جامعة عين شمس
كلية الحقوق
قسم القانون العام

المشاركــة السياسيــة للمـرأة
فى النظم السياسية والدستورية المصرية

دراسة مقارنة

رسالة مقدمة من

منى رمضان محمد بطيخ
المدرس المساعد بقسم القانون العام
كلية الحقوق – جامعة عين شمس

لنيل درجة الدكتوراه فى الحقوق

لجنة الحكم على الرسالة

الأستاذ الدكتور/ محمد أنس قاسم جعفر رئيساً
أستاذ القانون العام ورئيس جامعة بني سويف سابقاً

الأستاذ الدكتور/ ربيع أنور فتح الباب عضواً
أستاذ ورئيس قسم القانون العام بكلية الحقوق- جامعة عين شمس

الأستاذ الدكتور/ محمد سعيد حسين أمين مشرفاً
أستاذ القانون العام بكلية الحقوق – جامعة عين شمس وعضواً

الأستاذ الدكتور/ محمود أبو السعود حبيب مشرفاً
أستاذ القانون العام المساعد بكلية الحقوق – جامعة عين شمس وعضواً

بسم الله الرحمن الرحيم

«يَا أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُم مِّن نَّفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالاً كَثِيراً وَنِسَاء»ً

صـــــــدق الله العظيم

سورة النساء
الآية الأولى

جامعة عين شمس
كلية الحقوق
الدكتوراة

رسالة دكتوراة

اسم الطالبة: منى رمضان محمد بطيخ.

عنوان الرسالة: المشاركة السياسية للمراة في النظم السياسية والدستورية المصرية– دراسة مقارنة.

اسم الدرجة: (دكتوراة).

لجنة الإشراف

1- **الأستاذ الدكتور/ محمد سعيد حسين أمين**

أستاذ القانون العام بكلية الحقوق– جامعة عين شمس.

2- **الأستاذ الدكتور/ محمود أبو السعود حبيب**

أستاذ القانون العام المساعد بكلية الحقوق– جامعة عين شمس.

تاريخ البحث: 2006/4/30

الدراسات العليا

ختم الإجازة: أجيزة الرسالة:

بتاريخ / /2009

موافقة مجلس الكلية موافقة مجلس الجامعة

جامعة عين شمس
كلية الحقوق
الدكتوراة

اســـم الطالبـــة: منى رمضان محمد بطيخ.

الدرجــة العلميــة: الدكتوراة في الحقوق.

القسم التـابع لـه: القانون العام.

اســـم الكليـــة: كلية الحقوق.

الجامعـــــــة: جامعة عين شمس.

ســـنة التخـــرج: 2002.

ســـنة المـــنح: 2009.

شكر وتقدير

اشكر الله العلي القدير الذي هيأ للإشراف على هذه الرسالة عالمين جليلين وأستاذين فاضلين يحملان من الأخلاق الرفيعة والصفات الكريمة ما يعجز اللسان عن وصفه والوفاء بحقه. ولقد كانت لآرائهما القيمة وتوجيهاتهما الصائبة وملاحظاتهما البناءة أكبر الأثر في إنجاز هذا البحث، فلقد كانا نعم الموجه ونعم المرشد.

وعرفاناً بالفضل واعترافاً بالجميل، فإني أتوجه بخالص شكري وتقديري وعظيم عرفاني وامتناني، إلى أستاذي العالمين في فكرهما، العظيمين في تواضعهما.

الأستاذ الدكتور/ محمد سعيد حسين أمين

أستاذ القانون العام بكلية الحقوق جامعة عين شمس

الأستاذ الدكتور/ محمود أبو السعود حبيب

أستاذ القانون العام المساعد بكلية الحقوق جامعة عين شمس

كما أتوجه بخالص الشكر وعظيم التقدير إلى:

الأستاذ الدكتور/ محمد أنس قاسم جعفر

أستاذ القانون العام ورئيس جامعة بني سويف السابق

والأستاذ الدكتور/ ربيع أنور فتح الباب

رئيس قسم القانون العام بكلية الحقوق جامعة عين شمس

على تحملهما عناء قراءة هذه الرسالة والاشتراك في لجنة الحكم عليها رغم مشاغلهما الكثيرة، ولقد كان لمؤلفاتهما أثراً كبيراً في إثراء هذه الرسالة، فلسيادتهما مني كل الشكر والاحترام وجزاهما الله عني خير الجزاء ومتعهما بموفور الصحة والعافية.

الباحثة

إهـــداء إلـــى

والـدي مثلي الأعلى خلقاً وعلماً.

والـدتي التي أخلصت لي في دعواتها.

زوجـي الذي ضحى بالكثير من أجلي.

ابنتـي قرة عيني .

إليهم جميعاً أهدي ثمرة جهدي المتواضع

إهـــداء خـــاص

إلى راعية مسيرة المرأة المصرية في مختلف مجالات الحياة

إلى صاحبة الفكر البناء والعطاء اللامحدود لتمكين المرأة المصرية سياسياً

السيدة الفاضلة سوزان مبارك سيدة مصر الأولى

حفظها الله ورعاها وعلى طريق الحق سدد خطاها.

أهدي هذا البحث

مقدمـــة

لم أتردد لحظة فى اختيار موضوع المشاركة السياسية للمرأة فى النظم السياسية والدستورية المعاصرة، ليكون عنوانا لهذا البحث، ليس لأننى متحيزة للنساء كواحدة منهن ترغب وتتمنى وتأمل فى دعم مسيرتهن والارتقاء بوضعهن اجتماعيـــا واقتصاديا وسياسياً، وإنما لأن **هذه المشاركة تمثل أو يجب أن تمثل - سواء على المستوى العالمى أو القومى أو المحلى - أحد أخطر قوى التغيير إلى الأفضل فى كافة المجتمعات**، لما تتيحه للمرأة – والتى لا يجب أن ينظر إلى حقوقها وحرياتها من زاوية واحدة، بل باعتبارها كل متكامل مع حقوق وحريات الرجل وحقوق وحريات الوطن – لما تتيحه لها من فرصة إظهار ملكاتها وقدراتها فى صناعة القرار السياسى والإدارى، وإسهاماتها فى حل قضايا المجتمع على مستوى التشريع والتنفيذ والقضاء، فتصبح بذلك أداة أو عنصراً فاعلاً إلى جوار الرجل فى عملية التنمية المجتمعية بكل أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

من هنا فإن قضية المرأة ودورها البارز فى المجتمع تشغل اهتماماً بالغاً - يتزايد بصورة مطردة - سواء أكان هذا الاهتمام على المستوى العالمى أم الإقليمى أم المحلى. ويبدو هذا طبيعياً فى ضوء ما يشهده العالم بأسره من تطورات على كافة الصعد. ومن ثم لم تعد هناك حاجة اليوم إلى مقدمات وشروح للتأكيد على أهمية دور المرأة ودراساتها فى المجتمع، **فالشواهد التاريخية أكدت على الاقتران بين رقى المرأة ورقى المجتمع، وبين تدهور حالة المرأة وتخلف المجتمع**، فقد أكد "قاسم أمين" منذ أكثر من قرن على أن **المواطن لا يكون حراً إلا عندما تكون المرأة حرة**، فهو يرى أن حرية المرأة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالحرية العامة.

ولاشك أن من أهم دوافع الاهتمام بقضايا المرأة فى الآونة الأخيرة هو إدراك الشعوب والحكومات بأن أوضاع النساء وحقوقهن هى جزء لا يتجزأ من

محاور التنمية، وأنه لا يمكن أن تقوم أى جهود تنموية ناجحة فى أى مجتمع مع إغفال نصف طاقته البشرية، وبالتالى أصبحت النظرة إلى المرأة، وأيضا مناقشة قضاياها تتم فى نطاق أكثر شمولا ومن منظور أشد عمقا باعتبارها أحد المنطلقات الرئيسية لمفهوم التنمية بمعناها الواسع.

هذا ويلاحظ أن معايير وأنماط المشاركة السياسية تتوقف على مجموعة من العناصر منها التعليم والتعلم والمال والوضع الاجتماعى والخبرات الذاتية، وكذلك المهارات الحياتية ومنها مهارات الاتصال والقدرة على الإقناع والسعى الدائم نحو المعرفة واستخدام التكنولوجيا الحديثة....الخ.

وإذا كانت المواثيق الدولية والإعلانات العالمية لحقوق الإنسان وأيضا العديد من الاتفاقيات الدولية، إضافة إلى كافة دساتير مختلف دول العالم تقريبا، قد تضمنت نصوصاً واضحة وصريحة تؤكد على حق المشاركة السياسية للمرأة، وأنه لا فرق بينها وبين الرجل من هذه الزاوية، إلا أن تفعيل هذه النصوص وبلورتها فى الواقع العملى، إنما يتطلب أن تكون هناك مجالات أو سبل وإمكانات تستطيع المرأة من خلالها أن تنال حقوقها وتمكنها من التعبير عن إرادتها الحقيقية، وهو ما عبرنا عنه بمجالات المشاركة السياسية فى النظم السياسية والدستورية المعاصرة. تلك المجالات التى لا يجب أن تختزل فقط فى حق التصويت والترشيح، وإنما أيضا فى عضوية الأحزاب السياسية، ومنظمات المجتمع المدنى، وكذلك فى شغل مواقع صنع القرار السياسى والإدارى....الخ.

وهو ما يقتضى أن تكون هناك سياسات وبرامج عامة لضمان مشاركة متكافئة للمرأة وعلى قدم المساواة مع الرجل فى عمليات صنع القرار على مختلف المستويات المجتمعية، وكذلك سياسات وبرامج خاصة لدى الأحزاب السياسية والنقابات والجمعيات الأهلية لاحتواء المرأة وتشجيعها على الانضمام إلى صفوفها، وتعظيم دورها فى مختلف المجالات، خاصة بعد أن أثبتت مقدرة وكفاءة فاقت كل توقع فى هذه المجالات.

وإذا كان البحث يتعلق أساساً بالمشاركة السياسية للمرأة المصرية، إلا أن الإلمام والاطلاع على الثقافات التشريعية فى الدول الأخرى، ومدى ما تحقق فيها من تجارب وخبرات فى هذا المجال، إنما يعد نقطة انطلاق للوقوف على حقيقة نظمنا السياسية والدستورية الخاصة بالمرأة، ومدى اتفاقها أو تقدمها أو تخلفها عن تلك الدول، للعمل إما على دعمها وتأكيدها، وإما على تلافى أوجه القصور التى تتكشف فيها، تحقيقا للفائدة المرجوة، وإعلاء للمصلحة العامة، خاصة أن الأجندة العالمية تلعب دوراً فى التأثير على الأجندة المحلية، حيث نجد اهتماما عالميا متزايداً بالمرأة وقضاياها.

من هنا فقد تناولنا المشاركة السياسية للمرأة بصفة عامة فى دول الاتحاد الأوربى مع بيان دور المجلس الأوربى فى هذا الشأن، لنرى مدى التقدم الذى أحرزته هذه الدول فى مجال تلك المشاركة، وبصفة خاصة فى كل من فرنسا- والتى تعد تجسيداً وترجمة للمذهب اللاتينى، وصاحبة أول إعلان عالمى لحقوق الإنسان صادر عن الثورة عام 1789 والذى يعد أساس الديمقراطية الأوربية الحديثة- وانجلترا مهد المذهب الأنجلوسكسونى وأساس الديمقراطية النيابية البرلمانية، على أساس أن هاتين الدولتين تعتبران نموذجين متقدمين، ولهما خبرات وتجارب عديدة للوصول بالمرأة إلى قمة الوظائف السياسية بها، فها هى فرنسا وصل عدد الوزيرات حتى عام 2008 إلى (7) من إجمالى (16) وزيراً، وفى عام 2007 تم اختيار (105) امرأة من عدد (577) عضواً بنسبة 18.2% بالجمعية الوطنية، وفى عام 2008 تم اختيار (75) امرأة من عدد (343) عضواً بنسبة 21.9% لمجلس الشيوخ.

وفى انجلترا فقد بلغ عدد الوزيرات حتى عام 2008(7) وزيرات من إجمالى (25) وزيراً أى بنسبة 28% ، وفى عام 2005 تم انتخاب (126) امرأة من إجمالى (646) عضواً بنسبة 19.5% من مجلس النواب، وفى مجلس اللوردات تم اختيار (147) امرأة أى بنسبة 19.7%.

إضافة للعديد من العضوات فى المجالس المحلية ومنظمات المجتمع المدنى فى كلا البلدين، لدرجة يمكن معها القول أن المرأة فيهما تكاد – وإن لم تصل بعد – أن تتساوى مع الرجل فى الواقع العملى كمشارك فاعل فى مختلف مجالات الحياة بصفة عامة، ومجالات الحياة السياسية بصفة خاصة.

وإلى جوار الدول الأوربية، تناولنا أيضا مدى المشاركة السياسية للمرأة فى المجتمع الخليجى، أو بمعنى أدق فى دول مجلس التعاون الخليجى. تلك الدول التى يمكن أن توصف وحتى ثلاثون عاما مضت تقريبا، بأنها دول للرجال فقط، بمعنى أن من كان يتقلد المناصب المختلفة فيها سياسية كانت أم إدارية، ويتحمل فيها المسئولية بكافة أشكالها، كان هو الرجل، والمرأة فقط كانت لتربية الأولاد ورعاية شئون الأسرة.

ثم بدأت هذه الدول فى التحول إلى الصورة العصرية المتطورة، والتى انعكست على وضع المرأة فيها، فقد أدت النهضة التعليمية والطفرة الاقتصادية، إلى فتح الباب أمامها للمساهمة بدور فاعل ليس فقط فى المجالات الاجتماعية والاقتصادية، وإنما أيضا فى المجالات السياسية المختلفة، وإن كانت هناك دول من بينها أحرزت المرأة فيها تقدما ملموساً فى تلك المجالات، ودول أخرى لا تزال المرأة فيها تعانى من التمييز ليس فقط فى الحقوق السياسية بل وفى بعض الحقوق الأخرى، مع أن كافة التشريعات الدستورية وغير الدستورية، بتلك الدول تنص – على الأقل فى الوقت الراهن – على مبدأ المساواة بين جميع المواطنين، وأنه لا تمييز بينهم بسبب الجنس أو اللغة أو الدين و الأصل أو اللون أو المركز الاجتماعى. فالاختلاف – فى مدى مشاركة المرأة سياسياً بها – إذن مجرد اختلاف فى الواقع أو فى الممارسة العملية لا فى النصوص القانونية أو الدستورية، وهو أمر يتوقف على مجموعة عوامل أو عناصر تاريخية ومذهبية واجتماعية وثقافية واقتصادية..... الخ.

وإضافة لدول مجلس التعاون، ونظراً لأنها تطبق نظام الكوتا أو المقاعد المحجوزة للنساء، فقد تناولنا المملكة الأردنية الهاشمية، إذ طبقا لأحكام الفقرة (ج) من المادة (45) من قانون الانتخاب الأردنى رقم (11) لسنة 2003 تخصص ست مقاعد على الأقل للنساء فى مجلس النواب، وقد حقق هذا النظام نجاحاً ملموساً فى شغل المرأة لعدد من مقاعد البرلمان، فقد نجح عدد (7) عضوات من (110) عضواً بنسبة 6.4% فى الانتخابات النيابية لعام 2007، إضافة إلى أن المملكة الأردنية الهاشمية كان لها الريادة فى مجال المشاركة السياسية للمرأة فى مواقع أخرى هامة حيث تتولى أربع سيدات حقائب وزارية فى الحكومة الأردنية وهى وزارات التخطيط والتعاون الدولى، والثقافة، والتنمية الاجتماعية، والسياحة والآثار، كما تشغل النساء نسبة 7.4% من مجموع أعضاء السلكين السياسى والدبلوماسى، بل لقد تم فى عام 2005 تعيين امرأة فى موقع مدير قضاء بمحافظة العاصمة، وأخرى بموقع عمدة فى ذات السنة. لكل ذلك فقد رأينا إلقاء الضوء على هذه الدولة الغنية بالدراسة والتحليل كتجربة حية فى هذا الشأن يمكن الاستفادة منها فى مصر، ونحن على أعقاب تبنى نظام الكوتا فى نظامنا الانتخابى كما سنرى.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن الحديث عن الدول المقارنة سواء فى المجتمع الأوربى أو المجتمع العربى، ليس على الإطلاق بهدف جمع وتسجيل لمجرد معلومات نظرية أو تجارب واقعية أو عملية، وإنما بقصد تطبيق المنهج المقارن لبيان مدى جودة ما عندنا من بضاعة حين مقارنتها بغيرها، ومدى إمكانية الاستفادة منها لتحقيق مشاركة فعالة للمرأة المصرية فى مختلف جوانب الحياة خاصة السياسية منها.

والمرأة المصرية اليوم تختلف تماماً عما كانت عليه فى أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين، حيث كان دورها يقتصر – آنذاك وكما كان عليه حال المرأة فى بقية الدول العربية - على البقاء داخل البيت لرعاية الأولاد

وشئون الأسرة، بل لقد كانت محرومة من حق التعليم والعمل، ومن باب أولى من حق المشاركة السياسية، بل إن التشريعات الدستورية وغير الدستورية التى صدرت قبل قيام ثورة 1952 وبعدها بقليل، لم تعط المرأة أية حقوق سياسية، الأمر الذى دفعها لاستخلاص هذه الحقوق استخلاصاً عبر مشاركتها فى المسيرات الوطنية ضد الاحتلال، ووقوفها جنبا إلى جنب مع الرجل فى طريق النضال إلى جانب قيامها بتأسيس العديد من الحركات النسائية السياسية، والانخراط فى سلك الجمعيات الأهلية والنقابات المهنية والعمالية، فظهرت رائدات التحرير أمثال هدى شعراوى وصفية زغلول، ومفكرات السياسة أمثال منيرة ثابت ودرية شفيق.... وهكذا إلى أن صدر دستور عام 1956 ونص فى المادة رقم 31 منه - ولأول مرة – على "حق المرأة فى التمتع بحقوقها السياسية كاملة فيما يتعلق بالانتخاب والترشيح وإبداء الرأى فى الاستفتاءات العامة" وهو ما تأكد بصدور الدستور الدائم لعام 1971 والذى نص على المساواة بين جميع المواطنين أمام القانون فى الحقوق والواجبات وكذلك فى مباشرة الحقوق السياسية وتولى المناصب أو المواقع السياسية دون نظر إلى الجنس أو العقيدة أو اللون أو اللغة.

وفى ظل هذا الدستور صدر العديد من التشريعات الهامة التى تتعلق بمباشرة المرأة لحقوقها السياسية ومنها القانون رقم 38 لسنة 1972 والذى قرر المساواة بينها وبين الرجل فى حق الترشيح لعضوية مجلس الشعب ، والقانون رقم 41 لسنة 1979بإلزامية القيد للنساء فى الجداول الانتخابية، والقانون رقم 120 لسنة 1980 والذى منح المرأة حق الترشيح – وعلى قدم المساواة مع الرجل – لعضوية مجلس الشورى .... الخ.

بل وإيمانا من المجتمع المصرى بأن مدى التخلف أو التقدم على المستوى الديمقراطى والتنموى يتوقف على مدى تقديره واحترامه للمرأة، وعلى مدى إعلائه لمكانتها اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً وسياسياً، فقد دأب على إيجاد

سياسات وبرامج عامة لضمان مشاركة متكافئة لها فى عمليات صنع القرار على مختلف الصعد المجتمعية، وكذلك سياسات وبرامج خاصة لدى الأحزاب السياسية، ومنظمات المجتمع المدنى لاحتوائها وضمها إلى صفوفها، وتعظيم دورها فى مختلف المجالات، خاصة بعد أن أثبتت المرأة ذاتها مقدرة وكفاءة فاقت كل توقع فى هذه المجالات، الأمر الذى أصبحت معه المشاركة السياسية للمرأة لا تقتصر فى مصر على مستوى معين دون آخر، وذلك بدءاً من التشكيلات الوزارية، والمجالس النيابية والمحلية، والنقابات المهنية والعمالية والجمعيات الأهلية، ومواقع صنع القرارات السياسية والإدارية..... الخ.

ومع ذلك وعلى الرغم من الصورة الوردية للنصوص الدستورية والتشريعية سالفة الذكر، والتى تؤكد على حق المرأة فى المشاركة السياسية، إلا أن الواقع العملى لا يترجم تلك النصوص إلى حقيقة ملموسة، بل يجعل تلك المشاركة مجرد صورة باهتة، فلو أخذنا مثلا الانتخابات الأخيرة للمجالس المحلية عام 2008 لوجدنا أن الحزب الوطنى ورغم أنه حزب الأغلبية والقائد لمسيرة الديمقراطية، لم يرشح سوى (6000) امرأة من عدد مرشحيه البالغ 52000 مرشحاً، وحزب الوفد لم يرشح سوى (24) امرأة من عدد مرشحيه البالغ 520 مرشحا، وحزب التجمع (16) فقط من (234) مرشحا، والحزب الناصرى (25) فقط من (151) مرشحاً ، وحزب الجيل (7) فقط من (74) مرشحاً، ولم ينجح فى هذه الانتخابات على مستوى الجمهورية سوى (2596) سيدة من العدد الإجمالى لأعضاء المجالس المحلية والبالغ (51529) عضوا بنسبة 5% تقريبا، وفى الانتخابات السابقة عليها والخاصة بمجلس الشعب عام 2005، فإن عدد النساء المرشحات لم يتجاوز (122) سيدة من إجمالى 5000 مرشح بنسبة 2.4%، ولم ينجح من بينهم سوى أربع سيدات فقط من 444 عضوا بنسبة 09ر%، بل وحتى على مستوى تشكيل الحكومة، فإن عدد الوزيرات فى عام 2009 لم يتجاوز 3 وزيرات.