



موجز السياسة

المرأة في السلك القضائي

خطوة باتجاه تحقيق العدالة بين الجنسين



الأمم المتحدة

الاسهوا

ESCWA

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/ECW/2018/Brief.1
13 September 2018
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

موجز سياسات
النساء في القضاء: نقطة انطلاق نحو تحقيق العدالة بين الجنسين



الأمم المتحدة
بيروت، 2018

المحتويات

الصفحة

v موجز تنفيذي

1 مقدمة

الفصل

1 أولاً- إطار معياري: أهمية المرأة في السلطة القضائية

1 ألف- حق المرأة في المشاركة بالتساوي مع الرجل

3 باء- الجهاز القضائي والعدالة بين الجنسين

4 جيم- إمكانية اللجوء إلى القضاء

5 دال- أي فرق تحدثه المرأة؟

8 ثانياً- المرأة في الجهاز القضائي في الدول العربية

8 ألف- لمحة إقليمية

10 باء- العوائق

12 جيم- السياسات والممارسات الناشئة

14 ثالثاً- الخلاصة والتوصيات

موجز تنفيذي

مشاركة المرأة المحدودة في السلطة القضائية في الدول العربية تؤخّر تطور المؤسسات التمثيلية وتحقيق العدالة بين الجنسين. واتخذت الدول العربية في السنوات الأخيرة، وللمرة الأولى في بعضها، تدابير بناءة للتصدي لهذا التحدي، مثل إزالة الحواجز التي تعترض وصول المرأة إلى السلطة القضائية وتقديمها فيها، وتعيين عدد متزايد من القاضيات والمدعيات العامات. وبالرغم من هذه الجهود، لا تزال المرأة ممثلة تمثيلاً ناقصاً في السلطة القضائية في الدول العربية.

ويبحث هذا الموجز في مساهمة وجود المرأة في الجهاز القضائي في تحقيق العدالة بين الجنسين، ويوصي باتخاذ تدابير شاملة لتعزيز وجودها في المؤسسات القضائية، متوجهاً إلى صانعي السياسات، والهيئات الدولية، والمجتمع المدني.

مقدمة

تشكل المساواة في المشاركة، والمؤسسات الشاملة، والعدالة بين الجنسين، ثلاث ركائز ل خطة التنمية المستدامة لعام 2030 (خطة عام 2030)، كما جاء في الهدف 5 من أهداف التنمية المستدامة "تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والفتيات"، وفي الهدف 16 "تشجيع قيام مجتمعات مسالمة جامعة من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية الوصول إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات". وقد تعهدت الدول العربية كافة بتحقيق هذه الأهداف.

وعلى الصعيد الإقليمي، أكدت الدول العربية التزامها بالعدالة بين الجنسين من خلال اعتماد إعلان مسقط "نحو تحقيق العدالة بين الجنسين في المنطقة العربية"¹. ومن خلال الإعلان، تلتزم الدول العربية بتحقيق العدالة بين الجنسين من خلال القضاء على جميع أشكال التمييز بين الرجل والمرأة، ودعم آليات المساءلة الوطنية الفعالة، وتفعيل الالتزامات المترتبة عليها بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وغيرها من الصكوك².

وتماشياً مع هذه الالتزامات، اتخذت جميع الدول العربية تدابير ملموسة لإزالة الحواجز التي تحول دون مشاركة المرأة في النظم القضائية. وأدت هذه التدابير، إلى جانب تزايد النساء في المهن القانونية، إلى ارتفاع عدد النساء في صفوف القضاة والمدعين العامين، وفي أدوار رئيسية أخرى في السلطة القضائية خلال العقد الماضي.

إلا أن الأدلة التي جمعتها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) تبين أن العدد المتزايد من القضايا لا يزال يتوزع بشكل غير متساو على المستويين الإقليمي والمؤسسي.

ويحدد هذا الموجز عناصر رئيسية من الإطار المعياري المتعلق بمشاركة المرأة في الجهاز القضائي، ثم يستعرض الأدلة العالمية والإقليمية التي تبرهن أهمية هذه المشاركة. كذلك يقدم الموجز لمحة عامة عن وضع المرأة في الجهاز القضائي في المنطقة العربية، ويعرض إجراءات في السياسة العامة لتمكين الدول العربية من الوفاء بالتزاماتها الدولية المتعلقة بوجود ومشاركة المرأة في المؤسسات القضائية.

أولاً- إطار معياري: أهمية المرأة في السلطة القضائية

ألف- حق المرأة في المشاركة بالتساوي مع الرجل

مشاركة المرأة في الحياة العامة عنصر أساسي من عناصر العدالة بين الجنسين. وترد الأحكام المتعلقة بمشاركة المرأة بالمساواة مع الرجل في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية الحقوق السياسية للمرأة، وإعلان وبرنامج عمل فيينا، وفي جملة صكوك أخرى، وفي قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة على غرار القرار 66/130 بشأن المرأة ومشاركتها في الحياة السياسية.

1 يعرف الإعلان العدالة بين الجنسين باعتبارها نتاجاً موضوعياً، أي مجتمعاً تتساوى فيه المرأة مع الرجل،

وعملية رسمية أي آليات المساءلة التي تحد من التدابير التمييزية. لمزيد من المعلومات:

<https://www.unescwa.org/news/muscat-declaration-towards-achievement-gender-justice-arab-region> and ESCWA, *The State of Gender Justice in the Arab Region*, E/ESCWA/ECW/2017/4 (Beirut, 2017).

2 صدقت جميع الدول العربية، باستثناء السودان والصومال، على الاتفاقية.

وتُلزم المادة 7 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الدول الأطراف باتخاذ "جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للبلد"³. وتُلزمها أيضاً بأن "تكفل للمرأة، على قدم المساواة مع الرجل، الحق في صياغة سياسة الحكومة وتنفيذ هذه السياسة، وفي شغل الوظائف العامة وتأدية جميع المهام العامة على جميع المستويات الحكومية". وتنطبق المادة 7، على غرار جميع الالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية، على جميع فروع الحكومة، بما في ذلك السلطة القضائية، على نحو ما أكدته اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في توصيتها العامة رقم 23 بشأن الحياة السياسية والعامة. وتوصي اللجنة كذلك في التوصية العامة رقم 33 بشأن لجوء المرأة إلى القضاء أن على الدول الأطراف "مواجهة وإزالة العوائق التي تعترض طريق مشاركة المرأة بصفقتها المهنية في جميع الهيئات ومراتب النظم القضائية وشبه القضائية، وبصفقتها مقدمة خدمات مهنية تتصل بالقضاء"⁴.

وفي هذا التركيز على مشاركة المرأة تأكيداً على أنها حق أساسي وأداة مفيدة لضمان الحقوق الأخرى. وتعيد اللجنة التأكيد على أن مشاركة المرأة بالتساوي مع الرجل خطوة بالغة الأهمية نحو حصولها على حقوقها بشكل عام، وتبين "أنه في البلدان التي تشارك فيها المرأة بصورة كاملة وعلى قدم المساواة في الحياة العامة وفي عملية صنع القرار، يتحسن مدى أعمال حقوقها ومدى الامتثال للاتفاقية"⁵. ويحث منهاج عمل بيجين الذي اعتمده جميع الدول العربية الحكومات على "وضع أهداف محددة وتنفيذ تدابير بما يحقق زيادة ملموسة في عدد النساء بغرض الوصول إلى تمثيل متساو بين المرأة والرجل في كل المناصب الحكومية والإدارية العامة باتخاذ تدابير إيجابية إذا دعا الحال"⁶.

وتشكل مشاركة المرأة في المؤسسات العامة أحد المكونات الرئيسية للتنمية المستدامة في خطة عام 2030. وتُلزم المقصد 5 من الهدف 5 من أهداف التنمية المستدامة الدول "بكفالة مشاركة المرأة مشاركة كاملة وفعالة وتكافؤ الفرص المتاحة لها للقيادة على قدم المساواة مع الرجل على جميع مستويات صنع القرار في الحياة السياسية والاقتصادية والعامة"، في حين يُلزمها المقصد 7 من الهدف 16 "بضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات"، بما فيها المستوى القضائي⁷.

وعلى الرغم من التقدم المحقق مؤخراً ومن التفاوتات الكبيرة داخل المنطقة، لا تزال الدول العربية متأخرة عن المتوسطات العالمية المتعلقة بمشاركة المرأة في الحياة العامة، بما في ذلك في البرلمان، والحكومة، والسلطة القضائية، والخدمة المدنية، والحكومة المحلية⁸. وكما أكد المراقبون، والهيئات المنشأة بموجب معاهدات،

3 A/RES/34/180.

4 CEDAW/C/GC/33. توصي اللجنة الدول الأطراف "باتخاذ الخطوات اللازمة، بما في ذلك تدابير خاصة مؤقتة، لكفالة تمثيل المرأة على قدم المساواة مع الرجل في آليات التنفيذ القضائية وسائر آليات تنفيذ القوانين، من حيث كونها موظفة قضائية، وقاضية، ومدعية عامة، ومحامية دفاع تعيّنها الحكومة، ومحامية، ومسؤولة إدارية، ووسيط، ومسؤولة عن إنفاذ القانون، وموظفة محكمة، ومسؤولة سجون، وممارسة خبيرة، وكذلك بأية صفة مهنية أخرى".

5 اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم 23.

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/index.html>.

6 المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، منهاج العمل، الهدف الاستراتيجي زاي-1، الفقرة 190 (أ).

<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/decision.htm>.

7 <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg5> و <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg16>.

8 الإسكوا، التمثيل السياسي للمرأة في المنطقة العربية (بيروت، 2017).

والمدافعون عن حقوق المرأة، لا تزال المعدلات المتدنية لمشاركة المرأة في الحياة العامة تعيق عمليات القضاء على الأشكال المتعددة للتمييز، وتحقيق المساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة في الدول العربية.

باء- الجهاز القضائي والعدالة بين الجنسين

المؤسسات القضائية القوية والمستقلة والشاملة للجميع شرط أساسي للنهوض بسيادة القانون والقضاء على جميع أشكال التمييز، على النحو المؤكد في إعلان الاجتماع الرفيع المستوى للجمعية العامة المعني بسيادة القانون، الذي اعتمد في عام 2012⁹. وتقرّ المادة 2 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الدور المركزي للجهاز القضائي في القضاء على التمييز، وتُلزم الدول الأطراف "بالحماية القانونية لحقوق المرأة على قدم المساواة مع الرجل وضمان الحماية الفعالة للمرأة، عن طريق المحاكم الوطنية ذات الاختصاص والمؤسسات العامة الأخرى، من أي عمل تمييزي"¹⁰.

وأوضحت اللجنة في توصيتها العامة رقم 33 بشأن لجوء المرأة إلى القضاء دور المحاكم المركزي والتزاماتها في التصدي لجميع أشكال التمييز، وفي حماية حقوق الإنسان للمرأة¹¹. وأكدت على أن المحاكم والآليات القضائية الرسمية وغير الرسمية الأخرى ملزمة بحماية حقوق المرأة، بما في ذلك من خلال دعم حقوق المرأة المنبثقة عن المعاهدات الدولية، والمبادئ العامة للمساواة¹². ولذلك، فإن أي امرأة تتعرض لانتهاك حقوقها ينبغي أن تتمكن من التماس الانتصاف والعدالة عن طريق الآليات القضائية المستقلة والمحايدة.

وبما أن الأنماط المعاصرة لفقر المرأة، ونقص الفرص الاقتصادية، والاستبعاد من الحياة العامة، وزيادة التعرض للعنف وعدم المساواة في الحقوق سببها الرئيسي هو التمييز بين الجنسين، فللجهاز القضائي أهمية كبرى باعتباره آلية للمساءلة والانتصاف¹³. وأشارت المقررة الخاصة السابقة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، غابرييلا كنول، إلى أن تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة "يتطلب وجود قضاء مستقل قادر على ممارسة دوره في تعزيز سيادة القانون وإخضاع جميع الأشخاص والمؤسسات والهيئات، العامة والخاصة، للمساءلة بموجب قوانين تراعي الاعتبارات الجنسانية"¹⁴.

9 A/RES/67/1

10 A/RES/34/180

11 CEDAW/C/GC/33. يمكن أيضاً مراجعة التوصية العامة رقم 28 بشأن الالتزامات الأساسية للدول الأطراف التي تشدد فيها اللجنة على ضرورة أن "تتقيد المحاكم بتطبيق مبدأ المساواة كما تجسده الاتفاقية وأن تفسر القانون، بأقصى قدر ممكن، بما يتماشى مع التزامات الدول الأطراف بموجب الاتفاقية". وعندما يتعذر ذلك، "يتعين أن توجه المحاكم نظر السلطات المختصة إلى أي وجه لعدم الاتساق بين القانون الوطني، بما في ذلك القوانين الوطنية الدينية والعرفية، والتزامات الدولة الطرف بموجب الاتفاقية". وتركز التوصية العامة أيضاً على "إمكانية احتجاج المرأة بمبدأ المساواة دعماً للشكاوى من أفعال التمييز المرتكبة بما يخالف الاتفاقية". وفي هذا تأكيد على المبدأ العام الذي يقضي بأنه لا يجوز أبداً استخدام القوانين الوطنية مبرراً لعدم وفاء الدول الأطراف بالتزاماتها الدولية بموجب الاتفاقية. https://digitallibrary.un.org/record/711350/files/CEDAW_C_GC_28-EN.pdf.

12 لمزيد من المعلومات، يمكن الاطلاع على "الآليات المؤسسية للمساءلة في القضايا المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في المنطقة العربية"، E/ESCWA/ECW/2017/Technical Paper.3.

13 لمزيد من المعلومات: Rea Abada Chiongson and others, *Role of Law and Justice in Achieving Gender Equality* (Washington, D.C., World Bank, 2012).

14 A/HRC/17/30

جيم- إمكانية اللجوء إلى القضاء

تشكل النظم القضائية آليات رئيسية للمساءلة للقضاء على جميع أشكال التمييز وحماية حقوق المرأة. لكن لا يمكن تحقيق هذا الهدف إلا إذا تمكنت المرأة من الوصول إلى هذه النظم، وذلك بالتساوي مع الرجل. ومبدأ المساواة في إمكانية اللجوء إلى القضاء مبدأ راسخ في الأطر الدولية. وتنص المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن "الناس جميعاً سواء أمام القضاء"، و"من حق كل فرد، لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون"¹⁵، في حين تفرض المادة 15 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على الدول الأطراف "أن تمنح المرأة المساواة مع الرجل أمام القانون"¹⁶.

وأعاد إعلان الاجتماع الرفيع المستوى للجمعية العامة المعني بسيادة القانون التأكيد على أن ضمان المساواة في اللجوء إلى القضاء هو جزء لا يتجزأ من الالتزامات بسيادة القانون وتمكين المرأة. كذلك شددت التوصية العامة رقم 33 للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة على التزام الدول الأطراف بتحسين المساواة في اللجوء إلى القضاء وضمانها. وتلاحظ اللجنة أن "اللجوء الفعال إلى القضاء يعزز القدرة التحريرية والتحويلية للقانون"¹⁷. وأكدت المقررة الخاصة السابقة كنول على أهمية الاحتكام إلى القضاء في إزالة جميع أشكال التمييز.

وتستفيد المرأة من الحق في المساواة في اللجوء إلى القضاء في جميع الحالات، سواء أكانت من المدعى عليهم في المحاكمات الجنائية أو من الخصوم في الإجراءات المدنية. وعلى الدول أن تضمن للمرأة سبل الوصول إلى المحاكم المستقلة والنزيهة، وأن يستند القضاء في قراراتهم إلى الوقائع ذات الصلة، والأدلة، والقانون، دون تمييز أو تحيز. لكن في الممارسة العملية، تتعدّد العوامل التي تمنع المرأة من ممارسة هذا الحق. ومن منظور اللجنة، "تحدث هذه العقبات في سياق هيكل قوامه التمييز وعدم المساواة"، وتشكل "انتهاكات مستمرة لحقوق الإنسان للمرأة"¹⁸.

ومن هذه العقبات التصورات النمطية، التي يمكن أن تشوه المفاهيم وتؤدي إلى اتخاذ قرارات تقوم على أفكار مسبقة وخرافات، بدلاً من أن تقوم على وقائع. فعلى سبيل المثال، قد يعتمد القضاء معايير صارمة فيما يتعلق بالسلوك المناسب للمرأة، ويعاقبون النساء اللاتي لا ينسجم سلوكهن مع هذه التصورات النمطية¹⁹. كذلك يمكن أن تتطوي الإجراءات القانونية على أشكال من التمييز، على غرار الأحكام التي تستبعد شهادة المرأة أو تصنفها دون شهادة الرجل، عندما تكون المرأة من الأطراف أو الشهود، أو تفرض عليها معايير أعلى من الرجل في ما يتعلق بعبء الإثبات²⁰.

<https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%20999/volume-999-i-14668-english.pdf> 15

[A/RES/34/180](#) 16

[.CEDAW/C/GC/33](#) 17

18 المرجع نفسه.

See also Simone Cusack, "Eliminating judicial stereotyping – Equal access for justice to women in gender-based violence cases", Final paper submitted to the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, 9 June 2014. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/StudyGenderStereotyping.doc>.

20 الإسكوا، حال العدالة بين الجنسين في المنطقة العربية، E/ESCWA/ECW/2017/4 (بيروت، 2017).

وقد لا يكون النظام القضائي مجهزاً بالشكل الكافي للتعامل مع جميع القضايا بطريقة تراعي الفوارق بين الجنسين. ولهذا النقص في التجهيز أثر كبير على القضايا المتعلقة بالعنف الجنسي والعنف ضد المرأة، ولا سيما إذا كان على المرأة أن تدلي بشهادتها بشكل علني أو أن تواجه المعتدين عليها في المحاكم. وقد يثني هذا الوضع المرأة عن استخدام الآليات القضائية التي قد تعرضها لتجربة مزعجة في المحكمة، وللوصم الاجتماعي، ولا سيما في المجتمعات المحافظة. كذلك تساهم عوامل أخرى مثل المسافة المادية، والافتقار إلى التعليم والمعلومات، أو عدم التمكن من تحمل تكاليف الإجراءات القانونية في الحد من قدرة المرأة على اللجوء إلى الآليات القضائية.

والالتزام بضمان تكافؤ الفرص في اللجوء إلى القضاء يفرض على الدول الأطراف أن تذلل جميع العقبات المذكورة، ما يتطلب تدخلات متعددة ومنسقة. ومن بين هذه التدخلات حددت اللجنة الالتزام بالمعايير الدولية المتعلقة بتوفر نُظم العدالة، وقدرتها على المقاضاة، وإمكانية الوصول إليها، وجودتها، وتوفيرها لسبل الانتصاف، ومساءلتها، إضافة إلى بناء القدرات من أجل القضاء على القوالب النمطية والتحيز القائم على نوع الجنس²¹.

دال- أي فرق تحدثه المرأة؟

يكون عادة أداء المؤسسات العامة الشاملة للجميع في تقديم الخدمات والمنافع العامة أفضل من غيرها²². وتنوع المؤسسات العامة يعطيها القدرة على الاستجابة للاحتياجات الخاصة لمختلف المستخدمين والجهات المستفيدة. ويرتبط تنوع المؤسسات بزيادة الابتكار، وتراجع الفساد، وزيادة الالتزام بمعايير الحكومة الرشيدة²³. وعادة ما تتمتع المؤسسات العامة التي تمثل جميع مكونات المجتمع بالتساوي بقدر أكبر من الشرعية، ما يؤدي إلى تعزيز استدامتها، ولا سيما في حالات ما بعد النزاع²⁴. وقد بيّنت عدة دراسات أن زيادة مشاركة المرأة في المؤسسات العامة (عدداً ونوعياً) تؤدي إلى وضع المزيد من السياسات المراعية لاعتبارات الجنسين²⁵.

21 ومع أن هذه التوصيات تقع خارج نطاق هذه الوثيقة، فمن المفهوم أنه ينبغي تنفيذها كجزء من نهج كلي لإنشاء سلطة قضائية مراعية لاعتبارات الجنسين، يمكن أن تشكل آلية فعالة للمساءلة. See CEDAW/C/GC/33 for a list of recommendations, as well as UN Women and others, *A Practitioner's Toolkit on Women's Access to Justice Programming* (2018) <http://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2018/5/a-practitioners-toolkit-on-womens-access-to-justice-programming#view>.

For a review of global evidence, see OECD, *Women, Government and Policy Making in OECD Countries* 22 (Paris, 2014).

See Vivian Hunt, Dennis Layton and Sara Prince, "Why Diversity Matters", January 2015. 23 <https://www.mckinsey.com/business-functions/organization/our-insights/why-diversity-matters>; George Desvaux and others, *Women Matter: Time to Accelerate - Ten Years of insights on Gender Diversity* (McKinsey & Company, 2017); UNDP, *Global Report on Gender Equality in Public Administration* (New York, 2014); Transparency International, "Gender, equality and corruption: what are the linkages?", Policy Brief, No. 1 (Berlin, 2014); Chandan Kumar Jha and Sudipta Sarangi, "Women and corruption: what positions must they hold to make a difference?", *Journal of Economic Behavior & Organization* (New York, Elsevier, 2018); Julija Michailova and Inna Melnykovska, "Gender, corruption and sustainable growth in transition countries", MPRA Paper, No. 17074 (Kiel, 2009); Mattias Agerberg, "Perspectives on gender and corruption", The Quality of Governance Working Paper Series (Gothenberg, Quality of Government Institute, 2014); David Dollar, Raymond Fisman and Robera Gatti, "Are women really the 'fairer' sex? Corruption and women in government", Gender and Development Working Paper Series, No. 4 (Washington, D.C., World Bank, 1999).

See ESCWA, *Arab Governance Report No. 3: Institutional Development in Post-Conflict Settings –Towards Peaceful, Inclusive Societies and Accountable Institutions* (forthcoming). 24

For a review of evidence, see UNDP, *Global Report on Gender Equality in Public Administration* 25 (New York, 2014). وتلاحظ اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في توصيتها العامة رقم 23 أنه إذا بلغت مشاركة المرأة "كتلة

والتنوع يفيد جميع المؤسسات العامة، لكنه مهم بشكل خاص في الجهاز القضائي، بوصفه آلية ناشئة للمساءلة. وعلى ضوء ما تقدم، غالباً ما تثير اللجنة قضية محدودية المشاركة النسائية في الجهاز القضائي في استعراضاتها للتقارير الدورية المقدمة من الدول العربية²⁶. وقد دأبت اللجنة على دعوة الدول العربية إلى اتخاذ مزيد من التدابير الملموسة نحو زيادة مشاركة المرأة في السلطة القضائية، على غرار إزالة الحواجز القانونية والاجتماعية والثقافية التي تمنعها من هذه المشاركة، وتعيين قاضيات على جميع المستويات، بما في ذلك على المستوى الرفيع.

وتعترف الصكوك الدولية الرئيسية بأن تعيين النساء في مقعد القاضي يسهم في إنشاء مؤسسات قضائية قوية ومستقلة. وجاء في المادة 10 من مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية أنه "لا يُمارس التمييز ضد أي شخص" على أي أساس، بما في ذلك على أساس الجنس، عند اختيار القضاة²⁷. وتشدد السيدة كنول، المقررة الخاصة، على ضرورة أن تضمن الدول التمثيل الكافي للمرأة "من أجل تهيئة الظروف اللازمة لإعمال المساواة بين الجنسين داخل السلطة القضائية وحتى يتسنى للقضاء خدمة هدف المساواة بين الجنسين"²⁸.

وبالرغم من عدم توفر أدلة حاسمة على أن المرأة تفصل في القضايا القانونية بصورة مختلفة عن الرجل، فمن المُسلم به أن مشاركة المرأة في السلك القضائي تحدث فرقاً²⁹. وفي تعيين قضاة من النساء ما يضمن الاستفادة من تجارب المرأة الحياتية في إقامة العدالة. وفي المقابل، يتمكن القضاء ككل من مراعاة مختلف السياقات والتجارب الاجتماعية والفردية بالحساسية الملائمة³⁰.

وبيّن البحث على الصعيد العالمي أن زيادة مشاركة المرأة في السلطة القضائية تحسّن عملية اتخاذ القرارات القضائية بشكل عام، وفي ما يتعلق بالحالات التي تؤثر على المرأة بشكل خاص³¹. وتؤدي زيادة عدد

حرجة" (تقدّر عموماً بين 30 و35 في المائة)، يتحقق "تأثيرٌ فعلي في أسلوب الحياة السياسية، وفي محتوى القرارات، ويتم تنشيط الحياة السياسية".

26 راجع على سبيل المثال قائمة القضايا والأسئلة والملاحظات الختامية للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في ما يتعلق بالأردن (2017)، والإمارات العربية المتحدة (2010)، والبحرين (2014)، والعراق (2014)، وعمان (2017، 2011)، وقطر (2014)، والكويت (2017، 2011)، ومصر (2010، 2001)، والمملكة العربية السعودية (2018).
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=3&DocTypeID=18.

27 اعتمدت في مؤتمر الأمم المتحدة السابع حول منع الجريمة ومعاملة المجرمين، المعقود في ميلان في الفترة من 26 آب/أغسطس إلى 6 أيلول/سبتمبر 1985، ووافقت عليها الجمعية العامة في قرارها 40/32، المؤرخ 29 تشرين الثاني/نوفمبر 1985، وقرارها 40/146.
<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/independencejudiciary.aspx>.

.A/HRC/17/30 28

For a complete review of theoretical and evidence on the impact of women's presence in the judiciary, 29 see: Sally Jane Kenney, "Gender & justice: why women in the judiciary really matter", in *Perspectives on Gender*, ed. 1 (New York, Routledge, 2013); Ulrike Schultz and Gisela Shaw, eds., *Gender and Judging* (London, Hart Publishing, 2013); Rosemary Hunter, "More than just a different face? Judicial diversity and decision-making", *Current Legal Problems*, vol. 68, Issue 1 (Oxford, Oxford University Press, 2015).

.A/HRC/17/30 30

International Commission of Jurists, "Women and the judiciary", ICJ Geneva Forum Series, No. 1 (2013). 31
<https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/10/Universal-Women-and-Judiciary-Gva-For-1-Publications-Conference-Report-2014-ENG.pdf>.

القاضيات إلى إنشاء بيئة أكثر ملاءمة للنساء في المحكمة، كما تؤثر في البت بقضايا العنف الجنسي³². وليكسب النظام القضائي ثقة فئات المجتمع المختلفة فيه، عليه أن يمثلها جميعاً. وقد لاحظت السيدة كنول أن "النساء اللواتي يلجأن إلى المحاكم قد يشعرن أن القضاء أقرب إليهن إذا كان يتألف من قضاة يتمتعون بصفات العدالة والنزاهة ويمثلون فئات المجتمع المتنوعة"³³.

ويساهم تعيين القاضيات في المحاكم في تعزيز إمكانية لجوء المرأة إلى القضاء. والتجارب التي تخوضها القاضيات في حياتهن تحفز وعيهن ببعض المسائل مثل التصورات النمطية، والممارسات التمييزية ذات الصلة بالإجراءات وتقديم الأدلة. وقد يمكنهن هذا الوعي من إدراك ومقاومة تأثير هذه العوامل على النتائج القضائية³⁴. وعلى الصعيد المؤسسي، لوحظ أن المرأة في النظام القانوني تشكل عاملاً للتغيير نحو تطوير جهاز قضائي أكثر مراعاة للفوارق بين الجنسين³⁵. والمرأة في المؤسسات القضائية تقدر على تحديد التصورات النمطية والمواقف والسلوكيات التي تثير مشاكل وعلى التصدي لها، والدفع باتجاه إصلاح السياسات والممارسات المؤسسية السلبية. فعلى سبيل المثال، دعت رابطات القاضيات في الأردن وتونس والمغرب إلى إطلاق مبادرات من أجل إنشاء نُظم قضائية أكثر مراعاة لاعتبارات الجنسين، ونظمتها ودعمتها.

وعلى الصعيد الإقليمي، فتمثيل المرأة في المؤسسات القضائية هو بشكل عام إما حديث جداً أو ضئيل جداً لإجراء دراسة شاملة لأثره. ومع ذلك، تشير دراسة للإسكوا ستصدر قريباً وتتناول الدول العربية حيث المرأة ممثلة تمثيلاً جيداً نسبياً في القضاء، إلى أن حضورها بارز وإيجابي³⁶. وأشار المشاركون في الدراسة من خلال المقابلات والنقاشات الجماعية التي أجروها إلى أن وجود المرأة في بعض الحالات أدى إلى جو ودي داخل قاعة المحكمة، وإلى معالجة القضايا بشكل يراعي أكثر اعتبارات الجنسين. فعلى سبيل المثال، رأى المجيبون أن القاضيات أكثر وعياً لدور القضاء في حماية النساء من العنف³⁷. وأشار بعضهم إلى أن وجود قاضيات في المجتمعات المحافظة يشجع المرأة على الاستفادة من الآليات القضائية عند انتهاك حقوقها. وأفاد عدد من المجيبين استناداً إلى تجاربهم الشخصية أن القاضيات أقل عرضة للفساد والضغط السياسي³⁸.

.UN Women, *Progress of the World's Women 2011-2012: In Pursuit of Justice* (New York, 2012), p. 61 32

.A/HRC/17/30 33

34 وبالرغم من عدم وجود تجربة واحدة للمرأة في الحياة، لاحظ هنتر أن جميع القضاة يستندون إلى خبرتهم الحياتية في إصدار الأحكام، وأن تجارب المرأة، ولا سيما في الحمل والولادة وتربية الأطفال ومسؤوليات الأسرة، فضلاً عن التحيز الجنسي والتمييز في كثير من الأحيان – تختلف كثيراً عن تجارب الرجال. لذلك، فتجارب المرأة تجعل القانون أكثر تمثيلاً للتجارب الإنسانية المتنوعة. Hunter, "More than Just a Different Face? Judicial Diversity and Decision-making", p. 6.

.UN Women, *Progress of the World's Women 2011-2012*, p. 118 35

36 جمعت الأدلة من دراسة ستصدرها الإسكوا قريباً تتناول خمس دول عربية لديها تمثيل كبير نسبياً للمرأة في السلك القضائي، هي لبنان، وتونس، والأردن، ودولة فلسطين، والسودان. وجمعت البيانات في إطار سلسلة من المقابلات والنقاشات الجماعية مع قضاة ومدعين عامين، ومحامين، وموظفين في المحاكم من الذكور والإناث، من كل من هذه الدول. ويمكن الاطلاع على النتائج كاملة في دراسة للإسكوا حول: إزالة الحواجز التي تعترض مشاركة المرأة وزيادة عددها في السلك القضائي (تصدر قريباً).

37 على سبيل المثال، أشارت إحدى القاضيات إلى أنها يمكن أن تستنفد جميع الأحكام القانونية لحماية المرأة وإخراجها من علاقة تلحق بها الأذى في حين أن زملاءها الذكور قد يسعون إلى التوفيق بين المرأة وشريكها.

38 وأفاد بعض المشاركين على سبيل الإيضاح أن احتمالات أن تجري المرأة اجتماعات سرية مع رجال ضعيفة لأن هذا التصرف غير مقبول اجتماعياً في المنطقة العربية.

ثانياً- المرأة في الجهاز القضائي في الدول العربية

ألف- لمحة إقليمية

تشارك المرأة في الجهاز القضائي في جميع الدول العربية منذ عام 2016، العام الذي عينت فيه المملكة العربية السعودية امرأة كمُحكمة تجارية للمرة الأولى. ومع ذلك، فالتفاوتات كبيرة في هذا المجال بين الدول العربية. ويبدو أن بعض الدول، مثل تونس والجزائر ولبنان على المسار الصحيح لتحقيق المساواة بين الجنسين في الجهاز القضائي في السنوات القليلة المقبلة. وحققت دول أخرى، مثل الأردن والبحرين، تقدماً ملحوظاً في هذا المجال، لكنها لا تزال بعيدة عن تحقيق المساواة بين الجنسين. ومع ذلك، لا تزال المرأة في أماكن أخرى ممثلة تمثيلاً ناقصاً إلى حد كبير. ففي عُمان والكويت على سبيل المثال، لم تشغل أي امرأة بعد منصب قاضية، وإن كانت قد شغلت منصب نائبة عامة. وتظهر التفاوتات بين بلدان المنطقة في الجدول التالي.

المرأة في القضاء في الدول العربية³⁹

البلد	نسبة القاضيات	السنة	ملاحظة
الجزائر	42%	2017	
البحرين	9%	2016	
جزر القمر	8%	2005	
جيبوتي	38,6%	2009	
مصر	<1%	2018	
العراق	7%	2018	
الأردن	22%	2018	
الكويت	0%	2017	لا تشغل المرأة منصب قاضية، ولكن تشغل 22 امرأة منصب نائبة للمدعي العام.
لبنان	49,3%	2018	
ليبيا	14%	غير محددة	
موريتانيا	1%	2018	
المغرب	23,5%	2018	
عُمان	0%	2017	لا تشغل المرأة منصب قاضية، ولكن 20 في المائة من المدعين العامين من النساء.
دولة فلسطين	17,8%	2018	
قطر	1%	2011	
المملكة العربية السعودية	<1%	2018	هناك قاضية واحدة (محكمة في محكمة تجارية)
الصومال	0%	2018	لا تشغل المرأة منصب قاضية، ولكن تشغل 6 نساء منصب مدعية عامة.
السودان	12,6%	2018	
الجمهورية العربية السورية	17,5%	2018	
تونس	43,1%	2018	
الإمارات العربية المتحدة	<1%	2015	هناك 4 قاضيات وعدد من المدعيات العامات.
اليمن	1,7%	2004	

39 تستند البيانات الواردة في الجدول إلى مجموعة متنوعة من المصادر، منها استبيان ملأته الدول الأعضاء في الإسكوا، وتقارير الدول الأطراف بشأن تنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ومراجعة أجرتها الإسكوا، ودراسة للإسكوا بعنوان "النوع الاجتماعي بالأرقام". تشير الأرقام إلى إجمالي النسبة المئوية من القاضيات في جميع المحاكم. وبالنسبة للدول التي لا تتوفر عنها بيانات منفصلة، تغطي النسبة أيضاً المدعين العامين (أو ما يعادل هذا المنصب). وترصد بعض الدول العربية وجود المرأة في القضاء (تونس ودولة فلسطين والمغرب) وتقدم البيانات ذات الصلة لأصحاب المصلحة بانتظام، في ممارسة إيجابية يحتذى بها. غير أن توفر البيانات المنشورة حول تمثيل المرأة في السلطة القضائية في الدول العربية غير متسق.

الإطار 1- المرأة في المهن القانونية

يجب فهم زيادة تمثيل المرأة في السلطة القضائية في سياق تزايد وجود المرأة في المهن القانونية في المنطقة العربية، إن لم يكن في العالم. فنسبة الشابات اللاتي يتسجلن في برامج ومدارس القانون ويخضعن لامتحان الدخول في نقابة المحامين أخذت في الارتفاع. ففي تونس على سبيل المثال، شكلت النساء 75 في المائة من طلبة الحقوق في عام 2016. وفي الأردن، بلغت حصة النساء 44 في المائة من مجموع الطلاب المقبولين لدراسة القانون في الجامعة في الفترة 2015/2016. وفي المملكة العربية السعودية حيث سُمح للمرأة بممارسة المحاماة منذ عام 2013، بلغت نسبة النساء 28 في المائة من مجموع المحامين المتدرجين. ونتيجة لذلك، أصبح توزيع الرجال والنساء على المهن القانونية أكثر توازناً: تبلغ نسبة المحاميات في البحرين 55 في المائة، وفي تونس 45 في المائة. ويبلغ عدد المحاميات في المملكة العربية السعودية 304 محاميات (من أصل 5,364).⁴⁰ وبالرغم من هذه الزيادة، لا يزال تمثيل المرأة ناقصاً في المناصب العليا في المؤسسات القانونية ونقابات المحامين.

أ- ابتسام جمال، "التونسيات يحققن مكاسب جديدة في القضاء"، الفانار للإعلام، 18 كانون الثاني/يناير 2018.
<https://www.al-fanarmedia.org/2018/01/women-make-gains-judges-tunisia>.

ب- المعلومات الإحصائية كاملة متاحة عبر: <http://www.mohe.gov.jo/en/pages/Statistics.aspx>.

ج- Saudi Gazette, "29% increase in number of Saudi female lawyers," 25 July 2018
<http://saudigazette.com.sa/article/528668/SAUDI-ARABIA/29-jump-in-number-of-female-lawyers>.

د- For Bahrain, see Bahrain Supreme Council for Women, statistics page, accessed September 2018.
<http://www.scw.bh/en/AboutCouncil/Pages/record2016.aspx>. Also see Laala Kashef Alghata, "Most lawyers 'are women'", GDN Online, 2 November 2016. <http://www.gdnonline.com/Details/132161/Most-lawyers-%E2%80%98are-women%E2%80%99>.

هـ- Badea Abu Naja, "163 new lawyers issued licenses", Saudi Gazette, 25 July 2018.
<http://saudigazette.com.sa/article/539749/SAUDI-ARABIA/163-new-lawYERS-issued-licenses>.

والفوارق كبيرة أيضاً على مستوى الدولة، حتى في الدول العربية حيث للمرأة تمثيل كبير في الجهاز القضائي. وفي جميع الدول العربية، تتراجع نسبة النساء في السلك القضائي كلما علا المنصب. فعدد القاضيات في المحاكم العليا (بما في ذلك المحاكم الاستئنافية والدستورية) أقل منه في المحاكم الابتدائية حيث يبدأ القضاة عادة حياتهم المهنية. وتمثيل المرأة ناقصٌ بشكل صارخ في موقعي رئيس المحكمة ونائبه. وينطبق هذا الواقع حتى في الدول التي تتجه نحو زيادة المساواة في تمثيل المرأة في السلطة القضائية. ففي تونس على سبيل المثال، لا تشكل المرأة سوى 28 في المائة من القضاة في محكمة النقض، المحكمة العليا في الدولة، مقارنة بنسبة 56 في المائة في المحاكم الأدنى مستوى⁴⁰.

وبالإضافة إلى التوزيع العمودي للمناصب القضائية، تتوفر أدلة على توزيع أفقي لها في الدول العربية التي توفر بيانات شاملة. وبشكل عام، تقل احتمالات عمل القاضيات في المحاكم التي تنتظر في القضايا الجنائية أو الأمنية أو العسكرية، وترتفع في المحاكم الإدارية، أو تلك التي تنتظر في قضايا الأحوال الشخصية، كالزواج، والطلاق، وحضانة الأطفال، وميراث⁴¹. وتواصل بعض الدول العربية منع القاضيات من العمل في هذه المحاكم، مشيرةً إلى الطابع الديني لهذه القضايا. ومع ذلك، تتوفر أمثلة إيجابية لقاضيات عيّنت في المحاكم الدينية: في دولة فلسطين عيّنت ثلاث

40 ابتسام جمال، "التونسيات يحققن مكاسب جديدة في القضاء".

41 استبعاد القاضيات من هذه المحاكم أمرٌ حساس، لأن النساء هن الأكثر تأثراً بالقرارات التي تطل الزواج والحياة الأسرية.

قاضيات مؤهلات في المحاكم الشرعية منذ عام 2009، بموافقة وإقرار قاضي القضاة في المجلس الأعلى للقضاء الشرعي.

الإطار 2- قاضيات عربيات في المحاكم الدولية

المرأة العربية ممثلة في بعض المحاكم الدولية. ومن هؤلاء ميشلين بريدي، لبنانية، قاضية الدائرة الابتدائية في المحكمة الخاصة للبنان؛ وتغريد حكمت، أول قاضية في الأردن، عُيِّنت قاضية في المحكمة الجنائية الدولية لرواندا من عام 2003 إلى عام 2011. لكن عدد القاضيات العربيات في المحاكم الدولية لا يزال محدوداً، ويُعزى ذلك بدرجة كبيرة إلى انخفاض عدد القاضيات في النظم القضائية الوطنية التي تُجرى من خلالها التعيينات.

باء- العوائق

اعتمدت معظم الدول العربية نطماً قانونية قائمة على القانون المدني (تعالج المحاكم الشرعية الإسلامية أو الكنسية الروحية قضايا الأحوال الشخصية مثل الزواج والطلاق والميراث وحضانة الأطفال). وفي نظم القانون المدني، تتخذ المهن القضائية مساراً وظيفياً محدداً ضمن المهنة القانونية. ومن شروط الانخراط في السلك القضائي الحصول على شهادة جامعية، و/أو التدرج في معهد للتدريب القضائي، و/أو النجاح في مباراة محددة⁴². وفي هذه النظم، يكون القضاة من موظفي الحكومة، ويبدأون مسارهم المهني في المحكمة الابتدائية، حيث يتم الاستماع إلى الإجراءات القانونية لأول مرة، لينتقلوا بعد ذلك إلى محاكم الاستئناف والمحاكم العليا (أو ما يعادلها وطنياً) وإلى مناصب عليا من رئيس محكمة أو نائبه.

ويشير ارتفاع عدد المتقدمات بطلبات للدخول إلى معاهد التدريب القضائي في جميع أنحاء المنطقة إلى أن النساء في المنطقة العربية ينجذبن إلى العمل في الجهاز القضائي. ومن بين العوامل المحفزة للدخول إلى الجهاز القضائي، التي يعددها هؤلاء، الرغبة في الخدمة العامة، والمركز الاجتماعي المرموق، والأمن الوظيفي، وظروف العمل المرنة نسبياً. ففي لبنان على سبيل المثال، فاق عدد المرشحات عدد المرشحين للانضمام إلى المعهد الوطني للتدريب القضائي في السنوات الأخيرة⁴³. ومع ذلك، فلا تزال المرأة تواجه تحديات عدة في سعيها إلى العمل في الجهاز القضائي.

وقد استبعدت المرأة عبر التاريخ من السلك القضائي بفعل التصورات النمطية السلبية، التي تعتبر على سبيل المثال أن المرأة غير قادرة على إصدار أحكام موضوعية بسبب التقلبات في مزاجها الناتجة عن أسباب عاطفية أو بيولوجية. واعتبرت بعض المجتمعات التقليدية أن عمل المرأة في المجال القانوني أو الجنائي غير مستحب⁴⁴. وساهمت بعض التفسيرات الدينية في استبعاد المرأة أكثر عن الحياة العامة⁴⁵.

ومع مرور الزمن، ما عادت هذه الحجج مقبولة، فرفعت الدول العربية الحظر الكلي الرسمي عن مشاركة المرأة في السلطة القضائية. ومع ذلك، لم تتمكن المرأة بعد من شغل جميع الوظائف القضائية. ولم تعين بعد في

42 وفي بعض البلدان، يمكن الانضمام إلى السلك القضائي بعد اكتساب خبرة في المحاماة أو في تعليم القانون.

43 CEDAW/C/LBN/CO/4-5.

44 Ulrike Schultz and Gisela Shaw, *Gender and Judging*

45 ESCWA, *Women's Political Representation in the Arab Region*, E/ESCWA/ECW/2017/4 (Beirut, 2017), p. 19

المحاكم الأسرية أو الدينية في العديد من الدول العربية. ففي عُمان، لم تشغل المرأة بعد منصب قاضٍ، مع أنها تمارس مهنة النائب العامة. وفي الكويت، كان على المرشحات مواجهة تحدٍ قانوني في سعيهن إلى دفع وزارة العدل للنظر في طلباتهن للالتحاق بالسلك القضائي. وفي الكويت اليوم العديد من المدعيات العامات، لكن لم تعين أي امرأة بعد في مقعد القاضي⁴⁶. وتتوفر أمثلة على مؤسسات قضائية محددة رفضت تعيين قاضيات: من أبرزها مجلس الدولة في مصر، المحكمة الإدارية الرئيسية في البلد، التي أصبحت محور تركيز جهود النساء المصريات لضمان تمثيلهن في جميع المؤسسات العامة⁴⁷.

وتشكل سيطرة الذكور التاريخية حواجز إضافية تعيق سعي المرأة للانضمام إلى السلك القضائي. وغياب النموذج النسائي يمكن أن يثني الشابات الواعدات عن سعيهن للدخول في السلك القضائي، ولا سيما أن عدداً محدوداً من الدول العربية تعمل على توعية المرشحات في هذا الإطار (تشكل الأردن استثناءً بارزاً، على النحو المبين في القسم جيم). وأشارت بعض القاضيات اللواتي أجريت معهن مقابلات في إطار البحث الذي تجرّيه الإسكوا إلى نقص الشفافية في امتحانات الدخول إلى معاهد التدريب القضائي. فالامتحانات الكتابية تُجرى عموماً بتغطية أسماء المتبارين، أما الامتحانات الشفهية فتُجرى بكشف الهوية. ورأى بعض المحبيين على الأسئلة أن سيطرة الرجل لفترة طويلة على معاهد التدريب القضائي والتحكيز اللاشعوري ضد الطالبات يؤديان إلى تفضيل المرشحين الذكور⁴⁸.

ومن أسباب عدم وجود قاضيات في المناصب القضائية العليا تأخر المرأة في الانخراط في السلطة القضائية. ولم تملأ النساء هذه الفجوة في المحاكم العليا تدريجياً، حتى في الدول العربية التي لديها تاريخ أطول من النساء في السلطة القضائية. ومن أسباب هذا التأخير في العديد من الدول العربية، الشروط الصارمة المتعلقة بعدد سنوات الخدمة في المحاكم الدنيا قبل التأهل للتعيين في المحاكم المتوسطة ثم العليا، ما أدى إلى تفاقم الآثار المترتبة على دخول المرأة في وقت لاحق. ويشير وجود المرأة المحدود في المحاكم العليا إلى أنها لا تزال تواجه عوائق محددة تمنعها من التقدم الوظيفي.

وكثيراً ما تنتج هذه العوائق عن القواعد والأنظمة التي تنظم تقدم القضاة في وظيفتهم، من دون مراعاة للمساواة بين الجنسين. والقواعد الحيادية من حيث نوع الجنس، التي ينبغي أن تنطبق بالتساوي على الجميع، تصبح غير مراعية للمساواة بين الجنسين عندما تؤدي إلى نتائج غير متكافئة وإلى تعزيز عدم المساواة. ويحدث هذا التحول في القواعد عادة عندما تعجز عن مراعاة العوامل الخارجية. ومن أبرز هذه العوامل الأدوار والتوقعات المحددة للرجل والمرأة على أساس نوع الجنس، والتي تؤدي إلى فجوات كبيرة في المشاركة الاقتصادية والعمل

Human Rights Watch, "Kuwait: Court Victory for Women's Rights", 6 May 2012. See also the List of issues 46 and questions in relation to the fifth periodic report of Kuwait (CEDAW/C/KWT/Q/5).

47 E/ESCWA/ECW/2017/4. يرجى النظر أيضاً إلى شيرين حسن، "هل هناك مكان للمرأة المصرية في المناصب

القضائية؟"، رصيف 22، 31 كانون الثاني/يناير 2018.

48 وهذه الشواغل تدعمها أدلة عالمية على دور التصورات النمطية والتحكيز اللاشعوري القائم على نوع الجنس في عمليات

التوظيف، ولا سيما في المجالات والمؤسسات التي يهيمن عليها الذكور. يرجى النظر إلى

Corinne A. Moss-Racusin and others, "Science faculty's subtle gender biases favor male students", *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*

(New Jersey, Princeton University, 2012) <http://www.pnas.org/content/109/41/16474>

وأجرت آن بواجول دراسة حول الدخول إلى معهد التدريب القضائي الفرنسي ركزت فيها على الشواغل الناتجة عن التحكيز اللاشعوري لصالح الذكور خلال الامتحان الشفهي. وبيّنت أن المرشحين، على مر السنين، دأبوا على التفوق على المرشحات، ما دفعها إلى التساؤل عما إذا كان الرجل يتفوق على المرأة في المهارات الشفهية، أم أن بعض التمييز يُمارَس لمصلحته. يرجى النظر إلى

Anne Boigeol, "Feminisation of the French magistrature: gender and judging in a feminised context", in *Gender and Judging*, Ulrike Schultz and Gisela Shaw, eds.

في معظم الدول العربية. ولا يزال الرجل يُعتبر معيل الأسرة، في حين يتوقع من المرأة تحمّل الجزء الأكبر من الحياة المنزلية والأسرية حتى لو كانت تعمل خارج المنزل. وفي غياب التدابير التي تخفف من الأعباء التي تتحملها المرأة، على غرار توفير مرافق رعاية الأطفال أو ترتيبات العمل المرنة، يمكن أن يؤدي اختلال التوازن بين الجنسين إلى آثار سلبية خطيرة على تقدم المرأة في عملها في الجهاز القضائي وبقائها فيه⁴⁹. وقد تفتقر قواعد التقدم الوظيفي إلى المرونة اللازمة لضمان أن الفترات الزمنية التي تقضيها المرأة في رعاية الأسرة لا تعيق تقدمها الوظيفي.

وإلى جانب هذه العوائق المؤسسية، تشير القاضيات في المنطقة العربية إلى أن بيئة العمل لا تزال تتسم بمعايير اجتماعية وثقافية سلبية، حيث يشكك في قدراتهن وسلطتهن أكثر من الرجال، سواء من جانب مستخدمي النظام القانوني أو الزملاء⁵⁰. والقاضيات بشكل عام أقل حظاً في الاستفادة من شبكات الإرشاد والرعاية غير الرسمية التي يمكن أن تساعد القضاة الطموحين على التقدم في حياتهم المهنية. ويمكن أن يؤدي النقص في الشفافية في عمليات التعيين إلى انخفاض معدلات نجاح المرأة، لأن الهياكل المشرفة على هذه العمليات (مثل المجالس القضائية والكيانات المماثلة) قد تساهم في إدامة التحيز القائم على نوع الجنس⁵¹.

جيم- السياسات والممارسات الناشئة

1- الأردن: نموذج يُحتذى به

لم تشغل النساء في عام 2007 سوى 5.3 في المائة من مقاعد القضاة في الأردن؛ وفي عام 2018 زادت هذه النسبة أكثر من أربع مرات لتشكّل 22 في المائة. وتعود هذه الزيادة الملحوظة إلى نهج طوعي اعتمدهت السلطات الأردنية. فقد حددت الخطة الاستراتيجية لتمكين المرأة في الأردن 2013-2017 (صدّق عليها مجلس الوزراء) من ضمن أهدافها بلوغ نسبة النساء 20 في المائة في المجال القانوني والسلطة القضائية⁵². ومع تحقيق الهدف المنشود في عام 2015، يسعى المجلس القضائي اليوم إلى زيادة نسبة القاضيات والمدعيات العامات إلى 25 في المائة في السنوات المقبلة.

وقد اتخذت تدابير شاملة في السياسة العامة لتحقيق هذا التقدم. وفي عام 2005، خصص معهد الدراسات القضائية كوتا بنسبة 30 في المائة لقبول المرشحات. وشكّلت النساء 50 في المائة من عدد المنتسبين إلى برنامج "قضاة المستقبل" التدريبي التابع للمعهد القضائي، وهو برنامج يهدف إلى جذب الأردنيين الشباب المؤهلين إلى العمل في السلك القضائي وتدريبهم وتسريع تقدمهم (بما في ذلك من خلال توفير المنح الدراسية). ومن الخطوات

49 فمن شروط التقدم في وظيفة القاضي في العديد من الدول العربية، الانتقال بشكل مؤقت أو دائم إلى محكمة قد تقع في منطقة جغرافية أو دائرة مختلفة. وقد رأى عدد من المجيبين على الأسئلة المطروحة في إطار البحث الذي تجرّبه الإسكوا، أن لهذه السياسات آثار غير متكافئة على تقدم المرأة في حياتها الوظيفية، بسبب الاختلافات في الأدوار المتعلقة برعاية الأسرة.

50 International Commission of Jurists, "Women & the Judiciary" 50.

51 Corinne A. Moss-Racusin and others, "Science faculty's subtle gender biases favor male students" 51.

52 من النادر أن تحدد الدول حصصاً وأهدافاً في ما يتعلق بمشاركة المرأة في القضاء، لأن معظمها يعطي الأولوية لأدوات أخرى في السياسة تهدف إلى زيادة تمثيل المرأة في السلطة القضائية. وبشكل العراق استثناءً في المنطقة العربية، إذ تدعو خطة العمل الوطنية لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325 بشأن المرأة والسلام والأمن (2014-2018) إلى تخصيص كوتا للنساء بنسبة 30 في المائة في جميع مواقع صنع القرار، بما في ذلك السلطة القضائية. ومع ذلك، يبين الجدول أن هذا الهدف لم يتحقق بعد. وعلى الصعيد العالمي، كثرت الدعوة إلى إدخال الحصص القضائية في السنوات الأخيرة في بعض الدول، ولا سيما في المملكة المتحدة، حيث لم تؤد الإجراءات القائمة إلى إنشاء مؤسسات قضائية تمثل الجنسين.

الإيجابية الأخرى تعيين قاضيات في المناصب الرفيعة المستوى، بما في ذلك مجلس القضاء ومحكمة النقض، وإصدار أنظمة لإتاحة الفرصة لجميع القضاة للتقدم إلى المناصب العليا دون تمييز⁵³.

وكان لمنظمات المجتمع المدني دور في هذه العملية. فالشبكة القانونية للنساء العربيات، وهي منظمة إقليمية مقرها الأردن، توفر منبراً للنساء في المجال القانوني لتبادل الخبرات وإقامة الشبكات ومناقشة القضايا المشتركة، كما تقدم في الوقت نفسه برامج التدريب المكثف وبناء القدرات لجميع القاضيات، بمن فيهن القاضيات الجديديات.

2- استثناء ملحوظ بين بلدان مجلس التعاون الخليجي: البحرين

يبين الجدول أن تمثيل المرأة لا يزال ناقصاً بشكل ملحوظ في المؤسسات القضائية في بلدان مجلس التعاون الخليجي. وتشكل البحرين استثناءً بارزاً بين بلدان هذه المجموعة، لما أحرزته من تقدم سريع في هذا المجال. ففي عام 2006، عيّنت أول قاضية في البحرين، كانت الأولى في بلدان مجلس التعاون الخليجي؛ وبعد عقدٍ من الزمن، بلغ عدد القاضيات (أو ما يعادل منصب القاضي) 21 في البحرين، أي 9 في المائة من مجموع القضاة، بما في ذلك قاضية واحدة في المحكمة الدستورية⁵⁴. وعيّنت النساء أيضاً كمدعيات عامات، ويشكلن أكثر من نصف المحامين المسجلين.

ومن المتوقع أن ترتفع هذه الأرقام ولا سيما أن النساء يشكلن أكثر من نصف المتخرجين من كلية الحقوق. واختير عدد من الشابات للمشاركة في برنامج "قضاة المستقبل" الذي نفذه المجلس الأعلى للقضاء بالشراكة مع جامعة البحرين والمعهد القضائي. ويهدف البرنامج الذي أطلق أول مرة في عام 2014 إلى تدريب 30 إلى 35 قاضياً وقاضية من الشباب لإعدادهم للمناصب القضائية.

ويبين هذا النموذج الفوائد التي يمكن تحقيقها من اتباع نهج شامل لتشجيع مشاركة المرأة في الحياة العامة، وإنشاء نظام قضائي يراعي اعتبارات الجنسين، وتحسين إمكانية اللجوء إلى القضاء. ومن أبرز أهداف الاستراتيجية الوطنية للنهوض بالمرأة البحرينية زيادة عدد النساء في مناصب صنع القرار، بما في ذلك السلطة القضائية، وتشكل هذه الاستراتيجية الآلية الرئيسية للحكومة لتحقيق المساواة بين الجنسين⁵⁵. كذلك أطلقت الحكومة برامج للتدريب والتوعية بالاتفاقات والقوانين المتعلقة بحقوق المرأة، بما في ذلك اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

ويشارك عن كثب في هذه الجهود المجلس الأعلى للمرأة، وهو الآلية الوطنية للنهوض بالمرأة في البحرين. واختار المجلس في عام 2016 موضوع "نساء في القانون" ليوم المرأة البحرينية لإبراز مساهمة المرأة في المجال القانوني والتشجيع على زيادة مشاركتها فيه.

53 ورغم التقدم المحرز، لم يعين الأردن بعد قاضية في المحاكم الشرعية أو الكنسية. CEDAW/C/JOR/CO/6.

54 Supreme Council for Women, *Bahraini Women in Numbers*, 2nd ed. (Manama, 2015).

<https://www.scw.bh/en/MediaCenter/Documents/Final-Numbers-May-2016.pdf>.

Suad Hamada, "Women's role in judiciary praised in Bahrain", *Khaleej Times*, 17 January 2016.

<https://www.khaleejtimes.com/region/bahrain/womens-role-in-judiciary-praised-in-bahrain>.

تجدر الإشارة إلى عدم تعيين أي امرأة في المحكمة الشرعية المختصة بقضايا الأسرة والأحوال الشخصية.

55 http://www.buheji.com/National_Plan_for_the_Advancement_of_Bahraini_Women.pdf

ثالثاً- الخلاصة والتوصيات

يتناول هذا الموجز أهمية مشاركة المرأة في السلطة القضائية، من خلال ثلاث حجج رئيسية. أولاً، وجود المرأة في السلطة القضائية يضمن حقها الأساسي في المشاركة، بالمساواة مع الرجل، في جميع المؤسسات العامة، على النحو المعترف به في العديد من الأطر الدولية. ثانياً، المساواة بين الرجل والمرأة في التمثيل مكوّن أساسي لإنشاء مؤسسات قضائية قوية وشاملة وذات كفاءة، يمكن أن تشكل آليات قوية للمساءلة. ثالثاً، مشاركة المرأة في السلطة القضائية تعزز إمكانية اللجوء إلى القضاء لجميع النساء، وتتيح لهن استخدام الآليات القضائية بشكل كامل عند مواجهة أي شكل من أشكال التمييز.

وفي السنوات الأخيرة، بدأت الدول العربية بإزالة الحواجز التي تعوق مشاركة المرأة في السلطة القضائية بشكل تدريجي، ومع ذلك، لا يزال تمثيل المرأة ناقصاً في النظم القضائية في المنطقة العربية. ولا تزال الفوارق العميقة قائمة بين الدول العربية، وضمن النظم القضائية الوطنية. ويبيّن هذا الوضع أن على الدول العربية إزالة الحواجز الكبيرة التي لا تزال تعترضها. ويتطلب ذلك تدخلات منسقة ومحددة الأهداف في السياسة العامة، تواكب الجهود التي تبذلها الدول العربية لإنشاء مؤسسات مستدامة وشاملة للجميع، وتحقيق العدالة بين الجنسين.

واستناداً إلى تحليل الإطار المعياري (بما في ذلك الالتزامات الدولية) واستعراض الأدلة وأفضل الممارسات على الصعيدين العالمي والإقليمي، توصي الإسكوا الدول العربية، والمنظمات الدولية، ومنظمات المجتمع المدني باتخاذ الإجراءات التالية:

- **التوعية:** إطلاق حملات توعية وحملات إعلامية تسلط الضوء على أهمية مشاركة المرأة في السلطة القضائية. عرض تجارب القاضيات الشخصية باعتبارهن مثلاً يمكن أن تفقدي به المرأة التي تسعى إلى العمل في السلك القضائي. بناء شراكات مع المدارس والجامعات وكليات القانون لتحديد الطلاب والطالبات الواعدين، وتشجيعهم على العمل في المجال القضائي، وتوفير التدريب والدعم لتيسير دخولهم إلى السلك القضائي. التواصل مع النساء العاملات في المهن القانونية، وتيسير دخول المرشحات المؤهلات في الجهاز القضائي؛
- **الشفافية والإنصاف:** اتخاذ تدابير، بالشراكة مع المؤسسات المعنية، مثل المجالس القضائية أو معاهد التدريب القضائي، لتحسين الشفافية والقضاء على التحيز لصالح الذكور في عمليات التعيين، وذلك بدءاً من الدخول إلى السلك ووصولاً إلى التعيين في الوظائف القضائية العليا. التأكد من الإعلان عن الوظائف الشاغرة بلغة محايدة لا تفرق بين الجنسين، ومن مراعاة الوضوح والشفافية في عمليات الاختيار. إعداد دورات تدريبية للتوعية بالتحيز لصالح الذكور والتحيز اللاشعوري، وضمان مراعاة لجان التوظيف للمساواة في التمثيل في مختلف المناصب، بما في ذلك على أعلى المستويات، وفي تعيينات المجالس القضائية. طلب إدراج أسماء مرشحين من كلا الجنسين في قائمة المرشحين المختارين لإجراء الامتحانات، حيث أمكن؛
- **التقدم الوظيفي:** إجراء تدقيق في المساواة بين الجنسين داخل السلطة القضائية الوطنية لتحديد التحديات وتقييم آثار السياسات المؤسسية على المرأة. ويمكن أن يتناول التدقيق على سبيل المثال شروط نقل القضاة خلال فترات منتظمة. حيث أمكن، إضافة المرونة إلى متطلبات الأقدمية للتعين في المحاكم المتوسطة والعليا. تعزيز مشاركة القاضيات في برامج التدريب المستمر والبحوث. تحديث القواعد والقوانين التي تنظم التقدم الوظيفي للتأكد من أن الإجازات التي تُفرض في رعاية الأسرة لا تعيق التقدم في الوظيفة؛

- **أماكن عمل تراعي اعتبارات الجنسين:** اعتماد ترتيبات العمل التي تراعي اعتبارات الجنسين، مثل ساعات العمل المرنة، والعمل عن بُعد (في العمل القضائي الذي لا يتطلب الاتصال وجهاً لوجه مع الزملاء أو مستخدمي النظام القضائي)، وتوفير مرافق لرعاية الأطفال. تنفيذ سياسات عدم التسامح على الإطلاق في قضايا التمييز والتحرش في مكان العمل؛
- **الإرشاد والتشبيك:** تعزيز وتشجيع مشاركة المرأة في الجمعيات المهنية، ولا سيما في المناصب القيادية. دعم تطوير الرابطة الوطنية والإقليمية للقاضيات والمدعيات العامات والمحاميات. توفير فرص التشبيك والإرشاد للنساء الساعيات إلى الدخول أو التقدم في الجهاز القضائي؛
- **التنسيق:** التأكد من أن الإجراءات المتخذة لزيادة مشاركة المرأة في السلطة القضائية تنفذ بما يتسق مع الجهود الرامية إلى تعزيز مشاركة المرأة في الحياة العامة ولجئها إلى القضاء. إدراج هذه الإجراءات في خطط العمل والاستراتيجيات الوطنية ذات الصلة، حيث أمكن، وضمان المساواة تجاه الآليات ذات الصلة. إجراء مشاورات مع أصحاب المصلحة داخل الجهاز القضائي والحكومة والمجتمع المدني بشأن وضع مبادئ توجيهية وخطط عمل وطنية من أجل سلطة قضائية تراعي اعتبارات الجنسين؛
- **الأهداف الوطنية والمساواة:** تحديد أهداف دقيقة لمشاركة المرأة في السلطة القضائية، وضمان المساواة من خلال عمليات جمع البيانات ونشرها بانتظام عن مشاركة المرأة على جميع مستويات المؤسسات القضائية. تحديد ومساواة فروع السلطة القضائية الوطنية حيث لا تزال هناك ثغرات كبيرة غير مبررة بين الجنسين، والنظر في اعتماد تدابير خاصة مؤقتة، مثل الكوتا النسائية في التعيينات المقبلة في هذه الكيانات.

