



حوارات السياسات المصرية

# صياغة قانون الأحوال الشخصية في مصر: فرصة للإصلاح الجندي الهادف أو مجال متنازع عليه في إطار الصراع على السلطة؟

باسنت موسى

## عن الكاتبة

باسنت موسى باحثة وخبيرة في مجال حقوق الإنسان مقيمة في ألمانيا. ركز عملها على مدى السنوات العشر الماضية على دعم حقوق الإنسان والتحول الديمقراطي في المنطقة العربية. وهي حاصلة على درجة الماجستير من مركز إسيكس لحقوق الإنسان في جامعة إسيكس والدكتوراه من قسم علم الاجتماع في جامعة إسيكس. تتركز اهتماماتها البحثية في علم اجتماع حقوق الإنسان، وهياكل الاستبداد، وعمليات الذاتية، والنظرية الاجتماعية، وسياسات الشرق الأوسط. اختيرت موسى أيضًا كمرشحة لجائزة لي دوغلاس التذكارية لعام 2024 من قبل الجمعية البريطانية لدراسات الشرق الأوسط. تُمنح هذه الجائزة سنويًا لكاتب أفضل أطروحة دكتوراه في العلوم الاجتماعية أو العلوم الإنسانية في الشرق الأوسط تمنحها إحدى الجامعات البريطانية.

© 2024 مبادرة الإصلاح العربي | جميع الحقوق محفوظة.



يسمح هذا الترخيص للقائمين بإعادة الاستخدام بتوزيع المواد وإعادة دمجها وتكييفها والبناء عليها بأي وسيط أو تنسيق لأغراض غير تجارية فقط، طالما يتم الإسناد إلى المنشئ. إذا قمت بإعادة مزج المواد أو تكييفها أو البناء عليها، فيجب عليك ترخيص المواد المعدلة بموجب شروط مماثلة.

الصورة: محتوى الصور تم إنشاؤه بواسطة نظام ذكاء اصطناعي على Shutterstock.

تشرين الأول / أكتوبر 2024

## المحتويات

- 1 مقدمة
- 2 ما هو قانون الأحوال الشخصية، ولماذا يحتاج إلى إصلاح، وما الذي يميزه؟
- 3 قانون الأحوال الشخصية كمجال للتنافس السياسي: المصالح المتضاربة على المحك
- 6 قانون الأحوال الشخصية كعملية: نهج تعاوني متعدد الفاعلين أو نهج من أعلى إلى أسفل
- 7 تصميم العملية: التوصيات والطريق إلى الأمام



على الرغم من الدعوات المتكررة للتغيير والمحاولات المختلفة لطرح مقترحات تعكس في الواقع المصالح المتضاربة لمختلف أصحاب المصلحة والتضاد بين القوى الليبرالية والمحافظه، إلا أن القانون ظل صامدًا وسليماً وغير قابل للتغيير.

إلقاء نظرة على التطور التاريخي لقانون الأحوال الشخصية، يحتاج المرء إلى العودة إلى نهاية القرن التاسع عشر. وبحلول ذلك الوقت، كان القانون الفرنسي قد رسخ نفسه بالفعل في النظام القانوني المصري، ليحل محل القانون التقليدي أو الإسلامي (الشريعة الإسلامية). وعلى الرغم من بقاء التأثيرات الفرنسية (العلمانية) في القانون المدني المصري حتى يومنا هذا، إلا أن الفرع الوحيد من القانون الذي لم يتغير هو قانون الأحوال الشخصية الذي طُبق فيه الفقه الحنفي بصرامة<sup>6</sup>. يرمز قانون الأسرة أو قانون الأحوال الشخصية إلى آخر معاقل النظام القانوني الإسلامي المتداعي، والذي يسبب إصلاحه حالة من عدم اليقين والخوف الشديدين، ويهدد قبل كل شيء بزعة النظام القانوني المصري بأكمله، حيث يظل من أهم القوانين التي يجب معالجتها أو تعديلها<sup>7</sup>.

لم يتم سن قانوني الأحوال الشخصية في مصر رقم 1920/25 ورقم 1929/25 إلا في بداية القرن العشرين، واللذين يمثلان أول تقنين لقانون الأحوال الشخصية في تاريخ البلاد الحديث. وكما هو الحال في أماكن أخرى في المنطقة، كان الدافع وراء التقنين هو هدف الدولة المتمثل في إقامة دولة حديثة. كان القانونان يهدفان في المقام الأول إلى توسيع الأسس التي يمكن للزوجة أن تبادر بالطلاق على أساسها، وينظمان مسائل النفقة أثناء الزواج والنفقة بعد الطلاق<sup>8</sup>. وعلى الرغم من استمرار الجدل حول حقوق وإجراءات الطلاق وتعدد الزوجات وحقوق الزيارة وحضانة الأطفال والوصاية عليهم، فقد استغرق الأمر ما يقرب من نصف قرن حتى تم اقتراح تعديل القانونين. بعد سنوات من الاقتراحات العديدة وإعادة الاقتراحات، أصدر الرئيس السادات في عام 1979 المرسوم التشريعي رقم 44، المعروف أيضًا باسم قانون جيهان، لتعديل كلا النصين تحت ستار تحديث وتمكين المرأة<sup>9</sup>. وكان من بين الأحكام المستحدثة أن زواج الزوج مرة أخرى دون موافقة الزوجة الأولى يعتبر ضرراً وأن الزوجة الأولى تُمنح الطلاق تلقائياً من القاضي إذا تقدمت بطلب بهذا المعنى خلال سنة من اليوم الذي علمت فيه بالزواج<sup>10</sup>. وقد تسبب هذا الحكم، الذي فسّر على أنه قيد غير مسموح به على تعدد الزوجات، من بين العديد من التعديلات المقترحة الأخرى، في نزاع حاد بين الفصائل

نظر مزدوجة تعكس، أولاً، مركزته كموضوع للتنازع السياسي (السلطة كعلاقة)، وثانياً، أهميته كعملية (السلطة كعملية) تتجلى من خلالها عملية صنع القانون كأثر لديناميكية سلطة مستمرة وممارسة للسلطة في حد ذاتها.

تنقسم الورقة إلى أربعة أقسام رئيسية. يتناول القسم الأول السمات الرئيسية للقانون، ويتناول القسم الثاني علاقات القوة المحيطة بالقانون، أي المصالح والمواقف السياسية لمختلف الجهات الفاعلة ودراسة تحليلية لهذه المواقف استناداً إلى مختلف مقترحات القانون، بينما يلقي القسم الثالث نظرة فاحصة على عملية صنع السياسات ويختتم القسم الرابع الورقة بملاحظات وتوصيات.

## ما هو قانون الأحوال الشخصية، ولماذا يحتاج إلى إصلاح، وما الذي يميزه؟

بشكل عام، يُعرّف قانون الأسرة بأنه مجموعة من القوانين التي تحكم العلاقات بين الأشخاص، ولا سيما الزواج والولاية والحضانة والحقوق والالتزامات المتبادلة وأي فسخ قد يترتب عليه نفقة وحضانة وميراث ووصية. يخضع جميع المواطنين المصريين لقانون الأسرة منذ الولادة وبعد الوفاة. وينظر العديد من المواطنين إلى قانون الأحوال الشخصية على أنه تجسيد للتوجه الديني والأخلاقي والاجتماعي للدولة. ووفقاً للمادة 10 من **دستور 2014**، "الأسرة أساس المجتمع، قوامها الدين والأخلاق والوطنية، وتحرس الدولة على تماسكها واستقرارها وترسيخ قيمها." إن الربط بين الوطنية والأخلاق وأسس المجتمع فيما يتعلق بالأسرة يوضح العلاقة بين الشخصي والسياسي، ويبين لماذا هذا القانون سياسياً في جوهره وصياغته. ونتيجة لذلك، أصبح القانون ساحة صراع بين قوى سياسية مختلفة، بعضها ينتمي إلى القوى المحافظة والقوى الإصلاحية في المجتمع. قد لا تبدو قوانين الأحوال الشخصية بالنسبة للبعض بنفس أهمية القوانين الأخرى التي تتعامل مع مسائل سياسية وعسكرية أكثر حساسية بكثير، لكنها بلا شك لا تقل أهمية عن القوانين الأخرى، لأنها تنظم توازن القوى داخل الأسرة، وبالتالي تعالج وتعكس الصراعات السياسية داخل المجتمع. في عام 1934، عرّفت محكمة النقض المصرية قانون الأحوال الشخصية بأنه:

مجموع الأوصاف الجسدية أو العائلية للشخص المعروف التي تميزه عن غيره وتعطي آثاراً قانونية بموجب القانون في حياته الاجتماعية، مثل كونه ذكراً أو أنثى، متزوجاً أو أرملًا أو مطلقاً، أباً أو ابناً شرعياً، كونه كامل الأهلية القانونية أو ناقص الأهلية بسبب الصغر أو السفه أو الجنون، كونه ذا أهلية قانونية مطلقة أو محدودة (ناصر، 1990: 30).

إحدى خصائص قانون الأحوال الشخصية في مصر، كما تشير سليمان (2022)، هي ثباته تاريخياً وأيضاً في العصر الحديث. يمكن وصف قانون الأحوال الشخصية المصري بأنه غير قابل للتغيير، حيث ظل على حاله دون تغيير لأكثر من نصف قرن.

6 لمزيد من المعلومات حول الانتقال من الشريعة الإسلامية إلى القانون المدني الفرنسي، انظر: Debs, R.A, Vogel F. E. and Al-Sayid R., 2010. الشريعة الإسلامية والقانون المدني: قانون الملكية في مصر. نيويورك: مطبعة جامعة كولومبيا.

7 انظر النجار، ف. م، 1988. قوانين الأحوال الشخصية في مصر. فصلية الدراسات العربية، 10 (3)، ص 319-344. يقدم النجار سرداً مفصلاً عن معارضة النخب الدينية المحافظة لمختلف محاولات إصلاح قانون الأسرة في مصر في القرن العشرين، وهي مقاومة قدمت على أنها دفاع عن الإسلام ضد العلمانية والنسوية المستوحاة من الغرب، والتي يوجد الكثير من الأدلة عليها في مصر اليوم.

8 القانون رقم 1920/25: <https://manshurat.org/node/879> والقانون رقم 1929/25: <https://manshurat.org/node/12369>.

9 القانون رقم 1979/44: <https://manshurat.org/node/12464>.

10 المادة 6 مكرر 1 و2 مضافة إلى المرسوم بقانون رقم 1929/25.

الأحكام في مدونة شاملة وجامعة يعقد التقاضي ويجعل تعديلها أكثر صعوبة؛ إذ تتداخل مصالح مختلفة وتشتت الأحكام. ومن ثم، فإن الممارسة المتبعة منذ فترة طويلة هي التعامل مع شبكة معزولة من الأحكام لكسب بعض المزايا السياسية، دون وجود استراتيجية متماسكة وواضحة تضع المرأة في قلب قضايا الأحوال الشخصية. ولإيجاد قوانين واضحة وتسريع الوصول إلى العدالة وإزالة التناقضات في إقامة العدالة، من الضروري توحيد أحكام قانون الأحوال الشخصية الحالي وتعديلها في قانون واحد.

## قانون الأحوال الشخصية كمجال للتنافس السياسي: المصالح المتضاربة على المحك

منذ ثمانينيات القرن الماضي وحتى اليوم، بذل العديد من أصحاب المصلحة والفاعلين، بما في ذلك الجماعات النسائية، والمدافعين عن الحقوق، والمنظمات غير الحكومية المحلية، والمسؤولين الحكوميين، والسياسيين، والمشرعين، والمفكرين العامين، جهودًا مختلفة لإدخال إصلاحات بهدف معالجة الثغرات الرئيسية وأوجه عدم المساواة في قوانين الأسرة الحالية.<sup>18</sup> في الآونة الأخيرة، ومع اقتراب الفترة التشريعية 2016-2020، تقدم العديد من نواب البرلمان بمقترحاتهم، والتي تم تعليق بعضها وانتقاد البعض الآخر منها بشكل واضح. علي سبيل المثال، أثار مشروع قانون النائبة سهير الهادي جدلاً واسعاً، حيث انتقد من طرف المجلس القومي للمرأة والمجلس القومي للطفولة والأمومة، بسبب منحه مزيداً من حقوق الزيارة للوالد غير الحاضن بعد الطلاق. في المقابل، دعمت النائبة عبلة الهواري مشروع قانون تقدمت به مجموعات نسائية، ولكن جلسة استماع بشأنه ألغيت لأسباب غير معلنة. كما تقدم برلمانيون آخرون، من بينهم النائب محمد فؤاد والنائب سمير رشاد أبو طالب، بمشروعات قوانين أخرى.

وبالتوازي مع هذه المبادرات، تقدم المجلس القومي للمرأة بنسخته الخاصة من **مشروع القانون** وقدمها إلى مجلس الوزراء، متجاهلاً دعوات النواب لحضور جلسات الاستماع والمشاركة

بتعديل المرسومين بقانونين رقم 25 لسنة 1920 و1929؛ القانون رقم 77 لسنة 1943 بشأن المواريث؛ القانون رقم 71 لسنة 1946 بشأن الوصية بالوصية؛ القانون رقم 62 لسنة 1976 بتعديل بعض أحكام النفقة؛ القانون رقم 10\1 لسنة 2005 بتعديل المادة 20 من المرسوم بقانون رقم 25 لسنة 1920 (رفع سن الحضنة إلى 15 سنة للذكور والإناث). بينما تشمل القوانين الإجرائية للأحوال الشخصية القانون رقم 1 لسنة 2000 بتنظيم بعض شروط وإجراءات التقاضي في مسائل الأحوال الشخصية، المعدل بالقانون رقم 91 لسنة 2000؛ والقانون رقم 10/2004 بإنشاء محاكم الأسرة (قانون إنشاء محاكم الأسرة) والقانون رقم 11/2004 بإنشاء صندوق تأمين الأسرة.

18 م. الشرماني. الإصلاحات الأخيرة في قوانين الأحوال الشخصية وتمكين المرأة: محاكم الأسرة في مصر (2007) <https://publishing.assets/https://www.gov.uk/media/57a08bcae5274a27b2000d65/57a08bcae5274a27b2000d65/media/uk.gov.service.pdf.FamilycourtsFinalPaper>

المحافظة والليبرالية في المجتمع<sup>11</sup> ثم عرض القانون على المحكمة الدستورية العليا، التي أعلنت **عدم دستوريته** على أساس مخالفته للشريعة الإسلامية، التي تعد مبادئها المصدر الرئيسي للتشريع وفقاً للمادة 2 من دستور 1971.<sup>12</sup> وبعد أقل من شهرين من إلغاء القانون 1979/200 في مايو 1985، أدخلت حكومة مبارك حزمة أخرى من التعديلات من خلال مجلس الشعب (القانون 1985/100).<sup>13</sup> ولم يكن القانون الجديد ليبرالياً بالكامل ولا محافظاً بالكامل، ولكنه استجاب لبعض مطالب المحافظين من أجل الحفاظ على التوازن بين الفصائل المختلفة في المجتمع. ومن الأمثلة على ذلك المادة 11 ب، التي بلغت حد اعتبار زواج الزوج الثاني بحكم الواقع سبباً في تضرر الزوجة الأولى وتم تعديلها لتطالب الزوجة بإثبات الضرر (الضرر)، أي أن عليها أن تثبت أنها تعرضت لضرر مادي أو نفسي نتيجة زواج زوجها من زوجة ثانية. وتنص المذكرة التفسيرية على أن قانون 1985 لا يهدف إلى تقييد حق الزوج في تعدد الزوجات، بل توفير وسيلة انتصاف للزوجة الأولى التي ستتضرر من زواج زوجها من ثانية، وأنه على هذا النحو يتوافق مع الشريعة الإسلامية.<sup>14</sup> ومع ذلك، فإن الطلب في نهاية المطاف يخضع لتقدير القاضي. من العيوب الأخرى لقانون الأحوال الشخصية رقم 100 لعام 1985 أنه على عكس سابقه، لا يمنح المرأة المطلقة حيازة منزل الزوجية طوال فترة حضانتها لأطفالها. وبدلاً من ذلك، يلزم القانون الجديد الأزواج بدفع تكاليف السكن في مثل هذه الحالات. ولسوء الحظ، أظهر تطبيق القانون أن المحاكم أمرت الأزواج في معظم الحالات بدفع مبلغ ضئيل جداً من المال مقابل تكاليف السكن (م. الشرماني، 2007). للحد من السلطة التقديرية للمحاكم وتجنب إجراءات الطلاق المطولة، صدر القانون رقم 1 الذي ينظم بعض شروط وإجراءات التقاضي في مسائل الأحوال الشخصية في عام 2000.<sup>15</sup> وعلى الرغم من أنه قانون "إجرائي" من الناحية الشكلية، إلا أنه تضمن بعض "الأحكام الموضوعية، مثل المادة (20) التي تنص على طلاق الخلع (لطلاق الذي تبادر به الزوجة مقابل تعويض الزوج) ومادة أخرى تسمح للزوجات المتزوجات من العرفاء بالتقدم بطلب فسخ الزواج قضائياً.<sup>16</sup>

ورغم الخلاف التاريخي حول مختلف أحكام القانون التي سبق ذكر بعضها، إلا أن هناك جانباً إجرائياً يتعلق بكون قانون الأحوال الشخصية ليس مدونة موحدة، بل يتضمن أحكاماً مدونة في قوانين ومراسيم مختلفة.<sup>17</sup> كما أن عدم تدوين

11 ومن بين الأحكام التي أثارت الجدل تحرير الشروط التي تستحق الزوجة بموجبها النفقة، وكذلك حقها في الطلاق إذا انقضت مدة استحقاقها، وحق الزوجة في الحصول على تعويض (متعة) فوق النفقة الشرعية إذا نشزت دون رضاها أو دون سبب ظاهر من جانبها.

12 وفقاً للمادة 2 من **الدستور المصري لعام 1971**، الإسلام دين الدولة واللغة العربية لغتها الرسمية. مبادئ الشريعة الإسلامية (الشريعة الإسلامية) هي المصدر الرئيسي للتشريع.

13 انظر القانون 1985/100 <https://manshurat.org/node/12372>

14 انظر المحكمة الدستورية العليا 14 أغسطس 1994، رقم 9/35.

15 انظر القانون رقم 2000/1 <https://manshurat.org/node/27318>

16 انظر تقرير تعزيز حقوق المرأة الصادر عن الوكالة الألمانية للتعاون الدولي، 2010 [https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/divers17-07/010048687.pdf](https://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers17-07/010048687.pdf)

17 تشمل قوانين الأحوال الشخصية الموضوعية ما يلي: المرسوم بقانون رقم 25 لسنة 1920 في شأن النفقة وبعض مسائل الأحوال الشخصية، بصيغته المعدلة؛ المرسوم بقانون رقم 10\1 لسنة 1929 في شأن بعض أحكام الأحوال الشخصية، بصيغته المعدلة؛ القانون رقم 100 لسنة 1985

عام 2017 عندما قدم النائب محمد أبو حامد **مشروع قانون** يسمح لرئيس الجمهورية بعزل شيخ الأزهر من منصبه، وهو منصب يتمتع بحماية قانونية تمنع الذي إقالته من قبل السلطة التنفيذية.<sup>24</sup>

وعلى الرغم من كل الانتقادات، فإن مصلحة الأزهر في الدخول في المعركة حول قانون الأحوال الشخصية واضحة: فهو يريد التأكيد على ولايته كمؤسسة دينية رائدة في كل ما يتعلق بالشريعة وتفسيرها، باعتباره المصدر الرئيسي للقانون المنصوص عليه في دستور 1971. وقد أصبح من الواضح في العديد من الحوادث أن قيادة الأزهر لا تشعر بالارتياح إزاء تفسير النصوص الدينية من قبل السياسيين والجماعات النسائية والمجلس القومي للمرأة، وعلى ما يبدو من قبل الرئيس، كما في حالة تنظيم النفقة والولاية. وكان التوتر الأكثر وضوحاً الذي نشأ حول **الطلاق الشفوي**. وهذا التوتر يسير في الاتجاهين؛ ففي إحدى المناسبات العامة في عام 2017، خاطب الرئيس السيسي أحمد الطيب مباشرة قائلاً: **”لقد أرهقتني يا فضيلة الإمام الجليل“**، وذلك في سياق توجيهات الرئيس بإصلاح الخطاب الديني الوطني لمكافحة التطرف.<sup>25</sup> فالخلاف بين الرئيس السيسي وشيخ الأزهر حول الطلاق الشفوي، والذي يكمن وراءه توتر غير معلن بين الرئاسة وقيادات الأزهر، خير مثال على الصراع حول من يفسر الشريعة ومن يضع إطار ما هو صحيح شرعاً ودينياً وما يصلح للمرأة والمجتمع، على حد تعبير الشيخ الطيب الذي أعلن في **خطاب** تلفزيوني **عام 2017** أن أي محاولة ضد الأزهر لإلغاء الطلاق الشفوي **”تجاوز للخطوط الحمراء وتقويض للصواب“**.

أما المجلس القومي للمرأة فقد كان منذ تأسيسه في عام 2000، الناطق الرئيسي باسم النسوية التي ترعاها الدولة، ويعمل في إطار وحدود النظام الذي طالما اعتبر صياغة سياسة المرأة شأنًا محكراً للدولة.<sup>26</sup> ولا يتعد اهتمام المجلس القومي للمرأة عن هدف الأزهر الرئيسي المتمثل في الحفاظ على تماسك الأسرة وضمان ما هو أفضل للطفل، ولكنه يختلف في كيفية تحقيق ذلك. فالاعتراف بالوكالة الكاملة للمرأة وأهليتها القانونية في مسائل الزواج والطلاق هو المنطقة الخلافية التي دارت حولها مسودات القانون الصادرة عن المؤسستين. في الواقع، هناك الكثير من القواسم المشتركة بين المؤسستين أكثر مما قد يعتقد البعض. فكلاهما محافظان بطرق مختلفة، بمعنى أن كلاهما يمثلان رؤيتهما الخاصة لدور المرأة كأحد أفراد الأسرة، ولكن كمواطنة عامة، وكلاهما يدعي أنه يتحدث باسم المرأة. يهتم الأزهر في المقام الأول بتنظيم قضايا المرأة

في المسودات المقدمة من البرلمان.<sup>19</sup> وتظهر قراءة مشروع قانون المجلس القومي للمرأة أنه يركز في بعض جوانبه على الأحكام الأقل إثارة للجدل، ويتعد عن القضايا التي تثير جدلاً شعبياً حاداً وتعارضاً مع المؤسسات الأخرى (مثل، حق الزوج المنفرد وغير المشروط في الطلاق)، كما في حالة إلغاء إنذار النشوز كإجراء لإثبات نشوز الزوجة. كما أعاد مشروع القانون التأكيد على حق الزوجة المطلقة في النفقة الزوجية بعد الطلاق (نفقة المتعة) بغض النظر عما إذا كان الزوج قد تم أم لا، وكذلك حق المطلقة بعد أكثر من عشرين سنة من الزواج في نفقة إضافية وحقها في العيش بمفردها في بيت الزوجية إذا لم يكن لها حضنة الأولاد حتى يجد الزوج المطلق مسكناً آخر مناسباً.

أما المؤسسة الثالثة التي قدمت نسختها الخاصة، فهي هيئة كبار العلماء، وهي أعلى هيئة في الأزهر الشريف، والتي قدمت **مسودة كاملة** في عام 2019. وكانت هذه خطوة غير متوقعة أثارت الكثير من الاهتمام والمعارضة والرفض من صانعي السياسات والجماعات النسائية على حد سواء.<sup>20</sup> وللمرة الأولى، اتخذ الأزهر خطوة تتجاوز مهمته التقليدية المتمثلة في تقديم المشورة في الأمور الشرعية وتولى دوراً تشريعياً أكبر في مواجهة المؤسسات التشريعية والتنفيذية الأخرى. وبمجرد الكشف عن مسودة الأزهر، تعرضت للانتقادات شديدة من قبل الجماعات النسائية والمشرعين على حد سواء. فبالنسبة للأولى، تستعيد المسودة الهياكل الإرثية من خلال منح الولي حق الاعتراض على الزواج.<sup>21</sup> أما بالنسبة للمشرعين، فكان الاعتراض يتعلق أكثر بالولاية القضائية، حيث يشعرون أن تدخل الأزهر يتجاوز سلطته ويتعدى على صلاحياتهم التشريعية.<sup>22</sup> ومع ذلك، فإن الصراع حول القانون يشير إلى توتر العلاقات بين الأزهر، أعلى مؤسسة إسلامية في البلاد، وسلطات الدولة، لا سيما الرئاسة، التي سعت مراراً وتكراراً إلى الحد من سلطته، خاصة في ضوء تنامي دور الإمام الأكبر شيخ الأزهر، أحمد الطيب، وشعبيته الدولية.<sup>23</sup> وقد احتدت ذروة هذا وبلغ هذا التوتر قد ذروته في

19 الشيخ، س، 2019. يظل مصير قانون الأحوال الشخصية معلقاً حتى انتهاء الجدل بين البرلمان والمجلس القومي للمرأة. ديلي نيوز إيجيبت. <https://www.dailynewsegypt.com/2019/02/12/fate-of-personal-status-law-remains-pending-until-controversy-between-parliament-ncw-ends/>. انظر على ليلى، ر. 2019. مراجعة قوانين الأحوال الشخصية في مصر. ديلي نيوز إيجيبت. <https://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/64/335494/Egypt/Politics-/Revising-Egyptys-personal-status-laws.aspx>.

20 للاطلاع على قراءة مقارنة لمشروع قانوني المجلس القومي للمرأة والأزهر، انظر [https://egypt\\_news/news/com.masrawy.www/#/https://www.egyptnews.com/2019/02/11/1667626/9/11/2019/details-الأحوال-الشخصية-للأزهر-و-قومي-المرأة-مقارنة-لقوانين-](https://egypt_news/news/com.masrawy.www/#/https://www.egyptnews.com/2019/02/11/1667626/9/11/2019/details-الأحوال-الشخصية-للأزهر-و-قومي-المرأة-مقارنة-لقوانين-)

21 ينص المقترح، على سبيل المثال، على أن الزواج لا يتعدى إلا بالإيجاب والقبول لعقد الزواج من الطرفين، كما ينص على أن يكون الرجل “كفوًا”، دون توضيح مفهوم الكفاءة في هذه الحالة [المادة 16]. ومع ذلك فقد منح الولي حق الاعتراض على الزواج في حالة عدم الكفاءة ورفع الأمر إلى القاضي المختص للبت فيه [المادة 6]. من جانب آخر، يبقى المقترح على سن الزواج 18 سنة، بينما يفتح الباب ويسمح للولي أن يطلب من القاضي المختص تزويج الفتاة قبل هذا السن في “حالات الضرورة” [المادة 15]، وبالتالي يسمح باستثناءات لزواج الأطفال الذي يحظره القانون رقم 12 لسنة 1996 وتعديلاته بالقانون رقم 126 لسنة 2008.

22 وتنظم المادة 122 من الدستور المصري الإطار القانوني لاقتراح مشاريع القوانين وتسندها هذه المسؤولية حصرياً إلى رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء والنواب.

23 عبد الظاهر، حسن، 2019. العربي الأسبوعي. البرلمان المصري يتصارع

مع الأزهر حول الصلاحيات <https://thearabweekly.com/egyptian-parliament-locks-horns-al-azhar-over-prerogatives/>

24 للمزيد عن الصراع بين الأزهر والحكومة، انظر: فوير، س، 2020. تشريع مصري جديد يهدف إلى تقليص سلطة الأزهر. معهد واشنطن لسياسات الشرق الأدنى. <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/new-egyptian-legislation-aims-reduce-al-azhars-authority>

25 شمس الدين. 2017. M., تصاعد التوتر بين الأزهر والرئاسة بسبب الجدل حول الطلاق الشفوي. مدى مصر. <https://www.madamr.com/en/2017/02/07/feature/politics/tensions-arise-between-al-azhar-and-presidency-over-verbal-divorce-debate>

26 انظر أبو زيد، رو، 2020. رؤى من قانون الأحوال الشخصية الجديد: كيف تُصنع السياسات المتعلقة بالمرأة في مصر؟ (1 من 2). حلول السياسات البديلة. [https://aps.aucegypt.edu/en/articles/668/insights-from-the-new-personal-status-law-how-are-women-related-policies-made-in-egypt-1-of-2#ref\\_1](https://aps.aucegypt.edu/en/articles/668/insights-from-the-new-personal-status-law-how-are-women-related-policies-made-in-egypt-1-of-2#ref_1)

إلى أخرى) بشأن أهلية الرجل، والتي تثبت أيضًا حق الزوج في الطلاق (الشفوي) المادة 46؛ الجد يخلف الأب كولي طبيعي على القاصرين في الأمور الإدارية والمالية، مما يعني أن الأم لا يحق لها تولي الولاية المالية على أولادها، مما يجعل من الصعب بالمقابل على المرأة اتخاذ قرارات بشأن تعليم الأولاد أو الأمور القانونية الأخرى (المادة 103).

وردًا على مشروع القانون المسرب، وصفت بعض المجموعات النسوية القانون **بالرجعي** والمستهج، وأطلقن هاشتاج **#الولاية\_حقي**. تحت هذا الهاشتاج، أغرقت النساء وسائل التواصل الاجتماعي بقضايا وقصص عن القيود المفروضة عليهن فيما يتعلق بإدارة شؤونهن واتخاذ القرارات الخاصة بأطفالهن أو بأنفسهن في مجالات التعليم والبنوك والصحة دون موافقة ولي الأمر. كأثر للزخم الذي ولده الهاشتاج، قامت ثلاث مجموعات حقوقية نسائية - مركز قضايا المرأة المصرية ومنتدى المرأة والذاكرة وحملة "الولاية حقي" - بصياغة مشروع قانون بديل لمشروع القانون المقترح من مجلس الوزراء، وهو **قانون الأسرة العادل**، في آذار/مارس 2022. يدعو مشروع القانون إلى مزيد من الحقوق والحريات القانونية للنساء لإدارة شؤونهن وشؤون أطفالهن.

أما فيما يتعلق بالحركة النسائية، فإن قانون الأسرة العادل ليس علمانيًا بحثًا كما يود الكثيرون أن يكون، ولكنه مفصل على مقاس الاحتياجات والمطالب الحقيقية للمرأة في المجتمع، وفقًا للمحامية عزة سليمان.<sup>28</sup> وربما كان الهدف منه إيجاد حل وسط لا يتسم بالعلمانية الشديدة، ولكنه مع ذلك يأخذ المساواة بين الجنسين في الاعتبار، ويعتمد جزئيًا على تفسير الفقه الإسلامي ليحظى بفرصة جيدة في أن يوضع على طاولة المفاوضات. وخلافًا لمفهوم المعاملة بالمثل، الذي دعمه كل من الأزهر ومشروع مجلس الوزراء، وبدرجة أقل مشروع المجلس القومي للمرأة، يعد مشروع قانون المجموعة النسائية أكثر توجهًا نحو المساواة بين الجنسين مع مشاركة أكبر للقضاء الإداري. وتطالب الجماعات النسائية كذلك بتقسيم الثروة بين الزوجين، وفقًا لمبدأ **"الكدر والسعي"**، وهي الفكرة التي تقول بأحقية المطلقات والأرامل اللاتي ساهمن في ثروة أزواجهن المتراكمة في الحصول على نصيب عادل منها. وقد تحدث الإمام الأكبر شيخ الأزهر أيضًا **لصالح** هذا المبدأ، وهو مبدأ مكرس في الفقه الإسلامي ويحمي حقوق المرأة. وبالتالي فإن مشروع قانون الجماعات النسائية لا يعرّف الزواج على أنه ترتيب للتمتع أو الملكية، بل على أنه مسؤولية مشتركة يجب أن تكون مصحوبة بقيم متفق عليها، ويحظر عهود الطاعة والطلاق الشفوي والطلاق من جانب واحد والطلاق الرجعي.

القائمة أعلاه ليست بالضرورة شاملة، ولكنها محاولة لتقديم لمحة عامة عن أهم الجهات الفاعلة المشاركة في صياغة قانون الأحوال الشخصية. ومع ذلك، هناك اتجاهات وتوجهات مختلفة داخل كل مؤسسة على حدة، مما يجعل من الصعب رسم صورة موحدة لمختلف الجهات الفاعلة ومجموعات المصالح، سواء كانوا مسؤولين إداريين أو سياسيين أو جهات دينية و/أو مشرعين. فمن بين المجموعات النسائية، على سبيل المثال، هناك مجموعات تؤيد أكثر نموذج **الأسرة المتكافئة** الذي لا يجب بالضرورة أن يخالف الشريعة الإسلامية - على غرار

وفقًا للشريعة الإسلامية، أي الحقوق والواجبات المتبادلة ولكن غير المتطابقة بين الرجل والمرأة داخل الأسرة، دون أن يتطرق بالضرورة إلى الديناميكيات المتغيرة والمعقدة للمجتمع وجعل أجندة المرأة تتماشى مع هذه التغيرات (على سبيل المثال تزايد عدد النساء المصريات المعيلات لأسرهن).<sup>27</sup> من ناحية أخرى، يتبنى المجلس القومي للمرأة نهجًا تنازليًا في التعامل مع حقوق المرأة، وهو نهج لا يواكب إلى حد ما الفروق الدقيقة في المجتمع، بعد أن نأى بنفسه منذ فترة طويلة عن الحركة النسوية الأوسع، ليس فقط عن الحركة النسوية العلمانية، ولكن أيضًا عما أصبح يُعرف مؤخرًا بالنسوية الإسلامية، وبالتالي فقد قاعدته في المجتمع.

وليس من المستغرب أن جميع المتحاورين المشاركين في مختلف المقترحات استخدموا إما خطابات تستند إلى الدين لتعزيز حججهم وتقويض مواقف خصومهم، و/أو حجج تحرير المرأة والحركة النسوية لمواجهة الخطاب الديني. ومع ذلك، سيكون من غير الدقيق وصف هذا الأخذ والرد حول القانون والنقاشات الأوسع حول إصلاح قانون الأسرة على أنه جدل حول أفضل السبل لتفسير أحكام الشريعة الإسلامية بشأن العلاقات الأسرية، أو على أنه مطالبات من بعض الجماعات النسائية الداعية إلى تعزيز مكانة المرأة. ومن الأسئلة **المهمة** الأخرى التي تثيرها مثل هذه المقترحات هي: من هي الجهات التي تعبر **وجهات نظرها الأهم** ومن يملك سلطة وضع المقترحات موضع التنفيذ، ومن له اليد العليا من حيث نطاق وأهمية دورها في تشكيل إعادة الإنتاج الثقافي والاجتماعي للمجتمع.

وعلى الرغم من مطالبات أصحاب المصلحة الرئيسيين (المشرعين، والمجلس القومي للمرأة، والأزهر الشريف، والمجموعات النسائية)، قامت الحكومة، بما في ذلك وزارات الأوقاف والتضامن الاجتماعي والتربية والتعليم العالي والداخلية والدفاع وهيئة الرقابة الإدارية وجهاز الأمن القومي وجهاز المخابرات العامة، بصياغة **مشروع قانون** وتقديمه إلى البرلمان في شباط/فبراير 2021، والذي تم سحبه لاحقًا بعد أن أثار ردة فعل عنيفة من قبل نشطاء حقوق المرأة. في حين أنه يحتوي على بعض الإصلاحات الواعدة التي لطالما تمت المطالبة بها، مثل نقل حقوق حضانة الأب من المرتبة 18 إلى المرتبة 4 (المادة 89)، وإعادة التأكيد على حقوق الزيارة للوالد غير الحاضن (المادة 91)، والتأكيد على إلزام الرجل بإبلاغ الزوجة الأولى بالزواج الثاني وأنه يجوز للزوجة طلب الطلاق بسبب الضرر الذي سببه الزواج الثاني (المادة 58)؛ إلا أنه كان أيضًا ضربة قوية للحركة النسائية، حيث تعتبر العديد من المواد قد وضعت الأساس لجهود الحركة النسائية منذ 100 عام. وينطبق هذا بشكل خاص على المادة 6 والتي صيغت على غرار المادة التي اقترحتها الأزهر والتي تمنح ولي المرأة الحق في تقديم التماس لفسخ الزواج خلال سنة واحدة من عقد الزواج - بشرط ألا تكون حاملاً أو أنجبت - إذا اعتبر الزوج "غير كفء"، دون توضيح معنى "لائق" أو "غير لائق" وما هي المعايير التي يقرها الولي (والتي قد تختلف من حالة

27 حوالي 3.3 مليون أسرة مصرية تعولها النساء مالياً باعتبارهن المعيل الرئيسي للأسرة، وهو ما يمثل 14% من إجمالي عدد الأسر، وفقاً لتقرير الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لعام 2018. انظر، <https://depend-families-egyptian-of-percent-14/com.egyptindependent/capmas-breadwinners-female-on>

28 هدير المهداوي، «حوارا عن «قانون أسرة عادل».. مع عزة سليمان» 24 مارس 2022، <https://www.madamasmr.com/24/03/2022/> حواراً عن «قانون أسرة عادل».. مع عزة سليمان»

## قانون الأحوال الشخصية كعملية: نهج تعاوني متعدد الفاعلين أو نهج من أعلى إلى أسفل

في أعقاب الغضب العارم من القانون، وعد الرئيس السيسي بأعداد مشروع قانون متوازن ودعا إلى حوار مجتمعي حوله. وفي الوقت نفسه، أمر بتشكيل لجنة مكونة من عشرة أعضاء لمراجعة القانون وتقديم مشروع قانون جديد في غضون أربعة أشهر (قابلة للتمديد).<sup>30</sup> أنشئت اللجنة في حزيران/يونيو 2022 بموجب مرسوم صادر عن وزير العدل، عمر مروان، وتتألف من ثمانية قضاة وقاضيتين تمثلان محاكم النقض ومحاكم الأسرة من بين محاكم أخرى.<sup>31</sup> إن تشكيل اللجنة، التي تتمثل مهمتها الرئيسية في الخروج بمقترح جديد يتجاوز الخلافات التي أثارها مشروع مجلس الوزراء، هو في حد ذاته كاشف ويظهر إلى أي مدى يطلب من الرجال التشريع للمرأة. فلجنة يهيمن عليها الرجال، وتتألف حصرياً من مسؤولين قضائيين، في حين يتم استبعاد ممثلي جميع أصحاب المصلحة الآخرين، بما في ذلك الأزهر وأعضاء المجلس القومي للمرأة ومجموعات المجتمع المدني المعنية الأخرى. ووفقاً لبعض التقارير الإعلامية، يتألف مشروع القانون الجديد الذي وضعته اللجنة من 355 مادة في ثلاثة قوانين تنظم الجوانب الموضوعية والإجرائية للأحوال الشخصية والولاية على المال. وينص مشروع القانون، من بين أمور أخرى، على توثيق الطلاق كأنه زواج، والحفاظ على أصول كل من الزوجين وحصص كل منهما من الأصول المشتركة التي نشأت أثناء الزواج. وينص مشروع القانون الجديد أيضاً على إنشاء صندوق رعاية الأسرة والتأمين عليها لدعم الأسرة ماليًا في مواجهة التكاليف الباهظة والتحديات المرتبطة بقضايا الأحوال الشخصية؛ ومنح صلاحيات جديدة للقضاة للتعامل مع القضايا العاجلة لدعم الأسرة؛ والسماح بالحصول على بيانات عن دخل المطلق من صاحب العمل لحساب النفقة؛ ووضع نظام جديد يتم بموجبه جمع كل المنازعات الأسرية ثم إحالتها إلى محكمة واحدة؛ وتقصير المدد الزمنية للفصل في قضايا الأسرة.<sup>32</sup> ومعظم هذه الأحكام، على الرغم من أهميتها، فهي تبقى ذات طبيعة إجرائية إلى حد ما وقد لا تكون نقاط الخلاف الرئيسية في مشروع القانون. إن دور الولي في فسخ الزواج، والطلاق الشفوي، والولاية، وواجب الطاعة، وآليات التنفيذ، على سبيل المثال لا الحصر، بالإضافة للغة التي صيغ

المدونة أو النموذج المغربي. والبعض الآخر يؤكد أكثر مشروع قانون أكثر علمانية يقطع تمامًا مع نموذج الأسرة الأبوي السائد، والبعض الآخر يفضل ترك القانون دون تغيير لتجنب المزيد من التدهور في الوضع. ومع ذلك، ليس من الخطأ تمامًا القول بأن كلاً من الإسلاميين والحركات والأحزاب العلمانية ما زالوا يرون أن الدين هو المرجعية الرئيسية لحقوق المرأة إلى حد ما؛ فهم يختلفون فقط في تفسير النصوص وتطبيقها.

كما لا يجب أن تمر رهانات الفئات الأخرى، بما في ذلك فئات الآباء والأبناء، مرور الكرام، الذين وإن لم ينتظموا في جمعيات أو مجموعات أكبر، إلا أنهم يناضلون بشكل مباشر من أجل إنفاذ حقوق الزيارة والسكن وإلغاء قائمة الأثاث (المنقول) ونقل الحضنة للأب في المقام الثاني. أما أصحاب المصلحة المهمون الآخرون فهم الأجيال الشابة أو ما يسمى بجيل Z، وهم غير منظمين ولكن يمكن تعبئتهم بسهولة عبر منصات التواصل الاجتماعي. إذا تم التعامل معهم بشكل جيد من قبل صانعي السياسات، فيمكنهم إحداث فرق كبير والدفع باتجاه قانون أكثر توازناً. كما أن المانحين الدوليين والثنائيين من الجهات الفاعلة المهمة التي تضغط من أجل المزيد من الإصلاحات ذات التوجه العلماني، خاصة وأن مصر قد قدمت وأكدت مرارًا وتكرارًا وعودًا بالمساواة بين الجنسين في إطار آليات المراجعة الأممية وفي استراتيجيتها الوطنية لحقوق الإنسان (2021-2026) وفي خطاب القاه في أيلول/سبتمبر 2021، ذكر الرئيس السيسي أن قانون الخدمة العامة الجديد يجب أن "يعكس ثقافة المجتمع مع ضمان حقوق الرجال والنساء على حد سواء".

ومن بين الجماعات الأخرى التي لديها الكثير على المحك الأقباط المصريين.<sup>29</sup> بينما تنص المادة 3 من دستور 2014 على "للمسيحيين واليهود المتمسكين بمبادئهم الدينية فيما يتعلق بأحوالهم الشخصية وشؤونهم الدينية واختيار قياداتهم الروحية"، إلا أنه لا يزال من غير الواضح كيف سيؤثر تفسير المادة 3 على اعتماد قانون جديد للأحوال الشخصية وتطبيقه. كما أن دور الكنائس ومشاركتها ومدى تمثيلها للاحتياجات الحقيقية لطوائفها المسيحية غير واضحين تمامًا في صياغة مشروع القانون. مشروع قانون قائم على حقوق المواطنة، أو صياغة قانون الأسرة على أساس ديني، وهو جدل محوري يبدو أنه قد حسم وحسم لصالح الثاني.

30 نظرًا لتفزيونيًا للرئيس السيسي مشيرًا إلى مسؤوليته تجاه الأسر المصرية <https://www.youtube.com/watch?v=h5XhFwYnu8o>

31 جمال الدين إي، 2022. وزير العدل يأمر بتشكيل لجنة خبراء قانونيين وقضائيين لصياغة قانون متوازن للأحوال الشخصية. أهرام أونلاين <https://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/64/467444/Egypt/Politics-/Minister-of-Justice-orders-formation-of-legal-jud.aspx>  
انظر أيضًا، المياني، ح.، 2022. تفاصيل تشكيل لجنة لإعادة صياغة قانون الأحوال الشخصية. سكاى نيوز <https://www.skynewsarabia.com/1528510/varietes-1528510-تفاصيل-تشكيل-لجنة-تعديل-قانون-الأسرة-مصر>.

32 ظرة سريعة على المسودة الجديدة لقانون الأحوال الشخصية المصري. مصر اليوم، مارس 2023 <https://www.egypttoday.com/Article/1/123251/A-brief-look-at-new-draft-of-Egypt's-personal-status>

29 فالمسلمون وغير المسلمين محكومون بالقوانين نفسها في البلاد باستثناء قوانين الأسرة. ومع ذلك، إذا لجأ غير المسلم إلى المحكمة، تطبق قوانين الأسرة المسلمة في مسائل الميراث.

تسلط عملية صنع السياسات في حالة قانون الأحوال الشخصية في مصر الضوء على ما يسميه البعض "سياسة بلا عملية وعملية بلا سياسة"، وهو تفاعل بين عملية سياسية فارغة لا تترك مجالاً للتشريع التشاوري والتشاركي وعملية ضعيفة وهشة يتحكم طرف واحد في نشأتها وتصميمها ومعاييرها وتوجيهها.

يؤكد النهج المتبع في تطوير قانون الأحوال الشخصية على ضرورة إجراء حوار شامل يضم مختلف أصحاب المصلحة، بهدف تعزيز الروابط بين المشرعين وصانعي السياسات والممارسين وأعضاء المجتمع المدني. إن الدعوة إلى فعالية السياسات (أي، تحسين المشكلة المعنية) يمثل دائماً تحدياً ويتطلب عملية من المشاركة المستمرة مع الممارسين وأصحاب المصلحة الذين يتبنون مواقف مختلفة، وهو ما يمكن أن نسميه "الفعالية السياسية" (تحقيق التوافق بين مجموعة من أصحاب المصلحة حول ما هو ممكن سياسياً).<sup>34</sup> وبعبارة أخرى، لا يمكن تحقيق سياسة أو قانون فعال للأحوال الشخصية يعالج أوجه عدم المساواة والثغرات في القوانين القائمة، ويستجيب للاحتياجات الحقيقية للأسرة المصرية، ويساهم في تحقيق قدر أكبر من المساواة بين الجنسين، إلا من خلال عملية سياسية فعالة تتسم بالتشاركية والشمولية في تصميمها وفي إدارة نتائجها.

وخلاصة القول، فإن العملية التشريعية (صنع السياسات) بطيئة للغاية، وقبل كل شيء، غير حاسمة، على الرغم من المناقشات المستفيضة التي جذبت قدرًا كبيرًا من الاهتمام العام. لا يزال منطق و عقلية الصوامع هو السائد، حيث أن مجموعات المصالح المختلفة تتحدث مع نفسها وليس مع الآخرين، والسلطات من الأعلى تضي في خطتها دون اعتبار كبير لما يجري على أرض الواقع. وعلى الرغم من أن صياغة قانون الأحوال الشخصية تُعد ساحة متنازع عليها في إطار الصراع على السلطة، فإنها في الوقت نفسه مجال مناسب وجيد لوضع سياسات أسرية، وتشكل وسيلة لإحداث إصلاحات ذات مغزى في مجال النوع الاجتماعي. إن الممارسة التي تؤكد على ما هو شخصي هي في جوهرها ممارسة سياسية.<sup>35</sup> وكما أكد **برنار مونغيرون ودوبويه** منذ زمن بعيد، فإن تطوير قانون الأحوال الشخصية في مصر "كان دائماً مسيئاً".

وبالتالي، لا يمكن النظر إلى قانون الأسرة بمعزل عن الوضع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الحالي في البلاد. فهو يعكس هيكل السلطة ويسير جنباً إلى جنب مع النظام الأبوي السائد. لذلك، فإن الإرادة السياسية ضرورية، لكن المشاركة النشطة والهادفة لمختلف أصحاب المصلحة ومجموعات المصالح مهمة أيضاً. وفقاً لدلال-كلايتون وباس (2002)،<sup>36</sup> يمكن

بها القانون، هي العناصر الأكثر إشكالية، لأنها تفاقم عدم المساواة بين الرجل والمرأة وتحول الزواج إلى نظام ملكية يحصل فيه من يدفع على ما يدفعه.

وعلى الرغم من التقارير الإعلامية، اتسمت عملية إعادة صياغة القانون بأكملها بالسرية، وهي العملية التي لا تزال متوقفة منذ أكثر من عامين. إن تكليف اللجنة بهذه المهمة والدعوة في الوقت نفسه إلى إجراء حوار علني أمر محير. لا يُعرف الكثير عن سير عمل اللجنة أو عن إجراء حوار عام (اجتماعي) في أي مرحلة من مراحل صياغة مشروع القانون، قبل أو بعد الانتهاء من صياغته، وما إذا كان يتم التشاور مع أصحاب المصلحة في صياغة مشروع القانون. هذه كلها أسئلة وجيهة للغاية ترسل إشارة واضحة حول عدم وضوح القانون وعملية صياغته، وهي بالفعل سمة من سمات العملية التشريعية في مصر، ولكنها أيضاً سمة مشتركة لإدارة التوافق والحوار الاجتماعي في البلاد.

## تصميم العملية: التوصيات والطريق إلى الأمام

مر عامان تقريباً منذ إنشاء اللجنة ولم يُعرف الكثير بعد عن مصير مشروع القانون. وفي حين أن عملية إعادة صياغة مشروع القانون محاطة بالسرية، إلا أن بعض القضايا الأكثر إثارة للجدل نوقشت في اجتماعات الحوار الوطني، لا سيما مسألة الوصاية المالية.<sup>33</sup>

عند تحليل عملية صنع السياسات المتعلقة بتشريعات الأحوال الشخصية، يمكن الإشارة إلى عدة نقاط قد تساعد في صياغة سلسلة من التوصيات ووضع خارطة طريق لمزيد من العمل. أولاً، تتسم العملية التشريعية بهيمنة النخب الحاكمة وهي حصرية بطبيعتها. وبعبارة أخرى، فإن إصلاحات قانون الأحوال المدنية تتقرر إلى حد كبير من أعلى وليس لها تأثير يذكر من أسفل. وثانياً، هناك أدلة كثيرة على وجود انقسام داخل مجموعات الفاعلين الرئيسيين وفيما بينها، وعدم وجود توافق في الآراء بشأن نطاق التغيير التشريعي ومضمونه. بينما حققت النسويات والمجموعات النسائية بعض النجاحات المتواضعة في بعض الحالات، اختارت الدولة في العديد من الحالات تقديم تنازلات لاسترضاء الفصائل الدينية المحافظة. ثالثاً، حدّت سيطرة الدولة الصارمة على المجتمع المدني من قدرة المنظمات النسائية على التواصل مع الجمهور الأوسع والدعوة إلى الإصلاح. الميزة الرابعة تتمثل في الدور المباشر للرئيس السيسي في وضع جدول الأعمال وصياغة السياسات، **متذرعاً** بمسؤوليته تجاه الأسرة المصرية، وبالتالي لعب الدور التقليدي للأب والحامي والمنقذ. وتعكس الحالة المصرية، إلى حد ما، فرضية الأكاديمي والسياسي السلوفيني ميرو سيرار (2009: 23) التي تفيد بأن "السياسة القانونية في الدولة الاستبدادية أو الشمولية تظل خاضعة للسياسات السياسية."

34 بنجامين كاشور، وستيفن بيرنشتاين، وديفيد همفريز، وإنغريد فيسرلين-هاماكز، وكاترين ريتيج، تصميم حوارات تعلم أصحاب المصلحة من أجل حوكمة عالمية فعالة، السياسة والمجتمع، المجلد 38، العدد 1، مارس 2019، الصفحات 118-147، <https://doi.org/10.1080/14494035.2019.1579505>

35 ل. ت. م. ل.، 2007. إعادة التفكير في الشخصي والسياسي: النشاط النسوي والمشاركة المدنية. النظرية الديمقراطية، 22 (4)، ص 163-179.

36 Dalal-Clayton, B. and Bass, S. (eds.) (2002) استراتيجيات التنمية المستدامة: كتاب مرجعي. لندن: OECD, UNDP, Earthscan. [http://www.nssd.net/pdf/resource\\_book/SDStrat-06.pdf](http://www.nssd.net/pdf/resource_book/SDStrat-06.pdf)

33 انظر الأهرام أونلاين، 2023. الحوار الوطني المصري يستكشف الوصاية والهوية الوطنية. <https://english.ahram.org.eg/NewsContent/1/64/501121/Egypt/Politics-/Egypt-National-Dialogue-explores-guardianship-and-.aspx>

وعلى الرغم من أن الطبيعة السياسية للقانون إشكالية في جوهرها، إلا أنه لا يمكن إغفالها أو تجاهلها لأنها تعكس شيئاً عن من يحكمون وكيف يفكرون في النساء والعلاقات بين الجنسين، وكيف يمكنهم استغلال اختلال توازن القوى وعدم المساواة بين الجنسين، الذي يعكس في الأساس الهياكل الأبوية. والسؤال هنا هو كيفية الانتقال من تسييس القانون إلى تفعيل القانون وإنفاذه.

وبالتالي، يجب النظر إلى تفعيل إصلاح دعم الأسرة والحد من عدم المساواة بين الجنسين كنقاط انطلاق يمكن أن تساعد صانعي السياسات على اتخاذ قرار بشأن توجه قانوني معين (قانون أسرة قائم على المساواة، أو قانون أسرة قائم على الشريعة الإسلامية، أو قانون علماني بالكامل، أو قانون هجين). ومع ذلك، وللخروج من دائرة الجدل وإعادة النقاش حول الأسس والنقاط المرجعية للمساواة بين الجنسين (فهم علماني مقابل فهم قائم على الشريعة)، يمكن أن تُعدّ النظرة العملية التي تأخذ في الاعتبار نموذج الأسرة القائمة على "الكسب المزدوج" نقطة ارتكاز جيدة لخلق أرضية مشتركة. لذلك يجب أن ينعكس التحول غير المتكافئ في أدوار الجنسين والعبء المزدوج الذي تتحمله العديد من النساء في التركيبة الأسرية الجديدة وبالتالي تنظيمها بشكل عادل بموجب القانون.<sup>38</sup> وقد ساعدت الأعمال الدرامية والأفلام التلفزيونية الحديثة في تسليط الضوء على أوجه القصور في قانون الأسرة، وإثارة ما كان يعتبر لفترة طويلة قضايا قانونية مقدسة، بما في ذلك مفهوم الولاية. على سبيل المثال، تناولت الدراما التلفزيونية " **تحت الوصاية**" المشاكل التي تواجهها النساء والأطفال بعد وفاة الأب، عندما تنتقل الوصاية إلى الجد، بدلاً من الأم.

وفي حين أن تفعيل قانون الإصلاح الأسري على أساس مشترك ومفهوم للواقع أمر ضروري، إلا أن التقدم الحقيقي في قضايا المرأة في مصر يتطلب دراسة نسوية للنصوص الدينية. فأى محاولة **أحادية الجانب** من جانب الحكومة لتمرير الإصلاحات ستواجه بالرفض من قبل المؤسسات الدينية وقطاعات واسعة من المجتمع. يجب أن يكون هناك تمثيل أفضل لرجال الدين من النساء والجماعات النسائية في عملية صنع السياسات.

لا ينبغي النظر إلى قانون الأسرة على أنه إعانة أو منحة من صانع السياسة أو صانع القرار. بل هو حق راسخ يستند إلى مجموعة من الحقوق التي يجب أن تتمتع بها جميع النساء.

إن ثبات القانون في حالة مصر مسألة يجب أن يأخذها المشرع على محمل الجد. ولهذه الغاية، يجب توضيح أنه قانون لا يمكن تغييره بسهولة في المستقبل القريب بمجرد دخوله حيز التنفيذ. لذلك، يجب معالجة نقاط الخلاف الرئيسية قبل أن يستغرق النظر في تعديله عقوداً من الزمن.

إن تدابير السياسة العامة لضمان إنفاذ القانون بفعالية لا تقل أهمية عن الأحكام القانونية، ويجب أن تكون منبراً

- التمييز بين ثلاثة مستويات من المشاركة: المشاركة الكاملة (التي تشمل جميع قطاعات المجتمع الرئيسية)، والمشاركة المقيدة (التي تقتصر على بعض قطاعات فقط)، والمشاركة المقيدة جداً (التي تقتصر على قطاعات مختارة ومحددة). في الحالة الأكثر ملاءمة، يتم السعي إلى المشاركة الكاملة، على عكس الشكل المقيد إلى المقيد للغاية الذي يمارس حتى الآن، والذي لا يعد بأي حال من الأحوال بإيجاد قانون أفضل. وختاماً، يجب أن تأخذ العملية السياسية الفعالة في الاعتبار عددًا من العناصر التي لها أهمية كبيرة في تشكيل عملية صنع القانون.

- إن عملية وضع القانون لا تقل أهمية عن القانون نفسه. وحتى مع وجود خطر سيطرة أصحاب المصلحة المهيمنين على العملية، فإن التصميم الدقيق لآليات المشاركة أو التعاون يجب أن يضمن تحقيق توازن في العملية وأن يتم الاستماع إلى جميع وجهات النقاش. وهذا يتطلب إشراك مختلف أصحاب المصلحة الذين قد يؤثروا أو يتأثروا بنتائج التشريعات، بما يشمل ممثلي الحكومة والمؤسسات الدينية والمشرعين، إلى جانب منظمات المجتمع المدني والسلطات دون الوطنية والأوساط الأكاديمية والمواطنين الأفراد. أما على المستوى الوطني، فمن غير المنطقي دعوة المواطنين الأفراد للمشاركة، بل ينبغي التركيز على إشراك مجموعات المصالح الأكثر تنظيماً التي تمثلهم. أما على المستوى الإقليمي أو دون الوطني أو المحلي، فقد تتغير طبيعة الجهات الفاعلة بحيث يمكن للجمعيات المحلية وممثلي المجتمع المحلي الأفراد أن يلعبوا دورًا أكبر تأثيرًا.

- نظرًا لطبيعة الاستقطاب الشديد والتسييس الذي يحيط بقانون الأمن العام وقانون حماية المستهلك، ينبغي على صانعي السياسات أن يدركوا أن فوائد صنع السياسات التعاونية تفوق مساوئ عملية صنع السياسات الخاضعة للرقابة. فمن ناحية، تزيد عملية صنع السياسات التعاونية من شرعية القرارات وتحسن النتائج، وتعزز المصداقية العامة، كما تساعد في تهدئة النزاعات، وتبرير القرارات، وتقليل التحديات المحتملة في مرحلة التنفيذ المستقبلية من خلال تعزيز الشعور بالملكية لدى المعنيين. ومن ناحية أخرى، يساعد هذا على زيادة اتساع وعمق المعلومات وبالتالي تحسين جودة القرارات.<sup>37</sup>

- من بين جميع المقاربات والمقترحات الخاصة بالقانون، يمكن للمرء أن يتعرف على النهج التجميلي في مقابل النهج الحقيقي للإصلاح الجندري. يمكن النظر إلى النهج التجميلي، الذي يستخدم خطاب التمكين والنوع الاجتماعي بهدف كسب الدعم الدولي واعتراف أوسع، على أنه تعبير عن القوى المحافظة المهيمنة، سواء على مستوى صانعي السياسات وجماعات المصالح أو ضمن الأوساط الاجتماعية الأوسع. ومع ذلك، فإن الطريق إلى إصلاح أكثر شمولاً لسياسة المساواة بين الجنسين لا يمكن أن يتحقق دون المشاركة الكاملة لجميع الجهات الفاعلة وتفعيل النقاشات حول القانون.

38 Fahlén, S. (2015). Gender equality within dual-earner and dual-career couples across different policy regimes and norm systems in Europe. Stockholm: Families And Societies Working Paper.

37 Wesselink, A., J. Paavola, O. Fritsch, and O. Renn (2011) Rationales for public participation in environmental policy and governance: Environmental Perspectives' perspectives Environment and Planning A 43, p. 2688-2704.

### للمناقش والحوار.

- ويمكن أن يكون اللجوء إلى أفضل الممارسات الإقليمية والقابلة للمقارنة وسيلة جيدة للمضي قدماً.
  - يجب اختيار اللغة التي يُصاغ بها القانون بالعناية الواجبة. فاللغة التمكينية لا تخاطب المشرعين فحسب، بل تخاطب أيضاً جوهر التغيير والإصلاح. وعلى العكس من ذلك، يمكن أن تؤدي اللغة غير التمكينية إلى إبطال أي حكم تقدمي أو إصلاحي.
- أخيراً، إن حقيقة عدم معرفة أي شيء عن القانون منذ تشكيل لجنة الصياغة أمر مثير للقلق، لكنه يبعث على الأمل في أن القانون لم يتم الانتهاء منه بعد وأن المزيد من المشاورات لا يزال ممكناً.

---

## مبادرة الإصلاح العربي

مبادرة الإصلاح العربي مؤسسة بحثية رائدة للبحوث الفكرية المستقلة، تقوم، وبشراكة مع خبراء من المنطقة العربية وخارجها، باقتراح برامج واقعية ومنبثقة عن المنطقة من أجل السعي إلى تحقيق تغيير ديمقراطي وعدالة اجتماعية. تقوم المبادرة بالأبحاث السياسية، وتحليل السياسات، وتقدم منبراً للأصوات المتميزة وتلتزم في عملها بمبادئ الحرية والتعددية والمساواة بين الجنسين.

---



[contact@arab-reform.net](mailto:contact@arab-reform.net)

باريس - بيروت - تونس