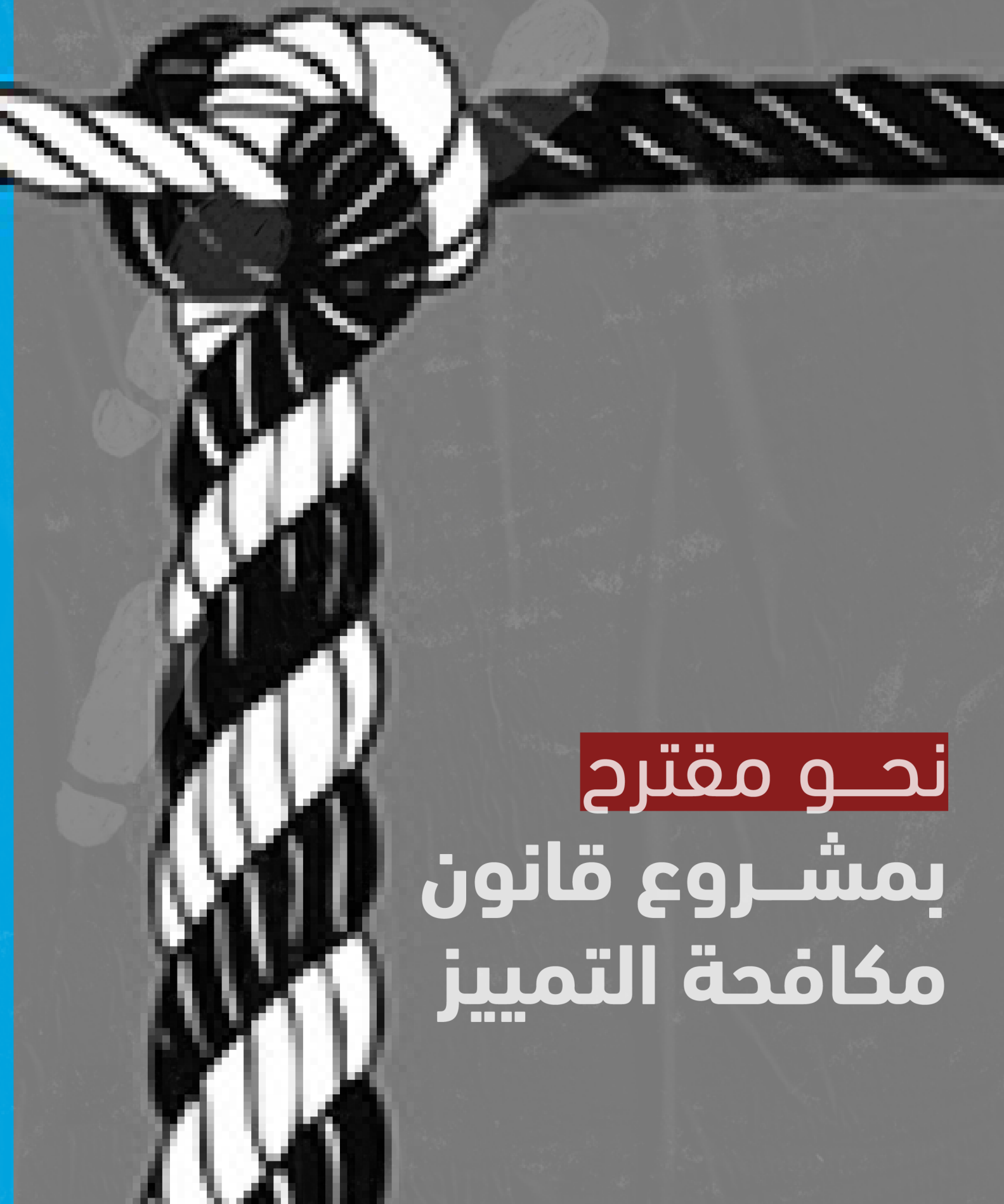
ECRF
المفوضية المصرية للحقوق و الحريات
Egyptian Commission for Rights and Freedoms



نحـــو مقترح
بمشـــروع قانون
مكافحة التمييز

نحو مقترح بمشروع
قانون مكـــــافحة التمييز

نحو مقترح بمشروع
قانون مكـــــافحة التمييز

الناشر
المفوضية المصرية للحقوق والحريات
WWW.EC-RF.NET
Info@Rights-Freedoms.ORG

إعداد
محمد عبيد
بـــاحث قانوني

هذا المُصنَّف مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي
نَسب المُصنَّف - الترخيص بالمثل ٤,٠ دولي.

فهـــرس المحتـــويـــات

مقدمة 4
ملخص تنفيذي 6
منهجية الورقة..... 6
مكافحة التمييز في القانون المصري
نصوص قاصرة وعقوبات ناعمة 6
التجارب التشريعية بشان تجريم التمييز وخطابات الكراهية في
الأنظمة القانونية المقارنة 10
آليات وتدابير مناهضة التمييز من منظور المواثيق
والعهود الدولية 12
خاتمة وتوصيات 13

مقدمة

مبدأ المساواة أمام القانون يعد أحد أهم المبادئ الدستورية التي كفلتها الدساتير المصرية المتعاقبة وتكمن أهميته في كونه المبدأ الذي يترتب على تطبيقه كافة الحقوق والحريات الدستورية، وكتابع أساسي لحق الجنسية الذي يمنح لكل من يولد لأب أو أم مصرية. وباكتساب الجنسية والتمتع بحق المواطنة؛ يتمتع المواطن بكافة الحقوق والحريات الدستورية على قدم المساواة مع غيره من المواطنين ودونما أي تمييز على اختلاف أشكاله القائمة على الدين أو العقيدة أو الجنس أو اللون أو غيرها من صور التمييز المختلفة، والتي فصلها نص المادة 53 من الدستور الحالي -الصادر في 2014 - على سبيل المثال لا الحصر في اتجاه واضح إلى استيعاب كافة صور التمييز المجافية لمبدأ المساواة وما ينبثق عنه من حقوق وحريات تبعية.

جاء النص الجديد ليؤكد على مساواة المواطنين أمام القانون في الحقوق والحريات والواجبات العامة، وبحظر التمييز بينهم على أساس الدين، أو العقيدة، أو الجنس، أو الأصل، أو العرق، أو اللون، أو اللغة، أو الإعاقة، أو المستوى الاجتماعي، أو الانتماء السياسي أو الجغرافي، أو لأي سبب آخر.

ولم يكتف النص الدستوري المستحدث بذلك وإنما زاد عليه في تقنينه لضمانات مجابهة التمييز بتأكيده على كونه جريمة يعاقب عليها القانون وبوجوب التزام الدولة باتخاذ التدابير اللازمة للقضاء على كافة أشكاله، ولأول مرة ينص على إنشاء مفوضية مستقلة لهذا الغرض وهي التي لم يصدر قانون بإنشائها وبتنظيم أعمالها حتى الآن.

وكذلك تناول الدستور الحالي التمييز بشكل أكثر تفصيلًا، على غير ما تضمنته الدساتير السابقة والتي تناولته بنصوص مقتضبة؛ كالمادة 40 من دستور 1971 والتي حصرت أسباب التمييز في الجنس والأصل واللغة والدين والعقيدة،[1] أو المادة 33 من دستور 2012 والتي لم تذكر أي من صور التمييز.[2] ويبدو أنه كان اتجاه من المشرع الدستوري حينها في السكوت عن تفنيد صوره بشكل مفصل وجعل تفسير النص وفقاً لما أرسته تفسيرات المحكمة الدستورية العليا لمبدأ المساواة في أحكامها والتي استقرت في مجملها على أن مبدأ المساواة لا ينفي كافة صور التمييز وإنما يجوز أن يكون التمييز مبرراً في حال اختلاف المراكز القانونية، وهو المبدأ الذي كانت تتوسع المحكمة الدستورية العليا في تطبيقه على كل حالة وفقاً لمعطياتها ودون وضع معيار محدد له وكان يتخذ كحجة للتمييز بين المواطنين وجعله جائزاً وفقاً لتفاوت مراكزهم القانونية وعدم تعارض المساواة مع النظام العام والآداب العامة.ولم يقتصر الدستور الحالي على ذكر المساواة

---

[1] -- مادة رقم 40 -- دستور سنة 1971 الصادر بتاريخ 11 / 09 / 1971 نشر بتاريخ 12 / 09 / 1971 في الجريدة الرسمية
بشأن إصدار دستور جمهورية مصر العربية - وثيقة إعلان الدستور- مواد الدستور .
مواد الدستور :: الباب الثالث : الحريات والحقوق والواجبات العامة
المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة.

[2] -- مادة رقم 33 -- دستور سنة 2012 الصادر بتاريخ 25 / 12 / 2012 نشر بتاريخ 25 / 12 / 2012 في الجريدة الرسمية
بشأن إصدار دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2012.
دستور جمهورية مصر العربية :: الباب الثاني - الحقوق والحريات :: الفصل الأول - الحقوق الشخصية
المواطنون لدى القانون سواء؛ وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك.

في نص واحد وإنما ذكر مبدأ المساواة في أكثر من موضع كنص المادة 4 الذي اعتبر مبادئ المساواة والعدل وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين أساس لصيانة الوحدة الوطنية للشعب، والمادة 9 التي تلزم الدولة بتحقيق تكافؤ الفرص ببين جميع المواطنين دون تمييز، وكذا المادة 99 التي اعتبرت أي اعتداء على الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور والقانون وفي مقدمتها حق المساواة جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وأعطت الحق للمضرور في إقامة الدعوى الجنائية في تلك الحالة بالطريق المباشر، وهو ما لم يجر تنظيمه تشريعياً حتى الآن خاصة وأن قانون الإجراءات الجنائية لا يسمح بإقامة الدعوى المباشرة في جرائم الجنايات أو في الجرائم التي يكون مرتكبها موظفاً عاماً.

ومما يبدو أنه كان اتجاه من المشرع الدستوري في دستور 2014 أن يسن وضعاً خاصاً للأقليات والفئات المهمشة بما يمنحها تمييزاً إيجابياً لمعالجة آثار التمييز السلبي في الماضي؛ فنجد إلزام الدولة بكفالة تحقيق المساواة بين المرأة والرجل في جميع الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعمل على اتخاذ التدابير الكفيلة بضمان تمثيلها تمثيلاً مناسباً في المجالس النيابية وكفالة حقها في تولي الوظائف العامة ووظائف الإدارة العليا في الدولة والتعيين في الجهات والهيئات القضائية دون أي تمييز ضدها؛ وهو الحق الذي لا زالت بعض الجهات القضائية تتعنت في تنفيذه بل وترفضه بحجج واهية.[3] إلى جانب ذلك أكد الدستور على التزام الدولة بحماية المرأة ضد كل أشكال العنف وتمكينها من التوفيق بين واجبات الأسرة ومتطلبات العمل وكذا التزامها بتوفير الرعاية والحماية للأمومة والطفول والمرأة المعيلة والمسنة والنساء الأشد احتياجاً.[4]××××

ومن صور التمييز الإيجابي الأخرى التي تضمنها دستور 2014 ما نصت عليه المادة 244 من باب الأحكام العامة والانتقالية من إلزام الدولة بالعمل على تمثيل المسيحيين والأشخاص ذوي الإعاقة تمثيلاً ملائماً في أول مجلس نواب ينتخب بعد إقرار الدستور وهو النص الذي تم تعديله في التعديلات الدستورية الأخيرة ليصبح حكمه عاماً وليس انتقالياً لفترة مؤقتة كما كان وفقاً للنص الأصلي. وعلى الرغم من وضع الدستور للأطر العامة في شأن المساواة ونبذ التمييز وممارساته إلا إن ذلك لم يلق ترجمة تفصيلية له في التشريعات العقابية المصرية حتى الآن ولم تتخذ خطوات جدية حتى وقتنا الحالي لمعالجة القصور التشريعي في هذا الشأن.

---

[3] غادة محمد، "*«نساء مصر» يرسل خطابا لمجلس الدولة بشأن تولى النساء منصات القضاء"*، المصري اليوم، 9 نوفمبر 2017، متاح عبر: https://www.almasryalyoum.com/news/details/1216313

[4] -- مادة 11 -- دستور سنة 2014 الصادر بتاريخ 18 / 01 / 2014 نشر بتاريخ 18 / 01 / 2014 في الجريدة الرسمية بشأن إصدار دستور جمهورية مصر العربية المعدل لسنة 2014.

ملخص تنفيذي

في إطار هدف ورقتنا الأساسي وهو طرح إطار لمشروع قانون لمكافحة التمييز؛ ستضطلع الورقة محل النظر بتحليل الإطار التشريعي المقنن لجرائم التمييز ونقده لإثبات أوجه **قصوره عن** مناهضة صور التمييز المختلفة وباعتباره الأساس الحاكم والسبيل الوحيد للمسألة دون الحالات الواقعية للممارسات التمييزية بصورها المختلفة الواقعة على الأقليات في مصر. وبمطالعة نصوص قانون العقوبات المصري وبالأخص النصوص المتعلقة بتجريم التمييز وممارسات الكراهية تجاه الأقليات وجهت الورقة عدة انتقادات توضح قصور التشريع العقابي المصري الحالي في هذا الشأن لعدة أسباب توضحها الورقة وتقتدي نظرة من المشرع المصري لمعالجتها وتشريع آليات واضحة وفقاً لنصوص الدستور الحالي والمعالجة التشريعية المتبعة دولياً في شأنها وهو ما اقتدى النظر في تجارب دول تقترب أنظمتها القانونية من النظام القانوني المصري إلى جانب الاطلاع على ما قررته العهود والمواثيق والإعلانات الدولية من معايير وتدابير يمكن للدول الاستعانة بها للوصول إلى نموذج تشريعي مثالي قدر الإمكان.

منهجية الورقة

ستعتمد الورقة في منهجيتها على تحليل النصوص العقابية المتعلقة بالتمييز والحض على الكراهية في قانون العقوبات المصري، ونقدها **لإثبات** قصورها تشريعياً عن مجابهة كافة أشكال وصور التمييز من حيث الصياغة والعقوبات **المقررة**، إلى جانب تعارضها مع نصوص الدستور المصري من حيث تداخلها مع حرية الرأي والتعبير وكذا حصرها لجرائم الازدراء في الأديان السماوية دون غيرها من الديانات، كما تستعرض الورقة الاتفاقيات والمواثيق والإعلانات الدولية المرتبطة بالمساواة ونبذ التمييز وكذا التجارب الدولية المقارنة في شأن إصدار تشريعات مجرمة للتمييز بصياغات منضبطة وعقوبات رادعة وصولاً إلى مقترح بمشروع قانون لمكافحة التمييز وإنشاء المفوضية المنصوص عليها دستورياً.

مكافحة التمييز في القانون المصري .. نصوص قاصرة وعقوبات ناعمة

خمس مواد في قانون العقوبات المصري ترتبط بتجريم التمييز وممارساته، وضع ثلاثة منها في باب الجنح المتعلقة بالأديان ومكافحة التمييز هم المواد 160 و 161 و 161 مكرر ، وترتبط في التطبيق بمادتين أخرتين تم تضمينهما في باب الجرائم التي تقع بواسطة الصحف او غيرها هما المادتان 171 و 176.

.

في المادتين 160 و 161 نظم المشرع الجرائم المرتبطة بالأديان وحصرها في الحالات الآتية :

أولاً - التشويش على إقامة شعائر ملة أو احتفال ديني خاص بها أو تعطيلها بالعنف أو التهديد.

ثانياً - تخريب أو كسر أو إتلاف أو تدنيس مباني معدة لإقامة شعائر دين أو رموزاً أو أشياء أخرى لها حرمة عند أبناء ملة أو فريق من الناس.

ثالثاً - انتهاك حرمة القبور أو الجبانات أو تدنيسها. [5]

رابعاً- طبع أو نشـــر كتاب مقدس في نظر أهل دين من الأديان التي تؤدى شـــعائرها علنا إذا حرف عمدا نص هذا الكتاب تحريفا يغير من معناه.

خامساً- تقليد احتفال ديني في مكان عمومي أو مجتمع عمومي بقصد السخرية به أو ليتفرج عليه الحضور.. [6]

ويلاحظ من الحالات المذكورة أن القانون حصـــر التمييز وممارســـات الكراهية في تلك الموجهة إلى الأديان التي تؤدي شـعائرها علنا وهي التي حصـرها دسـتور 2014 على الأديان السـماوية فقط دون غيرها وهو ما يشـكل في حد ذاته تمييزاً غير مبرراً يتعارض مع مبادئ المساواة وحرية الاعتقاد التي نصت الدساتير المتعاقبة على كونها مطلقة

وقد أحال المشـــرع في الحالتين الأخيرتين (رابعاً وخامســاً) واللتين تضـــمنتهما المادة 161 إلى طرق التحريض المنصـــوص عليها في المادة 171 من نفس القانون وهي " القول أو صـــياح جهر به علناً أو بفعل أو إيماء صـــدر منه علناً أو بكتابة أو رسوم أو صور أو صور شمسية أو رموز أو أية طريقة أخرى من طرق التمثيل جعلها علنية أو بأية وسيلة أخرى من وسائل العلانية"، وحدد النص المذكور شروط تحقق ركن العلانية بنصه على:

> "ويعتبر القول أو الصياح علنياً إذا حصل الجهر به أو ترديده بإحدى الوسائل الميكانيكية في محفل عام أو طريق عام أو أي مكان آخر مطروق أو إذا حصـل الجهر به أو ترديده بحيث يسـتطيع سـماعه من كان في مثل ذلك الطريق أو المكان أو إذا أذيع بطريق اللاســـلكي أو بأية طريقة أخرى. ويكون الفعل أو

---

[5] -- مادة رقم 160 -- قانون رقم 58 لسنة 1937 الصادر بتاريخ 31 / 07 / 1937 نشر بتاريخ 05 / 08 / 1937 في الوقائع المصرية
بشأن إصدار قانون العقوبات.
الكتاب الثاني: الجنايات والجنح المضرة بالمصلحة العمومية وبيان عقوباتها :: الباب الحادي عشر: الجنح المتعلقة بالأديان ومكافحة التمييز
النص النهائي للمادة تبعاً لآخر تأثير بقانون رقم 97 لسنة 1992 نشر بتاريخ 18 / 07 / 1992 :
يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تزيد على خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين:أولاً - كل من شوش على إقامة شعائر ملة أو احتفال ديني خاص بها أو عطلها بالعنف أو التهديد.ثانياً - كل من خرب أو كسر أو أتلف أو دنس مباني معدة لإقامة شعائر دين أو رموزاً أو أشياء أخرى لها حرمة عند أبناء ملة أو فريق من الناس.ثالثاً - كل من انتهك حرمة القبور أو الجبانات أو دنسها.وتكون العقوبة السجن الذي لا تزيد مدته على خمس سنوات إذا ارتكبت أي منها تنفيذاً لغرض إرهابي.

[6] -- مادة رقم 161 -- قانون رقم 58 لسنة 1937 الصادر بتاريخ 31 / 07 / 1937 نشر بتاريخ 05 / 08 / 1937 في الوقائع المصرية بشأن إصدار قانون العقوبات.
الكتاب الثاني: الجنايات والجنح المضرة بالمصلحة العمومية وبيان عقوباتها :: الباب الحادي عشر: الجنح المتعلقة بالأديان ومكافحة التمييز
يعاقب بتلك العقوبات على كل تعد يقع بإحدى الطرق المبينة بالمادة 171 على أحد الأديان التي تؤدى شعائرها علنا. ويقع تحت أحكام هذه المادة:
(أولا) طبع أو نشر كتاب مقدس في نظر أهل دين من الأديان التي تؤدى شعائرها علنا إذا حرف عمدا نص هذا الكتاب تحريفا يغير من معناه.
(ثانيا) تقليد احتفال ديني في مكان عمومي أو مجتمع عمومي بقصد السخرية به أو ليتفرج عليه الحضور.

الإيماء علنياً إذا وقع في محفل عام أو طريق عام أو في أي مكان آخر مطروق أو إذا وقع بحيث يستطيع رؤيته من كان في مثل ذلك الطريق أو المكان. وتعتبر الكتابة والرسوم والصور الشمسية والرموز وغيرها من طرق التمثيل علنية، إذا وزعت بغير تمييز على عدد من الناس أو إذا عرضت بحيث يستطيع أن يراها من يكون في الطريق العام أو أي مكان مطروق أو إذا بيعت أو عرضت للبيع في أي مكان."[7]

ومن الجدير بالذكر أن المادة 160 عدلت مرتان؛ إحداهما بالقانون رقم 29 لسنة 1982 لتشدد العقاب من "الحبس لمدة لا تزيد على سنة" إلى "الحبس"؛ وهو ما يعني جواز أن يصل حده الاقصى إلى ثلاث سنوات. كما أن العقوبة في النص الأصلي كانت إما بـ "الحبس" أو بـ "الغرامة" لتصبح بعد التعديل إما "الحبس والغرامة" أو "بإحداهما" وفقاً لتقدير القاضي. وهو ما أكدته المذكرة الإيضاحية للقانون المذكور في تبريرها للتعديل بكونه حماية للأمن والاستقرار في الداخل والتصدي للعابثين بالأديان ولحماية إقامة الشعائر الدينية للطوائف المختلفة بعيداً عن أعمال العنف أو التهديد أو التخريب أو انتهاك حرمة القبور أو تدنيسها.[8]

أما التعديل الثاني الذي طرأ على نص المادة 160 كان بالقانون رقم 97 لسنة 1992 بإضافة فقرة أخيرة إلى النص تشدد العقاب إلى "السجن" بدلاً من "الحبس"؛ لمدة لا تزيد على خمس سنوات إذا ما ارتكبت الجريمة تنفيذاً لغرض إرهابي وهو ما يعني نقل الجريمة من مرتبة الجنح إلى مرتبة الجنايات. وأكدت المذكرة الإيضاحية للقانون المذكور على أن التعديل يأتي لمواجهة أعمال الإرهاب والعنف ورفضاً لممارسات التطرف والتعصب وفرض الرأي بالعنف وإخافة وترويع الآمنين.[9]

في 15 أكتوبر 2011 صدر المرسوم بقانون رقم 126 لسنة 2011 ليضيف إلى مادتي الجنح المتعلقة بالأديان(160 ، 161) السالف ذكرهما نص جديد برقم 161 مكرر يتعلق بمكافحة التمييز وهو ما اقتضى حينها تعديل اسم الباب الحادي عشر من قانون العقوبات من "الجنح المتعلقة بالأديان" ليصبح اسمه " الجنح المتعلقة بالأديان ومكافحة التمييز"[10]، ونصت

---

[7] -- مادة رقم 171 -- قانون رقم 58 لسنة 1937 الصادر بتاريخ 31 / 07 / 1937 نشر بتاريخ 05 / 08 / 1937 في الوقائع المصرية بشأن إصدار قانون العقوبات.
الكتاب الثاني: الجنايات والجنح المضرة بالمصلحة العمومية وبيان عقوباتها :: الباب الرابع عشر: الجرائم التي تقع بواسطة الصحف وغيرها
النص النهائي للمادة تبعاً لآخر تأثير بقانون رقم 147 لسنة 2006 نشر بتاريخ 15 / 07 / 2006 :
كل من حرض واحداً أو أكثر بارتكاب جناية أو جنحة بقول أو صياح جهر به علناً أو بفعل أو إيماء صدر منه علناً أو بكتابة أو رسوم أو صور أو صور شمسية أو رموز أو أية طريقة أخرى من طرق التمثيل جعلها علنية أو بأية وسيلة أخرى من وسائل العلانية يعد شريكاً في فعلها ويعاقب بالعقاب المقرر لها إذا ترتب على هذا التحريض وقوع تلك الجناية أو الجنحة بالفعل. أما إذا ترتب على التحريض مجرد الشروع في الجريمة فيطبق القاضي الأحكام القانونية في العقاب على الشروع. ويعتبر القول أو الصياح علنياً إذا حصل الجهر به أو ترديده بإحدى الوسائل الميكانيكية في محفل عام أو طريق عام أو أي مكان آخر مطروق أو إذا حصل الجهر به أو ترديده بحيث يستطيع سماعه من كان في مثل ذلك الطريق أو المكان أو إذا أذيع بطريق اللاسلكي أو بأية طريقة أخرى. ويكون الفعل أو الإيماء علنياً إذا وقع في محفل عام أو طريق عام أو في أي مكان آخر مطروق أو إذا وقع بحيث يستطيع رؤيته من كان في مثل ذلك الطريق أو المكان. وتعتبر الكتابة والرسوم والصور الشمسية والرموز وغيرها من طرق التمثيل علنية إذا وزعت بغير تمييز على عدد من الناس أو إذا عرضت بحيث يستطيع أن يراها من يكون في الطريق العام أو أي مكان مطروق أو إذا بيعت أو عرضت للبيع في أي مكان.

[8] المذكرة الإيضاحية للقانون رقم 29 لسنة 1982 نشر بتاريخ 22 / 04 / 1982 بشأن تعديل بعض أحكام قانون العقوبات الصادر بالقانون رقم 58 لسنة 1937 وقانون الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم 150 لسنة 1950.

[9] المذكرة الإيضاحية لتعديل 1992 : قانون رقم 97 لسنة 1992 نشر بتاريخ 18 / 07 / 1992 بشأن تعديل بعض نصوص قوانين العقوبات، والإجراءات الجنائية، وإنشاء محاكم أمن الدولة، وسرية الحسابات بالبنوك، والأسلحة والذخائر.

[10] -- مادة رقم 1 -- قانون رقم 126 لسنة 2011 الصادر بتاريخ 15 / 10 / 2011 نشر بتاريخ 15 / 10 / 2011 في الجريدة الرسمية بشأن تعديل بعض أحكام قانون العقوبات الصادر بالقانون رقم 58 لسنة 1937.

المادة المضـــافة على العقاب بالحبس وبالغرامة التي لا تقل عن ثلاثين ألف جنيه ولا تجاوز خمســين ألف جنيه أو بإحدى العقوبتين لكل من "قام بعمل أو امتنع عن عمل يكون من شأنه إحداث التمييز بين الأفراد أو ضد طائفة من طوائف الناس بســبب الجنس أو الأصـــل أو اللغة أو الدين أو العقيدة وترتب على هذا التمييز إهدار لمبدأ تكافؤ الفرص أو العدالة الاجتماعية أو تكدير للسلم العام" وشدد النص العقوبة إلى الحبس الذي لا يقل عن ثلاثة أشهر والغرامة التي لا تقل عن خمسين ألف جنيه ولا تجاوز مائة ألف جنيه أو بإحدى العقوبتين إذا ما كان مرتكب الجريمة موظفاً عاماً.[11]

وعلى الرغم من أن النص يبدو في ظاهره محاولة لتجريم الممارسات التمييزية إلا أن عقوبة الحبس المقررة للجنح لا تشكل رادعاً كافياً للحد من تلك الممارسات، كما أن استخدام جمل " يكون من شأنه" و "ترتب على هذا التمييز" تجعل النص أشبه بالشرك الذي قد يوقع بعض الممارسات غير التمييزية تحت نطاقه ويسمح في نفس الوقت بإفلات مرتكبي جرائم التمييز استناداً إلى ذات الألفاظ التي ترتبط بنتيجة مستقبلية قد تحدث وقد لا تحدث وتستند كركن فيها إلى النوايا واتجاه قصد الجاني إلى إحداث النتيجة المذكورة. إلى جانب ذلك حصر النص صور التمييز في تلك التي تكون بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة دون غيرها من صـور التمييز المختلفة وهو ما يشـكل قصـوراً يقتدي نظرة من المشـرع لتلافيه ونزولاً على أحكام الدستور الجديد الذي شدد على نبذ كافة صور التمييز دون حصرها في أنواع محددة.

أما النص الأخير الذي تناول تجريم التمييز هو نص المادة 176 المتضـمن في الباب الرابع عشـر من الكتاب الثاني من قانون العقوبات والمتعلق بالجرائم التي تقع بواسطة الصحف أو غيرها، ويعاقب بالحبس كل من حرض باستخدام طرق التحريض الســالف بيانها في المادة 171 على التمييز ضــد طائفة من طوائف الناس بســبب الجنس أو الأصــل أو اللغة أو الدين أو العقيدة إذا كان من شأن هذا الحريض تكدير السلم العام.[12]

يستبدل بعنوان الباب الحادي عشر من الكتاب الثاني من قانون العقوبات العنوان التالي:
الباب الحادي عشر
الجنح المتعلقة بالأديان ومكافحة التمييز

[11] -- مادة رقم 161 مكرر -- قانون رقم 58 لسنة 1937 الصادر بتاريخ 31 / 07 / 1937 نشر بتاريخ 05 / 08 / 1937 في الوقائع المصرية بشأن إصدار قانون العقوبات.
الكتاب الثاني: الجنايات والجنح المضرة بالمصلحة العمومية وبيان عقوباتها :: الباب الحادي عشر: الجنح المتعلقة بالأديان ومكافحة التمييز
يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن ثلاثين ألف جنيه ولا تجاوز خمسين ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من قام بعمل أو بالامتناع عن عمل يكون من شأنه إحداث التمييز بين الأفراد أو ضد طائفة من طوائف الناس بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة وترتب على هذا التمييز إهدار لمبدأ تكافؤ الفرص أو العدالة الاجتماعية أو تكدير للسلم العام.
وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر والغرامة التي لا تقل عن خمسين ألف جنيه ولا تجاوز مائة ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين إذا ارتكبت الجريمة المشار إليها في الفقرة الأولى من هذه المادة من موظف عام أو مستخدم عمومي أو أي إنسان مكلف بخدمة عمومية.
مادة مضافة بالقانون رقم 126 لسنة 2011 الصادر بتاريخ 15 / 10 / 2011 نشر بتاريخ 15 / 10 / 2011 في الجريدة الرسمية
بشأن تعديل بعض أحكام قانون العقوبات الصادر بالقانون رقم 58 لسنة 1937.

[12] -- مادة رقم 176 -- قانون رقم 58 لسنة 1937 الصادر بتاريخ 31 / 07 / 1937 نشر بتاريخ 05 / 08 / 1937 في الوقائع المصرية بشأن إصدار قانون العقوبات.
الكتاب الثاني: الجنايات والجنح المضرة بالمصلحة العمومية وبيان عقوباتها :: الباب الرابع عشر: الجرائم التي تقع بواسطة الصحف وغيرها
النص النهائي للمادة تبعاً لآخر تأثير بقانون رقم 147 لسنة 2006 نشر بتاريخ 15 / 07 / 2006 :
يعاقب بالحبس كل من حرض بإحدى الطرق المتقدم ذكرها على التمييز ضد طائفة من طوائف الناس بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة إذا كان من شأن هذا التحريض تكدير السلم العام.
النص الأصلي للمادة:
يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة لا تقل عن عشرين جنيها ولا تزيد على مائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من حرض بإحدى الطرق المتقدم ذكرها على بغض طائفة أو طوائف من الناس أو على الازدراء بها إذا كان من شأن هذا التحريض تكدير السلم العام.

ويؤخذ على النص المذكور ذات المآخذ التي ذكرت بالنسبة لنص المادة 161 مكرر، من حيث حصره لصور التمييز في أنواع محددة دون غيرها إلى جانب وقف تحقق الجريمة على نتيجة مستقبلية وفق ألفاظ مبهمة مثل" إذا كان من شأن" و "تكدير السلم العام" وهي الألفاظ الفضفاضة التي لا يجوز دستورياً تضمينها في نص عقابي يفترض تحديد أركانه المادية والمعنوية تحديداً قاطعاً. كذلك، قد يشكل النص بألفاظه المبهمة ذريعة لتقويض حرية الرأي والتعبير ووسيلة لتقييد حرية الصحافة المكفولة دستورياً.

السمة العامة في النصوص التي سبق بيانها هو كونها قاصرة عن حصر كافة أشكال وصور التمييز وتحديدها لصور محددة دون غيرها، إلى جانب كونها لم تضع تعريفات محددة وبألفاظ قاطعة للممارسات التمييزية واكتفائها بألفاظ فضفاضة تضمن الإفلات من العقاب في بعض الحالات وفي نفس الوقت توقع حالات أخرى في شراكها باتساع ألفاظها التي لا يجوز تضمينها في نص عقابي يفترض جلاء ووضوح ألفاظه، كما أن تلك الألفاظ توقع تحت مظلتها أفعال تندرج وفقاً لطبيعتها ضمن حرية الرأي والتعبير وتقوضها بحجة ازدراء الأديان وبث خطابات الكراهية.كما أن العقوبات المخففة لتلك النصوص والتي تتراوح بين الحبس والغرامة تفقدها صفة الردع التي يجب أن تتناسب مع فداحة ما يمثله التمييز من خطورة على نسيج المجتمعات وما يلقيه من معاناة على الأقليات المتوطنة في الدولة ناهيك عن كونها نصوص مميزة في حد ذاتها في بعض أحكامها كتلك التي تعاقب على الاعتداء على الشعائر الدينية أو الكتب المقدسة للأديان المصرح بإقامة شعائرها فقط دون غيرها من الديانات التي يجبرها النظام العام على ممارسة شعائرها خفية.

التجارب التشريعية بشأن تجريم التمييز وخطابات الكراهية في الأنظمة القانونية المقارنة

عكفت الورقة على النظر إلى التجارب الإقليمية للدول المجاورة في إطار مكافحة التمييز وخطابات الكراهية باعتبار تقارب الأنظمة القانونية لدول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا للنظام القانوني المصري، وقد وجدت أن التجربة التونسية تحظى بالنصيب الأقوى في شأن تشريعات مكافحة التمييز. وكانت أولها بإصدار القانون رقم 37 لسنة 2008 بشأن الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية التي تولت ضمن مهامها اختصاص إقامة علاقات مع المنظمات غير الحكومية والجمعيات الناشطة في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها لمكافحة كافة أشكال التمييز والعنصرية وحماية الفئات الضعيفة.[13]

وفي 2011 أصدرت تونس المرسوم رقم 115 لسنة 2011 بشأن حرية الصحافة والطباعة والنشر والذي نص في المادة 52 منه على معاقبة كل من يدعو إلى الكراهية بين الأجناس أو الأديان أو السكان بالتحريض على التمييز واستعمال

---

[13] --مادة 11-- الجمهورية التونسية قانون رقم 37 لسنة 2008 نشر بتاريخ 24 / 06 / 2008
العنوان:
بشأن الهيئة العليا لحقوق الإنسان والحريات الأساسية.
التوقيع:
زين العابدين بن علي - رئيس الجمهورية التونسية

الوسائل العدائية أو نشر الأفكار القائمة على التمييز العنصري بالسجن من عام إلى ثلاثة أعوام والغرامة من ألف إلى ألفي دينار.[14] وفي عام 2018 جاءت أخر التجارب التشـريعية المجابهة للتمييز في تونس وكانت بإصـدار القانون رقم 50 لسـنة 2018 بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والذي وضع تعريفات واضحة ونصوص منضبطة في هذا الشأن وهو ما يعد أولى التجارب التشـريعية العربية في شـأن التمييز العنصـري القائم على أسـاس الرق أو اللون أو النسـب أو الأصل القومي أو الإثني أو غير ذلك.[15]

ثاني التجارب المقارنة في هذا الشـأن هي تجربة حديثة لدولة الإمارات العربية المتحدة التي أصـدرت في يوليو 2015 مرسـوم بقانون اتحادي رقم 2 لسـنة 2015 بشـأن مكافحة التمييز والكراهية وضـعت فيه تعريفات واضـحة للتمييز على أسـاس الدين أو العقيدة أو المذهب أو الملة أو الطائفة أو العرق أو اللون أو الأصـل الإثني وإن كان حصـر الأديان في الأديان السـماوية دون غيرها وهو ما يتعارض مع مفهوم التمييز. إلى جانب شـرعنته لجريمة ازدراء الأديان والتي عرفها على أنها كل فعل من شأنه الإساءة إلى الذات الإلهية أو الأديان أو الأنبياء أو الرسل أو الكتب السماوية أو دور العبادة، وهو ما يتداخل بشكل صارخ مع حرية الرأي والتعبير، ناهيك عن حصره لذلك النوع من الجرائم في الديانات السماوية كما سبق الإشارة دون غيرها من الأديان التي لا يشكل ازدراء رموزها أو شعائرها جريمة وفقاً لذات القانون،)[16] وهو ما أكده القانون بنص صـريح يحظر الاحتجاج بحرية الرأي والتعبير لإتيان أي قول أو عمل من شـأنه التحريض على ازدراء الأديان أو المسـاس بها.[17] و وعلى الرغم من مآخذنا على التشريع المذكور إلا إنه حوى العديد من الإيجابيات منها تغليظ العقوبات التي تتراوح بين السـجن والغرامات عالية القيمة في شـأن الحض على الكراهية أو إثارة النعرات القبلية أو تكفير الطوائف الدينية،)[18]، وكذا تشديدها في حالة كون مرتكب الجريمة موظفاً عاماً.)[19]

وبغض النظر عن انتقاداتنا السالفة البيان للتشريعات المذكورة إلا إنه يمكننا الاستعانة بإيجابياتها وبما يتوافق مع أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان والاتفاقيات والمواثيق الصادرة في صياغة مشروع قانوننا المقترح.

---

[14] الجمهورية التونسيةمرسوم رقم 115 لسنة 2011 الصادر بتاريخ 02 / 11 / 2011 نشر بتاريخ 04 / 11 / 2011 في الرائد الرسمي
يعمل به اعتباراً من 4 / 11 / 2011
العنوان:
بشأن حرية الصحافة والطباعة والنشر.
التوقيع:
رئيس الجمهورية المؤقت - فؤاد المبزع

[15] -- مادة 2 -- جمهورية تونس -- قانون رقم 50 لسنة 2018 نشر في الرائد الرسمي بتاريخ 26-10-2018 بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري

[16] -- مادة 1 -- دولة الإمارات العربية المتحدةمرسوم بقانون اتحادي رقم 2 لسنة 2015 الصادر بتاريخ 15 / 07 / 2015 نشر بتاريخ 28 / 07 / 2015 في الجريدة الرسمية
بشأن مكافحة التمييز والكراهية.

[17] --مادة 3 -- دولة الإمارات العربية المتحدةمرسوم بقانون اتحادي رقم 2 لسنة 2015 الصادر بتاريخ 15 / 07 / 2015 نشر بتاريخ 28 / 07 / 2015 في الجريدة الرسمية
بشأن مكافحة التمييز والكراهية.

[18] -- مادة 8 ، 10 -- دولة الإمارات العربية المتحدةمرسوم بقانون اتحادي رقم 2 لسنة 2015 الصادر بتاريخ 15 / 07 / 2015 نشر بتاريخ 28 / 07 / 2015 في الجريدة الرسمية
بشأن مكافحة التمييز والكراهية.

[19] دولة الإمارات العربية المتحدةمرسوم بقانون اتحادي رقم 2 لسنة 2015 الصادر بتاريخ 15 / 07 / 2015 نشر بتاريخ 28 / 07 / 2015 في الجريدة الرسمية
بشأن مكافحة التمييز والكراهية.

آليات وتدابير مناهضة التمييز من منظور المواثيق والعهود الدولية

أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على المساواة وحظر التمييز في أكثر من موضع، ففي مادته الأولى نص على أن "يولد جميع الناس أحرارا ومتساوين في الكرامة والحقوق. وهم قد وهبوا العقل والوجدان وعليهم أن يعاملوا بعضهم بعضا بروح الإخاء." وفي المادة الثانية قرر حق كل إنسان في التمتع بجميع الحقوق والحريات المتضمنة في الإعلان دون أي تمييز من أي نوع، ولا سيما التمييز بسبب العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا وغير سياسي، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الثروة، أو الميلاد، أو أي وضع آخر، ودون أية تفرقة بين الرجال والنساء، وفي المادة 7 يؤكد الإعلان على مبدأ المساواة أمام القانون بنصه على أن " كل الناس سواسية أمام القانون ولهم الحق في التمتع بحماية متكافئة دون أية تفرقة، كما أن لهم جميعا الحق في حماية متساوية ضد أي تمييز يخل بهذا الإعلان وضد أي تحريض على تمييز كهذا."

وجاء العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ليترجم ما شرعه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان من خطوط عامة وفرض على الدول الموقعة عليه وفقاً لمادته الثانية التعهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه وبتأمينها لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين تحت ولايتها دون أي تمييز دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب؛وصرح في مادته السادسة والعشرين على مبدأ المساواة أمام القانون وضمان الحماية المتساوية الفعالة من أي تمييز بكافة صوره وأشكاله. وفي شأن حماية الأقليات، حظرت المادة 27 من العهد حرمان أي من الأشخاص المنتمين لأقليات إثنية أو دينية أو لغوية حق التمتع الكامل بثقافتهم والمجاهرة بدينهم وإقامة شعائره واستعمال لغتهم مع أبناء جماعتهم الآخرين.

وقد أولت الامم المتحدة اهتماماً كبيراً لآليات مناهضة التمييز وحث الدول الأعضاء على معالجة تشريعاتها فيما يخص أشكال وصور التمييز وتقنين عقوبات رادعة لمحاسبة مرتكبيها، ومن أمثلة ذلك الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله والتي وضعت تعريفاً للمقصود به في المادة 1 منها بكونه:

> " كل تمييزا أو استثناءا أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة."

كما استبعدت الاتفاقية أية تدابير خاصة قد تتخذها الدول لغرض تأمين التقدم الكافي لبعض الجماعات العرقية أو الإثنية كتمييزاً إيجابياً لتضمن لهم المساواة في التمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو ممارستها وذلك بشرط ألا تؤدي تلك التدابير إلى استدامة شرعنة حقوق منفصلة تختلف باختلاف الجماعات العرقية وكذا بشرط عدم استمرارها بعد بلوغ الهدف منها.[20]

[20] --مادة 1-- الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله21 / 12 / 1965

وفي مجال التمييز ضد المرأة صدرت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في 18 ديسمبر 1979 والتي وقعت عليها مصر وصدر قرار من رئيس الجمهورية بالموافقة عليها في ديسمبر 1981؛ لتحث الدول الأطراف على اتخاذ التدابير المناسبة بما في ذلك التشريعي منها لكفالة تطور المرأة وتقدمها الكاملين في جميع الميادين السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية لتضمن لها ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتمتع بها على أساس المساواة مع الرجل.[21]

والأمثلة كثيرة على الآليات والتدابير التي وضحتها العديد من المواثيق والعهود الدولية في شأن مناهضة التمييز وصوره المختلفة إلى جانب الإعلانات الصادرة عن الأمم المتحدة كإعلان القضاء على التمييز العنصري بكافة أشكاله (1963)والإعلان الصادر بشأن القضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد (1981) وغيرها من الإعلانات والتي وإن كانت غير ملزمة للدول إلا إنها تشكل مصدراً هاماً يمكن الاحتكام إليه في مجال تشريع قانون محكم لمناهضة ومكافحة التمييز وممارسات الكراهية يكفل وضع ضوابط تشريعية بصياغات منضبطة وعقوبات رادعة تكفل تقويضه في مجتمع يزخر بالتعددية والتنوع وتعيش فيه أقليات مختلفة كالمجتمع المصري.

7

[21] قرار رئيس الجمهورية رقم 434 لسنة 1981 نشر بتاريخ 17 / 12 / 1981 بشأن الموافقة على اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة التي وقعت عليه جمهورية مصر العربية في كوبنهاجن بتاريخ 30/7/1980.

خاتمة وتوصيات

الورقة محل النظر ليست سوى مقترح بمشروع قانون لمكافحة التمييز حاولنا خلالها مجرد وضع إطار عام للفكرة اشبه بطلب مقدم إلى السلطة التشريعية يضع بين يديها نصوصاً معيبة وتقنين قاصر لمسألة التمييز التي تقتضي من المشرع نظرة أكثر تفصيلاً ودقة متوافقاً في ذلك مع ما أكده دستور 2014 وما عرضناه من تجارب دولية وإقليمية مقارنة يمكن الاستعانة بإيجابياتها للخروج بتجربة تشريعية رائدة في هذا الشأن؛ لذا نوصي المشرع المصري بما يلي :

- إجراء تعديلات تشريعية لنصوص القوانين المعنية بجرائم التمييز واتباع المستحدث في النظم العقابية المتطورة والتجارب الدولية الناجحة في هذا الشأنوضع تعريفات واضحة لأشكال وصور التمييز يستعان فيها بالتعريفات الدولية المنصوص عليها في الاتفاقيات والتجارب المقارنة للدول في هذا النوع من التشريعات.

- المساواة في شان تجريم التمييز الديني بين الأديان السماوية وغيرها من الديانات.

- وضع معايير واضحة للتداخل بين تجريم التمييز والحض على الكراهية من جانب وحرية الرأي والتعبير من جانب آخر حتى لا تشكل جرائم التمييز ذريعة لتقويضها.

- السماح بالادعاء المباشر في شأن الجرائم المنطوية على التمييز سواء في حالة الجنايات أو أي حالة كون المتهم موظف عام

- إشراك المجتمع المدني في عملية إعداد وصياغة قانون إنشاء مفوضية مكافحة التمييز المنصوص عليها دستورياً وسرعة إصداره، مع مراعاة المعايير الدولية وتجارب الدول الأخرى في ذات الصدد.