد يؤدي إلى تأخيرات غير ضرورية.

مادة (٤)

يكون للجنة المختصة أمانة فنية، يصدر بتحديد اختصاصاتها، ونظام العمل بها، وتعيين رئيسها، ومدته، والمعاملة المالية له، واختصاصاته، قرار من رئيس مجلس الوزراء.

ويعاون رئيس الأمانة الفنية في أداء المهام الموكلة له عدد كافٍ من الموظفين يندبون للجنة المختصة من الجهات الإدارية في الدولة بعد موافقة الجهات المعنية.

تشيد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالحكومة المصرية لإنشائها أمانة فنية لضمان استمرارية إجراءات اللجوء وتعزيز القدرات الفنية والمعرفة والخبرة اللازمة لتنفيذ هذه الإجراءات بجودة عالية. كما تثني المفوضية على تخصيص الحكومة للموارد الضرورية من خلال توفير عدد كافٍ من الموظفين للوفاء بمسؤوليات الأمانة وضمان عدالة وكفاءة الإجراءات.

توصي المفوضية بأن يتضمن القرار واللائحة التنفيذية التي يصدرها رئيس الوزراء تحديد اختصاصات الأمانة الفنية ورئيسها، ومسؤولياته، بما يشمل ما يتعلق بتفويض هذه السلطة إلى الأمانة الفنية، شاملًا موظفي الأمانة الفنية، والتي بدورها يمكن أن تتولى المسؤوليات المتعلقة باستقبال وتسجيل طلبات اللجوء، والبت في طلبات اللجوء في الدرجة الأولى، وتوثيق اللاجئين وطالبي اللجوء. كما توصي المفوضية بأن يتضمن تحديد وضع اللجوء عملية شاملة تشمل، جمع الحقائق، وإجراء المقابلات، وصياغة القرارات، ومراجعة الجودة واعتماد القرار النهائي في الدرجة الأولى. وينبغي أن تنص اللائحة التنفيذية والقرار على إجراءات اتخاذ القرار بمرونة لتبسيط إجراءات معالجة أنواع محددة من الطلبات وملفات اللاجئين باستخدام أكثر الموارد الممكنة كفاءة المناسبة في هذه الظروف.

يجب أن تضمن اختصاصات الأمانة الفنية ومسؤوليات رئيسها، بالإضافة إلى السلطة المفوضة إليهم تطبيق الحد الأدنى من الضمانات الإجرائية وضمانات مراعاة الأصول القانونية، بما في ذلك للفئات المستضعفة المحددة في المادة ٧.

توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتفويض الأمانة الفنية بالصلاحيات لتوظيف الموظفين من ذوي المعرفة والخبرة اللازمة لتطبيق إجراءات اللجوء بما يتماشى مع ممارسات الموارد البشرية في مصر. وتوصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بأن تشمل مسؤوليات الأمانة الفنية واللجنة المختصة المسؤوليات المتعلقة بالاستقبال والتسجيل، وتحديد الوضع، ضمن أدوار التنفيذ والدعم، والتي يمكن أن تشمل الترجمة الفورية. كما توصي المفوضية بأن يكون توظيف الموظفين من السلطات الإدارية للدولة مقتصرًا على كونه إجراء طارئًا في أوقات الأزمات أو الظروف الاستثنائية الأخرى، على غرار ما يتم تطبيقه في بعض الدول الأخرى.

ونظرًا لأن المفوضية هي المنظمة الدولية الوحيدة ذات الولاية الأساسية من الجمعية العامة للأمم المتحدة لحماية اللاجئين وتقديم المساعدة لهم، واستنادًا إلى سلطتها الإشرافية المخولة إليها بموجب المادة ٣٥ من اتفاقية ١٩٥١، توصي المفوضية بمنحها صفة عضو مراقب بحكم المنصب في الأمانة الفنية بصفة استشارية. ويتماشى هذا النهج مع الممارسات العالمية، حيث تشارك المفوضية في ٤٧ من أصل ٥٨ لجنة تحديد وضع حول العالم، عادةً، كعضو مراقب ضمن موظفين المفوضية.

علاوة على ذلك، توصي المفوضية بالسماح لجميع أعضاء الأمانة الفنية، بما في ذلك رئيسها، بتعيين مندوبين أو أعضاء بدلاء للمشاركة في أعمال الأمانة، وذلك نظرًا للصعوبات التي قد تواجه الأمانة في عقد اجتماعاتها، مما قد يؤدي إلى حدوث تأخيرات غير ضرورية في الإجراءات.

مادة (٥)

تتكون موارد اللجنة المختصة من الآتي:

١. الاعتمادات التي قد تخصصها الدولة في الموازنة العامة.

2. المنح والتبرعات والهبات والإعانات والقروض التي تتلقاها أو تبرمها وفقًا للقواعد والأحكام المقررة في هذا الشأن، وبما لا يتعارض مع أغراضها، وبعد موافقة الوزارات والجهات المختصة في الدولة.

تشيد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالحكومة المصرية لإدراجها أحكامًا تتعلق بتمويل اللجنة المختصة والأمانة الفنية. وتوصي المفوضية بأن يتم تخصيص الموارد بناءً على تقييم شامل للاحتياجات.

مادة (٦)

مع عدم الإخلال بأحكام قانون المالية الموحد الصادر بالقانون رقم ٦ لسنة ٢٠٢٢، تودع موارد اللجنة المختصة في حساب خاص ضمن حساب الخزانة الموحد بالبنك المركزي المصري، ويتم الصرف منه على أغراضها وفقًا للقواعد والإجراءات التي يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على عرض اللجنة المختصة، ويرحل فائض مواردها الذاتية من سنة مالية إلى أخرى، وتخضع أموالها لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات.

مادة (٧)

يُقدم طالب اللجوء أو من يُمثله قانونًا إلى اللجنة المختصة طلب اللجوء، وتفصل اللجنة المختصة في الطلب خلال ستة أشهر من تاريخ تقديمه إذا كان طالب اللجوء قد دخل إلى البلاد بطريق مشروع، أما في حالة دخوله بطريق غير مشروع فتكون مدة الفصل في الطلب سنة من تاريخ تقديمه.

تشيد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالحكومة المصرية لإدراج التمثيل القانوني لطالبي اللجوء في القانون. بالنظر إلى حق جميع الأفراد بموجب القانون المصري في أن يكون لهم ممثل قانوني كما هو منصوص عليه في المادة ٩٨ من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ والمعدل في سنة ٢٠١٩[١٢]، توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بمنح جميع الأشخاص الذين يقدمون طلبات اللجوء الحق في الاتصال بممثل قانوني من اختيارهم قبل التقديم، وأن يشمل هذا المساعدة القانونية طوال العملية، وأن تكون متاحة مجانًا. علاوة على ذلك، يجب إبلاغ جميع الأشخاص حسب الأصول بإمكانية اتصالهم بممثل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين قبل التقديم أيضًا.

وتوصي المفوضية بإنشاء هيئة مستقلة لاتخاذ القرارات لتسجيل وتوثيق طالبي اللجوء وتحديد وضع اللاجئ بموجب القانون، والتي يمكن أن تقوم بها اللجنة المختصة والأمانة الفنية من خلال تفويض سلطتهم إلى صانعي القرار الذين يركزون على معالجة طلبات اللجوء.

علاوة على ذلك، فإن المعاملة المختلفة بين طالبي اللجوء الذين دخلوا مصر بطريقة نظامية، وأولئك الذين دخلوا مصر بطريقة غير نظامية فيما يتعلق بأقصى مدة زمنية للبت في طلب اللجوء الخاص بهم ستكون تمييزية، وهذه المعاملة التمييزية لن تكون معقولة لتحقيق هدفًا مشروعًا. وعلاوة على ذلك، فإن هذه المعاملة المختلفة ستكون انتهاكًا للمادة ٣١ (١) من اتفاقية ١٩٥١ بشأن طالبي اللجوء الذين يستوفون شروط الأهلية المنصوص عليها في الاتفاقية، حيث إن المعاملة المختلفة ستمثل ما يعادل عقوبة مفروضة محظورة بموجب المادة ٣١ (١).[١٣]

[١٢] الدستور المصري الصادر في ٢٠١٤ وتعديلاته لسنة ٢٠١٩، الجريدة الرسمية، متوفر على: Constitutional amendments-SIS، المادة ٩٨.

[١٣] إرشادات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن الحماية الدولية رقم ١٤: عدم فرض الجزاءات على اللاجئين على خلفية دخولهم غير النظامي أو وجودهم وفرض قيود على تنقلاتهم وفقًا للمادة ٣١ من اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللجوء، HCR/GIP/24/14، ٢٣ سبتمبر ٢٠٢٤، متوفر على: https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/en/148632، الفقرتين ٢٨ و٣٢.

وتكون لطلبات اللجوء المقدمة من الأشخاص ذوي الإعاقة أو المسنين أو النساء الحوامل أو الأطفال غير المصحوبين أو ضحايا الاتجار بالبشر والتعذيب والعنف الجنسي الأولوية في الدراسة والفحص.

تشيد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالحكومة المصرية لأخذها في الاعتبار أوجه الضعف عند إعطاء الأولوية لتقييم طلبات اللجوء.

وتوصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتفصيل تأثيرات هذا الحكم في اللائحة التنفيذية، وإضافة "وغيرهم من الفئات المستضعفة" إلى قائمة الحالات التي تشملها هذه المادة لضمان تغطية جميع الاحتمالات.

كما توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بإدراج بند يتعلق بالمصلحة الفضلى للطفل في اللائحة التنفيذية، التي تحددها الهيئة الوطنية المعنية على نحو مستقل، حيث يجب على اللجنة، على وجه الخصوص، أن تأخذ في الاعتبار رفاهية القاصر ونمائه الاجتماعي، واعتبارات السلامة والأمن، وآراء القاصر وفقًا لعمره ونضجه، بما في ذلك معلوماته الأساسية[١٤]. بالإضافة إلى ذلك، يجب توفير ضمانات إجرائية محددة للقاصرين غير المصحوبين بذويهم نظرًا لأوجه الاستضعاف الخاصة بهم.

وعلاوة على ذلك، توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بإدراج بند في اللائحة التنفيذية يشير إلى أن الاحتياجات الخاصة للأطفال غير المصحوبين بذويهم والمنفصلين عنهم، والأشخاص ذوي الإعاقات الجسدية والعقلية، وطالبات اللجوء الإناث، وغيرهم من الأشخاص المستضعفين سيتم أخذها في الاعتبار عند معالجة طلبات اللجوء الخاصة بهم.

وتصدر اللجنة المختصة قرارها بإسباغ وصف اللاجئ، أو برفض الطلب، وفي الحالة الأخيرة تطلب اللجنة المختصة من الوزارة المختصة إبعاد طالب اللجوء خارج البلاد، ويُعلن طالب اللجوء بقرار اللجنة المختصة.

بالنظر لضمانات مراعاة الأصول القانونية الواجبة وحق الاستئناف المنصوص عليهم في المواد ٥٤ و٩٧ و١٩٨ و١٩٠ من الدستور المصري[١٥] لسنة ٢٠١٤ والمعدل سنة ٢٠١٩، وقانون الإجراءات الجنائية رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠[١٦]وتعديلاته، وقانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢[١٧]، توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بضرورة الإشارة بوضوح في اللائحة التنفيذية إلى أن أي إعلان للقرار يجب تقديمه كتابيًا بلغة يفهمها الشخص المعني. علاوة على ذلك، وبالنظر إلى حق الاستئناف، يجب تعليق طلب اللجنة المختصة إلى الوزارة المختصة بترحيل طالب اللجوء حتى يتم منح طالب اللجوء المرفوض في المرحلة الأولى الحق في الاستئناف بفعالية على النحو المنصوص عليه في المادة ٣٥ من قانون اللجوء (وفي حال اختيارهم القيام بذلك، حتى يمارسوا هذا الحق).

علاوة على ذلك، نظرًا لأن مبدأ عدم الطرد أو الرد مبدأ أساسي حسب المنصوص عليه في اتفاقية ١٩٥١ واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩، وبالتالي تمتنع الحكومة عن إعادة أو طرد أي شخص بأي شكل من الأشكال إلى دول أو أقاليم قد يتعرض فيها للاضطهاد بناءً على أحد الأسباب الخمسة لاتفاقية ١٩٥١، أو حيث ستكون حياته أو سلامته الجسدية أو حريته مهددة سواء بسبب الأسباب المذكورة سابقًا أو بسبب عدوان أو احتلال خارجي، أو غيرها من الأحداث التي تُهدد بشكل خطير النظام العام، وكذلك وفقًا لمعاهدات حقوق الانسان والقانون الدولي العرفي_ يُوصى بشدة بأن يتم النص بوضوح على حظر الطرد أو الرد حتى يتم البت نهائيًا في طلب اللجوء بعد منح طالب اللجوء الحق في الاستئناف بفعالية. كما يجب أن ينص نص القانون بوضوح على الالتزام بعدم الطرد أو الرد (الإعادة القسرية) وتوضيحه أكثر في اللائحة التنفيذية (أنظر أيضًا التعليقات أدناه بخصوص المادة ١٣ من القانون).

ويكون للجنة المختصة، إلى حين الفصل في طلب اللجوء، طلب اتخاذ ما تراه من تدابير وإجراءات لازمة تجاه طالب اللجوء لاعتبارات حماية الأمن القومي والنظام العام.

وذلك كله على النحو الذي تُنظمه اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

---

[١٤] راجع، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إطار عمل لحماية الأطفال، ٢٦ يونيو ٢٠١٢، متوفر على: https://www.refworld.org/policy/strategy/unhcr/2012/en/86879.

[١٥] الدستور المصري (المواد ٥٤ و٩٧ و١٩٨ و١٩٠ لسنة ٢٠١٤)، الصادر في ٢٠١٤ وتعديلاته لسنة ٢٠١٩، الجريدة الرسمية، متوفر على: Constitutional amendments-SIS.

[١٦] قانون الإجراءات الجنائية (قانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠)، الصادر في ١٩٥٠، الجريدة الرسمية، متوفر على: <4D6963726F736F667420576F7264202D20DEC7E4E6E420C7E1C7CCD1C7C1C7CA20C7E1CCE4C7C6EDC920C7E1E3D5D1ED2E646F63>.

[١٧] قانون مجلس الدولة (قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ وتعديلاته لسنة ٢٠١٩)، الصادر في ١٩٥٠ و٢٠١٩، الجريدة الرسمية، متوفر على: https://manshurat.org/node/7274

توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بوضع إجراءات واضحة، بالإضافة إلى أن تتم إجراءات حماية الأمن القومي والنظام العام بموجب قانون اللجوء بطريقة تتماشى مع سياسات الحكومة وكذلك التزامات مصر الدولية. كما نوصي بأن يتم تضمين المزيد من التفاصيل حول التدابير والإجراءات في القانون لتوفير أساس قانوني واضح. وإذا لم يكن ذلك ممكنًا، فسيكون من الضروري تضمينها في اللائحة التنفيذية.

مادة (٨)

لا يكتسب طالب اللجوء وصف اللاجئ في أي من الأحوال الآتية:

١. إذا توافرت بحقه أسباب جدية للاعتقاد بأنه ارتكب جريمة ضد السلام أو الإنسانية أو جريمة حرب.

٢. إذا ارتكب جريمة جسيمة قبل دخوله جمهورية مصر العربية.

٣. إذا ارتكب أي أعمال مخالفة لأهداف ومبادئ الأمم المتحدة.

٤. إذا كان مدرجًا على قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين داخل جمهورية مصر العربية وفقًا لأحكام القانون رقم ٨ لسنة ٢٠١٥ في شأن تنظيم قوائم الكيانات الإرهابية والإرهابيين.

٥. إذا ارتكب أي أفعال من شأنها المساس بالأمن القومي أو النظام العام.

تشير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أنه بموجب بنود الاستبعاد الواردة في المادة ١واو من اتفاقية عام ١٩٥١ والمادة الأولى (٥) من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية، فإن شرط وجود "أسباب جدية تدعو إلى اعتبار أنه" ينطبق على جميع أسباب الاستبعاد، وليس فقط على الجرائم الدولية المدرجة في المادة ١واو أ (جريمة بحق السلام، أو جريمة ضد الإنسانية، أو جرائم الحرب). لذا، يجب نقل هذا الشرط إلى الجملة التمهيدية في بداية الحكم، بما يتماشى مع نص المادة ١ واو من اتفاقية عام ١٩٥١.

وفيما يتعلق بسبب الاستبعاد الثاني الوارد في المادة ٨، يجدر الإشارة إلى أن القانون لا يعكس بالكامل معايير الاستبعاد بناءً على الجرائم العادية (بخلاف الجرائم الدولية). على وجه التحديد، تغفل المادة ٨ (٢)، وفقًا للمادة ١واو (ب) من اتفاقية عام ١٩٥١، شرط أن تكون الجريمة الخطيرة "غير سياسية" في طبيعتها، وأن تكون قد وقعت خارج دولة اللجوء (جمهورية مصر العربية) وكذلك قبل دخول طالب اللجوء جمهورية مصر العربية.

وبالتحديد، فيما يتعلق بالشرط الذي ينص على أنه، لتبرير الاستبعاد بموجب المادة ١واو (ب) من اتفاقية عام ١٩٥١، يجب أن يكون الاستبعاد ليس فقط بسبب "جريمة خطيرة" ارتكبها الشخص قبل دخوله جمهورية مصر العربية، ولكن أيضًا أن تكون الجريمة "غير سياسية"، تشير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن مفهوم "الجريمة غير السياسية" يُفهم عمومًا على أنه يعني أن الجريمة - التي يجب اعتبارها خطيرة في معظم الولايات القضائية تكون مدفوعة في الغالب بأسباب غير سياسية، مثل المكاسب الشخصية؛ وأن هناك رابطًا منطقيًا بين الجريمة والغرض السياسي المزعوم؛ وأن الضرر الناجم عن الجريمة ليس غير متناسبًا مع هذا الغرض. إن الجرائم ذات الدوافع السياسية، ولكن التي تسبب ضررًا عشوائيًا للمدنيين أو غير متناسبة مع الغرض السياسي المزعوم أو كليهما تعتبر "غير سياسية" لأغراض شرط الاستبعاد في المادة ١ واو (ب) من اتفاقية ١٩٥١ للاجئين. على سبيل المثال، أي جريمة خطيرة وفقًا للمعايير الدولية (أي جريمة جسيمة، أو يعاقب عليها بالإعدام) مثل القتل، أو الاغتصاب، أو الحرق العمد، أو السرقة المسلحة، أو بعض الجرائم الأخرى إذا اقترنت باستخدام أسلحة قاتلة أو نتج عنها إصابات جسيمة للأشخاص، أو سلوك إجرامي جسيم معتاد، أو كليهما وعوامل أخرى مماثلة) ينطبق عليها هذا التعريف، بشرط أن تستوفي أيضًا المعايير الجغرافية والزمنية بموجب شرط الاستبعاد هذا.

وفيما يتعلق بسبب الاستبعاد الرابع بموجب المادة ٨، تشير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن الجرائم أو الأفعال التي تعتبر ذات طبيعة إرهابية قد تندرج ضمن نطاق أي من أسباب الاستبعاد المنصوص عليها في المادة ١ واو من اتفاقية عام ١٩٥١ أو المادة الثانية (٥) من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية أو كليهما[١٨]. الجدير بالأهمية هو ما إذا كانت الأفعال المعنية تستوفي التعريفات والمعايير ذات الصلة- فعلى سبيل المثال، إذا كانت تشكل جرائم حرب، أو إذا ارتكبت خلال وقت نشوب نزاع مسلح؛ أو جرائم ضد الإنسانية، أو إذا كانت الأفعال المعنية خطيرة بدرجة كافية وتستوفي المعايير الموضوعية ذات الصلة ("ارتكبت كجزء من هجوم منهجي أو واسع النطاق ضد السكان المدنيين")؛ أو كجرائم خطيرة غير سياسية، إذا ارتكبت خارج دولة اللجوء قبل دخول الشخص تلك الدولة كلاجئ؛ أو كأفعال مخالفة لمقاصد ومبادئ الأمم المتحدة أو الاتحاد الأفريقي، وفي حال ما كانوا قادرين على ذلك.

[١٨] (راجع على سبيل المثال قرار مجلس الأمن رقم ١٥٦٦ لسنة ٢٠٠٤[بشأن التهديدات التي يتعرض لها السلام والأمن الدوليان من جراء الأعمال الإرهابية]، S/RES/1566 (2004)، ٨ أكتوبر ٢٠٠٤، متوفر على: https://www.refworld.org/legal/resolution/unsc/2004/en/35952، لوصف خصائص "عمل إرهابي" بالمعنى المقصود في قرارات مكافحة الإرهاب التي اعتمدها مجلس الأمن.

في جميع الأحوال، يجب إجراء التقييم في ضوء المعايير الدولية، ويجب دراسة انطباق الاستبعاد في إطار تحديد فردي، في ضوء جميع الظروف ذات الصلة. فقد يؤدي إدراج بعض الأفراد أو الجماعات في قوائم الإرهاب، سواء كانت دولية أو وطنية، إلى الحاجة إلى تقييم مسائل الاستبعاد المحتملة، لكنه لا ينص على تطبيق الاستبعاد تلقائيًا.

وبالنسبة للسبب الخامس لرفض وضع اللاجئ بموجب المادة ٨، تشير المفوضية أيضًا إلى أنه في إطار عمل اتفاقية ١٩٥١، فإن الأفعال التي تهدد الأمن القومي أو النظام العام لا تشكل جزء من معايير الأهلية بالنسبة لوضع اللاجئ، وبالتالي لا يمكن تطبيقها كأسباب لاستبعاد طالب لجوء من وضع اللاجئ في مرحلة البت الأولية في الطلب، إلا في حال وقوع هذه الأفعال ضمن نطاق المادة ١ واو من اتفاقية ١٩٥١. وتجدر الإشارة إلى أنه، في هذا السياق، فإن المادة ١ واو تسرد على نحو شامل أسباب رفض وضع اللاجئ بناءً على أسباب تتعلق بالسلوك الإجرامي للفرد.

كما يتوقع القانون الدولي للاجئين تدابير أخرى قد تتبعها الدول في الحالات التي تمثل تهديدًا للأمن القومي أو النظام العام، بما في ذلك، على وجه التحديد، الطرد وفقًا للمادة ٣٢، أو استثناءات لمبدأ الإعادة القسرية في حالات معينة منصوص عليها في المادة ٣٣ (٢) من اتفاقية ١٩٥١. فالغرض من المادة ١ واو ونطاق تطبيقها يختلف عن تلك المنصوص عليها في المادة ٣٢ أو المادة ٣٣ (٢)، حيث تهدف المادة ١ واو إلى حرمان الأشخاص غير المستحقين للحماية الدولية من وضعهم كلاجئين، بخلاف كلا من المادتين ٣٢ و٣٣ (٢) بشأن الأشخاص الذين تم الاعتراف بهم كلاجئين بالفعل. تشير المادة ٣٢ إلى الظروف الاستثنائية لطرد اللاجئين الذين يقيمون قانونيًا في البلد، بينما تسمح المادة ٣٣ (٢) للدول بعدم تطبيق المنفعة من الحماية من الإعادة القسرية بموجب المادة ٣٣(١) من اتفاقية ١٩٥١ على الأشخاص الذين توفرت بحقهم أسباب وجيهة تؤدي إلى اعتبارهم خطرًا على أمن البلد الموجودين فيه، أو سبق وأدينوا بموجب حكم نهائي بجرم هام يشكل خطرًا على مجتمع ذلك البلد، حيث تهدف هذه المادة إلى حماية أمن بلد اللجوء وتعتمد على التقييم بأن اللاجئ المعني يمثل تهديد كبير في الوقت الحالي أو في المستقبل[١٩] (بشأن هذه الأحكام، يرجى الاطلاع على التعليقات أدناه على المادة ٩ من القانون). وتوصي المفوضية بتقييم دقيق للأفعال المتعلقة بمخاوف الأمن القومي أو النظام العام، لأغراض الاستبعاد، ضمن نطاق الأسباب الواردة في المادة ١ واو. ففي حالة المادة ١ واو (ب)، يجب استيفاء المعايير الجغرافية والزمنية أيضًا. وعلاوة على ذلك، توصي المفوضية أن تنعكس المفاهيم المختلفة والمتطلبات القانونية ذات الصلة، وأن تنص عليها اللائحة التنفيذية بوضوح.

في ضوء ما سبق، توصي المفوضية بإدراج أحكام الاستبعاد التي تعكس الصيغة الحرفية للمادة ١ واو من اتفاقية ١٩٥١ والمادة الثانية من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ في اللائحة التنفيذية لضمان عدم تغيير المعنى المقصود والالتزام باتفاقية ١٩٥١ واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩.

مادة (٩)

تصدر اللجنة المختصة قرارًا بإسقاط وصف اللاجئ في أي من الأحوال التالية:

١. إذا كان قد اكتسب وصف لاجئ بناءً على غش، أو احتيال، أو إغفال بيانات، أو معلومات أساسية.

٢. إذا ثبت ارتكابه أي من الأفعال المنصوص عليها في المادة (٨) من هذا القانون.

٣. إذا ثبت مخالفته لأي من الالتزامات المُقررة بموجب المواد (٢٨) و(٢٩) و(٣٠) من هذا القانون.

وتطلب اللجنة المختصة من الوزارة المختصة إبعاده خارج البلاد حال إصدارها قرارًا بإسقاط وصف اللاجئ، وذلك على النحو الذي تنظمه اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

تشير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن المادة ٩ من القانون تتناول احتمالات مختلفة، ومع ذلك، فإن الصياغة الحالية واسعة وقد تؤدي إلى إسقاط وصف اللاجئ في ظروف لا تتماشى مع القانون الدولي والاقليمي للاجئين. وللحماية من ذلك، توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بإدراج الفرق بين هذه المفاهيم ومتطلباتها القانونية، والنص عليها بوضوح في اللائحة التنفيذية.

في المادة ٩(١)، يشير مصطلح "إسقاط" وصف اللاجئ إلى الحالات التي تم فيها الاعتراف باللاجئ بناءً على "غش، أو احتيال، أو إغفال أي بيانات، أو معلومات أساسية". يتعلق هذا السيناريو بإلغاء قرار الاعتراف بوضع اللاجئ المتخذ على نحو غير صحيح في المقام الأول - تشير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى ذلك على أنه "إلغاء" لوضع اللاجئ، على الرغم من أنه يمكن استخدام مصطلحات أخرى (بما في ذلك "إسقاط")، حيث لا يوجد "مصطلح متخصص" قانوني محدد لهذا السيناريو بموجب القانون الدولي للاجئين. وتنظم الدول عمومًا الظروف التي يمكن فيها إعادة فتح قرار نهائي بمنح وصف اللاجئ، وفي

[١٩] راجع، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، "المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم ٥: تطبيق بنود الاستبعاد: المادة ١ واو من اتفاقية ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين"، HCR/GIP/03/05، ٤ سبتمبر ٢٠٠٣، متوفرة على: https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2003/en/14733؛ وأيضًا "مذكرة المعلومات الأساسية بشأن تطبيق بنود الاستبعاد: المادة ١ واو من اتفاقية ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين"، ٤ سبتمبر ٢٠٠٣، والمتوفرة على: https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2003/en/33331.

ظل ظروف معينة، إبطاله ("إلغاؤه") بموجب القانون الإداري العام أو التشريعات الوطنية التي تنظم إعادة فتح ومراجعة القرارات القضائية التي أصبحت نهائية، اعتمادًا على النظام.

تشير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن الصياغة في البند أعلاه واسعة جدًا وقد تؤدي إلى التفسير والتطبيق التعسفي لإسقاط وصف اللاجئ. فمن منظور القانون الدولي والإقليمي للاجئين، تشير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن اتفاقية ١٩٥١ واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ لا تنصان صراحةً على الإسقاط ("الإلغاء" في هذه الظروف)، ولكن عندما يتم تحديد، ضمن إجراءات مناسبة توفر ضمانات كافية، أن الشخص لم يكن يجب أن يُمنح وضع اللاجئ لأنه لم يكن مؤهلاً لذلك في وقت التحديد الأولي، فإن هذا يتماشى مع اتفاقية ١٩٥١.

تشير المادة ٩(٢) من القانون إلى ("إسقاط") وصف اللاجئ بالإشارة إلى أحكام الاستبعاد في المادة ٨. وتشير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن إنهاء وصف اللاجئ بناءً على أسباب الاستبعاد قد يتماشى مع القانون الدولي للاجئين في حالتين:

أولًا: في الحالات التي يتم فيها تحديد أن الفرد لم يكن يجب أن يُعترف به كلاجئ من البداية، لأنه تبين لاحقًا أن هناك سببًا للاستبعاد منصوص عليه في المادة ١واو من اتفاقية عام ١٩٥١ أو المادة الثانية (٥) من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ كان يجب تطبيقه في وقت التحديد الأولي، فإن هذا سيبرر إبطال ("إلغاء" في قاعدة مصطلحات المفوضية) وصف اللاجئ، شريطة استيفاء جميع المعايير ذات الصلة وعدم وجود أحكام أخرى بموجب القانون الوطني تمنع إعادة فتح قرار إداري أو قضائي نهائي. الاعتبارات المنصوص عليها أعلاه بموجب المادة ٨ فيما يتعلق بتطبيق الاستبعاد على طالبي اللجوء تنطبق بنفس القدر في سياق إلغاء وضع اللاجئ على أساس الاستبعاد وفقًا للمادة ٩(٢) من القانون.

ثانيًا: قد تكون المادة ٩(٢) من القانون ذات صلة أيضًا في الحالات التي يشارك فيها الشخص في سلوك يقع ضمن نطاق بند الاستبعاد بعد الاعتراف به كلاجئ. في هذه الحالة، تجدر الإشارة إلى المتطلبات الجغرافية (خارج بلد المضيف) والزمنية (قبل الدخول إلى ذلك البلد) بموجب المادة ١واو (ب) (والمادة ٨ (٢) من القانون). ويمكن فقط تطبيق أسباب الاستبعاد هذه التي لا تقتصر على هذا النحو فقط كأسباب لإسقاط صفة اللاجئ في مثل هذه الحالات - بعبارة أخرى، بموجب القانون الدولي للاجئين، يشير مصطلح "إسقاط" وضع اللاجئ (يستخدم أيضًا بهذا المعنى في مصطلحات المفوضية) إلى سحب صفة اللاجئ في الحالات التي ينخرط فيها الشخص الذي أسبغ عليه وصف اللاجئ على نحو صحيح في سلوك يقع ضمن نطاق المادة ١واو (أ) أو (ج) من اتفاقية عام ١٩٥١ بعد الاعتراف به أو المادتين ١ و٨ من القانون.

تضيف المادة ٩(٣) من القانون أسبابًا إضافية ("إسقاط") وضع اللاجئ والتي تتجاوز الظروف التي يسمح فيها القانون الدولي للاجئين بإنهاء وضع اللاجئ، بمجرد منحه. ونشير إلى أن هذا سيكون متسقًا فقط مع اتفاقية ١٩٥١ إذا تم إثبات انطباق أحد أسباب الإنهاء في المادة ١جيم من اتفاقية ١٩٥١ أو المادة الثانية (٤) من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩؛ أو أن وضع اللاجئ يمكن "إلغاؤه" (أي إبطاله) أو "إسقاطه" بناءً على أحكام الاستبعاد في المادة ١واو (أ) أو (ج) من اتفاقية ١٩٥١ أو ما يعادلها في المادة ٢الثانية (٥) الفقرات (أ)، و(ج)، و(د) من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩. على وجه التحديد، تشير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أنه لا يسمح بإنهاء، أو إلغاء، أو إسقاط وضع اللاجئ بموجب القانون الدولي للاجئين لعدم مراعاة الدستور، والقوانين، واللوائح السارية في البلد المضيف، أو قيمه وتقاليده المجتمعية (المادة ٢٨)، أو بناءً على أسباب تتعلق بالأمن القومي (المادة ٢٩) أو لأن الشخص المعني يشارك في أنشطة سياسية (المادة ٣٠). وفيما يتعلق باللاجئين الذين جرى تحديد، في إجراءات مناسبة، أنهم يشكلون خطرًا على الأمن القومي أو النظام العام، يسمح القانون الدولي للاجئين بطردهم إلى بلد لن يتعرضوا فيه لخطر الاضطهاد (المادة ٣٢ من اتفاقية ١٩٥١) أو، في الظروف المحددة المنصوص عليها في المادة ٣٣(٢) من اتفاقية ١٩٥١، قد تسحب الدولة المضيفة استثنائيًا الحماية ضد عدم الطرد أو الرد بموجب القانون الدولي للاجئين.

ومع ذلك، نظرًا لأن مبدأ عدم الطرد أو الرد هو مبدأ أساسي كما هو منصوص عليه في اتفاقية ١٩٥١ واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩، ويحظر على الدول طرد أو رد أي شخص بأي صورة إلى دول أو أقاليم قد يتعرض فيها للاضطهاد بناءً على أحد الأسباب الخمسة للاتفاقية، أو حيث تكون حياته أو سلامته الجسدية أو حريته مهددة بسبب عدوان أو احتلال خارجي، أو غيرها من الأحداث التي تُهدد بشكل خطير النظام العام، حسب الحالة، وأن أي قرار بشأن تطبيق أحد أسباب الاستبعاد على شرط عدم الإعادة القسرية يجب أن يتم في إجراءات توفر الضمانات المناسبة، توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بأن يتم النص على شرط ضمانات مراعاة الأصول القانونية الواجبة تحديدًا في نص اللائحة التنفيذية.

علاوة على ذلك، تقترح المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أنه، وفقًا للمادة ٣٣(٢) من اتفاقية ١٩٥١، يجب تحديد الإشارة إلى الأمن القومي والنظام العام بوضوح في اللائحة التنفيذية، بما في ذلك تسليط الضوء على أن الاستبعاد يُطبق فقط على الأشخاص الذين توجد أسباب معقولة لاعتبارهم خطرًا على أمن البلد الموجودين فيه، أو الذين سبق إدانتهم بموجب حكم نهائي بجرم هام، يشكل خطرًا على مجتمع ذلك البلد، لمنع حالات الترحيل أو أشكال الإبعاد القسري الأخرى التي قد لا تتماشى مع التزامات مصر بموجب القانون الدولي.

أخيرًا، تشير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أنه حتى عندما تنطبق المادة ٣٣(٢) من اتفاقية ١٩٥١، يُحظر على الدول إبعاد الأشخاص إلى بلدان توجد فيها أسباب قوية للاعتقاد بأنهم معرضون لخطر التعرض للتعذيب أو غيره من المعاملات القاسية، أو اللاإنسانية، أو المهينة، أو غيرها من الانتهاكات الجسيمة لحقوقهم الإنسانية، أو إلى بلد يمكن لاحقًا نقلهم منها إلى بلدان سيكونون فيها معرضين لمثل هذه المخاطر بما يتماشى مع التزامات جمهورية مصر العربية وفقاً لاتفاقية ١٩٥١

واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩، ومعاهدات القانون الدولي لحقوق الانسان والتي تعد جمهورية مصر العربية طرفاً فيهم والعرف الدولي.

مادة (١٠)

يكون للجنة المختصة، في زمن الحرب أو في إطار اتخاذ التدابير المقررة قانونًا لمكافحة الإرهاب، أو حال وقوع ظروف خطيرة أو استثنائية، طلب اتخاذ ما تراه من تدابير وإجراءات لازمة تجاه اللاجئ لاعتبارات حماية الأمن القومي والنظام العام، وذلك على النحو الذي تنظمه اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

تشير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن المادة ١٠ واسعة النطاق وقد تؤدي إلى فرض قيود على حقوق اللاجئين أو عدم التقيد بها وهو ما لا يتماشى مع التزامات جمهورية مصر العربية بموجب القانونين الدولي والإقليمي للاجئين والقانون الدولي لحقوق الإنسان. ويعتمد مدى امتثال جمهورية مصر العربية للقانونين الدولي والإقليمي للاجئين وقانون حقوق الإنسان المطبق عليها، على التدابير المحددة التي ستتشملها هذه المادة. وبموجب القانون الدولي للاجئين، فإن "التدابير والإجراءات تجاه اللاجئ لدواعي الأمن القومي والنظام العام" تشير فقط إلى تدابير محددة، مثل الاحتجاز (انظر المبادئ التوجيهية للمعايير والقواعد المطبقة الخاصة باحتجاز طالبي اللجوء وبدائله، المبادئ التوجيهية ٤,١)[٢٠] أو إمكانية عدم إصدار وثائق سفر "لأسباب ملحة تتعلق بالأمن الوطني أو النظام العام" (المادة ٢٨ من اتفاقية ١٩٥١). وينبغي أن تكون التدابير التي تؤدي إلى تقييد الحقوق على أساس الأمن القومي والنظام العام منصوصًا عليها في القانون، وضرورية ومتناسبة مع الهدف المنشود، ويجب أن توفر وسائل انتصاف فعالة لضمان عدم إساءة استخدامها. كما توصي المفوضية أن يتم إدراج المزيد من التفاصيل بشأن التدابير والإجراءات المتوقعة في المادة ١٠، بالإضافة إلى الأسس والشروط والإجراءات المتعلقة باللجوء إليهم، ووسائل الانتصاف الفعالة المتاحة في القانون، وذلك لتوفير أساس قانوني واضح. وإذا لم يكن ذلك ممكنًا، سيكون من الضروري تضمين هذه التفاصيل في اللائحة التنفيذية.

كما تشير المفوضية إلى أن بعض الحقوق، بما في ذلك مبدأ عدم الطرد أو الرد، لا يجوز المساس بها حتى في أوقات الحرب أو الطوارئ العامة. أما الحقوق الأخرى للاجئين، فيمكن مؤقتًا عدم التقيد بها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان في حالات الحرب والطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة فقط، بشرط أن يتم فرض هذه القيود في حالات الضرورة القصوى وبما يتناسب مع الوضع، وأن تخضع لإجراءات الإخطار والرقابة، بالإضافة إلى ضمان الوصول إلى وسائل انتصاف فعالة.

مادة (١١)

تُصدر اللجنة المختصة للاجئ وثيقة تُثبت صفته، وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون البيانات التي تتضمنها تلك الوثيقة، ومدة سريانها، وإجراءات إصدارها، وتجديدها.

تشيد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالحكومة المصرية لضمانها أن تكون وثائق اللاجئين محددة المعايير وفقًا للائحة التنفيذية. وتوصي المفوضية بأن تتضمن وثائق اللجوء حقوقًا تتيح الحق القانوني للإقامة والمتمثل في تصريح إقامة لمدة ثلاثة سنوات، وفقًا للمادة ٢ (٨ و٩) من مرسوم وزارة الداخلية رقم ٨١٨٠ لسنة ١٩٩٦ بالإضافة إلى أي حقوق أخري ذات صلة وفقاً لقانون اللجوء والالتزامات الدولية لجمهورية مصر العربية[٢١]. كما توصي المفوضية أن توضح اللائحة التنفيذية أن وثائق اللاجئين معترف بها كإثبات للهوية وفقًا للمادة ٢٧ من اتفاقية ١٩٥١. ومن الجدير بالذكر أن القانون يشير إلى الوثائق المقدمة للاجئين لكنه لا يتطرق إلى ما إذا كانت ستصدر وثائق لطالبي اللجوء أو طبيعة هذه الوثائق. وتماشيًا مع المادة ٢٧ من اتفاقية ١٩٥١، توصي المفوضية بأن يتم إصدار وثائق لطالبي اللجوء كإثبات لهويتهم، وتوصي المفوضية بمنح طالبي اللجوء حقًا قانونيًا للبقاء حتى يتم اتخاذ قرار نهائي بشأن طلب اللجوء الخاص بهم.

مادة (١٢)

يحق للاجئ الحصول على وثيقة سفر، تُصدرها الوزارة المختصة بعد موافقة اللجنة المختصة، وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون ضوابط وإجراءات إصدارها، وتجديدها.

[٢٠] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المبادئ التوجيهية للمعايير والقواعد المطبقة الخاصة باحتجاز طالبي اللجوء وبدائله، ٢٠١٢، متوفر على: https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2012/en/87776.

[٢١] قرار رقم ٨١٨٠ لسنة ١٩٩٦ بتنظيم إقامة الأجانب في مصر، ١ نوفمبر ١٩٩٦، متوفر على: https://www.refworld.org/legal/decreees/natlegbod/1996/ar/147114، المادة ٢ (٨ و٩).

ويجوز للجنة المختصة، لأسباب تتعلق بالأمن القومي أو النظام العام، أن تقرر عام[٢٢] حصول اللاجئ على وثيقة السفر.

تشيد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالحكومة المصرية لتوفيرها حق الحصول على وثائق السفر للاجئين في القانون.

ولما كانتا المادة ٢٨(١) من اتفاقية ١٩٥١ والمادة السادسة (١) من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ تنصان على أن إصدار وثيقة سفر لغرض السفر للخارج يمكن رفضه فقط لأسباب ملحة تتعلق بالأمن الوطني أو النظام العام، توصي المفوضية الحكومة المصرية أن تنص على معيار رفض إصدار وثيقة السفر صراحةً في اللائحة التنفيذية.

مادة (١٣)

يُحظر تسليم اللاجئ إلى الدولة التي يحمل جنسيتها أو دولة إقامته المعتادة.

ترحب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بهذه المادة، التي تُشكل ضمانة إيجابية تهدف إلى منع إعادة اللاجئ قسرًا إلى بلده الأصلي بما يتماشى مع مبدأ عدم الإعادة القسرية بموجب اتفاقية ١٩٥١ واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩، وكذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان[٢٣]. ومع ذلك، توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتعديل هذه المادة لتشمل أيضًا حظر تسليم طالبي اللجوء إلى بلدانهم الأصلية أو أماكن إقامتهم المعتادة قبل صدور قرار نهائي بشأن وضعهم كلاجئين. كما تشير المفوضية مرة أخرى إلى أن حظر الإبعاد القسري للاجئين إلى بلدهم الأصلي و/أو أي بلد آخر حيث سيكونون معرضين لخطر الاضطهاد أو الأذى الجسيم ينطبق على جميع أشكال الإبعاد، بما في ذلك الطرد، الترحيل، الرفض على الحدود أو التسليم. كما ينطبق مبدأ عدم الإعادة القسرية على طالبي اللجوء ويحميهم من الإبعاد إلى بلدان جنسيتهم أو إقامتهم المعتادة، أو أي بلد آخر يكونون فيه معرضين للخطر، قبل صدور قرار نهائي بشأن وضعهم كلاجئين. وتلاحظ المفوضية كذلك أن حماية عدم الإعادة القسرية كما هو موضح في التعليقات على المادة ٧ أعلاه يجب أن تكون منصوصًا عليها بوضوح في القانون، وضماناتها الإجرائية في اللوائح التنفيذية.

ولهذه الغاية، توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشدة بضرورة وجود حظر واضح عند الحدود على رفض دخول، أو طرد أو إعادة ("الإعادة القسرية") أي شخص بأي شكل من الأشكال إلى أي إقليم تكون فيه حياته، أو سلامته الجسدية، أو حريته، مهددة بسبب عرقه، أو دينه، أو جنسيته، أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة، أو آرائه السياسية، أو بسبب العدوان الخارجي، أو الاحتلال، أو الأحداث التي تزعزع النظام العام بشكل خطير، أو إذا كان ذلك سيؤدي إلى تعريضهم لانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، ولا سيما الحرمان التعسفي من الحياة، أو التعذيب، أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، كما هو منصوص عليه في القانون الدولي. يجب ضمان الحماية من الإعادة القسرية أثناء معالجة طلب اللجوء في الدرجة الأولى والاستئناف. ويجب أن تتماشى أي استثناءات بموجب القانون الدولي للاجئين لمبدأ عدم الإعادة القسرية مع ضمانات مراعاة الأصول القانونية الواجبة المنصوص عليها في المادة ٣٣(٢) من اتفاقية ١٩٥١.

كما توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بإدراج ضمانات إجرائية تتماشى مع اتفاقية ١٩٥١ فيما يتعلق بالإجراءات القانونية الواجبة عند إصدار القرار بما يسمح للاجئ بالاستئناف وفترة معقولة لطلب الدخول القانوني إلى بلد آخر مع الاحتفاظ بالحق بتطبيق التدابير بحسب ما تقتضيه الضرورة خلال تلك الفترة.

مادة (١٤)

يكون للاجئ الحرية في الاعتقاد الديني، ويكون لأصحاب الأديان السماوية منهم الحق في ممارسة الشعائر الدينية بدور العبادة المخصصة لذلك.

مادة (١٥)

يخضع اللاجئ في مسائل الأحوال الشخصية بما في ذلك الزواج وآثاره، والميراث، والوقف، لقانون بلد موطنه أو لقانون بلد إقامته إذا لم يكن له موطن، وذلك بما لا يتعارض مع النظام العام.

ولا يخل ذلك بالحقوق ذات الصلة التي تحققت له قبل اكتسابه وصف لاجئ، على أن يستكمل ما لم ينته من إجراءاتها وفقًا للقوانين واللوائح المعمول بها في جمهورية مصر العربية.

---

[٢٢] تقرأ في النص العربي للقانون [عام]

[٢٣] راجع، على سبيل المثال، لجنة مناهضة التعذيب، التعليق العام رقم ٤ (٢٠١٧) بشأن تنفيذ المادة ٣ من الاتفاقية في سياق المادة ٢٢، لجنة الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، ٩ فبراير ٢٠١٨، متوفر على: https://www.refworld.org/legal/general/cat/2018/en/120416؛ الجمعية العامة للأمم المتحدة، الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، ٢٠ ديسمبر ٢٠٠٦، متوفر على: https://www.refworld.org/legal/agreements/unga/2006/en/57490، المادة ١٦ (١)

توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشدة بضرورة تمكين جميع اللاجئين وطالبي اللجوء الوصول بفاعلية إلى إجراءات السجل المدني (الولادة، الزواج، الوفاة، وغير ذلك) والحصول على الوثائق المدنية ذات الصلة بطريقة شاملة، حيث إن هذا الأمر له أهمية بالغة لضمان توثيق الدولة للاجئين وطالبي اللجوء (بما في ذلك أولئك الذين ولدوا في مصر) على نحو صحيح، وأنه عند الاقتضاء، يمكنهم الوصول إلى الحلول، بما في ذلك إعادة التوطين والعودة الطوعية. ولهذا الغرض، توصي المفوضية بمراجعة القوانين واللوائح الوطنية الحالية لضمان وصول اللاجئين وطالبي اللجوء بفعالية إلى الوثائق المدنية، من خلال إزالة أي عوائق إدارية قد تنشأ وضمان أن تكون التشريعات المحلية مراعية لنظم حماية اللاجئين مع وضع الإجراءات وفقًا لذلك.

مادة (١٦)

يتمتع اللاجئ بذات الحقوق المُقررة للأجانب المتعلقة بالحقوق العينية الأصلية والتبعية على الأموال الثابتة والمنقولة والحقوق المرتبطة بها، وله الحقوق ذاتها فيما يتعلق بالملكية الفكرية.

كما يحق للاجئ نقل ما حمله إلى جمهورية مصر العربية من ممتلكات لغرض الإقامة بها، ما لم يكن ذي ذلك مساس بالأمن القومي أو النظام العام.

وذلك كله على النحو الذي تنظمه القوانين ذات الصلة.

مادة (١٧)

يكون للاجئ الحق في التقاضي، والإعفاء من الرسوم القضائية إن كان لذلك مقتضى، وذلك على النحو الذي تنظمه القوانين ذات الصلة.

مادة (١٨)

يكون للاجئ الحق في العمل، والحصول على الأجر المناسب لقاء عمله، كما يكون له الحق في ممارسة المهن الحرة حال حمله لشهادة معترف بها بعد الحصول على تصريح مؤقت من السلطات المختصة بالبلاد، وذلك كله على النحو الذي تنظمه القوانين ذات الصلة.

تشيد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بحكومة مصر لمنح اللاجئين الحق في العمل بموجب مشروع القانون. وتحث المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على تضمين بند في اللائحة التنفيذية يعفي اللاجئين من أي شروط منصوص عليها في قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ قد لا يتمكنون من الوفاء بها بسبب كونهم لاجئين[٢٤]. على سبيل المثال، قد لا يتمكن اللاجئون من تقديم دليل على مستويات الدخل السابقة أو الهوية، أو مستندات أخرى معينة من بلدهم الأصلي.

مادة (١٩)

يكون للاجئ الحق في العمل لحسابه، وتأسيس شركات أو الانضمام إلى شركات قائمة، وذلك على النحو الذي تنظمه القوانين ذات الصلة.

تشيد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالحكومة المصرية لتوفيرها حق العمل الحر للاجئين في القانون. ووفقًا للمادة ١٨ من اتفاقية عام ١٩٥١ بشأن العمل الحر، ترى المفوضية أن من حق طالبي اللجوء أيضًا العمل لحسابهم الخاص. وتوصي المفوضية بمنح طالبي اللجوء حق الوصول إلى سوق العمل لغرض العمل الحر في موعد أقصاه ستة أشهر من تاريخ تقديم طلب الحماية الدولية[٢٥].

مادة (٢٠)

[٢٤] قانون العمل المصري (قانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣)، الصادر في ٢٠٠٣، الجريدة الرسمية.

[٢٥] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المبادئ التوجيهية للمفوضية بشأن المعايير القانونية الدولية المتعلقة بالعمل اللائق للاجئين، الصادرة في يوليو ٢٠٢١، متوفر على: https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2021/en/123889، الفقرة ٤٦.

يكون للطفل اللاجئ الحق في التعليم الأساسي.

ويكون للاجئين من حاملي الشهادات الدراسية الممنوحة في الخارج الحق في الاعتراف بها.

وذلك كله وفقًا للقواعد المُقررة للأجانب في القوانين ذات الصلة.

توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتمكين وصول الأطفال اللاجئين وطالبي اللجوء بفعالية إلى التعليم الابتدائي إسوة بالأطفال المواطنين، وفقًا للمادة ٢٢ من اتفاقية ١٩٥١، بطرق منها إزالة أي عوائق قانونية وإدارية. كما توصي المفوضية أن ترفع الدولة تحفظاتها على المادة ٢٢ (١).

مادة (٢١)

يكون للاجئ الحق في الحصول على رعاية صحية مناسبة، وذلك على النحو الذي تنظمه اللائحة التنفيذية لهذا القانون، والقرارات الصادرة عن الوزير المختص بشئون الصحة.

مادة (٢٢)

عدا الأحوال المشار إليها في المادة (١٠) من هذا القانون، يكون للاجئ حرية التنقل، واختيار محل الإقامة، على أن يلتزم بإخطار اللجنة المختصة بمحل إقامته الدائم، وبكل تغيير يطرأ عليه، وذلك على النحو الذي تنظمه القوانين ذات الصلة، واللائحة التنفيذية لهذا القانون.

مادة (٢٣)

لا يجوز تحميل اللاجئ أي ضرائب أو رسوم أو أي أعباء مالية أخرى، أياً كان تسميتها، تغاير أو تختلف عن تلك المُقررة على المواطنين.

ومع عدم الاخلال بحكم الفقرة السابقة، يجوز للجنة المختصة أن تطلب من الوزارة المختصة النظر في إعفاء اللاجئ من قيم الرسوم ومقابل الخدمات المُقررة لإصدار الوثائق الإدارية التي تُمنح للأجانب، وذلك على النحو الذي تنظمه القوانين ذات الصلة.

مادة (٢٤)

يحق للاجئ الاشتراك في عضوية أي من الجمعيات أو مجالس إدارتها، وذلك وفقًا للقانون المنظم لممارسة العمل الأهلي ولائحته التنفيذية.

مادة (٢٥)

يكون للاجئ، في أي وقت، الحق في العودة طواعية إلى الدولة التي يحمل جنسيتها أو دولة إقامته المعتادة.

وتقوم اللجنة المختصة بالتنسيق مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين والدولة التي يحمل اللاجئ جنسيتها أو كانت فيها إقامته المعتادة، لاتخاذ الإجراءات اللازمة للعودة الطوعية.

وذلك كله على النحو الذي تنظمه اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

تشير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن المادة الخامسة من اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ تتضمن ضمانات مهمة لعملية العودة الطوعية[٢٦]. وعليه، تدعو المفوضية الحكومة المصرية إلى إدراج هذه الضمانات في اللائحة التنفيذية.

مادة (٢٦)

[٢٦] منظمة الوحدة الإفريقية، الاتفاقية التي تحكم الجوانب المحددة لمشكلات اللاجئين في أفريقيا (اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية)، 1001 U.N.T.S. 45، ١٠ سبتمبر ١٩٦٩، متوفرة على: https://www.refworld.org/legal/agreements/oau/1969/en/13572 ، المادة الخامسة.

يجوز للجنة المختصة بالتنسيق مع الجهات الدولية المختصة إعادة توطين اللاجئ في دولة أخرى بخلاف التي خرج منها، وذلك على النحو الذي تنظمه اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

مادة (٢٧)

يكون للاجئ الحق في التقدم للحصول على جنسية جمهورية مصر العربية، وذلك على النحو الذي تنظمه القوانين ذات الصلة.

ترحب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالحق الصريح للاجئين في التقدم للحصول على الجنسية المصرية. ونظرًا لأن المادة ٣٤ من اتفاقية ١٩٥١ تنص على أن تبذل الدول المتعاقدة خاصة كل جهد للإسراع في إجراءات التجنس وتخفيض تكاليف ورسوم هذه الإجراءات إلى أدنى حد ممكن، توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بأن يتم تضمين هذه التوضيحات في القانون. ويمكن إيلاء اعتبار خاص لأي لاجئين عديمي الجنسية.

مادة (٢٨)

يلتزم اللاجئ باحترام الدستور والقوانين واللوائح المعمول بها في جمهورية مصر العربية، وبمراعاة قيم المجتمع المصري واحترام تقاليده.

تقترح المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن تدرج الحكومة المصرية المادة ٢ من اتفاقية عام ١٩٥١: "يترتب على كل لاجئ موجبات نحو البلد الذي يحل فيه خاصة ما تعلق منها بالتزامه بقوانينه وأنظمته والتدابير المتخذة للمحافظة على النظام العام". وفي حالة عدم إمكانية إجراء تعديلات، فيجب تفسير هذه المادة في ضوء المادة ٢ من اتفاقية عام ١٩٥١ بحيث يكون اللاجئ ملزمًا بمراعاة واحترام القيم والتقاليد بقدر ما تستند إلى القوانين أو اللوائح وتكون متوافقة مع القانون الدولي والإقليمي للاجئين وقانون حقوق الإنسان.

مادة (٢٩)

يحظر على اللاجئ القيام بأي نشاط من شأنه المساس بالأمن القومي أو النظام العام أو يتعارض مع أهداف ومبادئ الأمم المتحدة أو الاتحاد الأفريقي أو جامعة الدول العربية، أو أي منظمة تكون مصر طرفًا فيها، أو ارتكاب أي عمل عدائي ضد دولته الأصلية أو أي دولة أخرى.

في حين أننا نتفهم أن الهدف العام من هذه المادة هو الحفاظ على الأمن القومي أو النظام العام للبلد، ترى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن مصطلح "عدائي" المستخدم في هذه المادة مبهم وقد يشمل دون قصد أنشطة تشكل ممارسة مشروعة لحرية التعبير والتجمع وتكوين الجمعيات للاجئين. ويمكن تقييد هذه الحقوق في حالة ارتكاب الأعمال العدائية التي قد تؤدي إلى المساس بالأمن القومي أو النظام العام أو كليهما. ورغم ذلك، فإن هذه الحالات مشمولة بالفعل في السطر الأول من هذه المادة، مما يجعل السطر الأخير الذي يذكر "الأعمال العدائية" مكرراً.

تقر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بأن التمتع بحق حرية الرأي والتعبير وفقًا لقانون حقوق الإنسان لا يمكن تقييده إلا بموجب القانون، لتحقيق هدف مشروع مسموح به بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، وعندما تقتضي الضرورة وبما يتناسب مع الوضع لتحقيق هذا الهدف. إن منح اللجوء هو عمل سلمي وإنساني، لا يمكن لأي دولة أخرى اعتباره غير ودي. ومع ذلك، يجب ألا يعرض منح اللجوء سيادة واستقلال الدولة السياسي وسلامتها الإقليمية ووحدتها الوطنية أو يعطل الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي لدولة أخرى، بما في ذلك بلد المنشأ. يجب أن تتوافق القيود المفروضة على ممارسة اللاجئين لهذه الحقوق للحماية من هذه المخاطر، بما في ذلك ما يتعلق بتعطيل الاستقرار السياسي في بلد المنشأ، مع القانون الدولي، وبالتالي لن يكون له ما يبرره إلا عندما يقوم اللاجئ، بعد منحه اللجوء، بنشر الحرب أو التحريض على الكراهية الوطنية، أو العرقية، أو الدينية التي تصل إلى مستوى التحريض على التمييز أو العداء أو العنف. ويتعين على الدولة المضيفة اتخاذ التدابير التي تمنع اللاجئ من القيام بهذه الأعمال. وذلك ليس فقط لأن هذه الدعاية والتحريض محظوران بموجب القانون الدولي، ولكن أيضًا لأنهما يؤثران على الطابع الإنساني وغير السياسي للجوء إذا لم يتم التعامل معهما. وفيما يتعلق بالتدابير التي قد تتخذها الدول المضيفة عندما يقوم لاجئ بأعمال تشكل تهديدًا للأمن القومي أو النظام العام، يرجى أيضًا الاطلاع على التعليقات الواردة في المادة ٩ أعلاه.

تشير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أنه، في ضوء الطابع الإنساني وغير السياسي للجوء، لا يمكن دومًا اعتبار الأشخاص الذين يشاركون في أنشطة عسكرية في مصر كطالبي لجوء أو لاجئين. لذلك، توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بحذف جملة "أو أي منظمة تكون مصر طرفًا فيها، أو ارتكاب عمل عدائي ضد دولته الأصلية أو أي دولة أخرى". وأخيرًا، وحسب المشار إليه في التعليق على المادة ٩(٣) أعلاه، تشير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن الحالات المشار إليها في المادة ٢٩ لا يمكن استخدامها كسبب لاستبعاد أو إسقاط أو إلغاء صفة اللاجئ.

مادة (٣٠)

يحظر على اللاجئ مباشرة أي عمل سياسي أو حزبي أو أي عمل داخل النقابات، أو التأسيس أو الانضمام أو المشاركة بأي صورة في أي من الأحزاب.

يحق للاجئين، مثل أي عامل، باستثناء أعضاء القوات المسلحة والشرطة، تشكيل والانضمام إلى منظمة لتعزيز وحماية مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية، أي النقابات العمالية[٢٧]. ووفقًا لتوصية منظمة العمل الدولية رقم ٢٠٥، يجب على الدول الأعضاء "تمكين مشاركة اللاجئين في المنظمات الممثلة لأصحاب العمل وللعمال، وأن تعزز تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة للاجئين فيما يتعلق بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل والتغطية بموجب قوانين ولوائح العمل ذات الصلة"[٢٨]. لذلك، يُسمح للأجانب، بما في ذلك اللاجئين وطالبي اللجوء، بتشكيل أو الانضمام إلى نقابة عمالية أو منظمة لأصحاب العمل وفقًا لقواعد المنظمة نفسها[٢٩].

علاوة على ذلك، بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، لكل شخص الحق في اعتناق الآراء والتعبير عنها بحرية[٣٠]. يشمل ذلك الآراء السياسية التي يتم التعبير عنها ونشرها بأي شكل أو وسيلة[٣١]. يمكن تقييد حق اللاجئين في التعبير عن آرائهم، بما في ذلك الآراء السياسية، كما يمكن تقييد هذا الحق بالنسبة لأي شخص آخر. ويجب أن تكون هذه القيود ضرورية، وتخدم غرضًا مشروعًا، ومنصوص عليها ومحددة في القانون. بموجب اتفاقية ١٩٥١، يُطلب من اللاجئين صراحة الامتثال بقوانين وأنظمة البلد الذي يتواجدون فيه والتدابير المتخذة للحفاظ على النظام العام. وعندما لا يلتزم اللاجئون بالتدابير القانونية التي تقيد حريتهم في التعبير، يجوز مساءلتهم بموجب التطبيق العادي وغير التمييزي لقوانين وأنظمة البلد المضيف وفقًا للمعايير الدولية[٣٢].

وأخيرًا، وحسب المشار إليه في التعليق على المادة ٩(٣) أعلاه، تشير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن الحالات المشار إليها في المادة ٣٠ لا يمكن استخدامها كسبب لاستبعاد أو إسقاط أو إلغاء صفة اللاجئ.

مادة (٣١)

يلتزم كل من دخل إلى جمهورية مصر العربية بطريق غير شرعي، ممن تتوافر فيه الشروط الموضوعية لطالب اللجوء، أن يتقدم طواعية بطلبه للجنة المختصة في موعد أقصاه خمسة وأربعون يومًا من تاريخ دخوله.

تؤكد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أنه من مصلحة الدولة وطالب اللجوء على حد سواء أن يقدم طالبي اللجوء أنفسهم للسلطات في أقرب وقت ممكن وأن يطلبوا اللجوء .ومع ذلك، فإن عدم الامتثال للمهل الزمنية المنصوص عليها في القانون والتي يجب على طالبي اللجوء بموجبها التوجه للسلطات وطلب اللجوء لا يمكن أن يكون عائقًا تلقائيًا لتقديم طلب اللجوء وتقييمه. ونظرًا لأن هذا سيكون مخالفًا لحق طلب اللجوء وقد يؤدي إلى الإعادة القسرية، توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة الحكومة المصرية بتوضيح هذه المادة في اللائحة التنفيذية.

مادة (٣٢)

لا يُعد من قدم مباشرة من أقاليم كانت فيها حياته أو حريته في خطر، مسئولًا مسئولية مدنية أو جنائية بسبب الدخول أو الوجود غير المشروع إلى أراضي جمهورية مصر العربية، متى سلم نفسه فور وصوله إلى أي من السلطات الحكومية.

في حين إننا نقدر أنه لا تترتب أي مسؤولية مدنية أو جنائية على الأشخاص الذين يدخلون أو يتواجدون بشكل غير نظامي ويأتون مباشرة من إقليم كانت حياتهم أو حريتهم مهددة فيه، شريطة أن يقدموا أنفسهم للسلطات دون تأخير، يُوصى بتوضيح هذه الشروط-

---

[٢٧] راجع، الجمعية العامة للأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، الطبعة ٩٩٣، ص. ٣، ١٦ ديسمبر ١٩٦٦، متوفر على: https://www.refworld.org/legal/agreements/unga/1966/en/33423، المادة ٨؛ الجمعية العامة للأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، طبعة ٩٩٩، ص. ١٧١، ١٦ ديسمبر ١٩٦٦، متوفر على: https://www.refworld.org/legal/agreements/unga/1966/en/17703، المادة ٢٢؛ منظمة العمل الدولية، اتفاقية رقم ٨٧، اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨، رقم ٨٧، ٩ يوليو ١٩٤٨، متوفر على: https://www.refworld.org/legal/agreements/ilo/1948/en/36193، المادة ٢.

[٢٨] راجع منظمة العمل الدولية، التوصية رقم ٢٠٥، توصية بشأن العمالة، والعمل اللائق من أجل السلام والقدرة على الصمود، ٢٠١٧، رقم ٢٠٥، ١٦ يونيو ٢٠١٧، متوفر على: https://www.refworld.org/legal/resolution/ilo/2017/en/97708.

[٢٩] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المبادئ التوجيهية بشأن المعايير القانونية الدولية المتعلقة بالعمل اللائق للاجئين، يوليو ٢٠٢١، متوفر على: https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2021/en/123889، الفقرات ١-٣.

[٣٠] راجع، الجمعية العامة للأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الأمم المتحدة، سلسلة المعاهدات، طبعة ٩٩٩، ص. ١٧١، ١٩ ديسمبر ١٩٦٦، متوفر على: https://www.refworld.org/legal/agreements/unga/1966/en/17703، المادة ١٩.

[٣١] اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، المادة ١٩، حريات الرأي والتعبير، CCPR/C/GC/34، ١٢ سبتمبر ٢٠١١، متوفر على https://www.refworld.org/legal/general/hrc/2011/en/83764، الفقرات ٩، و١١، و١٢.

[٣٢] راجع، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الاعتبارات القانونية بشأن حق اللاجئين في اعتناق الآراء السياسية والتعبير عنها في بلد اللجوء، ٦ مارس ٢٠٢٠، متوفر على: https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2020/en/123152

الخاصة بتقديم أنفسهم مباشرة وبسرعة - في اللائحة التنفيذية المصاحبة لهذا القانون، وفقًا للمبادئ التوجيهية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن الحماية الدولية رقم ١٤ بشأن المادة ٣١ من اتفاقية ١٩٥١[٣٣].

علاوة على ذلك، في أي حال من الأحوال، يجب تجنب المسؤولية الجنائية عن الدخول أو التواجد غير النظامي للاجئين، حيث لا يجب التعامل مع الدخول أو التواجد غير النظامي للاجئين باعتباره جريمة جنائية. سيكون هذا غير ضروري ولا يتناسب مع الوضع، متخطيًا المصلحة المشروعة للدولة في السيطرة على الهجرة غير النظامية. وعليه، تحث المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الحكومة المصرية على توضيح ذلك في اللائحة التنفيذية.

مادة (٣٣)

ينتهي اللجوء في أي من الأحوال الآتية:

١- عودة اللاجئ طواعية إلى الدولة الذي يحمل جنسيته، أو دولة إقامته المعتاد إذا كان لا يحمل جنسيته.
٢- إعادة توطين اللاجئ في دولة أخرى، بخلاف التي خرج منها.
٣- تجنس اللاجئ بجنسية جمهورية مصر العربية.
٤- تذرع اللاجئ الطوعي بحماية الدولة التي يحمل جنسيتها.
٥- استعادة اللاجئ الطوعية للجنسية التي فقدها، والتمتع بحماية دولة تلك الجنسية.
٦- اكتساب اللاجئ جنسية جديدة، والتمتع بحماية دولة تلك الجنسية.
٧- إذا أصبح متعذرًا الاستمرار في رفض حماية دولة الجنسية أو الاقامة بسبب زوال الاسباب التي أدت الى اللجوء.
٨- مغادرة جمهورية مصر العربية لمدة ستة أشهر متصلة دون عذر تقبله اللجنة المختصة.

وتصدر اللجنة المختصة قرارًا بانتهاء اللجوء خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ تحقق أي من الأحوال المشار إليها في الفقرة السابقة. وباستثناء الحالتين المنصوص عليهما في البندين (١)، (٣) من هذه المادة، تطلب اللجنة المختصة من الوزارة المختصة إبعاد اللاجئ خارج البلاد بعد صدور القرار المشار إليه.

وذلك كله على النحو الذي تنظمه اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

تحدد المادة ١ جيم من اتفاقية ١٩٥١ بصورة وافية الشروط التي ينتهي بموجبها وضع اللاجئ. فقد ينتهي وضع اللاجئ لأن الحماية الدولية لم تعد ضرورية أو مبررة بناءً على بعض الأفعال الطوعية للشخص المعني أو من خلال تغيير جذري في الوضع السائد في بلد المنشأ. وتشير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن المواد الفرعية (١)-(٦)، التي على الرغم من أنها ليست نصًا حرفيًا، إلا أنها تعكس المادة ١ جيم من اتفاقية ١٩٥١. ومع ذلك، فإن المواد الفرعية الإضافية ٧ و٨ تتجاوز نطاق المادة ١ جيم من الاتفاقية، وهو ما يثير القلق. ومن الأمور المثيرة للقلق أيضًا سلطة اللجنة المختصة في إنهاء وضع اللاجئ في غضون ١٥ يومًا من الأحداث المشار إليها في المواد الفرعية (١)، و(٧)، و(٨)، دون وجود ضمانات إجرائية، بما في ذلك حق اللاجئين في استئناف هذا القرار، الذي قد يؤدي في النهاية إلى الإعادة القسرية.

على النحو المبين في المبادئ التوجيهية للمفوضية بشأن الحماية الدولية رقم ٣: إنهاء وضع اللاجئ بموجب المادة ١ جيم (٥) و(٦) من اتفاقية ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين، عند تفسير بنود الإنهاء، من المهم أن نضع في الاعتبار السياق الواسع للحلول الدائمة لحماية اللاجئين الذي يوجه الهدف والغرض من هذه البنود[٣٤]. ويدعم ذلك العديد من استنتاجات اللجنة التنفيذية التي تؤكد أن اتفاقية ١٩٥١ ومبادئ حماية اللاجئين تسعى إلى إيجاد حلول دائمة للاجئين[٣٥]. وعليه، تحث المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الحكومة المصرية على تطوير ممارسات تتماشى مع هدف الحلول الدائمة لإنهاء وضع اللاجئ.

[٣٣] راجع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم ١٤: عدم فرض جزاءات على اللاجئين بسبب دخولهم أو وجودهم غير النظامي والقيود المفروضة على تحركاتهم وفقًا للمادة ٣١ من اتفاقية ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين، HCR/GIP/24/14، ٢٣ سبتمبر ٢٠٢٤، متوفر على: https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/en/148632.

[٣٤] راجع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المبادئ التوجيهية للمفوضية بشأن الحماية الدولية رقم ٣: إنهاء وضع اللاجئ بموجب المادة ١ جيم (٥) و(٦) من اتفاقية ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين ("بنود ظروف الإنهاء")، HCR/GIP/03/03، ١٠ فبراير ٢٠٠٣، متوفر على: https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2003/en/14489.

[٣٥] راجع، على سبيل المثال، استنتاجات اللجنة التنفيذية رقم ٢٩ (XXXIV) (١٩٨٣)، رقم ٥٠ (XXXIX) (١٩٨٨)، رقم ٥٨ (XL) (١٩٨٩)، رقم ٧٩ (XLVII) (١٩٩٦)، رقم ٨١ (XLVIII) (١٩٩٧)، رقم ٨٥ (XLIX) (١٩٩٨)، رقم ٨٧ (L) (١٩٩٩)، رقم ٨٩ (L) (٢٠٠٠)، ورقم ٩٠ (LII) (٢٠٠١).

مادة (٣٤)

تلتزم جهات التحقيق المختصة بإخطار اللجنة المختصة حال اتهام اللاجئ بارتكاب جناية أو جنحة أو حال صدور حكم ضده في أي من تلك الجرائم.

لا تحدد المادة الأثار المترتبة على الإخطار. وتماشـيًا مع المعايير القانونية الدولية والإقليمية، تحث المفوضـية السـامية للأمم المتحدة الحكومة على توضيح هذه الأثار في اللائحة التنفيذية.

مادة (٣٥)

يكون الطعن على القرارات الصادرة من اللجنة المختصة نفاذًا لأحكام هذا القانون أمام محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة.

تشيد المفوضـية السـامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالحكومة المصـرية لإدراج حق الطعن على القرارات الصـادرة بموجب القانون. وفي ضوء أن القرار الإداري الذي تتخذه اللجنة المختصة واجب النفاذ، توصـي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالنظر في فرض وقف مؤقت على القرار والسـماح بمدة لا تقل عن ٦٠ يومًا للاسـتئناف، حسـب المنصـوص عليه في المادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، حتى يتم تزويد مقدمي طلبات اللجوء بإطار زمني كافٍ لإعداد طلبات الطعن الخاصة بهم[٣٦]. كما نوصـي بالإشارة بوضوح إلى معيار المراجعة وحقيقة أن الطعن يجب أن يأخذ في الاعتبار أي معلومات جديدة ذات صـلة بالمطالبة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بتغيير في الظروف الشـخصـية لمقدم الطلب أو تغيير في الوضـع في بلد منشأه، وكذلك منح المتقدم الحق في تقديم طعنه شخصـيًا. علاوة على ذلك، يشمل نطاق المراجعة في الطعن كلًا من النتائج المسـتخلصـة من الوقائع والقانون ويجب أن يأخذ أيضًـا في الاعتبار أي عنصـر جديد ذي صـلة بالمطالبة ويمنح مقدم الطلب فرصـة لتقديم طعنه شـخصـيًا. وتوصـي المفوضـية السـامية للأمم المتحدة لشـؤون اللاجئين كذلك بضـرورة منح الحق في الحصـول على المسـاعدة القانونية في جميع إجراءات اللجوء، بما في ذلك الاسـتئناف ولأولئك الذين هم قيد الاحتجاز الإداري في انتظار إجراءات الإبعاد خارج البلاد.

مادة (٣٦)

مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد منصوص عليها في قانون العقوبات أو أي قانون آخر، يعاقب على الجرائم المبينة في المواد التالية بالعقوبات المقررة فيها.

مادة (٣٧)

مع مراعاة أحكام قانون العمل، يُعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر، وبغرامة لا تقل عن خمسين ألف جنيه ولا تزيد على مائة ألف جنيه، أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من استخدم أو آوى طالب اللجوء، بغير إخطار قسم الشرطة المختص الذي يقع في دائرته محل العمل أو الإيواء، متى ثبت عمله[٣٧] بذلك.

بينما تقر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بسيادة الدولة المصرية في تنظيم تحركات وتوظيف الأفراد داخل أراضيها، لا توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بمعاقبة الأفراد الذين يوظفون أو يؤوون طالبي اللجوء بأي شكل من الأشكال، حيث إن الحق في السكن والعمل لكل من طالبي اللجوء واللاجئين منصوص عليه في المادة ٢١ والمادة ١٧ من اتفاقية ١٩٥١ ومحدد في القانون في المادتين ١٨ و٢٢. علاوة على ذلك، قد يحد هذا الحكم من وصول طالبي اللجوء إلى المسكن المستحق لهم بموجب القانون الدولي والإقليمي لحقوق الإنسان. وأخيرًا، قد يكون العقاب، وخاصة الحرمان من الحرية، غير متناسب.

مادة (٣٨)

يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاث سنوات، وبغرامة لا تقل عن مائة ألف جنيه ولا تزيد على خمسمائة ألف جنيه، أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من خالف حكم المادة (٢٩) من هذا القانون.

في حين أن الحفاظ على الأمن القومي حق سيادي للدولة، فإن فرض عقوبة جنائية لارتكاب فعل ضد الأمن القومي دون تحديد معايير واضحة أو تعريف للفعل الإجرامي والقصد يمثل إجراءً واسعًا على نحو مفرط، وقد لا يتماشى مع شرط النص بموجب القانون، والضرورة والتناسب بالنسبة لأي قيود مسموح بها على حقوق حرية التعبير أو الجمعيات بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. علاوة على ذلك، فإن فرض عقوبة جنائية لارتكاب فعل ضد الأمن القومي من الأفضل تنظيمه من خلال قانون العقوبات في البلاد.

[٣٦] قانون مجلس الدولة المصري (قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢)، المادة ٢٤.
[٣٧] تقرأ في النص العربي للقانون [عمله]

مادة (٣٩)

مع مراعاة أحكام قانون مكافحة الهجرة غير الشرعية وتهريب المهاجرين الصادر بالقانون رقم ٨٢ لسنة ٢٠١٦، والمادة (٣٢) من هذا القانون، يُعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر، وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد على مائة ألف جنيه، أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من خالف حكم المادة (٣١) من هذا القانون.

في حين إننا نقدر أنه لا تترتب أي مسؤولية مدنية أو جنائية على الأشخاص الذين يدخلون أو يتواجدون بشكل غير نظامي في البلاد ويأتون مباشرة من إقليم كانت حياتهم أو حريتهم مهددة فيه، شريطة أن يقدموا أنفسهم للسلطات دون تأخير، حسب المنصوص عليه في المادة ٣٢، لا توصي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، تحت أي ظرف من الظروف، تحميل اللاجئين مسؤولية جنائية بسبب الدخول أو التواجد غير النظامي[٣٨]. فلا يجب التعامل مع الدخول أو التواجد غير النظامي للاجئين باعتباره جريمة جنائية، حيث إن هذا سيكون غير ضروري ولا يتناسب مع الوضع، متخطيًا المصلحة المشروعة للدولة في السيطرة على الهجرة غير النظامية. وعليه، تحث المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الحكومة على النص على ذلك بوضوح في القانون أو توضيحه في اللائحة التنفيذية.

[٣٨] راجع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم ١٤: عدم فرض جزاءات على اللاجئين بسبب دخولهم أو وجودهم غير النظامي والقيود المفروضة على تحركاتهم وفقًا للمادة ٣١ من اتفاقية ١٩٥١ المتعلقة بوضع اللاجئين، HCR/GIP/24/14، ٢٣ سبتمبر ٢٠٢٤، متوفر على: https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2024/en/148632.