



ورقة موقف من مشروع قانون "حماية المرأة من العنف"

الصادر عن المجلس القومي للمرأة 2016

إعداد : نيفين عبيد

ملخص :

تأتي هذه الورقة في سياق اهتمام مؤسسة المرأة الجديدة بقضية العنف ضد النساء، كما تأتي ضمن عدد من الأوراق المتوقع إصدارها تباعاً حول قضية العنف، وتهدف هذه الورقة إلى تقديم رؤية نقدية لمشروع القانون المقدم من المجلس القومي للمرأة "حماية المرأة من العنف" للبرلمان في 2017، تتناول الورقة عددًا من الملاحظات الخاصة بنهج القانون وفلسفته واللغة المستخدمة، كما تطرح عددًا من التداخلات البديلة لبعض ما تناوله مشروع القانون حسب مكوناته بما تشمل مذكرته الإيضاحية وأبوابه الخمسة.

تنويه:

هذه الورقة وصلت إلى صياغتها الأخيرة عبر نقاشات دارت بين مجموعة العمل المعنية بالعنف ضد النساء من عضوات مؤسسة المرأة الجديدة.



مقدمة

تأتي هذه الورقة ضمن سلسلة أوراق عن العنف ضد المرأة تصدرها تباعاً مؤسسة المرأة الجديدة، في إطار متابعة السياسات والتشريعات المعنية بوقف العنف ضد النساء، سواء المقرر نظرها بالبرلمان، أو إقرارها من جهات معنية.

تعرض هذه الورقة رؤية نقدية لمشروع قانون "حماية المرأة من العنف" المقدم من المجلس القومي للمرأة، والمتداول في نقاشات مجلس النواب في 2017، ويعيننا في هذه الورقة الوقوف على ميزات مشروع القانون وتقييم تدخلاتها بما يزيد من فاعليتها، وأيضاً عرض لقصور ونواقص مشروع القانون سواء فيما يتعلق بأحكامه العامة، أو أبوابه، أو نصوص بعض بنوده.

وتسند رؤية هذه الورقة بشكل أساسي على منظور نسوي وحقوقى بغرض سد بعض فجوات التشريع في المسودة الثامنة والأخيرة المتداولة بين بعض المنظمات، والتي سبق ونشرت في عددٍ من الصحف، ومنها جريدتنا الوطن واليوم السابع.

عرض عام لمكونات مشروع القانون.

يتكون مشروع القانون من المذكرة الأيضاحية وخمسة أبواب إضافة للجزء الخاص بالأحكام العامة، ليصل عدد بنوده الى 40 بنداً، تناولت أبواب القانون بالترتيب التعريفات لأشكال من العنف ضد النساء في الباب الأول، كما تناول الباب الثاني تعريف جرائم العنف ونص العقوبة، أما الباب الثالث فتم تخصيصه لجرائم الاعتداء الجنسي، والرابع تناول طرق الحماية، أما التدابير المجتمعية فكانت من نصيب الباب الخامس والأخير من مشروع القانون.

ميزات عابرة في مشروع القانون.

مما لاشك فيه ان تبنى المجلس القومي للمرأة مشروع قانون لوقف العنف ضد النساء يعد تدخلاً ضرورياً لوقف العنف ضد النساء، ولكن علينا أيضاً أن نؤكد ضرورة النظر له في سياق سياسات شاملة - ويجدر هنا التنويه إلى إصدار المجلس القومي للمرأة للاستراتيجية الوطنية لمواجهة العنف 2015، والإشارة إلى البيانات المشتركة لعدد من المنظمات النسوية لتقييم الاستراتيجية وآلية تنفيذها- لوقف العنف ضد النساء، فلا تزيد محاولات إصدار تشريع لوقف العنف عن كونها جزءاً من جملة تدخلات سياسية يجب تبنيها رسمياً وأهلياً لوقف العنف ضد المرأة.

سعى مشروع القانون في بابه الأول إلى اتساع تعريفات العنف لتشمل عدداً من أشكال العنف لم يكن ليتعرض لها المشرع من قبل مثل الاعتداء الجنسي، والاستغلال الجنسي، والحرمان من الميراث. كما نصت بنود الباب الثاني على جرائم من العنف لم تكن محل ذكر في تشريعات سابقة مثل الحرمان التعسفي من بعض الحقوق العامة والخاصة، وتزويج الإناث على غير رغبتها، والإخلال بتكافؤ الفرص.

استحدثت نصوص في الباب الثالث بعدم سقوط الدعوى المدنية والجنائية بالتقادم عن جرائم العنف المنصوص عليها في مشروع القانون. واشتمل هذا الباب على توقيع عقوبة على جرائم عينية جديدة مثل الحصول على صور خاصة



بأنثى، والتهديد بنشرها، أو تغيير محتواها باستخدام التكنولوجيا الحديثة، وأيضًا جرم إذاعة أو نشر أحد الزوجين صورًا تتعلق بالعلاقة الخاصة بينهما بهدف تحقيق أرباح مادية أو إعلانية وغيرها، كما نص - أيضًا - على حماية صور ضحايا العنف وحماية أدلة الإثبات.

أما نصوص الحماية من العنف فقد خصص لها الباب الرابع، والتي جاء فيها إنشاء صندوق لحماية ضحايا جرائم العنف، إضافة لبعض البنود الناصة على إنشاء وحدة خاصة بحماية الشهود والمبلغين بوزارة العدل. وجاء النص على جواز المحكمة بالحكم باتخاذ تدابير مجتمعية بديلا عن العقوبات السالبة للحريات فحوى الباب الخامس، إضافة لتأهيل الضحايا. وإلزام القانون المجلس القومي للمرأة بمتابعة تنفيذ القانون ورفع تقرير سنوي حول مدى تفعيله.

إلا أن هذه النصوص وغيرها إجمالاً لم يصدر عنها تصور عن اللائحة التنفيذية، تضبط تدخلاتها وتضمن تحقيقها، وبالتالي تقع هذه المواد إجمالاً في حيز النص أو القول دون تصور عن التنفيذ أو الفعل.

قراءة في نهج مشروع القانون وفلسفته.

- يفتقد مشروع القانون في مذكرته الإيضاحية تبني فلسفة واضحة تركز على مرجعية الاتفاقات الدولية بما تشمله من العهدين الأول والثاني لحقوق الإنسان، واتفاقية وقف كل أشكال التمييز ضد المرأة، اتفاقية وقف التعذيب، والإعلان العالمي لمواجهة العنف ضد المرأة.
- قفزت المذكرة الإيضاحية في إسناد القانون على المرجعية الدستورية لكل البنود التي تناولت حقوق النساء في دستور 2014، وخاصة المادة (11) والتي تلزم الدولة بحماية المرأة ضد كل أشكال العنف، والمادة (53) والتي تلزم الدولة اتخاذ التدابير اللازمة للقضاء على أشكال التمييز كافة.
- من الضروري تغيير استناد المذكرة الإيضاحية من مبدأ " توفير الحماية والرعاية للنساء " إلى الاستناد على مبدأ "الحق في السلامة والحماية من العنف بكل أشكاله".
- افتقد مشروع القانون اشمال تناول لأشكال من العنف، وانتقى بعض بعضها، دون توضيح أو وضع تفسير عن أسباب اختيار بعض أشكال من العنف ضد النساء عن غيرها، على سبيل المثال تناول القانون لأول مرة الحرمان من الميراث ونص على تجريمه، في المقابل تجاهل جرائم الاتجار بالبشر، والعنف الأسري، وزنى المحارم.
- أيضًا يأتي سياق المذكرة الإيضاحية للقانون في عزلة عن توضيح العلاقة بين مشروع القانون ومكتسبات النساء التشريعية من قوانين أخرى، على سبيل المثال العلاقة بين العقوبات التي نص عليها هذا القانون حول جريمة التحرش الجنسي وما أجهت فيه المشرع سابقًا في التعديلات الأخيرة لقانون العقوبات، وبالمثل النظر إلى التعديلات الأخيرة في توصيف جريمة ختان الإناث بقانون الطفل، وأيضًا محاولات التشريع السابقة لتجريم الاتجار وغيرها من استحداثات دستورية وتشريعية.
- أيضًا أغفلت المذكرة الإيضاحية تنوع النساء، وتباين فرص وصولهن للعدالة، فتعامل القانون مع النساء باعتبارهن كيانًا واحدًا متجانسًا، وأغفل تقاطع أشكال العنف التي يتعرضن له حسب تنوعهن، وأيضًا تفاوت الوصول



للعادلة، على سبيل المثال تتقاطع أشكال العنف ضد النساء وتكتشف حسب البعد الطبقي، والديني، والعرفي، والجغرافي أيضاً، وهو ما يحتاج أن يلم به المشرع، ويتسع له روح التشريع ونصه.

اللغة المستخدمة بمشروع القانون وصيغاته.

استخدمت المذكرة الإيضاحية وبعض البنود بأبواب القانون، لغة ومفردات تحمل دلالات أخلاقية ودينية مطاطة كـ "القيم الفطرية الوطنية، الانتماء، الإيمان، الأخلاق، فساد الأخلاق، قيم المجتمع وما شابهها من صياغات مبهمه، بما يتعذر معه تحديد معنى قابل للقياس سواء للجريمة أو العقوبة، كما تفتاوت في فهمها ثقافياً واجتماعياً.

الباب الأول "التعريفات"

- ضرورة الالتزام بالتعريفات الدولية لجميع أشكال العنف والنص عليها بما يشمل ويتسع عن السبعة أشكال للعنف المقترحة بهذا الباب.
- ضرورة تضمين تعريف للعنف ضد النساء في نطاق الأسرة "العنف الأسري"، إضافة لأهمية الاستفادة من مقترحات المشاريع المقدمة من المجتمع المدني وخاصة مشروع قانون "العنف الأسري" الصادر عن مؤسسة الندى لتأهيل ضحايا التعذيب.
- تنقية الصياغة من الإشارة إلى المفردات ذات الدلالات المطاطة ومنها ما يخص نهاية الفقرة (و) "بما يتعارض مع أحكام الدين والأخلاق".
- ضبط التشريعات الأخرى ذات التماس مع قانون مواجهة العنف ضد النساء كـ (قانون العقوبات، وقانون الطفل، وقانون الأحوال الشخصية، وقانون الاتجار بالبشر، والقوانين الأخرى المنظمة للرؤية والحضانة)، لضمانة توحيد المفاهيم والتعريف للعنف، وتدقيق توصيف الجرائم، وضبط العقوبات.

الباب الثاني " جرائم العنف ضد المرأة"

- ضرورة النص بالمادة (1) على اعتبار "ارتكاب أي شكل من أشكال العنف هو جريمة يعاقب عليها القانون".
- ضرورة إنهاء أي سلطة تقديرية للقاضي في أحكام جرائم العنف ضد النساء، وهو مطلب تاريخي طالما نادى به المنظمات المدافعة عن حقوق النساء، خاصة فيما يتعلق بجريمة الاغتصاب.
- بشكل عام يمنح هذا الباب المشرع حرية الاختيار في توقيع العقوبة بين الحبس، ودفع الغرامة، وهو ما يخل بفلسفة تجريم ممارسات العنف، ويدعم رؤية المجتمع حول تسعير النساء بالتغاضي عن جرائم العنف ضد النساء إذا ما توفرت الجباية أو التعويض أو المهر أو الغرامة، إضافة إلى ضرورة إعادة تقدير قيمة التعويض المالي في بعض حالات النص وفقاً للتطورات الاقتصادية والتغيرات التي لحقت بقيمة العملة المحلية.
- تحديد العقوبة عن كل جريمة ينص عليها القانون، مع الإشارة إلى اتخاذ التدابير اللازمة لتأهيل الجناة لضمانة إدماجهم مجدداً بطرق آمنة.



- إلزام المادة (3) الخاصة بزواج القاصرات، بعقاب ممارستها عقوبة محددة تشمل السجن المشدد وليس (أو) "غرامة مالية" بما يخل بفلسفة القانون من الاتجار بالبشر، وبالمثل تبعاً على كل النصوص التي تمنح خياراً للتقاضي كما في مواد (4) و(6) و(7) و(8) و(9).

الباب الثالث "جرائم الاعتداء الجنسي وإفساد الأخلاق"

- التوصية بحذف "إفساد الأخلاق" من عنوان الباب، باعتباره امتداداً مطاطاً وغير محدد ولا يستند إلى أي تفسير وضعي.
- بشكل عام ضرورة تحديد سنوات الحبس، والحبس المشدد في نصوص المواد بالباب الثالث.
- ضرورة النص على تجريم موقعة الاغتصاب بكل أشكاله "الفرج، الشرج، الفموي، وغيرها" سواء الولوج العضوي أو أي أداة أخرى .
- حذف عقوبة "الإعدام" من نص المادة (11) والخاصة باغتصاب القاصر أو المعاقة ذهنيًا، اتساقاً مع حماية الحق في الحياة.
- ضبط تفاوت العقوبة بالحبس بين المادة (13) و(14) ، والتدقيق في تحديد سنوات الحبس في مختلف المواد.
- ضرورة إلزام نص القانون بشهادة وأدلة الجني عليها أو الناجية من العنف في حالة التلاعب بالتقارير أو الوثائق أو الأدلة العلمية الخاصة بواقعة العنف.

الباب الرابع "حماية ضحايا وشهود العنف ضد المرأة".

- الصياغة العامة والفضفاضة للمادة (22) والتي ذكرت التزام الدولة باتخاذ التدابير اللازمة لحماية المرأة من كل أشكال العنف، دون النص على أشكال الحماية والتدابير المعنية.
- الصياغة العامة والفضفاضة للمادة (23) والتي تنص على توفير المساعدة والخدمات دون مقابل، النص لم يوضح أي مساعدة أو خدمات دون مقابل ملزم بها تجاه المعنفات.
- فيما يخص المادة (24) إنشاء صندوق لرعاية ضحايا العنف من الإناث وتأهيلهن، من الضروري النص بشكل أساسي على أمرين مهمين، أولاً: اعتبار وقائع العنف ضد النساء وخاصة العنف الجنسي والجسدي والنفسي بمثابة جرائم تعذيب وبالتالي لا تسقط بالتقادم، وثانياً: إنفاذ العدالة والمحاسبة على جرائم العنف وبلحقتها تحديد تدابير التعويض والتأهيل.
- ضرورة النص على تيسير التبليغ عن حالات العنف ضد النساء وخاصة العنف الأسري والعنف الجنسي والاعتصاب، وحماية المبلغين والشهود.
- والنص على وضع خطة قومية للتوعية والتثقيف والتوثيق بأشكال العنف وسبل الحماية والعقوبات القانونية وشروط الوقاية وطرق التأهيل. ضرورة النص على التزام القانون بإستراتيجية وطنية لمكافحة العنف، خاصة ما يتعلق بتدابير الوقاية وتأهيل الناجيات.



- إلزام الدولة بإجراء البحوث والمسوح وتوفير البيانات والإحصاءات الدقيقة عن وضع العنف ضد النساء ، ونسب المعنفات، والناجيات، والقضايا المحكوم بها، والأحكام وغيرها.
1. تمكين كل من المجالس القومية للمرأة والطفل إضافة إلى المنظمات النسوية المعنية بالتدخل للحماية، ومنح صفة "أصحاب المصلحة" للتبليغ والتعامل القضائي مع الحالات المبلغ عنها.
 2. النص على تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف، وإلزام الحكومة بالأدوار المنوطة من الوزارات المعنية بالإستراتيجية الوطنية.
 3. إلزام الدولة بتدريب وتأهيل الوزارات ذات الخدمات الجماهيرية كوزارة الداخلية، ووزارة الصحة على التعامل مع المعنفات والناجيات، وحماية أدلة جرائم العنف، وتيسير الإجراءات القانونية المطلوبة. والاستفادة من جهود المنظمات النسوية بهذا الشأن.
 4. تخصيص موازنات مستحقة للنوع الاجتماعي، ومنها الإنفاق على برامج لمواجهة العنف ضد النساء، وإدماجها في خطط التنمية القومية.
 5. فيما يخص المادة (26) والنص على إنشاء المنشآت اللازمة لتوفير الخدمات والتأهيل، ضرورة النص على الرقابة على مراكز الإيواء للمعنفات، وتدريب القائمين عليها، وزيادة أعدادها، وتيسير التدخل الطارئ للحماية للنساء.
 6. فيما يخص المادة (27) المتعلقة بوزارة الداخلية وإنشاء وحدات شرطية متخصصة لمواجهة حالات العنف، من الضروري النص على محاسبة جهاز الشرطة باعتباره المعنى بالحماية وتنفيذ القانون على أي تورط في وقائع تعذيب بشكل عام، وتأهيل وتدريب المكلفين بالعمل في الإدارة الشرطية لمكافحة العنف على تيسير التبليغ، وحماية الأدلة ، والمبلغه والشهود.

الباب الخامس " الأحكام العامة"

- فيما يخص المادة (35) والمعنية بتحديد الأحكام المستبدلة للعقوبات السالبة للحريات، من الضروري النص على تخصيص جهود محددة لتأهيل مرتكبي العنف، وإعادة دمجهم في المجتمع، بحيث تعمل الجهات المعنية على تقديمها بشكل موازٍ مع التدابير الأخرى المتعلقة بالعقوبات المستبدلة.
- فيما يخص المادة (36) والمعنية بتشجيع المجتمع المدني، ودعم تأسيس المنظمات المعنية بمواجهة العنف ضد النساء، من الضروري طرح السؤال حول حرص القانون على أدوار المنظمات المعنية بمواجهة العنف، والتهديدات بقانون الجمعيات الأهلية الجديد.
- فيما يخص المادة (37) والمعنية بإلزام المجلس برفع تقرير سنوي لرئيس الجمهورية حول حالات العنف ضد النساء، من المهم أن ينص القانون على ضرورة التزام الجهات السيادية بالتقارير المرحلية المقدمة من منظمات المجتمع المدني بالقدر نفسه، والتأكيد على نشر التقارير وإتاحة بياناتها.
- فيما يخص المادة (39) الخاصة باللائحة التنفيذية، ضرورة تأكيد إلزام الجهات التشريعية بفتح حوار مجتمعي مع أغلب الأطراف المعنية ومنها المنظمات النسوية العاملة في مجال مكافحة العنف ضد النساء



ورقة موقف مشروع قانون "حماية المرأة من العنف"

إعداد : نيفين عبيد

مؤسسة المرأة الجديدة