



Denna rapport är en sammanställning grundad på Utrikesdepartementets bedömningar. Rapporten gör inte anspråk på att ge en fullständig bild av läget för de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättsstatens principer i landet. Information bör också sökas från andra källor

Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer i Egypten 2015–2016

I. SAMMANFATTNING

Egypten har de senaste åren genomgått mycket omvälvande politiska förändringar, vilket påverkar förutsättningarna och utrymmet för rättsstatens principer, demokrati och respekten för de mänskliga rättigheterna. Det finns omfattande problem särskilt rörande respekten för de politiska och medborgerliga rättigheterna, där utvecklingen i flera fall är negativ. Konstitutionen ger på flera områden ett relativt gott formellt skydd, som dock ofta kringkärs genom restriktiv lagstiftning eller inte respekteras. Rättsstatens principer återspeglas i huvudsak i konstitutionen, men även här brister efterlevnad och genomförande. Rättssäkerheten för den enskilde är i flera fall svag. Såväl civila som polis, militär och rättsväsende drabbas av terroristattacker och annan våldsanvändning. Säkerhetssituationen, i synnerhet i Sinai, är svår.

Den politiska och lagstiftande debatten förs ofta i termer av ett uppfattat motsatsförhållande mellan å ena sidan respekt för de mänskliga rättigheterna och å andra sidan ett effektivt bekämpande av terrorism, för ett stabilt, säkert och sammanhållet samhälle. Det nationella MR-rådet framhåller i sin rapportering att respekt för mänskliga rättigheter är en förutsättning för stabilitet och utveckling.

Under 2016 samlades det nya parlamentet som valdes under slutet av 2015. Därigenom fullbordades formellt de huvudsakliga stegen i arbetet mot demokrati som presenterades 2013, och som innefattar antagandet av en ny konstitution, följt av president- och parlamentsval. Under sin första session

bekräftade parlamentet, utan större debatt och på mycket kort tid, i princip samtliga de dekret genom vilka interimspresident Mansour och president Sisi styrt landet enligt konstitutionens regler för övergångsperioden. Flera av dessa lagar har mött omfattande kritik för att vara restriktiva och ibland repressiva. Ett omfattande lagstiftningsarbete fortsätter, bland annat rörande civilsamhälle, media, lokal förvaltning och val. I flera fall förefaller resultatet bli inskränkningar i konstitutionens bestämmelser om fri- och rättigheter. På andra områden görs vissa framsteg, såsom kriminalisering av smuggling av migranter och flyktingar. Ny lagstiftning mot diskriminering kan komma att förbättra situationen för bland annat personer med funktionsnedsättning.

Utrymmet krymper för det civila samhället och MR-försvare och även för den politiska debatten och för olik tänkande. Lokala och internationella civilsamhällesorganisationer rapporterar om svåra förhållanden i fängelser och häkten, en ökning av antalet påtvingade försvinnanden och godtyckliga frihetsberövanden, övergrepp mot journalister och ett minskat utrymme för oberoende fackföreningar. Staten har en stor roll i ägande och direkt eller indirekt kontroll av media. Samtidigt förekommer debatt och kritik mot regering och myndigheter, också i statsägd – och i synnerhet engelskspråkig – media.

Respekten för kvinnors åtnjutande av mänskliga rättigheter har utvecklats i en försiktigt positiv riktning, även om utmaningar återstår. Det handlar dels om genomförande av nyligen antagen lagstiftning och styrdokument för att till exempel motverka våld mot kvinnor, dels om att komma tillrätta med den könsdiskriminering som resulterar i ett lågt kvinnligt deltagande i det ekonomiska och politiska livet. Diskriminering av minoriteter och på grund av sexuell läggning eller könsidentitet förekommer. Barns rättigheter åsidosätts många gånger och respekteras inte fullt ut.

Utbildningsväsende och sjukvård har utmaningar och miljöförstörelsen är påtaglig, vilket begränsar individens rätt till utbildning och bästa möjliga hälsa. En hög befolkningstillväxt och ett bekymmersamt ekonomiskt läge med hög inflation påverkar statens kapacitet att respektera medborgarnas åtnjutande av ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, inklusive rätten till arbete och tillfredsställande levnadsstandard.

Egypten granskades senast 2014 enligt MR-rådets universella granskningsmekanism, *Universal Periodic Review* (UPR). En särskild kommitté

har skapats för att leda och samordna genomförandet av de rekommendationer som accepterades (merparten av totalt 300). Ett antal lokala civilsamhällsorganisationer lämnade bidrag till granskningen och följer och rapporterar om dess genomförande. Egypten valdes i oktober 2016 in som medlem av MR-rådet från 2017 till 2020.

II. RÄTTSSTATENS PRINCIPER

En princip för god samhällsstyrning

Konstitutionen slår fast ett demokratiskt styrelseskick som vilar på medborgarskap och rättsstatens principer. Uttolkningen av islamsk rätt (sharia) är primär rättskälla och den oberoende muslimska institutionen Al Azhar har en central roll i teologiska och islamska frågor. Domstolsväsendet består av tre nivåer och en konstitutionsdomstol, samt särskilda domstolar för bland annat familjerätt, brådsakande ärenden, disciplinärenden och administrativa mål. En särskild instans ska granska lagförslags grundlagsenlighet. Det finns i princip möjlighet att överklaga avgöranden i civilrättsliga, straffrättsliga och administrativa mål. Landets militärdomstolar har vida befogenheter och den enskildes möjligheter att överklaga är begränsad. Rättsväsendets och domstolarnas administration hanteras av ett råd bestående av erfarna domare. Mindre än en procent av domarkåren är kvinnor, vilka i huvudsak tjänstgör i familjedomstolar och administrativa domstolar. Enligt konstitutionen ska en lag presenteras om övergångsrättvisa, inklusive former för ansvarsutkrävande, nationell försoning och kompensation till offer. Ingen lagföring har skett av de ansvariga för våldsamheterna vid Rabaatorget i augusti 2013, då säkerhetsstyrkor slog ner en demonstration till stöd för den då avsatte president Morsi. Åtminstone 800 personer, varav merparten demonstranter, ska enligt Human Rights Watch ha dödats och tusentals skadades.

Rättsväsendets oberoende stärktes genom 2014 års konstitution men det förekommer otillbörlig inblandning. Det finns kritik mot att domare skiljts från sitt uppdrag på osakliga grunder. Internationella juristkommissionen rapporterar om ett politiserat rättsväsende med bristande kvalitet i domslut och förekomst av politiskt motiverade åtal och domar. I *World Justice Projects Rule of Law Index* återfinns Egypten på plats 110 (av totalt 113), med omfattande svagheter i rätten till tillgång till information, former för ansvarsutkrävande, yttrandefrihet samt effektiv rättsutövning och regeltillämpning.

Varje medborgare ska enligt konstitutionen garanteras lika möjligheter och vara lika inför lagen. Konstitutionens förbud mot diskriminering på grund av religion, övertygelse, kön, ursprung, ras, hudfärg, språk, funktionsnedsättning, klass, politisk eller geografisk tillhörighet eller andra skäl respekteras dock inte fullt ut. Det finns fyra halvstatliga, formellt oberoende institutioner med mandat som omfattar respekten för mänskliga rättigheter och som tar emot klagomål i enskilda ärenden: MR-rådet (*National Council on Human Rights, NCHR*), Rådet för kvinnor (*National Council for Women, NCW*), Rådet för frågor om funktionsnedsättning (*National Council for Disability Affairs*) samt Rådet för moderskap och barndom (*National Council for Motherhood and Childhood, NCMC*). Det saknas statistik över antalet ärenden. Den enskildes tillgång till rättvisa påverkas negativt av bland annat avsaknaden av ändamålsenlig rättshjälp. Särskilda center för kvinnors tillgång till rättvisa har etablerats vid familjedomstolar.

Det nationella MR-rådet NCHR presenterar årliga offentliga MR-rapporter med såväl redovisning av framsteg som kritik av brister och rekommendationer för hur dessa kan åtgärdas. Rådet har status som nationell MR-institution, men klandras ibland för bristande självständighet. Dess mandat är under översyn och de lagändringar som diskuteras rör sammansättning, immunitet, budget, tillsättning av ledamöter samt former att genomföra besök vid fängelser.

Det nationella regelverket mot korruption är relativt gott, trots avsaknad av till exempel skydd för visselblåsare, men uppvisar stora brister i tillämpning och efterlevnad. En nationell strategi har antagits men samordning mellan de många aktörerna med korruptionsbekämpningsmandat behöver stärkas. Riskerna för korruption beskrivs som särskilt höga inom försvarsmakten och i varierande grad, inom polis, rättsväsende, tull samt när det gäller tillgång till vissa samhällstjänster, i samband med beslut om markrättigheter och beträffande offentlig upphandling. Hälften av de tillfrågade i *Global Corruption Barometer 2016* har under senaste året betalat mutor i samband med tillgång till offentliga tjänster. Chefen för Riksrevisionen avsattes och dömdes till fängelse och böter efter uttalande om att kostnaden för korruptionen under perioden 2012 till 2015 uppgick till 600 miljoner egyptiska pund. Domen har överklagats. Budgetarbetet präglas av bristande transparens men framsteg görs och fler dokument tillgängliggörs i tid, i enlighet med internationell standard.

III. DEMOKRATI

De politiska rättigheterna och de politiska institutionerna

Konstitutionen slår fast principen om de politiska institutionernas makt relationer och maktbalans. Parlamentet utses genom allmänna val var fjärde år. Av 596 platser väljs 568, medan 28 utses av presidenten. Valsystemet kombinerar individuella kandidater och listor. Särskilda kvoter finns för kvinnor, kristna, unga och personer med funktionsnedsättningar. Partitillhörighet är jämförelsevis mindre viktig. Proportionell representativitet tillämpas inte. Mindre oppositionspartier anses missgynnade. Den verkställande makten styrs av presidenten, som väljs i direkta val för en mandatperiod om fyra år, och består därutöver av en regering under ledning av en premiärminister. Presidenten, som också är överbefälhavare, har betydande formell och faktisk makt, även i relation till övriga politiska institutioner. Tidigare undantagstillstånd har avskaffats, men terroristlagstiftningen som infördes 2015 ger presidenten omfattande befogenheter att vidta åtgärder för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Den tidigare presidenten Morsi är fängslad och tillsammans med andra företrädare för det av Egypten terroriststämplade Muslimska Brödraskapet, föremål för flera rättsprocesser. *Economist* demokratiindex placerar Egypten på plats 134 (av totalt 167) och beskriver styrelseskicket som auktoritärt.

Parlamentsval hölls under slutet av 2015 och beskrevs av internationella och civilsamhällesorganisationer som att ha genomförts på ett tekniskt och administrativt tillfredsställande sätt, men i en politisk och demokratisk miljö som uppvisade stora tillkortakommanden. Ett antal islamska partier förbjöds delta eller bojkottade valet. Afrikanska unionens (AU) valobservatörsinsats rekommenderade regeringen att stärka väljarutbildningen och lätta den restriktiva lagstiftningen som begränsar de grundläggande friheterna, deltagande i demonstrationer och civilsamhällesorganisationers verksamhet. Valdeltagandet var, trots röstplikt, påtagligt lågt till följd av ett komplicerat valsysteem, politiska motsättningar, viss väljartrötthet, nya valdistrikt och avsaknad av kontakt med kandidaterna. Valet utgjorde sista delen av den vägkarta mot demokrati som presenterades i juli 2013 och som också innehöll presidentval samt ny konstitution.

Parlamentet kritiserar, bland annat av enskilda ledamöter, för att inte fullgöra sin roll, varken i fråga om lagstiftning eller i ansvarsutkrävande och

granskning av den verkställande makten. Ordförande för parlamentets MR-utskott lämnade under hösten 2016 sitt uppdrag med hänvisning till bristande utrymme att agera. Oppositionen är generellt sett svag. Talmannen, som också är ledamot av bland annat de nationella säkerhets- respektive försvarsråden, har stort inflytande i enlighet med parlamentets interna regler och förordningar. Lagar om en ny permanent och oberoende valkommission samt om lokal förvaltning och val till lokala församlingar är under utarbetande.

Det civila samhällets utrymme

Utrymmet för det civila samhället krymper, med begränsningar bland annat i möjligheterna att etablera samt bedriva verksamhet och påverkansarbete, att finansiera verksamheten samt att ha internationella kontakter och mötas.

Civilsamhällesorganisationer måste registrera sig, annars betraktas verksamheten som olaglig. För att kunna samarbeta med eller ta emot finansiering från utländska organisationer krävs förhandsgodkännande. En person som anses ha tagit emot utländsk finansiering med avsikt att skada landets intresse, komprometterar nationell enighet eller motverkar säkerhet eller allmän ordning kan dömas till livstids fängelse och böter. Ny lagstiftning är under utarbetande och riskerar att ytterligare begränsa civilsamhällets utrymme. Flera organisationer vittnar om trakasserier, ogrundade inspektioner av kontor och andra svårigheter att bedriva verksamhet. Ett antal MR-försvare har meddelats reseförbud och vissa har frihetsberövats. Tillgångarna för en rad organisationer och deras företrädare har frusits, även i det mål mot 37 organisationer som återupptogs under året. Också kvinnliga MR-försvare och organisationer som arbetar med kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna drabbas. FN:s specialrapportör för rätten till fredlig mötes- och föreningsfrihet har kritiserat den systematiskt repressiva behandling av det civila samhället och det nationella MR-rådet (*National Council on Human Rights*, NCHR) uttrycker i sin årsrapport också kritik. Det finns också ett mycket stort antal, ofta små organisationer, som arbetar med framför allt ekonomiska och sociala frågor. Regeringen för dialog med civila samhället, inklusive inom ramen för visst lagstiftningsarbete och granskningar i den nationella MR-rådet, men flera organisationer kritiserar formerna och det bristande utrymmet att påverka.

Under 2015 upplöstes åtminstone 380, och möjligen fler än 500, civilsamhällesorganisationer, vanligen med hänvisning till samröre med Muslimska brödrskapet.

IV. MEDBORGERLIGA OCH POLITISKA RÄTTIGHETER

Respekt för rätten till liv, kroppslig integritet och förbud mot tortyr

Förhållandena i fängelser och häkten och andra platser där personer hålls frihetsberövade är generellt mycket dåliga. Överbelägningsgraden är hög. NCHR har, efter föranmälan och tillståndsgivning, visst tillträde till fängelser, men det har inte Internationella Röda Korset. Den enskilda organisationen *Nadeem Centre* rapporterade, på basis av medieuppgifter, om 1 384 utomrättsliga avrättningar, 535 fall av tortyr och 427 fall av bristande tillgång till sjukvård under 2016. Enligt NCHR kan det förekomma enskilda fall av tortyr. De uppmanar regeringen att ratificera det fakultativa protokollet om förebyggande av tortyr och anpassa nationell lagstiftning.

Antalet påtvingade försvinnanden uppges öka markant och civila samhället rapporterar om åtminstone 789 sådana fall mellan augusti 2015 och augusti 2016 och ytterligare 123 mellan juli 2013 och 2015. Ungefär hälften rör unga, vanligen män och ofta studenter. Närmare 100 var under 18 år. Regeringen tillbakavisar uppgifterna. FN:s arbetsgrupp om påtvingade eller icke-frivilliga försvinnanden rapporterade mellan maj 2015 och maj 2016 drygt 150 fall till myndigheterna, varav 131 var särskilt brådskande och bekymrande. Önskemål om att besöka landet har inte beviljats. Det mest uppmärksammade fallet är den italienske forskarstudenten Regeni, som försvann i början av året och vars kropp senare återfanns efter att ha utsatts för omfattande tortyr.

Dödsstraff

Dödsstraff kan utdömas för ett antal olika brott, däribland mord, terrorism, förräderi, grov våldtäkt och vissa narkotikabrott. Antalet domar har ökat markant sedan 2014, då 529 respektive 683 personer dömdes till dödsstraff, många i sin frånvaro och utan tillgång till advokat. Runt 220 av dessa domar verkställdes. Även under 2015 utdömdes dödsstraff efter massrättegångar. Det saknas tillförlitliga uppgifter om antalet verkställda straff. Enligt Amnesty genomfördes åtminstone 22 avrättningar 2015. EU:s senaste årsrapport refererar till åtminstone 12. Det finns uppgifter om fall där civila döms till döden av militär domstol, och där straffen verkställts. NCHR kritiserar regeringen för att dödsstraff inte begränsas till de mest allvarliga brotten. Den afrikanska kommissionen för mänskliga och folkens rättigheter (ACPHR) har uppmanat Egypten att införa moratorium. Det finns lokala organisationer som både rapporterar om dödsstraffets utdömande och

verkställande och kräver dess avskaffande. Den allmänna debatten mot dödsstraff är begränsad.

Rätten till frihet och personlig säkerhet

Godtyckliga frihetsberövanden förekommer. En lokal organisation rapporterade om 1 464 sådana fall för perioden januari-juni 2016. Den afrikanska kommissionen för mänskliga och folkens rättigheter (ACPHR) har uppmanat regeringen att upphöra med övergrepp och godtyckliga gripanden riktade mot journalister, MR-försvarare och oliktankande. FN:s MR-råds arbetsgrupp för godtyckliga frihetsberövande har under året riktat kritik mot Egypten i två fall, av vilka ett rör en journalist som suttit fängslad i flera år. MR-försvarare och andra civilsamhällesrepresentanter har, ofta till synes godtycklig, förhindrats att lämna landet. Undantagstillstånd med nattligt utgångsförbud råder på delar av Sinaihalvön och tillträdet bland annat för journalister är starkt begränsat.

Rättssäkerhet

Det finns stora brister rörande rättvisa rättegångar. Massrättegångar förekommer. NCHR förordar ökad offentlighet i förhållande till rättprocesser. Civilsamhällesorganisationer påtalar betydande och tilltagande brister i hur polis, domstolar och åklagarväsende upprätthåller rätts säkerheten. Terrorismbekämpningslagen utpekas ofta som särskilt problematisk, med oklara procedurer för gripanden och listning. Uppgifter om antalet politiska fångar varierar, och uppgår enligt vissa civilsamhällesorganisationer till ungefär 40 000, varav de flesta har gripits för misstänkt eller faktiskt samröre med Muslimska Brödraskapet. Traditionella försonings- och tvistlösningsmekanismer tillämpas, i enlighet med lagstiftning, i fall av sektaristiska incidenter och konflikter, vilket ibland kritiserar för att åsidosätta individens rätt till rättegång och för att detta i synnerhet drabbar personer från den kristna minoriteten. Möjligheterna att lagföra civila i militära domstolar, där den enskildes rättigheter och överklagandemöjligheter är kringskurna, har ökat under senare år. Under 2015 ställdes enligt Amnesty 3 000 civila inför rätta i militär domstol och under de första åtta månaderna 2016 rapporteras om minst tolv rättegångar mot totalt 1 282 civila.

Straffrihet

Enligt civilsamhällesorganisationer lagförs endast ett fåtal av de poliser och medlemmar av säkerhetsstyrkorna som misstänks för utomrättsliga avrättningar. Terrorismbekämpningslagen kritiseras för att begränsa dessa lagföringsmöjligheter ytterligare. Användningen av (traditionella) konfliktlösningsmekanismer för att hantera sektaristiska incidenter och brott och andra brister i att förebygga och utreda brott mot religiösa minoriteter leder ibland till upplevd eller faktiskt straffrihet. I 2015 års *AfroBarometer* anser hälften av de tillfrågade att offentliganställda som begår brott ofta eller alltid undgår straff.

Yttrande-, press- och informationsfrihet, inklusive på internet

Yttrande-, press och informationsfriheterna är kraftigt beskurna. En lokal organisation rapporterar om drygt 300 fall under perioden januari-juni 2016 där journalister utsatts för våldsamma eller andra övergrepp eller på andra sätt förhindrats att utföra sitt uppdrag. Övergreppen drabbar oftare män eller grupper av både män och kvinnor. En majoritet av övergreppen uppges vara begångna av polis eller andra rättsvårdande myndigheter. Det förekommer fall då journalister döms för att ha spridit falska nyheter. Vid en razzia i maj mot Journalistförbundet greps två personer. Förbundets ordförande och två styrelsemedlemmar har därefter dömts till fängelse och böter. Det är förbjudet att rapportera om terrorism på ett sätt som står i strid med ansvariga myndigheters beskrivning och det förekommer att media åläggs förbud att rapportera om vissa ärenden och rättsfall. Egypten ligger på plats 159 (av totalt 180) i Reportrar utan gränsers index över pressfrihet i världen och är enligt *Committee to Protect Journalists* ett av de länder där flest journalister fängslas. Vid slutet av 2015 satt 23 journalister i fängelse. *Freedom House* beskriver pressen som ”inte fri”.

Lagstiftningen ger viss möjlighet till censur och konfiskering av publikationer som till exempel förolämpar religion, bedöms omoraliska eller bidrar till störande av allmän ordning. Det finns fall då enskilda tidningsnummer eller artiklar inte fått tryckas eller har beslagtogs. Det finns exempel på att enskilda åtalas och döms, ibland till fängelse, för att ha agerat nedlåtande mot eller smädat främst islam och i något fall kristendom.

Media ägs eller kontrolleras på annat sätt ofta av staten eller av staten närstående intressen. Inom statlig media framförs viss kritik mot regering och

myndigheter. Uttryck för sympatier med förbjudna organisationer såsom Muslimska Brödraskapet är dock olagliga och bär högt straffvärde.

Oberoende media finns framför allt på internet.

Parlamentet antog nyligen en lag som, i enlighet med konstitutionen, inrättar tre tillsynsmyndigheter på press- och medieområdet. Oro har uttryckts för att dessas arbete kommer att innebära inskränkningar i press- och yttrandefriheten.

Freedom House beskriver friheten på internet som icke fri med hänvisning till bland annat växande själv censur och skärpt lagstiftning. Internet och sociala media blockeras i princip inte, men övervakning bedöms vara relativt omfattande. En ny cyberlagstiftning är under utarbetande.

Mötes- och föreningsfrihet

En restriktiv demonstrationslag förbjuder offentliga samlingar över tio personer utan tillstånd. Tillstånd kan nekas med hänvisning till bland annat störande av allmän ordning eller motverkande av medborgarnas intresse. Efter en översyn av konstitutionsdomstolen har regeringen presenterat en lagändring om att nekande av tillstånd kräver domstolsbeslut. Ett stort antal personer har arresterats och fängslats, efter att ha deltagit i huvudsakligen fredliga demonstrationer. NCHR har uppmanat regeringen att ändra lagen, som också kritiserats av AU:s särskilda rapportör för MR-försvarens situation.

Fackföreningsrörelsen är reglerad och utgörs av de yrkes- och industriförbund som samlas inom den halvstatliga federationen ETUF. Oberoende fackföreningar är i princip tillåtna men utrymmet för dem att bedriva verksamhet har enligt Internationella fackföreningsfederationen (ITUC) krympt påtagligt. Internationella arbetsorganisationen (ILO) har uttryckt oro över hot och restriktioner riktade mot fackföreningsrepresentanter. NCHR kritiserar regeringen för att inte låta oberoende fackföreningar verka fritt.

Religions- och övertygelsefrihet

Konstitutionen slår fast att religionsfrihet råder, men enbart islam, kristendom och judendom erkänns som religioner. Islam är statsreligion. Den absoluta merparten av landets muslimer är sunni. Det uppges

förekomma diskriminering, även från myndigheterna, mot shiamuslimer. Imamer anställs av regeringen. Att verka utan licens är förenat med böter och fängelse. Departementet för religionsfrågor tillhandahåller harmoniserade texter för fredagsbönen för att undvika ”missbruk” bland annat för oönskade politiska syften. Att konvertera från islam är inte tillåtet. Viss debatt förs kring om religionstillhörighet ska anges på födelsebevis och vissa andra grundläggande dokument.

Andel kristna uppskattas till ungefär tio procent, varav de allra flesta är kopter. Det saknas officiell statistik och det finns uppgifter om att kopter lämnar landet till följd av brist i respekten av deras rättigheter. Övriga religioner har få utövare. Diskriminering av och våldsanvändning mot religiösa minoriteter förekommer. Det förekommer att myndigheterna fallerar i att förebygga, utreda och lagföra dessa brott, varav de allra flesta riktas mot kristna. I december 2016 genomfördes en terroristattack mot en koptisk kyrka, då minst 28 människor omkom och kritik har riktats mot att staten för att inte kunna svara för säkerheten för den kristna minoriteten. Kyrkoföreträdare uttrycker oro över hur kristna beskrivs i läromedel. Presidenten har gjort ett antal uttalanden om vikten av tolerans och respekt och har vidtagit åtgärder i syfte att mildra sekteristiska spänningar och öka respekten för den kristna minoritetens rättigheter. Ett antal kyrkor som förstörts har återuppbyggts på statens bekostnad.

Kristna tillförsäkras viss representation i parlamentet och i lokala valda församlingar. För närvarande är 36 av parlamentets ledamöter kristna. Den koptiska kyrkan ges av staten vanligen rollen som politisk företrädare för alla kristna. En särskild lagstiftning för byggnation och renovering av kyrkor har antagits och välkomnats av företrädare för koptiska kyrkan, samtidigt som lagstiftningen har fått viss kritik för att introducera ett separat och mer omständligt regelverk för kyrkor än för moskéer.

V. EKONOMISKA, SOCIALA OCH KULTURELLA RÄTTIGHETER

Rätten till arbete, rättvisa arbetsvillkor och relaterade frågor

Egypten har ratificerat ILO:s åtta centrala konventioner, men brister i efterlevnad. Arbetslösheten har ökat något de senaste fem åren och uppgår enligt officiella siffror till närmare 13 procent, varav en majoritet är långtidsarbetslösa. Skillnaden är stor mellan kvinnor och män (24 respektive nio procent) och högre hos unga (30 procent). Nivåerna är som lägst hos

personer med låg eller ingen utbildning. Lönenivåerna för kvinnor är ungefär sju procent lägre än för män. Den informella ekonomin och arbetsmarknaden är mycket utbredd och kännetecknas av osäkra arbetsförhållanden. Den lagstadgade minimilönen om 1 200 egyptiska pund (vid årsskiftet 2016 ungefär 600 SEK) tillämpas för närvarande enbart i delar av offentlig sektor, där tryggheten även på andra sätt är något högre än i privat sektor. Ny lagstiftning på arbetsrättsområdet ska enligt uppgift föreläggas parlamentet.

Rätten till bästa uppnåeliga hälsa

Enligt konstitutionen ska statens utgifter på hälsoområden uppgå till minst tre procent av BNP men detta har enligt lokala organisationer inte uppnåtts i budgeten för 2016/17. NCHR kritiserar regeringen för att inte tillhandahålla tillräckligt god och heltäckande service. Det finns uppgifter om bristande tillgång på mediciner. Medellivslängden ökar, och är något högre för kvinnor än för män (drygt 73 respektive drygt 70 år). Spädbarns- och barnadödligheten fortsätter att sjunka (till 22 respektive 27 dödsfall per 1000 födslar). Skillnaden mellan flickor och pojkar är liten. Mödradödligheten var 49 dödsfall per 100 000 födslar under 2015. De flesta förlossningar sker i närvaro av sjukvårdspersonal och vanligen på sjukvårdsinrättning. Ungefär 60 procent av alla kvinnor uppges använda någon form av preventivmedel. Regeringen begränsar formellt sett inte beslut om familjeplanering, men inte minst kvinnor möter ofta sociala, kulturella och religiösa begränsningar i tillgången till sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter. Flickor och unga kvinnor uppges vara särskilt utsatta, liksom ogifta par. Möjligheten till säker laglig abort är starkt begränsad.

Landets omfattande miljö- och klimatproblem har negativa effekter på rätten till bästa uppnåeliga hälsa. Luftkvaliteten är ofta dålig och enligt Världshälsoorganisation WHO avled 2012 cirka 43 000 egyptier av sjukdomar relaterade till luftföroreningar. Statistikmyndigheten tillgängliggör uppgifter om luft- och vattenföroreningar i olika delar av landet. Det finns enskilda fall där stat och företag dragits inför rätta för att inte ha tillgängliggjort miljökonsekvensanalyser, som enligt lag ska vara offentliga.

Rätten till utbildning

Konstitutionen ger varje medborgare rätt till utbildning och slår fast miniminivåer för hur stor del av statens utgifter som ska gå till utbildningssektorn. Skolgång är obligatoriskt fram till och med nionde klass

och ska vara kostnadsfri. Tillhandhållandet av skolmåltider ska enligt regeringen öka, för att blir heltäckande. Cirka 95 procent av barn i skolålder uppges börja skolan och 90 procent av åldersgruppen sägs slutföra grundskolan. Samtidigt förekommer uppgifter om att enbart 75 procent av barn från längre inkomstgrupper avslutar grundskolan. Skillnaden i utbildning mellan flickor och pojkar är liten. Utbildningskvaliteten är mycket bristfällig och klasserna stora. NCHR riktar i sin senaste årsrapport kritik mot regeringens oförmåga att möta behoven. Det är vanligt med privatlektioner, vilket i någon mån kan ses som dold skolavgift. I genomsnitt fem procent av hushållens utgifter går enligt officiell statistik till utbildning. De som har möjlighet söker sig ofta till privata skolor. Enligt Världsbanken kan hälften av alla barn med fem års utbildning inte läsa eller skriva och 40 procent klarar inte enkel matematik. Cirka 24 procent av befolkningen över 15 är analfabeter. Läs- och skrivkunnigheten är lägre hos kvinnor än män.

Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard

Flera indikatorer har utvecklats i positiv riktning, men ungefär 28 procent av befolkningen uppges leva i fattigdom. Skillnaderna inom landet är stora. Egypten ligger på plats 108 i UNDP:s index över mänsklig utveckling (HDI) och betraktas som ett medelutvecklat land. Ginikoefficienten är drygt 0,3 och har under senare år sjunkit. Skillnaden mellan stad och landsbygd är jämförelsevis relativt liten. Det finns studier som menar att graden av ojämlikhet är underskattad, åtminstone i städerna. En hög och stigande inflation, devalvering och ett bekymmersamt ekonomiskt läge gör, tillsammans med låg sysselsättningsgrad, att stora delar av befolkningen får svårare att försörja sig och upprätthålla en rimlig levnadsstandard. Regeringen har introducerat åtgärder för att höja levnadsstandarden, såsom inkomststöd till fattigare hushåll med barn liksom till fattiga äldre och personer med svårare funktionsnedsättning. Subventioner av basvaror förekommer och justeras i någon mån för att följa inflation och ekonomisk utveckling. I princip hela befolkningen har någon form av tillgång till vatten och sanitet. Genomförandet av den nationella handlingsplanen för de globala hållbarhetsmålen (Vision 2030) väntas bidra till att förbättra förutsättningarna för individens rätt till tillfredsställande levnadsstandard.

VI. RÄTTEN ATT INTE UTSÄTTAS FÖR DISKRIMINERING

Kvinnors åtnjutande av mänskliga rättigheter

Konstitutionen slår fast statens ansvar att nå jämställdhet mellan kvinnor och män i åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Egypten är samtidigt ett traditionellt och patriarkalt samhälle, där religiöst, socialt och kulturellt betingande normer inte sällan leder till diskriminering. Landet har reserverat sig mot vissa artiklar i CEDAW med hänvisning till att konstitution och nationell lagstiftning vilar på uttolkningen av islamsk lag (sharia). Detta påverkar lagstiftningen på inte minst familjeområdet, där kvinnor diskrimineras i fråga om arvs- och äganderätt samt möjlighet till skilsmässa. Regelverken som rör kvinnors åtnjutande av mänskliga rättigheter har dock överlag förbättrats. Det finns lagstiftning mot sexuella trakasserier. En nationell strategi mot våld mot kvinnor har antagits och ny lagstiftning ska presenteras. Även om genomförande och tillämpning hittills uppvisar betydande svagheter, övergrepp fortfarande är vanliga och våldtäkt inom äktenskapet och våld i hemmet inte är kriminaliserat, så får dessa lagar och strategier ses som ett genombrott. Jämställdhetsdebatten förs också mer öppet och intensivt i bredare kretsar, könsuppdelad statistik blir vanligare och ett jämställdhetsperspektiv har börjat integreras i budgetarbetet. Kvinnor och män uppges ha relativt lika tillgång till utbildning och sjukvård.

Kvinnors ekonomiska deltagande och möjligheter är betydligt sämre än mäns. Den officiella arbetslösheten för kvinnor är högre än för män och andelen lönearbetare betydligt lägre. Av de kvinnor som arbetar återfinns närmare hälften i den informella sektorn, ofta med osäkra, lågavlönade jobb med minimala skyddsnät. Vissa insatser görs för att förbättra kvinnors tillgång till bland annat statligt riskkapital. Det råder stora skillnader i politiskt deltagande och representation, men förutsättningarna har förbättrats och riktade insatser görs. Till följd av bland annat konstitutionens kvotsystem har andelen kvinnor i parlamentet ökat, om än från mycket låga nivåer (15 procent, jämfört med två procent 2012). Av 35 ministrar är fyra kvinnor. Det finns inga kvinnliga delstatsguvernörer.

Uppemot fem miljoner kvinnor saknar nationellt ID-kort och har därmed inte möjlighet att rösta, söka jobb inom regering eller privat sektor eller få full tillgång till vissa offentliga tjänster.

Kvinnlig könsstympning är mycket vanligt förekommande, även om utvecklingen går i rätt riktning. Runt 60 procent av flickor mellan 15 och 17 år hade 2014 utsatts för könsstympning, medan motsvarande siffra för flickor och kvinnor mellan 15 och 49 år var 92 procent. Lagstiftningen har skärpts och i någon mån också tillämpats under året. Lokala organisationer vill se ytterligare åtgärder för att säkerställa efterlevnad av lagen och ökad kunskap.

Barnets rättigheter

Mycket återstår innan barnets konstitutionella rätt till hälsa, näring, omvårdnad, utveckling och säkerhet, inklusive skydd mot våld, övergrepp och sexuellt eller kommersiellt utnyttjande respekteras till fullo. Fysiskt och psykiskt våld mot barn är vanligt förekommande. Åtminstone var femte barn under fem år lider av undernäring. Barnarbete är i princip förbjudet för barn som inte gått ut grundskola, men närmare vart tionde barn (fler pojkar än flickor) mellan 5 och 14 år uppskattas arbeta i någon form. Barnäktenskap är förbjudet enligt lag, men är relativt vanligt, inte minst på landsbygden. Var sjätte kvinna i åldersgruppen 18 till 22 gifte sig som barn, men de allra flesta efter att de fyllt femton. Trenden är färre barnäktenskap.

Barn med funktionsnedsättning ska garanteras åtnjutandet av sina rättigheter, men riskerar diskriminering till följd dålig anpassning av den fysiska skolmiljön, otillräcklig lärarkompetens och avsaknad av information till föräldrar. Rättssystemet uppvisar stora brister när det gäller barns tillgång till rättvis rättegång. Det förekommer att barn döms till fängelse och dryga böter för att ha deltagit i fredliga demonstrationer, liksom att minderåriga lagförs av militärdomstolar. En särskild kommitté har tillsatts av presidenten för att granska och i lämpliga fall benåda fängslade unga. Det saknas tillförlitlig statistik över antalet gatubarn, men det förekommer och bedöms öka. Betydligt fler pojkar än flickor lever på gatan. Det finns uppgift om barnprostitution.

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

Diskriminering på grund av religion, övertygelse, kön, ursprung, ras, hudfärg, språk, funktionsnedsättning, klass, politisk eller geografisk tillhörighet eller andra skäl är förbjuden. Det saknas befolkningsstatistik nedbruten på etnisk tillhörighet liksom uppgifter om socioekonomiska förhållanden för personer som tillhör minoritetsgrupper såsom beduiner/nomader, nubier och berber. Diskriminering bedöms dock förekomma, framför allt i åtnjutandet av

ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. FN:s kommitté för eliminering av rasdiskriminering har lämnat rekommendationer om bland annat skärpt lagstiftning, förstärkta åtgärder mot diskriminering på grund av hudfärg, inkluderande av etniska minoriteter bland de grupper som garanteras representation i parlamentet och riktade insatser mot diskriminering som särskilt drabbar kvinnor. Företrädare för det nubiska folket har under året ställt tydliga krav på regeringen för att återfå land som man tvångsförflyttats och fördrivits ifrån.

Diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet

Konstitutionens förbud mot diskriminering hänvisar inte explicit till sexuell läggning eller könsidentitet och antidiskrimineringslagstiftning används inte heller aktivt för att skydda hbtq-personer. Homo- och bisexualitet är inte olagligt men det finns exempel på att hbtq-personer förföljs och lagförs med hänvisning till förbud mot prostitution, förargelseväckande beteende, obscenitet och smädelse av religion. Det finns uppgifter om att polis och myndighetsföreträdare använder sociala media och internet för att provocera fram vad man betecknade som osedlighetsbrott. Äktenskap mellan personer av samma kön erkänns inte. Våldtäkt definieras som ett brott som enbart kan begås av en man mot en kvinna.

Flyktingars och migranternas rättigheter

Egypten saknar nationellt asyl- och flyktingmottagande men asylrätten bekräftas i konstitutionen. Ungefär 193 000 flyktingar är registrerade hos UNHCR som verkar i landet i enlighet med en överenskommelse från 1954. Det saknas tillförlitlig statistik över antalet flyktingar och migranter. Den officiellt ofta refererade siffran fem miljoner ifrågasätts av många. Det finns inga flyktingläger. Flyktingar och migranter ska integreras i samhället och ges tillgång till vissa grundläggande samhällstjänster, men det finns brister i hur detta omsätts i praktiken. Syrier uppges generellt ha en något bättre situation, med formell tillgång också till skolgång. UNHCR rapporterar samtidigt om hur den absoluta merparten av de registrerade syriska flyktingarna lever under svåra omständigheter. Hushåll där kvinnor är huvudförsörjare är särskilt utsatta. Det samma sägs gälla personer med fysisk eller psykosocial funktionsnedsättning. Flyktingar och migranter har under vissa förutsättningar möjligheter att söka arbetstillstånd, men är ofta hänvisade till den informella sektorn eller arbetslöshet. Allt fler frihetsberövas på oklara grunder i samband med flykt. Det finns enskilda individer som varit frihetsberövade i över ett år. Merparten av de utlänningar som grips, och som inte

är registrerade hos UNHCR, tvingas lämna landet. Det rapporteras om brott mot principen om *non-refoulement*.

Lagstiftning mot illegal migration och smuggling av migranter har antagits under året. Smugglingen kriminaliseras, samtidigt som flyktingar och migranter fritas från straffansvar. En särskild stödfond inrättas och befintliga institutioner konsolideras. Ansvar för stöd till barn och kvinnor som faller offer för smuggling tydliggörs. Omsorgen om egyptiska medborgare, snarare än skyddsbehov för flyktingar och utsatta migranter, står i centrum.

Rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Drygt tio procent av befolkningen beräknas leva med funktionsnedsättning. Konstitutionen ger ett formellt gott skydd, men diskriminering förekommer, dels genom otillgängliga offentliga och andra byggnader, dels till följd av dålig kunskap och förståelse hos såväl offentligt anställd personal som samhället i stort. Stigmatisering förekommer, inte minst på landsbygden. Kvinnor uppges löpa särskild risk för diskriminering. Det finns dock kvoter för funktionsnedsattas representation i parlamentet och deltagande på arbetsmarknaden, riktade socialförsäkringsinsatser och vissa kostnadsfria kollektivtrafiklösningar, men information, tillhandahållande och efterlevnad brister. NCDA har mandat att övervaka tillhandahållandet av offentlig service och att undersöka enskilda ärenden. Även NCHR, NCCM och NCW tar sig an frågor som rör personer med funktionsnedsättning. Regeringen har lagt fram förslag till antidiskrimineringslag som ska förbättra bland annat tillgång till utbildning, boende och sysselsättning.

Ratifikationsläget avseende centrala konventioner om mänskliga rättigheter

Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* ratificerades år 1982. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt och det fakultativa protokollet om avskaffandet av dödsstraffet har inte ratificerats.

Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)* ratificerades år 1982. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt har inte ratificerats.

Konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering, *International Convention on the Elimination of all forms of Racial Discrimination (ICERD)* ratificerades år 1967.

Konventionen om avskaffandet av alla former av diskriminering mot kvinnor, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)* ratificerades år 1981. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt har inte ratificerats.

Konventionen mot tortyr, *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CAT)* ratificerades år 1986. Det fakultativa protokollet om förebyggande av tortyr har inte ratificerats.

Konventionen om barnets rättigheter, *Convention on the Rights of the Child (CRC)* ratificerades år 1990. Det tillhörande protokollet om barns indragning i väpnade konflikter ratificerades år 2007. Det tillhörande protokollet om handel med barn, barnprostitution och barnpornografi ratificerades år 2002.

Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, *Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)* ratificerades år 2008.

Konventionen mot påtvingade försvinnanden, *International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearances (ICED)* har inte ratificerats.

Flyktingkonventionen, *Convention Relating to the Status of Refugees (Refugee Convention)* och det tillhörande protokollet ratificerades år 1981.

Romstadgan för internationella brottmålsdomstolen, *Rome Statute of the International Criminal Court (ICC)* signerades år 2000.

Regionala instrument

Arabiska stadgan för de mänskliga rättigheterna, *Arab Charter for Human Rights*, signerades år 2004.

Afrikanska stadgan om mänskliga och folkens rättigheter, *African Charter on Human and Peoples Rights (ACHPR)*, ratificerades år 1984
Tilläggsprotokollet om kvinnors rättigheter har inte ratificerats.

Afrikanska stadgan om barnens rättigheter och välfärd, *African Charter on the Rights and Welfare of the Child, (ACRWC)*, ratificerades år 2001.

Exempel på svenskt och internationellt arbete rörande mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer

Det finns ett femtontal FN-organ på plats i Egypten, varav många bedriver verksamhet som syftar till att stärka respekten för de mänskliga rättigheterna och rättsstatens princip, till exempel genom insatser för rätt till utbildning och hälsa, respekt för barns och flyktingars rättigheter, samt kvinnors politiska och ekonomiska deltagande och tillgång till rättvisa.

EU bedriver relativt omfattande verksamhet av relevans för demokrati, MR och rättsstatens principer. Inom ramen för bland annat associeringsavtalet mellan EU och Egypten förs en politisk dialog. Kritik mot MR-situationen framförs också i internationella fora, såsom FN:s råd för Mänskliga

Rättigheter. EU-kretsen bevakar utvecklingen av MR-situationen och för regelbunden dialog med MR-försvare och nationella aktörer. Vissa rättegångar mot MR-aktivister och -försvare övervakas av EU-delegationen och medlemsländer. Genom biståndet stöds bl.a. civilsamhällesorganisationer, insatser för att motverka diskriminering i åtnjutande av ekonomiska och sociala rättigheter, kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna, modernisering av rättsväsendet och ökad respekt för barnets rättigheter. Parlamentsvalet 2015 övervakades, men med vissa begränsningar.

Vid sidan av finansiering till, samarbete med och agerande genom FN och EU genomför Sverige bilaterala aktiviteter till stöd för demokrati, rättsstatens principer och mänskliga rättigheter. Särskilt fokus har riktats mot jämställdhet och kvinnors åtnjutande av mänskliga rättigheter. Inom ramen för regionala program lämnas också stöd till insatser för att stärka rättsstatens principer genom till exempel erfarenhetsutbyte och utbildning av personal inom rättsväsendet. Regelbunden dialog förs med företrädare för det civila samhället, inklusive MR-försvare. Under den senaste granskningen inom ramen för FN:s universella granskningsmekanism (UPR) framhöll Sverige vikten av att journalister och andra inte straffas för utövande av rätten till yttrandefrihet, att konstitutionens bestämmelser om bland annat mötes- och föreningsfrihet respekteras, att kvinnors åtnjutande av mänskliga rättigheter och insatser mot könsbaserat våld behöver stärkas samt att civila inte ska ställas inför rätta i militärdomstolar.

Möjligheterna för internationella aktörer, såväl andra länder som mellanstatliga och civilsamhällesorganisationer, att bedriva verksamhet och stödja det egyptiska civila samhället begränsas bland annat av regelverket för internationell finansiering av civilsamhällesorganisationer.