



كلية الحقوق
قسم القانون العام

بحث مستخلص من رسالة الدكتوراه بعنوان

معوقات المشاركة السياسية للمرأة

إعداد الباحثة

شيماء محمد أبو النور الحديدي

إشراف

أ.د/ شريف يوسف خاطر

أستاذ القانون العام

وعميد كلية الحقوق - جامعة المنصورة

مقدمة

الحمد لله الذى هدانا للإسلام، وما كنا لنهتدى لولا أن هدانا الله، ووقفنا للإيمان، وما كنا لنؤمن لولا أن شرح الله صدورنا له، وأحيا قلوبنا بالقرآن؛ نور الله المبين وحبلى المتين، وصراطه المستقيم.

والصلاة والسلام على نبينا محمد - صلى الله عليه وسلم - إمام المتقين، وسيد الأولين والآخرين، وخاتم الأنبياء والمرسلين الذى أرسله ربه رحمة للعالمين وبشيراً ونذيراً للناس أجمعين، فبلغ الرسالة وأدى الأمانة ونصح الأمة فجزاه الله عنا أفضل ما جازى نبياً عن أمته، ورضى الله عن آله وأصحابه، ومن نهج نهجهم، واقتفى أثرهم، واتبع طريقهم إلى يوم الدين.

لقد خلق الله الإنسان وجعله خليفة في الأرض ليقوم منهجه، ومنحه الله الحكيم العليم زوجة تسكن إليها نفسه، ويركن إليها جسمه، وتسعد بها أيامه، ويستعين بها في خوض معركة الحياة، ويتعاونان معاً على استعمار الأرض حتى تسعد بذلك الحياة والأحياء، وساوى بينهما في الحقوق والواجبات بقوله تعالى: (وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَيُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَيُطِيعُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ أُولَئِكَ سَيَرْحَمُهُمُ اللَّهُ إِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ حَكِيمٌ).

والمساواة بين المرأة والرجل في الحقوق السياسية ليست مشكلة دينية أو قانونية وإنما هى مشكلة اجتماعية سياسية ثقافية، فلا يوجد في القرآن الكريم ولا في السنة النبوية الشريفة نص قطعى الدلالة يحرم المرأة من حقوقها السياسية، وأهمها حق الانتخاب والترشح والتوظيف.

ولاشك أنه رغم الاعتراف للمرأة بحقها في ممارسة حقوقها السياسية - شأنها في ذلك - شأن الرجل على نحو ما نصت عليه موثيق الإعلانات والاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان_ بوصف عام - وبحقوق المرأة بوصف خاص.

إلا أنه بان جلياً عدم ممارسة المرأة لحقوقها السياسية على الوجه الأكمل لوجود عدة معوقات تؤثر عليها سلباً نظراً لتدنى التمثيل السياسي للمرأة رغم التقدم الذى شهده وضع المرأة مجالات الصحة والتعليم والثقافة، فإن مشاركة المرأة في المجال السياسي، هي من أدنى الحصص في أنحاء العالم، فالأرقام والإحصائيات المتعلقة بنسبة مشاركة المرأة في المجالس التشريعية والمحلية والمناصب العامة تدل على ذلك التمثيل المتدني، لارتباط ذلك بالذكورة والفهم الخاطئ المغلوط لتعاليم الدين الإسلامي، والمعتقدات والأعراف السائدة بالمجتمع، الأمر الذى يمثل تحدياً وعائقاً لمشاركة المرأة، ويستدعى بيان تلك المعوقات، وكيفية التغلب عليها، وهو ما كان سبباً لاختيار موضوع البحث.

أولاً : أهمية البحث

إن قيمة أي عمل رهن بمقدار ما يمكن أن يضيفه ذلك العمل من فهم وتحليل للقضايا موضوعه، أو حتى التنبيه إليها، وإثارة الاهتمام بها.

وتبدو أهمية هذه الدراسة من عدة نواح منها وجود تحولات اجتماعية، واقتصادية، وسياسية بالمجتمع المصري، أثرت على تطور دور المرأة في مختلف المجالات، حيث انخرطت في العديد من الأعمال التي كانت أبوابها دونها موصدة، وساعدها في ذلك فتح مجالات التعليم أمامها، ومساواتها في ذلك بالرجل، مما حقق لها تقدماً ملحوظاً في سبيل انتزاع حقوقها في كافة المجالات، ورغم ذلك ظل دورها السياسي غير متكافئ .

ومما ساعد على غياب ذلك التكافؤ ما تواجهه المرأة من تحديات مختلفة أفقدتها الثقة في قدرتها على القيام بدور فاعل في الحياة العامة، إلا في أضيق الحدود، وهو ما يستدعي تشخيص تلك العوائق والتحديات التي تقف حائلاً دون مشاركة فاعلة، وعلى قدم المساواة في المجال السياسي، وهى عوائق ومحددات متداخلة، فقد تكون سياسية، أو قانونية، أو اجتماعية، أو ذاتية نابعة من داخل المرأة ذاتها، وتصور الحلول الواقعية لمعالجتها بما يدفع إلى تحسين وتفعيل دور المرأة في الحياة السياسية.

ومن ناحية أخرى ما كشف عنه الواقع العملي من وجود فجوة شاسعة، واختلال كبير بين ما تقره المعاهدات الدولية، والداستير والقوانين الداخلية، وبين ما يسمح للمرأة بممارسته على أرض الواقع.

ثانياً : منهج الدراسة

تعتمد الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي في دراسة معوقات التمثيل السياسي للمرأة، وكيفية التغلب علي تلك المعوقات.

ثالثاً: خطة البحث

تعتمد خطة البحث على تقسيم الدراسة إلى فصلين، خصص الأول لمعوقات ممارسة المرأة لحقوقها السياسية، بينما خصص الثاني: لآليات حماية الحقوق السياسية للمرأة.

وقد اختتمت الدراسة بخاتمة تشمل النتائج الكلية التي توصلت إليها، والتوصيات.

الفصل الأول

معوقات ممارسة المرأة لحقوقها السياسية

تمهيد:

توجد عوائق كثيرة تؤثر بشكل أو بآخر على أداء المرأة في الحياة السياسية بوصف عام، وفي الحياة النيابية بوصف خاص، إلا أن المرأة - دونًا عن الرجل - خصت بعوامل عدة من شأنها التأثير على ذلك الأداء، لذا سوف أتناول معوقات ممارسة المرأة لحقوقها السياسية بوجه عام في المبحث الأول، ثم أتبعه ببيان معوقات ممارسة المرأة لدورها النيابي في المبحث الثاني، على النحو الآتي:

المبحث الأول: معوقات ممارسة المرأة لحقوقها السياسية.

المبحث الثاني: كيفية التغلب على معوقات المشاركة السياسية للمرأة.

المبحث الأول

معوقات ممارسة المرأة لحقوقها السياسية

تتنوع معوقات ممارسة المرأة لحقوقها السياسية إلى معوقات عامة تشمل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمرأة، ومعوقات خاصة بالأداء البرلماني للمرأة، لذا سنتناولها في المطلبين الآتيين:

المطلب الأول

المعوقات العامة لممارسة المرأة لحقوقها السياسية

إن قضية تعزيز المشاركة السياسية للمرأة ليست قضية ذات أبعاد قانونية وسياسية فحسب، ولكنها انعكاس لأوضاع اقتصادية واجتماعية وثقافية، وعلاقتها بمؤشرات التمكين الاقتصادي والاجتماعي علاقة وثيقة وتفاعلية، فالنقد في قضية تمكين النساء مرتبط بالسياسات العامة في مجال التعليم والصحة والعمل والقوانين التقدمية المتعلقة بالأسرة، لذلك تتمثل معوقات مشاركة المرأة في الحياة السياسية في الآتي:

أولاً: أسباب اجتماعية وثقافية تتعلق بالعادات والتقاليد:

مازلنا نجد سيطرة الموروث الاجتماعي والنظام الأبوي القائم على عادات وتقاليد وقيم تمييزية، واستمرارية التقسيم التقليدي للأدوار ما بين المرأة والرجل، وتؤثر العادات والتقاليد في بعض الفئات خاصة الشباب الذين مازالوا يرفضون عمل المرأة في المجال السياسي، إضافة إلى عدم وجود الدعم الأسري أو التشجيع من قبل الرجل للمرأة على الدخول في الحياة السياسية⁽¹⁾.

وفي هذا الإطار أسفرت نتائج استطلاعات للرأي أجراها المجلس القومي للمرأة عن الصورة الذهنية للمصريين عن تولى المرأة الوظائف السياسية عن أن معظم المصريين يرون أن المرأة قادرة على العمل

(1) مشار إليه في الآتي: Jones Martinez Palacios , Igor Ahedo Gurrutxaga et al. , La participation entravée des femmes . Le cas des processus d'innovation démocratique au Pays Basque , In : De Boeck Supérieur| « Participations » , 2015/2 N° 12 , pages 31 à 56 , article disponible en ligne à l'adresse : <https://www.cairn.info/revue-participations-2015-2-page-31.htm>

Elisabeth Sherif : La participation politique des Femmes au Sahel , Centre de Dialogue Humanitaire , Bruxelles , 2013 , pp. 5-6

بعض المعوقات التي تسبب تأخر المشاركة السياسية للمرأة العربية، مقال منشور على صفحة آراء حول الخليج على رابط: http://araa.sa/index.php?view=article&id=2197:2014-07-20-14-06-04&Itemid=172&option=com_content

كعضو مجلس النواب، ولم يكن هناك أي تفاوت بين آراء الذكور والإناث في هذا الشأن، وفيما يتعلق بمنصب رئيس مجلس النواب، يرى ٥٤% فقط أن المرأة قادرة على تقلد هذا المنصب، وتزداد هذه النسبة من ٤٦% بين الذكور إلى ٦٣% بين الإناث، ويرى حوالي ٧٢% من المصريين أن المرأة قادرة على شغل منصب الوزير، ويرى ٥٤% أنها قادرة على شغل منصب رئيس الوزراء، ويرى ٢٥% فقط أنها قادرة على شغل منصب رئيس الجمهورية، ويرى حوالي ٤٢% أنها تستطيع العمل كقاضية.

وجدير بالذكر أن النتائج المذكورة أعلاه تعكس تحسن ملحوظ في تقييم المصريين وآرائهم فيما يتعلق بقدرات المرأة، إذ أنه في عام ٢٠١٤ كان ١٣% فقط يرون أن المرأة قادرة على شغل منصب رئيس الجمهورية، و ٤٢% كانوا يرون أنها قادرة على شغل منصب المحافظ، و ٣١% كانوا يرون أنها قادرة على شغل منصب القاضي^(١).

ومن الأسباب الاجتماعية والثقافية تقشي العنف المجتمعي بصورة واضحة في بعض الدول كدور الشرطة الدينية التي تتحكم في مصير الإناث في تلك الدول، وهناك أيضًا العنف الأسري الذي تتعدد أشكاله وآلياته بتعدد أطراف العلاقة الداخلة فيه ولكن الشائع منه ذلك الممارس على المرأة بحكم بناء القوة والسلطة اللذين يحكمان علاقتها بالرجل، حيث تلعب العادات والثقافة التقليدية في المجتمع دورًا سلبيًا في إفساح المجال أمام مشاركة تعريفية بالسلوك أو الفعل العدواني الموجه إلى المرأة على وجه الخصوص^(٢). وكذلك التعامل مع المرأة بشكل عام على أنها مخلوق أقل شأنًا من الرجل، ويشكل غياب الدعم الأسري لتشجيع المرأة على المشاركة في المنظمات والجمعيات وفي الحياة العامة آلية لإبقاء فرص المرأة محدودة^(٣).

ثانياً: معوقات اقتصادية.

بجانب العوامل الاجتماعية والثقافية توجد عوامل اقتصادية تحد من المشاركة السياسية للمرأة تتمثل في:

١- انتشار الفقر وبالتالي مديونية معظم البلدان العربية، وانعكاس هذا الفقر على المرأة والأطفال في

(١) د. حنان جرجس، الصورة الذهنية للمصريين عن تقلد المرأة المناصب القيادية، المجلس القومي للمرأة، على رابط:

<http://enow.gov.eg/Report/07>

(٢) المعوقات الاجتماعية والثقافية أمام التمكين السياسي للمرأة العربية: أي دور للدين، د. إكرام عدنني، على رابط:

<https://ncw.gov.eg/ar> .

(٣) منار زعيتير، معوقات مشاركة النساء في الحياة السياسية، مقال نشر في ٧ فبراير، ٢٠١٧ على رابط:

<https://janoubia.com/2017/02/07>.

المرتبة الأولى^(١).

٢- عدم استطاعة المرأة توفير المال الكافي لحملاتها الانتخابية، وبذلك تفقد فرصة النجاح المتوفرة للرجل.

٣- المسئوليات المالية التي تقع على عاتق المرأة حيث تقدر نسبة الأسر التي تعولها النساء بنحو ٢٥% مما يجعل شغلهن الشاغل هو تحسين ظروفهن الاقتصادية بعيداً عن الاهتمامات السياسية.

ثالثاً: غياب الآليات والبرامج الواضحة لمشاركة المرأة السياسية.

لم تهتم التنظيمات النسائية ومنظمات المجتمع المدني بشكل عام بالمطالبة بتحسين الوضعية السياسية للمرأة علي لائحة أولوياتها، بالإضافة إلي المخاوف من العنف، والذي يعتبر أحد معوقات المشاركة السياسية للمرأة، وتظهر البلطجة في المواسم الانتخابية كأحد أهم العقبات والتي تدفع النساء إلي تجنب المشاركة في الحياة السياسية سواء كانت ناخبة أو مرشحة.

وفي هذا السياق ومن خلال الرصد الإعلامي كان هناك ١٦٨ حالة عنف ضد المرأة، منها ٢٩ حالة جرائم عنف أسري، وذلك خلال النصف الأول من عام ٢٠٠٩ إلي جانب الأزمات والمشكلات إلي تواكب كل الانتخابات مما جعل كثير من النساء يحجمن عن المشاركة فيها.

رابعاً: تدني مشاركة المرأة في الأحزاب.

المتابعة للدورات الانتخابية الثلاثة السابقة على الثورة ترصد أن قوائم معظم الأحزاب خلت من أسماء لعناصر نسائية باستثناء الحزب الوطني الديموقراطي الذي شملت قوائمه ٧ سيدات عام ١٩٩٥ وتم تغيير النظام الانتخابي من نظام القوائم النسبية إلي نظام الفردي، واحتل الحزب الوطني الديمقراطي المرتبة الأولى في رؤيته بضرورة إخرائط المرأة في العمل السياسي الأمر الذي اتضح من خلال التعداد المتزايد من النساء التي تم ترشحن علي قوائمه الانتخابية، وتسير أحزاب الوفد، والتجمع، والغد في نفس الاتجاه إلا أن باقي الأحزاب مازالت تعيش دور المتفرج، ولم تتحرك في مسيرة هذا الحراك السياسي.

ويلاحظ من خلال الرصد والتحليل لدور الأحزاب السياسية في مصر تجاهل عملية إشراك المرأة في الحياة السياسية.

(١) منار زعيتير، معوقات مشاركة النساء في الحياة السياسية، مقال منشور في ٧ فبراير، ٢٠١٧، على رابط:

<https://janoubia.com/2017/02/07>

خامسا: ضعف وعي المرأة السياسي والقانوني.

لقد ساعد ارتفاع نسبة الأمية لدى النساء وارتفاع معدلات الأمية الثقافية والأبجدية التي تعاني منها المرأة^(١) خصوصًا في الريف، حيث بلغ معدل الأمية بين الإناث نحو ٤٣,٨% عام ٢٠٠٥ وضعف وعي النساء بحقوقهن السياسية، وعدم اقتناع المرأة بدورها وقدرتها علي المشاركة السياسية بفاعلية، وعدم إيمان المرأة بقدراتها في عدم إدراكها لقوتها التصويتية وقدرتها علي المساهمة الفعالة في توجيه الحياة العامة، كما أن عدم ثقته بنفسها انعكس علي عدم ثقته بالعناصر النسائية اللاتي يتقدمن للترشيح في الانتخابات العامة كنتيجة للتربية العائلية والمدرسية التي تتلقاها الفتاة منذ الصغر.

فضلاً عن المسؤوليات العائلية التي تلقى علي المرأة وحدها دون الرجل، وعدم محاولة المرأة لتطوير قدراتها وذاتها بانشغالها بأمر الأسرة علي حساب نفسها، وهكذا ينتهي الأمر بها إلي مجرد تابع للرجل تختار ما يحدده لها، هذا بالإضافة إلي عدم قدرة المرأة علي مواجهة المتطلبات المالية لخوض الانتخابات، وضعف مشاركة المرأة في السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية في الدولة، فالعديد من استطلاعات الرأي التي أجراها مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، أكدت علي أن هناك نسبة ضئيلة بين السيدات تملك بطاقة الانتخابية، فوفقًا لاستطلاع يونيو عام ٢٠٠٥ بلغت نسبتهن ١٦% فقط في حين أن نحو ٨٤% لا يمتلكون بطاقة الانتخابية، وأن ٧٣% من المبحوثات لم يسبق لهن المشاركة في الانتخابات، وأن ٥% فقط من المبحوثات عضوات في أحزاب سياسية.

بالإضافة إلي تواضع الوزن العددي لتمثيل المرأة بالبرلمان مقارنة بعدد الأعضاء الإجمالي، وهو ما لا يمكن معه تعليق كبير أمل علي أدائها التشريعي والرقابي، فعلى فرض اجتماع كل العضوات علي موقف واحد، فعددهن - أحيانًا - لا يكفي للتقدم بطلب مناقشة عامة لموضوع معين، باستثناء الفصلين، الثالث والرابع اللذين شهدا زيادة عددية في عدد العضوات نتيجة تطبيق نظام الحصص، ومما يؤيد ذلك أن الفارق بين عدد المقاعد التي حصلت عليها المرأة في برلمان ١٩٥٧ وهو أول برلمان تشارك فيه وبرلمان ٢٠٠٠ هو خمسة مقاعد فقط، وهو ما يعني أن المرأة لم تستطع خلال ٤٣ سنة أن توسع من نطاق مشاركتها. " وقد جاء الاعتقاد بسلبية الأداء البرلماني للمرأة المصرية في البرلمان، من الأسباب التي

(١) بلغت نسبة الأمية بين الإناث ٣٨,٣% عام ٢٠٠٧، وانخفضت إلى ٣٣,٥% في عام ٢٠١٣، وتزيد هذه النسبة في الريف ومحافظات الصعيد كثيرًا، حيث بلغت ذروتها في محافظة المنيا ٤٨,٣%، وفي بنى سويف ٤٥,٧%، وسوهاج ٤٥%.

المصدر، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، المرأة والرجل في مصر ٢٠١٤، ص ٢٩، ٣٠.

يعوزها البعض لمحدودية الرغبة في زيادة نسبة تمثيل المرأة عن طريق تخصيص مقاعد لها، ولعزوف الكثيرين عن التصويت لصالحها في الانتخابات⁽¹⁾.

كذلك نقص الخبرة البرلمانية لكثير من العضوات، مع قلة عددهن أصلاً مما ينعكس سلبيًا على أدائهن، سيما ما لعنصر الخبرة من أثر إيجابي في أداء المرأة، على نحو ما رأينا لدى تحليل أدائها التشريعي والرقابي والسياسي.

وتعدد الأدوار التي تقوم بها المرأة، يمكن تفهمه كعامل مؤثر في أدائها لتلك الأدوار، بما فيها دورها في الحياة السياسية والنيابية، فلا شك أن تعدد الوظائف التي تقوم بها المرأة في وقت واحد، يؤثر على جودة أدائها لتلك الوظائف والأدوار، ومن ثم يبرر تواضع أدائها مقارنة بمن لا يقوم بهذه الأدوار، ولهذا تكون النتائج الحتمية لهذا الوضع السائد في مصر - والدول العربية - عزوف النساء عن الاهتمام بالشأن العام، وترددهن في المشاركة في العمل السياسي بكل مظاهره، ويؤدي إلي انحسار مشاركتها السياسية ويجعل من تمثيل المرأة بالمجالس التشريعية، تمثيلًا محدودًا، يكاد يكون شكليًا وهامشيًا ودون فاعلية⁽²⁾.

قلة حصول المرأة على الموارد المالية والمعلومات والدورات التدريبية في مشروع التمكين، والمشاركة السياسية، مما ينعكس سلبيًا على أدائها السياسي والنيابي، الذي يقوم أساسًا على المعلومات والتدريبات. وضعف وعي النساء بأهمية دورهن السياسي في الانتخاب والترشيح، ونظرة المجتمع للنساء اللاتي يتحملن مسؤوليات سياسية، تبقى في الكثير من الأحيان، غير مشجعة للاهتمام بالشأن السياسي، مع افتقاد المرأة الوعي بحقوقها القانونية.

وغياب التنشئة السياسية للمرأة والأجيال الجديدة، الأمر الذي يهدد بترسيخ ثقافة السلبية وعدم المبالاة، وربما ضعف الانتماء، ويزيد من سياسة الإقصاء.

وغياب خطة متكاملة لتكوين كوادر وقيادات سياسية من النساء، قادرة على الأداء بفاعلية في الحياة السياسية والنيابية، وافتقار المرأة للمهارات القيادية.

فضلاً عن أن مناخ الانتخابات ذاته، وما يسوده من عوامل وأسباب العنف وسيطرة رأس المال، مما ينعكس سلبيًا على إمكانيات تمثيل المرأة، وتفعيل أدائها داخل البرلمان، ورغم جهود المجلس القومي للمرأة مع حداثة عهده، وسيطرة الثقافة الذكورية للمجتمع فلا تزال هذه العقبات قائمة.

(1) أماني مسعود (محرر)، دراسة حول تقييم مشاركة المرأة في الانتخابات البرلمانية، مرجع سبق ذكره، ص ٣٠.

(2) La participation des femmes à la vie politique locale <https://www.iknowpolitics.org/fr/discuss/e-discussions/la-participation-des-femmes-à-la-vie-politique-locale>

عدم قدرة العضوات داخل المجالس النيابية بالقدر الكافي لبناء التحالفات، نظرًا لقلّة عددهن من ناحية، ولتواضع مستواهّن الثقافي، وانتفاء عنصر الخبرة، وغياب التنسيق، وتوزيع الأدوار بينهن من ناحية ثانية، وهو ما ينعكس - لا ريب - على أدائهن.

ولا مرأ في أن قيد الالتزام الحزبي "يمنعهن من اتخاذ مواقف معارضة لسياسة الحكومة، ويحول دون استخدامهن أدوات رقابة ذات تأثير قوى، كالأستجواب والأسئلة، وهو ما ينعكس سلبيًا على أداء العضوات لوظيفتهن الرقابية"^(١).

المطلب الثاني

معوقات أداء المرأة لدورها النيابي^(٢)

تمثل المؤسسة النيابية شرائح المجتمع وأطيافه المختلفة، وهي تقوم بوظائف عدة منها صنع السياسة العامة من خلال التشريعات التي تصدرها، ومنبرًا للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وأداة لتداول السلطة بشكل سلمي وديمقراطي.

غير أن تلك المؤسسة وهي بسبيل القيام بوظائفها، عن طريق أعضائها، تجابهها - أحيانًا - تحديات ومعوقات تؤثر بشكل أو بآخر على إمكانية القيام بتلك الوظائف بكفاءة وفاعلية

الفرع الأول

المعوقات الدستورية

١- تأتي المادة ١٠١ من دستور ١٩٧١ في طليعة المواد التي كان من شأنها التأثير في أداء المرأة، فحيث كان لا يتجاوز دور الانعقاد سبعة أشهر بموجبها^(٣)، والذي زيد شهرًا آخرًا، فأصبح ثمانية

(١) محاكمة مجلس الشعب الأخيرة بعد نصف قرن من المشاركة السياسية، المرأة سنة أولى برلمان"، جريدة الأحرار، ٢٣/٨/٢٠٠٥، ص ٥.

(٢) لمزيد من التفاصيل حول العوامل التي أدت على ضعف البرلمان، أنظر: نصر إسلام إمام، الجمع بين الوزارة وعضوية البرلمان، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٠، ص ٦١٠ وما بعدها.

(٣) لم تعرف تجربة المجلس العالي مدة محددة لأدوار انعقاده التي امتدت على مدار ثلاثة عشر عامًا، ولم تعرف أدوار انعقاد البرلمان تحديدًا لمددها إلا بدء من مجلس شورى النواب ١٨٦٦، ولقد زاد الحد الأدنى لمدة دور الانعقاد العادي السنوي باستمرار مع تطور هذه المجالس النيابية، فقد كانت في مجلس شورى النواب ثلاثة أشهر، ثم زيدت إلى ستة أشهر في مجلسي النواب والشيوخ ١٩٢٤، ثم سبعة أشهر على الأقل في نظام مجلس الشعب، لتصل إلى تسعة أشهر

أشهر وفق نص المادة ٩٤ من دستور ٢٠١٢، قبل أن يصبح تسعة أشهر على الأقل حسب نص المادة ١١٥ من دستور ٢٠١٤ لا يتمكن معه الأعضاء من أداء مهامهم التشريعية أو حتى الرقابية بالمستوى المطلوب "فالمجلس لا يمارس في العادة أغلب اختصاصاته (في ظل دستور ١٩٧١) إلا بعد إلقاء بيان الحكومة ومناقشته، وهو الأمر الذى (كان) يستمر عادة حتى شهر مارس من كل عام، ومن ثم يكون أمام المجلس ثلاثة أشهر فقط بعد ذلك، فما عساه أن يفعل فيها"^(١).

وقد أحسن دستور ٢٠١٤ صنعًا حين أضاف شهرًا آخر مقارنة بدستور ٢٠١٢ على مدة انعقاد الدور العادي وفق نص المادة ١١٥ منه لتصبح تسعة أشهر، وهو ما من شأنه إتاحة الوقت المعقول أمام المجلس لأداء وظائفه التشريعية والرقابية والسياسية بتروٍ وتأنٍ دون تأجيلٍ أو تأخيرٍ.

كما أحسن دستور عام ٢٠١٩ صنعًا بإبقائه على هذا النص.

٢- كان للمادة ١٠٣ من دستور ١٩٧١ تأثيرًا سلبيًا على أداء الأعضاء حيث تضمنت انتخاب رئيس المجلس ووكيليه لمدة دور انعقاد عادي وهي مدة قصيرة، ولا ريب في أثر دور رئيس المجلس ووكيليه، باعتبارهما مكتب المجلس، وتحكمهما في نظام عمل المجلس ككل، وجدول أعماله، مما ينعكس على أداء الأعضاء أيضاً، بل على المؤسسة التشريعية بالكامل.

وتفادى دستور ٢٠١٤ هذا النقد حيث تضمنت المادة ١١٧ منه أن ينتخب مجلس النواب رئيسًا ووكيلين من بين أعضائه، في أول اجتماع لدور الانعقاد السنوي العادي لمدة فصل تشريعي، وأبقى دستور عام ٢٠١٩ على هذا النص.

ومما يحمد لهذا النص الدستوري أنه أوجد توازنًا في مسألة الانتخاب رئيس المجلس والوكيلين لمدة فصل تشريعي كامل، حين أضافت المادة ١١٧ من دستوري ٢٠١٤ و ٢٠١٩ ".... وفى حال إخلال أحدهم بالتزامات منصبه يكون لثلث أعضاء المجلس طلب إعفائه منه".

على الأقل في نظام مجلس النواب الحالي.

ولمزيد من التفاصيل أنظر: المجالس النيابية المصرية من المجلس العالي ١٨٢٤ إلى مجلس النواب ٢٠١٦، مسيرة عريقة متطورة ومستمرة، سلسلة إصدارات خاصة تصدر عن الأمانة العامة لمجلس النواب، عدد ٢ أكتوبر ٢٠١٦، ص ١٣.

(١) د. جابر جاد نصار، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، ١٩٩١، دار النهضة العربية، ص ٥١.

الفرع الثاني

المعوقات التشريعية

تتمثل المعوقات القانونية في النظام الانتخابي، ونظام الحصص أو الكوتا، حيث يؤثر كل منهما بشكل غير مباشر على أداء المرأة ومعها الرجل على السواء.

١ - النظام الانتخابي:

النظام الانتخابي الأنسب، هو ذلك الذى يمكن أن يفرز أعضاء يمثلون فئات وطوائف المجتمع، دون استبعاد لفئة أو إقصاء لطائفة.

وقد أجريت بمصر الانتخابات في ظل نظم الانتخابية عدة بدءاً بالنظام الفردي مروراً بالقوائم، ثم الجمع بينهما، وانتهاء بالنظام الفردي، ثم العودة مرة أخرى للجمع بين نظامي القوائم والفردي.

وقد كشف التطبيق العملي لتلك الأنظمة، أنه وإن كان النظام الفردي قد أضعف دور المعارضة بالمجلس، لهيمنة الحزب الحاكم، وسيطرته داخل المجلس وخارجه، وأضعف كذلك دور الأحزاب السياسية، فإن نظام القائمة السابق إعماله في الانتخابات ما بعد ثورة يناير عام ٢٠١١/٢٠١٢ لم يعكس جميع التيارات السياسية بأوزانها الحقيقية، وكان سبباً في إهدار حقوق المستقلين لدى حصر منافستهم على ثلث المقاعد، بل وأتاح الفرصة للأحزاب للمنافسة على ذلك الثلث بالدفع بمستقلين ينتمون إليها، وكان سبباً في الحكم بعدم دستورية ذلك النظام^(١).

(١) وترجمة لذلك أعلن القاضي الدستوري "... وحيث إن مضمون مبدأ تكافؤ الفرص الذى ينفرع عن مبدأ المساواة، وبعد أحد عناصره، إنما يتصل - على ما جرى به قضاء هذه المحكمة - بالفرص التي تتعهد الدولة بتقديمها، وإن إعماله يقع عند التزامها عليها، وإن الحماية الدستورية لتلك النصوص غايتها تقرير أولوية تتحدد وفقاً لأسس موضوعية يقتضيها الصالح العام..."، وأضافت المحكمة في موضع آخر "وحيث إن المادة ٣٨ من الإعلان الدستوري الصادر في الثلاثين من مارس ٢٠١١ المعدل بالإعلان الدستوري الصادر في ٢٥ سبتمبر ٢٠١١ تنص على أن "ينظم القانون حق الترشيح لمجلسي الشعب والشورى وفقاً لنظام انتخابي عبارات هذا النص، في ضوء مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص وقواعد العدالة، أن حصر التقدم للترشيح لعضوية مجلس الشعب فيما يتعلق بنسبة الثلثين المخصصين لنظام الانتخابي بنظام القوائم الحزبية المغلقة في المنتمين الأحزاب السياسية، يقابله قصر الحق في تقدم الترشيح لنسبة الثلث الباقي المحدد الانتخاب بالنظام الفردي علي المستقلين غير المنتمين الأحزاب السياسية، ذلك أن المشروع الدستوري قد اعتنق هذا التقسيم، هادفاً إلي إحياء التنوع في التوجهات الفكرية والسياسية داخل مجلس الشعب ليصير المجلس بتشكيله النهائي معبراً عن رؤي المجتمع ، وممثلاً له بمختلف أطيافه وتياراته وتوجهاته، ومستوعباً لها لتضطلع بدورها الفعال ، في أداء المجلس لوظيفته الدستورية المقررة، فإن ما يناقص تلك الغاية ويصادمها ذلك النهج

ولا ريب في أثر النظام الانتخابي على أداء المرأة، ذلك أن من أهداف ومقاصد أي نظام انتخابي، مشاركة العديد من الفصائل والقوى السياسية للوصول إلى المجالس النيابية، وتعدد الاتجاهات داخل تلك المجالس، بما يخلق أداء أفضل في المجالين، التشريعي والرقابي، فضلاً عما يتيح النظام الانتخابي كذلك من تمثيل مناسب للأحزاب السياسية بقدر أوزانها، والتي تعد الوعاء السياسي لخلق الكوادر السياسية، ومنها المرأة، بما من شأنه رفع أدائها .

هذا فضلاً عما يتيح النظام الانتخابي أيضاً من زيادة نسبة تمثيل المرأة بتلك المجالس، وإكسابها عنصر الخبرة الذي يعد أحد مقومات الأداء الفعال للمرأة في المجالين التشريعي والرقابي.

٢ - نظام الحصص:

عرف النظام المصري نموذجين أو صورتين لنظام الحصص:

الصورة الأولى: تخصيص مقاعد المرأة.

رغم إقرار دستور ١٩٥٦ بمساواة المرأة بالرجل في الحقوق السياسية، وعلى رأسها الانتخاب والترشيح، وتأكيد دستور ١٩٧١ لتلك الحقوق، إلا أن وجود المرأة في المؤسسة التشريعية، ظل محدوداً حتى صدور القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٧٩، فأشار إلى تخصيص ثلاثين مقعداً للمرأة، وموزعة على ثلاثين دائرة الانتخابية من إجمالي عدد الدوائر وعددها ١٧٦ دائرة - في ذلك الوقت - مع إمكانية ترشح المرأة للفوز بأية مقاعد إضافية من خارج تلك الدوائر.

الذي سلكه المشروع بالنصوص المطعونة فيها، إذ قصر التقدم للترشيح لنسبة الثلثين المخصصة للانتخاب بنظام القوائم الحزبية المغلقة علي المنتمين لأحزاب السياسية، علي حين لم يجعل التقدم لنسبة الثلث الآخر المخصص للانتخاب بالنظام الفردي، مقصوراً علي المرشحين المستقبليين غير المنتمين للأحزاب السياسية، بل تركة مجالاً مباحاً للمنافسة بينهم وبين غيرهم من أعضاء هذه الأحزاب علي غير ما قصده المشروع الدستوري...وبذلك يكون قد أتاح لكل من مرشحي الأحزاب السياسية إحدى فرصتين للفوز بعضوية مجلس الشعب، إحداها بوسيلة الترشيح بالقوائم الحزبية المغلقة، والثانية عن طريق المنتمين لتلك الأحزاب مقصورة علي نسبة الثلث المخصصة للانتخاب بالنظام الفردي يتنافس معهم ويزاحمهم فيها المرشحون من أعضاء الأحزاب السياسية والذين يتمتعون لدع مدي ومعنوي من الأحزاب التي ينتمون إليها...وهو ما لا يتوافق للمرشح المستقل غير المنتمي لأي حزب، الأمر الذي يقع بالمخالفة لنص المادة ٣٨ من الإعلان الدستوري ويتضمن مساساً بالحق في الترشيح في محتواه وعناصره ومضمونه، وتميزاً بين فئتين من المواطنين يخالف مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص...وأن ذلك العوار يمتد إلى النظام الانتخابي الذي سنة المشروع، وضمنه النصوص المطعون فيها، سواء في ذلك نسبة الثلثين المخصصة لنظام القوائم الحزبية المغلقة، أو نسبة الثلث المخصصة للنظام الفردي...".

المحكمة الدستورية العليا، ٢٠١٢/٦/١٤، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، القضية رقم ٢٠ لسنة ٣٤ق، د، ج١٣، المجلد الأول، ص ١٠٦١.

ثم جاء القانون ١١٤ لسنة ١٩٨٣ في شأن تعديل قانون مجلس الشعب رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ ليضيف مقعدًا واحدًا لتلك المقاعد الثلاثين المخصصة للمرأة، مما أدى إلى تمثيل المرأة بعدد ٣٥ عضوة ببرلمان ١٩٧٩، ٣٦ عضوة ببرلمان ١٩٨٤.

وأخيرًا جاء دستور ٢٠١٩ الذي خصص في المادة ١٠٢/١ منه ربع مقاعد مجلس النواب للمرأة. إلا أنه ورغم تمثيل المرأة بكل هذا العدد، الذي كان نتاجًا لإعمال نظام الحصص، فقد تبين لدى تحليل أداء المرأة بالفصل التشريعي الرابع، ضعف أدائها التشريعي والرقابي، مقارنة بأداء المرأة خلال الفصل التاسع، الذي كانت تمثل خلاله المرأة بربع أعدادها بالفصل الرابع، وهو ما أمكن القول معه أن نظام الحصص لم يحقق الهدف منه، وأن قضية تمثيل المرأة بالمجلس ليست عددية بقدر ما تتعلق بكفاءة العنصر النسائي، وقدرته على أداء المهام النيابية بفاعلية .

ونرى أن تخصيص ربع مقاعد مجلس النواب للمرأة في ظل دستور ٢٠١٩ سيثمر عن زيادة مشاركة المرأة في الحياة السياسية بشكل فعلى في ضوء التوجه العام للاهتمام بقضايا المرأة وتمكينها سياسيا في الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية ٢٠٣٠ التي أطلقها الرئيس السيسي عام ٢٠١٧، والتي تهدف إلى أن تكون المرأة بحلول عام ٢٠٣٠ شريكًا أساسيًا في استراتيجية التنمية المستدامة، من خلال التمكين السياسي والاجتماعي والاقتصادي للمرأة وحمايتها من كافة أشكال العنف المادي والمعنوي ضدها.

الصورة الثانية: تخصيص نسبة ٥٠% للعمال والفلاحين.

أشارت المادة ٨٧ من دستور ١٩٧١ إلى عدد أعضاء مجلس الشعب المنتخبين الذين يجب ألا يقل عددهم عن ٣٥٠ عضوًا نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين. ووفقًا لهذا النص الدستوري كان المجلس يتألف من العمال والفلاحين، وهما متساويان في الحقوق السياسية فيما يتعلق بتمثيلهم داخل البرلمان، ثم الفئات.

"وكان التصنيف الثلاثي إلى عمال، وفلاحين، وفئات، قد قنن في دستور ١٩٦٤ تنويجًا للتوجهات الاشتراكية لنظام يوليو، الذي سعى إلى تكريس المكاسب التي حققها النظام لطبقتي العمال والفلاحين، ويشير هذا التصنيف إلى ضرورة ألا يقل نصف عدد أعضاء مجلس الشعب عن صفة العمال والفلاحين"^(١).

(١) د. فتحي فكرى، وجيز القانون البرلماني في مصر، دراسة نقدية تحليلية، ناس للطباعة، ٢٠٠٦، ص ٦٠ وما بعدها، ونشير إلى أن المادة ٤٩ من دستور ١٩٦٤ قد تضمنت في عجزها شرط أن يكون نصف أعضاء المجلس على الأقل من العمال والفلاحين.

وقد كان من مبررات ذلك التخصيص، أنه يعد دعمًا لبعض الفئات التي تمثل الأغلبية العددية بالمجتمع، تحقيقًا لمبدأ تكافؤ الفرص لمن حرّموا حق تمثيلهم في الماضي.

إلا أن هذا القول لا يمكن أن ينهض سببًا كافيًا، أو تبريرًا سائغًا لذلك التخصيص، وإلا فإن المرأة بالنظر إلى عددها وما تمثله من نصف المجتمع، مع حرمانها من تلك الحقوق، لهى أولى بتخصيص النصف الآخر بالمجلس^(١).

والسؤال الذى يتبادر إلى الذهن "ما مدى تأثير تخصيص تلك النسبة على أداء أعضاء المجلس نساء ورجالاً؟".

تكمن الإجابة على هذا التساؤل، في أن التصنيف الذى أشار إليه الدستور - ١٩٧١ - وفى ظل الأوضاع الاجتماعية، وارتفاع نسبة الأمية الثقافية والتعليمية، ومع وجود ما يزيد على نصف أعضاء البرلمان من فئتي العمال والفلاحين، وهو ما يقوض مهمة التشريع والرقابة من من جانب هؤلاء الذين يجيدون بالكاد القراءة والكتابة، حيث يتعذر عليهم الإلمام بالقضايا الحيوية، ومناقشة مشروعات القوانين، أو التقدم باقتراحات بمشروعات القوانين.

ومما يخفف من الانتقادات الموجهة إلى فئة العمال والفلاحين، ترشح الكثيرين ممن يحملون مؤهلات على المقاعد المخصصة لهذه الفئة، بما يمكنهم من أداء واجباتهم النيابية دون عسر.

وقد انعكس ذلك على أدائهم داخل المجلس "خلال الدور الخامس من الفصل التشريعي السادس - على سبيل المثال - تقدم أعضاء من العمال بكل الاستجابات التي ناقشها المجلس، وتقدموا ب ١٧ سؤالاً من إجمالي ٣٤ سؤالاً، ٣٣ طلب إحاطة من إجمالي ٧٩ طلباً تمت مناقشتها^(٢).

وقد أحسن المشرع الدستوري حين أنهى وجود ذلك التمييز للعمال والفلاحين واستبعد - من ثم - الحاجة إلى تحديد المقصود بالعامل والفلاح لعضوية مجلس النواب. وحسناً فعل المشرع الدستوري بدستور ٢٠١٤ حين أنهى ذلك التخصيص لتلك الفئة، وتبعه في ذلك دستور ٢٠١٩، وإن كان قد أتاحه لهم بالمجالس المحلية وبذات النسبة بالمادة ١٨٠ منه.

ولكن من وجهة نظرنا لا تكمن المشكلة الحقيقية في وجود هذه النسبة، بقدر ما تكمن في الاكتفاء - على أفضل حال - باشتراطات إتمام مرحلة التعليم الأساسي في عضو البرلمان لمن هم بعد مواليد يناير

(١) د. فتحي فكرى، وجيز القانون البرلماني في مصر، مرجع سابق، ص ٦٠ وما بعدها.

(٢) الأمانة العامة لمجلس الشعب، تقرير تحليلي عن نشاط وإنجازات مجلس الشعب خلال دور الانعقاد العادي الخامس من الفصل التشريعي السادس.

١٩٧٠، والاكتماء بإجادة القراءة والكتابة لمن هم مواليد قبل ذلك التاريخ، فأنى لمن يجيد القراءة والكتابة أن يعد اقتراحًا بمشروع قانون؟ وأنى له أن يناقشه دون إعداده؟ بل وأنى له الإلمام بأحكام اللائحة الداخلية للمجلس، التي يتعرف من خلالها على كيفية ممارسة مهامه وواجبات وظيفته؟ وهو ما كان يجد معه النائب- من هذه النوعية- عائقًا كبيرًا في المشاركة.

ومن ثم كان الأمر يقتضى إعادة النظر في هذا الشرط بأن يكون مؤهلاً متوسطاً كحد أدنى، وهو ما من شأنه رفع معدل ومستوى أداء الأعضاء بما فيهم المرأة، وينعكس ذلك إيجاباً على أدائهم لمهامهم التشريعية والرقابية على النحو المأمول، إلا أن ذلك الرجاء لم يتحقق في دستور ٢٠١٩، الذى اكتفى بشهادة التعليم الأساسي كضابط للعضوية البرلمانية.

الفرع الثالث

المعوقات السياسية

يأتي النظام الحزبي على رأس العوامل المؤثرة على أداء المرأة والرجل داخل المجلس، إلا أن ذلك لا يجعلنا نغفل عن أن وجود نظام حزبي تعددي لا يكفى وحده، ما لم يتسم بالتماسك وعدم الانشقاق، وهو ما نفتقده منذ عودة الأحزاب عام ١٩٧٩.

وفيما يلي الإيضاح المناسب للعنصرين المشار إليهما.

١- النظام الحزبي وأثره على أداء المرأة النيابي:

تبدو الحاجة ملحة إلى وجود نظام حزبي قوى، قائم على العمل المؤسسي، يمثل أداة للرأي العام في التعبير عن مختلف اتجاهاته، وينشط الحياة السياسية في الدولة، ويساعد على وجود نواب وسياسيين أكفاء، مما يدعم مشاركة المرأة في الحياة السياسية، وهو ما افتقدته الفترة محل الدراسة، وأدى إلى عدم تماسك النظام الحزبي الذى نجم عنه أداء باهت للأحزاب، وتشتت في نشاط الأعضاء المنتمين إليها.

ولا شك في أن فاعلية النظام الحزبي تؤثر بشكل كبير على تشكيل البرلمان وأداء أعضائه، لاسيما إذا قامت الأحزاب بدورها في تجميع المصالح، والتعبير عنها داخل البرلمان، ولا يتأتى لها ذلك إلا إذا كانت أحزاباً قوية، منبثقة عن نظام حزبي تعددي بالمفهوم الديمقراطي، وليست تعددية شكلية، تؤدى إلى أحزاب ورقية، ليس لها من مؤيد أو نصير سوى قياداتها المتصارعة دوماً، فضلاً عن ضرورة توافر بيئة سياسية تمكن الأحزاب من ممارسة أنشطتها بحرية كاملة والتي تعد أحد القضايا الهامة التي تؤثر على الأداء البرلماني للنواب، وتدفعهم إلى قبول أو رفض أو حتى الامتناع عن التصويت.

ويظهر جلياً أثر الالتزام الحزبي على أداء أعضاء الحزب داخل البرلمان - والذين غالباً ما يلتزمون في أداء دورهم سيما الرقابي - بسياسات الحزب الذي ساندهم وأتى بهم إلى البرلمان تحت مظلته، حتى وإن كان ذلك على حساب قناعتهم الشخصية أو المصلحة العامة، طالما يحقق ذلك مصلحة الحزب وسياساته^(١).

ويكاد يتفق الباحثون في النظم السياسية على أن النظام السياسي في حالة وجود أحزاب عديدة متساوية في القوة في تجميع المصالح المتضاربة، ومن ثم تنسيقها بصورة يستطيع فيها النظام السياسي تقديم أفضل الحلول الواجب تقديمها في عمله، أما إذا كانت المطالب المنبعثة من جهات عديدة تعبر عن قضايا متباينة يصعب على النظام السياسي تحقيقها، أو إيجاد قاسم مشترك واحد لجميع الأطراف، فهذا ما يؤدي إلى بعثرة جهوده في ملاحقة تلك المطالب^(٢).

وعلى الجانب الآخر، ورغم مساوئ تعدد الأحزاب، فإنها تبقى افضل من قيادة الحزب الواحد، علاوة على ذلك، فإن وجود الأحزاب يسمح للمعارضين لسياسة الحكومة بالعمل العلني المشروع للوصول إلى السلطة بصورة سليمة، عوضاً عن الانقلابات، والثورات، وإراقة الدماء، ودون الاستناد إلى ذرائع وحجج تسلط الحزب الواحد في الدولة.

٢- عدم تماسك البنيان الحزبي:

لعل الانتساب لحزب معين يعنى من الناحية النظرية الاقتناع والالتزام بمرجعيات الحزب وسياساته، لكن على المستوى العملي يلاحظ أن الانتماء إلى الأحزاب يكون - في كثير من الأحيان - محكوماً بمصالح تحكمها خلفية نفعية أكثر منها أيديولوجية أو سياسية، وهو ما من شأنه التأثير على تماسك البنيان الحزبي.

(١) أكدت النائبة السابقة في البرلمان، جلييلة عواد، هذه الحقيقة، عندما ذكرت أن "الالتزام الحزبي كان يعوقنا عن إلقاء الكلمات أو المشاركة في المناقشات بعكس أي عضو بالمعارضة، إذ بإمكانه أن يتحدث كما يشاء، ويبدو انه لا توجد ثقة كافية في إجادتنا للحديث، فالمجلس يسير في فلك محدد. وقد أكدت النائبة وجيهة الزلباني نفس الرأي السابق، لتفاصيل أكثر أنظر محمد الطويل: المرأة والبرلمان، القاهرة، دار القدس، ط١، ٢٠٠٠، ص ٢٢٩.

كما أن النائبات، قد تلقين توجيهاً حزبياً بعدم المشاركة بفعالية في المناقشات الخاصة بقانون الإجراءات في الأحوال الشخصية، حتى لا يظهر الأمر كأنه معركة بين النساء والرجال. انظر التفصيلات في منال لاشين، المرأة في الإعلام البرلماني، هيمنة المحررين الرجال أم ضعف النائبات النساء في: الإعلام البرلماني، سلسلة كتب برلمانية (١) تحرير د. على الصاوي، القاهرة، إبريل ٢٠٠٠، ص ١٥٧، ١٥٨.

(٢) أ. حسن ناصر، التعددية الحزبية وأثرها على النظام السياسي والتعايش السلمى على موقع:

www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=187147.

ويلعب وعى الناخب دورًا أساسيًا في اتجاه الضغط على الأحزاب السياسية من أجل انتقاء نخب كفأة ومؤهلة للترشح، مع وضع برامج الانتخابية واقعية، فكلما غاب الوعي السياسي للناخب، كلما كانت الأحزاب السياسية أكثر قدرة على ترشيح شخصيات مع تواضع قدراتها التي لا تؤهلها لتمثيل المواطنين.

ولا ريب في أن غياب الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية لا يؤثر عليها فحسب، بل يمتد تأثيره إلى الحياة السياسية بأسرها، لأن الأحزاب السياسية - بوجه عام - هي مدرسة الديمقراطية، فالمواطن - رجلاً أم امرأة - يكتسب المهارات اللازمة للممارسة الديمقراطية من ممارسة العمل الحزبي من خلال المناقشات الداخلية، أو المشاركة في الانتخابات داخل الحزب لاختيار قياداته.

كذلك فإن الخلاف حول الخط السياسي للحزب، وتذبذب سياسته، يؤدي إلى التشتت في أداء أعضائه، سواء داخل البرلمان أم خارجه.

وينعكس ضعف الموارد المالية للأحزاب السياسية، سلبًا على قدراتها على القيام بوظائفها ومساندة أعضائها في الانتخابات، وقدراتها أيضًا على الاتصال والربط بين مستويات الحزب المختلفة والتنسيق فيما بينها، وينعكس بالنهاية سلبًا على أداء الأعضاء داخل المجلس.

ومما تقدم يبرز وبوضوح، أثر النظام الحزبي ودور الأحزاب السياسية على أداء الأعضاء - نساء ورجالاً - داخل البرلمان وخارجه، فقوة أو ضعف الأحزاب، تؤدي بلا شك إلى قوة أو ضعف أداء أعضائها داخل البرلمان، ومن ثم المؤسسة التشريعية كلها .

ومما تقدم يمكننا التقرير بأن عواملاً عدة تتضافر فيما بينها، لتؤثر على أداء المرأة داخل البرلمان. وهذه العوامل المؤثرة قد تكون دستورية متمثلة في نصوص الدستور، وما تمثله من عائق أمام أداء المرأة - والرجل على السواء - داخل البرلمان، كما قد يكون مرجع تلك العوائق والمؤثرات في الأداء إلى القانون وما ينظمه من نظام للانتخابات، أو نظام للحصص الذي لا ريب في تأثيره على الأداء النيابي للمرأة، ومرورًا بالمعوقات السياسية المتمثلة في النظام الحزبي، وما يؤدي إليه في هذا الشأن، من أثر قد يكون سلبياً أو إيجابياً على أداء الأعضاء، وفق قوة وضعف الأحزاب السياسية.

المبحث الثاني

كيفية التغلب على معوقات ممارسة المرأة لحقوقها السياسية

أوضحنا سلفاً أن هناك عوامل تؤثر في تمثيل المرأة ومشاركتها السياسية، فضلاً عن تلك التي تؤثر في أدائها النيابي، وذلك على نحو ما تقدم تفصيله.

وسنورد في هذا الفصل كيفية التغلب على تلك المعوقات، سواءً تلك التي تعوق مشاركة المرأة السياسية بوجه عام، أم تلك التي تؤثر في أدائها النيابي بوجه خاص في المبحثين التاليين على النحو التالي:

المطلب الأول: كيفية التغلب على معوقات ممارسة المرأة لحقوقها السياسية.

المطلب الثاني: كيفية التغلب على معوقات ممارسة المرأة لدورها النيابي.

المطلب الأول

كيفية التغلب على معوقات ممارسة المرأة لحقوقها السياسية

تحظى المرأة بنصيب أكبر من العوائق والعوامل التي تحول دون مشاركتها السياسية مشاركة فعالة، تعبر بصدق عن دور المرأة في المجتمع.

ومن أجل مشاركة فاعلة منصفة يتعين:

١- العمل على القضاء على أمية المرأة وإتاحة المزيد من فرص التعليم بجميع مراحلها، لاسيما في القرى والريف، إذ أن تعليم المرأة وإتاحة الفرصة أمامها للحصول على المستوى التعليمي المناسب لقدراتها، يبسر لها ولوج مواقع صنع القرار^(١).

٢- يترتب على تعليم المرأة تعليم أبنائها وتنشئتهم تنشئة سياسية سليمة، لما تلعبه الأسرة من دور بارز في هذا الشأن.

٣- نظراً لأن الموروث الثقافي والاجتماعي، يضع المرأة في قالب معين، بما ينعكس سلباً على مشاركة المرأة، فإنه يتعين نشر الوعي الثقافي بشأن دور المرأة في المجتمع، لتكوين قناعات لدى أفرادها بأهمية دورها، ومشاركتها في الحياة العامة والسياسية، وخلق مجتمع أكثر عدالة بالنسبة للمرأة، تتطور فيه

(1) Réponse Récapitulative Sur La Participation Politique Des Femmes Dans Les Sociétés Traditionnelles Et CONSERVATRICES https://iknowpolitics.org/sites/default/files/women_traditional_socieities_fr_0_0.pdf.

العقليات منذ الطفولة باتجاه قيم المساواة، وعدم التمييز بين الجنسين، وذلك من خلال التركيز على تطوير قوانين الأحوال الشخصية، والقوانين ذات الصلة بالمشاركة السياسية للمرأة، ومراجعة المناهج والكتب الدراسية لتأكيد المسؤوليات المشتركة بين المرأة والرجل في صنع الحاضر والمستقبل، مع إعطاء مساحة زمنية لبعض قضايا المرأة في وسائل الإعلام المختلفة، بما يسهم في التغلب والتصدي للمعوقات الثقافية والاجتماعية وغيرها التي تعوق النهوض بأوضاع المرأة، وتسلط الضوء على النماذج القيادية النسائية بمواقع صنع القرار، بما من شأنه تعزيز ثقة المجتمع في قدرات المرأة بصفة عامة وقدراتها السياسية بصفة خاصة، ويؤدي بالنهاية إلى تغيير نظرة المجتمع لها، ونظرتها هي لذاتها^(١).

٤- وضع حلول مؤقتة لضمان زيادة تمثيل المرأة في البرلمان من خلال تخصيص نسبة للمرأة لحين معالجة أسباب عزوف المرأة عن المشاركة في الحياة السياسية، والعوامل التي تثنيها عن تلك المشاركة، سواء ما يتصل بالمرأة، أو النظام الانتخابي أو غيره^(٢).

٥- الاهتمام بتحسين الظروف الاقتصادية للمرأة، وتخصيص مصدر لتمويل نفقات الحملات الانتخابية التي تخوضها المرأة المؤهلة للعمل السياسي، بما لا يخرج عن نطاق القواعد المنظمة للتمويل الانتخابي، وسقف الإنفاق، بمساعدة المراكز والجمعيات والجهات المعنية بشؤون المرأة.

٦- تفعيل النظام الحزبي، والذي سيؤدي إلى أحزاب قوية متنافسة، بما من شأنه تفعيل دور المرأة السياسي، سواء داخل تلك الأحزاب، أم داخل البرلمان، وحث الأحزاب على ترشيح المرأة بأعداد كبيرة على قوائمها وزيادة اهتمامها بالمرأة، والعمل على تدريبها وتأهيلها ومشاركتها، وأن يكون ذلك من خلال تمثيل المرأة داخل المراكز القيادية العليا في الأحزاب السياسية مع ضرورة العمل على تشجيع الأحزاب بأن تأتي ترشيحاتها للمجالس النيابية مناصفة بين المرأة والرجل على قوائمها، وتضمين برامجها كفالة مناصفة الترشيح للمرأة والرجل على السواء، كما حدث في تونس.

٧- نشر الوعي السياسي فيما يتعلق بتفهم أن مشاركة المرأة وتمثيلها بالبرلمان هو جزء من العملية الديمقراطية، وتنظيم دورات تدريبية للمرشحات على إعداد برامجهن الانتخابية، بحيث تخرج بشكل متوازن بين القضايا العامة وقضايا المرأة، وبين القضايا السياسية والقضايا الاجتماعية والاقتصادية،

(1) Martine Perré, Leadership et participation des femmes à la vie politique <https://www.unwomen.org/fr/what-we-do/leadership-and-politicalparticipation>.

(2) Mme Pascale Boistard, Femmes et politique, politique Promouvoir l'accès des femmes en politique: la question des quotas, https://apf.francophonie.org/IMG/pdf/2014_07_femmes_rapportfemmesrepresentativite.pdf.

وبين الممكن والمأمول، وبما يحدد موقف المرشحة بشكل واضح من قضية التيارات الدينية المتشددة، سيما مع تصاعد الخطاب الديني المتزمت، والمروج لقرارات غير مستنيرة عن دور المرأة في الحياة السياسية، الذي يحظى بأرضية كبيرة في بعض الدول العربية، وهو ما تجلّى واضحاً في الانتخابات لمجلس النواب لعام ٢٠١١ عقب ثورة يناير، فلم يصل إلى البرلمان سوى عدد محدود، لا يجاوز تسع عضوات انتخاباً واثنين تعييناً، ويرتبط بذلك تنظيم جلسات استماع تجمع بين عضوات سابقات يمثلن عنصر خبرة، ومرشحات حاليات، لمناقشة بعض التفاصيل المتصلة بإدارة الحملة الانتخابية، والعوائق التي تحول دون تأييد المرأة ووصولها إلى البرلمان، بما يسمح بالاستفادة من خبرة النائبات السابغات في هذا الخصوص.

٨- تمكين المرأة من الإمكانات والفرص المتكافئة، بتيسير الحصول على المعرفة والمعلومات، بوصفها مفتاح الشراكة الفعالة في مواقع اتخاذ القرار حاضراً ومستقبلاً.

٩- تنمية قدرات العمل السياسي لدى المرأة، عن طريق العمل بين المجموعات الفاعلة والهيئات المعنية المنبثقة عن المؤتمرات وغيرها، المؤمنة بضرورة وأهمية المشاركة السياسية للمرأة، لتشكيل ما يسمى لوبي سياسي قوى، يضغط على الحركات والأحزاب والمنظمات والشخصيات السياسية، بما ينعكس أثره على دور المرأة، سيما في الدول العربية، من أجل ضمان مشاركة المرأة في الحياة السياسية، على نحو متكافئ وعادل، ويرتبط بما سبق زيادة الفعاليات التي تعنى بتوعية وتنقيف المرأة بشكل خاص، وبأهمية المشاركة السياسية، وتواجدها في مراكز صنع القرار السياسي، من خلال الندوات والدورات التي تذكر بالقرارات والمعاهدات الدولية والإقليمية، التي تدعم مشاركتها السياسية، ورفع وتيرة هذه الفعاليات الزمنية، مع التغطية الإعلامية المرافقة، من أجل خلق حراك معرفي ومطلبي كبيرين^(١).

١٠- حث المرأة على العمل الأهلي من أجل تغيير قيم وتصورات بعض شرائح المجتمع ونظرتها للمرأة، بما من شأنه إرساء مفهوم ضرورة المشاركة السياسية للمرأة.

١١- العمل على نزاهة الانتخابات وشفافيتها من أجل دعم ثقة المواطنين في جدوى الانتخابات، وتشجيعهم على مباشرة حقوقهم، وأخصها الانتخاب والترشح، إذ كان عدد من أدلوا بأصواتهم في الانتخابات الرئاسية الأخيرة ٥١%، وهي نسبة متدنية إلى حد كبير، إذ أحجم نصف الكتلة الانتخابية عن

(1) Guide pratique pour les femmes en politique: préparation stratégique de Candidatures.
<https://library.fes.de/pdf-files/bueros/elfenbeinkueste>

الإدلاء بأصواتهم، وقد يكون ذلك لأسباب لعل أبرزها عدم وجود منافسة حقيقية بين المرشحين، فأحدهما كان يحظى بتأييد شعبي واسع.

بل إن نسب المشاركة في الانتخابات البرلمانية كانت أقل من ذلك بكثير، ففي الانتخابات عام ٢٠٠٥ كانت نسبة التصويت ٢٣%، لتزيد قليلاً في الانتخابات ٢٠١٠ وتصل إلى ٣٥%، في حين كانت تلك النسبة في أول الانتخابات نيابية عقب ثورة يناير ٢٧%، وهى لاشك نسب متدنية إلى حد كبير، سيما في الانتخابات النيابية التي تتميز بكثرة عدد المرشحين، خلافاً للانتخابات الرئاسية، لتتحسن تلك النسبة قليلاً بالانتخابات النيابية عام ٢٠١٥ إلى ٢٨,٣%.

١٢- الأخذ بنظام الانتخابي من شأنه تمثيل المرأة تمثيلاً عادلاً، يتناسب وقدراتها وكفاءتها وعددها بالمجتمع مروقاً من العمل بأنظمة ليست بمنأى عن شبهة عدم الدستورية، لمنافاتها لمبدأ المساواة، وتكافؤ الفرص بين الأفراد، فضلاً عما يترتب على النظام الانتخابي المناسب من تنشيط الحياة الحزبية، وتفعيل دور الأحزاب السياسية في المجتمع، بما يدفع المواطنين إلى الانضمام إليها، وتعزيز فرص المرأة في الوصول إلى البرلمان، والمشاركة السياسية الفاعلة^(١).

تلكم هي بعض الخطوات التي من شأنها التغلب على معوقات تمثيل ومشاركة المرأة في الحياة السياسية، فكيف يمكن التغلب على معوقات أداء المرأة النيابي.

المطلب الثاني

كيفية التغلب على العوامل المؤثرة في

أداء المرأة النيابي

هناك عدة عوامل سلف الإشارة إليها تؤثر سلبيًا في أداء المرأة النيابي، وللتغلب على تلك العوامل

يتعين :

١- إيجاد التنسيق فيما بين العضوات، وتوزيع الأدوار عليهن، وقيام الأحزاب السياسية بدورها في هذا الشأن، الأمر الذي من شأنه رفع كفاءة المرأة وأدائها على النحو المرجو داخل المجلس.

(1) Mme Pascale Boistard, Femmes et politique Le rôle des partis politiques et l'impact du système électoral dans la représentation des femmes au parlement Projet de rapport. https://www.apf.francoophonie.org/IMG/pdf/2013_07_session_femmes_politique.pdf

٢- قيام الهيئات والمنظمات النسائية والحقوقية، بعقد دورات بما يتيح للمرأة المعرفة الكاملة بدور عضو البرلمان، وكيف يؤدي هذا الدور، والأدوات التي يمكنه من خلالها أداء دوره بفاعلية.

٣- وقد أحسن البرلمان صنعاً حين ضمن لائحته الجديدة، ما يفيد إنشاء معهد للتدريب البرلماني، يتولى تدريب وتطوير مهارات أعضاء مجلس النواب، التشريعية والرقابية، والارتقاء بها من خلال المحاضرات، وبرامج التدريب، وورش العمل، مع إمكانية تأهيل وتدريب موظفي الأمانة العامة، فنياً وإدارياً، لمعاونة النواب في أداء مهامهم^(١).

ونظراً لما تجسده اللائحة من أهمية كبرى لعمل البرلمان، باعتبارها تتضمن مجموعة القواعد التي تحكم عمل المجلس، وأجهزته الرئيسية، وترصد حقوق وواجبات الأعضاء، وكيفية ممارستهم المهام البرلمانية المختلفة، فضلاً عن إنها تمثل منظومة الأفكار والأعراف والتقاليد البرلمانية التي تستهدف سير العمل البرلماني، وتحقيق أكبر درجة من الديمقراطية داخل المجلس.

كل ذلك يجب أن يكون على نحو دقيق يكفل للمرأة العضو تبصرتها بكل وسيلة، ومدى توافر أسبابها ومقوماتها في حق من توجه له أو إليه، ومواعيد إبلاغ من وجهت إليه، ومواعيد رده عليها، بما من شأنه إزالة أي عوائق أو إشكاليات، كشف عنها الواقع العملي لدى غموض النصوص، وعدم دقتها ووضوحها، وهو ما أغلق عليها فهمها، لاسيما مع تعقيدها، وتواضع المؤهل العلمي والخلفيات المهنية والمراكز الاجتماعية لكثير من الأعضاء قبل العضوات، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى تطوير الممارسة البرلمانية على نحو فعال، يمكن النائبات- سواء داخل اللجان أو الجلسات العامة- من التوصل سريعاً وبكفاءة عالية إلى الأهداف التي تسعى إليها اللائحة.

ومن العوامل أيضاً التي من شأنها التغلب على معوقات أداء المرأة كعضو، القيام بالتدريب المستمر، والجاد لأولئك العاملين بالبرلمان، سيما في مجالات البحوث والمعلومات، مع التركيز على موضوع فن الصياغة التشريعية، من أجل مساعدة الأعضاء جميعاً في الإلمام بقواعد فن تلك الصياغة، التي تعد من العوائق الرئيسية، أمام مشاركتهم الفاعلة في مناقشة مشروعات القوانين، أو بإعداد اقتراحات مشروعات القوانين، بما ينعكس إيجابياً على أداء دورهم التشريعي.

ولا شك أن هذا الأمر يجعل المراجعة- حين تكون واجبة- من قبل مجلس الدولة، أسرع، ويقلل من زمن مراجعتها وصياغتها، وبالتالي تصدر القوانين بلا تأخير لمعالجة الظواهر التي تفضيها.

(١) المادتان ٤١٧، ٤١٨ من لائحة المجلس الجديدة، بشأن إنشاء معهد التدريب البرلماني، واختصاصاته.

الفصل الثاني

آليات حماية الحقوق السياسية للمرأة

سبق الإشارة إلى أن الاعتراف للمرأة بحقوقها في مباشرة حقوقها السياسية، شأنها - في ذلك - شأن الرجل، ساهمت فيه ما نصت عليه موثيق الإعلانات، والاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، بوصف عام، وبحقوق المرأة بوصف خاص، وكيف حرصت الدساتير على إبراز مبدأ المساواة بين المواطنين رجالاً ونساءً، دون ثمة تفرقة في هذا الشأن.

غير أن العالم يشهد مظاهر متعددة من الاستهانة بحقوق المرأة، الأمر الذي يوجب المزيد من العمل في مستويات التشريع والرقابة، والمتابعة وبناء الأجهزة والمؤسسات المختلفة المعنية بذلك.

وإذا كانت حقوق المرأة قد تم الاعتراف بها دولياً ومحلياً، إلا أن ذلك لا يكفي نيل تلك الحقوق ومباشرتها فعلاً، ما لم تتوافر الضمانات التي تكفل ممارستها على أرض الواقع، بما يضمن لها قدراً من الفاعلية، ويعمل على حمايتها من العبث أو الانتقاص.

وعلى ما تقدم وهدياً به، فإن دراسة هذا الفصل تتناول آليات ضمان حقوق المرأة على الصعيد الوطني، ويسبق ذلك التطرق ل ضمانات تلك الحقوق على الصعيد الدولي على النحو التالي.

المبحث الأول: آليات حماية الحقوق السياسية للمرأة على الصعيد الدولي.

المبحث الثاني: آليات حماية الحقوق السياسية للمرأة على الصعيد الوطني.

المبحث الأول

آليات حماية الحقوق السياسية للمرأة على الصعيد الدولي

لا تزال القواعد القانونية الدولية المعنية بحقوق الإنسان عامة والمرأة بوصف خاص، بعيدة عن أن تأخذ طابعًا دوليًا فعليًا، يكفل الالتزام بها من جانب الدول، "وأن هذا الوضع ليس سوى انعكاس لواقع النظام القانوني الدولي ذاته، الذي يفتقد إلى عنصر الفعالية، سواء من حيث أجهزته لسلطة اتخاذ القرار الملزم، أو من حيث ضعف الجزاء"^(١).

ونظرًا لكون القيمة القانونية التي تتمتع بها القواعد المشار إليها بالإعلانات والاتفاقيات الدولية بهذا الشأن، لا تعدو كونها قيمة أدبية مما يحد من فاعليتها أو يعدمها تلك الفاعلية أصلًا، فقد حاول التنظيم الإقليمي تلافي هذا القصور.

وضمنًا لذلك عمل التنظيم على إنشاء أجهزة تراقب مدى التزام الدول بمراعاة حقوق الإنسان - رجالًا كان أو امرأة- واتخاذ قرار ملزم في هذا الشأن، وتسوية المنازعات الخاصة بتطبيق الاتفاقيات الإقليمية، التي تثور فيما بين أطرافها على ما سنرى تَوًّا.

المطلب الأول

آليات حماية الحقوق السياسية للمرأة

في ظل التنظيم الإقليمي الأوروبي

يعد التنظيم الإقليمي الأوروبي من أكثر الأنظمة الإقليمية تطورًا، فيما يتعلق بكفالة حقوق الإنسان، وحيثياته الأساسية، وضمنان فعالية ممارسة تلك الحقوق، وقد تم توقيع الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان عام ١٩٥٠^(٢)، التي تعد مثالًا يحتذى به في مجال حقوق الإنسان بصفة عامة، ودليلاً ملحوظًا على

(١) أ. عبد الواحد محمد الفار، قانون حقوق الإنسان، في فكر الوضعي والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩١، ص ٤٣٧.

(٢) وقعت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في رودان ٤ نوفمبر عام ١٩٥٠، وأصبحت سارية المفعول في ٣ سبتمبر ١٩٥٣، وهي تربط اليوم كل الدول الأعضاء في مجلس أوروبا البالغ عددهم ٢٧ دولة وهي بمثابة معاهدة دولية فيما بين أطرافها، تهدف إلى حماية حقوق الإنسان وحيثياته الأساسية، وتحسين مركز الفرد الأوروبي، وإنشاء آلية محددة تسمح للفرد بالانتصاف عند انتهاك حقوقه، أنظر في ذلك:

التقدم في أساليب التقاضي الدولية، وهو ما يستأهل تناولها بشيء من التفصيل، لبيان الضمانات والآليات التي لنشأتها الاتفاقية في مجال حقوق المرأة بوصفها إنسان، وضمان ممارستها على أرض الواقع.

١ - الحقوق والحريات المقررة في الاتفاقية^(١):

تضمنت الاتفاقية عقد الدول الأوروبية عزميتها، بوصفها وحدة فكرية ذات تراث مشترك من الحرية والمثل والتقاليد السياسية، على اتخاذ خطوات فعالة نحو تنفيذ جماعي لبعض الحقوق الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فأشارت المادة الأولى منها إلى ضمان الأطراف المتعاقدة، لكل إنسان خاضع لنظامها القانوني، الحقوق والحريات المحددة في القسم الأول من تلك المعاهدة، والتي منها حق كل إنسان في الحياة وأن ذلك الحق يحميه القانون (مادة ٢) والحق في الحرية والأمن الشخصي (مادة ٥) .

كما تناولت المادة الثامنة حق كل إنسان في احترام حياته الخاصة والعائلية، وأوضحت المادة التاسعة حق كل إنسان في حرية التفكير، والضمير والعقيدة، إلى جانب حقوق أخرى أشارت إليها المواد العاشرة إلى الثانية عشر، وهي المتعلقة بحرية التعبير، والاجتماعات السلمية، وتكوين أسرة .

وقد حرصت الاتفاقية على إقرار عدم التمييز بصدد تطبيق الحقوق والحريات المقررة في تلك الاتفاقية وفق ما أشارت إليه المادة ١٤ منها: "يجب ضمان الحقوق والحريات المبينة بهذه الاتفاقية دون أي تمييز، ولاسيما من حيث الجنس، أو العنصر، أو اللون، أو اللغة، أو بسبب الدين...".

٢ - نطاق سريان الاتفاقية:

أوضحت المادة الأولى من هذه الاتفاقية نطاق أعمالها، وحدود سريانها، حيث نصت على: "تضمن الأطراف السامية المتعاقدة لكل إنسان يخضع لنظامها القانوني، الحقوق والحريات المحددة في القسم الأول من هذه المعاهدة".

وتعد هذه المادة هي الفارق بين هذه الاتفاقية والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، إذ أشارت نصوصها إلى الحقوق التي يتمتع بها الأفراد شأنها في ذلك شأن الإعلان، إلا أن هذه المادة جعلت النصوص المتعلقة بالحقوق إلزاماً واجب التنفيذ، تتعهد الدول المتعاقدة باحترامه، وكفالة تنفيذه إلى الحد الذي تضمنت معه بعض الدول نص الاتفاقية في صلب قانونها الداخلي، ليطبق كأحد القوانين والتشريعات الداخلية - كما في ألمانيا - كجزء من القانون الوضعي النافذ مباشرة، والتزام المحاكم الوطنية بتطبيقه^(٢).

(١) وتحسين مركز الفرد الأوروبي، وإنشاء آلية محددة تسمح للفرد بالانتصاف عند انتهاك حقوقه، أنظر في ذلك:

Bernard: International Instrument

(٢) فيما يتعلق بأثر الاتفاقية على التشريع الوطني الداخلي، سيما في حالة التعارض، وأيهما تلتزم المحاكم بتطبيقه، فقد

وتمثل تلك الاتفاقية مكانًا وسطًا، بين القانون الدستوري في فرنسا، حيث أعطى دستور ١٩٥٨ المعاهدات قوة أعلى من القوانين التالية لها من حيث التدرج، وكذلك الدساتير بكل من ألمانيا وهولندا وروسيا^(١).

١ - آليات حماية حقوق المرأة التي أنشأتها الاتفاقية:

في مجال تفرد الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان عن الإعلانات والاتفاقيات الأخرى، وضمانًا لفاعلية تنفيذ ما ورد بها من حقوق قبل الدول الأطراف بها، فقد أوجدت الاتفاقية ثلاث هيئات :

٢ - اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان

The European Commission of Human Rights.

شكلت هذه اللجنة استنادًا إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي أوضحت المادة العشرين منها بالقسم الثالث طريقة تشكيلها، حين نصت على: "تشكل اللجنة من عدد من الأعضاء يساوى عدد

كانت لمحكمة العدل الأوروبية حكم مشهور عام ١٩٧٨ في مسألة تغليب أحكام المعاهدة وقرارات الأجهزة الأوروبية على القوانين الوطنية في الدول الأعضاء، حيث قضت محكمة العدل الأوروبية "وفقًا لمبدأ سمو القانون الأوربي فإن أحكام المعاهدة والقرارات الصادرة عن أجهزة السوق الأوروبية المشتركة للجماعة الأوروبية لها قوة القانون، وليس فقط من أجل منع تطبيق كل نص مخالف لها في القوانين الداخلية، وإنما منع أي قرارات أو إجراءات قانونية في المستقبل، قد تكون متعارضة مع قانون الجماعة الأوروبية".

وقد أكدت أيضًا محكمة العدل الدولية في حكم صادر لها عام ١٩٣٢ " أنه لا يمكن للدولة أن تحتج بتشريعيها الداخلي لتحد من مدى التزاماتها الدولية".

أنظر - زهير المالكي: بحث قانوني حول سمو المعاهدات الدولية على النظم القانونية الداخلية على رابط: بحث - قانوني - حول - المعاهدات - الدولية - النظم - القانون. www.mohamah.net

عبد العزيز محمد سرحان، الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية والقواعد المكملة لها طبقًا للمبادئ العامة للقانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٦، ص ٢١٨.

(١) تتضمن المادة ٥٥ من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨:

ARTICE 55. Les traités ou accords régulièrement ratifiés approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, son application par l'autre partie. www.wpo.int/wipolex/en/details.jsp?5560.

المادة ٢٠ من الدستور الألماني الصادر عام ١٩٤٩ فقد نصت على أن " تعد القواعد العامة من القانون الدولي جزءًا لا يتجزأ من القانون الفدرالي وتسمو فوق القوانين وتولد حقوقًا والتزامات لسكان الدولة الفيدرالية.

وكذلك الدستور الهولندي، فقد أخذ بسمو القانون الدولي على القانون الداخلي، إذ نصت المادة ٩١ من الدستور على "علوية المعاهدة التي تكون هولندا طرفًا فيها على القانون الداخلي شريطة موافقة مجلس البرلمان، وهذه الموافقة قد تكون صريحة أو ضمنية.

الأطراف السابقة المتعاقدة، ولا يجوز أن تضم اللجنة عضوين من جنسية دولة واحدة". وهو ما يعنى عدم ثبات عدد أعضاء اللجنة الذين يتزايدون مع تزايد أطرافها.

وأشارت المادتان ٢٤، ٢٥ من تلك إلى اختصاص هذه اللجنة، حيث نصت المادة ٢٤ على: "يجوز لكل طرف سام متعاقد أن يبلغ اللجنة عن طريق السكرتير العام لمجلس أوروبا بأي مخالفة لأحكام المعاهدة، من جانب أي طرف سام متعاقد آخر" بما يعنى اختصاص اللجنة بنظر الطعون التي ترفع إليها من أي من أطراف الاتفاقية ضد طرف آخر.

غير أن أهم ما تميزت به الاتفاقية، هو تمكين الفرد العادي، الذي يقدر أن حقوقه الأساسية قد انتهكت، من التقدم بشكوى لتلك اللجنة ضد الدولة التي يعتقد بمسئوليتها عن ذلك الانتهاك، وأن هذه الشكوى متاحة أيضًا للهيئات والمنظمات غير الحكومية، وذلك كله حسبما أشارت إليه المادة ٢٥ منها: ١- يجوز للجنة أن تتلقى الشكاوى المرسلة إلى السكرتير العام لمجلس أوروبا من أي شخص، أو من المنظمات غير الحكومية، أو من مجموعات الأفراد، بأنهم ضحايا انتهاك للحقوق الموضحة بهذه الاتفاقية من جانب أحد الأطراف السامية المتعاقدة، بشرط أن يكون الطرف المتعاقد قد سبق أن أعلن اعترافه باختصاص اللجنة في تلقي هذه الشكاوى، وتتعهد الأطراف المتعاقدة التي قامت بهذا الإعلان ألا تعوق بأي حال من الأحوال الممارسة الفعالة لهذا الحق...".

ولا شك أن ما أورده هذه الاتفاقية يتضمن إقرار للأفراد بحقهم في التقدم بالشكوى إلى وجهة دولية، استنادا إلى النص الصريح المشار إليه بهذه المادة.

إلا أن التجاء الأفراد والمنظمات غير الحكومية، وجههم بالشكوى إلى تلك اللجنة لا ينفلت من كل قيد، وأنه مرهون بتوافر عدة شروط، يلزم استيفائها قبل مباشرته، حتى يمكن القول باختصاص اللجنة الذي سنعرض له حالاً .

وفي الدستور الروسي المعتمد ١٩٩٣ في المادة ١٠٦ منه، عهدت إلى الرئيس سلطة إبرام المعاهدات، أما البرلمان فهو المختص بالموافقة على المعاهدات عن طريق سن قانون اتخاذي خاص بالمعاهدات الدولية، وفي الفقرة الرابعة من المادة ١٥ فقد أعطت لقواعد القانون الدولي علواً على القواعد القانونية الوطنية. أنظر في تفاصيل ذلك: عمر صالح العكور، وممدوح حسن مانع، مرتبة المعاهدة الدولية في التشريعات الوطنية والدستور الأردني، مجلة علوم الشريعة والقانون، تصدرها كلية القانون، جامعة آل البيت، الأردن، مجلد ٤٠، العدد ١، ٢٠١٣، ص ٧٩ وما بعدها.

شروط اختصاص اللجنة:

أوضحت المادتان السادسة والسابعة بعد العشرين من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، الشروط التي يتعين توافرها كمبرر لقبول الشكوى المقدمة إليها، فنصت المادة ٢٦ على أن "تبدأ اللجنة عملها، بعد أن يستفيد الشاكي جميع طرق الانتصاف الداخلية، وطبقاً للمبادئ العامة المعترف بها في القانون الدولي".

وأضافت المادة ٢٧ باقي تلك الشروط، بان يكون الشاكي معلوماً، فلا تنتظر اللجنة الشكاوى إذا كانت مجهولة، وألا يكون موضوع الشكوى قد سبق فحصه، أو سبق الفصل فيه، بمعرفة هيئة تحقيق أو هيئة قضائية أخرى، أو كانت لا تنطوي على وقائع جديدة، وأن يكون موضوع الشكوى متعلقاً بحق أو حرية منصوص عليها في الاتفاقية، فإذا ما توافرت هذه الشروط انعقد اختصاص اللجنة بالشكوى التي تدرسها، وتجرى تحقيقاً بشأنها إذا لزم الأمر، للوصول إلى حل ودي للنزاع محل الشكوى، بما يتفق والمحافظة على الحقوق والحريات الواردة بها، وذلك كله في ضوء ما ورد بالمادة الثامنة بعد العشرين منها.

أما إذا لم تتوصل اللجنة إلى حل، فتعد تقريراً بما انتهى إليه رأيها في هذا الشأن، تمهيداً لإحالاته إلى لجنة مجلس وزراء أوروبا، مع إمكانية عرض القضية أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إحالة التقرير إلى لجنة الوزراء، عملاً بنص الفقرة الأولى من المادة ٤٠ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان^(١)، باعتبارها من آليات ضمان حقوق الإنسان بصفة عامة، والمرأة بصفة خاصة.

ولعل اشتراط الاتفاقية في المادة ٢٦ منها ضرورة استنفاد الشاكي، جميع طرق الانتصاف الداخلية، أمر يتفق وضرورة تقديم القضاء الوطني، وضرورة سبق تصديه لموضوع الشكوى، حتى لا يمثل التجاء الأفراد للجنة مباشرة، دون المرور على وسائل الانتصاف الداخلي، نزاعاً لاختصاص أصيل للقضاء، ووسائل الإنصاف الداخلية، وحتى لا تغرق اللجنة بالمنازعات بحيث لا تستطيع الفصل فيها^(٢).

(١) لمزيد من التفاصيل حول الموضوع أنظر على سبيل المثال: أ. عبد العزيز محمد سرحان، مقدمة لدراسة ضمانات حقوق الإنسان، دراسة مقارنة في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، ط١٩٨٨، بدون دار نشر، ص١٦٧ وما بعدها؛ أ. إبراهيم العناني، دراسة حول الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، منشور ضمن مجموعة أبحاث مؤتمر سيراكوز، ج٢، ص٣٦٦ وما بعدها.

(٢) من الحجج الأخرى التي يمكن ان تقال عن تبرير ضرورة استعادة طرف الإنصاف الداخلية، كشرط لتقديم الشكوى

ب- لجنة وزراء مجلس أوروبا The Committee of Ministers:

تتكون لجنة وزراء مجلس أوروبا من وزراء خارجية الدول الأعضاء في المجلس، وهي الجهاز التنفيذي في مجلس أوروبا، وتلعب دوراً هاماً في الرقابة الفعلية، كضمان لتطبيق نصوص الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وتباشر لجنة الوزراء عملاً وسطاً بين الإجراءات التي تقوم بها اللجنة الأوروبية، والإجراءات أمام المحكمة الأوروبية.

فاستناداً إلى المادة ١/٣٢ من الاتفاقية، فإن اللجنة هي التي تقرر وقوع خرق الاتفاقية من عدمه، إذا انقضت مدة ثلاثة أشهر على إحالة تقرير اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى لجنة الوزراء ولم تقدم الدعوى إلى المحكمة، تتخذ اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان قرار تثبت فيه وقوع المخالفة من عدمه، وتصدر لجنة الوزراء قرارها بأغلبية ثلثي الأعضاء أصحاب حق حضور هذه اللجنة.

فإذا كان القرار إيجابياً، تحدد لجنة الوزراء أجلاً يتعين على الدول ذات الشأن، أن تتخذ خلاله التدابير التي يستتبعها القرار، وإذا لم تتخذ الدول المعنية هذه التدابير خلال المدة المحددة، تقرر لجنة الوزراء الخطوات الواجب اتخاذها في مواجهة هذه الدولة، وقرارها يكون بأغلبية ثلثي أعضائها، كما تقوم بنشر تقرير اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، وتتعهد الدول ذات الشأن باعتبار أي قرار للجنة الوزراء في هذا الإطار ملزماً^(١).

كما تتولى اللجنة الوزارية الإشراف على تنفيذ الأحكام الصادرة من المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، استناداً إلى نص المادة ٥٤ من الاتفاقية القاضية بأن "يحال حكم المحكمة إلى لجنة الوزراء التي تتولى الإشراف على تنفيذه".

ويلاحظ أنه وإن كانت سلطة اللجنة لا تمتد إلى تنفيذ الحكم، إذ تظل مسألة إرادية، ترجع لإدارة

للمحكمة الأوروبية الرغبة في إعطاء الدول المسئولة عن الفعل غير المشروع وسيلة إصلاحه بطرقها الخاصة عن طريق محاكمها مثلاً.

تفادى الكثير من المنازعات على الصعيد الدولي باللجوء إلى الطرق الداخلية في الدول المعنية مما يترتب عليه الإقلاق من تلك المنازعات الدولية.

سبق اللجوء للقضاء الوطني تطبيقاً لقاعدة أن على الفرد أن يبذل كل ما هو ممكن ومتاح للدفاع عن حقوقه. ولمزيد من التفاصيل أنظر: أ. أحمد أبو الوفاء، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، دراسة لآليات ومضمون الحماية عالمياً وإقليمياً ووطنياً، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥، ص ٣٥٤.

(١) د. أسامة عرفات أمين عثمان، حقوق المرأة في المواثيق الدولية، دراسة مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه، حقوق أسيوط، ٢٠٠٦، ص ٥٩٣.

الدولة المعنية، إلا أن هناك إجراءات من شأنها إجبار الدولة على الالتزام بتنفيذ ما يصدر عن المحكمة الأوروبية من أحكام، إذ أنه في حالة رفض الدولة الكامل لتنفيذ الحكم، فللجنة الوزراء - وفقًا لنص المادة الثامنة من نظام مجلس أوروبا- سلطة وقف عضوية الدولة أو فصلها من المجلس الأوروبي، وهو ما يجعل الاتفاقية الأوروبية تتمتع بما لم تتمتع به أي معاهدة أو اتفاقية من قبول شعبي، لدرجة أنها أضحت معروفة ليس فقط بين القانونيين، ولكن أيضًا بين أفراد الشعب الأوروبي.

"واستنادًا إلى فاعلية آليات تطبيق تلك الاتفاقية، وجدت إيرلندا نفسها مدانة عام ١٩٨٠ بسبب أن تشريعاتها عن المساعدة القضائية محدودة جدًا، كما وجب على بلجيكا عام ١٩٧٩ أن تعدل تشريعاتها باستبعاد العنصرية ضد الأطفال غير الشرعيين، ولإعطائهم نفس الحقوق التي تعطي للأطفال المولودين في إطار زواج معترف به^(١)."

كما أمرت محكمة حقوق الإنسان الأوروبية في ستراسبورج، الحكومة الفرنسية بتسديد مبلغ يصل إلى تسعة آلاف يورو لتسعة صوماليين أدينوا غالبيتهم بالقراصنة في أعقاب اختطاف قاربين فرنسيين عام ٢٠٠٨. كما أشارت المحكمة إلى أن الأيام الخمسة التي سبقت الاعتقال الرسمي، كانت مطولة بصورة غير ضرورية^(٢).

وفي سابقة أخرى تعود لعام ٢٠٠٧^(٣)، قدم المزارع الفرنسي ريتشارد لوزاك، الذي كان يعيش ويعمل

(١) أ. شحاته أبو زيد شحاته، مبدأ المساواة في الدساتير العربية، رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس ٢٠٠١، ص ٥١٨.
(٢) الجدير بالذكر أنه رغم حدوث الواقعة في عام ٢٠٠٨ إلا أن الحكم صدر في ١٢/٤/٢٠١٤، والذي ركز على الإطار القانوني الذي يحكم الاحتجاز وتقييد الحرية، لحين بدء التحقيقات الرسمية أمام السلطة القضائية المختصة، حيث تم احتجاز تسعة أفراد صوماليين عند وصولهم إلى فرنسا لمدة خمسة أيام، بدلا من تقديمهم على وجه السرعة للتحقيق، بما يمثل انتهاكًا لأحكام الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان:

The decision was based on the grounds that all nine applicants had been taken into police custody for 48 hours upon their arrival in France, instead of being brought " promptly" before the appropriate legal authority when they had already been deprived of their liberty for four days and some twenty hours (Ali Samatar and Others) and six days and sixteen hours (Hassan and Other). Moreover, in the second application, that of Hassan and Others v. France, the Court found additional violation of Article 5 and in particular that of paragraph I of the provision, as the France right to liberty, lacking the quality criteria by law. As a result, France was ordered to pay compensation of 5,00 euros in respect of non-pecuniary damage to each of the applicants in the Hassan and Others v. France and 2,00 euros in Ali sanatar and Others respectively " www.humanrightsatsea.org/.../20150101-HIRAS-1.

(٣) فهم الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وقانون التمييز على رابط:

في بولندا لأكثر من عشرة أعوام، شكوى بعد رفض إدراجه في برنامج الضمان الاجتماعي البولندي المخصص تحديداً للمزارعين البولنديين . ووجدت المحكمة الأوروبية أن السيد لوزاك كان، بالواقع، في وضع مماثل للمزارعين البولنديين الذين استفادوا من هذا البرنامج، فقد كان مقيماً بصورة دائمة في البلاد، وجزءاً من النظام العام للضمان الاجتماعي، وقام بدفع ضرائب ساهمت في هذا البرنامج.

وقضت المحكمة بان رفض إدخال السيد لوزاك في برنامج الضمان الاجتماعي الخاص بالمزارعين البولنديين الذين قدموا طلبات مماثلة، وكانوا في السابق تابعين لنظام الضمان الاجتماعي العام، قائمة ومتوفرة لدية .

وعلاوة على ذلك، وجدت المحكمة أن "مبدأ التناسب يتوافر عند وجود أسباب معقولة وموضوعية لاستبعاد أي فرد من هذا البرنامج، وأن هذا الاستثناء، على وجه الخصوص، يجب أن لا يترك السيد لوزاك في حالة تحرمه من أي غطاء للتأمين الاجتماعي، سواء في إطار عام أو نظام محدد، مما يشكل تهديداً لمصدر رزقه.

ج - المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان **The European Court of Human Rights**

تعد المحكمة الأوروبية الجهاز القضائي المنشأ وفق الاتفاقية الأوروبية حسبما تشير إلى ذلك مواد القسم الرابع من تلك الاتفاقية^(١).

وهي تتكون من عدد من القضاة مساو لعدد الدول الأعضاء لمجلس أوروبا، وينتخب القضاة لمدة تسع سنوات.

غير أنه يلاحظ أن الأفراد لا يمكنهم اللجوء إلى المحكمة، على خلاف اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان "ولا شك أن ذلك يعد تطبيقاً للقاعدة التقليدية في القانون الدولي العام، التي لا تعترف للأفراد، بأهلية التقاضي أمام المحاكم الدولية"^(٢).

وقد جاء ذلك تطبيقاً لما ورد بنص المادة ٤٨ من الاتفاقية: "لكل من الجهات الآتية تقديم الدعوى إلى المحكمة، أ- اللجنة، ب- الطرف السامي المتعاقد الذي يدعى أحد رعاياه ضحية، ج- الطرف السامي المتعاقد الذي عرض الحالة على اللجنة، د- الطرف السامي المتعاقد الذي قدمت ضده الشكوى".

(١) القسم الرابع يشمل المواد من ٣٨ - ٥٦ وهي تتضمن تشكيل المحكمة، وعدد أعضائها، ومدة العضوية، وكيفية انتخاب الرئيس، واختصاص المحكمة، وكيفية إصدار الأحكام.

(٢) أ. عبد العزيز محمد سرحان، مقدمة لدراسة ضمانات حقوق الإنسان، دراسة مقارنة في القانون الدولي والشرعية الإسلامية، بدون دار نشر، ١٩٨٨، ص ١٨٤.

ومن خلال هذه المادة يتضح أن اللجوء إلى المحكمة لا يتم بدايته بمجرد إثارة المشكلة أمامها، وإنما يتعين أن يكون موضوع المشكلة سبق عرضه على اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، وأخفقت في التوصل لتسوية ودية بشأنه.

كما يتعين بعد ذلك، عرض للقضية على المحكمة من قبل اللجنة، أو من قبل الدولة الطرف، خلال الثلاثة أشهر التالية، لإحالة تقرير اللجنة الأوروبية إلى لجنة الوزراء، وفق ما ورد بالمادة ١/٣٢ من الاتفاقية.

إلا أن الفرد لم يستبعد بشكل كامل من المشاركة في الإجراءات أمام المحكمة، فالمادة ٦١ من اللائحة الداخلية للجنة الأوروبية لحقوق الإنسان^(١) تنص على أنه "عندما يحال الطعن الذي قدم للجنة وفقاً لنص المادة ٢٥ من الاتفاقية إلى المحكمة، يقوم سكرتير اللجنة بإخطار الطاعن فوراً، كما يخطر أيضاً، وفي وقت مناسب، بتقرير اللجنة معلناً إياه بأن لديه الخيار في أن يقدم خلال مهلة يحددها الرئيس، ملاحظاته حول هذا التقرير، إلا إذا قررت اللجنة عكس ذلك.

واستناداً لهذا النص، تخطر للجنة الفرد بأن قضيته أحيلت إلى المحكمة، وتضع تقريرها تحت تصرفه، كما تدعوه إلى المشاركة معها في إبداء ملاحظاته حول التقرير.

أي أن الفرد له حق المشاركة في شرح قضيته بصورة مباشرة، وإنما من خلال اللجنة، وتحت رقابتها، ومع ذلك، فالدول لا يرضيها هذا الحضور غير المباشر للفرد الذي يعد مصدر إزعاج لها، مما يدفعها في كثير من الأحيان، إلى خلق صعوبات وعراقيل تحول دون ذلك، "مثل عرقلة ممارسة هذا الحق بمنع الفرد من الذهاب إلى المحكمة، أو ممارسة ضغوط عليه لسحب أو تعديل شكواه"^(٢).

وإعمالاً للمادة ٥١ من الاتفاقية، يجب أن يكون حكم المحكمة مسبباً، وهو يصدر بأغلبية الأصوات، وتعد الأحكام الصادر عن المحكمة نهائية لا يقبل استئنافاً، وتحال لجنة الوزارة للإشراف على تنفيذها.

كما يمتد اختصاص المحكمة لكل القضايا التي تتعلق بتفسير وتطبيق الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والتي تحال إليها من قبل الدول الأعضاء المتعاقدة، أو من قبل اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان^(٣).

(١) المادة ٧٦ من اللائحة القديمة المعدلة عام ١٩٧٤، الكتاب السنوي للاتفاقية، المجلد ١٧، ص ٣٦.

(٢) أ. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سبق ذكره، ص ٣٥٢.

(٣) أ. شحاتة أبو زيد شحاته، مبدأ المساواة في الدساتير العربية، مرجع سبق ذكره، ص ٥١٧.

د- دور المحكمة في كفالة حقوق الإنسان:

أرست المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مبدأ مهمًا، وهو أن الضمان الوارد بالمادة ١٤ من الاتفاقية لا يرتبط إلا بالحقوق والحريات الواردة في الاتفاقية^(١).

وبناء عليه انتهت إلى أن "الدول تنتهك الحق في عدم التعرض للتمييز لدى التمتع بالحقوق المكفولة بموجب الاتفاقية، عندما لا تعامل الأشخاص الذين تختلف حالاتهم كثيرًا معاملة مختلفة، لا تستند لمبررات موضوعية ومعقولة"^(٢).

ولكن من الذى يقدر المبررات، ومن ثم يقرر أنها موضوعية ومعقولة؟، هل تنفرد المحكمة بذلك التقدير؟ ولا تترك للدولة الطرف تقدير مبررات التمييز؟ وهل يعد ذلك من جانب المحكمة حجرًا على سلطة الدولة الطرف في تقدير مدى وجود تمييز يستدعى الممايزة في التعامل؟

بالنظر لأحكام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان نجد أنها قبلت "أن تتمتع الدول المتعاقدة بهامش معين من الحكم في تقدير ما إذا كانت الفروق في الحالات المتشابهة على نحو آخر تبرر المعاملة المتميزة، والمدى الذى يصل إليه هذا التمايز^(٣) زمن ثم انتهت إلى أنه "ينبغي على الحكومة المدعى عليها أن تقدم أسبابًا قوية، من أجل أن تعتبر المحكمة التمايز في المعاملة تفرقة مشروعة بموجب المادة ١٤، وبخاصة إذا كان هذا التمايز لا يستند إلا إلى نوع الجنس"^(٤).

وقد تعرضت المحكمة في العديد من أحكامها لبعض التصرفات التي رأت فيها تمييزًا ضد المرأة دون مبررات موضوعية أو معقولة، وكفلت من خلالها مساواتها بالرجل.

ففي إحدى القضايا التي تتعلق بثلاث نساء أردن الإقامة في المملكة المتحدة كل مع زوجها، وكانت الشاكيات، وهن من أصول ملاوية وفلبينية ومصرية، عندما تقدمن بشكاياتهن، يتمتعن بإقامة دائمة وقانونية في المملكة المتحدة، وبدأت مشاكلهن بعد أن تزوجن من رجال من أصول أجنبية لم يسمح لهم بالانضمام إلى زوجاتهم في المملكة المتحدة، وكان أزواج الشاكيات من البرتغال والفلبين وتركيا على التوالي .

(1) Eur. Court HR Case " relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium " (Merits) , judgment of 23 July 1968, series A, NO. 6, P. 33, Para. 9.

(2) Eur. Court HR Case of Thimmenos v. Greece, judgment of 6 April 2000, (unedited version of the judgment) , Para. 44.

(3) Eur. Court HR Case of Karlheinz Schmidt v. Germany, judgment of 18 July 1994, series A, NO. 291-B, PP. 32-33, Para. 24.

(4) Eur. Court HR Case of Van Raate v. the Netherlands, judgment of 21 February 1997, P. 186, Para. 39.

وشارت، على حد زعم الشاكيات، مسألة ما إن كانت هذه الأحكام قد انتهكت نتيجة فروق المعاملة غير المبررة في ضمان حقهن في أن تحترم حياتهن الأسرية على أساس الجنس والعنصر، ورأت المحكمة بعد أن احتجت بسوابقها القضائية الثابتة، أنه لأغراض المادة ١٤، يعتبر من قبيل التمييز أي تمايز في المعاملة لا يستند إلى مبررات موضوعية، ومعقولة، وذلك إذا لم يكن يستهدف غاية مشروعة، أو إذا لم توجد علاقة تناسبية معقولة بين الوسيلة المستخدمة والغاية المنشودة .

ومع ذلك تتمتع الدول المتعاقدة بهامش معين من الحكم في تقدير ما إن كان التمايز في الحالات المتشابهة على نحو آخر يبرر تمايز المعاملة في القانون ومدى هذا التمايز، ولم يكن ثمة نزاع في أنه بمقتضى القواعد ذات الصلة، من الأسهل للرجل المقيم في المملكة المتحدة عنه للمرأة المقيمة بنفس الطريقة الحصول على تصريح لدخول الزوج والزوجة اللذين ليسا من مواطني البلد أو البقاء فيه بغرض الإقامة.

ولذلك تركز النقاش حول مسألة ما إن كان هذا التمايز يستند إلى مبررات موضوعية ومعقولة، واحتجت الحكومة بأن التمايز في المعاملة كان هدفه الحد من الهجرة الشرعية، وأنها مبررة في ذلك بالحاجة إلى حماية سوق العمالة الوطنية في وقت ترتفع فيه معدلات البطالة، وفي الوقت الذي قبلت فيه المحكمة أن تكون حماية سوق العمالة الوطنية هدفًا مشروعًا بدون أدنى ريب، فقد رأت أن هذا في ذاته لا يرسى مشروعية التمايز الذي يمارس في القوانين السارية، وإضافة إلى ذلك، فإن النهوض بالمساواة بين الجنسين بعد الآن هدفًا أسمى تتشده الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، ويعنى ذلك أنه لا بد من عرض أسباب قوية قبل أن يمكن اعتبار التمايز في المعاملة على أساس الجنس غير مناف للاتفاقية.

وبعد الاطلاع على حجج الحكومة، أعلنت المحكمة أنها غير مقتنعة بأن الفرق الذي قد يوجد رغم ذلك، بين تأثير الرجال والنساء المعنيين على سوق العمالة الوطنية، ليس كبيرًا بالقدر الذي يبرر التمايز في المعاملة التي اشتكت منها مقدمات البلاغات فيما يتعلق بإمكانية أن يلحق الشخص المقيم في المملكة المتحدة بزوجه أو زوجها حسب ما تكون عليه الحالة.

وبينما قبلت المحكمة حجة الحكومة في أنها كانت ترمى أيضًا من وراء هذه القوانين إلى تعزيز السكنية العامة، فإنها غير مقتنعة بتحقيق هذا الهدف من خلال التفريق القائم في تلك القوانين بين الأزواج والزوجات، ولذلك فقد انتهت المحكمة إلى أن الشاكيات كن ضحايا للتمييز بسبب الجنس، مما

يشكل انتهاكا للمادة ١٤ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان^(١).

وفى قضية أخرى^(٢)، ضد الحكومة الهولندية، اشتكى مقدم البلاغ من أن تحصيل اشتراكات منه بموجب قانون استحقاقات رعاية الأطفال العامة في هولندا، وهو غير متزوج وليس لديه أطفال ويزيد عمره على ٤٥ عامًا، يشكل انتهاكًا للمادة ١٤ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان عند النظر إليها بالاقتران مع المادة ١ من البروتوكول رقم ١ الملحق بالاتفاقية، حيث لم تكن تحصل في ذلك الوقت اشتراكات مشابهة ممن هن في مثل عمره من النساء غير المتزوجات اللاتي ليس لهن أطفال.

ولم تصادف المحكمة أي مشكلة في فحص هذه القضية على ضوء المادة ١ من البروتوكول رقم ١، حيث أنها تعلقت بحق الدولة في ضمان دفع الضرائب، أو غيرها من الاشتراكات.

واعتبرت المحكمة كذلك أن الوضع الذي يشتكى منه مقدم البلاغ يشكل، لا ريب، تمايزًا في المعاملة بين أشخاص في أوضاع متشابهة على أساس نوع الجنس، ولم يكن هذا التمايز الواقعي بين الفئتين والذي اعتمدت عليه الحكومة، وهو إمكانيات الإنجاب لدى كل منهما، دافعًا للمحاكمة للتوصل إلى نتيجة مختلفة، لأن هذا التمايز هو بالضبط في صميم مسألة ما إن كان يمكن تبرير التمايز في المعاملة موضوع الشكوى.

ولاحظت المحكمة تميز هذا الوضع بسمه أساسية، وهى أن الالتزام بدفع الاشتراكات لا يعتمد على ما قد يتمتع به الفرد من أي مزايا... وعليه، فإن الإعفاء في هذه القضية يناقض الطابع الأساسي الذي يتسم به حق الدولة في ضمان دفع الضرائب.

ومع ذلك فقد خلصت المحكمة إلى أنه بينما تتمتع الدولة العضو بهامش معين من التقدير بموجب الاتفاقية فيما يتعلق بمنح إعفاءات من الالتزامات بدفع هذه الاشتراكات، فإن المادة ١٤ تشترط تطبيق أي إجراء من هذا القبيل، من حيث المبدأ، على قدم المساواة بين الرجل والمرأة، ما لم تكن هناك أسباب قاهرة لتبرير التمايز في المعاملة.

ولم تقتنع المحكمة بوجود أسباب من هذا القبيل في القضية المعروضة عليها، وخلفت إلى وقوع انتهاك للمادة ١٤ عند فهمها بالاقتران مع المادة ١ من البروتوكول رقم ١ الملحق بالاتفاقية.

(1) Eur. Court HR Case of Abdulaziz, Cabales and Balkandai v. the United Kingdom, judgment of 28 May 1985, series A, NO. 94, P. 34, Paras. 34- 35.

(2) Eur. Court HR Case of Van Raate, V. NETHERLANDS, judgment of 21 February 1997, Reports 1997-I, P.183 , Para. 32. 75bid., p. 184, Paras. 34-35.

وفى قضية أخرى برز دور المحكمة الأوروبية في حماية حقوق المرأة، وعدم التمييز بينها وبين الرجل بسبب الجنس مفادها، تقدم السيدة BEKKER بطلب للحصول على وظيفة بشركة هولندية، وعقب استيفاء السيدة المذكورة مسوغات التوظيف وإجرائها المقابلة بإدارة هذه الشركة، لتصبح الأكثر تأهلاً لذلك المنصب، غير أن إدارة تلك الشركة رفضت تعيينها أو استخدامها، لأنها كانت حاملاً بالشهر الثالث، وأن شركة التأمين لن تغطي أجر الأمومة، مما دفعها إلى التقدم بشكوى، مدعية أنها تعرضت للتمييز على أساس الجنس.

وقد وجدت المحكمة أن التمييز في فرص العمل لوجود حمل، يشكل تمييزاً جنسياً مباشراً، ويناقض قواعد المساواة⁽¹⁾.

والمتمثل لذلك الحكم يجد أن سبب عدم توظيف السيدة BEKKER هو الحمل وليس الجنس، وإن كان الأول (الحمل) يعد أثر للثاني (الجنس) بمعنى أنها لو لم تكن حاملاً لأمكن توظيفها.

إلا أن المحكمة هنا نظرت في جانب آخر بشأن تقريرها وجود تمييز في هذه الحالة، وهو عدم تغطية شركات التأمين لأجر الأمومة، ومن ثم يشكل تمييزاً بين النساء والرجال، ويعد توسعاً من جانبيها، في بسط حمايتها لحقوق المرأة، حين اعتبرت أن التمييز في فرص العمل بسبب يرجع إلى الحمل، يعد تمييزاً جنسياً مباشراً .

ولا ريب في أن ما انتهت إليه المحكمة على نحو ما تقدم، إنما يشكل ضماناً حقيقة تكفل، بشكل كبير، حماية المرأة من التمييز، غير أن هذا الدور الذي تؤديه المحكمة في كفالة مساواة المرأة بالرجل، يثير تساؤلاً عن القيمة القانونية لتلك الأحكام، في النطاق الداخلي للدول المعنية، ومدى فعاليتها في كفالة تلك المساواة؟

تجدر الإشارة ابتداءً إلى أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، لا تعد محكمة عليا للنقض، يلجأ إليها لمراقبة مدى صحة ومشروعية الأحكام الصادرة عن المحاكم الوطنية في الدول الأطراف المتعاقدة، "فوظيفتها تتحدد في فحص مدى مطابقة قرارات المحاكم الوطنية مع القرارات الصادرة من الأجهزة التي أنشأتها الاتفاقية، خاصة ما يتعلق بالحقوق المقررة قانوناً"⁽²⁾.

(1) Rechel A. Cichowski: women s rights, the European court and supranational constitutionalism, Austin, 2005, p. 1.

(2) T. Burgenthal: "confrontation de la jurisprudence des tribunaux nationaux avec la jurisprudence des origans de la convention en ce qui concerne les droits judiciaires "(Art: 5, 6 et 13) Octobre:1965, p. 263-327.

كما تجد الإشارة أيضًا إلى انه إذا تبين للمحكمة وهي بصدد فحص واقعية وجود خرق للحقوق والحريات المنصوص عليها بالاتفاقية، فإنها تصدر حكمًا يتكون من جزأين (المادة ٤١ من الاتفاقية) الجزء الأول يتعلق بضرورة محو الدول الطرف نتائج القرار أو القانون الذي مثل خرقًا كليًا أو جزئيًا للاتفاقية، فإن كان القانون الداخلي لا يسمح بمحو هذه الآثار إلا بصفة جزئية، فيأتي الجزء الثاني الذي يتضمن ترضية عادلة للطرف المتضرر على شكل تعويض مادي تدفعه الدولة نقدًا.

"ونظرًا لأن أحكام المحكمة نهائية، وقد تعهدت الدول الأطراف باحترام بنود الاتفاقية، وصادقت عليها، فإن حكم المحكمة يكون ملزمًا لها ويجب عليها تنفيذه بشكل تام وبحسن نية ويقع على جميع سلطات الدولة الالتزام باحترامه ووضعه حيز التنفيذ"^(١).

وعلى ما تقدم، تعد مسألة حماية حقوق المرأة مسؤولية الدولة، في المقام الأول، كما تتوقف فعالية تلك الحماية على المستوى الدولي، إلى حد كبير، على حسن نوايا الحكومات، ومدى صدق إرادتها في تحقيق الحماية المطلوبة، ومدى تعاونها مع أجهزة الرقابة المعنية بهذا الشأن.

ورغم ذلك، تعد الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، من أكثر الوثائق الدولية فاعلية في حماية حقوق الإنسان، فقد أتاحت للأفراد إمكانية المطالبة بحقوقهم أمام أجهزة دولية، خروجًا على قواعد القانون العام الدولي التقليدية، فضلًا عن إيجادها من الضمانات ما يكفل احترام حقوق المرأة وحرياتها مساواة بالرجل عن طريق اللجنة الأوروبية، ولجنة مجلس وزراء أوروبا، وانتهاءً بالمحكمة الأوروبية التي تمثل جهازًا قضائيًا، يملك إصدار حكم ملزم لأطراف النزاع حول انتهاك حقوق وحريات الأفراد، ولإن كان ذلك مقيّدًا بشروط لا تنفي توافر ضمانات فعالة لتلك الحقوق والحريات، خلأًا لما ورد بالميثاقين الأفريقي والعربي.

(1) Rolin Henri, L'autorité des arrêts et des décisions des organes de la convention européenne des droits de l'homme, in: RDH Vol. 11, 1973, p. 746; The role of government agents in ensuring effective human rights protection, Seminar organized under the Slovak chairmanship of the Committee of Ministers of the Council of Europe Bratislava, 3-4 April 2008, p. 69.; Committee of Ministers of the Council of Europe, Supervision of the execution of judgments and decisions of the European Court of Human Rights, Annual Report 2011 (Council of Europe 2012) available at: http://www.coe.int/t/dgh1/monitoring/execution/Source/Publications/CM_annreport2011_en.pdf.

Rules of European court of human rights, council of Europe, Strasbourg, 2014, p. 37.

المطلب الثاني

آليات حماية الحقوق السياسية للمرأة في

التنظيم الإقليمي الأفريقي والعربي

١- في إطار سعى الدول الإفريقية لكفالة وضمان حقوق الإنسان - رجلاً كان أم امرأة- نجحت في النهوض بحقوق الإنسان والشعوب، وتجميع الوثائق، وإجراء الدراسات حول المشاكل الإفريقية في هذا الشأن، ووضع القواعد والمبادئ لحل هذه المشاكل.

٢- ضمان حماية حقوق الإنسان والشعوب، وفق ما ورد بنصوص الميثاق.

٣- تفسير كافة الأحكام الواردة بالميثاق بناء على طلب دولة طرف، أو إحدى مؤسسات منظمة الوحدة الإفريقية، أو منظمة تعترف بها منظمة الوحدة الإفريقية.

٤- القيام بأية مهام أخرى يسندها إليها مؤتمر رؤساء الدول والحكومات.

(١) فضلاً عن ذلك أشارت المواد ٤٧-٥٩ من الميثاق، إلى اختصاص اللجنة بنظر الشكاوى المقدمة من المنظمات غير الحكومية، رفع شكاوى إلى اللجنة كتابة، بسبب انتهاك للمبادئ الواردة بالميثاق، من جانب إحدى الدول الأطراف، ولدى قبول اللجنة للشكاوى تخطر الدول المعنية بها، قبل النظر في موضوعها.

إنشاء منظمة الوحدة الإفريقية عام ١٩٦٣، وقد سبق أن تمت الإشارة إلى أن ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية- رغم استلهامه إلى حد بعيد، نصوص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان- إلا أنه اتسم إلى حد كبير بدرجة من الخصوصية المتعلقة بطبيعة الظروف الإفريقية، فيما يتعلق بالحقوق والحريات.

إذ ركز على موضوع سيادة الدول، وتقرير المصير، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية، وهي من المسائل التي تعوق قيام نظام للدفاع عن حقوق الإنسان، "ولقد تبنت منظمة الوحدة الإفريقية عام ١٩٨١، الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بإجماع دولها الخمسين، الذي احتوى على عدد كبير من الحقوق السياسية والمدنية والثقافية والاجتماعية للإنسان"^(١).

وقد أوكل الميثاق إلى اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب حماية وضمان الحقوق المنصوص عليها فيه:

(١) أ. عبد العزيز بنزاكور، الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان هل يمكن أن تكون له جدوى؟، مجلة اتحاد المحامين العرب، الأعداد ١، ٢، ٣، السنة ١٧ عام ١٩٨٦، ص ٦٧ وما بعدها.

اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب:

تشكل هذه اللجنة من أحد عشر شخصًا يتم اختيارهم من بين الشخصيات التي تتحلّى بقدر كبير من الاحترام، وسمو الأخلاق، والنزاهة، فضلًا عن الكفاءة في مجال حقوق الإنسان والشعوب، مع إشراك ذوى الخبرة في مجال القانون.

ومدة عضوية اللجنة ست سنوات، تنتهى عضوية أربعة أعضاء ممن تم انتخابهم في الانتخابات الأولى، في حين تنتهى فترة ثلاثة آخرين بعد أربع سنوات، وذلك من خلال القرعة فيما بينهم، وفق ما ورد بنصوص المواد من ٣٠-٣٦ من الميثاق.

وقد حددت المادة ٤٥ من الميثاق نطاق اختصاص تلك اللجنة بالآتي:

واستنادًا إلى المادة ٥٩ من الميثاق، تظل كافة الإجراءات التي اتخذتها اللجنة عن دراسة الشكاوى سرية، إلى أن يقرر مؤتمر رؤساء الدول والحكومات خلاف ذلك.

وكما هو الشأن - لدى اللجنة الأوروبية من ضرورة توافر عدة شروط لإمكان قبول الشكاوى - تطلب اللجنة إفريقية استيفاء الشكاوى لعدة شروط^(١):

- (١) أن تحمل الشكاوى اسم مرسلها، حتى ولو طلب من اللجنة عدم ذكر اسمه.
- (٢) ألا تتضمن ألفاظًا نابية، أو مسيئة إلى الدول المعنية أو مؤسساتها، أو منظمة الوحدة الإفريقية.
- (٣) ألا تقتصر فقط على تجميع الأنباء التي تنشرها وسائل الإعلام.
- (٤) أن تقدم إلى اللجنة خلال فترة معقولة من تاريخ استنفاد وسائل الإنصاف الداخلية، بما يعنى لزامًا، اللجوء مقدمًا لهذه الوسائل حتى استنفادها.
- (٥) ألا تتعلق بحالات سبق تسويتها طبقًا لمبادئ ميثاق الأمم المتحدة، أو ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية أو أحكام هذا الميثاق.

ومتى تم قبول الشكاوى شكلاً، وجب على رئيس اللجنة إخطار الدول الأعضاء المعنية، قبل النظر في الموضوع، فإن دلت الشكاوى (وفق نص المادة ٥٨) على وجود انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان والشعوب، فيتوجب على اللجنة لفت مجلس رؤساء المنظمة لذلك، ويحق للمجلس أن يطلب منها دراسة مستفيضة للموضوع ترفع بها تقريرًا إليه.

ولا شك أن ما ورد بهذه المادة من تطلبها أن تكون الانتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، كشرط لمجرد

(١) م ٥٦ من الميثاق.

توجيه نظر مؤتمر رؤساء الدول والحكومات إلى هذه الأوضاع التي تمثل انتهاكات، لهو قيد شديد لإجراء هين عديم الأثر على أرض الواقع، فمن الذى - ابتداءً - بكيف الوضع بأنه انتهاك خطير لحقوق الإنسان، وما معيار هذه الخطورة؟ ثم أليس مجرد انتهاك حقوق الإنسان، ولو بسيطاً، يمثل خطورة على حقوقه؟ وما هو الإجراء المترتب على توافر حالة الانتهاك الخطير لتلك الحقوق؟

إن أقصى إجراء يترتب على تنبه المؤتمر لتوافر حالة الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان، هو طلبه من اللجنة مجرد إعداد دراسات وتقارير وتوصيات تظل حبيسة الأدرج، دون أن تجد لها إلى التنفيذ طريقاً. ومن الجدير بالذكر أن اللجنة قد قبلت شكوى أهالي المدعين من شهداء أحداث مجلس الوزراء⁽¹⁾، والتي تقدم بها مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، والجماعة الوطنية لحقوق الإنسان، والجماعة الوطنية لحقوق الإنسان والقانون، نيابة عن مجموعة من أهالي شهداء ومصابي أحداث مجلس الوزراء، من أجل مطالبة الحكومة المصرية بمحاسبة المسؤولين عن مقتل ذويهم خلال الأحداث التي وقعت في ديسمبر ٢٠١١، واتخذت اللجنة قرارها بقبول الشكوى مبدئياً خلال جلستها الخامسة والخمسين، التي اختتمت أعمالها في أنجولا، في منتصف شهر مايو ٢٠١٤.

ولم يتيسر لنا التأكيد على وجود تطبيقات لحماية حق المرأة في المساواة، صادرة عن اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، وقد يرجع ذلك إلى عدم إمكانية المرأة التواصل مع اللجنة حال انتهاك حقوقها نتيجة لضعف قدراتها، وفقدانها مساعدة المنظمات النسائية، أو لمعرفة النظام الداخلي إمكانية تواصل المرأة مع اللجنة، من ناحية، والاعتبارات السياسية فيما بين الدول واللجنة من ناحية أخرى .

ومما تقدم يبين وجود عدة ملاحظات بالنظر إلى اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان، وبمقارنتها باللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان وهي :

١- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تضمنت صراحة حق أي شخص التقدم بشكايته إلى اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، في حين لم يرد ذلك صراحة بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان حيث تضمنت المادة ٥٥ منه: " يقوم أمين اللجنة قبل انعقاد كل دورة، بوضع المراسلات الواردة من غير الدول الأطراف في الميثاق، ويقدمها إلى أعضاء اللجنة الذين يجوز لهم طلب الاطلاع عليها، والنظر فيها".

(1) "... write inform you that during its 55th Ordinary Session, held from 28 April to 12 May 2014 in Banjul, The Gambia, the African Commission on Human and people Rights(the Commission) considered your complaint and decided to be seized of it the decision on seizure is herewith attached.

please note that the matter has been registered and referenced as reflected in the subject caption above.

وعبارة - الواردة من غير الدول الأطراف- لا تنصرف صراحة وحصرًا إلى الشخص أو الفرد الذي أشارت إليه صراحة الاتفاقية الأوروبية- إذ قد تنصرف العبارة إلى دول أخرى ليست أطرافًا- أو جماعات أو منظمات، أو هيئات، فإذا ما فسر أن المقصود بها ليس الفرد أو الشخص المنتهك حقوقه، فلهذا التفسير ما يبرره، وهذه تمثل نقطة ضعف في ضمان حقوق الأفراد وحررياتهم بما فيهم المرأة .

٢- أوجدت الاتفاقية الأوروبية ضمانات تكفل الالتزام من قبل الأعضاء باحترام حقوق الإنسان وحرياته والمتمثلة في اللجنة الأوروبية، ولجنة مجلس الوزراء أوروبا، والمحكمة الأوروبية، وهي جهاز قضائي، في حين أن الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان، اكتفى بإنشاء اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان، وكل ما تملكه إصدار توصيات غير ملزمة على خلاف إلزامية ما يصدره مجلس وزراء أوروبا من قرارات قد تصل إلى وقف عضوية الدولة، أو فصلها من المجلس الأوروبي.

٣- غير أن ذلك لا ينفى عدم وجود إليه تضمن احترام الأعضاء بمنظمة الوحدة الإفريقية لأحكام الميثاق، وإن كانت الحماية الناجمة عن هذه الآلية ضعيفة، ولا تفي بالغرض الذي قررت من أجله.

فالمادة ٦٢ من الميثاق تقرر بتعهد كل دولة طرف بتقديم تقرير كل عامين عن التدابير التشريعية، أو التدابير الأخرى التي تم اتخاذها، بهدف تحقيق وضمان الحقوق والحرريات التي يعترف بها هذا الميثاق ويكفلها، وهو ما يوفر قدرًا من الحماية والضمن لحقوق المرأة بوصفها إنسان، وإن كان ضعيفًا.

ويزيد في ضعفه افتراض قائم بتساؤل عن الوضع في حالة عدم قيام إحدى الدول الطرف لتقديم تقريرها في الموعد المحدد، بل وفي حالة عدم تقديمه من الأصل؟ لأنه في هذه الحالة ليس بمقدور اللجنة أكثر من مجرد توجيه نداء لتلك الدول طالبة منها تقديم تلك التقارير، سيما من خلو الميثاق من ثمة جزاءات يمكن فرضها في هذه الحالة على تلك الدول بمقتضى الميثاق.

ومما يزيد من وطأة ضعف تلك التقارير أن الأمر بشأنها دومًا ينتهي إلى توصيات عامة "وحتى تكون تلك التقارير فعالة ينبغي أن يتوافر بشأنها شروط معينة يمكن أن نجملها في الآتي:

١- أن تقدم الدول التقارير في مواعيد متقاربة جزئيًا... ٢- أن تقدم وفقًا لخطة على شكل قائمة تفصيلية بأسئلة تحدها اللجنة طالبة فيها من الدول الأعضاء الإجابة عليها.. وأن تنتهي دراسة التقارير بإصدار توصيات محددة حتى تكون فعالة^(١).

(١) أ. عبد الهادي محمد الهادي دياب، آليات حماية حقوق الإنسان في ضوء أحكام ميثاق الاتحاد الإفريقي، أطروحة ماجستير في القانون الدولي، حقوق القاهرة، ٢٠١٢، ص ٩٤، وما بعدها.

وحتى إن توافرت هذه الشروط في تلك التقارير، فليس ذلك بكاف لتوافر فاعليتها، لأن أقصى ما يمكن أن تنتهي إليه، مجرد توصيات غير مجدية أو ملزمة، يدرك الأعضاء سلفاً أن عدم التزامهم بها، لا يمكن أن ينتج أثراً في مواجهتهم.

ويكشف الواقع العلمي عن عدم التزام بعض الدول بتقديم التقارير الدورية، والبعض الآخر كثيراً في تقديم تلك التقارير في مواعيدها المحددة "فمثلاً حتى أكتوبر ١٩٩٣ لم تقدم ٧٢ دولة من الدول الأطراف في اتفاقية القضاء على أشكال التمييز ضد المرأة تقاريرها في الميعاد المحدد"^(١).

- ضمان حق المرأة على الصعيد العربي:

في ظل إطار التنظيم الإقليمي العربي لضمان حق المرأة ومساواتها بالرجل في كل مجالات الحياة، واستجابة لما دعت إليه الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٧ من إنشاء لجان إقليمية متخصصة لتنمية وحماية حقوق الإنسان فقد شكلت جامعة الدول العربية في ١٩٦٨/٩/٣ لجنة فرعية دائمة لحقوق الإنسان، حاولت وضع مشروع إعلان عربي لحقوق المواطن في الدول والبلاد العربية، إلا أن الجهود في هذا الشأن باءت بالفشل، نظراً لاختلاف آراء الدول العربية حول هذا المشروع الذي لم ير النور بعد.

"غير أن فشل الجهود الرسمية في إطار الجامعة العربية في هذا المجال، لم يوقف الجهود غير الرسمية، إذ انعقد في إيطاليا بمدينة سيراكوزا عام ١٩٨٦ مؤتمر الخبراء العربي في الفترة الواقعة من ١٢-٥ ديسمبر ١٩٨٦ من أهل الفكر والقانون في الوطن العربي، للنظر في وضع مشروع لميثاق وحقوق الإنسان والشعب في الوطن العربي.

وبالفعل تم وضع هذا المشروع من ديباجة و ٦٥ مادة، تضمنت الحقوق السياسية، والدينية والاقتصادية والاجتماعية للإنسان العربي، وقد نص المشروع على تشكيل جهازين لضمان حماية حقوق الإنسان هما: العربية لحقوق الإنسان، واللجنة العربية لحقوق الإنسان"^(٢).

غير أن الدول العربية لم تؤل ذلك اهتماماً، وباءت أيضاً الجهود غير الرسمية بالفشل، حتى الآن. والواقع يكشف وبجلاء، عن ضعف الحماية على النطاق الإقليمي العربي لحقوق الإنسان عموماً، والمرأة خصوصاً، فلا تزال حقوق الإنسان تنتهك من الناحية الواقعية، فحالات عدم الالتزام الفعلي باحترام حقوق الإنسان على المستوى الوطني، في ازدياد مستمر، والذي يرجع إلى الانتهاكات التي ترتكبها الدول، أو تلك التي ترتكب على أراضيها.

(١) أ. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سبق ذكره، ص ٢٣٣، ٢٣٤.

(٢) أ. أسامة عرفات أمين، حقوق المرأة في المواثيق الدولية، مرجع سابق، ص ٦١٠.

أضف إلى ذلك، ضعف الأدوات والوسائل المتاحة للتنظيمات الإقليمية العربية، والدولية كذلك، التي تضمن حماية فعالة لتلك الحقوق، فليس في مقدور تلك التنظيمات، وسيلة تنفيذية ناجعة، يمكن من خلالها فرض حماية واحترام حقوق الإنسان عمومًا، والمرأة خصوصًا.

وفضلاً عما تقدم، فقد ساهمت الاعتبارات السياسية في إطار التنظيمات الأقلية العربية - سيما في مجال حقوق الإنسان - في إضعاف وتضعيف أي حماية لتلك الحقوق، وذلك مرده بعض أساليب المتاجرة بحقوق الإنسان وحرياته، كإنشاء مجالس ومنظمات لحقوق الإنسان، والتوقيع على الاتفاقيات المعنية بذلك دون وجود رغبة صادقة، وإدارة جادة في الالتزام بها، ومحاولة الإظهار بمظهر الدولة التي تحترم - شكلاً - تلك الحقوق، في حين تنتهكها موضوعاً ومضمومًا .

ولا ريب في أن المحك الحقيقي، والمعول الرئيسي في هذا الخصوص، لبس بالنصوص التي تسمن ولا تغنى عن جوع، بقدر ما يتعلق الأمر بالتطبيق الفعلي والعملي لما هو مقرر لحماية حقوق الإنسان وحرياته، من قواعد على المستوى الدولي والخارجي.

ونظرًا لما أسفر عنه الواقع الفعلي من عدم ضمان حقوق المرأة في مجالات الحياة بصفة عامة، وفي المجال السياسي بوصف خاص، وفقًا للمواثيق الدولية والإقليمية المعنية بحقوق الإنسان، فقد استلزم الأمر وسائل إضافية لحماية حقوق المرأة، باتفاقيات خاصة تضمن عدم التمييز بينها وبين الرجل على أساس الجنس، وبما يضمن حقوقها السياسية، وهو موضوع المطالب التالي.

المطلب الثالث

آليات حماية حقوق المرأة في ظل الاتفاقيات الخاصة بها

إيماء إلى ما تكشفه للتشريع الدولي من عدم ضمان حقوق المرأة فيما يتعلق بمساواتها بالرجل في كافة المجالات، ولأن مجرد إنسانية المرأة لم تكف لضمان حقوقها، بعد ما تلاحظ أن هناك تمييزاً واسع النطاق ضد المرأة، رغم وجود العديد من الصكوك المتعلقة بحقوق الإنسان والمرأة على حد سواء، وهو ما دعا إلى الإشارة بديباجة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة- إلى أن القلق يساور الأطراف وهي ترى هذا التمييز، رغم وجود العديد من الاتفاقيات والإعلانات والصكوك التي تشجع على المساواة بين المرأة والرجل.

ولذا فقد عقدت الأطراف المعنية العزم على تنفيذ المبادئ الواردة في إعلان القضاء على التمييز ضد المرأة، وعلى أن تتخذ لهذا الغرض التدابير التي يتطلبها القضاء على هذا التمييز بجميع أشكاله ومظاهره.

وتحقيقاً لهذا الهدف، جاءت اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، التي تضمنت التزامات على الدول الأعضاء، بما يحول دون هذا التمييز، وتقديم تقارير دورية بهذا الشأن إلى لجنة القضاء على التمييز، مما يستأهل إلقاء الضوء على تلك الاتفاقية بشيء من التفصيل:

أولاً: التزامات الدول الأطراف في الاتفاقية الضامنة لحقوق الإنسان:

أشارت مواد الاتفاقية إلى التزامات على عاتق الدول الأطراف فيها، من شأنها منع التمييز ضد المرأة، وتمكينها من ممارسة حقوقها وحرّياتها بما فيها الحقوق السياسية بالمساواة مع الرجل:

١- فأشارت المادة الثانية إلى أن الدول الأطراف تشجب جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاق الدول التي تنتهج- بكل الوسائل المناسبة، ودون إبطاء- سياسة تستهدف القضاء على التمييز ضد المرأة، وتحقيقاً لذلك تتعهد بالقيام بما يلي:

أ - إدماج مبدأ المساواة بين المرأة والرجل في دساتيرها الوطنية أو تشريعاتها الأخرى إذا لم يكن هذا المبدأ أدمج حتى الآن، وكفالة التحقيق العملي لهذا المبدأ من خلال التشريع وغيره من الوسائل.

ب- اتخاذ المناسب من التدابير التشريعية وغير تشريعية، بما في ذلك من جزاءات مناسبة لحظر كل تمييز ضد المرأة.

ج- فرض حماية قانونية لحقوق المرأة على قدم المساواة مع الرجل، وضمان الحماية الفعالة للمرأة عن طريق المحاكم المختصة، والمؤسسات العامة الأخرى في الدول من عمل تمييزي.

د- اتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة من جانب أي شخص، أو منظمة أو مؤسسة.

ومن خلال ذلك النص تبدو التدابير التي أوجبتها الاتفاقية على عاتق الأعضاء من ضرورة اتخاذ إجراءات فعالة، تكفل تحقيق مبدأ المساواة بين المرأة والرجل، بتضمين تشريعاتها الداخلية ذلك المبدأ، إن لم يكن سبق تضمينه، مع تعديل ما لديها من تشريعات تحول دون إعمال هذا المبدأ، ضماناً لحقوق المرأة من العبث أو الانتقاص.

بل إن نص المادة المشار إليها جاوز ذلك إلى طلب الحماية الفعالة لحقوق المرأة، بان منحها حق التظلم من التمييز، مع إنشاء نظام لتقديم الشكاوى أمام الهيئات القضائية والمحاكم، بما يعزز حماية وضمان تمتع المرأة بحقوقها وحرّياتها الأساسية والسياسية دون أدنى تمييز، تجسيدا لمبدأ المساواة مع الرجل، وضماناً لإعماله من خلال القانون والوسائل الأخرى.

٢- تضمنت المادة الثالثة من تلك الاتفاقية حث الدول الأعضاء على الالتزام باتخاذ تدابير مناسبة تضمن وتكفل تقدم وتطور وضع المرأة: "تتخذ الدول الأطراف في جميع الميادين، ولاسيما الميادين السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، كل التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعي منها، لكفالة تطور المرأة وتقدمها الكاملين، وذلك لتضمن لها ممارسة حقوق الإنسان والحرّيات الأساسية والتمتع بها، على أساس المساواة مع الرجل".

وفى النص السابق، يرد تحديد للتدابير المناسبة التي يجب اتخاذها في جميع الميادين، لتنفيذ السياسات المبينة بالمادة الثانية، وهي تفي أيضاً بغرض بيان عدم قابلية الحقوق المكفولة في الاتفاقية للتجزئة، وترابط هذه الحقوق، وبيان حقوق الإنسان الأساسية التي تحق لجميع الأشخاص، فالإصرار على عدم تجزئة حقوق الإنسان، يعتبر من الإنجازات المذكورة للاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة^(١).

وقد أشارت هذه المادة صراحة إلى ضمان الحقوق السياسية للمرأة، إلى جانب الحقوق الاقتصادية والثقافية والاجتماعية، مع ضرورة اتخاذ تدابير فعالة، من شأنها تطور وضع المرأة على أرض الواقع.

(١) أ. أسامة أمين عرفات، مرجع سابق، ص ٦١٧.

٣- تضمنت المادة الرابعة من الاتفاقية، ما يفيد ضرورة التزام الدول الأطراف باتخاذ تدابير خاصة، من أجل مكافحة التمييز ضد المرأة إذ نصت على:

أ - لا يعتبر اتخاذ الدول الأطراف تدابير خاصة مؤقتة، تستهدف التعجيل بالمساواة الفعلية بين الرجل والمرأة، تمييزاً بالمعنى الذي تأخذ به هذه الاتفاقية، ولكن يجب ألا تستتبع على أي نحو الإبقاء على معايير غير متكافئة، أو منفصلة كما يجب وقف العمل بهذه التدابير، متى تحققت أهداف التكافؤ في الفرص والمعاملة.

ب- لا يعتبر اتخاذ الدول الأطراف تدابير خاصة تستهدف حماية الأمومة، بما في ذلك تلك التدابير الواردة في هذه الاتفاقية إجراء تمييزياً".

والبادي من هذا النص، أنه يتحدث عن تدابير تقع على عاتق الدول الأطراف من أجل تحقيق مساواة فعلية، وليست مساواة قانونية واردة بنصوص دستورية أو تشريعية، لا تعرف للواقع طريقاً، وهو ما يقتضي اتخاذ إجراءات وتدابير خاصة تضمن ذلك، ودون أن تعد تلك الإجراءات تمييزاً بالمعنى المشار إليه بالاتفاقية، مع الأخذ في الاعتبار أنها إجراءات مؤقتة، مرهونة بتحقيق قدر كبير من المساواة الواقعية.

وقد أشارت لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة في دورتها السابعة والأربعون عام ٢٠١٠ بأنه يجب أن تفي الدول الأطراف بكل جوانب التزاماتها القانونية بموجب الاتفاقية، والمتمثلة في احترام حق المرأة في عدم التمييز وفي التمتع بالمساواة، وحماية ذلك الحق وإعماله. ويقضي الالتزام بأن تمتع الدول الأطراف عن وضع قوانين أو سياسات أو أنظمة أو برامج أو إجراءات إدارية أو هيكل مؤسسية، تسفر بشكل مباشر أو غير مباشر عن حرمان المرأة من التمتع على قدم المساواة مع الرجل بحقوقها المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

كما يجب أن تتخذ الدول الأطراف طائفة واسعة من الخطوات الرامية إلى ضمان تمتع المرأة بالحقوق على قدم المساواة بحكم القانون وبحكم الواقع، بطرق من بينه حسب الاقتضاء، اتخاذ تدابير خاصة مؤقتة تماثياً مع الفقرة ١ من المادة ٤ من الاتفاقية، والتوصية العامة رقم ٢٥ بشأن الفقرة نفسها والمتعلقة بالتدابير الخاصة المؤقتة^(١).

(1) Stated parties must address all aspects of their legal obligations under the convention to respect, protect and fulfil women's right to non-discrimination and to the enjoyment of equality. The obligation to respect requires that States parties refrain from making laws,

ج- إلى جانب ما تقدم أشارت المادة الخامسة بالاتفاقية إلى ما يكفل قيام أطرافها باتخاذ التدابير المناسبة، من أجل تعزيز الأنماط الاجتماعية والثقافية لسلوك الرجل والمرأة، وذلك بالنص على أن تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة لتحقيق ما يلي:

- تغيير الأنماط الاجتماعية والثقافية لسلوك الرجل والمرأة، بهدف تحقيق القضاء على التحيزات، والعادات العرفية، وكل الممارسات الأخرى القائمة على الاعتقاد بكون أي من الجنسين أدنى أو أعلى من الآخر، أو على أدوار نمطية للرجل والمرأة.

واستنادًا إلى ما للعادات والتقاليد والثقافة السائدة بالمجتمع، من أثر بالغ على تحديد الدور المنوط بالمرأة والرجل، وما يمثله ذلك من قيد وحجر عثرة في سبيل حصول المرأة على حقوقها السياسية كاملة أسوة بالرجل.

واستنادًا إلى ما للعادات والتقاليد والثقافة السائدة بالمجتمع، من أثر بالغ على تحديد الدور المنوط بالمرأة والرجل، وما يمثله ذلك من قيد وحجر عثرة في سبيل حصول المرأة على حقوقها السياسية كاملة أسوة بالرجل.

وإدراكًا من الاتفاقية بذلك، فقد دعت الدول الأطراف إلى القضاء على الأدوار النمطية التي تحصر المرأة فيها، وعلى الممارسات النابعة من مفهوم الدونية والتفوق لدى جنس أمام الآخر، وأن السبيل إلى ذلك، هو تغيير الأنماط الاجتماعية والثقافية، عن طريق إجراءات وتدابير تتخذها الدول الأطراف.

وأشارت تلك المادة في فقرتها الثانية إلى أن التربية العائلية وفق مفهوم سليم للأمم بوصفها وظيفة اجتماعية، من شأنه مساعدة المرأة على نيل حقوقها ومساواتها بالرجل، ولذا أُلقت المادة على عاتق الدول، ضرورة كفالة تضمين التربية العائلية هذا الفهم السليم للأمم، باعتبارها وظيفة اجتماعية، وأن

policies, regulations, programs, administrative procedures and institutional structures that directly or indirectly result in the denial of the equal enjoyment by women of their civil, political, economic, social and cultural rights that States parties take a wide variety of steps to ensure that women and men enjoy equal rights de jure and de facto, including, where appropriate, the adoption of temporary special measures in line with article 4, paragraph 1, of the Convention= and general recommendation No. 25 on article 4, paragraph 1, of the convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, on temporary special measures. This entails obligations of means or conduct and obligations of results see: General recommendations made by the committee on Elimination of Discrimination against women general recommendation No.9 (forty-seventh session, 2010).

www.ohchr.org/AR/HRBodies/CEDAW/pages/Recommendations.aspx.

مسئولية تربية الأطفال مسئولية الرجل والمرأة.

ثانياً - تقديم تقارير دورية إلى لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بشأن التقدم المحرز في تنفيذ وتطبيق الاتفاقية:

كضمانة لتحقيق مساواة فعلية، أشارت المادة السابعة عشر من الاتفاقية إلى تشكيل لجنة من أجل دراسة التقدم الذي يتم إحرازه بشأن تنفيذ هذه الاتفاقية، تتألف من ثلاث وعشرين خبيراً في مجال حقوق المرأة، يتم انتخابهم بالاقتراع السري، من قائمة أشخاص ترشحهم الدول الأطراف، ولكل دولة طرف أن ترشح شخصاً واحداً من مواطنيها، مع الأخذ في الاعتبار التوزيع الجغرافي العادل لتمثيل الأشكال الحضارية، والنظم القانونية الرئيسية.

غير أن عضوية هذه اللجنة منذ نشأتها عام ١٩٨٢ قد اقتصرت على العنصر النسائي، رغم أن الاتفاقية لم تتضمن مثل هذا النص، إلا أن سلوك الدول وترشيحها للنساء فقط، أدى إلى قصر العضوية داخل اللجنة على النساء.

"غير أن عضوية هذه اللجنة منذ نشأتها عام ١٩٨٢ قد اقتصرت على العنصر النسائي، رغم أن الاتفاقية لم تتضمن مثل هذا النص، إلا أن سلوك الدول وترشيحها للنساء فقط، أدى إلى قصر العضوية داخل اللجنة على النساء.

واستمر هذا الوضع حتي الآن، وإن كان لا يبدو هذا المسلك متفقاً تماماً مع الغايات التي تنشدها الاتفاقية، ذلك أن النساء مازلن بعيدات عن موقع اتخاذ القرار، وقصر تكوين اللجنة عليهن فقط، يؤدي إلى تهميش أوضاع المرأة وعدم التصدي لها"^(١).

ويلاحظ كذلك أن عضوية معظم الهيئات الخاصة بمواثيق حقوق الإنسان، تشكل في أغلبها من أهل المحاماة والقضاء، في حين أن لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، ينتخب أعضاؤها من شتى المجالات الحياتية، إذ تضم في عضويتها أهل الاقتصاد والدبلوماسية والاجتماع، وهو ما ساهم في اتباع اللجنة وسائل متنوعة، في إطار تنفيذ بنود الاتفاقية.

(١) أ. عصام زناتي، حماية حقوق الإنسان في إطار الأمم المتحدة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٩، ص ١٦٤.

ولمزيد من التفاصيل حول أسماء وجنس وجنسيات عضوات لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة علي رابط:

[www.http://:ohchr.org/en/hrbdies/cedaw/pages/cedawindex.aspx](http://www.ohchr.org/en/hrbdies/cedaw/pages/cedawindex.aspx)

- اختصاص لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة:

أوضحت المادة ٢٢ من الاتفاقية المهام الموكولة إلى اللجنة، بالنص علي أنه "يحق للوكالات المتخصصة أن توفد من يمثلها لدى النظر في تنفيذ ما يقع في نطاق أعمالها من أحكام هذه الاتفاقية، وللجنة أن تدعو الوكالات المتخصصة إلى تقديم تقارير عن تنفيذ الاتفاقية في المجالات التي تقع في نطاق أعمالها".

ولذا فإنه في ضوء ما ورد بهذه المادة، تعمل اللجنة كنظام لرصد ومراقبة مدي تنفيذ الاتفاقية من جانب الدول الأعضاء، وذلك عن طريق طلب تقارير ومعلومات مفصلة من الوكالات المتخصصة بالدول الأعضاء، بشأن في مجالات عدة من شأنها التأثير المباشر على حقوق المرأة.

وفضلاً عن ذلك للجنة أن تتلقى معلومات من المنظمات والهيئات غير الحكومية، والوكالات المستقلة النسائية، لما تتضمنه من معلومات قد تكون أقرب إلى الواقع الفعلي من تلك التي تتضمنها تقارير الدول الأعضاء، والتي غالباً لا تبين بدقة حالة حقوق المرأة، ولا تعطي مؤشراً حقيقياً عن مدى التطور الذي أحرزته بالفعل الدول الأعضاء في هذا المجال، من أجل تمكين المرأة من نيل ومباشرة حقوقها السياسية كاملة.

على جانب آخر أوضحت المادة ٢١ من الاتفاقية، الإجراءات التي تتخذها اللجنة عقب تلقيها التقارير والمعلومات، عن مدى التطور المحرز بشأن الحقوق الخاصة بالمرأة، حين نصت على أن تقدم اللجنة تقريراً سنوياً عن أعمالها إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، بواسطة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ولها أن تقدم مقترحات وتوصيات عامة، مبنية على دراسة التقارير، والمعلومات الواردة مشفوعة بتعليقات الدول الأطراف إن وجدت، ويحيل الأمين العام للأمم المتحدة هذه التقارير إلى لجنة مركز المرأة لإعلامها.

كما أوضحت الاتفاقية في مادتها الثامنة بعد العاشرة، تعهد الدول الأطراف بتقديم تقرير للأمين العام للأمم المتحدة، عما اتخذته من تدابير تشريعية وقضائية وإدارية وغيرها، من أجل إنفاذ أحكام هذه الاتفاقية، وعن التقدم الذي أحرزته في هذا الصدد.

ولعل هذا النص يعد من بين الضمانات الجيدة، التي تضمنتها تلك الاتفاقية التي من شأنها كفالة وضمان حقوق المرأة من خلال الواقع العملي لممارسة هذه الحقوق، وتطور تلك الممارسة، ويساعد الدول الأطراف على الوفاء بالتزاماتهم، وإثبات رغبتهم الصادقة في مساعدة المرأة لمساواتها بالرجل في كافة المجالات، وبما يتيح للجنة تقييم ذلك من خلال تلك التقارير المقدمة إليها.

ويجدر التنويه إلى أن مسألة نظر اللجنة في التقارير الوطنية من الأعضاء، إذا تمت في جو يشجع على تبادل المعلومات والاقتراحات، لأدى ذلك في النهاية إلى النتيجة المرجوة من وجود هذه الاتفاقية، تحقيقاً لمساواة فعلية بين المرأة والرجل.

غير أن هذه التقارير - لاسيما في دول العالم الثالث - لم تفلح واقعياً في القضاء على التمييز ضد المرأة، ولم تسهم في تقدم وضعها وتحسينه على النحو المأمول.

تعقيب:

من خلال دراسة ضمانات حقوق المرأة، بما فيها الحقوق السياسية، على الصعيد الدولي يمكننا الخلوص إلى نتائج عدة:

- المواثيق والاتفاقيات لاسيما تلك التي تأخذ طابعاً عالمياً، تضمنت ضمانات صورية، ليس لها من أثر قانوني ملزم، بقدر ما تمثله من قيمة أدبية، وهو ما يبرز سبب عدم إمكانية التنظيم الدولي ذاته، حفظ السلم والأمن العالمي، سبب وجوده الأساسي.

- ربط نفاذ مواد الاتفاقية في مواجهة الدول الأعضاء فقط، من شأنه أن يفقد أي اتفاقية إمكانية تحقيق الهدف الأسمى الذي وجدت من أجله.

- وجود آليات تضمن تنفيذ اتفاقية، كما هو الشأن بالنسبة للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، لهو خير دافع للالتزام بما ورد بها من حقوق وحرّيات، وناه عن أي خرق أو انتهاك لها، من جانب الدول الأطراف وهو ما يستتبع النظر، في إمكانية إنشاء آليات تراقب مدى التزام الدول بأي اتفاقية قبلت بها في مجال حقوق المرأة.

- اشتراط بعض الاتفاقيات المعنية بحقوق المرأة عدم قبول الشكاوى بشأن انتهاك تلك الحقوق إلا من الدول - يساهم بدوره في فقدان تلك الاتفاقية لمدى الفاعلية والالتزام بها من جانب أطرافها، فضلاً عن أن إجراءات معالجة تلك الشكاوى - المعترف بها - وفقاً لبعض الاتفاقيات موكول إلى لجان أو أجهزة من صنع الحكومات، وهو لا يعطى مؤشراً مطمئناً، حول ما تنتهي إليه هذه الأجهزة، وتلك اللجان من نتائج بهذا الشأن.

كما ثبت أيضاً أن ضمان حقوق المرأة ومساواتها بالرجل في المجالات السياسية، وكافة المجالات الأخرى، لا يمكن فرضه باتفاقيات ونصوص وتشريعات، ما لم يكن المجتمع نفسه، وما يختمر فيه من عادات وتقاليد، وثقافة، يقبل بهذه المساواة.

غير أن ما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد، وجود مؤثر سلبياً من شأنه إضعاف وتقليل فاعلية

الاتفاقيات والمواثيق المعنية بالمرأة، وهو التحفظات التي تبديها الدول على بعض نصوصها لدى انضمامها إليها، وأن هذه التحفظات تتعارض مع أهداف وغايات تلك المواثيق، بل إن هذه النصوص المتحفظ عليها، تعد أكثر ما تحتاجه المرأة لحماية حقوقها^(١). وقد بلغ عدد الدول المتحفظ على اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة ٥٨ دولة، من بين ١٨٦ دولة طرفاً فيها، وهو عدد غير قليل، فضلاً عن أن بعض الدول لم تتضمن إليها ابتداءً وعلي رأسها الولايات المتحدة الأمريكية^(٢). ومن اللافت للنظر أن معظم الدول العربية أبدت تحفظات علي بعض نصوص هذه الاتفاقية، تعلقت في معظمها بالمواد ٢، ٧، ٩، ١٥، ١٦، ١٩ / ٢، ١، وكان مرجع التحفظ علي تلك المواد، تعارضها مع أحكام الشريعة الإسلامية^(٣).

(١) عرفت اتفاقية فيينا (١٩٦٩) التحفظ في المادة ١/٢د بأنه إعلان من جانب واحد أياً كانت صيغته أو تسميته، يصدر عن الدولة عند توقعها أو تصديقها أو موافقتها أو انضمامها إلى معاهدة ما، وتهدف به إلى استبعاد الأثر القانوني أو تعديله لأحكام معينة في المعاهدات من حيث سريانها على هذه الدولة.

ورغم أن المواد المتحفظ عليها أساسية وجوهرية، ورغم أن المادة ١٩ من اتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات، وإن أجازت للدول عند انضمامها إلى معاهدة إبداء تحفظات، إلا أنها اشترطت ألا يكون أي تحفظ منها منافياً لموضوع الاتفاقية وغرضها، كما أن الفقرة الثانية من المادة ٢٢ من اتفاقية القضاء على أشكال التمييز ضد المرأة، تنص على "لا يجوز إبداء أي تحفظ يكون منافياً لموضوع هذه الاتفاقية وغرضها. "إلا أن الدول المنخفضة تتمسك بتحفظاتها على هذه المواد الجوهرية ومضمونها:

المادة (٢): وتعلق بحظر التمييز في الدساتير والتشريعات الوطنية، المادة (٧): وتعلق بالحياة السياسية والعامية. المادة (٩): وتعلق بقوانين الجنسية. المادة (١٥): وتعلق بالمساواة في الأهلية القانونية والمدنية. المادة (١٦): وتعلق بالزواج والعلاقات الأسرية. المادة (٢٩): وتعلق بالتحكيم بين الدول الأطراف لدى نشوء أي خلاف بشأن تفسير أو تطبيق الاتفاقية.

(٢) من الدول لم تتضمن إلى هذه الاتفاقية كل من السودان والصومال وإيران، وإن كان يمكن تفهم سبب رفض تلك الدول الانضمام إلى هذه الاتفاقية لتعارض بعض نصوصها مع أحكام الشريعة الإسلامية، فإنه يتعسر فهم رفض الولايات المتحدة الانضمام إليها، حتى وإن كان مبني ذلك الرفض، وجود تقرير من الكونجرس يرفض فرض أي تشريعات خاصة بالأحوال الشخصية، وإن ذلك بعد نوعاً من التدخل في الشؤون الداخلية للولايات المتحدة، وأن قضايا الأحوال الشخصية شأن شخصي لا ينبغي للقوانين أن تحكمه "لمزيد من التفاصيل: اتفاقية سيبدو دورها في عولمة قضايا المرأة على رابط:

www.aafaqcenter.com/post/992

(٣) المادة ٢: تشجب الدول الأطراف جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وتتفق على أن تنتهج، بكل الوسائل المناسبة ودون إبطاء، سياسة تستهدف القضاء على التمييز ضد المرأة، وتحقيقاً لذلك تتعهد بالقيام بما يلي:

- إدماج مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في دساتيرها الوطنية أو تشريعاتها المناسبة الأخرى، إذا لم يكن هذا المبدأ قد أدمج فيها حتى الآن، وكفالة التحقيق العملي لهذا المبدأ من خلال التشريع وغيره من الوسائل المناسبة.

- اتخاذ المناسب من التدابير، تشريعية وغير تشريعية، بما في ذلك ما يناسب من جزاءات، لحظر كل تمييز ضد المرأة.
- فرض حماية قانونية لحقوق المرأة على قدم المساواة مع الرجل، وضمان الحماية الفعالة للمرأة، عن طريق المحاكم ذات الاختصاص والمؤسسات العامة الأخرى في البلد، من أي عمل تمييزي.
- الامتناع عن مباشرة أي عمل تمييزي أو ممارسة تمييزية ضد المرأة، وكفالة تصرف السلطات والمؤسسات العامة بما يتفق وهذا الالتزام.
- اتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة من جانب أي شخص أو منظمة أو مؤسسة.
- اتخاذ جميع التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعي منها، لتغيير أو إبطال القائم من القوانين والأنظمة والأعراف والممارسات التي تشكل تمييزا ضد المرأة.
- إلغاء جميع الأحكام الجزائية الوطنية التي تشكل تمييزا ضد المرأة.
- مادة ٧: تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للبلد، وبوجه خاص تكفل للمرأة، على قدم المساواة مع الرجل، الحق في:
 - (١) التصويت في جميع الانتخابات والاستفتاءات العامة، والأهلية للانتخاب لجميع الهيئات التي ينتخب أعضاؤها بالاقتراع العام.
- المشاركة في صياغة سياسة الحكومة وفي تنفيذ هذه السياسة، وفي شغل الوظائف العامة، وتأدية جميع المهام العامة على جميع المستويات الحكومية.
- المشاركة في منظمات وجمعيات غير حكومية تهتم بالحياة العامة والسياسية للبلد.
- مادة ٩: ١- تمنح الدول الأطراف المرأة حقوقا مساوية لحقوق الرجل في اكتساب جنسيتها أو تغييرها أو الاحتفاظ بها. وتضمن بوجه خاص ألا يترتب على الزواج من أجنبي، أو على تغيير الزوج لجنسيته أثناء الزواج، أن تتغير تلقائيا جنسية الزوجة، أو أن تصبح بلا جنسية، أو أن تفرض عليها جنسية الزوج.
- ٢- تمنح الدول الأطراف المرأة حقا مساويا لحق الرجل فيما يتعلق بجنسية أطفالهما.
- مادة ١٥: ١. تعترف الدول الأطراف للمرأة بالمساواة مع الرجل أمام القانون.
- ٢. تمتح الدول الأطراف المرأة، في الشؤون المدنية. أهلية قانونية ماثلة لأهلية الرجل، وتساوى بينها وبينه في فرص ممارسة نك الأهلوية. وتكفل للمرأة، بوجه خاص، حقوقا مساوية لحقوق الرجل في إبرام العقود وإدارة الممتلكات، وتعاملهما على قدم المساواة في جميع مراحل الإجراءات القضائية.
- ٣. نتفق الدول الأطراف على اعتبار جميع العقود وسائر أنواع الصكوك الخاصة التي يكون لها أثر قانوني يستهدف الحد من الأهلية القانونية للمرأة باطلة ولاغية.
- ٤. تمنع الدول الأطراف الرجل والمرأة نفس الحقوق فيما يتعلق بالتشريع المتصل بحركة الأشخاص وحرية اختيار محل سكنهم وإقامتهم.
- مادة ١٦: ١- تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في كافة الأمور المتعلقة بالزواج والعلاقات العائلية، وبوجه خاص تضمن، على أساس المساواة بين الرجل والمرأة:
 - نفس الحق في عقد الزواج،
 - نفس الحق في حرية اختيار الزوج، وفي عدم عقد الزواج إلا برضاها الحر الكامل.

ولا ريب في أن هذه التحفظات التي تبديها الدول، تضعف كثيرًا من فاعلية هذه المواثيق، وتقلل من ضمانها لحقوق وحرّيات المرأة، وتخالف في ذلك الوقت، النصوص الواردة بدساتيرها وتشريعاتها الوطنية، بشأن تقرير المساواة بين جميع مواطنيها، رجالًا ونساءً، دون تمييز يرجع إلى الأصل، أو العرق، أو الجنس، أو غيره.

غير أنه وإن كان للتحفظات الأثر المشار إليه، إلا أن تعلق بعضها بمخالفة ثوابت دينية، يبرر وجودها، ويجعلنا نقرر أن الاتفاقيات الخاصة بالمرأة لا تراعى واقع بعض الدول، وترغب في تحقيق المساواة كاملة، ودفعة واحدة، وهو ما لا يتوافق مع الواقع الذي كرس التمييز ضد المرأة قرونًا وقرونًا. وما تقدم يبرز أن الضمان الحقيقي لحقوق المرأة في هذا الشأن، يجب أن يكون داخليًا من خلال ثقافة المجتمع الذي تحيا فيه، وهو ما يدعونا إلى بيان ضمانات حق المرأة في التمثيل السياسي على الصعيد المحلي، وهو موضوع المبحث التالي.

-
- نفس الحقوق والمسؤوليات أثناء الزواج وعند فسخه.
 - نفس الحقوق والمسؤوليات بوصفهما أبوين، بغض النظر عن حالتها الزوجية. في الأمور المتعلقة بأطفالهما وفي جميع الأحوال، يكون لمصلحة الأطفال الاعتبار الأول.
 - (هـ) نفس الحقوق في أن تقرر. بحرية وإبداءك للنسائج، عدد أطفالها والفواصل بين الطفل والذي يليه، وفي الحصول على المعلومات والتثقيف والوسائل الكفيلة بتمكينها من ممارسة هذه الحقوق.
 - (د) نفس الحقوق والمسؤوليات فيما يتعلق بالولاية والقوامة والوصاية على الأطفال وتبنيهم، أو ما شابه ذلك من الأعراف، حين توجد هذه المفاهيم في التشريع الوطني، وفي جميع الأحوال يكون لمصلحة الأطفال الاعتبار الأول.
 - (ز) نفس الحقوق الشخصية للزوج والزوجة، بما في ذلك الحق في اختيار اسم الأسرة والمهنة ونوع العمل. نفس الحقوق لكلا الزوجين فيما يتعلق بملكية وحيازة الممتلكات والإشراف عليها وإدارتها والتمتع بها والتصرف فيها، سواء بلا مقابل أو مقابل عوض.
 - ٢- لا يكون لخطوبة الطفل أو زواجه لي أثر قانوني، تتخذ جميع الإجراءات الضرورية. بما في ذلك التشريعي منها، لتحديد سن ادنى للزواج ولجعل تسجيل الزواج في سجل رسمي أمرًا إلزاميًا.
 - مادة ٢٩: ١. يعرض للتحكيم أي خلاف بين دولتين أو أكثر من الدول الأطراف حول تفسير أو تطبيق هذه الاتفاقية لا يسوى عن طريق المفاوضات، وذلك بناء على طلب واحدة من هذه الدول. فإذا لم يتمكن الأطراف، خلال ستة أشهر من تاريخ طلب التحكيم، من الوصول إلى اتفاق على تنظيم أمر التحكيم، جاز لأي من أولئك الأطراف إحالة النزاع في محكمة انعدل الدولية بطلب يقدم وفقا للنظام الأساسي للمحكمة. يذكر أن مصر ما زالت متحفظة علي المادتين الثانية والسادسة عشر.

المبحث الثاني

آليات حماية الحقوق السياسية للمرأة على الصعيد الوطني

تمهيد:

مما تجدر الإشارة إليه ابتداءً، بشأن آليات حماية الحقوق السياسية للمرأة على الصعيد الداخلي أنها غير مقصورة على المرأة دون الرجل، فهي ضمانات مقررة للأفراد - نساء ورجالاً - علي السواء، غير أن واقع الحال قد يعوز المرأة لها، وبلجوتها إليها بصورة أكثر اتساعاً، وأوفر استعمالاً، من عوزة الرجل وحاجته لاستعمال تلك الضمانات، وذلك كله لإمكان اقتضاء حقوقها السياسية، مساواة به.

إلي جانب ذلك، فإنه ورغم أن هذه الضمانات، تبدو نظرية في جانب منها، كمبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ المشروعية، إلا أنها تعد مظهراً من مظاهر دولة القانون التي تراعي حقوق الإنسان، ويستطيع الفرد أن يمارس فيها حقوقه بحرية كاملة، وعلى قدم المساواة مع أقرانه دون تمييز.

والدولة القانونية من واقع أحكام المحكمة الدستورية العليا^(١): هي التي تتقيد في كافة مظاهر نشاطها، وأيا كانت طبيعة سلطاتها، بقواعد قانونية تلو عليها، وتكون بذاتها ضابطاً لأعمالها وتصرفاتها في أشكالها المختلفة، ذلك أن ممارسة السلطة لم تعد امتيازاً شخصياً لأحد، ولكنها تباشر نيابة عن الجماعة ولصالحها، ولئن صح القول بأن السلطة لا تعتبر مشروعة، ما لم تكن وليدة الإرادة الشعبية، وتعبيراً عنها... وكان حتماً بالتالي، أن تقوم الدولة في مفهومها المعاصر، وخاصة في مجال توجيهها نحو الحرية - على مبدأ مشروعية السلطة مقترناً ومعززاً بمبدأ الخضوع للقانون، باعتبارهما مبدان متكاملان لا تقوم بدونهما المشروعية، في أكثر جوانبها أهمية، ولأن الدولة القانونية هي التي تتوافر لكل مواطن في كنفها الضمانة الأولية لحماية حقوقه وحياته، ولتنظيم السلطة وممارستها، في إطار من المشروعية، وهي ضمانة يدعمها القضاء من خلال استقلاله وحصانته، لتصبح القاعدة القانونية محوراً لكل تنظيم، وحدا لكل سلطة، ورادعا ضد العدوان".

ومن ثم فإن حقوق المرأة بوصفها - مواطناً شأنها شأن الرجل - يلزم لها ضمانات تكفل ممارستها والتي تتمثل في مبدأ المشروعية وخضوع الدولة للقانون، ومبدأ الفصل بين السلطات، بما يعنى وضع حدود لاختصاص كل سلطة دون أن تجاوزه، تغوُّلاً على حقوق سلطة أخرى، بما يؤدي في النهاية إلى الإضرار بحقوق المواطنين.

(١) من هذه الأحكام: المحكمة الدستورية العليا -، ٤ يناير ١٩٩٢، في القضية رقم ٢٢ لسنة ٨ ق دستورية، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء الخامس، المجلد الأول، ص ٨٩ وما بعدها.

يضاف لما سبق، ضرورة وجود تعددية حزبية تساهم إلى حد كبير في ضمان ممارسة المرأة حقوقها السياسية. فضلاً عن وجود قضاء مستقل يدعم تلك الضمانات ويحميها من العبث والانتهاك، وهو ما يدعونا إلى شطر تلك الضمانات إلى ضمانات قانونية (نظرية) وأخرى قضائية (تطبيقية) في مطلبين على النحو التالي.

المطلب الأول

الآليات النظرية لحماية حقوق المرأة

تتمثل الضمانات القانونية- التي من شأنها ضمان حقوق المرأة وممارستها فعلياً على قدم المساواة مع الرجل- في ضرورة الالتزام بمبدأ المشروعية وخضوع الجميع للقانون حكماً ومحكومين، فخضوع الدولة للقانون يعد عنصراً من عناصر الدولة القانونية. التي يخضع الجميع فيها لسلطان القانون فضلاً عن وجود فصل بين سلطات الدولة. بما يضمن حقوق الأفراد وحررياتهم، وهو ما سنتناوله حالاً.

الفرع الأول

مبدأ المشروعية كضمانة لكفالة ممارسة المرأة لحقوقها^(١).

مع انكماش فكرة الدولة الحارسة وبروز فكرة الدولة التدخلية، التي امتدت سلطاتها العامة لتشمل كافة عناصر البنيان الاجتماعي والاقتصادي والفكري والسياسي بهدف تطويره وتقديمه. ومع النمو المتزايد والتشعب الكبير في مجالات تدخل السلطة العامة، "أصبح ضرورياً ولازماً وحتماً، إعمال مبدأ المشروعية، بل وكفالة احترامه، لأنه ما لم تكن سلطات الدولة خاضعة للقانون، ومحكومة

(١) لمزيد من التفاصيل حول مبدأ المشروعية ومصادره وأهميته راجع علي سبيل المثال: أ. محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة الكتاب الثاني ١٩٦٨/٦٧، ص ١٦ وما بعدها؛ أ. محمد خيرى ميرغني، مبدأ المشروعية وقضاء الإلغاء، القاهرة، ١٩٧٥/٧٤، ص ٢؛ أ. سعاد الشرقاوي، القضاء الإداري، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٨٤، ص ٣٩ وما بعدها؛ أ. عبد الحميد حشيش، مبادئ القضاء الإداري، القاهرة، مكتبة القاهرة الحديثة، ط ١٩٧٧، ص ١٠؛ د. سليمان الطماوى، قضاء الإلغاء الكتاب الأول، دار الفكر العربي القاهرة، ١٩٨٦، ص ١٠، ١١؛ د. فؤاد العطار، القضاء الإداري دراسة مقارنة لأصول رقابة القضاء على أعمال الإدارة وعمالها ومدى تطبيقها في القانون الوضعي، دار النهضة العربية ١٩٦٣/٦٢، ص ٢١؛ د. محسن خليل، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، منشأة المعارف الإسكندرية، ١٩٦٢/٦١؛ د. رجب محمود أحمد، القضاء الإداري القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥، ص ١٠ وما بعدها؛ أ. محمود عاطف البناء، الرقابة القانونية على دستورية اللوائح، بدون دار نشر، ١٩٩٢، ص ٩٠ وما بعدها.

بحدوده، وملتزمة بضوابطه، لتحولت في الواقع العملي وبأقصر الطرق إلى مجرد قوة عنيفة وقاهرة، لا تعرف غير التعسف والاستبداد سبيلاً لتحقيق غاياتها، مما يؤدي في النهاية إلى اغتصاب حقوق الأفراد، واغتيال حرياتهم، وانتهاك حرمتهم، مما يؤذن في الوقت ذاته بانتهاء المجتمع كله^(١).

- مدى فاعلية مبدأ المشروعية كضمانة لحقوق المرأة:

"يمثل مبدأ المشروعية في الوقت الراهن قمة الضمانات الحاسمة لحقوق وحرريات الشعوب، خاصة الحقوق والحرريات السياسية، حيث يبلور هذا المبدأ كل ما استطاعت الشعوب أن تحرز من مكاسب في صراعها مع السلطات الحاكمة، لإجبارها على التنازل عن كل مظاهر الحكم المطلق"^(٢).

ويثور التساؤل عن مدى فاعلية مبدأ المشروعية كأحد الضمانات التي تكفل حقوق المرأة في كافة المجالات، مساواة بالرجل. إذ يظهر التطبيق العملي لهذا المبدأ خروقات له، وانتهاكاً لمعناه.

ففي فرنسا رغم تقرير الدستور الفرنسي الصادر عام ١٧٩١ حق الاقتراع العام لكافة المواطنين الفرنسيين، والمساواة بين الجنسين وترديد الدساتير اللاحقة لهذا الحق، حيث تضمنت المادة ٢٤ من دستور ١٨٤٨ أن حق الانتخاب عام ومباشر، والتصويت سري، وأضافت المادة ٢٥ منه^(٣)، كل الفرنسيين ممن بلغوا الواحد والعشرين من العمر متمتعين بحقوقهم السياسية والمدنية. لهم حق الانتخاب "وأردفت المادة ٢٧، يحدد قانون الانتخاب الأسباب التي يمكن على أساسها حرمان للمواطن الفرنسي من حق أن ينتخب على حرمان المواطن الفرنسي من حق أن ينتخب أو ينتخب"^(٤).

"ورغم ذلك فقد جاء قانون الانتخاب الصادر في ٣١ مايو ١٨٥٠، مضيئاً إلى مرتكب الجرائم السياسية- المحرومين من التصويت- كل مسن ناهضوا القوانين التي تنظم الصحافة، كما أنه وضع بالفعل قيوداً تتعلق بالمواطن. حتى أن ثلثي الشعب الفرنسي- في ذلك الوقت- لم يتمكن من التصويت"^(٥).

(١) د. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، ط٣، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٦، ص٣.
(٢) أ. فاروق عبد البر، دور المحكمة الدستورية المصرية في حماية الحقوق والحرريات، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص١١٦.

(3) Article 25.-Sont électeurs, sans condition de cents, tous les Français âgés de vingt et un ans, et jouissant de leurs droits civils et politiques.

(4) Article 27.- La loi électorale déterminera les causes qui peuvent priver un citoyen français du droit d' élire et d' être élu.

(٥) أ. سعيد العلمي، دستور الجمهورية الفرنسية، كارل ماركس، مجلة الحوار المتمدن، العدد ٣٧٠٩، بتاريخ

وتلي ذلك دستور ١٨٧٥ دستور الجمهورية الثالثة، ثم دستور، ١٩٤٦ وانتهاء بدستور ١٩٨٥، وكان مقتضى مبدأ المشروعية الالتزام بما قرره الدستور - بوصفه الوثيقة الأسمى في تدرج القواعد القانونية- من حقوق للمرأة غير أن ذلك قد تأخر كثيراً حتى عام ١٩٤٦- تاريخ إقرار الحقوق السياسية للمرأة- وهو ما يعني عدم فاعلية مبدأ المشروعية إلى الحد الذي يلزم سلطات الدولة باحترام ما ورد بالدستور من قواعد وأحكام تنظم حقوق الأفراد وحياتهم.

وفي ألمانيا: خلال فترة زعامة الحزب الاشتراكي القومي من عام ١٩٣٣ إلى عام ١٩٤٥، حظر ذلك الحزب على النساء الترشح للمراكز السياسية، وهو ما أقعد المرأة وأفقدتها عضويتها بالبرلمان، ورغم أن القانون الأساسي في ألمانيا - ١٩٤٩- تضمن مبدأ المساواة بين الرجال والنساء، وحظر أي تمييز بينهما، ورغم إيراده أن الرجال والنساء متساوون في الحقوق، وتشجع الدولة التطبيق الحقيقي للمساواة بين النساء والرجال، إلا أن مبدأ المشروعية لم يعصم المرأة من انتهاك حقوقها وحياتها.

وإذا انتقلنا للدول العربية سنجد أن مبدأ المشروعية في البحرين لم يحل بمصادره المختلفة دون العصف بحقوق النساء، وذلك لدى صدور قانون الانتخاب للمجلس الوطني عام ١٩٧٣، الذي اشترط شروطاً في الناخب، منها ان يكون الناخب من الذكور، حيث حرم المرأة من حق الانتخاب، مخالفاً بذلك نص المادة الأولى من دستور ديسمبر ١٩٧٣ التي تقرر حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية للمواطنين رجالاً ونساءً، وهو ما لا يمكننا التسليم معه بفاعلية ذلك المبدأ الفعالية المرجوة لضمان حقوق المرأة.

أما الكويت فتعد مثالاً صارخاً على انتهاك مبدأ المشروعية وعدم احترامه أو فاعليته، بشأن موضوع الدراسة، إذ رغم أن الدستور الكويتي منذ عام ١٩٦٢ قد تضمن أن الناس سواسية، وهم متساوون لدى القانون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس، أو الأصل، أو اللغة، أو الدين، إلا أن قانوناً أدنى مرتبة من الدستور، وهو قانون الانتخاب رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٢، قد أفرغ النص الدستوري من مضمونه، لدى اشتراطه في الناخب أن يكون نكراً.

واستمر هذا الانتهاك للنص الدستوري، ومن ثم لمبدأ المشروعية، مدة تزيد على أربعين عاماً، حتى

www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=30511

٢٠١٢/٤/٢٦ على رابط:

يرجع اعتبار الجرائم السياسية سبباً للحرمان من التصويت، إلى أن الأضرار التي تترتب على الجريمة السياسية لا تقتصر على حقوق فر أو مجموعة محددة من الأفراد، ولكن تمتد إلى المجتمع بأكمله، وقد تعصف في المجال الخارجي بسيادة الدولة، أو تؤدي في المجال الداخلي إلى إشاعة الفوضى والاضطراب، وهو ما كان دافعاً لتشديد العقاب على هذه الجرائم.

حصلت المرأة الكويتية عام ٢٠٠٥ على حقوقها السياسية كاملة.

وفي مصر رغم تأكيد المحكمة الدستورية العليا على أهمية مبدأ المشروعية كضمانة لحقوق الأفراد وحررياتهم، من أي انتهاك من قبل الدولة خاصة في مجال توجهها نحو الحرية، حيث يتحتم معه الالتزام. بمبدأ مشروعية السلطة، مقترناً ومعرزاً بمبدأ الخضوع للقانون، لأن الدولة القانونية هي التي يتوافر فيها لكل مواطن الضمانة الأولية لحماية حقوقه وحرياته مع تنظيم السلطة وممارستها في إطار من المشروعية^(١).

ورغم ما تقدم إلا أن الواقع يكشف عن وجود فجوة بينه وبين ما أكدت عليه المحكمة الدستورية العليا، علي نحو ما سيرد لاحقاً.

ومما تقدم، ورغم وجود النصوص الدستورية، ورغم وجوب. اتفاقيات دولية تضمنت تنظيمًا لحقوق المرأة، وصدقت عليها الكويت والبحرين وفرنسا، إلا أنه فلا هذه الدساتير أو تلك الاتفاقيات، عصمت أو حالت دون انتهاك حقوق المرأة، وهو ما يمثل في ذات الوقت انتهاكا لمبدأ المشروعية وعدم فاعليته، ودعانا إلى البحث عن ضمانة أخرى لحقوق المرأة، فكان مبدأ الفصل بين السلطات.

(١) مستقي من حكم المحكمة الدستورية العليا، جلسة ١٩٩٢/١/٤، قضية رقم ٢٢ لسنة ٨، الجزء الخامس، سبق الإشارة إليه.

الفرع الثاني

مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة

لحقوق السياسية للمرأة^(١).

لقد أصبح مبدأ الفصل بين السلطات، أحد المبادئ الدستورية الأساسية، تقوم عليها النظم الديمقراطية. ولا يذكر مبدأ الفصل بين السلطات إلا مقترنًا باسم الفقيه والفيلسوف الفرنسي لويس مونتسكيو، لما أبرزه من أهمية لهذا المبدأ، وصاغة بأسلوب واضح في كتابته روح القوانين The spirit of laws الصادر عام ١٧٤٨م، حيث كان لأفكاره أثر بالغ في تحديد مدلول المبدأ، وإبراز أهميته.

- أهمية مبدأ الفصل بين السلطات، ومدى فاعليته كضمانة لحق المرأة في التمثيل السياسي:

تخلص أهمية الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات من أجل ضمان حق مشاركة المرأة في الحياة السياسية دون انتهاكات لذلك الحق، أو خروق لمضمونه في أنه يعد تأكيداً لمبدأ المشروعية في الدولة، فمبدأ الفصل بين السلطات يعد أحد الضمانات الأساسية التي تكفل قيام دولة القانون، وما يضمن احترام تطبيقه تطبيقاً عادلاً وسليماً.

فاجتماع التشريع والتنفيذ في يد واحدة ينزع - غالباً - عن القانون صفة العمومية والتجريد، وهو ما ينتهي إلى الجور والمحاباة، وأن عمومية القانون وتجرده لا تتحقق إن كان منفذ القانون هو مشرعه، إذ بإمكانه تعديل مساره لدى تنفيذه على الحالات الفردية، وهو ما يخشى معه من الظلم، وينفي عن القانون عموميته وتجرده، ومن تم عن الدولة صفة الدولة القانونية.

(١) حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، ٢٠٠٦، ص ٣٦ وما بعدها؛ عبد الرحمن محمد سيد، تداول السلطة داخل الأحزاب داخل الأحزاب والمناصب السياسية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١١، ص ١٩ وما بعدها. يذكر أن مبدأ الفصل بين السلطات ظهر لأول مرة بقرارات المجلس الدستوري الفرنسي بالقرار - 79 104 DC في ٢٣ مايو ١٩٧٩ وكان ذلك بمناسبة تعديل طرق انتخاب البرلمان الإقليمي ومجلس حكومة كاليدونيا الجديدة.

Le principe de séparation des pouvoirs apparaît pour la première fois dans la décision C.C.. n°79-104 DC du 23 mai 1979, Loi modifiant les modes d'élection de l'Assemblée territoriale et du Conseil de gouvernement du territoire de la Nouvelle -Calédonie.

Chloé MATHIEU: Le principe de séparation des pouvoirs dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel. www.droit-constitutionnel.org/.../D-mathieu_T2.pdf.

وقد عبر مونتسيكيو عن ذلك بقوله، إذا اجتمعت السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية في يد شخص واحد، أو تركزت في هيئة واحدة فلن تكون هناك حرية^(١)، ومن ثم فإن من شأن مبدأ الفصل بين السلطات، وتأكيدده على مبدأ المشروعية ما يوفر ضمانًا أكبر، وحرية أوسع، وبخاصة، لدى المرأة في مشاركتها في الحياة السياسية دون عراقيل أو قيود.

إضافة لما تقدم فقد كانت الغاية الأساسية من هذا المبدأ هي تقادي إساءة استخدام السلطة، وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم، ومنع تركيز السلطة في يد شخص واحد على نحو يعصف بحقوقهم، وينتهك حرمتهم، ويهدد حررياتهم، ويعرضها للخطر، ذلك أن النفس البشرية غالبًا ما تنجح إلى الاستبداد، إذا ما استأثرت بالسلطة، وتتزع إلى الهوى وإساءة استعمالها، وقد قيل، وبحق، أن كل سلطة مفسدة، والسلطة المطلقة مفسدة مطلقة^(٢)، وذلك من شأنه ضمان حذوف وحریات المرأة والتي من بينها حق التمثيل

(١) لدينا مثال واضح على تركيز السلطة التشريعية والتنفيذية في يد شخص واحد وما ترتب على ذلك من إهدار للحقوق والحریات، والمتمثل في إصدار رئيس جمهورية مصر العربية الأسبق محمد مرسي، ما أسماه بالإعلان الدستوري الصادر في ٢٢ نوفمبر ٢٠١٢، لاسيما ما ورد بالمادة الثانية منه من أن "الإعلانات الدستورية والقوانين والقرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية، من توليه السلطة نهائية ونافذة بذاتها، وغير قابلة للطعن عليها بأي طريق، ولا يجوز التعرض لقرارات الرئيس بوقف التنفيذ أو الإلغاء من قبل أي جهة قضائية. رغم انه ما كان يملك إصدار ذلك الإعلان، حيث انتهت الشرعية الثورية وحلت محلها الشرعية الدستورية بانتخابه كرئيس للبلاد. ولعل ذلك أوضح مثال يظهر بوضوح أن تركيز السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في يد شخص رئيس الجمهورية عصف بمبدأ استقلال القضاء، ومبدأ الحق في اللجوء إلى القضاء، وما يمثله من انتهاك بالغ لحقوق الأفراد وحریاتهم، وقد عبر عن ذلك الدكتور رأفت فودة أستاذ القانون العام بان الخاسر الوحيد من صدور هذا الإعلان، هو المواطن المصري لأنه لم يعد في دولة القانون، وأن ذلك يعد نسفًا لدولة القانون. www.alwafd.org

قراءة الصحف - خلاف - حول - الإعلان - الدستوري / ٣١٠٨٧٧ ميديا / ٤٠ - صحف وفي هذا السياق ذهب الدكتور فتحي فكري إلى أن الانتقال من الشرعية الثورية إلى الشرعية الدستورية يجري في اتجاه = واحد فقط، لما يمثله خلاف ذلك من ضرر بالضمانات الحامية للحقوق والحریات، وذلك في معرض تعليقه وتدليله علي إعلاء مؤسسة الرئاسة - في عهد الرئيس الأسبق محمد مرسي - للشرعة الثورية علي حساب الشرعية الدستورية، التي استجمعت (مؤسسة الرئاسة) كيانها بأسلوب الشرعية الدستورية، والتي ما كان لها أن تعود الي الشرعية الثورية، لأن العودة الي الشرعية الثورية بعد اتباع الشرعية الدستورية يهدر أي خطوة في سبيل بلوغ هدف الثورة الجوهري، وهو فرض سيادة القانون، الذي يضمن حماية الحقوق والحریات. ولمزيد من التفاصيل. انظر فتحي فكري: جواز الارتداد عن الشرعية الدستورية إلى الشرعية الثورية "دراسة حالة للثورة المصرية"، مجلة الدستورية، العدد الثاني والعشرون، السنة العاشرة، أكتوبر، ٢٠١٢، ص ١٨-٢٩.

(٢) قائل هذه العبارة لورد اکتون أحد كبار الساسة والمؤرخين البريطانيين السابقين (١٨٤٣ - ١٩٠٢).

www.noqta.info/page-32778-ar.htm

السياسي.

وقد تأكد مدى أهمية مبدأ الفصل بين السلطات من تأكيده لمبدأ المشروعية ودولة القانون، بما يعنيه ذلك المبدأ الأول من ضرورة الفصل بين السلطات، وعدم تركيزها في يد شخص أو هيئة واحدة، ضماناً لاحترام حقوق الأفراد - ومن بينهم المرأة- من أن تنتهك، وحياتهم من أن تهدر، وأن ذلك لا يتأتى إلا عن طريق مباشرة كل سلطة لوظائفها في الحدود المرسومة لها دون تجاوز أو تغول على وظائف السلطات الأخرى، مع وجود قدر من الرقابة والتنسيق والتعاون فيما بينها، وصولاً للهدف الأسمى من ذلك كله، وهو تحقيق الصالح العام للشعب.

ذلك أن اجتماع السلطتين التشريعية والتنفيذية في يد هيئة واحدة من شأنه سن قوانين استبدادية جائرة، وتنفيذها بطريقة ظالمة.

وإذا كان يلزم - إضافة لما تقدم - لضمان حقوق المرأة، وجود مبدأ المشروعية، بما يعنيه من ضرورة احترام القانون، والخضوع له حكماً ومحكومين على السواء، فإن مبدأ الفصل بين السلطات ألزم، للتأكيد على مبدأ المشروعية أولاً، وضمان حقوق المرأة ثانيًا، وهو ما يضاعف من أهمية مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة حقيقية وفعالة لحقوق وحيات الأفراد بصفة عامة، والمرأة بوصف خاص، بحسبان أنها تواجه معوقات وصعوبات بصورة أكبر من تلك التي يواجهها الرجل، علي نحو ما سيرد بيانه لاحقاً.

فالنظام الديمقراطي عدو لتركيز السلطة في يد واحدة، ولا شك أن مبدأ الفصل بين السلطات، يحقق هدف الديمقراطية، وهو من خير الضمانات لحقوق الأفراد وحياتهم، وأنه لا ديمقراطية بدونه.

غير أن النص على سيادة حكم القانون أو الاعتراف بحقوق الأفراد وحياتهم، وفي ظل فصل بين السلطات، فإنه يلزم وجود رقابة فعالة على أعمال هذه السلطات للتأكد من مشروعيتها، وتعد الرقابة القضائية حجر الزاوية لحماية هذه الحقوق والحيات، وهو موضوع المطلب التالي.

المطلب الثاني

الضمانة التطبيقية لحقوق المرأة

(الرقابة القضائية)

تمهيد:

إن تقرير حقوق للمرأة وتضمينها لدساتير وقوانين، ليس بكاف كضمانة لممارسة المرأة تلك الحقوق على قدم المساواة مع الرجل، حتى مع وجود تقرير مبدأ سيادة القانون، وفصل بين السلطات، ما لم يتم

تنظيم جزاء على مخالفة هذه النصوص وتلك المبادئ، عن طريق هيئة قضائية تفصل في الأنزعة التي تثور بين الأفراد والدولة وأجهزتها المختلفة، لمعرفة مدى توافق تشريع أو قانون معين لأحكام الدستور، ومدى احترامه لحقوق المرأة بصفة خاصة، والأفراد بصفه عامة.

ولذا فإن الرقابة القضائية تعد ضماناً حقيقياً للأفراد، وبمقتضاها يمكنهم اللجوء إلى جهة قضائية مستقلة وحصينة، من أجل إلغاء أو تعديل أو التعويض عن الإجراءات التي تتخذها السلطة العامة بشكل مخالف، يمثل انتهاكاً لحقوقهم وحررياتهم، "وبدون تلك الرقابة تتحول هذه الحقوق والحرريات إلى شعارات جوفاء، وكلمات خواء، فلا ضمان لاقتضاء حق، ولا وسيلة للوقاية من اغتيال حرية"^(١).

وتتنوع الرقابة القضائية بين جهات عدة، وفي الصدارة من الرقابة القضائية، تأتي رقابة دستورية القوانين، والتي يستطيع القضاء عبرها فرض احترام حقوق المرأة على السلطة التشريعية، وإحباط أي محاولة للنيل منها.

إلى جانب رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة، التي تعد من أهم وأجدى صور الرقابة، وأكثرها ضماناً لحقوق الأفراد وحررياتهم، لتعلق أعمال الإدارة بجل نشاط وتصرفات الأفراد اليومية.

وتتبدى أهمية استقلال القضاء في كونه الوسيلة المتاحة والسهلة للأفراد للجوء إليه لرفع ما وقع عليهم من جور أو انتهاك لحقوقهم وحررياتهم، لما يمثله في نظرهم من حياد، ولذا فإن من شأن استقلال القضاء أن يعزز ثقتهم بالدولة من جهة، ومن جهة أخرى يولد لديهم الشعور بالأمان والطمأنينة والتفاؤل بوجود جهة مستقلة قادرة على حمايتهم، قبلتها القسطاس المستقيم، وغايتها إحقاق الحق، وإنصاف المظلومين، إذ لا سيف من نقل أو عزل يسلط على أعضائها، ولا بتهديد أو وعيد ينال منهم، وليس عليهم من رقيب سوى علام الغيوب.

وقد رددت الدساتير المصرية بدءاً من دستور ١٩٢٣ وانتهاء بدستور ٢٠١٤، القواعد والأحكام التي تكفل سيادة القانون، واستقلال القضاء وحصانته، باعتبارهما ضمانتان أساسيتان أيضاً لحماية الحقوق والحرريات^(٢).

(١) د. فتحي فكري، القاضي الدستوري بين دستور ملغي وآخر معطل وأخير مرتقب، مجلة الدستورية، العدد ٢٤، السنة الحادية عشر، أكتوبر ٢٠١٣، ص ٦.

(٢) عنون الباب الرابع من دستور ٢٠١٤ بسيادة القانون، ونصت المادة ٩ منه - التي كانت تقابل المادة ٧٤ من دستور ٢٠١٢ على "سيادة القانون أساس الحكم في الدولة، وتخضع الدولة للقانون، واستقلال القضاء وحصانته ضمانتان أساسيتان لحماية الحقوق والحرريات، كما تضمنت المادة ١٨٤ منه السلطة القضائية مستقلة تتولاها محاكم القضاء،

واستقلال القضاء كضمانة لحقوق الأفراد وحررياتهم، بما فيهم المرأة، ليستلزم بدوره توافر عدة ضمانات لذلك الاستقلال، قبل أن يكون هو بذاته ضماناً لتلك الحقوق والحرريات.

إذ يرى موريس ديفريجيه أنه يمكن توفير ضمان استقلال القضاء بعدة وسائل تقنية، يؤلف مجموعها وضعية خاصة تتمثل في "ضمانات التعيين، فيمكن تصور عدة منظومات لتعيين القضاة تضمن كفاءتهم التقنية، واستقلالهم إزاء الحكومة التي تعينهم، وكذلك ضمانات عدم القابلية للعزل، إذ أقرت غالبية الديمقراطيات الغربية قاعدة عدم عزل القضاة، وهي تعني أنه لا يمكن عزل القاضي ولا إنزال رتبته، ولا نقله إلى مركز مساو أو مركز أعلى دون موافقته، أو موافقة القضاة الآخرين ... وأن هذه الضمانة المطلقة للوظيفة تشكل ضماناً فعالة جداً"^(١).

وحسبنا تلك الإشارة، حتى لا نتجاوز الإطار المحدد للدراسة، لنعرض الآن للرقابة القضائية كضمانة لحقوق المرأة.

– رقابة القضاء الدستوري والإداري كضمانة لحقوق المرأة:

تخصص كثير من الدول في العصر الحاضر جهات قضائية مستقلة، تتولى رقابة التشريعات واللوائح لتردها إلى الدستور، للتيقن من مدى احترامها لمبادئه وأحكامه، فضلاً عن ذلك، مراجعته القرارات واللوائح الصادرة عن جهة الإدارة فيما تنظمه ويشكل خرقاً واعتداءً على حقوق الأفراد وحررياتهم، ويجرنا ذلك إلى الحديث عن رقابة القضاء الدستوري والإداري.

١. الرقابة الدستورية:

لما كان الدستور هو القانون الأسمى، الذي يرسى مبادئ الحقوق والحرريات، ويقرها على نحو متكافئ وعادل يكفل المساواة بين الأفراد، ومن ثم تعين على جميع النصوص التشريعية ألا تخالف أحكامه، وإلا غدت غير دستورية "والدستور نص قانوني متفوق على كل النصوص الأخرى التي تساق منه، ومنه تستقي صحتها"^(٢).

وتصدر أحكامها وفقاً للقانون، والتدخل في شئون العدالة أو القضايا، جريمة لا تسقط بالتقادم، كما أشارت المادة ١٨٦ إلى أن: القضاة مستقلون غير قابلين للعزل، لا سلطان عليهم في عملهم لغير القانون.

(١) موريس ديفريجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة د. جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٢، ص ١٤٩-١٥٠.

(٢) موريس ديفريجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، مرجع سبق ذكره ص ٩، ولمزيد من التفاصيل حول دور المحكمة الدستورية في حماية الحقوق والحرريات، وأيضاً: ماهيتاب مجدي عبد اللطيف، دور المحكمة الدستورية في

"ويلعب الدستور دورًا هامًا في بناء النظام السياسي وتحديد ملامحه، فضلًا عما يوفره من ضمانات في مجال حقوق وحرّيات الأفراد " بما فيهم المرأة"^(١).

والسؤال الذي يتبادر إلى الذهن: ما هو الدور الذي لعبه القاضي الدستوري لحامية حقوق الأفراد بما فيهم المرأة، من ظلم وعسف المشرع تحقيقًا لمبدأ المساواة فيما بينهم؟.

نهج القاضي نهجًا صارمًا في حماية حقي الانتخاب والترشيح ضد التمييز في مجال مباشرتهما تحقيقًا لمبدأ المساواة، فهما "حقان متكاملان، لا تقوم الحياة النيابية بدون أيهما، ولا تتحقق للسيادة الشعبية أبعادها الكاملة إذا هما أفرغا من المضمون الذي يكفل ممارستها ممارسة جدية وفعالة، ومن ثم فإن هذين الحقين لازمان لزومًا حتميًا لإعمال الديمقراطية في محتواها المقرر دستوريًا، ولضمان أن تكون المجالس النيابية كاشفة في حقيقتها عن الإرادة الشعبية ومعبرة تعبيرًا صادقًا عنها"^(٢).

وسنبرز تَوّأ أبعاد الحماية الدستورية التي كلفها القاضي الدستوري تحقيقًا لمبدأ المساواة بين الأفراد ضد التمييز غير المبرر:

فقد أكدت المحكمة الدستورية العليا على "أن مبدأ المساواة في الحقوق بين المواطنين أمام القانون لا يعني أن تعامل قناتهم على ما بينها من تباين في مراكزها القانونية معاملة قانونية متكافئة، كذلك لا يقوم هذا المبدأ على معارضة صور التمييز جميعها، ذلك أن من بينها ما يستند إلى أسس موضوعية ولا ينطوي بالتالي على مخالفة لنص المادة (٤٠) من الدستور، (دستور ١٩٧١) بما مؤداه أن التمييز المنهي عنه بموجبها هو ذلك الذي يكون تحكيميًا، ذلك أن كل تنظيم تشريعي لا يعتبر مقصودًا لذاته، بل لتحقيق أغراض بعينها تعكس مشروعيتها إطارًا للمصلحة العامة التي تسعى المشرع إلى تحقيقها من وراء

إرساء مبادئ الحقوق والحرّيات السياسية في مصر، أطروحة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٩، ص ١٨٥ وما بعدها؛ عبد الحفيظ الشيمي، القضاء الدستوري وحماية الحرّيات الأساسية في القانونين المصري والفرنسي، رسالة دكتوراه، حقوق القاهرة، ٢٠٠١، ص ٢٣٩ وما بعدها.

(1) "Dans la reconstruction du système politique à laquelle se sont rapidement résolus les conventionnels pour assurer un peu mieux les droits de l'homme, la constitution joue un rôle important non seulement matériellement en regroupant les principes du nouveau régime mais formel lent en tant que texte juridique. On retrouve là des propos assez classiques, voire convenus, mais les circonstances permettent de leur donner un peu plus de poids"; Patrice Rolland: La garantie des droits, Revue Droit Fondamentaux, www.droitfondamentaux.org/spip.php?article82.

(٢) المحكمة الدستورية العليا، ١٩٩٠/٥/١٩، القضية ٣٧ لسنة ٩ ق دستورية، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، ج٤، ص ٢٦٣.

هذا التنظيم، فإذا كان النص التشريعي - بما انطوى عليه من تمييز - مصادماً لهذه الأغراض بما يستحيل منطقيًا ربطه بها، أو اعتباره مدخلاً إليها فإن التمييز يكون تحكيمياً وغير مستند بالتالي إلى أسس موضوعية^(١).

ولاريب في أن ما ذهبت إليه المحكمة من خلال هذا الحكم، يضمن وبوضوح حق الأفراد - رجالاً ونساءً - في المساواة في الحقوق والحريات، وضد أي صورة من صور التمييز غير المبرر، وعبرة التمييز الغير مبرر تعنى بمفهوم المخالفة وجود تمييز مبرر، لا يشكل خرقاً لمبدأ المساواة بين الأفراد، ولا يمثل وجود انتهاكاً لحقوقهم وحرياتهم.

غير أن هذا التمييز يجب أن يكون له مبرره، بما يعني أن المشرع وهو يضع التنظيم التشريعي، يجب أن ينظر إلى النصوص القانونية على أنها وسيلة حددها لتحقيق أغراض يريد الوصول إليها بتلك الوسيلة، ويجب كذلك أن تكون هناك علاقة منطقية بين الوسيلة والأغراض المنشودة، وإلا كان التمييز تحكيمياً مجافياً لأحكام الدستور، وهو ما ذهبت إليه المحكمة بقولها: "لا صحة للقول بأن كل تقسيم تشريعي يعتبر تصنيفاً منافياً لمبدأ المساواة، بل يتعين دوماً أن ينظر إلى النصوص القانونية باعتبارها وسائل حددها المشرع لتحقيق أغراض يبتغيها، فلا يستقيم إعمال مبدأ المساواة أمام القانون إلا على ضوء مشروعية تلك الأغراض، واتصال هذه الوسائل منطقيًا، ولا يتصور بالتالي أن يكون تقييم التقسيم التشريعي منفصلاً عن الأغراض التي يبتغيها المشرع"^(٢).

كما كان للمحكمة الدستورية العليا أيضاً، دور بارز في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم وتأكيد مبدأ المشروعية، وقد تجلّى ذلك في العديد من أحكامها أن الدولة القانونية هي التي تقوم على مبدأ مشروعية السلطة مقترنا بمبدأ الخضوع للقانون، وهي التي يتوافر فيها لكل مواطن الضمانة الأولية لحماية حقوقه وحرياته.

وفي حكم أوضح في الدلالة على حماية القاضي الدستوري للمرأة من الظلم والتمييز الذي تتعرض له من قبل المشرع، قرر أن تحكيم القانون في علاقة المرأة بغيرها ليس حلاً ملائماً، وأن إيواء الزوج لزوجته ورعايتها والإنفاق عليها ليس مبرراً للإخلال بمساواتها به، أو لقهر إرادتها وقرارها بمنزلها لا تبارحه:

(١) المحكمة الدستورية العليا، ٢٠٠٠/١/١، القضية ١٩٥ لسنة ٢٠ ق دستورية، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء التاسع، ص ٤٢٨.

(٢) المحكمة الدستورية العليا، ٢٠٠١/٧/٧، القضية ٢٢٦ لسنة ٢٠ ق، ع، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء التاسع، ص ١٠٢٤.

"وحيث أن القول بأن خير حال المرأة أن تقر في بيتها مردود بأن لها مثل ما عليها معروفاً، فلا يقوم زوجها بأيوائها وحمايتها ورعايتها والإنفاق عليها ليقهر إرادتها، ولا ليمحق كيانها بما يباشره من سلطان كاسر عليها، بل هي كالرجل مدعوة لتحقيق الخير لمجتمعها ومن خلال تفاعلها مع الجماعة التي تعيش بينها- وعلى ضوء ارتباطها بتعاليم دينها- تتحدد أنماط سلوكها واتجاهاتها وقيمها بل إنها تطور ما يكون موروثاً منها وفق الأدوار التي تتطلبها وابتاحتها هي الأصل ما لم يقدّم الدليل على تحريمها، وتحكيم القانون في علاقتهما بغير ليس حلاً ملائماً، كذلك فإن استقلال شخصها لا يعني بالضرورة انزاعها عن بيئتها، ولا تمرداً على زوجها، ولا أن تنقل لأسرتها ما يعارض مثلها من أوضاع مجتمعها ولا دليل على أن عمل المرأة يوهن علاقتها بزوجها، أو يقلص من دوره، بل ربما كان تكيفها مع واقعها أكثر احتمالاً تبعاً لنضجها واستقرارها نفسياً وانفعالياً، فلا يمتد القلق والتوتر إلى أسرتها، وكثيراً ما تظفر المرأة- ومن خلال عملها- بفرص تكفل إيجابياتها وقدرتها على الابتكار، فلا تكون حركتها في بيتها إلا امتداداً لثقتها بنفسها، ونهراً متدفقاً بأشكال من المودة والعون التي ترجوها لبيئتها ولزوجها"^(١).

ومضت المحكمة مقررة بذات الحكم: "وحيث أن المرأة شريكة الرجل في عمارة الأرض وغيرها من أشكال الحياة وأنماطها بما يتفق مع طبيعتها، ولا يخل بكمال رعايتها لأسرتها وفق تعاليم دينها، تقديراً بأن عملها لا يجوز أن ينفصل عن الضوابط الشرعية سواء في حدودها أو آدابها وأن إنكار حقها في العمل على إطلاق، قد يوقعها في الضيق والحرَج، فلا ييسر شؤونها، أو يعينها على أداء مسئوليتها حتى نحو بيتها وأفراده".

ولا شك في كفاية هذا الحكم لمبدأ المساواة بين المرأة والرجل فيما يخص العمل وعمارة الأرض والخروج من المنزل، وأن ربط المحكمة بين عمل المرأة وخروجها من المنزل من ناحية، وبين رعايتها لأسرتها والتزامها بتعاليم وأحكام دينها من ناحية أخرى، لا يمكن أن ينهض سبباً للتمييز أو التضييق عليها بما يخل بحقوقها في المساواة في العمل وعمارة الأرض.

بل إن المحكمة اعتبرت أن الإخلال بحق المرأة في العمل مساواة بالرجل، قد يوقعها في الضيق، ويقعدها عن أداء مسئوليتها نحو أسرتها.

ولا ريب أيضاً فيما يستنبط من ذلك الحكم، فمن شأن ما قضى به من مساواة المرأة بالرجل في مجال العمل استنهاضاً لملاكتها، واستفادة من قدراتها، ونفضاً لعوامل الخمول عنها، بما يفتح أمامها أبواباً

(١) المحكمة الدستورية العليا، ١٩٩٧/٥/٣، القضية ١٨ لسنة ١٤٠١ ق، مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، الجزء الثامن، ص ٦١١.

للعمل، وسبلا للمعاونة لنفسها وأسرتها وييسر لها طرقا لشغل الوظائف المدنية، وتفعيل مشاركتها السياسية، بما لا يكون منعها من شغل تلك الوظائف افتتاتاً على إنسانيتها، وتقليلاً من شأنها. وقد أناط الدستور بالدولة، أن تكفل تمكين المرأة من التوفيق بين واجبات الأسرة، ومتطلبات العمل، بما يدل صراحة على أن عمل المرأة من الحقوق المكفولة دستورياً، فالتوفيق بين أمرين يفترض وجودهما^(١).

فالحياة قائمة على التعاون بين المرأة والرجل، لا التنازل والتنازل بينهما، وعلى المجتمع أن يتضامن مع المرأة فيما يعينها على التوفيق بين مسؤوليتها تجاه أسرتها وعملها بالخارج منزلها بما يخدم مجتمعا.

ويضحى بذلك الحكم المشار إليه قد وفر ضمانا كبيرة وهامة فيما يتعلق بمساواة المرأة بالرجل في مجال العمل بوصف عام، وفي مجال المشاركة السياسية بوصف خاص، سيما وأن نصوص دستور ٢٠١٤ المتعلقة بالمرأة تصب في ذات الاتجاه، وعلى المشرع الالتزام بأحكام الدستور، وألا يقر تشريعا يرهق الأفراد- رجالاً ونساءً- من أمرهم عسراً^(٢).

٢. رقابة القضاء الإداري:

يعد المشرع مختصاً بتحديد الإطار القانوني الذي يمكن للأفراد في نطاقه، ممارسة حقوقهم وحياتهم المقررة بالقانون.

"غير أن المشرع ليس الوحيد الذي يتدخل في مجال تنظيم ممارسة الحريات المكرسة في الدستور،

(١) م ٣/١١ من دستور ٢٠١٤ .. " وتلتزم الدولة بحماية المرأة ضد كل أشكال العنف، وتكفل تمكين المرأة من التوفيق بين واجبات الأسرة ومتطلبات العمل".

(٢) الجدير بالذكر أن المادة السادسة من قانون مجلس النواب رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤ قبل تعديلها، كانت تتضمن بياناً بحالات إسقاط العضوية، منها تغيير العضو انتماءه الحزبي، أو إذا صار المستقر حزبياً، واستثنت الفقرة الثانية من تلك المادة، قبل حذفها، سقوط عضوية المرأة لهذا السبب.

ولاشك أن حذف هذه الفقرة أمر محمود، فقد قرر الدستور المساواة بين المواطنين جميعاً لدى القانون في كافة الحقوق والحريات والواجبات العامة كأصل عام، واللازم الدولة بتحقيق تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين دون تمييز، ويتحقق المساواة بين المرأة والرجل في جميع الحقوق، كما قررت المادة ١١ من الدستور تمييزاً إيجابياً للمرأة، بضمان تمثيلها بمجلس النواب تمثيلاً مناسباً استثناءً من مبدأ المساواة. والتزاماً بعدم التوسع في الحقوق التمييزية للمرأة بما يتجاوز هذا الهدف، تم إلغاء تلك الفقرة بالمادة السادسة التي كانت تقرر عدم سقوط عضوية المرأة عند تغييرها لانتمائها الحزبي أو المستقل، لإزالة أي شبهة حول تجاوز هذا الحكم لحدود تحقيق هدف تمثيل المرأة تمثيلاً مناسباً في مجلس النواب، وتقرير تمييز إيجابي يجاوز الحدود والهدف المقرر دستورياً، بالمخالفة للأصل العام في المساواة وتكافؤ الفرص بين المواطنين، درعاً لشبهة مخالفة الدستور.

بل للسلطة الإدارية دور لا يستهان به في هذا المجال بما لها من سلطة الضبط الإداري، بقصد حماية وصيانة النظام العام^(١).

ويعد نشاط الضبط الإداري من أشد أساليب تدخل السلطة الإدارية خطورة على حقوق الأفراد وحررياتهم، بسبب مالها من سلطات وامتيازات في مواجهة الأفراد كإصدار القرارات الإدارية الضبطية بالإدارة المنفردة، وتنفيذها بصفة مباشرة دون اللجوء للقضاء، فكل إنسان يتمتع بسلطة ينزع إلى إساءة استعمالها ويتمادى في استعمالها حتى يجد حدودًا توفقه.

"ولذا فإن حماية حقوق الأفراد وحررياتهم لا تتوقف على مجرد تكريسها في قوانين الدولة، بل يجب تقرير الآليات التي تضمن حمايتها وصيانتها من كل الاعتداءات، لاسيما في مواجهة السلطات الإدارية، نظرًا لطبيعة نشاطها، وخطورة الأعمال والتصرفات التي تتخذها في سبيل حماية النظام، حيث تعتبر حريات الأفراد مجالها الأصيل"^(٢).

وعليه فإن عدم تقرير الضمانات اللازمة تفقد تلك الحقوق والحرريات لمضمونها، وتكون مجردة من ثمة قيمة قانونية، وهو ما دفع بأغلب التشريعات إلى تكريس مبدأ الرقابة القضائية على أعمال وتصرفات السلطة الإدارية، حماية وضمانة لحقوق الأفراد من التعسف والاستبداد.

وتعد رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة، من أهم صور الرقابة وأكثرها ضمانًا لحقوق الأفراد وحررياتهم، لما تتمتع به أحكام القضاء عمومًا - من قوة وحجية يلتزم الجميع بتنفيذها واحترامها بما فيهم الإدارة، وإلا تعرض المخالف للمساءلة من ناحية، ولتعلق أعمال الإدارة بجل نشاط وتصرفات الأفراد اليومية من ناحية أخرى .

وعلى ما تقدم وتأسيسًا عليه يثور تساؤل عن مدى فاعلية رقابة القضاء الإداري على أعمال سلطات الضبط الإداري ضمانًا لحقوق الأفراد وحررياتهم بما فيهم المرأة.

يضع القاضي الإداري - وهو يفصل في منازعات ليست أطرافها متساوية - نصب عينيه مركز الأفراد ومدى حاجتهم إلى حماية أكثر من الإدارة، لما للأخير. من امتيازات ووسائل إكراه لا يملكها الأفراد.

وكلما شدد القاضي الإداري من رقابته، كلما أدى ذلك بالإدارة إلى لزوم حدودها، وتحري المصلحة

(١) أ. رقية المصدق، الحريات العامة وحقوق الإنسان، ط١، النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ١٩٩٩، ص ٩٤.
(٢) د. محمود سعد الدين الشريف، فلسفة العلاقات بين الضبط الإداري والحرريات العامة، مجلة مجلس الدولة، القاهرة، ١٩٧٩، ص ٥.

العامّة دون سواها، والالتزام بالقواعد، سيما المتعلقة بالحقوق والحريات العامّة.

فالقواعد القانونيّة المتعلقة بالمصالح الأساسيّة للجماعة تعدّ قواعد أمره، لا تملك الإرادة الفرديّة إزاءها أيّ سلطات، أو قدرة على مخالفتها مثال: القواعد الأمرّة المتعلقة بالحقوق والحريات العامّة التي تنصّ عليها الدساتير عادة كحريّة العقيدة، وحريّة الرأى، وحقيّ الترشيح والانتخاب.

وفي سياق حماية القضاء لحق المرأة في مباشرة حقوقها السياسيّة، انتهت المحكمة الإداريّة العليا" ومن حيث أن مفاد النصوص السابقة أن القيد في جداول الانتخاب يتمّ قانوناً بالنسبة لكل مصري ومصريّة بلغ أو بلغت ثماني عشرة سنة ميلاديّة، وهذا القيد هو سند ودليل للأهليّة السياسيّة التي يقرّها القانون، وتتيح ممارسة المواطن لحقوقه وواجباته السياسيّة العامّة، فبدون هذه الأهليّة السياسيّة يصبّ منبئاً عن الحياة السياسيّة العامّة، ويمنأى عن أداء دوره فيها

واستطردت المحكمة مقرّرة: ... وطالما لم يثبت توافر سبب من أسباب الحرمان من الحقوق السياسيّة، أو وقفها في حق الطاعن الأمر الذي لا يفترض ما لم يقدّم عليه دليل جدي وحاسم، لوروده على خلاف أصل عام، ولمساسه بحق من الحقوق الدستوريّة العامّة للمصريين، وإذا كان ذلك كذلك، فإنه لا يكون مقبولاً أن ينال - ما قد يكون من خطأ أو إهمال قام في حق الجهة الإداريّة القائمة على حفظ كشوف القيد بفرض توافر هذا الخطأ أو الإهمال - من حق دستوري أساسي لمواطن مصري في الانتخاب وفي الترشيح، لعضوية مجلس الشعب (النواب الآن)، بما مؤداه إهدار أحكام مباشرة حقوقه السياسيّة دونما سند من الدستور أو القانون^(١).

ويبين مما تقدم أن أعمال الإدارة التي تتعلّق بحقوق الأفراد وحرياتهم، قد تتضمن مساساً بها، وانتهاكاً لها، لكون أعمال الإدارة تتعلّق بتفاصيل المسائل المنظّمة لتلك الحقوق والحريات بصورة قد تكون يوميّة، وهو ما جعل من رقابة القضاء الإداري ضماناً أخرى حقيقيّة وفعالة لحقوق الأفراد وحرياتهم، وتعدّ حقاً الوسيلة الأنجح لتجسيد مبدأ المشروعيّة وسيادة القانون في علاقات الإدارة مع الأفراد.

كما تعدّ الملجأ الحقيقيّ لحماية تلك الحقوق والحريات من كل أشكال التعسف والاستبداد من جانب أي سلطة أخرى، سواء كانت انحرفاً بالتشريع من جانب السلطة التشريعيّة، أو انحرفاً بالسلطة من جانب السلطة التنفيذية، وأن ذلك يستتبع منح الاستقلاليّة اللازمة للقاضي، والتي بدونها تفقد الرقابة القضائيّة معناها، وتضحى عديمة الجدوى، ويضحى مبدأي خضوع الدولة للقانون، والفصل بين السلطات لا وجود

(١) الطعن رقم ١٦٣ لسنة ٣١ ق في الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري بأسيوط في الدعوى رقم ١٨٠ لسنة ٢٢ بجلسة ١٨/١١/١٩٩٠ غير منشور.

لهما.

ذلك أن "الحق يستمد قيمته من الحماية التي يوفرها الشارع له، ويقدر فعالية هذه الحماية بقدر ما تكون هذه الحقوق حقيقة عملية لا مبادئ نظرية"^(١).

وهو ما يظهر أن فعالية الرقابة القضائية كضمانة لحقوق المرأة تتوقف علي استقلال القضاء وحيدته لإمكان تمتعها، علي قدم المساواة، بحقوقها وحرّياتها، بما فيها حقها في التمثيل السياسي.

(١) د. فتحي فكري، الاعتقال، دراسة للمادتين الثالثة والثالثة مكررا من قانون الطوارئ، مركز دراسات وبحوث حقوق الإنسان، جامعة القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٢، ص ١٥٠.

خاتمة

يعد موضوع الحقوق السياسية للمرأة من الموضوعات ذات الأهمية في وقتنا المعاصر، و يلقي اهتمامًا بالغًا من الباحثين والقائمين على شئون الحكم والسياسية ومؤسسات المجتمع المدني والرأي العام، لارتباطه بمبدأ المساواة الذي يعد من أهم المبادئ الحاكمة والحقوق الراسخة في حياة الأفراد والشعوب، فضلًا عن كونه من الموضوعات المتجددة نظرًا للأحداث المتلاحقة في مجال المشاركة السياسية.

لاشك أنه رغم الاعتراف للمرأة بحقوقها في ممارسة حقوقها السياسية- شأنها في ذلك- شأن الرجل على نحو ما نصت عليه موثيق الإعلانات والاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان- بوصف عام- وبحقوق المرأة بوصف خاص.

إلا أنه بان جليًا عدم ممارسة المرأة لحقوقها السياسية على الوجه الأكمل لوجود عدة معوقات تؤثر عليها سلبيًا وهو ما سنفرد له الفصل الأول مع بيان سبل التغلب عليها.

لكن ذلك غير كاف لضمان نيل المرأة لحقوقها السياسية ومباشرتها فعلاً إلا بتوافر عدة ضمانات تكفل لها قدرًا من الفاعلية وتحميها من العبث أو الانتقاص.

من أجل ذلك جاء موضوع الدراسة ليلقى الضوء على معوقات المشاركة السياسية للمرأة المصرية. لذا جاءت الدراسة في فصلين انصب الأول على دراسة معوقات المشاركة السياسية للمرأة ومنها معوقات عامة وأخرى خاصة بالأداء البرلماني للمرأة وكيفية التغلب عليها، وانصب الثاني على آليات حماية تلك الحقوق، والتي منها آليات نظرية تتمثل في مبدأ المشروعية ومبدأ الفصل بين السلطات، ومنها آليات تطبيقية.

أولاً: نتائج الدراسة.

يمكن بلورة أهم النتائج التي تم التوصل إليها عبر الدراسة إلى:

١- أن قضية تعزيز المشاركة السياسية للنساء ليست قضية ذات أبعاد قانونية وسياسية فحسب، ولكنها انعكاس لأوضاع اقتصادية واجتماعية وثقافية، وعلاقتها بمؤشرات التمكين الاقتصادي والاجتماعي علاقة وثيقة وتفاعلية، فالتقدم في قضية تمكين النساء مرتبط بالسياسات العامة في مجال التعليم والصحة والعمل والقوانين التقدمية المتعلقة بالأسرة، كما أن زيادة نسبة تمثيل المرأة في مؤسسات صنع القرار كان لها أثر في تبني سياسات تدعم المساواة النوعية وتعزز من الوضع الاقتصادي والاجتماعي للمرأة في كثير من بلدان العالم.

٢- أن الأطراف كافة يجب أن تعمل من أجل تحقيق المساواة والعدالة للمرأة، وهذا لن يتأتى إلا بمشاركة المرأة في الشأن السياسي والحياة العامة والمدنية، الأمر الذي يقتضي تضافر الجهود بدءًا بدور وجود المرأة نفسها بفاعلية وليس بالمطالبة فحسب ثم دور المجتمع المدني في خلق الوعي العام والابتعاد عن الثقافة الذكورية والتقليدية ويأتي الدور الرئيسي في إتاحة أقصى الإمكانيات والفرص لمشاركة المرأة في صنع القرار وليس التمثيل النسبي والحد من الممارسات اللامسؤولة التي تتبناها الجماعات الدينية المتطرفة وهذا ما يجب أن تلتزم به الدولة والأحزاب السياسية، و الاهتمام بالعمل على زيادة ثقة المرأة بنفسها وقدراتها في المقام الأول لتعمل هي على تحقيق أهدافها والتغلب على كل هذه المعوقات التي تواجهها.

٣- تمثل المشاركة المتزايدة للنساء في العمل السياسي عاملاً محوريًا للارتقاء بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، فالمرأة المشاركة في العمل السياسي تدافع أكثر عن حقوق النساء والأطفال الأسرة، وعلى الرغم من اتخاذ كثير من التدابير وعلى رأسها كوتا النساء لتسهيل النفاذ إلى البرلمانات الوطنية والمحلية في الغالبية العظمى من الدول، إلا أن هذا مازال غير كافٍ للتصدي للثقافات القائمة على أساس النوع، وذلك لأسباب كثيرة منها ما يتعلق بكيفية النظر لقضية تخصيص مقاعد للنساء، وهل هو مجرد إجراء استكمال ترتيبات دستورية أم أنها خطوة في إطار رؤية متكاملة تتعامل مع كافة جوانب قضية المساواة بين النساء والرجال، وما يعنيه ذلك من فحص كل المعوقات والتحديات، سواء ما يتعلق منها بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للنساء وكذلك القيود الثقافية، ومما لا شك فيه أن كل عامل من هذه العوامل المقيدة بحاجة إلى تدابير خاصة به، لكن في إطار رؤية كلية.

٤- تواجه المشاركة السياسية للنساء بتحديات رئيسية، يتعلق بكيفية تحويل المؤسسات والنظم السياسية والاقتصادية عن طبيعتها الذكورية، فقد لا يؤدي الأخذ بنظام الكوتا وارتفاع عدد النساء في مؤسسات صنع القرار على كل المستويات بما فيها مؤسسات الحكم المحلي إلى القضاء على عدم المساواة بين الرجال والنساء، أو إلى تمثيل فعال للنساء إذا لم يصاحب نظام الكوتا تغيير في النظم السياسية والمؤسسية التي ظلت تعكس قيم ذكورية، ولم تؤد إلى تعزيز المساواة النوعية، كما تظهر أهمية البيئة السياسية والأمنية في توفير المناخ المناسب للمشاركة الفعالة للمرأة في الحياة السياسية والعامة، كما اتضح أهمية دور النخبة الحاكمة، إذ يعد غياب الإرادة السياسية عند النخبة الحاكمة من الصعوبات التي تواجه تحقيق المساواة رغم محاولات مؤسسات التنمية الدولية إدماج المرأة والنوع الاجتماعي في برامجها التنموية في بعض البلدان وفي المقابل تظهر الحالة التونسية دور النخبة الداعم في تحقيق

المساواة النوعية في مرحلة بناء الدولة بعد الاستقلال.

٥- بالنسبة للحالة المصرية نجد خطوات هامة في مجال تعزيز المشاركة السياسية للمرأة منها ما نصت عليه المادة ٨٠ من دستور ٢٠١٤ التي خصصت ربع مقاعد المجالس المحلية المنتخبة للنساء، ونص المادة ١٠٢/١ من دستور ٢٠١٩ التي خصصت ربع مقاعد مجلس النواب للمرأة، و نجد الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية ٢٠٣٠ التي أطلقها الرئيس السيسي عام ٢٠١٧، والتي تهدف إلى أن تكون المرأة بحلول عام ٢٠٣٠ شريكًا أساسيًا في استراتيجية التنمية المستدامة، من خلال التمكين السياسي والاجتماعي والاقتصادي للمرأة وحمايتها من كافة أشكال العنف المادي والمعنوي ضدها، إلا أن تفعيل هذه المواد يتطلب رؤية شاملة، ولا تقتصر فحسب على سن القوانين أو تعديل ما هو قائم منها كي يتوافق مع الدستور، ولكن أيضًا سياسات اجتماعية واقتصادية وثقافية تؤدي إلى إحداث تغيير حقيقي في السياقات المجتمعية المختلفة، التي تغذى التمييز على أساس النوع، فالقضية الأساسية ليست قضية الكم ولكن السعي إلى مشاركة سياسية ذات نوعية متميزة وهو ما يحتاج إلى توافر عدة شروط تتعلق بالبيئة السياسية الملائمة التي تُجرى فيها الانتخابات وسير العملية الانتخابية ونزاهتها، كذلك دعم ومساندة النائبات أثناء الدورة البرلمانية، كل ما سبق شروط مهمة تعظم من فائدة التخصيص وتؤدي إلى تطور ليس فقط كمي ولكن نوعي في المشاركة السياسية للنساء، والحقيقة أن دور المنظمات النسوية وبالأخص الحقوقية والدفاعية له أهميته في هذا الأمر من خلال تحسين أداء الكوادر المنتخبة ببناء قدراتهن، وأيضًا مساعدتهن في إعداد أجندة لمشروعات القوانين والسياسات المطلوبة وإمدادهن بالمشورة والمعلومات بشكل مستمر ومتصل، ولا يمكن إغفال دور المجلس القومي للمرأة في هذا الصدد.

ثانيًا: التوصيات.

بالإضافة إلى التوصيات التي سلف الإشارة إليها في ثنايا البحث، فإن الأمر هنا سيكون قاصرًا على أبرز التوصيات.

ونظرًا لما بان جليًا مما سبق سرده في هذه الدراسة من وجود هوة شاسعة بين ما تنص عليه التشريعات الدولية والوطنية بشأن الحقوق السياسية للمرأة ومساواتها بالرجل في هذا الشأن، وبين ما كشف عنه الواقع والتطبيق من محدودية تلك المشاركة رغم تطورها عما سبق.

ونظرًا لما تبين من أن للنظام السياسي والإرادة السياسية دورًا كبيرًا في مشاركة المرأة، وتفعيل دورها في الحياة العامة، وفي الحياة السياسية على وجه خاص.

ونظرًا لأن المجتمعات قديمها وحديثها، متقدمها وناميها، لا تزال بصفة عامة تنظر إلى المرأة على أنها دون الرجل، وترى مشاركتها في الحياة السياسية أقرب للترف، ومزاحمة للرجل لا محل لها، ولم يتكون لديها بعد القناعة بدور المرأة ومشاركتها في الحياة العامة، شأنها في ذلك شأن الرجل. لذا فإن الأمر يقتضى من أجل تمثيل ومشاركة فاعلة للمرأة بالحياة العامة والحياة السياسية على نحو خاص، وعلى نحو عادل ومتكافئ مراعاة ما يلي:

١. العمل على القضاء على أمية المرأة، وإتاحة فرص التعليم لها بجميع مراحلها، لاسيما في القرى والريف، إذ أن تعليم المرأة وإتاحة الفرص أمامها للحصول على المستوى التعليمي المناسب لقدراتها، ييسر لها ولوج مواقع صنع القرار.
٢. الاهتمام بالتنشئة السياسية للمرأة من خلال المؤسسات التعليمية، بتضمين المناهج الدراسية التعريف بالحقوق السياسية للأفراد وأنواعها وكيفية ممارستها، بما يضمن خروج أجيال لديها وعى سياسي بحقوقهم السياسية وكيفية ممارستها وواجباتهم نحو وطنهم.
٣. العمل على التوعية السياسية للمواطنين عامة لأن الموروث الثقافي والاجتماعي يضع المرأة في قالب معين، بما ينعكس سلبيًا على مشاركة المرأة، مما يتعين معه نشر الوعي الثقافي بشأن دور المرأة في المجتمع، لتكوين قناعات لدى أفرادها بأهمية دورها، ومشاركتها في الحياة العامة والسياسية.
٤. ضرورة احترام أحكام الدساتير المتعلقة بمبدأ المساواة بين الجنسين، وتفعيلها بما يضمن مساواة واقعية وفعلية، وترجمة تلك النصوص الصماء إلى واقع فعلى.
٥. وضع استراتيجية تعمل على تغيير الصورة السلبية التي يتبناها معظم أفراد المجتمع المصري عن دور المرأة لإزالة المعوقات التي تعرقل ممارستها الحقوق السياسية حتى يتحول هذا المجتمع إلى بيئة داعمة للمرأة.
٦. الاهتمام بالأحزاب السياسية لما لها من دور فعال في التأثير على الناخبين وزيادة الوعي السياسي لديهم، وحثها على تخصيص نسبة للمرأة على قوائم ترشيحاتها للمجالس النيابية.
٧. الدعوة لأن يتبنى المجلس القومي للمرأة هدف دعم وتعزيز تواجد المرأة المصرية بالمجالس المنتخبة.
٨. إعادة النظر في النظام الانتخابي وبحث إمكانية تطبيق نظام القوائم مع التمثيل النسبي، لما يتيح من فرص أوسع لوصول المرأة إلى مقاعد المجالس المنتخبة.
٩. إنشاء مركز للكادر النسائي داخل الأحزاب السياسية يهتم بتطوير معارف النساء النسائية وتنمية مهارتهن وتأهيلهن للعب أدوار قيادية، سواء داخل الأحزاب السياسية، أو المجالس المنتخبة، مع إعداد الدورات التدريبية لرفع مهارات الكوادر النسائية.

١٠. العمل على إزالة كافة المعوقات التي تحول دون المشاركة الفعلية للمرأة في الحياة السياسية.
١١. تمكين المرأة اقتصاديًا وسياسيًا واجتماعيًا وذلك عن طريق انخراطها في المجتمع ومشاركتها في اتخاذ القرار.
١٢. تفعيل اتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة، والاتفاقات الدولية الأخرى التي صادقت عليها أغلب الدول، لكن لا تزال بعض هذه الدول لا تطبق بنودها، بل أحيانًا تتعارض معها كلية.
١٣. التأكيد على حقوق المرأة الشرعية، وتطوير دور القضاء المختص بشئون الأسرة، بشكل يضمن حقوق المرأة والأسرة.
١٤. إنصاف المرأة بفرض تكافؤ الفرص في العلم والعمل، أسوة بالذكور من دون تمييز.
١٥. إجراء برنامج توعية وتمكين سياسي، كما يلزم طرح وتطبيق نظام الكوتا في بعض الدول ولو كحل مؤقت لضمان دخول المرأة للبرلمانات العربية.
١٦. دعم المرأة في العملية الانتخابية ووضعها على القائمة الانتخابية.
١٧. عدم التمييز القانوني والاجتماعي والحد من تأثير التقاليد النافية للحقوق ومبادئ الدساتير.
١٨. تعزيز مفهوم المواطنة لأن له صلة قانونية مباشرة بين الفرد والدولة ويتساوى فيه الرجل والمرأة.
١٩. وضع خطط عمل عربية مشتركة للاهتمام بقضايا المرأة.
٢٠. الاهتمام إعلاميًا بقضايا المرأة لتغيير الصورة النمطية للمرأة في الإعلام العربي.
- ومما تقدم نرى أن الأطراف كافة يجب أن تعمل من أجل تحقيق المساواة والعدالة للمرأة، وهذا لن يتأتى إلا بمشاركة المرأة في الشأن السياسي والحياة العامة والمدنية، الأمر الذي يقتضي تضافر الجهود بدءًا بدور ووجود المرأة نفسها بفاعلية وليس بالمطالبة فحسب، ومن ثم دور المجتمع المدني في خلق الوعي العام والابتعاد عن الثقافة الذكورية والتقليدية، ويأتي الدور الرئيسي في إتاحة أقصى الإمكانيات والفرص لمشاركة المرأة في صنع القرار، وليس التمثيل النسبي والحد من الممارسات اللامسئولة التي تتبناها الجماعات الدينية المتطرفة وهذا ما يجب أن تلتزم به الدولة والأحزاب السياسية، ثم توفير الدعم المادي والمعنوي الذي يساعد المرأة على تغيير النظرة الدونية لها في بعض المجتمعات، وأهم أمر يجب أن نلتفت إليه هو الاهتمام بالعمل على زيادة ثقة المرأة بنفسها وقدراتها في المقام الأول لتعمل هي على تحقيق أهدافها والتغلب على كل هذه المعوقات التي تواجهها.

قائمة المراجع (١)

أولاً: مراجع باللغة العربية.

- ١- أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان، دراسة لآليات ومضمون الحماية عالمياً وإقليمياً ووطنياً، دار النهضة العربية، ط٢٠١٥.
- ٢- جابر جاد نصار، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، ١٩٩١، دار النهضة العربية.
- ٣- رقية المصدق، الحريات العامة وحقوق الإنسان، ط١، النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ١٩٩٩.
- ٤- طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، ط٣، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٦.
- ٥- عبد العزيز محمد سرحان، مقدمة لدراسة ضمانات حقوق الإنسان، دراسة مقارنة في القانون الدولي والشريعة الإسلامية، ط١٩٨٨، بدون دار نشر.
- ٦- عبد الهادي محمد الهادي دياب، آليات حماية حقوق الإنسان في ضوء أحكام ميثاق الاتحاد الإفريقي، أطروحة ماجستير في القانون الدولي، حقوق القاهرة، ٢٠١٢.
- ٧- عبد الواحد محمد الفار، قانون حقوق الإنسان، في فكر الوضعي والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩١.
- ٨- عصام زناتي، حماية حقوق الإنسان في إطار الأمم المتحدة، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٩.
- ٩- فاروق عبد البر، دور المحكمة الدستورية المصرية في حماية الحقوق والحريات، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
- ١٠- فتحي فكرى، وجيز القانون البرلماني في مصر، دراسة نقدية تحليلية، ناس للطباعة، ٢٠٠٦.
- ١١- _____، الاعتقال، دراسة للمادتين الثالثة والثالثة مكررا من قانون الطوارئ، مركز دراسات وبحوث حقوق الإنسان، جامعة القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٢.
- ١٢- محمد الطويل: المرأة والبرلمان، القاهرة، دار القدس، ط١، ٢٠٠٠.
- ١٣- موريس ديفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة د. جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٩٢.

ثانياً: الرسائل العلمية.

أ - الماجستير:

- ماهيتاب مجدي عبد اللطيف، دور المحكمة الدستورية في إرساء مبادئ الحقوق والحريات السياسية في مصر، أطروحة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٩

ب- الدكتوراه:

- أسامة عرفات أمين عثمان، حقوق المرأة في المواثيق الدولية دراسة مقارنة بأحكام الشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، ٢٠٠٦.
- حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس.
- شحاته أبو زيد شحاته، مبدأ المساواة في الدساتير العربية، رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس ٢٠٠١.
- عبد الحفيظ الشيمي، القضاء الدستوري وحماية الحريات الأساسية في القانونين المصري والفرنسي، رسالة دكتوراه، حقوق القاهرة، ٢٠٠١.
- عبد الرحمن محمد سيد، تداول السلطة داخل الأحزاب داخل الأحزاب والمناصب السياسية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١١.
- نصر إسلام إمام، الجمع بين الوزارة وعضوية البرلمان، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٠، ص ٦١٠ وما بعدها.

ثالثاً: الدوريات.

- | | |
|-----------------------|--------------------------|
| (١) مجلة الدستورية: | تصدرها المحكمة الدستورية |
| (٢) مجلة مجلس الدولة: | يصدرها مجلس الدولة |
| (٣) مجلة المحاماة: | تصدرها نقابة المحامين |

رابعاً: المراجع الأجنبية.

(أ) المراجع الفرنسية:

- 1- Elisabeth Sherif : La participation politique des Femmes au Sahel , Centre de Dialogue Humanitaire , Bruxelles , 2013 .
- 2- -Jones Martinez Palacios , Igor Ahedo Gurrutxaga et al. , La participation

entravée des femmes . Le cas des processus d'innovation démocratique au Pays Basque , In : De Boeck Supérieur| « Participations » , 2015/2 N° 12 , article disponible en ligne à l'adresse : <https://www.cairn.info/revue-participations-2015-2-page-31.htm>

- 3- Rolin Henri, L'autorité des arrêts et des décisions des organes de la convention européenne des droits de l'homme, in: RDH Vol. 11, 1973.

(ب) المراجع الإنجليزية:

- (1) Rechel A. Cichowski: women s rights, the European court and supranational constitutionalism, Austin, 2005.
- (2) T. Burgenthal: "confrontation de la jurisprudence des tribunaux nationaux avec la jurisprudence des origans de la convention en ce qui concerne les droits judiciaires" (Art: 5, 6 et 13) Octobre: 1965.

قائمة المحتويات

١	مقدمة
٣	الفصل الأول: معوقات ممارسة المرأة لحقوقها السياسية
٤	المبحث الأول: معوقات ممارسة المرأة لحقوقها السياسية
٤	المطلب الأول: المعوقات العامة لممارسة المرأة لحقوقها السياسية
٩	المطلب الثاني: معوقات أداء المرأة لدورها النيابي
٩	الفرع الأول: المعوقات الدستورية
١١	الفرع الثاني: المعوقات التشريعية
١٥	الفرع الثالث: المعوقات السياسية
١٨	المبحث الثاني: كيفية التغلب على معوقات ممارسة المرأة لحقوقها السياسية
١٨	المطلب الأول: كيفية التغلب على معوقات ممارسة المرأة لحقوقها السياسية
٢١	المطلب الثاني: كيفية التغلب على العوامل المؤثرة في أداء المرأة النيابي
٢٣	الفصل الثاني: آليات حماية الحقوق السياسية للمرأة
٢٤	المبحث الأول: آليات حماية الحقوق السياسية للمرأة على الصعيد الدولي
٢٤	المطلب الأول: آليات حماية الحقوق السياسية للمرأة في ظل التنظيم الإقليمي الأوروبي
٣٨	المطلب الثاني: آليات حماية الحقوق السياسية للمرأة في التنظيم الإقليمي الأفريقي والعربي
٤٤	المطلب الثالث: آليات حماية حقوق المرأة في ظل الاتفاقيات الخاصة بها
٥٤	المبحث الثاني: آليات حماية الحقوق السياسية للمرأة على الصعيد الوطني
٥٥	المطلب الأول: الآليات النظرية لحماية حقوق المرأة
٥٥	الفرع الأول: مبدأ المشروعية كضمانة لكفالة ممارسة المرأة لحقوقها ^(١)
٥٩	الفرع الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة للحقوق السياسية للمرأة
٦١	المطلب الثاني: الضمانة التطبيقية لحقوق المرأة (الرقابة القضائية)
٧١	خاتمة
٧٦	قائمة المراجع
٧٦	أولاً: مراجع باللغة العربية
٧٧	ثانياً: الرسائل العلمية
٧٧	ثالثاً: الدوريات
٧٧	رابعاً: المراجع الأجنبية
٧٦	(أ) المراجع الفرنسية
٧٨	(ب) المراجع الإنجليزية
٧٩	قائمة المحتويات