



CAIRO INSTITUTE  
FOR HUMAN RIGHTS STUDIES  
Institut du Caire pour les études des droits de l'homme  
مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان

## تعليق قانوني لمركز القاهرة حول مشروع قانون "الكيانات الإرهابية" أسباب وراء رفض القانون، أبرزها التعريف الفضفاض، ومصادرة الحقوق السياسية والحريات الأساسية

في ٢٦ نوفمبر ٢٠١٤ وافق مجلس الوزراء برئاسة رئيس مجلس الوزراء إبراهيم محلب، على مشروع قانون بشأن الكيانات الإرهابية. كانت لجنة الإصلاح التشريعي قد أعدته وأقرته برئاسة رئيس مجلس الوزراء في ٢٤ من الشهر نفسه.

ويعتبر مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان أن القانون المقترح والمحال لرئيس الجمهورية للإقرار والنشر، يشكل اعتداءً على الدستور وأحكام المحكمة الدستورية العليا، بالإضافة إلى مخالفته لالتزامات مصر الدولية بموجب الاتفاقيات التي صادقت عليها، متشككاً في ادعاءات الحكومة أن هذا القانون داعماً لجهود الدولة في إطار مكافحة الإرهاب، ومؤكداً أنه إذا أرادت الدولة إصدار قانون خاص بالكيانات الإرهابية فعليها ألا تضحي بالدستور وأن يكون القانون متوافق مع المعايير الدولية.

وإذ يدرك مركز القاهرة حجم كارثية العمليات الإرهابية التي تنفذ بشكل شبه يومي في شمال سيناء والمحافظات المختلفة، إلا أنه يرى أن الحكومة تستخدم حريها على الإرهاب كذريعة لإسكات الأصوات المستقلة والمعارضة لسياستها، فمشروع القانون. ويطلب المركز لجنة الإصلاح التشريعي والمشكلة بغرض مراجعة القوانين لتتوافق مع الدستور واقتراح قوانين جديدة تحقق مقاصده –وذلك وفقاً لقرار إنشائها– بأن تتوقف عن اقتراح القوانين التي تشكل اعتداءً على الدستور وعلى أحكام المحكمة الدستورية العليا، وأن تضطلع بأولى مسؤولياتها وهي مراجعة القوانين الحالية لتتوافق مع الدستور، وتقديمها للبرلمان، صاحب الاختصاص الأصيل في إصدار التشريعات، كما يطلب المركز رئيس الجمهورية بعدم إصدار القانون المقترح بشأن الكيانات الإرهابية، نظراً لعدة أسباب من بينها:

- مشروع القانون عرف الكيانات الإرهابية **بشكل أوسع من تعريف الإرهاب في المادة ٨٦ من قانون العقوبات المصري** –رغم تحفظنا عليه، فضلاً عن احتواء التعريف على مصطلحات فضفاضة غير منضبطة قانوناً، تفتح الباب ليكون وسيلة لقمع الأصوات المعارضة أو الخصوم السياسيين ودعاة الإصلاح والتغيير من المجتمع المدني، على نحو يخالف الدستور وأحكام المحكمة الدستورية العليا التي أوصت بتعريف منضبط للنصوص العقابية لمنع توظيفها أو إساءة استخدامها.

- حسب القانون المقترح، يكفي لإدراج أي مجموعة ضمن قائمة الكيانات الإرهابية وتوقيع الجزاءات التعسفية والعقوبات عليها، أن تقوم فقط بالدعوة بأي وسيلة حتى لو كانت سلمية لوقف العمل بقانون معين، أو تدعو لمظاهرات سلمية لتغيير قرار أو لائحة حكومية.

- لا يشترط القانون لاعتبار الكيان إرهابيًا أن يكون ثبت فعلاً ارتكابه لجرائم محددة مبينة في القانون، بل يكفي أن تهمه النيابة بذلك، ويصدر قرار وقفي من الدائرة المختصة بذلك، ويستمر هذا الإدراج -وما يستتبعه من عقوبات تعسفية- لمدة ثلاث سنوات كحد أقصى قابلة للتجديد، لحين صدور حكم قضائي نهائي باعتباره كيان إرهابي، أو رفعه من قائمة الكيانات الإرهابية.

- القانون المقترح يتيح المجال لإمكانية استخدامه في حل الأحزاب السياسية، وحرمان الخصوم السياسيين من مباشرة حقوقهم السياسية والمشاركة في الانتخابات، لفترة قد تصل لثلاث سنوات -كحد أدنى- دون حكم قضائي نهائي، لمجرد انتمائهم لكيان صدر قرار وقفي باعتباره إرهابي، وذلك بالمخالفة لنص المادة الثانية من قانون مباشرة الحقوق السياسية، التي تقتضي صدور حكم قضائي نهائي لسلب المواطنين حقهم في المشاركة السياسية.

إن القانون المقترح والذي جاء في ١١ مادة، يشكل خطورة على ما تبقى من حقوق وحرية للمواطنين وعلى ما تبقى من كرامة الدستور. إذ يستند إلى تعريفات مطاطية غير منضبطة للكيانات الإرهابية، يجعل الإدراج على قائمة الكيانات الإرهابية سيقاً مسلطاً على كيانات شرعية وسلمية مثل أحزاب المعارضة أو النقابات المستقلة أو المنظمات الحقوقية. الأمر الذي قد يساوي ما بين تنظيم إرهابي مثل تنظيم داعش وما بين أحد المجموعات الشبابية أو أحزاب المعارضة التي تتخذ السلمية نهجاً لعملها.

**وفيما يلي يستعرض مركز القاهرة تفصيلياً أسباب رفضه لهذا المشروع، ويشدد على مطلبه بعدم التصديق عليه:**

**أولاً: استخدام عبارات غامضة وفضفاضة والتوسع في تعريف الكيانات الإرهابية مقارنةً بتعريف الإرهاب الوارد في المادة ٨٦ من قانون العقوبات المصري**

عرفت المادة الأولى من القانون المقترح الكيانات الإرهابية بأنها: "كل جمعية أو منظمة أو جماعة أو عصابة تمارس أو يكون الغرض منها الدعوة بأي وسيلة إلى الإخلال بالنظام العام أو تعريض سلامة المجتمع أو مصالحه أو أمنه للخطر، أو إيذاء الأفراد أو إلقاء الرعب بينهم أو تعريض حياتهم أو حرياتهم أو حقوقهم أو أمنهم للخطر أو الإضرار بالوحدة الوطنية، أو إلحاق الضرر بالبيئة أو بالموارد الطبيعية أو بالآثار أو بالاتصالات أو المواصلات البرية أو الجوية أو البحرية أو بالأموال أو المباني أو بالأماكن العامة أو الخاصة أو احتلالها والاستيلاء عليها أو المرافق العامة، أو منع أو عرقلة السلطات العامة أو الجهات أو الهيئات القضائية أو مصالح الحكومة أو الوحدات المحلية أو دور العبادة أو المستشفيات أو مؤسسات ومعاهد العلم، أو البعثات الدبلوماسية والقنصلية، أو المنظمات والهيئات الدولية في مصر من القيام بعملها أو ممارستها لكل أو بعض أوجه نشاطها، أو مقاومتها، أو تعطيل المواصلات العامة والخاصة أو منع أو عرقلة سيرها أو تعريضها للخطر بأي وسيلة كانت أو الإضرار بالوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعي أو تعطيل تطبيق أي من أحكام الدستور أو القوانين أو اللوائح، متى استخدمت القوة أو العنف أو التهديد أو الترويع بهدف تحقيق أو تنفيذ أغراضها".

ويلاحظ من هذا التعريف أن مشروع القانون استخدم مصطلحات فضفاضة غير منضبطة من الناحية القانونية، فضلاً عن التوسع في تعريف الكيانات الإرهابية، بل إن مفارقة تكمن في أن تعريف الكيانات الإرهابية في مشروع القانون المقترح أوسع من تعريف الإرهاب ذاته الوارد في المادة ٨٦ من قانون العقوبات التي هي أيضاً محل تحفظ لعدم دقتها وتبعدها عن المعايير الدولية.<sup>١</sup> فحسب قانون العقوبات تقتصر الأعمال الإرهابية على استخدام القوة أو العنف أو الترويع بهدف تنفيذ مشروع إجرامي، أما تعريف الكيانات الإرهابية الوارد في مشروع القانون المقترح فقد وسع من هذا التعريف، معتبراً أن الكيان يُدرج ضمن قائمة الكيانات الإرهابية لمجرد "الدعوة بأي وسيلة" مما قد يشمل الوسائل السلمية للتعبير عن الرأي.

تلك المصطلحات الفضفاضة التي استخدمت لتعريف الكيانات الإرهابية، لا تتناسب نهائياً مع خطورة المهمة وطبيعة العقوبة، فكيف يمكن تفسير عبارات مثل "الإخلال بالنظام العام"، "الإضرار بالوحدة الوطنية"، "سلامة المجتمع وأمنه"، "إيذاء الأفراد"، و"إلحاق الضرر بالبيئة". وكيف يمكن أن تثبت الأدلة أن نشاطاً معيناً نال من سلامة المجتمع، أو أضر بالسلام الاجتماعي، أو أن منظمة أو جماعة الغرض من إنشائها إلحاق الضرر بالبيئة أو بالموارد الطبيعية أو بالأثار أو بالأموال أو المباني أو بالأماكن العامة أو الخاصة؟ فكل هذه العبارات المعيبة سيتم تفسيرها وفقاً لمن يملك سلطة التفسير، دون الاستناد إلى معيار قانوني واضح، كونها مفاهيم نسبية يصعب وضع تعريف محدد لها. كما أن المذكرة الإيضاحية للمشروع لم تقدم تعريفاً دقيقاً لهذه المصطلحات كونها تشكل الركن المعنوي—أي الهدف الإجرامي الذي يتغيه الكيان أو المنتسبين له—للجريمة الإرهابية، ولكنها اكتفت بتكرار تعريف الكيانات الإرهابية دون توصيف للمصطلحات الواردة فيه.

تعارض تلك المادة أيضاً مع أهم مبادئ العدالة الجنائية، وهو مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، والتي حرص الدستور المصري المعدل في يناير ٢٠١٤ على ضمانها في المادة (٩٥) حين نص على "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" فهذا المبدأ يعني أنه لا يجب معاقبة الأفراد إلا بناءً على جرائم يحددها القانون، وكذلك العقوبات يجب أن تكون محددة بنصوص قانونية، وذلك لجسامة العقوبات الجنائية التي قد تصل لسلب حريات الأفراد لفترة تصل إلى السجن مدى الحياة أو قد تصل للإعدام والحرمان من الحق في الحياة، فلذا يجب أن يكون الأفراد على علم بالأفعال المجرمة وعقوبتها حتى لا يُقدموا عليها. وقد ذهبت المحكمة الدستورية العليا في تفسير هذا المبدأ، بأنه لا يكفي فقط وجود نص قانوني يوضح الجريمة والعقوبة فقط، بل يتعين أن يكون هذا النص واضح ومحدد لا غموض فيه، لأن النصوص التي تحتوي على مصطلحات فضفاضة مثل النظام العام وغيرها يصعب تحديدها ووضع تعريف واضح لها، وهي بذلك تخضع لتفسير وتقدير من بيده السلطة، مما قد يؤدي إلى أن تصبح أداة للعصف بالحقوق والحريات؛ ذلك لأن غموض النص العقابي يعوق القضاء عن إعمال قواعد صارمة جازمة تحدد لكل جريمة أركانها وتقرر عقوبتها بما لا لبس فيه.<sup>٢</sup>

فوفقاً لأحد أحكام المحكمة الدستورية العليا يجب: "ألا يكون مضمونه خافياً على أوساط الناس باختلافهم حول فحواه، ومجال تطبيقه، وحقيقته ما يرمى إليه، فلا يكون معرّفاً بطريقة قاطعة بالأفعال المنهي عن ارتكابها، بل مجهلاً بها ومؤدياً إلى إنهابها ومن ثم يكون إنفاذه مرتبطاً بمعايير شخصية قد تخالطها الأهواء، وهي بعد معايير مرجعها إلى

<sup>١</sup> "أي فعل، لتصنيفه فعلاً إرهابياً، يجب أن يكون: (أ) قد ارتكب ضد أفراد عامة السكان أو جزء منهم بقصد القتل أو إلحاق إصابة جسدية خطيرة، أو أخذ رهائن؛ (ب) ارتكب بغرض إشاعة حالة من الرعب، أو تخويف مجموعة سكانية، أو إرغام حكومة أو منظمة دولية على القيام بأي فعل أو الامتناع عنه؛ (ج) يناظر جميع عناصر الجريمة الخطيرة المعرفة في القانون" لمزيد من التفاصيل يرجى مراجعة وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/13/37/Add. 2. 16 أكتوبر 2009 تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، بعثة إلى مصر، متاح على: <http://daccess-ods.un.org/TMP/3230351.80568695.html>

<sup>٢</sup> الحكم رقم ١٨٣ لسنة ٣١ قضائية، جلسة ١ أبريل ٢٠١٢.

تقدير القائمين على تطبيقه لحقيقة محتواه، وإحلال فهمهم الخاص لمقاصده محل مراميه التي غالباً ما يجاوزونها التواء بها أو تحريفها لها لينال من الأبرياء. وبوجه خاص فإن غموض النص العقابي يعوق محكمة الموضوع عن إعمال قواعد صارمة جازمة، تحدد لكل جريمة أركانها وتقرر عقوبتها بما لا لبس فيه وهي قواعد لا ترخص فيها، وتمثل إشارات لعملها لا يجوز اقتحام حدوده. كذلك فإن غموض النص العقابي، يحمل في ثناياه مخاطر اجتماعية، لا ينبغي التهوين منها ويقع ذلك لأن المواطنين الذين اختلط عليهم نطاق التجريم، والتوت بهم داخلتهم شبهة تأنيبها، وإن كان القانون بمعناه العام يسوغها بل إن الاتجاه المعاصر والمقارن في شأن النصوص العقابية، يؤكد أن الأضرار المترتبة على غموضها، لا تكمن في مجرد التجهيل بالفعال المنهني عنها، بل تعود في تطبيقاتها - إلى عنصر أكثر خطراً، وأبرز أثراً، في افتقارها إلى الحد الأدنى من الأسس اللازمة لضبطها، والتي تحول كأصل عام بين القائمين على تنفيذها وإطلاق العنان لنزواتهم، أو سوء تقديراتهم".<sup>٢</sup>

### ثانياً: فتح المجال للعصف بالحق في تكوين الجمعيات والتجمع السلمي:

يخشى مركز القاهرة - بسبب عدم دقة المصطلحات كما أوضحنا في النقطة السابقة - أن يتم التعسف في استخدام التعريف المطاط للكيان الإرهابي ليطال منظمات المجتمع المدني والمنظمات التي تشتبك مع القضايا العامة، أو الأحزاب السياسية والنقابات أو والحركات الشبابية. إذ اعتبرت المادة الأولى من القانون الكيان الإرهابي هو كل جمعية أو منظمة أو جماعة أو عصابة تدعو بأي وسيلة إلى تعطيل أحكام الدستور أو القوانين أو اللوائح أو تضرر بالوحدة الوطنية.

فالملاحظ من جملة "الدعوة بأي وسيلة" أنها لم تشترط الوسائل التي تستخدم فيها القوة المسلحة أو العنف، بل الجملة جاءت مجردة لتشمل الوسائل السلمية كالبيانات أو التقارير أو الدعوة لتجمعات سلمية لوقف العمل أو تغيير قانون ما، فهذا التعريف من الممكن أن يندرج تحته عدد كبير من منظمات حقوق الإنسان كالتى تدعو إلى إلغاء قانون التظاهر على سبيل المثال، باعتبارها تدعو بأي وسيلة لتعطيل أحكام الدستور والقوانين (وفقاً للمادة ١ من مشروع القانون).

كما أن التظاهرات - التي تنظمها مجموعات أو كيانات سياسية - للمطالبة بتغيير سياسة ما أو عدم إقرار قانون أو نص تشريعي لكونه قمعيًا من وجهة نظر المشاركين فيها، يعد منعاً أو عرقلة لسلطة من سلطات الدولة، ومن ثم يجب إدراجهم على قائمة الأشخاص الإرهابيين، وفقاً لتعريف القانون المقترح.

ومثالاً صارخاً على ذلك، إذا كان هذا المشروع سارياً أثناء تنظيم مجموعة "لا للمحاكمات العسكرية للمدنيين" لمظاهرة أمام مجلس الشورى اعتراضاً منهم على إدراج مادة بالدستور تتيح محاكمة المدنيين أمام القضاء العسكري، فإنه وفقاً للمادة المقترحة يعد الكيان إرهابياً وينسحب هذا الوصف على جميع أعضائه حتى غير المشاركين في التظاهرة أو الرافضين لها.

هذا فضلاً عن أن مفهوم الكيانات الإرهابية الذي يقدمه القانون، انطوى على جملة من شأنها الحد من حرية التعبير عن الرأي بالوسائل السلمية والتي تتمثل في "تعطيل المواصلات العامة والخاصة أو منع أو عرقلة سيرها" والتي تكاد تنطبق على كافة التظاهرات كونها قد تشكل تعطيلاً للمواصلات وعرقلة سيرها، فهل يجوز اعتبار الجماعة المنظمة لها والمشاركين فيها إرهابيين كونهم قاموا بتعطيل المواصلات حتى لو لم تنصرف نيتهم لتحقيق هذا الغرض؟!

<sup>٢</sup> المحكمة الدستورية العليا، الطعن رقم ١٠٥ لسنة ١٢ قضائية، جلسة ١٢ فبراير ١٩٩٤، مكتب فني ٦، جزء ١، ص ١٥٤.

تصادر المادة أيضًا حق المنظمات والأفراد في استخدام حقهم في الاعتراض السلمي على القوانين أو اللوائح، بمختلف الطرق وعبر أي من المنابر العامة للتعبير السلمي، بدءًا من التظاهر السلمي مرورًا بالكتابة والتعبير عن الرأي من خلال الوسائل الإعلامية التقليدية أو الرقمية أو التواصل الشخصي أو المباشر أو غيرها، فقد استخدم القانون مصطلح "الدعوة بأي وسيلة" في مطلع المادة الأولى، وأطلق تعميم واضح لا محددات له.

### ثالثًا: اعتبار الكيان إرهابيًا بقرار وقتي وليس بحكم قضائي

بحسب المواد ٢، ٣، ٥ من المشروع، للنيابة العامة والدائرة المختصة بمحكمة استئناف القاهرة سلطة إدراج الكيانات والأشخاص ضمن قوائم الإرهاب، وكذا الأفراد أو الكيانات التي تمددها بالمعلومات أو تدعمها بأي صورة على قوائم الإرهاب، ولا يستلزم ذلك صدور حكم جنائي -بمفهومه القانوني- يقضي بثبوت هذا الوصف، وذلك على الرغم من استخدام المادة الثانية للفظ "الحكم"، وهو ما يثير التساؤل الآتي، هل نحن إزاء حكم أم قرار وقتي؟

يعرف الحكم القضائي بأنه "القرار الذي يصدر في موضوع الدعوى من جهة خولها القانون سلطة الفصل في المنازعات".<sup>٤</sup> ومن ثم يفترض في الحكم أن يكون قد فصل في نزاع معروض أمام القضاء، وهناك نوع من الأحكام أو القرارات الوقتية ويقصد بها "مواجهة حالة وقتية تستدعي مواجهة سريعة إلى حين الفصل في موضوع الدعوى".

ويكمن الفارق بين الحكم القضائي والقرار وقتي في أن الأخير يجيز للمحكمة التي أصدرته العدول عنه في أي وقت،<sup>٥</sup> أما الحكم القضائي فمن شأنه أن يقطع صلة المحكمة بالقضية المعروضة أمامها بمجرد إصداره فلا تملك تعديله أو العدول عنه.

وما يؤكد صحة ذلك، ما نص عليه المشروع في المادة (٤) منه والتي نصت على أن "يكون الإدراج على قائمة الكيانات الإرهابية لمدة لا تتجاوز ثلاث سنوات، فإذا ما انقضت تلك المدة دون صدور حكم قضائي نهائي بشأن ثبوت الوصف الجنائي المنصوص عليه بالمادة رقم «١» من هذا القانون ضد الكيان المدرج، تعين على النيابة العامة إعادة العرض على الدائرة المنصوص عليها بالمادة رقم «٣» من هذا القانون للنظر في استمرار الإدراج لمدة أخرى، وإلا عد الكيان مشطوباً من القائمة بقوة القانون من تاريخ انقضاء تلك المدة".

فإننا لو كنا بصدد حكم قضائي انتهى إلى وصف الكيان أو الأشخاص المنتمين له بوصف الإرهاب كونهم ارتكبوا حقًا جرائم إرهابية، فما الداعي من أن يكون الإدراج لمدة لا تتجاوز ٣ سنوات؟! فهل حدد واضعي المشروع هذه المدة ابتغاء استتابة أعضاء الكيانات الإرهابية دون توقيع العقاب عليهم؟ بالتأكيد لا، ذلك لأن قانون الإجراءات الجنائية حدد كيفية استتابة المحكوم عليهم بعقوبات جنائية وكيفية محو آثار الأحكام الصادرة بالإدانة وذلك بواسطة رد الاعتبار.<sup>٦</sup>

<sup>٤</sup> محمد لبيب شنب، أسامة أبو الحسن مجاهد، محاضرات في قانون الإثبات، ص ١٨٠، طبعة ٢٠٠١.

<sup>٥</sup> ومن المقرر أنه يمكن للمحكمة التي أصدرت الأحكام الوقتية أن ترجع فيها في أي وقت فهي لا تنقيد بها. المرجع السابق ص ١٨١.

<sup>٦</sup> نصت المادة ٥٥٢ من القانون على أن " يترتب على رد الاعتبار محو الحكم القاضي بالإدانة بالنسبة للمستقبل وزوال كل ما يترتب عليه من انعدام الأهلية والحرمان من الحقوق وسائر الآثار الجنائية.

كما أن إدراج الكيانات والأشخاص كإرهابيين لمدة ٣ سنوات يتناقض مع الممارسات الفضلى في وضع قوائم الكيانات الإرهابية، والتي اشترطت أن "ينتهي أثر إدراج فرد أو كيان في القائمة وما ينجم عنه من عقوبات، تلقائيًا بعد انقضاء ١٢ شهرًا ما لم يتم تمديده".<sup>٧</sup>

ما يدلل أيضًا على صحة ما انتبهنا إليه من وصف هذا الحكم بالقرار الوقي، أن المشروع أجاز في المادة (٧) لذوي الشأن التظلم من قرار الإدراج في أي من القائمتين المنصوص عليهما بالقانون، أمام أي من الدوائر الجنائية بمحكمة النقض التي تحددها الجمعية العمومية لمحكمة النقض سنويًا خلال ستين يومًا من تاريخ نشر القرار، وأوجب على تلك الدائرة نظره خلال سبعة أيام من تقديمه. فلو كنا حقيقة أمام حكم قضائي فلماذا حدد المشروع بدء مواعيد التظلم من تاريخ نشر القرار بالوقائع المصرية ولم يحدده من تاريخ صدور الحكم وفقًا لما هو مستقر عليه في النظام القانوني المصري؟ حيث أن المستقر عليه وفقًا لقانون المرافعات وقانون الإجراءات الجنائية أن مواعيد الطعن تبدأ من اليوم التالي لصدور الحكم، ولم يفترض أي من القانونين سالف الذكر تاريخًا آخر غير هذا التاريخ إلا في حالة إذا كان الحكم قد صدر في غيبة أحد الخصوم.<sup>٨</sup> ومن ثم لا يمكن بأي حال اعتبار أن وجهة نظر واضعي المشروع قد انصرفت إلى أن عدم حضور الأشخاص أو الكيانات أو ممثل عنهم جلسات المحاكمة هو أمر حتمي.

بعد الانتهاء من سرد أوجه الاختلاف بين الحكم والقرار الوقي، يتعين علينا بيان عيوب هذا الأخير، والتي تتمثل في أن القرار الوقي يصدر بناءً على البحث الظاهري لأوراق الدعوى وأدلتها والاتهامات التي توجهها النيابة العامة للكيان أو الأشخاص دون الدخول في تفاصيل الاتهامات أو تحقيق دفاع المتهم، ذلك لأن القرار أو الحكم الوقي دومًا ما ينصب على وقائع قابلة للتغيير والتعديل دون الفصل في صحة الاتهامات من عدمه. وما يدلل على ذلك أن ما يعد كيانًا إرهابيًا الآن قد يتغير وصفه بعد مرور فترة من الزمن بناءً على صدور حكم من الدائرة الجنائية المختصة أو إذا ارتأت الدائرة المنصوص عليها في المادة ٣ من المشروع عدم انطباق وصف الكيان الإرهابي عليه.

فهل يمكن إدراج كيان ما على القوائم الإرهابية بموجب قرار وقي - قد تتغير وقائعه - والصاق وصف الإرهاب به دون تحقيق أو دفاع؟ مع الوضع في الاعتبار أنه لو افترضنا - جدلًا - وسلمنا بصحة التوجه الذي قد يتبناه المؤيدون للمشروع من أن هناك تظلم من هذا القرار أمام الدائرة الجنائية بمحكمة النقض - المنصوص عليها في المادة ٧ - فهذا مردود عليه بأن الدائرة الجنائية لا تتقيد بمدة محددة للفصل في الدعوى وذلك ما يستفاد من نص المادة ٤ من المشروع والتي مفادها أنه إذا لم تُصدر الدائرة الجنائية حكمها خلال ثلاث سنوات يتعين على النيابة العامة إعادة العرض على الدائرة المختصة بمحكمة استئناف القاهرة.

خلاصة القول، قرار الإدراج على القوائم الإرهابية لا يمكن بأي حال أن يصدر بواسطة النيابة العامة أو الدائرة المختصة لعدم وجود ضوابط محددة يمكن من خلالها الإدراج، لاسيما في ظل عدم وضوح المفهوم الوارد في المادة (١) من المشروع للكيانات الإرهابية، الأمر الذي يجعل القضاة أنفسهم فريسة للرأي العام كونهم ملزمين بتطبيق قانون غير منضبط.

<sup>٧</sup> تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، الصادر في ٢٢ ديسمبر ٢٠١٠، الممارسة العناصر الفضلى في وضع قوائم الكيانات الإرهابية، ص ٢٣.

<sup>٨</sup> قررت محكمة النقض بأن "مؤدى نص المادة ٢١٣ من قانون المرافعات أن القانون وإن جعل مواعيد الطعن في الأحكام من تاريخ النطق بها كأصل عام، إلا أنه أستثنى من هذا الأصل الأحكام التي لا تعتبر حضورية وفقًا للمادة ٨٣ من قانون المرافعات، والأحكام التي افترض المشرع فيها عدم علم المحكوم عليه بالخصومة وما يتخذ فيها من إجراءات، فهذه الأحكام وتلك ظلت خاضعة للقاعدة التي تقضى بفتح مواعيد الطعن من تاريخ إعلان الحكم. ومن بين الحالات التي افترض فيها المشرع جهل المحكوم عليه بالخصومة وما اتخذ فيها من إجراءات تلك التي ينقطع فيها تسلسل الجلسات لأي سبب من الأسباب، متى ثبت أنه لم يحضر في أية جلسة تالية لهذا الانقطاع ولو كان قد حضر في الفترة السابقة على ذلك". الطعن رقم ١٠٠٥ لسنة ٤٦ قضائية، جلسة ١١ ديسمبر ١٩٧٩، مكتب في ٣٠، جزء ٣، ص ٢٢٤.

## رابعاً: توقيع العقاب دون ارتكاب جريمة:

لا يفترض القانون المقترح ارتكاب الكيانات أو الأشخاص لأي جريمة تذكر، كي يتم إدراجهم على قوائم الإرهاب، إذ يكفي لهذا الإدراج وجود اتهام حتى ولو بني على أسس واهية.

وحسب المادة ٤ من المشروع: "يكون الإدراج على قائمة الكيانات الإرهابية لمدة لا تتجاوز ثلاث سنوات". وهذا يعني أن الدائرة المختصة بمحكمة الاستئناف لها حق إدراج الكيان ضمن قائمة المنظمات الإرهابية لمدة تصل لثلاث سنوات (ومن ثم توقع عليه كافة الجزاءات التعسفية المذكورة في المادة ٩ من مشروع القانون ناهيك عن تدمير سمعته والتشهير به) دون حتى أن يكون قد ثبت عليه القيام بالأعمال "الفضفاضة" المجرمة حسب المادة الأولى من المشروع. وليس هذا فحسب بل أن للنيابة وحدها دون غيرها الحق في أن تطلب من المحكمة المختصة مدّ هذا الإدراج لمدة "أخرى" بعدما تتحقق (بعد ثلاث سنوات من توقيع العقوبة) من ممارسته للأفعال المجرمة فإذا امتنعت عن طلب المدّ، سقط بعد ٣ سنوات اسم هذا الكيان من قوائم الكيانات الإرهابية، وصار كياناً مشروعاً.

## خامساً: الآثار التعسفية عقوبة إضافية تنتظر المدرّجين على القوائم الإرهابية:

حددت المادة ٩ من المشروع عدة آثار تعسفية ترتب على قرار الإدراج في قوائم الكيانات الإرهابية فوفقاً لتلك المادة: "تترتب بقوة الآثار التالية على نشر قرار الإدراج في الوقائع المصرية، حل الكيان الإرهابي ووقف أنشطته، وغلق الأمانة المخصصة له، وحظر اجتماعاته ومشاركة الأفراد في أي منه بأي وجه من الوجوه، وحظر تمويل أو جمع الأموال أو الأشياء لذلك الكيان سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، وتجميد الممتلكات والأصول المملوكة له أو أعضائه أو التي يساهم بها الأفراد في تمويل أنشطة تلك الكيانات أو مساعدته، وحظر الانضمام له أو الدعوة إلى ذلك أو الترويج له أو رفع شعاراته، فضلاً عن فقدان شرط حسن السمعة والسيارة، والحرمان المؤقت من مباشرة الحقوق السياسية، وتكون تلك الآثار طوال مدة الإدراج".

ويبدي المركز انزعاجه من تلك التدابير المتعسفة خصوصاً أن بعضها يستلزم لتطبيقه صدور حكم قضائي نهائي وليس **قرار وقتي**، كما أن منها ما يخالف قوانين حالية ومعمول بها. فوفقاً لمشروع القانون المقترح يمكن حل حزب سياسي وحرمان أعضائه من مباشرة حقوقهم السياسية بما في ذلك التصويت في الانتخابات إذا تم اعتبار هذا الحزب كيان إرهابي بناءً على اتهام من النيابة العامة وصدور قرار وقتي من الدائرة المختصة في محكمة الاستئناف. وهو الأمر الذي يخالف قانون الأحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ والذي وضع ضوابط محددة لحل الأحزاب السياسية وفقاً للمادة ١٧ من القانون،<sup>٩</sup> مشترطاً صدور حكم من الدائرة الأولى من محكمة القضاء الإداري بناءً على طلب من رئيس لجنة شئون الأحزاب وموافقة أعضاء اللجنة. كما يتعارض هذا الإجراء مع قانون مباشرة الحقوق السياسية، الذي ينص في مادته الثانية التي عدت أسباب الحرمان من مباشرة الحقوق السياسية، على أن يكون قد صدر ضد المصادر حقه حكم بات أو نهائي،<sup>١٠</sup> أي أن يكون الحكم قد استنفذ كافة وسائل الطعن عليه، وأصبح

<sup>٩</sup> معدلة بموجب القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠١١.

<sup>١٠</sup> تنص المادة ٢ من القانون رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٤ بشأن إصدار قانون بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية على أن "يُحرم مؤقتاً من مباشرة الحقوق السياسية الفئات الآتية:  
أولاً:

١. المحجور عليه، وذلك خلال مدة الحجر.

٢. المصاب باضطراب نفسي أو عقلي، وذلك خلال مدة احتجازه الإلزامي بإحدى منشآت الصحة النفسية طبقاً للأحكام الواردة بقانون رعاية المريض النفسي

الصادر بالقانون رقم ٧١ لسنة ٢٠٠٩

نافذاً، بينما اكتفى مشروع قانون الكيانات الإرهابية بصدور حكم وقفي وليس نهائي من الدائرة المختصة بمحكمة استئناف القاهرة بالحرمان.

وأخيراً، إن ما يؤيد وصفنا لهذه الآثار بالتعسفية أن نشر قرار الإدراج على القوائم الإرهابية بالوقائع المصرية تمثلاً سيؤدي إلى نتائج لا يتعدى تداركها، وفي مقدمتها حل الكيان، فماذا لو ارتأت الدائرة الجنائية بعد قيام السلطة التنفيذية بحل الكيان أن هذا الأخير لا ينطبق عليه وصف الكيان الإرهابي؟ هل ستلتزم سلطات الدولة بإعادة الكيان إلى ما كان عليه قبل الحل؟

## الخاتمة

أخيراً يذكر مركز القاهرة أنه بالرغم من أن الدولة سبق واعتبرت عدد من التنظيمات القائمة كيانات إرهابية مثل جماعة أنصار بيت المقدس، إلا أن هذا لم يوقف العمليات الإرهابية المتكررة، التي كان أحدثها الجريمة التي وقعت على كمين كرم القواديس في سيناء يوم ٢٤ أكتوبر والتي راح ضحيتها ٣٣ من أفراد القوات المسلحة، الأمر الذي يجدد المخاوف حول أسباب اقتراح هذا القانون، كمجرد وسيلة للهروب من مسئولية الإخفاقات المستمرة للأجهزة الأمنية في التصدي للهجمات الإرهابية وفي حماية المواطنين، وجنودها من الشرطة والقوات المسلحة، وكبار المسئولين سواء في العاصمة والمدن الكبرى أو سيناء، وذلك بالتذرع بوجود فراغ تشريعي يعوق ملاحقة ومحاسبة الجناة، بالرغم من انحصار رؤى الحكومات المتعاقبة منذ ١٩٨١ وحتى الآن، في إجراء تعديلات تشريعية أو سن قوانين جديدة ذات طابع قمعي بحجة مكافحة الإرهاب، بينما لم تحقق تقدم يذكر في هذا المجال.

ويطالب المركز السيد رئيس الجمهورية بعدم إصدار هذا القانون الخطير، وانتظار البرلمان حتى يقوم هذا الأخير بمناقشته ومراجعته بشكل دقيق.

ثانياً:

١. من صدر ضده حكم بات لارتكابه جريمة التهريب من أداء الضريبة أو لارتكابه الجريمة المنصوص عليها في المادة (١٣٢) من قانون الضريبة على الدخل الصادر بالقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥.
  ٢. من صدر ضده حكم نهائي لارتكابه إحدى الجرائم المنصوص عليها في المرسوم بقانون رقم ٣٤٤ لسنة ١٩٥٢ بشأن إفساد الحياة السياسية.
  ٣. من صدر ضده حكم نهائي من محكمة القيم بمصادرة أمواله.
  ٤. من صدر ضده حكم نهائي بفصله، أو بتأييد قرار فصله، من خدمة الحكومة أو القطاع العام أو قطاع الأعمال العام، لارتكابه جريمة مخرقة بالشرف أو بالأمانة.
  ٥. من صدر ضده حكم نهائي، لارتكابه إحدى جرائم التفالس بالتدليس أو بالتقصير.
  ٦. المحكوم عليه بحكم نهائي في جنابة.
  ٧. من صدر ضده حكم نهائي بمعاقبته بعقوبة سالية للحرية، لارتكابه إحدى الجرائم المنصوص عليها في الفصل السابع من هذا القانون.
  ٨. من صدر ضده حكم نهائي بمعاقبته بعقوبة الحبس:
- (أ) لارتكابه جريمة سرقة أو إخفاء أشياء مسروقة أو نصب أو خيانة أمانة أو رشوة أو تزوير أو استعمال أوراق مزورة أو شهادة زور أو إغراء شهود أو جريمة للتخلص من الخدمة العسكرية والوطنية.
- (ب) لارتكابه إحدى الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني بشأن اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر أو في الباب الرابع من الكتاب الثالث من قانون العقوبات بشأن هتك العرض وإفساد الأخلاق. ويكون الحرمان لمدة خمس سنوات من تاريخ صدور الحكم المشار إليه في البنود السابقة. لا يسري الحرمان إذا رُد للشخص اعتباره أو أوقف تنفيذ العقوبة بحكم قضائي.