

Drs. N. Kruijs Voorberge

Werkzaam bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken

#### DE NIEUWE EGYPTISCHE WET OP HET PERSONEEL STATUUT

In juni 1979 kondigde President Anwar al-Sadat een wet af 'Ter Wijziging van enige Bepalingen van de Wetten op het Personeel Statuut'. De Wetten op het Personeel Statuut zijn van groot belang voor iedere Egyptische moslim. Voor de moslimbevolking van Egypte (ong. 90% van de nu in totaal reeds 50 miljoen Egyptenaren) vormen deze wetten de juridische grondslag voor huwelijk, verstoting, echtscheiding, alimentatie en wat dies meer zij. Een wijziging van enige betekenissen in deze wetten is dus van directe invloed op de levensomstandigheden van individuele Egyptenaren. Mede op grond hiervan kunnen de Wetten op het Personeel Statuut zich verheugen in een grote belangstelling van de Egyptische publieke opinie.

De door President al-Sadat afgekondigde nieuwe wet no. 44/1979 ging dan ook niet onopgemerkt voorbij. Sterker nog, de afkondiging van Wet no. 44/1979 ontketende om uiteenlopende redenen een storm van verontwaardiging. Conservatieve moslims meenden dat Wet no. 44/1979 te ver ging en in strijd was met de Shari'a. Meer Westers georiënteerde intellectuelen daarentegen waren van mening dat de wet nog lang niet ver genoeg ging en bovendien met de Shari'a te verenigen viel.

Dezelfde Wet no. 44/1979 werd, wederom temidden van een golf van publiciteit, in mei 1985 op formele gronden ongrondwettig verklaard. Deze gebeurtenis was voor zowel voor- als tegenstanders van wijzigingen in de Wetten op het Personeel Statuut aanleiding de discussie over dit onderwerp te heropenen.

De Egyptische autoriteiten vaardigden echter temidden van deze discussie met grote voortvarendheid in juli 1985 een nieuwe Wet op het Personeel Statuut uit (no. 100/1985) die, op een enkele opmerkelijke uitzondering na, inhoudelijk grotendeels overeenkwam met de controversiële Wet no. 44/1979.

Hoe dit geschiedde en wat de achtergronden waren van de controverse rond Wet no. 44/1979 zal in het hiernavolgende beschreven worden.

#### A) Achtergrond

Wet no. 44/1979 werd uitgevaardigd ter wijziging van de twee bestaande Wetten op het Personeel Statuut. Dit waren:

- a) Wet no. 25 uit 1920 inzake de 'Bepalingen betreffende het Levensonderhoud ('Nafaqa') en enige Kwesties betrekking hebbend op het Personeel Statuut' en
- b) Wet no. 25 uit 1929 inzake 'Enige Bepalingen betrekking hebbend op het Personeel Statuut'.

De twee wetten uit 1920 en 1929 bevatten slechts een gering aantal bepalingen. Wet no. 25/1920 bestaat bv. uit slechts 13 artikelen en Wet no. 25/1919 uit 25 artikelen. Alle zaken die niet geregeld worden in deze twee wetten moeten, volgens het Reglement van de Sharī'a-rechtbanken van 1931 (Wet no. 78/1931, art. 280) beoordeeld worden volgens de meest gezaghebbende leermeening van de School van Abu Hanifa<sup>1</sup>.

Afgezien van de invoering van enige procedurele maatregelen werden in de periode 1929-1979 geen wijzigingen in de Wetten op het Personeel Statuut aangebracht. Het feit dat de Wetten op het Personeel Statuut gedurende 50 jaar ongewijzigd bleven wil niet zeggen dat in deze periode geen pogingen gedaan werden om wetswijzigingen in te voeren. Met name wat meer westers georiënteerde intellectuelen meenden dat de twee wetten uit 1920 en 1929 niet voldoen aan de eisen van de complexe twintigste eeuwse Egyptische maatschappij. Zij ervoeren het achterwege blijven van een vastomlijnde en uitputtende Wet op het Personeel Statuut als een groot gemis.

Met de regelmaat van de klok kwamen dan ook wetsvoorstellen op tafel ter wijziging van of aanvulling op de wetten van 1920 en 1929. Zo werden tussen 1929 en 1979 minstens 9 maal voorstellen ter beperking van polygamie en het eenzijdige verstotingsrecht voorbereid en in sommige gevallen zelfs ter behandeling bij het Parlement ingediend. Stuk voor stuk stuitten deze voorstellen echter op bezwaren van de conservatieve moslimlobby in het Egyptisch Parlement en daarbuiten.

Uiteindelijk was het President al-Sadat zelf die in maart 1978 een beroep deed op het Egyptische Parlement om een nieuwe Wet op het Personeel Statuut voor te bereiden 'ter bescherming van de Egyptische vrouw'<sup>2</sup>. Het Parlement maakte er echter geen haast mee een dergelijk wetsvoorstel op te

stellen. Toen aan het eind van het parlementaire Jaar 1978-1979 nog steeds geen nieuwe wet in zicht was nam de President het heft in eigen handen. Gebruikmakend van zijn presidentiële bevoegdheid tijdens een parlementair recess decreten met kracht van wet uit te vaardigen kondigde hij op 20 Juni 1979 Wet no. 44/1979 'Ter Wijziging van enige bepalingen van de Wetten op het Personeel Statuut'. In aanmerking nemend dat conservatieve moslimgroeperingen in de voorafgaande 50 jaar ieder voorstel tot wijziging van deze wetten hadden weten tegen te houden is het niet verwonderlijk dat Wet no. 44/1979 onmiddellijk omstreden was.

#### De Discussie rond Wet no. 44/1979

De discussie rond Wet no. 44/1979 concentreerde zich rond drie punten. Dit waren:

- a) De inhoud van de wet.
- b) De persoonlijke betrokkenheid van de President bij de wet.
- c) De wijze van afkondiging van de wet.

#### a) De Inhoud van de Wet

Alhoewel bijna elke afzonderlijke bepaling van Wet no. 44/1979 in meer of mindere mate opzien baarde bevatte de wet twee artikelen die, met name bij conservatieve moslims, insloegen als een bliksemschicht bij heldere hemel. Het betrof hier ten eerste de bepaling dat polygamie zonder de instemming van de eerdere echtgenote(s) werd beschouwd als schadelijk voor deze echtgenote(s) en haar het recht gaf op ontbinding van haar huwelijk. Het andere geruchtmakende artikel betrof de bepaling dat een verstoten vrouw in het (voormalige) echtelijke huis mocht blijven wonen zolang zij kinderen uit het ontbonden huwelijk in kwestie verzorgde.

#### 1) Polygamie.

De hierboven genoemde polygamie-clausule was een uitwerking van een mogelijkheid die reeds geschapen werd in Wet no. 25/2929. Artikel 6 van deze wet stelt nl. dat een vrouw ontbinding van haar huwelijk kan eisen indien haar man haar op een dusdanige wijze behandelt dat het voor een vrouw van haar 'sociale status' niet mogelijk is verder met hem samen te leven. De bewijslast ligt in deze bij de vrouw. De rechter beoordeelt of de vrouw inderdaad een dergelijke behandeling ondervindt en of haar eis tot ontbinding van het huwelijk gerechtvaardigd is en ingewilligd moet worden.

Artikel 6.2 van Wet no. 44/1979 stelde dat polygamie zonder Instemming van de eerdere echtgenote(s) zonder meer schade ('Darar') aan de vrouw toebrengt en laat de beoordeling hiervan niet meer aan de rechter over. Dit gaf een vrouw dus het automatische recht op ontbinding van haar huwelijk in het geval haar man gelijktijdig een tweede, derde of vierde vrouw trouwde. De enige beperking van dit automatische recht op echtscheiding in geval van polygamie was de toevoeging dat zij dit recht slechts gedurende een jaar na het tweede, derde of vierde huwelijk van haar man kon uitoefenen. Indien zij niet binnen een jaar van dit recht gebruik had gemaakt werd zij verondersteld met de polygamie van haar man akkoord te zijn gegaan en verloor zij haar recht op echtscheiding. Hetzelfde gold voor een vrouw die pas na haar huwelijk te weten kwam dat haar man reeds gehuwd was.

De definitie van polygamie als 'Darar' (schade) veroorzaakte grote opschudding bij vrome moslims. Hoe, zeiden zij, kan de wet iets als 'darar' bestempelen wat door God geoorloofd wordt? Een wet die dat doet is strijdig met de Shari'a! Staat niet in de Koran dat een man vier vrouwen mag huwen (Sura 4, vers 3)? En was de Profeet zelf niet polygaam? Niemand zou toch durven te beweren dat de Profeet zijn echtgenotes slecht behandelde had<sup>3</sup>?

De Sheikh van al-Azhar beweerde daarentegen dat de polygamie-clausule van Wet no. 44/1979 wel in overeenstemming was met de Shari'a<sup>4</sup>. Ook de Minister van Godsdienstzaken, Dr. Abd al-Mon'im al-Nimr, verzekerde dat artikel 6.2 van Wet no. 44/1979 niet strijdig was met de Shari'a. Volgens hem hield artikel 6.2 geen beperking in van het recht van een man met vier vrouwen tegelijkertijd getrouwd te zijn. Het was alleen maar de bedoeling, zei hij, te zorgen dat polygamie zo min mogelijk schadelijke gevolgen zou hebben<sup>5</sup>.

Deze beweringen van uitgesproken vertegenwoordigers van het 'religieuze establishment' in Egypte kregen echter weinig bijval in vrome moslimkringen. De Dekaan van de Juridische Faculteit van Assiut (van oudsher een centrum van fundamentalistische denkbeelden) publiceerde zelfs een boek gewijd aan de Wetten op het Personeel Statuut waarin hij beweerde dat een wet nog niet in overeenstemming is met de Shari'a omdat een Azhargeleerde of een Parlementscommissie dat zegt<sup>6</sup>.

Het bleef echter niet bij de afwijzing van deze wettelijke bepaling door academici, parlementariërs en religieuze leiders. Ook enkele Egyptische rechters hadden problemen met de tenuitvoerlegging van dit wetsartikel. Het gevolg hiervan was dat bepaalde rechters verzoeken tot echtscheiding op grond van polygamie, geheel in tegenspraak met het gestelde in artikel 6.2 van Wet no. 44/1979, niet wilden inwilligen omdat zij van mening waren dat deze bepaling in strijd was met de Egyptische Grondwet<sup>7</sup>. De Egyptische Grondwet vermeldt immers in artikel 2 dat de Shari'a de voornaamste bron van wetgeving is.

De Juridische chaos en de rechtsonzekerheid die hierdoor ontstond was aanzienlijk. Individuele rechters pasten de polygamie-clausule van Wet no. 44/1979 alleen toe indien hun individuele geweten hen dit toestond. Vrouwen die op grond van dit wetsartikel echtscheiding eisten moesten maar afwachten of zij een rechter zouden treffen die het eens was met de wet die hij moest toepassen.

Omdat een aantal van de weigeringen om echtscheiding op grond van polygamie toe te kennen zich baseerden op de Egyptische Grondwet werd deze kwestie ter beoordeling voorgelegd aan het Hoger Constitutioneel Gerechtshof. Dit Hof oordeelde uiteindelijk in mei 1985 op louter formele gronden dat Wet no. 44/1979 ongrondwettig was (zie onder).

## 2) Echteilijke woning en huisvesting

De andere controversiële clausule van Wet no. 44/1979 betrof de bepaling dat een verstoten vrouw in het voormalige echtelijke huis mocht blijven zolang zij kinderen uit het ontbonden huwelijk verzorgde (de zogenaamde 'Hadana')<sup>8</sup>. Ook tegen dit wetsartikel (art. 18.2) kwam een groot aantal pennen in het geweer. De argumenten tegen dit artikel baseerden zich niet op een vermeende strijdigheid met de Shari'a doch op praktische overwegingen<sup>9</sup>. Het al dan niet de beschikking hebben over woonruimte is een onderwerp waar in Egypte de gevoelens hoog over kunnen oplopen. De woningmarkt in Egypte is zeer krap. Een man moet veelal jarenlang sparen voordat hij in staat is een appartement te huren en te trouwen. Het appartement is traditioneel de inbreng van de man in het huwelijk terwijl de vrouw de inrichting van het appartement voor haar rekening neemt.

Onder Wet no. 44/1979 moest een man die zijn vrouw verstootte het felbegeerde appartement waarvoor hij waarschijnlijk jarenlang had moeten zwoeven, afstaan aan zijn ex-vrouw en zijn kinderen. Krachtens art. 20 van Wet no. 44/1979 had de vrouw het recht een mannelijk kind te verzorgen

tot aan zijn tiende jaar en een vrouwelijk kind tot aan haar twaalfde jaar. Indien dit naar de mening van de rechter in het belang van het kind was kon het verzorgingsrecht van de moeder verlengd worden tot aan het 15e levensjaar voor een zoon en tot aan het huwelijk voor een dochter. De Egyptische overheid verdedigde de huisvestingsregeling van Wet no. 44/1979 als zijnde in het belang van de kinderen en niet zozeer in het belang van de moeder en ex-echtgenote. Desondanks beschreef een Islamitisch tijdschrift als al-Liwa en al-Islami deze regeling als een groot onrecht ten opzichte van de Egyptische man<sup>10</sup>.

### 3) Registratieplicht

Naast de polygamie-clausule en de huisvestingsregeling introduceerde Wet no. 44/1979 nog een aantal wetsartikelen die, alhoewel minder spectaculair, toch niet minder belangrijk waren. Ten eerste was er de invoering van de verplichting tot officiële registratie van een verstoting (art. 5.3). Indien een man zijn vrouw verstootte moest hij dit voortaan officieel laten vastleggen bij de Ma'dhun, een functionaris werkend onder toezicht van het Ministerie van Justitie ten overstaan van wie ook huwelijkscontracten getekend worden. Op de echtgenoot cq de Ma'dhun rustte de verplichting de vrouw in te lichten over het feit dat zij verstoten was<sup>11</sup>. De verstoting werd pas van kracht op het moment dat de vrouw hierover ingelicht werd.

De instelling van de registratieplicht was van groot belang voor de vrouw. Verplichte registratie voorkomt namelijk dat een vrouw buiten haar weten om verstoten kan worden. Indien een vrouw weet, dat zij verstoten is weet zij bv. ook wanneer haar 'idda' (voorgeschreven wachtperiode alvorens zij weer kan hertrouwen) is ingegaan en kan zij nog gedurende een periode van maximaal 1 jaar aanspraak maken op financiële ondersteuning door haar ex-man. Daarvoor kon het gebeuren dat een man plotseling beweerde niet meer in het onderhoud van zijn vrouw te hoeven voorzien omdat hij haar in het geheim reeds meer dan een jaar geleden verstoten had<sup>12</sup>.

Ook in een andere bepaling van Wet no. 44/1979 werd een belangrijke nieuwe verplichting ingevoerd. De man moest voortaan bij het aangaan van een nieuwe huwelijk een geschreven verklaring overleggen omtrent zijn huwelijksstaat (art. 11.2.) Indien de man reeds getrouwd was moest de Ma'dhun de andere echtgenote(s) op de hoogte brengen van het nieuwe huwelijk van de man. Deze bepaling hield uiteraard nauw verband met het hierboven beschreven recht van de vrouw om ontbinding van haar huwelijk te kunnen verzoeken indien haar man zonder haar toestemming een ander

huwelijk was aangegaan. De Egyptische overheid probeerde hiermee tegelijkertijd het verschijnsel te bestrijden dat een man er verschillende huishoudens op na kon houden die pas na zijn overlijden van elkaars bestaan op de hoogte raakten, met alle pijnlijke gevolgen van dien.

Ontduiking van de registratieplicht voor verstoting en/of het verschaffen van valse gegevens bij het aangaan van een nieuw huwelijk kwam de persoon in kwestie te staan op een gevangenisstraf van maximaal 6 maanden en/of een geldboete van maximaal LE 100,- (art. 23.2).

### 4) Alimentatie en kosten van levensonderhoud.

Wet no. 44/1979 schiep tevens een nieuw soort alimentatie, de Moet'a (art. 18.2.3.). Deze alimentatie kon door de rechter toegekend worden aan een vrouw die verstoten was zonder dat zij hiertoe aanleiding had gegeven en zonder dat zij met de verstoting akkoord was gegaan. De rechter stelde de Moet'a vast voor een periode van minstens twee jaar al naar gelang de duur en de omstandigheden van het verbroken huwelijk. Zo kende een rechter bv. Moet'a toe aan een vrouw die voor haar huwelijk op verzoek van haar a.s. man haar baan had opgezegd en vervolgens na twee maanden huwelijk door hem verstoten werd<sup>13</sup>. In een ander geval werd Moet'a daarentegen geweigerd omdat de vrouw verstoten was op grond van kinderloosheid hetgeen volgens de rechter een gerechtvaardigde aanleiding was voor verstoting<sup>14</sup>.

Sommige wetsgeleerden menen dat de mogelijkheid tot toekenning van de Moet'a reeds impliciet aanwezig was in de wetten van 1920 en 1929<sup>15</sup> doch in streng-Islamitische kringen werd de vermelding van de Moet'a in Wet no. 44/1979 gezien als een nieuwe straf voor de man<sup>16</sup>.

Afgezien van de Moet'a kon een verstoten vrouw alleen gedurende haar 'idda-periode (maximaal een jaar) aanspraak maken op financiële ondersteuning door haar ex-man. Een vrouw die zelf het initiatief had genomen tot echtscheiding kwam niet in aanmerking voor toekenning van de Moet'a. Dit was een punt van kritiek van de zijde van feministen die wezen op de uiterst moeilijke financiële omstandigheden waarin gescheiden vrouwen kunnen geraken. Zo werd bv. in het weekblad al-Wafd een lans gebroken voor de toekenning van de Moet'a aan vrouwen die echtscheiding verzoeken op grond van polygamie. In een dergelijk geval, aldus de al-Wafd, is immers niet de vrouw maar de man de aanleiding voor de echtscheiding vanwege zijn polygamie<sup>17</sup>.

Wet no. 25/1920 stelde reeds dat de man verplicht was in het levensonderhoud van zijn vrouw te voorzien. In Wet no. 44/1979 werd beschreven wat verstaan moest worden onder levensonderhoud. Dit was voedsel, kleding, woonruimte, medische zorg en hetgeen de wet verder voorschreef. De plicht van de man zijn vrouw te onderhouden verviel indien zij afvallig werd van de islam of indien zij haar man niet gehoorzaamde. Wet no. 44/1979 vervolgde door te stellen dat de vrouw niet als ongehoorzaam zou worden beschouwd indien zij zonder toestemming van haar man het huis zou verlaten in omstandigheden waarin dit geoorloofd werd door de wet, de gewoonte of in geval van nood. Deze omstandigheden werden beschreven als bezoek of verzorging van ouders of vrouwelijke familieleden, noodzaak (instorting huis of brand), het bijwonen van een rechtszaak of een examen<sup>18</sup>. Wet no. 44/1979 vermeldde tevens dat de man evenmin het recht had zijn vrouw het levensonderhoud te ontzeggen indien zij het huis zonder zijn expliciet toestemming zou verlaten om naar haar werk te gaan. Voorwaarde hiervoor was wel dat zij van deze mogelijkheid geen misbruik zou maken en de belangen van haar gezin hierdoor niet zou schaden. Deze laatste bepaling was van groot belang voor de Egyptische vrouw die in toenemende mate aan het arbeidsproces deelneemt. Dit neemt niet weg dat de man zijn vrouw formeel nog steeds kan verbieden te gaan werken tenzij zij dit als een uitdrukkelijke voorwaarde in haar huwelijkscontract heeft laten opnemen of indien zij reeds werkte op het moment van haar huwelijk<sup>19</sup>.

De bovenstaande beschrijving van de inhoud van Wet no. 44/1979 is niet volledig. Volstaan is met de vermelding van de belangrijkste punten van geschil tussen conservatieve moslims en modernere opvattingen.

#### B) President al-Sadat en Wet no. 44/1979

De tweede reden waarom Wet no. 44/1979 een controverser veroorzaakte was de persoonlijke betrokkenheid van President al-Sadat bij de afkondiging van de wet.

Het is een publiek geheim in Egypte dat Wet no. 44/1979 het geesteskind was van de echtgenote van President al-Sadat, Gihan Ra'uf<sup>20</sup>. Vanaf het moment van afkondiging heette Wet no. 44/1979 in de volksmond 'De Wet van Gihan' en deze bijnaam is tot op de dag van vandaag in gebruik. Het hardnekkige gerucht doet de ronde dat President al-Sadat zich door zijn vrouw liet overreden Wet no. 44/1979 af te kondigen teneinde een van zijn

dochteren in staat te stellen onder een polygaam huwelijk uit te komen.

Wat hier ook van waar moge zijn, de aard van dit gerucht is tekenend voor de manier waarop de afkondiging van Wet no. 44/1979 in Egypte werd ervaren. De nieuwe wet werd beschouwd als een van bovenaf opgelegde regel die niet het gevolg was van een democratisch besluitvormingsproces en die kenmerkend was voor al-Sadat's autocratische en impulsieve stijl van regeren.

Hierbij komt nog dat President al-Sadat en met name zijn vrouw in deze jaren in toenemende mate het imago kregen van verwesterde jetsetters die ver af stonden van het dagelijkse Egyptische leven. De afkondiging van Wet no. 44/1979 met zijn voor Egypte tot dan toe ongehoorde bepalingen werd in dit verband geïnterpreteerd als een poging van de President (nog meer) westerse waarden in Egypte in te voeren.

Dit beeld van de President en zijn familie verhinderde een rustige en objectieve evaluatie van de inhoud van Wet no. 44/1979 en maakte dat velen die vooringenomen waren tegen de President dit min of meer automatisch ook waren tegen de onder zijn auspiciën uitgevaardigde nieuwe Wet op het Personeel Statuut.

#### C) De Wijze van Afkondiging van Wet no. 44/1979

Het derde strijdpunt betreffende Wet no. 44/1979 was de wijze waarop de wet afgekondigd werd. Na de oproep van President al-Sadat aan het Egyptisch Parlement in maart 1978 en in afwezigheid van enige actie op dit gebied door het parlement toog de Minister van Sociale Zaken, Mw. Amal Osman, aan het werk om een wetsvoorstel voor te bereiden.

Dit voorstel werd ter goedkeuring voorgelegd aan de Sheikh van al-Azhar, Dr. Abd al-Halim Mahmud. Hij weigerde echter zijn goedkeuring aan het voorstel te verlenen<sup>21</sup>. Hiermee leek de mogelijkheid om een nieuwe wet in te voeren voorlopig verkeken want de zegen van de Azhar op een Wet op het Personeel Statuut is onontbeerlijk voor de Egyptische overheid. De Azhar levert de Egyptische overheid in het wetgevingsproces immers, in voorkomende gevallen, de argumenten die een godsdienstige rechtvaardiging inhouden van de afgekondigde regelingen.

Het overlijden van Dr. Abd al-Halim Mahmud bracht hier echter verandering

in. Zijn opvolger, Dr. Baysar, keurde het namelijk goed na twee artikelen uit het voorstel geschrapt te hebben<sup>22</sup>.

Het betrof hier ten eerste een artikel dat voorschreef dat een verstoting alleen geldig zou zijn indien deze in aanwezigheid van een rechter en twee getuigen zou worden uitgesproken. Het tweede artikel stipuleerde dat een man alleen van zijn vrouw zou kunnen eisen dat zij het huis niet mocht verlaten zonder zijn toestemming indien dit expliciet vermeld staat in het huwelijkscontract. Dit laatste zou een volledige omdraaiing zijn geweest van het traditionele gebruik, nl. dat een vrouw alleen het recht heeft het huis zonder toestemming van haar man te verlaten indien dit in haar huwelijkscontract vermeld staat.

Volgens de toenmalige Minister van Godsdienstzaken (Awqaf), Dr. Abd al-Mon'im al-Nimr, raadde zowel hijzelf als de Sheikh van de Azhar President al-Sadat aan dit wetsvoorstel aan het Parlement voor te leggen. President al-Sadat zou echter de overtuiging hebben gekoesterd dat het Parlement niet akkoord zou gaan met het voorstel<sup>23</sup>. Om deze reden zou de President het wetsvoorstel op 20 juni 1979, luttel dagen voor de opening van de nieuwe parlementaire zitting, nog snel als Presidentieel Decreet (no. 44/1979) hebben uitgevaardigd<sup>24</sup>. De President maakte hierbij gebruik van zijn bevoegdheid krachtens de Egyptische Grondwet om tijdens een parlementair reces decreten met kracht van wet uit te vaardigen<sup>25</sup>. In een op TV uitgezonden symposium bevestigden de Sheikh van de Azhar, de Mufti van de Republiek en de Minister voor Godsdienstzaken, dat zij deze nieuwe Wet op het Personeel Statuut ondersteunden.

Hoeveel verzet de inhoud van de wet ook wekte, het zou uiteindelijk de buitenparlementaire afkondiging zijn die tot de afschaffing van de wet zou leiden.

Zoals hierboven reeds beschreven, waren een aantal verzoeken om echtscheiding op grond van polygamie in eerste aanleg afgewezen met een beroep op de Egyptische Grondwet. Deze zaken waren ter behandeling voorgelegd aan het Hoger Constitutioneel Gerechtshof. Dit Hof deed in mei 1985 uitspraak over een van deze zaken<sup>26</sup>. In zijn uitspraak oordeelde het Hof dat Wet no. 44/1979 in strijd was met de Grondwet. De bevoegdheid van de President tot het uitvaardigen van decreten tijdens een parlementair reces gold alleen zaken die geen uitstel konden lijden. De uitvaardiging van een Wet op het Personeel Statuut behoorde hier, naar de mening van het Hof, niet toe. De President had, naar het oordeel van het Hof, gehandeld in

strijd met art. 147 en art. 108 van de Egyptische Grondwet<sup>27</sup>.

Het is interessant te constateren dat de oorspronkelijke reden, waarom de rechtszaak in kwestie bij het Hoger Constitutioneel Gerechtshof terecht was gekomen, nl. of Wet no. 44/1979 in strijd was met de Shari'a of niet, niet aan bod kwam in de uitspraak van het Hof.

Het Hof had Wet no. 44/1979 op zuiver formele en niet op inhoudelijke gronden ongrondwettig verklaard. Dit schiep de theoretische mogelijkheid dezelfde wetstekst opnieuw in te voeren doch nu volgens de voorgeschreven procedures. Over deze kwestie brandde wederom onmiddellijk een heftige discussie los.

#### Reacties op de Afschaffing van Wet no. 44/1979

Conservatieve Moslims reageerden opgelucht op de afschaffing van Wet no. 44/1979. In het oppositie weekblad al-Wafd verscheen bv. een artikel met de sprekende kop: 'Na Vijf Jaar Mannelijk Verzet Geeft de Wet op het Personeel Statuut eindelijk de Geest!<sup>28</sup> Conservatief denkende moslims schreven vele veranderingen in de Egyptische maatschappij toe aan Wet no. 44/1979. De bepalingen van deze wet zouden volgens hen vrouwen hebben aangezet tot recalcitrantie, zouden gezinnen hebben doen uiteenvallen en het zedelijk verval in de maatschappij hebben doen toenemen<sup>29</sup>.

Vanzelfsprekend waren er ook groeperingen die voor het behoud en zo mogelijk de uitbreiding van Wet no. 44/1979 pleitten. Hiertoe behoorden o.a. de Hoda Sha'arawi Stichting, de Cairo Family Planning Association, de Arab Women's Solidarity Association en het Committee for the Defense of Women and the Family<sup>30</sup>.

President Mubarak gaf direct na de uitspraak van het Hoger Constitutioneel Gerechtshof in mei 1985 opdracht aan de Minister van Sociale Zaken, Mw. Amal Osman, om nog voor het begin van het parlementair reces in juli 1985 een nieuw wetsvoorstel bij het Parlement in te dienen. Minister Osman gaf hieraan zeer snel gevolg. Het nieuwe voorstel werd eind juni 1985 door een Gemengde Parlementscommissie voor Religieuze en Legislatieve Zaken besproken. De Azhar en de aan de Azhar gelieerde Academie voor Islamitische Studien had ondertussen al zijn goedkeuring gehecht aan het wetsvoorstel. Het Egyptische Parlement keurde het vervolgens goed op 2 juli 1985 en op 4 juli 1985 verscheen de nieuwe Wet op het Personeel Statuut no. 100/1985 in de Staatscourant.

Het is interessant hier nog te vermelden dat Wet no. 100/1985 de eerste Egyptische Wet op het Personeel Statuut is die op formeel juiste wijze tot stand gekomen. Immers, niet alleen Wet no. 44/1979 was zonder enige betrokkenheid van de volksvertegenwoordiging tot stand gekomen. Dit was ook het geval geweest bij de Wetten van 1920 en 1929.

#### De Nieuwe Wet no. 100/1985

Bestudering van Wet no. 100/1985 wijst uit dat de tekst vrijwel identiek is aan die van Wet no. 44/1979. De regelingen betreffende registratieplicht, alimentatie, levensonderhoud en dergelijke zijn ongewijzigd opgenomen in de nieuwe wet. De nieuwe wet bevat slechts een grote en belangrijke wijziging vergeleken bij de oude Wet. Afgezien hiervan zijn er slechts een aantal kleinere verfijningen aangebracht op de regels van Wet no. 44/1979.

De belangrijkste wijziging in de nieuwe Wet op het Personeel Statuut is de verandering van de polygamie-clausule. De nieuwe clausule luidt dat een vrouw op grond van polygamie van haar man ontbinding van haar huwelijk kan eisen INDIEN deze polygamie haar materiële of geestelijke schade toebrengt die het onmogelijk maakt voor een vrouw van haar sociale status nog langer met deze man samen te leven. In deze nieuwe bepaling wordt polygamie dus niet meer automatisch als schadelijk voor de vrouw beschouwd. In Wet no. 44/1979 was dit wel het geval. Volgens de Wet no. 100/1985 is de vrouw die om een echtscheiding verzoekt op grond van polygamie dus weer afhankelijk geworden van de inschatting van de rechter over wat schadelijk is voor haar en wat niet. Hiermee herstelt de wetgever in feite de situatie van voor 1979. De vrouw moet nu immers weer bewijzen dat zij door de polygamie van haar man schade ondervindt teneinde ontbinding van haar huwelijk te kunnen eisen. Dit is een terugkeer naar de wet van 1929 die ontbinding van het huwelijk in geval van aantoonbare schade ook al mogelijk had gemaakt.

Feministen en andere hervormingsgezinden zien, niet geheel onbegrijpelijk, de verandering van deze clausule als een belangrijke stap terug. Conservatieve moslims daarentegen zijn zeer tevreden met de wet in zijn huidige vorm. Volgens de Minister van Godsdienstzaken dr. Ahmad Abu al-Nur zou de polygamieclausule van Wet no. 44/1979 aanleiding hebben gegeven tot misbruik en geleid hebben tot destabilisatie van het Egyptische gezinsleven<sup>31</sup>. Wat de Minister precies bedoelde is onduidelijk maar waarschijnlijk doelde hij op de aanzienlijke stijging in het aantal echtscheidingszaken sinds de afkondiging van Wet no. 44/1979<sup>32</sup>.

Niet alleen zou het aantal echtscheidingszaken dramatisch gestegen zijn dankzij Wet no. 44/1979 ook zou het aantal zogenaamde 'Urfi-huwelijken' toegenomen zijn<sup>33</sup>. Een 'Urfi-huwelijk' is een huwelijk dat wel volgens de Shari'a-voorschriften voltrokken is doch niet bij de Ma'dhun geregistreerd is. Aangezien de Egyptische rechter niet bevoegd is kennis te nemen van huwelijken die niet officieel geregistreerd zijn vallen deze huwelijken niet onder de bescherming van de rechter. Vrouwen die een 'Urfi-huwelijk' zijn aangegaan kunnen zo bv. geen echtscheiding aanvragen of zelfs maar een eis indienen tot financiële ondersteuning door hun (ex-)man. De toename van het aantal 'Urfi-huwelijken' zou te verklaren zijn uit de angst van de Egyptische man voor de rechten die de Egyptische vrouw onder Wet no. 44/1979 zou hebben gekregen.

Volgens een interview met de Algemeen Secretaris van de Bond van Ma'dhuns in het dagblad al-Ahram zou ten gevolge van de huisvestingsclausule van Wet no. 44/1979 het aantal verstotingen met 40% afgenomen zijn. Een ander door hem geconstateerd verschijnsel was de verdwijning van de zogenaamde 'Tafwid-clausule' in huwelijkscontracten<sup>34</sup>. In een 'Tafwid-clausule' wordt meestal vermeld dat een vrouw het recht heeft op ontbinding van haar huwelijk indien haar man er een andere vrouw bij trouwt, maar andere huwelijksontbindende voorwaarden kunnen ook vermeld worden. Op grond van de polygamiebepaling van Wet no. 44/1979 werd het opnemen van een dergelijke 'Tafwid-clausule' kennelijk als overbodig ervaren. Het zou interessant zijn te onderzoeken of door het terugdraaien van de polygamieclausule van Wet no. 44/1979 ook de 'Tafwid-clausule' weer zijn intrede doet in de huwelijkscontracten.

Afgezien van de wijziging van de polygamie-clausule bevat Wet no. 100/1985 in vergelijking met Wet no. 44/1979 geen grote wijzigingen. De omstrede huisvestingsclausule is in Wet no. 100/1985 in feite nog versterkt ten gunste van de kinderen. Immers, in de nieuwe wet heeft niet slechts de moeder het recht samen met de kinderen in het voormalige echtelijke huis te blijven wonen doch, in afwezigheid van de moeder, ook haar plaatsvervangster (grootmoeder of tantes van moederszijde enz).

Een aantal kleinere wijzigingen betreffen o.a. de invoering van een tijdslimiet van 30 dagen waarbinnen een man een verstoting moet laten registreren (art. 52) en de verlenging van de tijdslimiet waarbinnen een vrouw officieel protest kan aantekenen tegen de eis van de man bij hem terug te keren in het 'Huis van Gehoorzaamheid' ('Beit al-Ta'a') (art.

11.2.2)<sup>35</sup>.

### Conclusie

In het bovenstaande is getracht een beschrijving te geven van de totstandkoming, nietigverklaring en herinvoering, (weliswaar in gewijzigde vorm) van een van de meest controversieele Egyptische wetten van de laatste jaren.

De invoering van Wet no. 44/1979 moest volgens de toenmalige voorzitter van het Egyptische Parlement, Dr. Sufi Abu Taleb, gezien worden als een experiment. Wet no. 44/1979 was, volgens hem, een 'Qanun Ijtihadi'. Indien bij toepassing van de wet zou blijken dat deze toch niet geschikt was voor de Egyptische maatschappij dan zou de wet veranderd moeten worden<sup>36</sup>.

Dit nu was kennelijk ook de conclusie van de Egyptische regering op het moment dat Wet no. 44/1979 om overigens zuiver formele redenen werd afgeschaft. Het is duidelijk dat de bezwaren van de conservatieve moslimlobby tegen met name de polygamie-clausule van Wet no. 44/1979 voldoende aanleiding zijn geweest voor de Egyptische regering om deze clausule bij de invoering van de nieuwe wet te wijzigen. De Egyptische regering heeft hiermee een concessie gedaan.

Anderzijds moet geconstateerd worden dat de overige bepalingen van Wet no. 44/1979 ofwel bijna letterlijk overgenomen zijn in Wet no. 100/1985 ofwel nog verduidelijkt en aangescherpt zijn. Deze bepalingen zijn nu met de formele medewerking en instemming van het parlement tot stand gekomen en kunnen niet meer aangevochten worden. Een en ander biedt weinig ruimte voor tegenstanders van de wet om deze wederom te wijzigen. Dit laatste is een duidelijk winstpunt voor de Egyptische regering.

De Egyptische regering heeft door de polygamie-clausule op te offeren een aantal uit praktisch oogpunt wellicht belangrijker bepalingen in een veilige haven weten te loodsen. Dit neemt echter niet weg dat de Egyptische Wet op het Personeel Statuut in zijn huidige vorm, althans naar de mening van sommigen, nog veel lacunes vertoont. De Egyptische regering ziet zich evenwel genoodzaakt in de binnenlandse politiek zeer behoedzaam te manoeuvreren teneinde de gevoelens van conservatieve moslimgroeperingen niet te kwetsen. Om deze reden ligt het niet voor de hand dat zij in de nabije toekomst nog wijzigingen in de Wet op het Personeel Statuut zal

proberen aan te brengen.



## NOTEN

1. Een uitgebreide beschrijving van de inhoud van deze twee wetten is te vinden in J. Brugman, De Betekenissen van het Mohammedaans Recht in het Hedendaagse Egypte, 's Gravenhage 1960, pp. 86 - 107.
2. Andrea B. Rugh, Family in Contemporary Egypt, Cairo 1985, p. 225.
3. Bv. in het weekblad al-Liwa al-Islami no. 172 d.d. 9-5-1985 en in Mu'awwad 'Abd al-Tawwab, Mawsu'at al-Ahwal al-Shakhsiyya Hisba Akher al-Ta'dilat, Cairo 1986, p. 690.
4. Mu'awwad Abd al-Tawwab, Idem, pp. 688-697. De Sheikh van al-Azhar is het hoofd van al-Azhar Universiteit en uit hoofde van deze functie het hoofd van het religieuze establishment in Egypte.
5. Ingezonden brief van 'Abd al-Mon'im al-Nimr in het dagblad al-Ahram d.d. 5-5-1984.
6. 'Abd al-Nasir Tawfiq al-'Attar, al-Usra wa Qanun al-Ahwal al-Shakhsiyya raqm 100 li sana 1985, Cairo 1985, pp. 17-18. Dr. al-'Attar is hoogleraar Burgerlijk Recht en Dekaan van de Juridische Faculteit van de universiteit van Aslut in Opper-Egypte.
7. Bv. rechtszaak nr. 29 uit 1980 van het Gerechtshof te Badari (Gouvernoraat Assiut), rechtszaak nr. 36 uit 1981 van het Gerechtshof te Aswan en een rechtszaak uit 1980 van het Gerechtshof te Cairo zoals resp. vermeld in Staatscourant d.d. 16-5-1985, het weekblad al-Ahram d.d. 2-3-1981 en het dagblad al-Ahram d.d. 29-4-1984.
8. Het feit dat de moeder het recht heeft het kind tot op een zekere leeftijd te verzorgen wil niet zeggen dat zij ook de voogdij over het kind heeft. De voogdij rust in principe bij de vader, de vader's vader of een door de vader aangewezen persoon (art. 1 van Wet 119/1952 inzake vermogensbeheer).
9. Desalniettemin worden er wel enkele formele bezwaren tegen dit artikel aangebracht zoals bv. in het dagblad al-Ahram d.d. 10-5-1984 waarin gesteld wordt dat een man volgens de Shari'a slechts de huishuur aan zijn ex-vrouw ter beschikking moet stellen en niet het huis zelf.
10. Bv. in het weekblad al-Liwa al-Islami no. 152 d.d. 20-12-1984 en no. 172 d.d. 9-5-1985.
11. De verplichting van de Ma'dhun de verstoten vrouw in te lichten werd geregeld in Decreet no. 2445/1979 van het Ministerie van Justitie. Dit decreet werd later vervangen door Decreet no. 3269/1985.
12. 'Abd al-Mon'im al-Nimr bespreekt dit fenomeen in al-Liwa al-Islami no. 179 d.d. 27-6-1985.
13. Mu'awwad 'Abd al-Tawwab. Idem, p. 783.
14. Rechtbank te Giza volgens al-Ahram d.d. 20-11-1981.
15. Weekblad al-Wafd d.d. 11-7-1985.
16. Bv. in al-Liwa al-Islami no. 172 d.d. 16-5-1985
17. Weekblad al-Wafd d.d. 11-7-1985.
18. 'Abd al-Nasir Tawfiq al-'Attar, Idem, pp. 40-42.
19. Weekblad al-Liwa al-Islami no. 142 d.d. 11-10-1984 en Mu'awwad 'Abd al-Tawwab, Idem, p. 715.
20. Maandblad al-l'tisam (verschijnt onregelmatig) no. 8/9, maart/april 1986 en weekblad al-Wafd d.d. 9-5-1985.
21. Maandblad al-l'tisam no. 8/9, maart/april 1986.
22. Interview met Dr. 'Abd al-Mon'im al-Nimr in dagblad al-Akhar d.d. 22-5-1985.
23. zie noot 22.
24. Interview met Dr. 'Abd al-Mon'im al-Nimr in dagblad al-Gomhouriyya d.d. 6-5-1985.
25. Artikel 147 en 108 van de Egyptische Grondwet.
26. Uitspraak van het Hoger Constitutioneel Gerechtshof naar aanleiding van Rechtszaak 29 uit 1980 van het Gerechtshof te Badari. Gepubliceerd in de Staatscourant op 16-5-1985 (zie boven noot 7).
27. Mu'awwad 'Abd al-Tawwab, Idem, pp. 513-520.

28. Weekblad al-Wafd d.d. 9-5-1985.
29. Bv. in weekblad al-Liwa al-Islami no. 174 d.d. 23-5-1985 en no. 173 16-5-1985.
30. 'Abd al-Nasir Tawfiq al-'Attar, idem, p. 6.
31. Interview met Dr. Ahmadi Abu al-Nur in al-Liwa al-Islami no. 173 d.d. 16-5-1985.
32. Weekblad Mayo d.d. 13-1985, Weekblad al-Liwa al-Islami no. 174 d.d. 23-5-1985, maandblad Cairo Today november 1985.
33. Maandblad al-l'tisam (verschijnt echter onregelmatig) no. 8/9, maart/april 1986.
34. Interview met Mohammed Tahar, Algemeen Secretaris van de Bond van Ma'dhuns in dagblad al-Ahram d.d. 5-7-1980.
35. De tijdslimiet werd verlengd van 10 naar 30 dagen.
36. Interview met Dr. Sufi Abu Taleb in weekblad al-Nur d.d. 12-1-1983. Een 'Qanun ljtihad' is een wet die niet alleen is gebaseerd op overleveringen ('hadith') maar ook op onafhankelijke meningsvorming ('Ijtihad').

## Geraadpleegde Literatuur

## Arabisch

- \* al-Ahwal al-Shakhsiyya lil-Muslimin Tibqan li Ahdath al-Ta'dilat (Cairo, 1985).
- \* Mu'awwad 'Abd al-Tawwab, Mawsu'at al-Ahwal al-Shakhsiyya Hisba Akher al-Ta'dilat (Cairo, 1986).
- \* 'Abd al-Nasir Tawfiq al-'Attar, al-Usra wa Qanun al-Ahwal al-Shakhsiyya raqm 100 li sana 1985 (Cairo, 1985).
- \* 'Izzat Hasanein, Adwa' 'ala Qanun al-Ahwal al-Shakhsiyya al-Gadid Mu'allaqqan 'alaih wa Mudhayyan bi Ahdath Ahkam Mahkamat al-Naqd (Cairo, 1986).
- \* Fathi Mahmud Qurrah, al-Mustahdath fi Tashri'at al-Ahwal al-Shakhsiyya lil-Muslimin wa ghayr al-Muslimin (Cairo, 1986).
- \* Malak al-Husseiny Zaalouk, Haqq al-Mar'a al-Mutaqada bayna al-Nass al-Qanuni w-al-Mumarasa, (Verschenen in het tijdschrift al-Yaqza al-'Arabiyya no. 6 eerste jaargang, augustus 1985).
- \* Buthayna 'Adel, al-Mar'a fi al-Barnami al-Intikhabiyya lil-Ahzab al-Misriyya (Verschenen in het tijdschrift al-Mar'a al-Gadida no. 1 eerste jaargang, november 1985).

## Andere talen

- \* J. Brugman, De Betekenissen van het Mohammedaanse Recht in het Hedendaagse Egypte ('s Gravenhage, 1960).
- \* Enid Hill, Mahkama! Studies in the Egyptian Legal System (London, 1979).
- \* Andrea B. Rugh, Family in Contemporary Egypt (Cairo, 1985).
- \* John L. Esposito, Women in Muslim Family Law (Syracuse University Press, 1982).
- \* Les Modifications du Code Egyptien de la Famille, Bulletin du CEDEJ, no. 117 Premier Semestre 1985, Cairo.