



## Utrikesdepartementet

Denna rapport är en översiktlig sammanställning över hur de mänskliga rättigheterna efterlevs, grundad på den svenska ambassadens bedömningar.

Rapporten kan inte ge en fullständig bild. Information bör sökas också från andra källor.

## Mänskliga rättigheter i Egypten 2006

---

### ALLMÄNT

#### 1. Sammanfattning av läget för de mänskliga rättigheterna

I Egypten, liksom i andra länder, går demokrati och mänskliga rättigheter (MR) hand i hand. Under de senaste åren har flera företeelser i det egyptiska samhället antytt att det autokratiska styret genom politiska reformer på olika plan skulle leda till en ökad demokratisering och därmed en stärkt ställning för de mänskliga rättigheterna. Utvecklingen under år 2006 antyder att denna positiva utveckling avstannat. Det finns flera exempel som tyder på att pendeln tycks vara på väg att svänga i förhållande till förra årets mer vitala politiska klimat med bland annat ett öppnare debattklimat, fredliga demonstrationer och genomförandet av president- och parlamentsval med flera kandidater.

I februari tillkännagavs att de lokalval som skulle äga rum under året skjuts upp till år 2008. I april förlängdes undantagslagen för en ny tvåårsperiod. I maj antogs en starkt kritiserad lag som fortsatt ger rättsväsendet en beroendeställning i förhållande till den exekutiva makten. I juni antog parlamentet en ny presslag som medförde vissa förbättringar i förhållande till den tidigare lagen, men enligt många kritiker undergräver den pressfriheten på avgörande punkter. Vid fredliga demonstrationer inför antagandet av dessa lagar anförda av reformsinnade domare, journalister och politiska aktivister arresterades över 600 personer. Det Muslimska Brödrskapet, som är den största organiserade oppositionsgruppen, har under året fått se flera av sina medlemmar arresterade och förföljda på andra sätt.

I oktober 2006 genomförde president Mubaraks parti National Democratic Party (NDP) sin femte partikongress då flera konstitutionella reformer, varav flera med bäring på mänskliga rättigheter, presenterades. År 2007 har därefter ofta beskrivits som ”de konstitutionella revideringarnas år”. De flesta bedömare betraktar reformförslagen som till övervägande del kosmetiska.

## 2. Ratifikationsläget beträffande de mest centrala konventionerna om mänskliga rättigheter samt rapportering till FN:s konventionskommittéer

Egypten har ratificerat alla centrala konventioner på mänskliga rättighetsområdet:

- Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR)
- Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (ICESCR)
- Konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering, *Convention on the Elimination of all forms of Racial Discrimination* (CERD)
- Konventionen om avskaffandet av alla former av diskriminering av kvinnor, *Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women* (CEDAW)
- Konventionen om tortyr, *Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or punishment* (CAT)
- Konventionen om barnets rättigheter, *Convention on the Rights of the Child* (CRC)
- Flyktingkonventionen, *Convention related to the Status of Refugees*, samt det tillhörande protokollet från 1967
- Den afrikanska stadgan om mänskliga och folkens rättigheter

De flesta fakultativa protokollen har dock varken undertecknats eller ratificerats av Egypten. Endast det fakultativa protokollet om handel med barn har ratificerats. Vidare har Egypten i flera fall gjort reservationer med hänvisning till nationell, på ”sharia” (islamisk) grundad lagstiftning. Egypten har undertecknat, men inte ratificerat, Romstadgan för internationella brottsmåldomstolen (ICC).

Egypten har gjort reservationer till artiklarna 2, 9, 16 och 29A beträffande konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW). Samtliga ses för närvarande över, med ambitionen att de flesta av dem skall kunna lyftas.

Egypten rapporterar till konventionsövervakningskommittéerna, men i vissa fall med förseningar. I vissa fall har landets åtaganden enligt konventionerna varit bristfällig.

Egypten har i flera fall varit företrätt av en nationell expert i de kommittéer inom FN som övervakar varje konvention.

Ett antal av FN:s olika specialrapportörer har uttryckt önskemål om att få besöka Egypten. Specialrapportören för tortyr har exempelvis sedan 1996 utan framgång begärt att få genomföra ett besök.

## **MEDBORGERLIGA OCH POLITISKA RÄTTIGHETER**

### **3. Respekt för rätten till liv, kroppslig integritet och förbud mot tortyr**

Det finns inga uppgifter om av statsmakterna sanktionerade eller genomförda politiska mord, extrajudiciella avrättningar eller politiskt motiverade försvinnanden. Däremot finns alltjämt trovärdiga uppgifter om tortyr och övervåld som lett till dödsfall. Grundlagen förbjuder åsamkande av fysisk och psykisk skada på personer som hålls i fängsligt förvar. Tillförlitliga uppgifter om övergrepp och tortyr finns avseende såväl polisstationer och häkten som fängelser. Det finns ännu ingen statistik som styrker att förekomsten av tortyr har ökat under år 2006, men flera bedömare menar att så är fallet. Misshandel och kränkande behandling anses vanligt förekommande. Uppgifter om tortyr vid förhör med personer misstänkta för terroristbrott är särskilt vanligt förekommande. Under de senaste åren har lokala och internationella MR-organisationer (bland annat Amnesty International, Human Rights Watch, och Egyptian Organisation for Human Rights) rapporterat om förekomsten av tortyr, som i vissa fall resulterat i dödsfall, i egyptiska häkten och fängelser. Lokala MR-organisationer har pekat på undantagslagen, en alltför snäv definition av tortyrbegreppet samt svårigheter för tortyroffer att ställa ansvariga inför rätta (se även nedan under punkt 7) som viktiga orsaker till förekomsten av tortyr. Tortyr har dock debatterats med större öppenhet under senare tid, och MR-organisationer har under året kunnat fortsätta att föra kampanjer mot tortyr.

Under de senaste åren har vissa ansträngningar gjorts för att komma till rätta med dessa problem. Förbud mot piskstraff har införts, och polismän har dömts till fängelsestraff för tortyr. Under år 2006 har en polisman från säkerhetstjänsten för första gången ställts inför rätta i ett fall där en gripen person omkommit i häkte. Domstolar har även fattat beslut om ekonomisk kompensation till tortyroffer. Andra positiva steg är att bland annat fängelsevakter genomgått MR-utbildningar. Egyptiska myndigheter medger att tortyr har ägt rum i fängelser, men förnekar att denna förekomst är systematisk, vilket hävdas av MR-organisationer.

Situationen i fängelserna är fortsatt svår. De intagna anses lida brist på föda, sjukvård, besök och möjligheter att kommunicera med omvärlden. Under senare år har ett par fängelser öppnats som tidigare varit stängda för besök.

#### 4. Dödsstraff

Dödsstraff förekommer och utdöms för allvarligare vålds- och narkotikabrott samt terroristbrott. Inga säkra uppgifter finns om antalet dödsdomar eller verkställda sådana. Dödsstraff utdöms av såväl vanliga brottsdomstolar som specialdomstolar.

#### 5. Rätten till frihet och personlig säkerhet

Under 1990-talet frihetsberövades uppemot en halv miljon människor under omständigheter som får betraktas som politisk fångenskap. Merparten av dessa var medlemmar av eller sympatisörer med olika islamistiska grupper. Många av dem togs i ”administrativt förvar”, det vill säga frihetsberövades utan formella anklagelser, i flera fall i uppåt ett decennium. Mot slutet av 1990-talet släpptes flera tusen fångar ur egyptiska fängelser, men ett betydande antal personer hålls fortfarande i administrativt förvar. Egyptian Organisation for Human Rights räknar med att antalet fängslade utan rättegång i slutet av år 2005 låg på mellan 10 000 och 16 000 personer. Siffror för år 2006 finns inte tillgängliga ännu, men man räknar med att antalet sjunkit något. MR-organisationer pekar på att det är vanligt förekommande att en domstolsorder om frigivning inte verkställs samt att omarresteringar av fångar sker direkt efter att de frigivits.

Under de senaste åren har åter ett flertal tillslag mot islamistiska grupper skett, ofta med hänvisning till ”fara för landets säkerhet”. Arresteringarna har i vissa fall gällt militanta grupper, men verkar i andra fall snarast varit politiskt motiverade – till exempel arresteringar av sympatisörer med Muslimska Brödrskapet i samband med val. I de fall som lett till rättsprocesser har prövning nästan undantagslöst skett i specialdomstolar. Inför parlamentsvalet år 2005 bröts trenden med arresteringar av islamister inför val, men med början i mars 2006 tilltog antalet frihetsberövanden av medlemmar ur det Muslimska Brödrskapet igen. Enligt Human Rights Watch frihetsberövades nära 800 medlemmar av det Muslimska Brödrskapet under perioden mars till oktober 2006. Enligt det Muslimska Brödrskapet sitter i november 2006 ett sextiotal fortfarande fängslade, cirka hälften utan att ha åtalats för något brott, i enlighet med undantagslagen.

#### 6. Rättssäkerhet och rättsstatsprincipen

Den egyptiska grundlagen innehåller långtgående bestämmelser som syftar till att slå vakt om de mänskliga rättigheterna. Emellertid har grundlagsskyddet i stor utsträckning suspenderats genom undantagslagen, som tillämpats kontinuerligt sedan år 1981. Oppositionspartierna och företrädare för det civila samhället har länge krävt att undantagslagen skall avskaffas, men presidenten har hittills vägrat. Det civila rättssystemet – som har tre instansordningar

motsvarande tingsrätt (Primary court), hovrätt (Appeals court) och högsta domstolen (Court of Cassation) – kännetecknas av ett relativt stort mått av rättssäkerhet. Domstolarna för civil- och brottsmål får anses stå självständiga i förhållande till den exekutiva makten. Den som anhålls, häktas och lagförs enligt det ordinarie rättssystemet kan normalt påräkna en korrekt behandling, även om enstaka korruptionsincidenter har rapporterats. Rättsväsendet lider under en tung arbetsbörda, knappa resurser och omfattande byråkrati. Rättsprocesserna tenderar ofta att bli långa och kostsamma. Det finns uppgifter om fall där domar till den misstänktes favör (till exempel frisläppande från häkten) har ignorerats av säkerhetstjänsten och därmed inte verkställts.

Undantagslagen ger omfattande möjligheter för statsmakten att kringgå det ordinarie rättssystemet genom hänvisning av brottmål till olika typer av specialdomstolar. Detta sker även i fall som inte klart utgör hot mot statens säkerhet. Det finns två slags specialdomstolar, militär- och undantagsdomstolar. I dessa domstolar finns ingen överklaganderätt. Presidenten har vidare rätt att, genom dekret, besluta att en viss rättssak skall hänskjutas till militärdomstol oavsett fallets art.

Rätten till juridiskt ombud, som i det civila rättssystemet tillhandahålls för åtalade på domstolarnas bekostnad, samt självständigt val av ombud, är inskränkta i specialdomstolarna. Myndigheterna får genom undantagslagen möjlighet att arresteras personer utan att arresteringsorder utfärdats av domare eller åklagare. Lagen har främst använts för att bekämpa militanta islamistiska grupper som under 1980- och 90-talet genomförde terroristattacker som skördade åtskilliga människors liv. Under flera år har lagarna även använts för bekämpning av narkotikarelaterad och viss ekonomisk brottslighet. I början av 2000-talet kom de också att användas mot intellektuella, MR-aktivister med flera.

Poliser, domare, jurister och journalister utbildas sedan några år i MR-frågor, bland annat genom kurser arrangerade av FN:s utvecklingsprogram (UNDP). När det gäller polisen har enskilda MR-organisationer påpekat att tillgång till modern kriminalteknisk utrustning sannolikt skulle vara mer verkningsfull när det gäller att minska antalet MR-kränkningar än MR-utbildning för polismän som nu tar till våld snarare än teknisk bevisning som metod för att få fram information som kan leda till gripanden och erkännanden.

År 2004 inrättades ett nationellt råd för mänskliga rättigheter – National Council for Human Rights. Rådet får betraktas som något av en hybrid, eftersom dess etablering föregicks av ett statligt beslut, dess medlemmar röstas fram av parlamentet och kopplingen till regeringen är stark. Något oberoende i förhållande till statsmakterna kan man alltså inte tala om. Samtidigt har rådet intagit en kritisk och granskande roll mot myndigheterna. Rådets två första

årliga rapporter, som publicerades åren 2005 och 2006, innehöll ett antal starka rekommendationer till regeringen, bland annat att avskaffa undantagslagen och anta särskilda åtgärder för att stoppa tortyr.

Rådet har bland annat arbetat med att utveckla en nationell handlingsplan för att förbättra MR-situationen i Egypten, verka för MR-utbildning, samt övervakat genomförandet av Egyptens åtaganden enligt relevanta internationella konventioner. En av de kommittéer som har bildats inom rådet tar emot klagomål avseende MR-kränkningar. Denna kommitté skall ombildas till en ombudsmannafunktion. Under år 2006 har rådet varit engagerat i en dialog med olika MR-grupper om företeelsen att individers religionstillhörighet finns angiven på nationella ID-handlingar. Många observatörer har pekat på att religionstillhörighetens angivande på ID-handlingar bidrar till diskriminering. Detta har varit särskilt påtagligt för den bahaiiska minoriteten (se 16 nedan). Rådet har efter hand expanderat sin roll genom att det följde och övervakade president- och parlamentsvalen år 2005 tillsammans med lokala frivilligorganisationer. Rådet har i detta syfte utbildat egyptiska valobservatörer. Efter presidentvalet publicerade rådet en rapport i vilken man tog upp de förhållanden som ansetts vara otillräckliga under valet. Under år 2006 har rådet bland annat presenterat förslag om hur fler kandidater skall kunna kandidera i presidentvalet, om mandatperiodsbegränsningar och om hur vissa parlamentarikers missbruk av sin parlamentariska immunitet skall kunna stoppas.

Premiärministern har skriftligen uppmanat de olika ministerierna att besvara klagomål och förfrågningar från MR-rådet. Enligt rådet har så också skett i viss utsträckning.

Trots MR-rådets rekommendationer och allt livligare aktivitet kritiserar det, oftast av MR-organisationer, för att vara svagt och i första hand syfta till att utgöra ett alibi för myndigheterna gentemot inhemsk och utländsk MR-opinion. Inom rådet pågår också en kamp mellan konservativa regeringsvänliga krafter och mer progressiva ledamöter, som ofta hör till MR-organisationer, om hur långtgående rekommendationer rådet skall ge. Det återstår att se hur långt regeringen är villig att genomföra de rekommendationer som hittills gjorts.

## **7. Straffrihet**

Enligt strafflagen straffas tjänstemän som gör sig skyldiga till tortyr och misshandel. Efterlevnaden av lagen måste betraktas som dålig. Lokala MR-organisationer rapporterar kontinuerligt om överträdelser där förövaren inte ställts till svars eller där bestraffningen inte motsvarat vad lagen föreskriver. Lokala MR-organisationer har pekat på de svårigheter som finns för tortyroffer att ställa ansvariga inför rätta och har hävdat att en ”culture of (near-)

impunity” har utvecklats. Förövarna är alltså i de flesta fall övertygade om att de inte kommer att ställas till svars för sina handlingar.

Under de senaste åren har ett antal polismän för första gången dömts till fängelsestraff på grund av tortyr. Under år 2006 har en polisman från säkerhetstjänsten för första gången ställts inför rätta i ett fall där en gripen person omkommit i häkte, men MR-organisationer menar att den straffrihet som majoriteten av säkerhetstjänsternas personal ges är ett av de största MR-problemen i landet. Bland annat detta problem har också uppmärksammats i rapporter som behandlats av FN:s råd för mänskliga rättigheter.

Det bör noteras att ett antal parlamentariker fråntagits sin immunitet under de senaste åren, då det uppdagats att de bland annat begått ekonomiska brott. Vidare har ett antal domare dömts till fleråriga fängelsestraff för korruption.

### **8. Yttrande-, tryck-, mötes-, förenings- och religionsfrihet m.m.**

Yttrande-, tryck-, mötes- och föreningsfriheten garanteras i författningen, men har i realiteten varit starkt kringskuren, inte minst på grund av undantagslagen. Statsmakten utövar ett starkt inflytande över media. Staten äger bland annat aktier i de tre största dagstidningarna, Al Ahrar, Al Akhbar och Al Gomhurriya, för vilka presidenten i praktiken utser chefredaktörer och styrelseordföranden. Staten har inflytande över tryckning och distribution, vilket begränsar oppositionspressens frihet. Censur och självcensur är relativt vanligt förekommande. Staten kontrollerar även alla markbundna TV-kanaler samt två av de största satellitkanalerna.

Oppositionspressen består i huvudsak av veckotidningar, med undantag för dagstidningarna El Wafd och El Ahrar och El Shaab. Under åren 2004 och 2005 lanserades flera nya oberoende tidningar. Dessa nya tidningar har gått i täten för kritisk rapportering och diskussioner kring frågor som rör demokratisering och mänskliga rättigheter. Kritiska röster på egyptiska bloggar på internet har också spelat en viktig roll i denna debatt. Under år 2006 har myndigheterna emellertid gjort tillslag mot några av dessa bloggar.

Den tolerans som under år 2004 till 2005 möjliggjorde ett öppnare debattklimat och fredliga demonstrationer om demokratisering och politiska reformer i allt större utsträckning har under år 2006 blivit betydligt mindre. Flera uppmärksammade fall då demonstranter bemötts med våld och arresteringar har noterats under året. Särskilt uppmärksammas har den våg av massarresteringar som gjordes vid flera tillfällen efter rättegångarna mot domarna Hisham Bastawisi och Mahmoud Mekki varit. Dessa två domare (båda vice ordförande i Högsta domstolen) ställdes inför rätta under våren

2006 efter att ha kritiserat de oegentligheter som förekom under 2005 års parlamentsval.

Trots allt kommer kritiska åsikter och analyser till uttryck i press, media och allmän debatt, men denna frihet anses ha ”påtvingat sig själv” genom en gradvis allt djärvare offentlig diskurs med medverkan av enskilda, oberoende organisationer och massmedierna själva. Något lagstiftat skydd eller garanti för denna nyvunna frihet har aldrig varit aktuell. I juni antog parlamentet en ny presslag som medförde vissa förbättringar i förhållande till den tidigare lagen, men som enligt många kritiker fortfarande undergräver pressfriheten på avgörande punkter. Bland annat kan journalister fortfarande fängslas om de kritiserar offentliga företrädare eller utländska dignitärer i media.

Ett yttrandefrihetsfall som nyligen fått stor uppmärksamhet är parlamentsledamoten Talaat Sadat, brorson till den förre presidenten Anwar Sadat, som fråntogs sin parlamentariska immunitet efter att han i ett TV-program anklagat det republikanska gardet och andra arméofficerare för inblandning i mordet på hans farbror. Talaat Sadat ställdes kort därefter inför rätta i en militärdomstol, anklagad för falsk ryktesspridning och förolämpning av de väpnade styrkorna, och dömdes till ett års fängelse och böter. Kritiken från MR-organisationer och andra har varit kraftig. Uppfattningen är att Sadat endast utövat sin yttrandefrihet och att åtalet var politiskt motiverat för att tysta den regimkritiske Sadat.

Böcker och konstverk kan enligt gällande lagstiftning förbjudas eller konfiskeras, men för det krävs domstolsbeslut. Därutöver har Al Azhars högsta råd, som är högsta teologiska instans för sunnimuslimerna i Egypten, en censurrätt (men ej konfiskationsrätt) vad gäller skrifter med religiöst innehåll. Rådet har på senare år uttalat sig negativt om lämpligheten även rörande verk av mer sekulär karaktär.

Under de senaste åren har demonstrationer mot böcker som uppfattats vara hädiska eller sexuellt utmanande ägt rum vid universitet vid några tillfällen. Böcker har beslagtogs och förbjudits. Flera internationella samhällskritiska böcker om Egypten, framför allt sådana som behandlar religiösa frågor, får inte tas in för försäljning i landet. Det har också förekommit att författare fängslats.

Filmer och teaterpjäser förhandsgranskas av kulturministeriet. Regeringskritiska filmer och teaterpjäser förekommer.

## **9. De politiska rättigheterna och de politiska institutionerna**

Enligt författningen från år 1971, med ändringar från år 1980, är Egypten en republik baserad på demokrati och socialism. Presidentens makt är mycket

stor. Han utser formellt regeringschef, som föreslår övriga regeringsmedlemmar, vilka sedan skall accepteras av presidenten. Parlamentets två kammare har ett relativt begränsat inflytande. Statschefen utsågs tidigare genom folkomröstning. En ändring av konstitutionen möjliggjorde det flerkandidatsval som ägde rum i september 2005, då nio motkandidater utmanade president Hosni Mubarak. Som väntat omvaldes Mubarak för en femte mandatperiod. Enligt officiella uppgifter fick han drygt 88 procent av väljarnas röster. Regimen motsatte sig internationell valövervakning men inhemska MR-organisationer kunde åtminstone delvis genomföra denna funktion. Domare övervakade dessutom röstproceduren i vallokalerna (i enlighet med lagstiftning som antogs år 2000).

Regeringspartiet National Democratic Party (NDP) med president Mubarak i spetsen dominerar den politiska kartan och kontrollerar den styrande, lagstiftande och dömande makten. Partiet representerar i stort sett samma elit som tjänat makten sedan 1952.

Politiska partier måste registreras. En lag från 1977 förbjuder partier baserade på religions- eller klasstillhörighet. Detta innebär att det Muslimska Brödrskapet och kommunistpartiet utesluts från den tillåtna partistrukturen. Parlamentsvalen är formellt personval vilket gör att även kandidater som inte tillhör ett parti kan ställa upp som oberoende kandidater.

Landets lagliga oppositionspartier är splittrade och svaga. För att legaliseras måste ett parti godkännas av en kommitté för politiska partier, upprättad under parlamentets högre kammare. Ytterst få partier har fått legal status genom denna kommittés godkännande – de flesta har istället fått det genom att överklaga kommitténs avslag till domstol.

Medan de sekulära politiska partierna led svidande nederlag i 2005 års president- och parlamentsval gick det desto bättre för det Muslimska Brödrskapet, som med ”oberoende” kandidater fick cirka 20 procent av platserna i parlamentet. Valet visade igen att de etablerade oppositionspartierna inte utgör något reellt alternativ till det regerande NDP. Genom sina oväntade valframgångar befästes Brödrskapets position som landets ledande oppositionsgrupp. Valdeltagandet var lågt, ca 26 procent, och valet var behäftat med ett omfattande valfusk och våldsamheter som av många ansågs vara igångsatta av NDP-företrädare. Egyptiska enskilda organisationer tilläts övervaka valet – även om dessa under valets senare del rapporterade om svårigheter att kunna fullgöra denna funktion.

NDP har under de senaste åren presenterat ett antal politiska reformer. Utöver den konstitutionella ändring som möjliggjorde flerkandidatsval till presidentämbetet (se nedan) har reformerna inte resulterat i några reella förändringar. Det politiska reformpaket som antogs av parlamentet under

sommaren 2005 avsåg ändringar i lagar som reglerar presidentval, politiska rättigheter, politiska partier samt parlamentet. Oppositionen har framfört omfattande kritik mot utformningen av dessa lagändringar. I sin valkampanj utlovade president Mubarak fortsatta politiska och konstitutionella reformer, till exempel begränsning av presidentens makt till förmån för parlamentet samt att undantagslagen skall upphöra. De reformförslag som hittills presenterats betraktas av många kritiker som till övervägande del kosmetiska, och kritiseras för att ha tillkommit för att blidka utländska krav på demokratiska reformer.

Kvinnor och minoriteter är inte proportionellt representerade på den politiska arenan. Det finns endast två kvinnliga ministrar i regeringen (för internationellt samarbete och sociala frågor).

## **EKONOMISKA, SOCIALA OCH KULTURELLA RÄTTIGHETER**

### **10. Rätten till arbete och relaterade frågor**

Arbetslösheten är mycket hög, inte minst bland ungdomar, och nämns ofta av den politiska ledningen som en av landets högst prioriterade frågor. Cirka 600 000 nya arbetssökande kommer varje år ut på arbetsmarknaden. Tidigare har staten haft som mål att skapa arbetstillfällen inom den offentliga sektorn för alla nyutexaminerade studenter. Statsmakten har insett att den offentliga sektorn inte längre kan absorbera de arbetssökande, utan att det i första hand bör vara inom den privata sektorn som nya arbetstillfällen skapas.

I och med den nya regeringens tillträde sommaren 2004 inleddes en ny ekonomisk reformpolitik. Regeringen skall hejda försämringen i de offentliga finanserna, skapa arbetstillfällen, bemästra inflationen, återskapa förtroendet för banksystemet och förbättra affärsklimatet. Mycket återstår och gemene man har inte kunnat se några resultat i form av fler arbetstillfällen, lägre priser i konsumentledet etcetera.

Fackföreningsrörelsen är relativt svag. Vissa förbund, framför allt för journalister, advokater, läkare och ingenjörer är starka. Ett starkt inflytande i vissa förbund av medlemmar från det förbjudna Muslimska Brödrskapet ledde till att en särskild lag infördes år 1993, där val till och inom förbunden ogiltigförklaras om inte en viss andel av medlemmarna deltagit.

Arbetsmarknadslagen omfattar bland annat en begränsad strejkrätt. Kriterierna för att få genomföra en laglig strejk är dock mycket restriktiva.

En stor del av den egyptiska arbetsmarknaden är informell och omfattas därmed inte av lagstiftning för skydd av arbetstagare. Detta gör att hälso- och säkerhetsföreskrifter på arbetsplatser endast tillämpas i begränsad utsträckning.

Egypten har ratificerat Internationella arbetsorganisationens (ILO) samtliga åtta centrala konventioner. Det finns brister i genomförandet. Ett av de tydligaste exemplen är förekomsten av barnarbete (se 15 nedan).

### **11. Rätten till bästa uppnåeliga hälsa**

Egypten satsar ca 1,5 procent av sin BNP på hälso- och sjukvård, vilket knappast kan anses tillräckligt för att tillgodose de behov som finns. 60 procent av sjukvården drivs i privat regi, vilket medför att den inte är tillgänglig för de allra fattigaste. Standarden varierar kraftigt mellan olika kliniker/sjukhus, stadsdelar, stad/landsbygd etcetera. Anställda inom statlig och privat sektor, liksom skolbarn och pensionärer, omfattas av ett socialförsäkringssystem som garanterar fri sjukvård.

Ansträngningar görs från regeringens sida att, tillsammans med utländska givare ( däribland EU), förbättra landets sjuk- och hälsovård. Ett stort problem är att lönenivån inom sjukvården är så låg att de flesta läkare och annan personal tvingas ha flera arbeten för att kunna klara sig. De flesta mediciner är subventionerade.

Egypten har flera svåra miljöproblem som innebär risker för befolkningens hälsa. Luftföroreningar, brist på rent vatten, kemiska bekämpningsmedel i jordbruket med mera medför att befolkningen inte kan sägas ha rätt till bästa uppnåeliga hälsa. Oberoende MR-organisationer har anklagat myndigheterna för att inte göra tillräckligt för att komma tillrätta med problemen.

### **12. Rätten till utbildning**

Obligatorisk skolutbildning (för egyptiska medborgare), som infördes i Egypten på 1950-talet, omfattar sju läsår och är formellt avgiftsfri. Det finns i realiteten ett antal olika skolformer som sträcker sig från de vanliga statliga skolorna, där en majoritet av alla elever går, till internationella privatskolor som bedriver sin undervisning helt utan insyn och påverkan av den egyptiska staten. Kvaliteten i de statliga skolorna anses vara låg och bli allt sämre, och de som har råd sätter sina barn i privata skolor. Liksom läkarna är lärarkåren kraftigt underbetald, särskilt i de statliga skolorna, vilket påverkar lärarnas ambitionsnivå. Ofta krävs avgiftsbelagda stödlektioner för att klara examina.

Många barn tvingas avbryta sin skolgång för att genom förvärvsarbete bidra till familjens försörjning. Det är vanligt att flickor slutar skolan i förtid, många redan i 12 till 13 årsåldern. Giftermål är en anledning, men även andra faktorer spelar in, till exempel avståndet till skolan som orsakar problem när eleverna blir äldre och behöver flytta till skolor som ligger längre från hemmet.

Analfabetismen bland vuxna beräknas enligt uppgifter från UNDP totalt ligga kring 30 procent, men bland kvinnor på landsbygden betydligt högre. Satsningar har på senare år gjorts för att öka läskunnigheten, inklusive särskilda satsningar på flickor. Framgångar har kunnat noteras vad avser utbyggnaden av skolsystemet och ett ökat antal skriv- och läskunniga medborgare. Många problem kvarstår, bland annat vad gäller den bristande utbildningskvaliteten.

### **13. Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard**

En stor del av den snabbt ökande befolkningen lever under fattigdomsgränsen och denna del växer snabbt. En devalvering av det egyptiska pundet och en betydande inflation har lett till kraftigt ökade priser på många baslivsmedel, vilket i sin tur lett till ett alltmer utbredd missnöje med den ekonomiska situationen, inte minst bland de fattiga som nu lever under än svårare omständigheter. En relativt stor del av statsbudgeten avsätts till subventioner av baslivsmedel och drivmedel.

Bostadssituationen och boendestandarden utgör problem, särskilt i storstäder som Kairo och Alexandria. En gammal hyresreglering har visserligen hållit innerstadshyrorna på låg nivå (förutsatt äldre kontrakt), men har samtidigt bidragit till förslumning och ovilja till nybyggnation. Regeringen har försökt råda bot på bostadsbristen bland annat genom att anlägga nya satellitstäder.

## **OLIKA GRUPPERS ÅTNJUTANDE AV DE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA**

### **14. Kvinnors rättigheter**

Även om lagen stadgar jämställdhet mellan kvinnor och män finns vissa för kvinnor diskriminerande stadganden i egyptisk lag, inte minst inom familje- och arvsrätten. Till det kommer de sociala regler som i det traditionella egyptiska samhället ger kvinnan en mer undanskymd roll än mannen.

Det nationella kvinnorådet, National Council for Women, NCW, samt ett ombudsmannakontor arbetar med att främja kvinnors rättigheter. Det senare tar emot och hanterar (till exempel genom juridisk rådgivning) olika former av klagomål från kvinnor. Det kan gälla till exempel diskriminering inom familjerätten och på arbetsplatser eller våld i hemmet. Tillsammans med NCW försöker ombudsmannakontoret dessutom påverka lagstiftning som diskriminerar kvinnor. NCW, är liksom sina motsvarigheter National Council for Human Rights och National Council for Childhood and Motherhood (se 15 nedan), inte en fristående enskild organisation, utan utgör en del av statsapparaten. Presidentens hustru Suzanne Mubarak är ordförande för NCW.

Familjedomstolarnas huvudsakliga funktion är att de kombinerar det juridiska förfarandet vid familjerättsliga tvister med program som skall assistera familjer i form av rådgivning och medling. Family Insurance System Fund garanterar att kvinnor erhåller bidrag från en statlig bank under pågående rättstvister inom ramen för familjerätten, till exempel underhåll efter skilsmässa. Banken kräver sedan mannen på det utbetalade underhållet. Många bedömare har pekat på olika problem vad gäller familjedomstolarna, till exempel bristfälliga resurser och förberedelser vad gäller teknik och lokaler.

Egyptiska kvinnor som är gifta med utländska män har numera rätt att, i likhet med egyptiska män som är gifta med utländska kvinnor, överföra sitt medborgarskap till sina barn. Barn som fötts innan denna lagändring antogs får inte automatiskt medborgarskap, utan måste ansöka om detta hos inrikesministeriet.

Frågan om kvinnomisshandel är tabubelagd och lite kartlagd. På senare år har en större öppenhet kunnat noteras, inte minst i media. Sedan ett par år arbetar lokala MR-organisationer med dessa frågor. Kvinnomisshandel är vanligt förekommande och är inte specifikt förbjuden enligt lagen. Denna typ av brott kan emellertid åtalas under allmänna lagar mot våldsanvändande.

Våldtäkt inom äktenskapet är inte straffbart enligt lag. Hedersrelaterat våld förekommer. Denna typ av våld är inte ett specifikt brott enligt lag, men kan åtalas under generella lagar.

Kvinnlig könsstympning (Female Genital Mutilation, FGM) är vanligt förekommande. Sedan mitten av 1990-talet är det förbjudet att utföra kvinnlig könsstympning på alla typer av sjukhus. Under de senaste åren har det gjorts betydande ansträngningar att komma till rätta med detta problem, bland annat genom det nationella rådet för barn och mödrar, som samarbetar med UNDP och andra givare, relevanta ministerier samt frivilligorganisationer. Ett antal lokala frivilligorganisationer arbetar också med denna fråga, bland annat genom informationskampanjer. Effekterna av deras arbete är svåra att mäta, även om företrädare för de berörda organisationerna menar att en neråtgående trend kunnat noteras. En påtaglig förändring är den ökade öppenhet med vilken denna fråga diskuteras.

Kvinnor är starkt underrepresenterade i det politiska livet och inom rättsväsendet. Inom utrikes- och övriga statsförvaltningen finns emellertid ett relativt stort antal kvinnor i hög ställning. I det privata näringslivet finns många kvinnor och flera privata företag ägs av kvinnor.

## 15. Barnets rättigheter

Egypten var ett av de allra första länderna som ratificerade konventionen om barnets rättigheter och var också en av initiativtagarna till barntoppmötet 1990. Egypten har under det senaste decenniet i nationella rapporter redovisat vilka åtgärder som vidtagits för att genomföra konventionen. År 1996 antogs en barnlag, som för första gången specifikt reglerade barnrättsfrågor, och år 1998 upprättades ett nationellt råd för barnfrågor – National Council for Childhood and Motherhood, NCCM.

Det finns stora behov av förbättringar av barnens situation, samtidigt som det verkar finnas en politisk vilja att diskutera barnrättsområdet.

År 2003 inrättade NCCM en ”hotline” dit barn med speciella behov kan ringa och få hjälp. Vidare har barnrådet utarbetat en nationell handlingsplan avseende gatubarn. Det finns inga exakta uppgifter om antalet gatubarn, men olika uppgifter tyder på att de har ökat under de senaste åren. Barnlagen ger polisen möjlighet att arrester barn som tigger, är hemlösa, eller skolkar från skolan. Det finns rapporter (bland annat från Human Rights Watch) som visar att arresterade gatubarn i vissa fall hålls häktade utan tillgång till mat, i celler med vuxna kriminella, och att de där riskerar att utsättas för misshandel och sexuella övergrepp.

Beträffande barnens faktiska livssituation är fattigdom ett huvudproblem. En stor del av Egyptens befolkning lever under fattigdomsgränsen, vilket särskilt drabbar barnen.

Trots att det finns speciell lagstiftning om förbud mot barnarbete är sådant arbete vanligt på grund av den rådande ekonomiska situationen i många befolkningslager. Många barn tvingas redan vid tidig ålder försumma utbildning till förmån för förvärvsarbete. Enligt barnlagen är lägsta ålder för barnarbete 14 år. NCCM har utarbetat en nationell handlingsplan som syftar till att komma till rätta med problemet med barnarbete.

Inga uppgifter tyder på handel med barn eller på att barn under 18 år utnyttjas i väpnade styrkor. Barnprostitution i Egypten är inte kartlagd. Barnmisshandel uppmärksammas och diskuteras även i media.

## 16. Rättigheter för personer som tillhör nationella, etniska, språkliga och religiösa minoriteter samt urfolk

Grundlagens artikel 40 stipulerar förbud mot diskriminering på religiös grund och artikel 46 garanterar åsiktsfrihet och religionsfrihet förutsatt att detta inte står i motsättning till ”ordning och anständigt uppträdande”. Islam är

statsreligion (artikel 2 i grundlagen) och uttolkningen av islamisk lag (sharia) har inflytande över lagarna, framförallt på det familjerättsliga området. FN:s MR-kommitté har uttryckt oro över inskränkningar avseende religionsfrihet (gällande till exempel bahaerna, se nedan). En överväldigande majoritet av befolkningen är sunnimuslimer. De kristna kopterna, utgör ca 10 procent av befolkningen.

Diskriminering av kristna förekommer. Det finns ingen regeringssanktionerad förföljelse av kristna. Den koptiska julen är nationell helgdag. Dialog mellan religioner och religiös tolerans förespråkas i bland annat skolor och media. Kopter är fortsatt underrepresenterade på höga, officiella positioner i det egyptiska samhället. Det kan dock noteras att det nationella MR-rådet leds av en kopt, Boutros Boutros Ghali, före detta generalsekreterare för FN, samt att ett antal av rådets medlemmar är kopter.

Många bedömare anser att det sedan en tid tillbaka finns spänningar mellan muslimer och kristna i Egypten. Dessa spänningar leder sällan till våldshandlingar. Under oktober 2005 inträffade våldsamma sammanstötningar i Alexandria som kan ha haft koppling till parlamentsvalen. Andra menar att kopternas situation är på väg att förvärras i takt med en ökad identifiering med traditionella muslimska värden hos de muslimska delarna av befolkningen.

Konvertering från kristendom till islam är möjlig och välkomnas. Konvertering från islam till annan religion är formellt omöjlig och skulle troligen leda till kollektivt socialt fördömande och ”social” bestraffning. En kristen man kan endast gifta sig med en muslimsk kvinna om han konverterar till islam. En muslimsk man kan äkta en kristen kvinna, som då förutsätts (men inte måste) konvertera. Missionsverksamhet är inte tillåten.

Under 2001 arresterades ett antal bahaier och hölls fängslade under några månader innan de frisläpptes utan rättegång. Bahaier har funnits i Egypten sedan 1910-talet och finns främst i större städer. Antalet beräknas uppgå till mellan några hundra och två tusen. Genom ett dekret, senare lag 263/60, upplöstes bahaiernas samfund och deras aktiviteter förbjöds. Bahaier har privat kunnat utöva sin tro men haft omfattande administrativa problem, till exempel har äktenskapskontrakt inte godkänts, barn har inte kunnat få erkännande av bahaitillhörighet i födelsecertifikat och bahaier har haft svårigheter att få ID-handlingar.

## **17. Diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet**

Homo- och bisexualitet är inte förbjuden eller ens omnämnd i egyptisk lag. Friheten att leva som homo- eller bisexuell eller att förespråka dessa grupperas rättigheter är i praktiken starkt inskränkt. Situationen för homosexuella

försämrades under början av 2000-talet, särskilt genom att en rättsprocess mot homosexuella, den s.k. ”Queen Boat-rättegången”, för första gången inleddes år 2001. Flera räder mot homosexuella rapporterades och många av dessa beskrev en ökande känsla av osäkerhet. Under de senaste åren har situationen förbättrats och en stor minskning vad gäller arresteringar av homosexuella har noterats.

## **18 Flyktingars rättigheter**

Enligt grundlagen är utvisning av landets egna medborgare samt av dem som beviljats politisk asyl förbjuden. I asylärenden sker samråd mellan FN:s flyktingkommissariats (UNHCR) lokala representation och det egyptiska utrikesministeriet. Samarbete sker även mellan den lokala representationen och det egyptiska inrikesministeriet vad gäller praktiska frågor som rör flyktingar.

Ca 20 000 flyktingar, huvudsakligen från Irak, Sudan och Somalia samt övriga delar av Afrikas horn, fanns under hösten 2006 registrerade hos UNHCR. Det finns inga säkra uppgifter på hur många sudaneser som befinner sig i Egypten; uppskattningar varierar mellan 500 000 och 4 miljoner. En del av dem lever under mycket besvärliga förhållanden, inte minst de som inte får arbetstillstånd.

Endast omkring 200 palestinska flyktingar har registrerat sig hos UNHCR:s lokala representation. Enligt UNHCR är uppskattningsvis 70 000 sådana flyktingar dock registrerade hos egyptiska myndigheter.

Behandlingstiden för de personer som står på kö för intervju och beslut är ungefär fyra månader. De personer som beviljas flyktingstatus har rätt att uppehålla sig och arbeta i landet.

UNHCR utbildar poliser, gränspoliser samt immigrationstjänstemän på olika nivåer om flyktingars rättigheter och skyldigheter samt UNHCR:s mandat.

## **19. Funktionshindrades rättigheter**

Många funktionshindrade tvingas leva en undanskymd tillvaro, utan möjlighet till adekvat vård, terapi och arbete. Den egyptiska lagstiftningen tillförsäkrar de funktionshindrade vissa möjligheter till anställning och positiv särbehandling. I praktiken torde dessa stadgande sällan få något genomslag.

## ÖVRIGT

### 20. Frivilligorganisationers arbete för mänskliga rättigheter

Ett antal enskilda organisationer inriktade på MR-frågor är aktiva i Egypten. Från att tidigare ha haft begränsade möjligheter att verka på grund av inskränkningar på föreningsrättens område får situationen sägas ha förbättrats under senare år. Några organisationer har under många år verkat utan att ha tillåtits registrera sig. På det stora hela tillåts MR-organisationerna bedriva verksamhet. De flesta organisationer var och är i hög grad beroende av stöd från utländska givare.

I juni 2002 antog det egyptiska parlamentet en ny lag om enskilda organisationer. Oppositionspartier, liksom många NGO-representanter, har kritiserat lagen och oro har även uttryckts från många biståndsgivare. Kritik mot lagen framfördes även i en rapport från Human Rights Watch som presenterades i juli 2005. En slutsats i rapporten var att inblandningen av landets säkerhetstjänster i frågor som rör enskilda organisationer var det främsta hindret för dessas verksamhet.

NGO-lagen kräver att alla enskilda organisationer, inklusive sådana som tidigare varit registrerade som civila företag, skall ansöka om nyregistrering. Socialministeriet har genom lagen givits ensamrätt att godkänna nya organisationer eller lägga ned sådana som redan existerar. Ett antal MR-organisationer har fått avslag på sin ansökan, vissa med hänvisning till säkerhetsskäl. De allra flesta av har så småningom fått laglig NGO-status, efter att ha överklagat avslaget till administrativa domstolar. Socialministeriet har vidare fått ett utökat inflytande över organisationernas möjligheter att ta emot bistånd från utlandet.

MR-organisationerna kan, trots legala begränsningar, i stor utsträckning verka relativt fritt, och kampanjer har bland annat drivits i känsliga frågor som tortyr samt krav på ett lyftande av undantagslagen. En av de bestående förändringarna efter det inrikespolitiskt händelserika år 2005 är att MR-organisationerna nu kan bedriva verksamhet relativt fritt.

Dialogen mellan regering och MR-organisationer är begränsad. På senare år tycks ett ökat medvetande beträffande vikten av MR-frågorna finnas inom den egyptiska administrationen. Bland annat märks en ändrad retorik där betydelsen av mänskliga rättigheter och demokrati lyfts fram. Utöver en MR-enhet på utrikesministeriet finns numera även sådana på bland annat justitieministeriet och åklagarkontoret.

## 21. Internationella och svenska insatser på området mänskliga rättigheter

Flera länder ger stöd till lokala MR-främjande projekt och organisationer, antingen genom direkt statligt stöd till egyptiska enskilda organisationer eller genom att kanalisera bistånd via enskilda organisationer i respektive givarland.

Det finns ingen lokal EU- eller FN-arbetsgrupp för MR-frågor i Kairo. Däremot diskuteras MR-frågor löpande i det lokala EU-samrådet, och inom givargruppen (Donor Assistance Group - DAG) finns en undergrupp som särskilt diskuterar demokratiutvecklingsfrågor och där MR-frågor har hög prioritet. Därutöver finns en informell grupp med likasinnade länder som möts regelbundet för att diskutera inrikespolitiska frågor, som ofta är MR-relaterade.

Egyptens associeringsavtal med EU trädde i kraft i juni 2004. Inom ramen för detta avtal förs en informell dialog mellan EU och Egypten avseende mänskliga rättigheter i Egypten. EU finansierar dessutom ett antal MR- och demokratiseringsprojekt i Egypten.

Under de senaste åren har ett projekt genom UNDP drivits med Egypten, vilket omfattar MR-utbildning för bland annat poliser, domare, jurister och journalister. Detta projekt får från och med 2006 även stöd av Sida.

År 2003 inledde Sverige genom Sida arbetet med att bygga upp ett regionalt biståndsprogram för Mellanöstern, inklusive Egypten, med fokus på demokrati och mänskliga rättigheter. I juni 2005 ingick Sida en överenskommelse med det egyptiska MR-rådet om att stödja ett nätverk för ombudsmannakontor i regionen. Det övergripande målet med detta stöd är att förbättra respekten för mänskliga rättigheter i Mellanöstern. Andra projekt som stöds av Sida och som har betydelse för MR-utvecklingen i Egypten är exempelvis Euro-Mediterranean Human Rights Networks regionala program Access to Justice/The Independence of the Judiciary, samt FN:s barnfonds (UNICEF) regionala program Adolescents as Agents of Change.

I april 2006 fastställde den svenska regeringen en ny ”Regionstrategi för utvecklingssamarbetet med Mellanöstern och Nordafrika 2006–2008”, där ett av huvudmålen för strategin är främja respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive kvinnors och flickors lika rättigheter, villkor och möjligheter, liksom framväxten av regionala nätverk och strukturer för dialog om bland annat rättighetsperspektiv och universella värdegrunder.