للنشر الفوري

6 يناير 2014

لمزيد من المعلومات يرجى الاتصال:

أطلنطا: ديبورا هيكس 5124 420 404 1+

القاهرة: أليساندرو بارتسيالي

+201028890663

مركز كارتر يحث على عملية شاملة للاصلاح الدستوري وتوسيع المجال السياسي قبيل الاستفتاء في مصر

سيتوجه المصريون إلى مراكز الإقتراع يومي 14 و15 يناير للتصويت على التعديلات الدستورية للمرة الثالثة في أقل من ثلاث سنوات. وإذ يدعم مركز كارتر رغبة المصريين القوية في دفع العملية الانتقالية قدماً للوصول إلى حكومة مدنية منتخبة، إلا أنه يعرب عن قلقه حيال بيئة الاستقطاب وضيق المجال السياسي الذي يحيط بالاستفتاء القادم، وكذلك غياب عملية شاملة لصياغة مسودة الدستور ومناقشتها علناً.

ورغم هذه المخاوف ، فمن الواضح أن المصريين ينظرون إلى الاستفتاء على الدستور باعتباره فرصة مهمة للتعبير عن رأيهم في خارطة طريق المرحلة الانتقالية والطريق إلى المستقبل. ومن أجل زيادة مصداقية هذه العملية، يوصي المركز بأن توقف السلطات المصرية الحملة التي شنتها على الإخوان المسلمين وغيرهم من نشطاء المعارضة، وإلغاء قانون التظاهر التي أصدرته مؤخراً[1] والذي يُقيد بشدة التجمعات العامة والمؤتمرات الجماهيرية بما في ذلك الحملات الانتخابية. كما ينبغي رفع القيود الصارمة التي فُرضت على وسائل الإعلام المتعاطفة مع الاسلاميين. وفي حين أنه من الضروري حماية الحريات الأساسية كحق تكوين الجمعيات وحرية التعبير، فمن المهم بمكان أن يحجم كافة المصريين عن ارتكاب اعمال العنف والتحريض والتخويف، وأن تمتنع قوات الأمن عن استخدام القوة المفرطة في حالة وقوع اضطرابات.

ويوصي المركز بأن توفر السلطات المصرية معلومات واضحة عن مُحددات الاستفتاء بما في ذلك ما هو الحد الأدنى الذي سيكون بمثابة "الموافقة" على الدستور و ماذا سيحدث في حالة فشل الاستفتاء. كما يُوصي المركز بنشر القواعد المُنظمة لأنشطة الحملات الانتخابية ونفقاتها، واتاحة امكانية الوصول الكامل لكل مراحل العملية الانتخابية أمام جميع مجموعات المراقبين من المواطنين المصريين

[1] القانون رقم 107 لسنة 2013

المهتمين وكذلك مندوبي الأحزاب، ويوصي كذلك بتنفيذ الإصلاحات الاجرائية التي تم تحديدها في الانتخابات الأخيرة من أجل ضمان نزاهة عملية الاقتراع.

والأهم من ذلك كله، أنه على المصريين ضمان اتخاذ خطوات حقيقية، بعد الانتهاء من الاستفتاء، لبدء ومواصلة حوار حقيقي وشامل حول مزيد من الإصلاحات الدستورية وإطار مقبول على نطاق واسع للانتخابات المستقبلية.

***

أرسل مركز كارتر بعثات متابعة للانتخابات لمعظم العمليات الانتخابية الأخيرة في مصر، بما في ذلك الانتخابات البرلمانية 2011 – 2012 والانتخابات الرئاسية في 2012. وبالنسبة لعملية الاستفتاء الدستوري الحالية ، أرسل المركز بعثة خبراء صغيرة للتركيز على السياق القانوني والسياسي الأوسع للمرحلة الانتقالية. وقد طلب المركز من اللجنة العليا للانتخابات منح 10 متابعين دوليين بحد أقصى التصاريح اللازمة للقيام بهذه المهمة وقد وافقت اللجنة على ذلك. ونظراً لصغر حجم بعثة المركز، فلن تُركز على متابعة إجراءات الاقتراع يوم الاستفتاء. يقوم مركز كارتر بتنفيذ انشطته الخاصة بمراقبة وتقييم الانتخابات حول العالم وفقاً لإعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات، والذي يُحدد المبادئ الإرشادية لمراقبة الانتخابات بشكل حيادي ومهني.

بيان مركز كارتر قبل الاستفتاء: السياق السياسي والقانوني للاستفتاء على الدستور لعام 2014 في مصر

يتمثل التحدي الرئيسي أمام الانتقال الديمقراطي الجاد في إجراء عملية شاملة لتعديل الدستور بحيث تعكس مدخلات كل فئات المجتمع المصري، وفي الوقت ذاته، تحمي المبادئ الديمقراطية والحقوق والحريات الأساسية. ولقد عانت كل عملية من عمليات صياغة الدستور الأخيرة التي شهدتها مصر من العوار الشديد. فبدلاً من أن تتصف بالشفافية والتأن والشمولية، كانت غامضة ومتسرعة، وفي النهاية اصبحت مصدراً للصراع السياسي والاستقطاب بدلاً من أن تكون وسيلة لتحقيق التوافق.

استفتاء 2011 والإعلان الدستوري الصادر في 30 مارس

أُجريت أول عملية للاصلاح الدستوري في مارس 2011 عندما صوت المصريون لدعم تعديل 9 مواد من دستور 1971 المعطل، بنية تحديد ملامح العملية الانتقالية لمرحلة ما بعد مبارك.[2] وفي 30 مارس 2011، أصدرت السلطة الحاكمة المؤقتة آنذاك، المجلس الأعلى للقوات المسلحة، إعلاناً دستورياً مُكوناً من 63 مادة.[3]وبموجب احكام هذا الإعلان ، كان لابد من بدء إجراءات الانتخابات البرلمانية في فترة لا تزيد عن 6 أشهر من تاريخ التصديق عليه.

وأجريت الانتخابات البرلمانية في الفترة من ديسمبر 2011 إلى فبراير 2012. وفاز حزب الحرية والعدالة التابع للإخوان المسلمين بنسبة 43% من المقاعد، وشكل مع الأحزاب الإسلامية الأخرى، ما يقرب من 75% من مجلس الشعب، وهو الغرفة السفلى في النظام السياسي المصري. وفي أوائل شهر مارس، بدأ مجلس الشعب في ترشيح أعضاء الجمعية التأسيسية من أجل صياغة دستور جديد أكثر ديمومة للبلاد وفقاً لأحكام الإعلان الدستوري الصادر في 30 مارس.

الجمعية التأسيسية والاستفتاء على الدستور عام 2012

وعلى الرغم من الإطار الزمني الضيق، حدد المجلس الأعلى للقوات المسلحة تاريخ 30 يونيو ليكون تاريخ تسليم السلطة لحكومة مدنية. وعلى الرغم من إجراء الانتخابات الرئاسية في مايو–يونيو 2012، إلا أن جهود بناء الدستور توقفت لشهورعدة بسبب عملية اختيار المائة عضو في الجمعية التأسيسية الذين سيكتبون الدستور الجديد.

وطبقاً للإعلان الدستوري الصادر في 30 مارس، يختص مجلس الشعب بتعيين أعضاء الجمعية التأسيسية، ولكن عملية الاختيار جاءت غامضة وتركت تشكيل لجنة الصياغة مفتوحاً أمام التأويل والطعون القانونية. وفي الواقع، تم حل الجمعية التأسيسية الأولى بناءً على حكم

[2] خرج 41% من إجمالي من يحق لهم التصويت للإدلاء بأصواتهم في الاستفتاء على الدستور في 19 مارس 2011، منهم 77% أدلوا بأصوات صحيحة لصالح التعديلات الدستورية المقترحة. ونظراً لعدم وجود حداً أدنى للمشاركة فهذا يعني تمرير التعديلات المقترحة التي ستُشكل ملامح المرحلة الإنتقالية بنسة 31.5% من إجمالي من يحق لهم الانتخاب.

[3] معظم المواد مصدرها دستور 1971، ولم يتم التصويت عليها في الاستفتاء. كما أن نص المواد التسعة التي استفتي عليها تم تغيره، مما جعل من غير الواضح ما إذا كانت البلاد سوف تنتخب رئيساً جديداً أولاً أم تبدأ في صياغة دستور جديد بعد الانتخابات البرلمانية.

محكمة القضاء الإداري .[4] وجرى اختيار جمعية تأسيسية جديدة ولكنها اضطرت أن تعمل وهي مهددة بالحل، جزئياً لأن المحكمة الدستورية العليا كانت على وشك اصدار حكم بحل مجلس الشعب نفسه على أساس عدم دستورية انتخابه.

وفي النهاية، قُوضت عملية بناء الدستور في مصر عام 2012 نتيجة لعدم وجود خارطة طريق واضحة ومتفق عليها تضمن قيام الدستور الجديد على التوافق والشفافية والشمولية. كما أن العديد من قطاعات المجتمع المصري، خاصة المرأة، لم تُمثل بشكل كافٍ في كلتا الجمعيتين . وما أثار القلق على وجه التحديد كان التعجيل بالمراحل النهائية من تلك العملية إثر محاولة الرئيس –وقتها– محمد مرسي تحصين الجمعية التأسيسية –والتي هيمنت عليها تيارات الإسلام السياسي– من الحل بواسطة المحكمة الدستورية العليا، فأصدر الإعلان الدستوري بتاريخ 21 نوفمبر 2012 والذي جعل من المستحيل لأي محكمة أن تحل هذا الكيان. كما حصن الإعلان الدستوري جميع قرارات الرئيس ضد الطعن عليها، وسمح للرئيس أن يتخذ كافة التدابير اللازمة لحماية الثورة – وهي تحركات اعتبرت على نطاق كبير بمثابة محاولة منه للاستيلاء على سلطات جديدة واسعة ولضمان استمرار عملية صياغة الدستور التي تقودها تيارات الإسلام السياسي دون أن تعرقلها المعارضة.

وفي 28 نوفمبر 2012، عقدت الجمعية التأسيسية جلسة تصويت ماراثونية مدتها 17 ساعة لإقرار مسودة الدستور والتي ضمت 236 مادة. وفي ذلك الوقت، كان كل أعضاء الجمعية التأسيسية تقريباً ممن يمثلون الأقليات ووجهات النظر الليبرالية قد علقوا عضوياتهم أو تقدموا باستقالتهم، مما ترتب عليه عدم اشتراك معظم الأعضاء غير المنتمين لتيار الإسلام السياسي في التصويت النهائي.

وعقب إقرار الجمعية التأسيسية لمسودة الدستور، كان هناك 15 يوماً فقط لتنظيم الاستفتاء. وهذه الفترة الزمنية القصيرة تمنع إجراء حملات مؤثرة لتوعية الناخبين بإجراءات الاقتراع أو النتائج التي ستترتب على التصويت بـ "نعم" أو "لا"، وكذلك تدريب القضاة وموظفي اللجان الفرعية.

واجري الإستفتاء على الدستور في 15 و22 ديسمبر 2012، وشارك فيه 32.9% من إجمالي من يحق لهم التصويت. ، وقد صوت 63% من إجمالي الأصوات الصحيحة لصالح الدستور ممثلةً ما يقرب من 21% من إجمالي الكتلة التصويتية. [5]

وبالإضافة إلى محاولة الرئيس مرسي للاستيلاء على سلطات جديدة في نوفمبر، يعد غياب التأييد الجماهيري الواسع لدستور 2012 والعملية السياسية الخلافية التي تمخضت عنها، من العوامل المهمة التي أسهمت في موجة الاحتجاجات الواسعة التي بدأت في 30 يونيو 2013 مطالبةً باستقالة الرئيس مرسي واجراء انتخابات رئاسية مبكرة.

الإعلان الدستور وخارطة طريق المرحلة الانتقالية لعام 2013

في 3 يوليو، قامت القوات المسلحة بتعطيل العمل بدستور 2012، وعزلت الرئيس مرسي ونقلت السلطة التنفيذية والتشريعية إلى رئيس المحكمة الدستورية العليا، عدلي منصور، لحين تعديل الدستور المُعطل واجراء انتخابات برلمانية ورئاسية جديدة. وفي 8 يوليو 2013،

[4] فلقد وجدت المحكمة أن تضمين أعضاء البرلمان في تشكيل الجمعية التأسيسية قد خالف الأحكام الخاصة بمعايير الاختيار.
[5] لم يتم تحديد الحد الأدنى لمشاركة الناخبين أو للموافقة على الدستور.

أصدر الرئيس المؤقت عدلي منصور إعلاناً دستورياً يوضح تفاصيل خارطة الطريق التي وضعتها القوات المسلحة في 3 يوليو، حيث حدد الإجراءات والإطار الزمني لتعديل الدستور واجراء عملية الاستفتاء.

وتصاعدت وتيرة العنف في مصر تصاعداً مأساوياً في 14 اغسطس عندما تحركت قوات الأمن لفض اعتصامين كبيرين لأنصار مرسي في القاهرة مستخدمةً في ذلك القوة مما أسفر عن وقوع 638 قتيلاً على الأقل و4000 جريحاً. وتقدم محمد البرادعي، نائب رئيس الجمهورية، باستقالته احتجاجاً على ذلك، وتعرضت الكنائس في جميع أنحاء البلاد للحرق كعقاب على ما نُظر إليه باعتباره دعم الكنيسة القبطية للاستحواذ العسكري.

وتكراراً لخطأ الجهود الإقصائية السابقة لبناء الدستور، قُوضت العملية الحالية لإصلاح الدستور بسبب الاستقطاب الذي يعاني منه المجتمع المصري وبسبب غياب الحوار بين مجموعة ممثلة لقطاع عريض من الأطراف السياسية. وبدلاً من أن تكون هذه العملية بمثابة وسيلة للوصول إلى حل سياسي وسط، فقد قامت بإقصاء شريحة كبيرة من المجتمع المصري. وتم الانتهاء من هذه العملية في غضون خمسة اشهر فقط مما لم يسمح بوقت كافٍ للمراجعة والمناقشة العامة والموضوعية لمسودة الدستور ، أو لعمل حملات مكثفة لتوعية الناخبين من أجل تعريف الجمهور المصري بمحتوياته.

وفي 8 يوليو 2013، حدد الإعلان الدستوري ، في المواد 28 29 و30، عملية مكونة من خطوتين لتعديل الدستور. حيث تطلبت الخطوة الأولى أن يدعو الرئيس المؤقت إلى تشكيل لجنة مكونة من 10 خبراء قانونيين[6] تكون مهمتها وضع قائمة بالتعديلات الدستورية خلال 30 يوماً. وفي الخطوة الثانية فقد دعا الرئيس المؤقت إلى إنشاء لجنة الخمسين على أن تضم ممثلين يعكسون جميع شرائح المجتمع وعلى أن تنتهي من عملها في خلال 60 يوماً.[7] وأقرت اللجنة تعديلات دستور 2012 في 2 ديسمبر 2013، وأرسلت المسودة النهائية، في اليوم التالي، إلى الرئيس المؤقت.

وفي 14 ديسمبر 2013، دعا الرئيس المؤقت عدلي منصور للاستفتاء المزمع اجراءه بعد شهر في 14 و15 يناير 2014. ويعتبر الإستفتاء على الدستور في يناير 2014 بمثابة الفرصة الأولى أمام المصريين –منذ الإطاحة بالرئيس مرسي– للتعبير عن إرادتهم عن طريق صندوق الاقتراع.

ويعرب مركز كارتر عن قلقه العميق إزاء المناخ المحيط بالاستفتاء. ونظراً للاستقطاب الشديد الذي يشهده المجتمع وقصر مدة الإطار الزمني، فمن الأرجح أن ينظر المصريون إلى الاستفتاء باعتباره تصويتاً على خارطة الطريق ذاتها أكثر منه على محتوى الدستور الجديد. وفي الوقت ذاته، يرفض مؤيدو الرئيس المعزول محمد مرسي الإعتراف بشرعية العملية، وبعضهم يلجأ إلى سبل غير سلمية للتعبير عن معارضتهم و/أو مقاومة الحملة العنيفة التي شنتها قوات الأمن. وتم القبض على الآلاف من مؤيدي الإخوان المسلمين كما أُلقي القبض

---

[6] أصدر الرئيس المؤقت منصور في 21 يوليو 2013 القرار الرئاسي رقم 489 لسنة 2013 يعلن فيه تشكيل لجنة تضم 10 خبراء تُكلف باقتراح تعديلات لدستور 2012 المُعطل خلال ثلاثين يوماً. ويضم الخبراء عضوين من المحكمة الدستورية العليا، وعضوين من القضاء العادي – محكمة استئناف القاهرة ومحكمة النقض، وعضوين من مجلس الدولة وأربعة اساتذة في القانون الدستوري من الجامعات المصرية.

[7] وضح قرار رئيس الجمهورية رقم 2013/270 الصادر في 1 سبتمبر 2013 تشكيل لجنة الخمسين واختصاصها، وحدد لها ميعاد انعقادها ليكون 8 سبتمبر 2013. وصدرت اللائحة الداخلية لعمل اللجنة في 12 سبتمبر مانحة إياها 60 يوم عمل. وعلى الرغم من إرسال طلبات للترشح لعضوية لجنة الخمسين إلى ثمانية احزاب اسلامية بما في ذلك حزب الحرية والعدالة، إلا أن اللجنة في نهاية المطاف تشكلت بالكامل من ممثلي الأحزاب السياسية والمؤسسات التي دعمت عزل مبارك. وكان تمثيل الشباب والمرأة والمجتمع المدني تمثيلاً ضئيلاً، واجريت اجراءات الترشح لكلا اللجنتين بشكل غامض.

على آخرين من معارضي التدخل العسكري أثناء مشاركتهم في المظاهرات التي شهدتها البلاد. وتم منع بث القنوات الفضائية الإسلامية لشهور، ومؤخراً تم إغلاق جريدة حزب الحرية والعدالة، واتهام صحفييها بتهديد الأمن القومي لاستمرار اتصالهم بمصادر اخوانية.

وفي سياق منفصل، زادت الجماعات المسلحة المتطرفة من هجماتها على قوات الأمن المصرية منذ عزل مرسي. ولكن الحكومة المؤقتة لا تُميز بين أمرين: إلقاء اللوم على الإخوان المسلمين ومؤيدي الرئيس المعزول على العنف من جانب، وفرض قيود أكثر صرامة على حرية التعبير والتجمع من جانب آخر.

وفي 24 ديسمبر 2013، انفجرت قنبلة مميتة في مقر مديرية أمن المنصورة. وعلى الرغم من أن جماعة بيت المقدس – وهي جماعة مسلحة في سيناء – قد اعلنت مسئوليتها عن الهجوم وأدانته جماعة الإخوان المسلمين، إلا أن السلطات الحكومية قامت بشكل علني بربط الهجوم بالإخوان المسلمين وأعلنت في 25 ديسمبر رسمياً إدراج جماعة الإخوان كتنظيم إرهابي.

وتم شن هذه الحملة ليس فقط ضد الإخوان المسلمين وحلفائهم الأيديولوجيين فحسب، بل امتدت كذلك لأصوات معارضة أخرى من القوى السياسية المختلفة. فألقي القبض على قيادات بارزة في المجتمع المدني –لا تنتمي لتيار الإسلام السياسي– لأنهم اعترضوا بشكل سلمي على قانون التظاهر والأحكام الواردة في الدستور بشأن المحاكمات العسكرية للمدنيين. كما تم مداهمة مقرات منظمات غير حكومية محترمة تعمل في مجال حقوق الإنسان.

التوصيات

من الواضح أن العديد من المصريين ، رغم السياق المضطرب، يعتبرون الاستفتاء القادم على الدستور بمثابة فرصة هامة للتعبير عن رأيهم بشأن خارطة طريق المرحلة الانتقالية والمضي قدماً. ومن أجل زيادة مصداقية الاستفتاء، يوصى مركز كارتر باتخاذ الخطوات التالية، التي نقدمها بروح من الاحترام والدعم:

وقف الحملة ضد الاخوان المسلمين ونشطاء المعارضة الأخرين، وإلغاء قانون التظاهر.

إن قرار الحكومة المصرية الصادر في 25 ديسمبر بإعلان الإخوان المسلمين تنظيماً ارهابياً يسهم في تكثيف الهجوم الشديد والمستمر على مؤيدي الجماعة. ومن أجل توسيع المجال السياسي الضيق بالفعل والمحيط بالاستفتاء، ومن أجل حماية الحريات الأساسية للتجمع والتعبير والحد من الاستقطاب السياسي العميق في البلاد، يحث مركز كارتر السلطات المصرية على إلغاء قرار إدراج الإخوان المسلمين كتنظيم إرهابي، و رفع مجموعة القيود الأخرى المفروضة على الأنشطة السلمية للجماعة. وفي الوقت ذاته، يحث المركز جميع المصريين على الامتناع عن اعمال العنف والتحريض والتخويف. وبالمثل، ينبغي أن تتجنب قوات الأمن الاستخدام المفرط للقوة في حالة الإضطرابات، لاسيما ضد المتظاهرين السلميين.

كما يعرب مركز كارتر عن قلقه إزاء الحملة المتزايدة التي تم شنها ضد النشطاء الذين يدعمون حقوق الإنسان والتحرير السياسي واصلاح قطاع الأمن. ففي ديسمبر، استخدمت السلطات المصرية "قانون التظاهر" الذي تم إقراره مؤخراً (قانون رقم 107 لسنة 2013) والخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة للقبض والحكم على أربعة نشطاء لعبوا دوراً رياديا في حركة الاحتجاجات التي بدأت في يناير 2011.

إن قانون التظاهر يتعارض مع التزامات مصر الدولية تجاه حرية التجمع.[8] حيث يعد التجمع السلمي حقاً من الحقوق الأساسية في النظم الديمقراطية وأمراً ضرورياً في إقامة حوار سياسي ومجتمعي حقيقي، وخصوصاً في فترات الانتخابات. وتُقيد احكام القانون ذات الخاصة بالاجتماعات الانتخابية الحقوق الأساسية للتجمع والتعبير من خلال منع القدرة على التنظيم وإجراء الحملات بشأن الاستفتاء، وكذلك العمليات الانتخابية القادمة[9]. ويحث مركز كارتر بشدة الرئيس المصري المؤقت على إلغاء هذا القانون.

رفع القيود المفروضة على أنشطة الإعلام، وإصدار لوائح تنظيمية لضمان الوصول المتساو للإعلام الخاص واعلام الدولة

رغم أن مركز كارتر لم يُنفذ نشاطاً شاملاً لمراقبة الإعلام، إلا أنه لاحظ مع القلق غياب المساحة الإعلامية المتاحة أمام الآراء المُعارضة، وإغلاق جميع القنوات الفضائية الإسلامية، والحملة الأخيرة التي تم شنها ضد وسائل اعلامية أخرى حاولت اعطاؤهم صوتاً. كما أن الصورة شديدة السلبية التي يرسمها الإعلام لأي معارضة سواء كانت اسلامية أو غير اسلامية سواء في الإعلام الممول من القطاع العام أو الخاص تثير المزيد من القلق.

ينبغي أن تتمتع الحركات والأحزاب السياسية بمعاملة متماثلة وفرص متساوية للوصول إلى الإعلام الممول من القطاع العام.[10] وفي حالة الاستفتاء، فمن المعقول أن نتوقع تطبيق ذلك على الحملات التي تروج للتصويت بـ "نعم" و "لا". ويحث المركز اللجنة العليا للانتخابات على وضع قواعد التوزيع المتساو لفترات البث على الحملات الانتخابية، والتي وفقاً للقانون المصري تنطبق على الإعلام العام والخاص.

توفير معلومات عما يُشكل "موافقة" والنتائج المحتملة

في يوم الاستفتاء، سيدلي المواطنون المصريون بأصواتهم للموافقة على الدستور المُعدل أو رفضه. ولكي يتم اتخاذ قرار مدروس، ينبغي أن يمتلك الناخبون معلومات واضحة عن قواعد العملية وتبعات اختيارهم. وحتى هذه اللحظة، لا يوجد معلومات رسمية عما يُشكل "موافقة" رسمية على الدستور أو ماذا سيحدث إذا ما رفض الناخبون التعديلات الدستورية. ومن المتوقع بشكل كبير الموافقة على التعديلات الدستورية الجديدة في استفتاء 14 و15 يناير، إلا أن غياب المعلومات الواضحة عما ينبغي حدوثه لكي يُعتبر موافقة وتبعات التصويت بـ "لا"، يخلق انطباعاً بأنه لا يوجد سوى اختيار واحد حقيقي.

---

[8] الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة، المادة 20: "(1) لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية. (2) لا يجوز ارغام احد على الإنضمام إلى جمعية ما."
الأمم المتحدة: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 22 (2): "لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم."

[9] في 24 نوفمبر 2013، اصدر الرئيس منصور القانون رقم 107 لسنة 2013 الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة. وينص القانون على أنه يجب على شخص يقوم بتنظيم اجتماعاً عاماً – الذي يُعرف على أنه تجمع 10 اشخاص أو أكثر في مكان عام دون دعوة فردية مسبقة – لمناقشة أو تبادل الآراء حول موضوع ذي طبيعة عامة أن يرسل اخطاراً مسبقاً لوزارة الداخلية. ووفقاً للمادة 2، فإن القانون يسري على الاجتماعات العامة بين المرشحين أو/ممثليهم أو/و ناخبيهم عندما يكون الغرض من الاجتماع هو اختيار المرشح للبرلمان أو/و عرض البرنامج الانتخابي أثناء الفترة الرسمية للحملات الانتخابية. ويجب أن يُقدم المنظمون معلوماتهم الشخصية بالإضافة إلى مكان الاجتماع وموعده وموضوعه بما في ذلك اهدافه والمطالب والشعارات الذي يرفعها المشاركون فيه. وتحتفظ وزارة الداخلية بسلطة حظر أو تأجيل أو تغيير مكان أي اجتماع لأسباب خاصة "بالأمن الوطني" والذي يُعرف على أنه وجود "معلومات جدية أو د لائل عن وجود ما يهدد الأمن والسلم".

[10] العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 19 (2): "لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأي وسيلة أخرى يختارها".

فلم تقم الحكومة المؤقتة أو اللجنة العليا للانتخابات بتحديد الحد الأدنى من الناخبين المشاركين أو ما إذا كانت الأغلبية البسيطة للناخبين المشاركين ستكون كافية لإقرار مسودة الدستور. وقد شهد الاستفتاءين على دستور مصر في عامي 2011 و2012 مشاركة عدد صغير نسبياً من الناخبين: 32% و21% على التوالي من إجمالي عدد الناخبين ممكن يحق لهم التصويت. [11] مما حد من القيمة المحتملة لهذه الممارسات الدستورية بوصفها وسيلة لإظهار الدعم والثقة الشعبية في العملية.

ورغم عدم وجود مجموعة ممارسات معيارية دولية واحدة للاستفتاءات الدستورية، ينبغي أن تُحدد السلطات المصرية ما الذي يشكل "الموافقة"، وتوضح الخطة البديلة في حالة فشل الاستفتاء. ويجب أن تُكثف اللجنة العليا للانتخابات من الجهود الحيادية لتثقيف الناخبين وتوعيتهم بمحتوى الدستور وما سيترتب على إقراره، بالإضافة إلى إجراءات التصويت وأماكن لجان الاقتراع. ويمنح قانون التصويت الإجباري المصري السلطات مسئولية محددة لضمان توعية جميع الناخبين بشكل مناسب.[12]

السماح للمتابعين من المواطنين المصريين والأحزاب السياسية بالوصول إلى جميع مراحل العملية

إن المتابعين من المواطنين والمجتمع المدني والأحزاب السياسية أطراف هامة في عملية الإصلاح الدستوري والاستفتاء وبإمكانهم تعزيز الشفافية. وتعد المتابعة وغيرها من أنشطة المراقبة/ الملاحظة مكوناً رئيسياً في الحق الديمقراطي للمشاركة في الشئون السياسية.[13].

ولذلك، يحث مركز كارتر الحكومة المصرية واللجنة العليا للانتخابات على ضمان حماية هذه الحقوق بالكامل وصيانتها لجميع مجموعات المراقبين المهتمة من المواطنين. كما يحث المركز اللجنة العليا للانتخابات على منح مندوبي الأحزاب السياسية التصريح اللازم لمتابعة العملية بشكل متساوٍ ودون النظر إلى انتماءاتهم السياسية.

ومن أجل أن يتمكن متابعو الانتخابات من تقديم تقييم شامل ودقيق، ينبغي أن تُتاح لهم امكانية الوصول إلى جميع جوانب العملية، بما في ذلك المرحلة الأخيرة من تجميع الأصوات على المستوى الوطني. ويحث مركز كارتر اللجنة العليا للانتخابات على ضمان حصول المتابعين المصرح لهم على فرصة كافية للوصول إلى جميع المراحل، بما في ذلك مرحلة تجميع الأصوات على المستوى الوطني. وإن تطلب الأمر وبسبب محدودية المساحة، يمكن دراسة خيارات مختلفة مثل السماح للمنظمات والأحزاب المتابعة بترشيح عدد صغير من ممثليهم لمراقبة تجميع الأصوات أو السماح للمتابعين المعتمدين بتداول الأدوار للمتابعة ، وكل ذلك وفقاً لتقدير المشرف المسئول.

تنفيذ إجراءات وضمانات وقائية وتدريبات

---

[11] خرج 41% من إجمالي من يحق لهم التصويت للإدلاء بأصواتهم في الاستفتاء على الدستور في 19 مارس 2011، منهم 77% أدلوا بأصوات صحيحة لصالح التعديلات الدستورية المقترحة. ونتيجة لذلك، حصلت التعديلات على قبول اقل من 32% من إجمالي عدد الناخبين المؤهلين. وفي ديسمبر 2012، حصل الاستفتاء الدستوري على نسبة مشاركة مقدارها 32.5% فقط، بحيث 63.8% من الأصوات الصحيحة كانت في صالح الدستور وبالتالي كانت نسبة الموافقة هي 21% من اجمالي الكتلة التصويتية.

[12] قانون ممارسة الحقوق السياسية، المادة 30 من قانون رقم 73 لسنة 1956 (وتعديلاته).

[13] الأمم المتحدة: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية واليساسية، المادة 25 (أ): "يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة 2، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة: (أ) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية".

الإتحاد الأفريقي: إعلان الإتحاد الأفريقي حول المبادئ الحاكمة للانتخابات الديمقراطية في أفريقيا: المادة (7): "يحق للمرشحين أو الأحزاب السياسية أن يتم تمثيلهم بداخل لجان الإقتراع والفرز من خلال مناديب أو ممثلين معتمدين".

أثناء انتخابات 2011 و2012، حدد مركز كارتر وغيره من متابعي الانتخابات عدداً من التحسينات والضمانات للعملية الانتخابية. فمن أجل تعظيم نزاهة الاستفتاء وشفافيته، ينبغي أن تضمن اللجنة العليا للانتخابات تدريب جميع القضاة واعضاء اللجان الفرعية على قانون الانتخابات واجراءاته، وتزويدهم، في الوقت المناسب، بأدلة ونشرات واضحة وشاملة وغير ذلك من الوسائل المساعدة لزيادة اتساق عملية التنفيذ وانتظامها. كما يحث المركز اللجنة العليا للانتخابات على تنفيذ ما يلي من التدريبات والإجراءات والضمانات الوقائية اللازمة لعملية الاقتراع:

- اتساقاً مع الممارسات الجيدة المتعارف عليها بشكل واسع في مجال إدارة الإنتخابات، وفي ضوء التوقعات المشروعة للأطراف المعنية بالانتخابات، ينبغى على اللجنة العليا للانتخابات الابتعاد عن عمل تغييرات في القوانين والإجراءات في اللحظات الأخيرة إلا إذا كانت هذه التغييرات في غاية الحساسية لسلامة العملية الفنية أو لحماية الحقوق الأساسية.
- ضمان تدريب جميع اعضاء لجان الاقتراع بشكل مناسب على خطوات تأمين مواد الاقتراع الحساسة. وحيث أنه من المقرر إجراء الاستفتاء على يومين، فثمة تحديات أمنية ولوجيستية إضافية خاصة بتأمين صناديق ومواد الاقتراع ليلاً.

- ضمان أنه بعد انتهاء كل يوم من يومي الاقتراع، يتم كتابة محضر مطابقة يُظهر المعلومات التالي ذكرها ويُعلق خارج اللجنة: اجمالي عدد أوراق الاقتراع التي استلمتها اللجنة، وعدد أوراق الاقتراع غير المستخدمة، وعدد الأصوات التي تم الإدلاء بها، وأوراق الاقتراع غير الصالحة للاستخدام.
- ضمان أنه بعد انتهاء اليوم الثاني والأخير من التصويت، يتم تعليق النتيجة النهائية خارج كل لجنة من لجان الاقتراع.
- التأكد من أن الوصول إلى أماكن الاقتراع يتحكم فيه مسئولو اللجنة العليا للانتخابات. ويجب على قوات الأمن الموجودة خارج اللجان ألا تمنع وصول أي ناخب أو متابع معتمد إلى اللجان...إلخ، وأن يكون من ضمنها مسئول اتصال للتعامل مع اللجنة العليا.
- ضمان اصدار أساليب تعريف الهوية لجميع أعضاء لجان الاقتراع بما في ذلك الشارات والسترات، لتمييزهم ولمنع الإدعاء بتدخل اشخاص غير مصرح بهم في العملية. كما يجب أن تصدر اللجنة العليا شارات رسمية لجميع متابعي الانتخابات ومناديب الأحزاب والإعلاميين المعتمدين في وقت مناسب.
- ضمان أن المواد التدريبية لموظفي الإقتراع، وكذلك مواد توعية الناخبين الموجهة الخاصة بمتابعي الانتخابات ومندوبي الأحزاب والإعلام تشير إلى أن القضاة واعضاء لجنة الاقتراع هم وحدهم من يحق لهم المشاركة بشكل مباشر في العملية الانتخابية، بينما تقتصر مشاركة المتابعين ومندوبي الأحزاب والإعلام على مراقبة العملية والحصول على المعلومات وتسجيلها.
- التأكد من تطبيق المبادئ الإسترشادية الواضحة بشأن تقديم المساعدة الحيادية للناخبين الأميين سواء من جانب رئيس اللجنة أو الشخص الذي يختاره الناخب.
- ضمان تدريب اعضاء اللجنة الانتخابية تدريباً مناسباً للتحقق من هوية الناخب، ووضع الحبر، والتحقق من وجود حبر على اصابع الناخبين قبل تسليم ورقة الاقتراع.
- ضمان ختم أوراق الاقتراع بخاتم رسمي بواسطة الشخص المصرح له وذلك أمام الناخب عند تسليمه ورقة الاقتراع.

- التأكد من أن القواعد والإجراءات التي تحمي سرية الاقتراع تتسم بالوضوح ومفهومة لكل الناخبين ومطبقة من جانب القضاة والعاملين باللجان الانتخابية.
- ضمان توفر مواد محايدة لتوعية الناخبين بشكل واسع للمواطنين المصريين في جميع أنحاء البلاد، والتي تخبرهم بالخيارات الموجودة على بطاقة الإقتراع ومعنى وتبعات التصويت لصالح "نعم" أم "لا"، بالإضافة إلى مواقع الأماكن المخصصة للتصويت، وإجراءات التصويت وحقوق وواجبات الناخبين.
- التأكد من وجود شعار اللجنة العليا للانتخابات على المواد التثقيفية للناخبين الصادرة فقط عن اللجنة العليا للانتخابات. ولا يجب أن تحمل المواد التي يقدمها أخرون، على سبيل المثال لا الحصر، الأحزاب السياسية، والحركات، ومنظمات المجتمع المدني، والشركات الخاصة والمواطنين، شعار اللجنة.
- ضمان وجود قواعد تنظيمية واضحة تتعلق بصحة أوراق الاقتراع وأن القضاة قد تم اعلامهم بهذه القواعد حتى يطبقوها بشكل متسق.
- التأكد من أن الارقام التسلسلية الفريدة توجد فقط على القسيمة التي تظل متصلة بدفتر أوراق الاقتراع، وليست مطبوعة على أي جزء من الورقة ذاتها (لأن ذلك قد يُقوض من سرية الاقتراع ويسمح بفرصة لشراء الأصوات وتخويف الناخبين).
- تسهيل امكانية الوصول إلى لجان الاقتراع بقدر المستطاع لتحسين وصول الناخبين من كبار السن والمعاقين.
- نشر النتائج الكاملة والنهائية لكل لجنة من لجان الاقتراع واللجان العامة والمحافظات وعلى المستوى القومي على الموقع الإليكتروني الخاص باللجنة العليا للانتخابات في إطار زمني معقول.
- إنشاء اجراءات موحدة لتقديم كافة الشكاوى الانتخابية من خلال استخدام نموذج معياري للشكاوى، ويكون متاح على نطاق واسع سواء على الإنترنت أو في نسخة ورقية بأماكن مختلفة في جميع أنحاء البلاد من أجل تيسيرعملية تقديم الشكاوى. وينبغي وضع عملية موحدة للطعون تتسم بالشفافية لمن يرغب في الطعن على قرارات اللجنة العليا للانتخابات، وضمان نشر جميع قرارات المحكمة ذات الصلة باللجنة.

استكمال الفترة الانتقالية

إن الانقسامات العميقة في المجتمع المصري، والتي ازدادت سوءاً منذ الإطاحة بالرئيس مرسي، قد جعلت من الصعب إقامة حوار حقيقي ومستمر بين مجموعة تمثل قطاعاً عريضاً من الأطراف السياسية المعنية. وحتى الآن، فشلت المبادرات الفردية والمؤسسية المحدودة للتواصل مع المجموعات المعارضة لخارطة الطريق. كما أن الإطار القانوني والإجرائي لتعديل الدستور قد حال دون إجراء عملية شاملة وشفافة لتعديل الدستور.

إذا ما كانت نتيجة استفتاء يناير هي الموافقة على الدستور المُعدل، يوصى مركز كارتر بخطىً عاجلة لبدء ومواصلة حوار شامل وجاد حول اصلاحات دستورية إضافية وإطار عمل مقبول على نطاق واسع للانتخابات المستقبلية، بما في ذلك تشكيل مفوضية دائمة مهمتها دراسة الدستور والتوصية بإستحداث تغييرات فيه بصورة دورية. وللتعامل مع هذه الانقسامات الحادة في المجتمع، ينبغي أن تتأكد المفوضية من تمثيل جميع القطاعات السياسية والمجتمعية تمثيلاً مناسباً وتمتعها بصوت ذي معنى

في عملية التعديل. وإذا لم يُقر الدستور، يوصى مركز كارتر بإنتخاب جمعية تأسيسية تُمثل وجهات النظر المتنوعة للشعب المصري، خاصة المرأة والشباب والأقليات.

وبالتوازي مع المضي قدماً في عملية بناء الدستور، ينبغي أن تسعى القيادات المصرية نحو إقامة حوار شامل وبذل مجهود للمصالحة الوطنية يتسق وتلك الجهود التي اعلنت عنها الحكومة المؤقتة عند إنشاءها للمفوضية العليا للمصالحة الوطنية في سبتمبر 2013.[14] وينبغي أن تتضمن هذه العملية آليات لكل من المصالحة السياسية والعدالة الانتقالية. إن الانتقال الديمقراطي الجاد الذي يستند إلى المشاركة السياسية السلمية والتعددية واحترام سيادة القانون سيتحقق فقط عندما تتمتع كافة قطاعات المجتمع بصوت مسموع في تحديد مستقبل بلدهم.

****

أرسل مركز كارتر بعثات متابعة للانتخابات لمعظم العمليات الانتخابية الأخيرة في مصر، بما في ذلك الانتخابات البرلمانية 2011 – 2012 والانتخابات الرئاسية في 2012. وبالنسبة للاستفتاء الحالي على الدستور، أرسل المركز بعثة خبراء صغيرة للتركيز على السياق القانوني والسياسي الأوسع للمرحلة الانتقالية. وقد طلب المركز من اللجنة العليا للانتخابات منح 10 متابعين دوليين بحد أقصى التصاريح اللازمة للقيام بهذه المهمة وقد وافقت اللجنة على ذلك. ونظراً لصغر حجمها، فلن تُركز بعثة المركز على متابعة إجراءات الاقتراع يوم الاستفتاء. إن مركز كارتر يقوم بتنفيذ انشطة المراقبة والتقييم حول العالم وفقاً لإعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات، والذي يُحدد المبادئ التوجيهية لمراقبة الانتخابات بشكل حيادي ومهني.

[14] كلف بيان القائد العام للقوات المسلحة في 3 يوليو الذي أطاح بالرئيس مرسي، الرئيس المؤقت منصور بتشكيل مفوضية عليا للمصالحة الوطنية. وشكل رئيس الوزراء المؤقت حازم الببلاوي لجنة في سبتمبر 2013 لتنفيذ مبادرة المصالحة الوطنية التي أطلقها نائب رئيس الوزراء زياد بهاء الدين لضم كافة الأطياف السياسية السلمية.