



تعديلات لأئحة السجون

دون المستوى وتنقصها الشفافية

تعديلات لائحة السجون

دون المستوى وتنقصها الشفافية

رضا مرعي

صادر عن وحدة العدالة الجنائية

الطبعة الأولى/سبتمبر 2014

تصميم: محمد جابر

المبادرة المصرية للحقوق الشخصية

6 شارع دار الشفا، جاردن سيتي، القاهرة.

تليفون و فاكس: 27960158 / 27960197 (202)

www.eipr.org - info@eipr.org

جميع حقوق الطبع والنشر لهذه المطبوعة محفوظة
ويحق إعادة نشرها مع ذكر المصدر وذلك في غير الأغراض الربحية
بموجب رخصة المشاع الإبداعي ، الإصدار 3.0 غير الموطنة
www.creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0
نستخدم الخط الأميري الحر amirifont.org



كتب هذا التعليق: رضا مرعي، الباحث في شئون السجون بالمبادرة المصرية للحقوق الشخصية. قامت بمراجعة الدراسة: ديانا الطحاوي، مديرة وحدة العدالة الجنائية. قام بالمراجعة اللغوية: أحمد الشبيني

قالت المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، إن: أية تعديلات على لأئحة العمل بالسجون يجب أن تضمن حقوق المحتجزين ومعالجة وتحسين الأوضاع المقلقة في السجون المصرية، كما يجب أن تلتزم بالقواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء. يأتي هذا في ظل نشر تقارير صحفية عن مشروع قانون لتعديل لأئحة السجون، بدون أية مشاوره موضوعية مع جميع الجهات المعنية بما فيها منظمات حقوق الإنسان والمجتمع المدني، ذات الخبرة في الإصلاحات التشريعية وفي أوضاع السجون ومع سجناء سابقين. تدعو المبادرة المصرية للحقوق الشخصية وزارة الداخلية إلى ضمان الشفافية بإجراء حوار مجتمعي فعال حول الإصلاحات التشريعية المقترحة، التي يجب ألا تكون مجرد تغييرات تجميلية، وتؤكد على أنها لا بد أن تشمل جميع القوانين واللوائح والتعليمات الداخلية ذات الصلة بأوضاع السجون.

وقد فوجئنا بنشر خبر صحفي بتاريخ 14 سبتمبر 2014 مفاده موافقة قسم التشريع بمجلس الدولة على مشروع القانون تعديل لأئحة السجون، تمهيداً لإصداره دون طرحه لحوار مجتمعي. وذلك بعد أن ارتأى القسم، حذف المادة واحدة فقط من التعديلات المقترحة والمتعلقة باستبدال بعض العبارات الواردة بالأئحة وليس بالمضمون

وقد فوجئنا بنشر العديد وكان قد سبق ونشرت العديد من الصحف والمواقع الإلكترونية بتاريخ 11 من أغسطس 2014 نص مشروع قانون تعديل لأئحة العمل بالسجون المرسل من قطاع الشؤون القانونية بوزارة الداخلية إلى قسم التشريع بمجلس الدولة، تمهيداً لإصداره دون طرحه لحوار مجتمعي عقب تعديله.

وكان قد سبق أن أعلن المجلس القومي لحقوق الإنسان عن عقد عدة اجتماعات مع قيادات وزارة الداخلية لقطاعات حقوق الإنسان ومصصلحة السجون والشؤون القانونية لمناقشة التعديلات المقترحة على لأئحة تنظيم السجون فأرسلت المبادرة المصرية للحقوق الشخصية خطاباً إلى المجلس القومي لحقوق الإنسان بتاريخ 5 من أغسطس 2014 طالبت فيه بضرورة نشر نص التعديلات المقترحة لضمان مشاوره حقيقية، ولم يستجب إلى طلبها.

وإذ تعتبر المبادرة المصرية للحقوق الشخصية أنه من الضروري إجراء تعديلات جذرية وعاجلة للإطار التشريعي المنظم للسجون وتطبيقه في ظل تزايد التقارير عن الظروف المزرية في السجون المصرية، من حيث الاكتظاظ والأوضاع المعيشية غير الإنسانية وغير الصحية وفشل إدارات السجون في ضمان أدنى حقوق للمساكين في مجالات الصحة بما في ذلك الصحة النفسية والتعليم والتواصل مع العالم الخارجي، بالإضافة إلى استمرارية استخدام القوة غير المشروعة والقسوة والضرب والإهانة وغيره من ضروب المعاملة اللاإنسانية المهينة والقاسية من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين وذلك في مناخ من الإفلات من العقاب وعدم المحاسبة.

وبعض التعديلات المقترحة - على حسب ما نشر في الصحف - شملت ضمانات إضافية غائبة أو غير مقننة بصورة واضحة من قبل مثل الدعم القنصلي للأجانب (مادة ٧٤ مكرر) مع التحفظ بأن هذا مشروط بالتبادلية وضرورة إعلام السجين بنظام السجن بما في ذلك حقوقه

والتزاماته عند دخوله السجن (مادة ٨١) وإتاحة فرصة أكبر للمحبوسين لممارسة الرياضة بزيادة المدة المخصصة للتريض (٨٥ مكرر ٣) و إمكانية خروج المحكوم عليهم للعزاء أو عقد القران (مادة ٨٥ مكرر ٢) وتعديلات أخرى مثل تلك التي على الرعاية الطبية للسجناء وتشغيلهم، التي من الممكن وصفها بالتحسينات الشكلية والمحدودة التي لم تعالج جذور المشكلة.

ورغم بعض الخطوات الإيجابية المحدودة المشار إليها، لم تعالج التعديلات المقترحة المنشورة أوجه قصور أساسية في الإطار التشريعي القائم، وعلى سبيل المثال تجاهلت التعديلات النداءات المتكررة من منظمات حقوق الإنسان بضرورة وجود نظام مراقبة مستقل على السجنون تشمل زيارات دورية، ودون تنسيق مسبق لمراقبين مستقلين، وما زالت التعديلات صامته عن إنشاء آلية مستقلة لتقديم الشكاوى من قبل المسجونين، تاركة هذه المهمة في أيدي الإدارات المعنية وإدارة حقوق الإنسان بمصلحة السجنون (مادة ٨٥ مكرر ١) وهي جهات تكون في كثير من الأحيان طرفاً في الشكاوى، وأيضاً لم تضم التعديلات المقترحة أي ضمان ضد أو حظر واضح للعقوبات اللاإنسانية أو القاسية أو المهينة، مثل: الحبس الانفرادي في أماكن غير آدمية ومظلمة لمدد مطولة.

وتعتبر المبادرة المصرية أنه لا بد من تبني النظر برؤية شاملة إلى كافة التشريعات الخاصة بالسجون وتعديلها بشكل كامل، بداية من قانون تنظيم السجنون رقم 396 لسنة 1956، واللائحة الداخلية للعمل بالسجون الصادرة بقرار وزير الداخلية رقم 79 لسنة 1961، وكذلك اللائحة الداخلية للسجون المركزية، كما يجب ألا تكون التفاصيل الخاصة بمعاملة المسجونين غير منصوص عليها بالقوانين واللوائح، ومنصوص عليها فقط بدليلٍ محظورٍ الاطلاع عليه يسمى دليل العمل بالسجون، إذ لا بد أن يتم ذكر كافة التفاصيل المتعلقة بمعاملة المسجونين باللائحة السجنون ويتم نشر دليل العمل بالسجون تحقيقاً للشفافية وتمكيناً للمهتمين من تقييم هذا الدليل والوقوف على مدى مطابقته للقوانين واللوائح وعدم مخالفته لها، ومدى التزام إدارات السجنون بما جاء به.

تفاصيل عن التحفظات على التعديلات المقترحة

وجاء نص مشروع القانون المنشور بتعديل نصوص المواد أرقام 11، 12، 33، 34، 37، 39، 46، 47، 49، 71، من لائحة التنظيم الصادرة بقرار وزير الداخلية رقم 79 لسنة 1961 كما أضاف المشروع فصلاً جديداً للائحة، وهو الفصل السادس مكرر، تحت عنوان: تصنيف المسجونين من مادة واحدة برقم 82 مكرر، كما أضاف مشروع القانون عدداً من المواد الجديدة للائحة تنظيم السجون وهي المواد أرقام 15 مكرر، 74 مكرر، 81، 85 مكرر، 1، 85 مكرر، 2، 85 مكرر، 3، وجاء بنص المشروع أن يستبدل بعبارة: «مدير عام السجون»، عبارة: «مساعد الوزير لقطاع مصلحة السجون»، وعبارة: «مدير السجن»، عبارة: «مأمور السجن»، وعبارة: «مدير القسم الطبي للسجون»، عبارة: «مدير الخدمات الطبية للسجون»، وعبارة: «مدير اليمين»، عبارة: «مأمور اليمين»، أيما وردت في اللائحة الداخلية للسجون المشار إليها.

وقد رأى قسم التشريع بمجلس الدولة الموافقة على كافة المواد الواردة بمشروع القانون المقدم عدا المادة الرابعة والتي إرتأي القسم حذفها إستناداً إلى أن المسميات الوظيفية المقترح تغييرها باللائحة مازالت سارية في قانون تنظيم السجون رقم 369 لسنة 1956، وبالتالي فمن غير الجائز قانوناً تغيير مسميات مستخدمة بالقانون، وكان نص المادة المحذوفة من قبل قسم التشريع بمجلس الدولة يقرر أن يستبدل بعبارة «مدير عام السجون» عبارة «مساعد الوزير لقطاع مصلحة السجون»، وعبارة «مدير السجن» عبارة «مأمور السجن»، وعبارة «مدير القسم الطبي للسجون» عبارة «مدير الخدمات الطبية للسجون»، وعبارة «مدير اليمين» عبارة «مأمور اليمين»، أيما وردت في اللائحة الداخلية للسجون المشار إليها.

وبمطالعتنا لنص مشروع قانون تعديل لائحة العمل بالسجون، وجدنا أن به بعض النقاط الإيجابية، ولكنه لا يلي الطموحات المرجوة من إجراء التعديل ولا يجعل لائحة تنظيم السجون متماشية مع الدستور، الذي أكد على وجوب أن تكون أماكن الاحتجاز لائقة إنسانياً وصحياً، ومع قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء. وفيما يلي تحليل أهم أوجه القصور في التعديلات المقترحة وأوجه عدم اتفاقها مع المعايير الدولية، مثل: القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء و المبادئ الأساسية لمعاملة السجناء.

أولاً: مواد متعلقة بالتشغيل

المادتان المقترحتان 11 و 12 تتعلقان بتشغيل المسجونين وأجورهم وبالنظر إلى لائحة تنظيم السجون نجد أن بها ثلاثة عشر مادة تتحدث عن تشغيل المسجونين وأجورهم، لكن جاء مشروع القانون ليقتراح تعديل نص مادتين فقط منها لم تراعى العديد من المشكلات الموجودة بنصوص المواد الموجودة باللائحة، المتعلقة بالتشغيل والأجور في السجون.

فقد جاء النص المقترح بتعديل المادة 11 من اللائحة ليجعل الحد الأدنى الذي يستحقه المسجون عن عمله اليومي من أجرٍ مبلغ سبعة جنيهات بدلاً مما هو مقرر له حالياً من أجرٍ يبلغ مقداره جنيهين عن عمله اليومي، وهو بالطبع تعديل إيجابي ومطلوب، وإن كنا نرى أنه غير كافٍ وغير متماشٍ مع الحد الأدنى للأجور، حتى مع الأخذ بعين الاعتبار نفقات الدولة على المسجون.

كما جاء مشروع القانون ليعدل نصّ الفقرة الثالثة من المادة 12 من اللائحة، بأن تقرر أن يصرف المسجون الأجر اليومي المقرر للمسجونين خلال مدة علاجه من إصابة أو مرض بسبب العمل بعد أن كان النص الحالي يقرر أن يصرف للمسجون أجرًا بما لا يتجاوز سبعة أيام في الشهر الواحد في أثناء علاجه من إصابة أو مرض بسبب العمل. وبالرغم من كون ذلك تعديلاً إيجابياً، فلا يمكن اعتبار هذا الإجراء تعويضاً كافياً، نظراً إلى تدني الأجر كما أشرنا في النقطة السابقة.

وكان لا بد أيضاً من تعديل الفقرة الثانية من المادة الثانية عشرة، التي تقرر أنه لا يصرف المسجون أجرًا عن الأيام التي يقل فيها إنتاجه عن معدل الإنتاج المقرر حيث أنه لا يوجد معدل إنتاج مقرر ومعروف كي يتم القياس عليه، وبالتالي تستطيع إدارة السجن حرمان المسجون من أجره بالكامل، والتعلل بأنه لم يصل بإنتاجه إلى معدل الإنتاج المقرر، ولن يستطيع السجين العامل التظلم أو الطعن على قرار حرمانه من أجره إذ أنه لا توجد آلية لمثل هذا الإجراء.

وكان لا بد من مراعاة القواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء، التي توجب أن تُجرى فحوص نفسية وبدنية للسجناء لتحديد ما إذا كان التشغيل مناسباً لهم، والتي توجب أيضاً أن تكون وسيلة أداء العمل داخل المؤسسة العقابية متشابهة مع تلك الموجودة في الوسط الحر، بمعنى أنه يجب أن يكون نوع العمل ووسيلته والظروف التي يؤدي فيها مماثلاً لما يوجد خارج المؤسسة العقابية بقدر الإمكان، وهذا الأمر كان يستدعي أن ينص صراحة على تطبيق قواعد قانون العمل رقم 12 لسنة 2003 المعمول به حالياً في الوسط الحر على السجناء الذين يعملون داخل السجن، وكان لا بد من إلزام إدارات السجن بتوفير وسائل السلامة والصحة المهنية بمواقع العمل بالسجون.

ثانياً: مواد متعلقة بالصحة و الرعاية الطبية

وعن التعديلات المقترحة للمواد أرقام 33، 34، 37، 39، 46، 47، 49 من لائحة تنظيم السجن، فسنعدها تتعلق بصحة المسجونين والإجراءات الصحية داخل السجن، وحقيقة الأمر أن التعديلات المقترحة للمواد سالفة الذكر لا يحل مشكلات الصحة داخل السجن ولا يزيل العيوب الموجودة حالياً باللائحة وكل ما في الأمر أن نصوص المواد المقترحة تعطي بعض الاختصاصات لإدارة الخدمات الطبية للسجون فيما يتعلق بصحة المسجونين، بدلاً من تركها بيد مأمور أو مدير السجن، وهو غير متخصص في الأمور الطبية والصحية.

ومن أهم الانتقادات الموجهة لنص المادة 33 من لائحة تنظيم السجن النص في فقرتها الأولى بوجوب تنفيذ مدير السجن أو مأموره ما يشير به طبيب السجن فيما يختص بتعديل معاملة أو غذاء مسجون وفق ما تستدعيه حالته الصحية، والنص في نفس المادة بفقرتها الثانية على أنه من حق مدير السجن أو مأموره عدم الموافقة على توصيات طبيب السجن وعدم تنفيذه إذا رأى ذلك، وبالتالي فرغت المادة من مضمونها وسلبت الطبيب اختصاصه، وكل ما تم تعديله في نص الفقرة الثانية من هذه المادة هو أنه في حال تحفظ مدير السجن على التوصيات التي انتهى إليها الطبيب، فإنه يرفع الأمر إلى إدارة الخدمات الطبية بالسجون لتشكيل لجنة للنظر فيما قرره طبيب السجن بدلاً مما هو قائم حالياً من إخطار مدير السجن لمصلحة السجن أنه يرى عدم الموافقة على توصيات الطبيب وملاحظاته عليه، وواقع الأمر أن التعديل المقترح لم يحل المشكلة الرئيسية، ألا وهي سلب الطبيب اختصاصاته ووقف تنفيذ التوصيات التي يشير بها، التي قد يؤدي التأخر في تنفيذها إلى تدهور صحة المسجون وتعريض حياته للخطر.

وعلى العموم لم تتعرض التعديلات المقترحة لأهم المشكلات المتعلقة بالصحة في السجون ومن ضمنها :

- 1 - قلة عدد أطباء السجون وعدم وجود أطباء متخصصين في كافة التخصصات الطبية حيث أنها تقرر طبيياً واحداً أو أكثر لكل ليمان أو سجن عمومي، ولم تنص صراحة على أن يكون بكل سجن العدد الكافي من الأطباء بحيث تتناسب أعداد الأطباء مع أعداد السجناء بكل سجن كي يستطيع الطبيب القيام بمهامه على النحو الأمثل، وعن السجون المركزية فقد أجاز القانون عدم تعيين طبيب للسجن المركزي ونص على إمكانية نذب طبيب من الخارج للقيام بأعمال الطبيب.
- 2 - تبعية أطباء السجون الكاملة لإدارة السجون، لكونهم من ضباط الشرطة من حيث الإشراف والرقابة وتوقيع الجزاء عليهم وبالتالي فإن هذا الأمر يفقدهم الاستقلالية اللازمة لإتمام عملهم بالشكل الأمثل، لاسيما وأن تقارير هؤلاء الأطباء في أغلب الأحيان تكون هي الفيصل في تحديد مسؤولية إدارة السجن عند حدوث أي انتهاك أو تجاوز يمس حقوق المساجين وسلامتهم الصحية والبدنية، ومن ثم فلا بد أن تُراعى التعديلات ضرورة أن يتمتع هؤلاء الأطباء بالاستقلالية التامة عن إدارة السجن ويكون الإشراف عليهم ومجازاتهم من قِبَل وزارة الصحة وليس من إدارة السجون ولا وزارة الداخلية.
- 3 - عدم النص على ضرورة توافر الاشتراطات الصحية مع مراعاة حالة الطقس بكافة أبنية وأماكن السجن وعدم وجود معايير واضحة متعلقة بالنظافة والتبوية والإضاءة ودورات المياه والمقومات الأخرى الأساسية للصحة داخل أماكن الاحتجاز.
- 4 - عدم النص على الحد الأقصى المسموح به للإيداع في الزنزانة بالنسبة إلى مساحة هذه الزنزانة، الأمر الذي يؤدي إلى التكديس والاحتفاظ بالسجون، والذي يؤدي بدوره إلى انتشار الأمراض.
- 5 - كثرة وتعقيد الإجراءات المتعلقة بالإفراج الصحي عن المسجونين والمنصوص عليها بالمادة 36 من قانون تنظيم السجون وعدم النص على ضرورة إيداع السجن المريض بمرض يهدد حياته أو يعجزه عجزاً كلياً بمستشفى مجهزة طبيياً للتعامل مع حالته الصحية إلى أن تنتهي إجراءات الإفراج عنه صحياً وآلاً يكون هذا الأمر قاصراً على المحكوم عليهم، إذ يجب أن يكون شاملاً للمجوسين احتياطياً أيضاً.
- 6 - عدم الاهتمام بالصحة النفسية والخلل في وجود اختصاصيين نفسيين واجتماعيين وبرامج إعادة تأهيل نفسي.
- 7 - عدم الاهتمام بشكل كافٍ بالاحتياجات الصحية الخاصة بالنساء بمن فيهن الحوامل والأطفال، من جهة توفر وإمكانية الحصول على جودة الرعاية الطبية الخاصة.

ثالثاً: مواد متعلقة بالزيارات و التواصل مع العالم الخارجي

وعن التعديل المقترح لنص المادة 71، فإننا نرى أنه تعديل مطلوب بحيث تمت زيادة مدة الزيارة العادية والخاصة التي يصرح بها تطبيقاً لنص المادة 40 من القانون إلى ستين دقيقة وهو أمر جيد حيث كانت في النص الحالي ربع الساعة للزيارة العادية ونصف الساعة للزيارة الخاصة، وهي مدة غير كافية بالمرّة للزيارة.

إلا أنه وفيما يتعلق بالزيارة والمراسلة فلم تُعرض التعديلات المقترحة لمشكلات أخرى في غاية الأهمية منها:

1 - إطلاق يد جهة الإدارة في جواز منع الزيارة منعاً مطلقاً أو مقيداً دون تحديد الحالات التي يجوز لها فيها إجراء هذا المنع وعلق السجون في وجه الزائرين ومنعهم من زيارة ذويهم، فلم يتحدد بالقانون واللائحة على وجه الدقة ما هي الظروف والأوقات التي تبيح لإدارة السجن منع الزيارة، وما هي الأسباب الصحية أو الأسباب المتعلقة بالأمن التي تبيح ذلك، فعدم التحديد هذا، يسهل لإدارات السجون اتخاذ إجراءات تعسفية في منع الزيارات وقتما تشاء دون إبداء أسباب منطقية ومعقولة لهذا المنع.

2 - الاعتماد بشكل كامل في التراسل على وسيلة الخطابات وهي وسيلة بدائية وقديمة للغاية ولم تعد تستخدم في الواقع بين أفراد المجتمع، وعدم النص على حق السجين في إجراء مكالمات تليفونية على سبيل المثال للاتصال بالعالم الخارجي.

رابعاً: مواد متعلقة بتصنيف المساجين

وعن إضافة فصل جديد باسم الفصل السادس مكرر بعنوان تصنيف المسجونين من مادة واحدة برقم 82 مكرر فهي خطوة جيدة وتم عن إدراك أهمية تصنيف المسجونين، وأن هذا التصنيف لا بد منه كمرحلة أولية لازمة لتطبيق أساليب المعاملة العقابية السليمة لتحقيق الهدف الأساسي من توقيع العقاب وهو إصلاح المحكوم عليهم وإعادة تأهيلهم اجتماعياً، ويشير النص الجديد إلى الاهتمام بنظام فحص المحكوم عليهم، سواء من الناحية الطبية أو النفسية أو العقلية أو الاجتماعية، وإن كنا نرى أن النظام الأفضل للتصنيف هو إنشاء جهاز مركزي يتوافر به العدد الكافي من الاختصاصيين من ذوي الكفاءة العالية يتولى مهمة القيام بعملية الفحص والتصنيف، وأن يتم الأخذ بنظام قاضي تنفيذ العقوبة الذي يكون من ضمن اختصاصاته أن يقرر، بناءً على نتائج الفحص الفني والتجريبي توزيع المحكوم عليه على المؤسسة العقابية المناسبة.

خامساً: مواد متعلقة بالتعليم

المادة المضافة رقم 15 مكرر اهتمت بتعليم المسجونين بما لا يتعارض مع أحكام التنفيذ العقابي ومقتضيات الأمن العام وكان لا بد لتحقيق ما جاء بنص المادة من ضرورة عمل مصلحة السجون على تيسير سبل ووسائل تعليم المسجونين أن ينص صراحة على:

1 - ضرورة توافر العدد الكافي من المدرسين المدربين والمؤهلين بالمعرفة وبأصول التعامل مع المحكوم عليهم للتدريس داخل المؤسسات العقابية لمحو أمية المساجين.

2 - ضرورة النص على وجوب توفير مكتبات بكافة السجون تحوي القدر الملائم من الكتب وتمكين السجناء من الوصول إليها.