

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/C.7/2019/8
2 August 2019
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي



اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)



لجنة المرأة
الدورة التاسعة
عمّان، 26-27 تشرين الثاني/نوفمبر 2019

البند 10 من جدول الأعمال المؤقت

المرأة في القضاء في المنطقة العربية: إزالة العقبات وزيادة المشاركة

موجز

حق المرأة في المشاركة الكاملة والمتساوية في جميع نواحي الحياة العامة، بما في ذلك السلطة القضائية، هو حق أساسي من حقوق الإنسان. وحضور المرأة في السلطة القضائية عاملٌ يحفّز بناء مؤسسات قضائية قوية ومستقلة، يسهل الوصول إليها وتراعي اعتبارات الجنسين، ويتيح تحقيق العدل بين الجنسين.

وفي الأعوام الأخيرة، عيّنت الدول العربية، بعضها للمرة الأولى، عدداً متزايداً من القضاة والمدعين العامين الإناث. وبالرغم من هذه الجهود، لا يزال تمثيل المرأة ناقصاً في فروع السلطة القضائية في المنطقة. والفوارق بين البلدان شاسعة أيضاً: فبعضها، مثل تونس ولبنان، يبدو على المسار الصحيح نحو تحقيق التكافؤ بين الجنسين في غضون بضعة أعوام. أما في بلدان أخرى، ولا سيما في منطقة الخليج، فلا يزال عدد القضاة والمدعين العامين الإناث محدوداً. وفي النظم القضائية الوطنية تفاوتٌ واضح أيضاً بين الجنسين، فعدد النساء في المحاكم المتوسطة والعليا هو أقل بكثير منه في المحاكم الدنيا. ولا تزال المحاكم الدينية التي تُعنى بقضايا الأحوال الشخصية في العديد من الدول العربية حكراً على الذكور.

وبالاستناد إلى منشورات اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، تعرض هذه الوثيقة بالتفصيل التزامات الدول العربية في ضمان الحضور المتساوي للمرأة في القضاء، وتقديم لمحة عامة عن حضور المرأة في المؤسسات القضائية العربية. وتحدد الوثيقة أيضاً العوائق أمام مشاركة المرأة في السلطة القضائية، وتوصي بإجراءات في مجال السياسات لتعزيز حضور المرأة في هذا المجال.

ولجنة المرأة مدعوة إلى مناقشة هذه الوثيقة وتقديم المشورة بشأن زيادة مشاركة المرأة في السلطة القضائية.

-2-

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
3	5-1	..... مقدمة
		<u>الفصل</u>
4	19-6	..... أولاً- الإطار المعياري: ما أهمية حضور المرأة في القضاء؟
4	8-6	..... ألف- حق المرأة في المشاركة المتساوية
5	13-9	..... باء- دور السلطة القضائية في تحقيق العدل بين الجنسين
6	19-14	..... جيم- أيّ فَرْق تُحَدِّثُه المرأة؟
8	44-20	..... ثانياً- المرأة في القضاء في الدول العربية
8	27-20	..... ألف- لمحة عامة
12	34-28	..... باء- العوائق أمام حضور المرأة في السلطة القضائية
14	44-35	..... جيم- السياسات والممارسات الجيدة
16	45	..... ثالثاً- التوصيات في مجال السياسات

مقدمة

1- يُعترف بحق المرأة في المشاركة الكاملة والمتساوية في جميع نواحي الحياة العامة، بما في ذلك السلطة القضائية، باعتباره حقاً أساسياً من حقوق الإنسان. وحضور المرأة في السلطة القضائية عاملٌ يحفز تنمية مؤسسات قضائية قوية ومستقلة، يسهل الوصول إليها وتراعي اعتبارات الجنسين، ويتيح على نطاق أوسع تحقيق العدل بين الجنسين⁽¹⁾.

2- وقد أكدت الدول العربية التزامها بإزالة العوائق أمام وصول المرأة إلى مواقع صنع القرار وتحقيق العدل بين الجنسين من خلال المصادقة على صكوك دولية مختلفة لحقوق الإنسان، بما فيها اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)⁽²⁾. واعتمدت جميع الدول العربية أيضاً إعلان ومنهاج عمل بيجين، وتعهّدت بتحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهدافها السبعة عشر التي تتمحور حول حق المرأة في المشاركة المتساوية وحول المؤسسات الشاملة. وعلى المستوى الإقليمي، جددت الدول العربية التزامها بتحقيق العدل بين الجنسين من خلال اعتماد "إعلان مسقط: نحو تحقيق العدالة بين الجنسين في المنطقة العربية".

3- وتماشياً مع هذه الالتزامات، قامت جميع الدول العربية بخطوات لإزالة العوائق أمام حضور المرأة في النظم القضائية. وقد أثمرت هذه الجهود، إلى جانب الانخراط المتزايد للمرأة في المهن القانونية، عن ارتفاع عدد النساء بين القضاة والمدعين العامين وفي أدوار رئيسية أخرى في السلطة القضائية. ومع ذلك، لا يزال توزيع العدد المتزايد للقضاة متفاوتاً على المستوى الإقليمي والمؤسسي.

4- وتلخص هذه الوثيقة النتائج الرئيسية لنشرتين أخيرتين للإسكوا، هما موجز سياسة بعنوان "المرأة في السلك القضائي: خطوة باتجاه تحقيق العدالة بين الجنسين"⁽³⁾، ودراسة إقليمية رئيسية بعنوان "مشاركة المرأة في القضاء: إزالة العقبات وزيادة المشاركة" تقدم بيانات وتحليل موسّعة حول حضور المرأة في المؤسسات القضائية العربية، وأعدتها الإسكوا بالشراكة مع لجنة الحقوقيين الدولية ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان⁽⁴⁾. واستندت هذه الوثيقة أيضاً إلى النتائج المنبثقة عن دراسات حالات أجريت في خمس دول عربية لديها حضور نسائي ملحوظ في السلك القضائي، وهي الأردن، وتونس، والسودان، ودولة فلسطين، ولبنان. وقد جمعت البيانات لكل دراسة من خلال بحوث مكتبية، ومقابلات منظمة مع قاضيات، ومناقشات موحدة مع مجموعات من القضاة، والمدعين العامين، والمحامين، وموظفي المحاكم من الذكور والإناث.

5- وتحدد هذه الوثيقة الإطار المعياري لحضور المرأة في القضاء، وتعرض الأدلة العالمية والإقليمية التي تبرهن أهمية هذا الحضور. وتقدم أيضاً لمحة عن تمثيل المرأة في القضاء في المنطقة والحوافز التي تحول دون انخراطها في السلطة القضائية وتقديمها الوظيفي. وتتضمن الوثيقة توصيات في مجال السياسات موجهة إلى الدول العربية لتمكينها من الوفاء بالتزاماتها في تحقيق المشاركة المتساوية للمرأة في المؤسسات القضائية.

(1) A/HRC/17/30، الفقرة 18.

(2) صادقت جميع الدول العربية، باستثناء السودان والصومال، على اتفاقية سيداو.

(3) E/ESCWA/ECW/2018/Brief.1.

(4) E/ESCWA/ECW/2019/2 (تصدر قريباً).

أولاً- الإطار المعياري: ما أهمية حضور المرأة في القضاء؟

ألف- حق المرأة في المشاركة المتساوية

6- حق المرأة في المشاركة المتساوية في جميع نواحي الحياة العامة عنصرٌ أساسي من مفهوم العدل بين الجنسين، ينبع من الحق في عدم التمييز. وترد الأحكام المتعلقة بالمشاركة المتساوية للمرأة في عدة صكوك مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية الحقوق السياسية للمرأة، وإعلان وبرنامج عمل فيينا، وفي قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة كالقرار 66/130 الصادر في 19 كانون الأول/ديسمبر 2011 بشأن المرأة ومشاركتها في الحياة السياسية⁽⁵⁾.

7- وتُلزم المادة السابعة من اتفاقية سيداو الدول الأطراف باتخاذ "جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للبلد" وبضمان حق المرأة في "المشاركة في صياغة سياسة الحكومة وتنفيذ هذه السياسة، وفي شغل الوظائف العامة وتأدية جميع المهام العامة على جميع المستويات الحكومية" على قدم المساواة مع الرجل. وتُطبّق المادة السابعة، أسوةً بجميع الالتزامات الواردة في اتفاقية سيداو، على جميع فروع الحكومة، بما في ذلك السلطة القضائية، على النحو الذي أكدته التوصية العامة رقم 33 للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة (المشار إليها في ما يلي بلجنة سيداو) بشأن إمكانية لجوء المرأة إلى القضاء. وتوصي اللجنة، في الفقرة 15(و) من التوصية نفسها، الدول الأطراف "بمواجهة وإزالة العوائق التي تعترض طريق مشاركة المرأة بصفتها المهنية في جميع الهيئات ومراتب النظم القضائية وشبه القضائية، وبصفتها مقدمة خدمات مهنية تتصل بالقضاء، واتخاذ 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 تعينها الحكومة، ومحامية، ومسؤولة إدارية، ووسيط، ومسؤولة عن إيفاد القانون، وموظفة محكمة، ومسؤولة سجون، وممارسة خبيرة، وكذلك بأية صفة مهنية أخرى".

8- وتعكس هذه الصكوك المختلفة التي تشدد على مشاركة المرأة في السلك القضائي إقراراً بهذه المشاركة باعتبارها حقاً أساسياً وأداةً لضمان حقوق أخرى وتحقيق التنمية المستدامة. ويُلزم المقصد 5.5 من أهداف التنمية المستدامة الدول "بكفالة مشاركة المرأة مشاركةً كاملةً وفعالةً وتكافؤ الفرص المتاحة لها للقيادة على قدم المساواة مع الرجل على جميع مستويات صنع القرار في الحياة السياسية والاقتصادية والعامة". ويُلزم المقصد 16.7 أيضاً الدول "بضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات"، بما فيها المستوى القضائي.

(5) تنص المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على حماية حقوق كل مواطن، من دون تمييز، في المشاركة في إدارة الشؤون العامة والوصول إلى الوظائف العامة. ووفقاً للتعليق العام رقم 28 (الفقرة 29) للجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، تشمل هذه الحقوق المشاركة في السلطة القضائية. ويشمل حق المرأة في المشاركة في الحياة العامة أيضاً حقها في الأجر المتساوي عن العمل المتساوي والمساواة في فرص الترقية إلى مراتب أعلى في السلك القضائي. وتنص المادة السابعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على "حق كل شخص في التمتع بشروط عمل عادلة ومرضية" وعلى "تساوي الجميع في فرص الترقية، داخل عملهم، إلى مرتبة أعلى ملائمة، دون إخضاع ذلك إلا لاعتباري الأقدمية والكفاءة".

باء- دور السلطة القضائية في تحقيق العدل بين الجنسين

9- المؤسسات القضائية القوية والمستقلة ضرورية لدعم سيادة القانون والقضاء على جميع أشكال التمييز. وتقرّ المادة الثانية من اتفاقية سيداو بالدور المركزي للسلطة القضائية في القضاء على التمييز، وتُلزم الدول الأطراف "بضمان الحماية الفعالة للمرأة، عن طريق المحاكم الوطنية ذات الاختصاص والمؤسسات العامة الأخرى، من أي عمل تمييزي". وأوضحت لجنة سيداو، في **التوصية العامة رقم 33**، الدور المحوري للمحاكم والتزاماتها في التصدي لجميع أشكال التمييز وحماية حقوق المرأة. وأكدت أن المحاكم والآليات القضائية الأخرى الرسمية وغير الرسمية ملزمة بحماية حقوق المرأة، بما في ذلك من خلال دعم حقوق المرأة المنبثقة عن المعاهدات الدولية، والمبادئ العامة للمساواة. وينبغي أن تتمكن كل امرأة انتهكت حقوقها من التماس التعويض والعدالة من خلال آليات قضائية مستقلة ومحايدة.

10- وبما أن أنماط ما تتعرض له المرأة من فقر، ونقص في الفرص الاقتصادية، واستبعاد من الحياة العامة، وزيادة في التعرض للعنف، وعدم مساواة في الحقوق تنبع جميعها من التمييز بين الجنسين، فالسلطة القضائية تؤدي دوراً بالغ الأهمية باعتبارها آلية للمساءلة والانتصاف. وأشارت المقررة الخاصة السابقة المعنية باستقلال القضاة والمحامين، غابرييلا كنول، إلى أن تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة "يتطلب سلطة قضائية مستقلة قادرة على ممارسة دورها في تعزيز سيادة القانون وإخضاع جميع الأشخاص والمؤسسات والهيئات، العامة والخاصة، للمساءلة بموجب قوانين تراعي الفوارق بين الجنسين"⁽⁶⁾.

11- 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... أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، مُنشأة بحكم القانون"، في حين تفرض المادة 15 من اتفاقية سيداو على الدول الأطراف "أن تساوي... بين المرأة والرجل أمام القانون".

12- ولضمان حق المرأة في اللجوء إلى القضاء على قدم المساواة مع الرجل، ينبغي أن تضمن الدول وصول المرأة إلى المحاكم المستقلة والنزيهة، وأن يستند القضاة في قراراتهم إلى الوقائع ذات الصلة والأدلة والقانون من دون تمييز أو تحيز. ولكن عدة عوامل تمنع المرأة عملياً من ممارسة هذا الحق. وكما ذكرت لجنة سيداو في **التوصية العامة رقم 33** (الفقرة الثالثة)، "تحدث هذه العقبات في سياق هيكل قوامه التمييز وعدم المساواة"، وتشكل "انتهاكات مستمرة لحقوق الإنسان للمرأة". وتشمل هذه العقبات التصورات النمطية التي تشوّه المفاهيم وتؤدي إلى اتخاذ قرارات غير مستندة إلى الواقع بل إلى معتقدات مسبقة ووهمية. وقد يعتمد القضاة، مثلاً، معايير صارمة في ما يتعلق بالسلوك المناسب للمرأة، ويعاقبون النساء اللواتي لا ينسجم سلوكهنّ مع هذه التصورات النمطية⁽⁷⁾. ويمكن أن تنطوي الإجراءات القانونية أيضاً على أشكال من التمييز مثل الأحكام التي تضع شهادة المرأة في منزلة أدنى من شهادة الرجل أو تفرض على المرأة معايير أعلى في ما يتعلق بعبء الإثبات⁽⁸⁾.

(6) A/HRC/17/30، الفقرة 45.

(7) يمكن الاطلاع على Simone Cusack, "Eliminating judicial stereotyping: equal access for justice to women in gender-based violence case"، الورقة النهائية المقدمة إلى مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان في 9 حزيران/يونيو 2014. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/StudyGenderStereotyping.doc>.

(8) E/ESCWA/ECW/2017/4.

13- وقد لا يكون النظام القضائي مجهزاً جيداً للتعامل مع جميع القضايا على نحو يراعي اعتبارات الجنسين. وهذه الاعتبارات بالغة الأهمية في القضايا المتعلقة بالعنف الجنسي والعنف على أساس الجنس، مثلاً إذا كان على المرأة أن تدلي بشهادتها على نحو علني أو أن تواجه المعتدين عليها في المحاكم. وقد يثني هذا الوضع المرأة عن استخدام الآليات القضائية التي قد تعرّضها لتجربة مزعجة في المحكمة وللوصم الاجتماعي، ولا سيما في المجتمعات المحافظة. وتسهم عوامل أخرى مثل المسافة المادية، أو الافتقار إلى التعليم والمعلومات، أو عدم التمكن من تحمل تكاليف الإجراءات القانونية في الحد من قدرة المرأة على اللجوء إلى الآليات القضائية.

جيم- أي فرق تُحدثه المرأة؟

14- للمؤسسات العامة الشاملة للجميع أداءً أفضل من غيرها عادةً في تقديم الخدمات والمنافع العامة⁽⁹⁾. وتستطيع المؤسسات العامة، عندما تكون تركيبها متنوّعة، أن تستجيب لاحتياجات شتى المستخدمين والجهات المستفيدة. وقد اقترن تنوع المؤسسات بزيادة الابتكار، وتراجع الفساد، وزيادة الالتزام بمعايير الحوكمة الرشيدة⁽¹⁰⁾. وتُعتبر المؤسسات العامة، التي تتمثل بالتساوي جميع مكونات المجتمع، أكثر شريعةً عموماً، ما يعزز استدامتها ولا سيما في حالات ما بعد النزاع⁽¹¹⁾. وقد بيّنت عدة دراسات أن تعزيز حضور المرأة في المؤسسات العامة، من الناحية الكمية والنوعية، يؤدي إلى وضع المزيد من السياسات المراعية لاعتبارات الجنسين، ما يحسّن من وضع المرأة⁽¹²⁾.

15- ومع أنه ما من أدلة تثبت أن أداء المرأة في الحكم القضائي يختلف عن أداء الرجل، من المسلم به أن حضور المرأة في القضاء والتنوع القضائي عموماً يؤثّران على نحو إيجابي في إقامة العدل⁽¹³⁾. وفي تعيين

(9) لاستعراض الأدلة العالمية، يمكن الاطلاع على (OECD), Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD),

Women, Government and Policy Making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth (Paris, 2014).

(10) يمكن الاطلاع على Vivian Hunt, Dennis Layton and Sara Prince, "Why diversity matters", January 2015;

George Desvaux and others, *Women Matter: Time to Accelerate – Ten Years of Insights into Gender Diversity* (McKinsey&Company, 2017); 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*, vol. 151 (July 2018); Julija Michailova and Inna Melnykovska, "Gender, corruption and sustainable growth in transition countries", MPRA Paper, No. 17074 (Kiel, Munich Personal RePEc Archive, 2009); Mattias Agerberg, "Perspectives on gender and corruption: gender differences in regard to corruption in Europe from an individual and institutional perspective", *Quality of Governance Working Paper Series*, No. 14 (Gothenberg, The Quality of Government Institute, 2014).

(11) E/ESCWA/ECRI/2017/4

(12) لاستعراض الأدلة، يمكن الاطلاع على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في الإدارة العامة*

(نيويورك، 2014). وقد أشارت لجنة سيداوا، في توصيتها العامة رقم 23 بشأن الحياة السياسية والعامة، إلى أنه إذا بلغت مشاركة المرأة "كتلة حرجة" (تقدّر عموماً بين 30 و35 في المائة)، "يتحقق تأثيرٌ فعلي في أسلوب الحياة السياسية، وفي محتوى القرارات، ويتم تنشيط الحياة السياسية".

(13) لاستعراض الأدلة على تأثير حضور المرأة في السلطة القضائية، يمكن الاطلاع على Sally Jane Kenney, *Gender &*

Justice: Why Women in the Judiciary Really Matter, 1st ed. (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 (April 2015); Erika Rackley, *Women, Judging and the Judiciary. From Difference to Diversity* (New York, Routledge, 2013).

القاضيات ما يضمن الاستفادة من التجارب الحياتية للمرأة عند اتخاذ القرارات في القضاء، ما يتيح للسلطة القضائية ككل الاستجابة لسياقات وتجارب متنوعة على المستوى الاجتماعي والفردى مع الأخذ باعتبارات الجنسين⁽¹⁴⁾. وتعترف الصكوك الرئيسية، بما في ذلك مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، بأن تعيين النساء في هيئة المحكمة يسهم في بناء مؤسسات قضائية قوية ومستقلة ومتاحة للجميع⁽¹⁵⁾.

16- ووفقاً لما تشير إليه الأدلة على المستوى العالمي، يحسّن تعزيز حضور المرأة في السلطة القضائية من نوعية القرارات المتخذة في القضاء ولا سيما في القضايا التي تؤثر على المرأة⁽¹⁶⁾. وتساعد زيادة عدد القاضيات في توفير بيئة أكثر ملاءمة للنساء في المحكمة، وفي التأثير على تسوية القضايا⁽¹⁷⁾. ومن الضروري أن يتسم النظام القضائي بالتنوع الاجتماعي لكي يكسب ثقة جميع مكونات المجتمع. وكما ذكرت السيدة كنول، قد تشعر النساء اللواتي يلجأن إلى المحاكم أن القضاء أقرب إليهنّ إذا كان يتألف من قضاة يتحلّون بالعدالة والنزاهة ويمثلون فئات المجتمع المتنوعة⁽¹⁸⁾.

17- الصلة بين التنوع القضائي والنهوض بالمساواة بين الجنسين أمرٌ مسلم به. وتشدّد السيدة كنول على ضرورة أن تضمن الدول التمثيل الكافي للمرأة "من أجل تهيئة الظروف اللازمة لإعمال المساواة بين الجنسين داخل السلطة القضائية وحتى تتسنى للقضاء خدمة هدف المساواة بين الجنسين"⁽¹⁹⁾. وقد دأبت لجنة سيداو أيضاً على دعوة الدول العربية إلى زيادة حضور المرأة في السلطة القضائية في إطار التزامها بتحقيق المساواة بين الجنسين⁽²⁰⁾.

18- ويسهم تعيين النساء في هيئة المحكمة في زيادة إمكانية لجوء المرأة إلى القضاء. ومن خلال الاطلاع على التجارب التي تعيشها المرأة، قد تكتسب القاضيات وعياً ببعض القضايا مثل التمييز على أساس الجنس والمتطلبات الإجرائية والممارسات التمييزية، ما قد يمكنهنّ من إدراك هذه العوامل والتصدي لتأثيرها على النتائج

(14) A/HRC/17/30، الفقرة 48.

(15) ينص المبدأ العاشر من المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية على أنه "لا يجوز عند اختيار القضاة، أن يتعرض أي شخص للتمييز على أساس... الجنس".

(16) International Commission of Jurists, "Women and the judiciary", Geneva Forum Series, No. 1 (16) (September 2014).

(17) هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، "تقدم نساء العالم 2011-2012: سعياً لتحقيق العدالة" (نيويورك، 2012).

(18) A/HRC/17/30، الفقرة 49.

(19) المرجع نفسه، الفقرة 47.

(20) يمكن الاطلاع مثلاً على قائمة القضايا والأسئلة والملاحظات الختامية للجنة سيداو في ما يتعلّق بالأردن (2017)، والإمارات العربية المتحدة (2010)، والبحرين (2014)، والعراق (2014)، وعمان (2011، 2017)، وقطر (2014)، والكويت (2011، 2017)، ومصر (2001، 2010)، والمملكة العربية السعودية (2018).

القضائية(21). وعلى المستوى المؤسسي، أثبتت المرأة في النظام القانوني دورها كعنصرٍ للتغيير في سبيل سلطة قضائية أكثر مراعاةً للفوارق بين الجنسين(22).

19- وعلى المستوى الإقليمي، يُنظر بإيجابية إلى تأثير الحضور المتزايد للمرأة في القضاء وفقاً لدراسات الحالات الوطنية التي أجريت في الأردن، وتونس، والسودان، ودولة فلسطين، ولبنان. فقد رأى المجيبون في الدراسات أن تزايد حضور المرأة أتاح بيئةً ودية في قاعة المحكمة، وزاد من مراعاة الفوارق بين الجنسين في معالجة القضايا، ورفع الوعي بدور القضاء في حماية المرأة من العنف(23). وبفضل حضور القاضيات، تنتج المرأة على الاستعانة بالآليات القضائية عندما تنتهك حقوقها. وقد اعتُبرت القاضيات أقل عرضة للفساد والضغوط السياسية، ما يسهم في زيادة استقلال السلطة القضائية والارتقاء بنوعية الأحكام(24).

ثانياً- المرأة في القضاء في الدول العربية

ألف- لمحة عامة

20- بين الدول العربية تفاوتٌ كبير في تمثيل المرأة في السلطة القضائية. ويبدو أن بعض الدول، مثل تونس والجزائر ولبنان، على المسار الصحيح نحو تحقيق التكافؤ بين الجنسين في القضاء في الأعوام القليلة المقبلة. وقد حققت دول أخرى، مثل الأردن والبحرين، تقدماً ملحوظاً في هذا المجال في العقد الأخير، لكنها لا تزال بعيدة عن تحقيق التكافؤ بين الجنسين. أما في الدول العربية الأخرى، فلا يزال تمثيل المرأة ناقصاً على نحو ملحوظ. ففي عُمان والكويت، مثلاً، لم تشغل المرأة بعد منصب قاضية، وإن كانت قد شغلت منصب مدعية عامة. وفي المملكة العربية السعودية، تشغل امرأة واحدة منصب محكّمة تجارية، وهي وظيفة شبه قضائية، وما من امرأة تعمل بوصفها قاضية أو مدعية عامة عادية. ويبلغ متوسط تمثيل المرأة في السلك القضائي في الدول العربية عموماً 14 في المائة فقط، مقارنةً بنسبة 54 في المائة في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في عام 2014(25).

(21) ومع أن تجربة النساء في الحياة غير متجانسة، لاحظت هنتر (Hunter, 2015) أن جميع القضاة يستندون في إصدار الأحكام إلى خبرتهم الحياتية، وأن تجارب المرأة، ولا سيما في الحمل والولادة وتربية الأطفال والتوفيق بين مسؤوليات العمل والأسرة، فضلاً عن التحيز الجنسي والتمييز في كثير من الأحيان – تختلف كثيراً عن تجارب الرجال. لذا، دمجت تجارب المرأة يجعل القانون أكثر تمثيلاً للتجارب الإنسانية المتنوعة (يمكن الاطلاع على "More than just a different face?"، Rosemary Hunter، الحاشية 13، ص. 6).

(22) هيئة الأمم المتحدة للمرأة، تقدّم نساء العالم 2011-2012: سعياً لتحقيق العدالة.

(23) أشارت إحدى القاضيات إلى أنها قد تستنفد جميع الأحكام القانونية لحماية المرأة وإخراجها من علاقة تُلجئُ بها الأذى في حين أن زملاءها الذكور قد يسعون إلى المصالحة بين المرأة وشريكها.

(24) توضيحاً لهذه الفكرة، شرح بعض المجيبين أن احتمال التقاء المرأة برجال في اجتماعات مغلقة ضئيل لأن هذا التصرف غير مقبول اجتماعياً في السياق المحلي.

Kate Brooks, "Women in the judiciary: what solutions to advance gender-responsive and gender-diverse (25) justice systems?", 10 March 2017. <http://oecdinsights.org/2017/03/10/gender-responsive-and-diverse-justice-systems/>.

المرأة في القضاء في الدول العربية

ملاحظات	السنة	نسبة القاضيات	البلد
تبلغ نسبة النساء من المدعين العامين 2.7 في المائة.	2018	22	الأردن
أربع نساء فقط هنّ قاضيات إضافة إلى عدد من المدعيات العامات.	2015	1>	الإمارات العربية المتحدة
تَشغُلُ النساء سبعة من أصل 49 منصبَ مدع عام (14.2 في المائة).	2016	9	البحرين
	2018	43.1	تونس
	2017	42	الجزائر
	2005	8	جزر القمر
	2018	17.5	الجمهورية العربية السورية
	2009	38.6	جيبوتي
	2018	17.8	دولة فلسطين
	2018	12.6	السودان
ما من قاضيات، وتَشغُلُ ستُ نساء منصبَ مدعية عامة.	2018	-	الصومال
	2018	7	العراق
ما من قاضيات، وتبلغ نسبة النساء 20 في المائة من المدعين العامين.	2017	-	عُمان
	2011	1	قطر
ما من قاضيات، وتَشغُلُ 22 امرأة منصبَ نائبة المدعي العام. وتعمل المرأة أيضاً في التحكيم التجاري ولكن هذا المجال لا يُعتبر جزءاً من السلطة القضائية.	2017	-	الكويت
تبلغ نسبة النساء من المدعين العامين 30 في المائة.	2018	49.3	لبنان
لا تشمل هذه النسبة هيئة قضايا الدولة ووزارة الدفاع، وهما هيئتان منضويتان تحت السلطة القضائية ولكنهما لا تضمّان مناصب قضاة. وللنساء تمثيل جيد في هاتين المؤسستين، وتبلغ نسبتهنّ 61 في المائة و68 في المائة على التوالي من مجموع الموظفين.	نسبة غير معروفة	14	ليبيا
	2018	1>	مصر
تبلغ نسبة النساء من المدعين العامين 16 في المائة.	2018	23.5	المغرب

البلد	نسبة القاضيات	السنة	ملاحظات
المملكة العربية السعودية	1>	2018	تشغل امرأة واحدة منصب محكمة في محكمة تجارية، وتعتبر هذه الوظيفة شبه قضائية.
موريتانيا	1	2018	
اليمن	1.8	2006	
النسبة المتوسطة	14		

ملاحظات عامة: يرصد عدد قليل فقط من الدول العربية (منها تونس ودولة فلسطين والمغرب) حضور المرأة في السلك القضائي ويقدم البيانات ذات الصلة على نحو منتظم، وهذه ممارسة جيدة يُحتذى بها. لذا، تستند البيانات الواردة في الجدول إلى مجموعة من المصادر، منها استبيان ملأته الدول الأعضاء في الإسكوا، وتقارير الدول الأطراف بشأن تنفيذ اتفاقية سيداو، وبيانات مفصلة جمعت في إطار العمل الميداني لدراسات الحالات، ونشرات الإسكوا بعنوان "النوع الاجتماعي في أرقام". وتشير الأرقام إلى النسبة المئوية الإجمالية للقاضيات في جميع المحاكم التابعة للنظام القضائي للدولة (باستثناء المحاكم الدينية في الدول التي تكون فيها تلك المحاكم كيانات مستقلة ولا تخضع لسلطة الدولة). وبالنسبة للدول التي لا تتوفر عنها بيانات منفصلة، تغطي الأرقام أيضاً المدعين العامين (أو ما يعادل هذا المنصب). والنسبة المتوسطة للدول العربية غير مرجحة، وهي فقط دلالية نظراً لأوجه القصور المذكورة.

المرأة في المهن القانونية

لا بد من فهم التمثيل المتزايد للمرأة في السلطة القضائية في سياق تزايد حضور المرأة في المهن القانونية في المنطقة العربية. وفي تونس، مثلاً، بلغت نسبة النساء 75 في المائة من مجموع طلاب الحقوق في عام 2016^(أ). وفي الأردن، بلغت حصة النساء 44 في المائة من مجموع الطلاب المقبولين لدراسة الحقوق في المرحلة الجامعية الأولى في الفترة 2016/2015^(ب). وفي السودان، بلغت نسبة النساء أكثر من 70 في المائة من خريجي كلية الحقوق في جامعة الخرطوم في الفترتين 2016-2015 و2017-2016^(ج). وفي المملكة العربية السعودية حيث سُمح للمرأة بمزاولة المحاماة فقط منذ عام 2013، بلغت نسبة النساء 28 في المائة من مجموع المحامين المتدربين^(د). ونتيجة لذلك، أصبح تمثيل الرجال والنساء في المهن القانونية أكثر توازناً، مثلاً تبلغ نسبة المحاميات في البحرين 55 في المائة، وفي تونس 45 في المائة^(هـ). وتضم المملكة العربية السعودية حالياً 304 محاميات (من أصل 5,364)^(و). وبالرغم من هذه الزيادة، لا يزال تمثيل المرأة ناقصاً في المناصب العليا في المؤسسات القانونية ونقابات المحامين.

(أ) ابتسام جمال، "التونسيات يحقن مكاسب جديدة في القضاء"، الفنار للإعلام، 18 كانون الثاني/يناير 2018.

(ب) المعلومات الإحصائية الكاملة متاحة على: <http://www.mohe.gov.jo/en/pages/Statistics.aspx>.

(ج) كلية الحقوق، جامعة الخرطوم، اتصال شخصي مع المؤلف في سياق دراسة الحالة الوطنية، حزيران/يونيو 2018.

(د) Saudi Gazette، "29% increase in number of Saudi female lawyers"، 25 July 2018.

(هـ) بالنسبة للبحرين، يمكن الاطلاع على إحصاءات المجلس الأعلى للمرأة، المتاحة على <http://www.scw.bh/en/AboutCouncil/Pages/record2016.aspx> (استرجعت في 15 أيلول/سبتمبر 2018)؛ Laala Kashef، "Most lawyers 'are women'"، GDN Online، 2 November 2016.

(و) Badea Abu Naja، "163 new lawyers issued licenses"، Saudi Gazette، 25 July 2018.

21- والاختلافات ملحوظة على مستوى الدولة. وفي جميع الدول العربية، تتراجع نسبة النساء في السلك القضائي كلما علا المنصب. ففي تونس، مثلاً، تبلغ نسبة النساء 55.3 في المائة من القضاة في الدرجة الأولى (الدنيا) مقابل 29 في المائة فقط في الدرجة الثالثة (العليا). وعدد القاضيات في المحاكم العليا عموماً (بما في ذلك المحاكم الاستئنافية والدستورية) أقل منه في المحاكم الابتدائية التي يبدأ فيها القضاة حياتهم المهنية. وتمثل المرأة

ناقصٌ في منصبيّ رئيس المحكمة ونائبه. وينطبق هذا الواقع أيضاً على الدول التي حققت المزيد من المساواة في تمثيل المرأة في السلطة القضائية. ففي لبنان، تشكل النساء نسبة 71 في المائة من القضاة في المحاكم الابتدائية، ولكن هذه النسبة منخفضة في محاكم الاستئناف (47.8 في المائة) والنقض (40.4 في المائة). وفي الأردن، تبلغ نسبة القاضيات 45 في المائة من جميع القضاة في محاكم الصلح مقابل 16 في المائة فقط من القضاة في المحاكم الابتدائية، و4.3 في المائة من القضاة في محاكم الاستئناف و2.7 في المائة من القضاة في محكمة النقض. وفي المغرب، في عام 2016، شغلت النساء عشرة مناصب فقط من بين أعلى 200 منصب في السلطة القضائية⁽²⁶⁾.

22- وحضور المرأة في الوظائف العليا لصنع القرار في السلطة القضائية محدود مع أن بعض الدول أحرزت تقدماً ملحوظاً. ففي لبنان، القاضية هيلانة اسكندر هي المرأة الوحيدة من بين الأعضاء العشرة في مجلس القضاء الأعلى الذي يشرف على السلطة القضائية. وقد أصبحت القاضية اسكندر تلقائياً عضواً في مجلس القضاء الأعلى بعد تعيينها رئيسةً لهيئة القضايا في وزارة العدل في عام 2017. وفي الأردن، عُيّنَت رئيسة محكمة إربد الابتدائية، القاضية نوال الجوهرية، في عام 2017 عضواً في مجلس القضاء الأعلى الذي يتألف من 11 عضواً. وفي البحرين، عُيّنَت القاضية فاطمة فيصل حُبيل، الوكيل في المحكمة الكبرى المدنية، في عام 2016 عضواً في المجلس الأعلى للقضاء الذي يتألف من 12 عضواً. وفي ليبيا، انتُخبت القاضية وداد الهمالي، ممثلة محكمة استئناف بنغازي، عضواً في المجلس الأعلى للقضاء إثر انتخابات المجلس في عام 2016. وفي تونس، توسّعت عضوية المجلس الأعلى للقضاء إلى 45 عضواً بموجب دستور عام 2014، وانضمت 19 امرأة إلى المجلس بعد تشكيله في عام 2016. وفي المغرب، نصّ دستور عام 2011 على أن يكون تمثيل المرأة في المجلس الأعلى للسلطة القضائية متناسباً مع حضورها في السلك القضائي. ونتيجة لذلك، يضمّ المجلس حالياً ثلاث نساء من بين أعضائه العشرة المنتخبين.

23- وبالإضافة إلى التوزيع العمودي للمناصب في المؤسسات القضائية العربية، تتوفر أدلة على توزيع أفقي لها على أساس الجنس. وقلّما تعمل قاضيات في المحاكم التي تُعنى بقضايا جنائية أو أمنية أو عسكرية. وفي لبنان، تبلغ نسبة القاضيات في المجال الجنائي 37 في المائة مقارنةً بنسبة 62 في المائة في مجال العدالة المدنية⁽²⁷⁾. وفي الأردن، تمثل القاضيات 50 في المائة من القضاة في محاكم الأحداث مقابل 4.3 في المائة فقط من القضاة في المحاكم الجرمية. وما من قاضيات في محكمة الجنايات الكبرى، ومحكمة الشرطة، ومحكمة أمن الدولة، ومحكمة تسوية الأراضي ومحكمة ممتلكات الدولة في الأردن. وفي ما عدا لبنان، حيث تمثل النساء نسبة 28.5 في المائة من القضاة والمدعين العامين العسكريين، حضور القاضيات في المحاكم العسكرية في المنطقة يكاد لا يذكر.

24- ويختلف حضور المرأة في المحاكم التي تُعنى بقضايا الأحوال الشخصية (مثل الزواج، والطلاق، وحضانة الأطفال والميراث) حسب هيكلية النظام القضائي الوطني. ففي الدول التي تُنبت فيها شؤون الأسرة في المحاكم المدنية، كما في تونس مثلاً، تحظى المرأة بتمثيل جيد في تلك المحاكم. أما في الدول التي تُنبت فيها قضايا الأحوال الشخصية في المحاكم الدينية، فلا تزال المرأة مستبعدة عن منصب القاضي. ودولة فلسطين هي الاستثناء

(26) E/ESCWA/ECW/2019/2 (تصدر قريباً).

(27) E/ESCWA/ECW/2018/TP.2، ص. 18.

الوحيد الملحوظ، فقد عُيِّنَتْ فيها ثلاث قاضيات مؤهلات في محاكم الشريعة الإسلامية منذ عام 2009 من بين 245 قاضياً، بموافقة وإقرار رئيس المجلس الأعلى للقضاء الشرعي.

25- وتشير البيانات المتاحة أيضاً إلى أن تمثيل المرأة لا يزال ناقصاً في دوائر النيابة العامة. فلا تشغل النساء سوى 9.5 في المائة من جميع وظائف النيابة العامة في تونس، و14 في المائة في ليبيا، و16.3 في المائة في المغرب و30 في المائة في لبنان. وتقسيم المناصب في القضاء ينطبق نفسه عموماً على دوائر النيابة العامة. وفي البحرين، مثلاً، لا تشكل النساء سوى 14 في المائة من المدعين العامين في النيابة العامة، و5 في المائة في دوائر النيابة العامة الجزئية مقابل 27 في المائة في دوائر النيابة العامة المتخصصة (التي تتناول القضايا المتعلقة بالأسرة والطفل والهيئات العامة والإنفاذ والاتجار).

26- ويمكن ملاحظة الفجوة بين المناطق في توزيع القضاة على أساس الجنس في جميع الدول العربية التي تقدم بيانات عن تركيبة دوائرها القضائية على مستوى المناطق أو المحافظات أو غيرها من الأقسام الإدارية. وتتركز القاضيات عادةً في المحاكم التي تقع في المدن وليس في المناطق الريفية. وفي لبنان، مثلاً، بلغت نسبة النساء 56.5 في المائة من القضاة في دائرة بيروت مقابل 35.5 في المائة و16.5 في المائة فقط من القضاة في محافظتي الجنوب والنبطية (وفي المراكز الحضرية لكل محافظة في معظم الأحيان). ويُلاحظ الاتجاه نفسه في تونس والمغرب.

27- وقد شغلت قاضياتٌ عربيات مناصب مرموقة في المحاكم الدولية، مثل ميشلين بريدي من لبنان، وهي قاضية في غرفة الدرجة الأولى في المحكمة الخاصة بلبنان. وعُيِّنَتْ تغريد حكمت، من الأردن، قاضيةً في المحكمة الجنائية الدولية لرواندا من عام 2003 إلى عام 2011. وفي عام 2017، انتُخبت شفيقة بن صولة، من الجزائر، عضواً في المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. ولكن حضور القاضيات العربيات في المحاكم الدولية لا يزال محدوداً، تمشياً مع الاتجاه العالمي لانخفاض عدد القاضيات في هذه المحاكم⁽²⁸⁾. ونقص التمثيل هو الأشد في حالة القاضيات العربيات بسبب عدة عوامل، منها انخفاض عدد القاضيات في النظم القضائية الوطنية التي تُعيَّن منها النساء، والمشاركة المحدودة للدول العربية في المحاكم والهيئات القضائية الدولية، ما يحدّ من عدد التعيينات من هذه الدول.

باء- العوائق أمام حضور المرأة في السلطة القضائية

28- اعتمدت الدول العربية لقبول العاملين في السلطة القضائية طرقاً مختلفة تعكس التباين بين النظم القانونية الوطنية في المنطقة⁽²⁹⁾. ويتطلب التعيين في السلك القضائي عادةً مؤهلات رسمية مثل الحصول على شهادة جامعية و/أو التدرّب في معهد للتدريب القضائي و/أو النجاح في امتحانات محددة. ويبدأ القضاة عادةً مسارهم

⁽²⁸⁾ Priya Pillai, "Women in international law: A vanishing act?", *OpinioJuris*, 3 December 2018

⁽²⁹⁾ النظم القانونية في البلدان العربية ثرية ومتنوعة ومتأثرة بعدة مصادر، منها تقاليد القانون المدني القاري والقانون العام الأنغلو سكسوني (التي أدخلت أولاً إلى المنطقة أثناء الحكم العثماني والأوروبي)، والشريعة الإسلامية والعقائد القانونية الدينية الأخرى. وفي غالبية الدول العربية الآن، تُنظّم معظم نواحي النظم القانونية بموجب تشريعات علمانية باستثناء المسائل المتعلقة بالأحوال الشخصية وقانون الأسرة والميراث والأوقاف التي تستند إلى الاختصاص القضائي الإسلامي باعتباره المصدر القانوني الرئيسي. والمملكة العربية السعودية وغيرها من بلدان الخليج هي استثناء ملحوظ في هذا المجال لأن نظمها القضائية لا تزال مرتكزة أولاً على الشريعة الإسلامية.

المهني في المحكمة الابتدائية حيث تُسَمَّع الإجراءات القانونية لأول مرة، ثم ينتقلون إلى محاكم الاستئناف والمحاكم العليا (أو ما يعادلها وطنياً) ويشغلون مناصب عليا مثل رئيس محكمة أو نائب الرئيس. وفي العديد من الدول العربية، يجوز تعيين القضاة على نحو استثنائي من بين المهنيين أو الباحثين القانونيين شرط الوفاء بمتطلبات الأقدمية.

29- ويشير العدد المرتفع للمرشحات اللواتي يرغبن في الدخول إلى معاهد التدريب القضائي في جميع أنحاء المنطقة إلى أن النساء في المنطقة العربية ينجذبن إلى العمل في السلك القضائي. ففي لبنان، مثلاً، كان معظم المرشحين للانضمام إلى المعهد الوطني للتدريب القضائي من النساء في الأعوام الأخيرة. وفي الأردن، ارتفعت نسبة الطالبات اللواتي التحقن بالمعهد القضائي في العقد الماضي، متجاوزة نسبة الرجال في الدورة 2017-2018. وفي تونس، تمثل النساء غالبية قضاة المستقبل الذين يتابعون دروسهم في المعهد الأعلى للقضاء.

30- ومع أن الدول العربية قد رفعت الحظر الشامل الرسمي بشأن حضور المرأة في القضاء، لم تكتسب المرأة بعد القدرة على تولي جميع الوظائف القضائية. ففي عُمان، لم تُعَيَّن أيُّ امرأة حتى الآن في منصب قاضية، مع أنه يمكن أن تزاوَل عملها كمديعة عامة. وفي الكويت، كان على المرشحات مواجهة تحدٍ قانوني من أجل حث وزارة العدل على النظر في طلباتهنّ للالتحاق بالسلك القضائي. وفي الكويت اليوم العديد من المدعيات العامات، ولكن ما من امرأة عُيِّنَت قاضية حتى الآن. وتعيين القاضيات مرفوضٌ أيضاً لدى مؤسسات قضائية محددة، بما في ذلك مجلس الدولة أي المحكمة الإدارية في مصر⁽³⁰⁾.

31- ويعود غياب القاضيات في المناصب القضائية العليا إلى أسباب منها الانخراط المتأخر للمرأة في السلطة القضائية. ويتزايد هذا التأخير في بعض الدول بفعل شروط الأقدمية الصارمة من حيث عدد سنوات العمل المطلوبة في المحاكم الدنيا قبل أن يصبح الشخص مؤهلاً للتعيين في المحاكم المتوسطة ومن ثم العليا. ولم تستطع المرأة أن تملأ هذه الفجوة تدريجياً في المحاكم العليا، حتى في الدول العربية التي لديها تاريخ أطول من حيث مشاركة النساء في السلطة القضائية، ما يعني أن أشكالاً أخرى من التمييز لا تزال قائمة.

32- وفي معظم البلدان العربية، لا تزال القواعد والأنظمة غير المراعية لاعتبارات الجنسين تحول دون التقدم المهني للمرأة وتتحكّم بالمسار المهني للقضاة. وتتحوّل القواعد المحايدة التي ينبغي أن تنطبق بالتساوي على الجميع إلى قواعد غير مراعية لاعتبارات الجنسين عندما تفضي إلى نتائج غير متكافئة وتعزز أوجه عدم المساواة. ويحدث هذا التحوّل في القواعد عادة عندما تعجز عن مراعاة العوامل الخارجية، وأهمها الأدوار والتوقعات المتباينة بين الرجل والمرأة. فالرجل لا يزال يُعتبر معيلاً للأسرة، في حين يُتوقع من المرأة تحمّل العبء الأكبر من الحياة المنزلية والأسرية حتى لو كانت تعمل خارج المنزل⁽³¹⁾. وفي غياب التدابير التي تخفف هذا العبء مثل توفير مرافق رعاية الأطفال أو ترتيبات العمل المرنة، يمكن أن يؤدي اختلال التوازن بين

(30) E/ESCWA/ECW/2017/3.

(31) بالاستناد إلى المسوح المتاحة حول استخدام الوقت، تشير التقديرات إلى أن المرأة تضطلع بنسبة 80 إلى 90 في المائة من أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر في البلدان العربية. Jonathan Woetzel and others, *The power of Parity: How Advancing Women's Equality Can Add \$12 Trillion to Global Growth* (McKinsey Global Institute, 2015), p. 29.

الجنسين إلى آثار سلبية خطيرة على تقدم المرأة في السلك القضائي وبقائها فيه⁽³²⁾. وقد تفتقر قواعد التقدم الوظيفي إلى المرونة اللازمة، فالوقت الذي تمضيه المرأة في رعاية الأسرة لا ينبغي أن يحول دون تقدمها في العمل.

33- وقد اعتبر القضاة الإناث والذكور الذين أُجريت معهم مقابلات في دراسات الحالات الوطنية أن غياب الشفافية في التعيينات القضائية عائق هام أمام تنمية مؤسسات قضائية متنوعة. وفي معظم البلدان العربية، لا يُعلن بالضرورة عن المناصب الشاغرة في السلك القضائي، ولا تُحدّد لها معايير واضحة للاختيار. ولم تضع معظم الدول العربية ضمانات قانونية أو تنظيمية للحد من تأثير التحيز على أساس الجنس في قرارات التعيين. ولا تزال التصورات النمطية عن القاضيات شائعة في السلطة القضائية، في ما يتعلق مثلاً بملاءمة المرأة لمناصب أعلى، وقدرتها على شغل المناصب في مناطق المحافظات أو استعدادها للقيام بذلك بسبب التزاماتها العائلية، ورغبتها في تناول قضايا جنائية أو "حساسة". والتدخل السياسي للسلطة التنفيذية في عمليات التعيين، والتعيين المستند إلى الانتماء السياسي بدلاً من الجدارة يؤثران أيضاً على تمثيل المرأة، ولا سيما في أعلى المستويات القضائية.

34- وأشارت عدة قاضيات إلى أن بيئة العمل لا تزال مصبوغة بمعايير اجتماعية وثقافية سلبية، وأنهنّ كثيراً ما يتعرّضن أكثر من الرجال للتشكيك في قدراتهنّ وسلطتهنّ، سواء من جانب مستخدمي النظام القانوني أو الزملاء. وذكر البعض ممن أُجريت معهم مقابلات، ذكوراً وإناثاً، أن النساء أقل حظاً في الاستفادة من الإرشاد والمحسوبيات التي تساعد القضاة في التقدم في حياتهم المهنية. واعتبروا أن غياب النماذج التي يُحتذى بها هو أيضاً عائق أمام دخول المرأة إلى السلك القضائي وتقدمها فيه، إضافة إلى الدعم المجزأ الذي تقدمه الأجهزة النسائية الوطنية ومنظمات المجتمع المدني.

جيم- السياسات والممارسات الجيدة

1- مسارات عادلة وشفافة لدخول السلطة القضائية: تونس ولبنان

35- حقق كل من تونس ولبنان معدلاً عالياً نسبياً في تمثيل النساء في المؤسسات القضائية. وتبلغ نسبة النساء من القضاة 49.3 في المائة في لبنان و43.1 في المائة في تونس. واستناداً إلى العدد المتوقع من المتقاعدين وعدد المسجلين في المعاهد الوطنية للتدريب القضائي، يُتوقع أن ترتفع نسبة النساء في الأعوام القادمة. وفي لبنان، يُتوقع أن تشكل النساء غالبية القضاة بحلول نهاية عام 2019، لأول مرة في هذه المنطقة. ورغم استمرار الحواجز التي تحول دون المشاركة التامة والمتساوية للمرأة في القضاء اللبناني والتونسي، على النحو المبين سابقاً، يشكل البلدان نموذجاً إيجابياً للمنطقة العربية. وفي البلدين، كان على المرأة أن تبذل جهوداً مضنية لكي تكسب حقها في خوض المسار المهني القضائي. فقد نظمت النساء في تونس ولبنان حملات قانونية وإدارية من أجل ضمان حقهنّ في دخول السلك القضائي، واستندن في مطالبتهنّ إلى الأحكام الدستورية والقانونية وإلى الالتزامات الدولية لدولتيهنّ في تحقيق المساواة بين الجنسين.

(32) في العديد من الدول العربية، مثلاً، يتطلب التقدم في السلك القضائي الانتقال على نحو مؤقت أو دائم إلى محكمة قد تقع في منطقة جغرافية مختلفة. وتأثير هذه السياسات على المرأة في التقدم الوظيفي أكبر منه على الرجل نظراً للتوقعات المتباينة في رعاية الأسرة.

36- ورغم اختلاف الأطر الدستورية والقانونية والمؤسسية، يحصل التوظيف في السلك القضائي في ظروف مماثلة عموماً. ويتطلب الحصول على وظيفة قضائية استيفاء معايير أعلن عنها بوضوح (من حيث الشهادات، والعمر، والجنسية، وما إلى ذلك)، واجتياز امتحان تنافسي (خطي وشفهي) وإتمام تدريب في المعهد القضائي الوطني. ويمكن أن تحدّ هذه العملية كثيراً من التحيز والتمييز في تعيين القضاة، مقارنةً بالنظم التي تحصل فيها التعيينات القضائية على أساس استنسابي. وتسجّل البلدان العربية الأخرى التي لديها عملية عادلة وشفافة نسبياً للانخراط في السلك القضائي، مثل الأردن والجمهورية العربية السورية والمغرب، معدلات مرتفعة أيضاً لحضور النساء في المؤسسات القضائية.

37- وإضافةً إلى عملية القبول العادية، تُعتمد آليات بديلة للدخول إلى السلطة القضائية في تونس ولبنان مثل التعيينات المباشرة للمهنيين القانونيين المؤهلين والباحثين. وتشير البيانات إلى أن تلك الآليات استُخدمت إلى حد كبير في تعيين الرجال مع أن نسبة صغيرة فقط من القضاة يُقبلون بواسطتها.

2- نموذج طوعي: الأردن

38- في عام 2007، شكّلت النساء نسبة 5.3 في المائة من القضاة في الأردن. وبحلول عام 2018، زادت هذه النسبة أربع مرات ووصلت إلى 21.3 في المائة. وتعود هذه الزيادة الملحوظة إلى نهج طوعي اعتمده السلطات الأردنية. فقد حددت الخطة الاستراتيجية لتمكين المرأة في الأردن (2017-2013)، التي صادق عليها مجلس الوزراء، من بين أهدافها بلوغ نسبة 20 في المائة من تمثيل النساء في المجال القانوني والسلطة القضائية. وبعد أن تحقق هذا الهدف قبيل عام 2015، يسعى المجلس القضائي اليوم إلى زيادة نسبة القاضيات والمدعيات العامات إلى 25 في المائة في الأعوام المقبلة.

39- وقد اتُخذت تدابير شاملة في مجال السياسات لتحقيق هذا التقدم. ففي عام 2005، اعتمد معهد الدراسات القضائية حصة نسائية (كوتا) بنسبة 15 في المائة لقبول المرشحات. ومن الخطوات الإيجابية الأخرى تعيين قاضيات في مناصب رفيعة المستوى، بما في ذلك المجلس القضائي ومحكمة النقض، وإصدار أنظمة تتيح لجميع القضاة الترشح للمناصب العليا من دون تمييز⁽³³⁾.

40- وكان المحرك الرئيسي في زيادة حضور المرأة في القضاء الأردني البرنامج التدريبي "قضاة المستقبل" الذي نظّمه المجلس القضائي بين عامي 2008 و2014 في مبادرة أولى من نوعها في المنطقة العربية. وكان الهدف من البرنامج التعرّف على الشباب والشابات الموهوبين في الأردن، وتدريبهم، وجذبهم وتسريع انخراطهم في المسار المهني القضائي. وجرى اختيار المشاركين بالاستناد إلى معايير شفافة وموضوعية ومعلن عنها بوضوح، وشكّلت النساء نسبة 68 في المائة من جميع المشاركين. وقدم البرنامج منحةً دراسية كاملة للطلاب وفرصاً للتعلّم في الجامعات الأردنية والأجنبية وفي المعهد القضائي. وشمل البرنامج أيضاً تنمية المهارات، بما في ذلك باللغتين الإنكليزية والفرنسية.

(33) رغم التقدم المحرز في الأردن، لم تُعيّن بعد أي قاضية في محاكم الشريعة الإسلامية أو المحاكم الكنسية

41- ويقدم الأردن أيضاً مثلاً إيجابياً على مشاركة المجتمع المدني في تنمية سلطة قضائية شاملة للجميع. فالشبكة القانونية للنساء العربيات، وهي منظمة إقليمية مقرها الأردن، توفّر منبراً للنساء في المجال القانوني لتبادل الخبرات وبناء الشبكات ومناقشة القضايا المشتركة، وتقدّم أيضاً برامج التدريب المكثف وبناء القدرات للقضاة العاملين في الأردن والبلدان العربية الأخرى، بمن فيهم القضاة الجدد.

3- استثناء ملحوظ في منطقة الخليج: البحرين

42- لا يزال تمثيل المرأة في المؤسسات القضائية ناقصاً على نحو ملحوظ في منطقة الخليج. وتشكل البحرين استثناءً بارزاً بين بلدان الخليج، لما أحرزته من تقدم سريع في هذا المجال. ففي عام 2006، عيّنت البحرين أول قاضية، وكانت الدولة الخليجية الأولى التي اتخذت هذه المبادرة. وبعد عقدٍ من الزمن، بلغ عدد النساء في مناصب القضاة (أو ما يعادلها) 21 امرأة في البحرين، أي 9 في المائة من مجموع القضاة، بما في ذلك قاضية واحدة في المحكمة الدستورية⁽³⁴⁾. وعيّنت أيضاً نساء في مناصب مدعيات عامات، وتشكل النساء أكثر من نصف المحاميين المسجلين.

43- ويُتوقع أن ترتفع هذه الأرقام لأن النساء يشكّلن أكثر من نصف المتخرجين من كليات الحقوق في الجامعات. وقد جرى أيضاً اختيار عدد من الشباب للمشاركة في البرنامج الرائد "قضاة المستقبل" الذي ينفذه المجلس الأعلى للقضاء بالشراكة مع جامعة البحرين والمعهد القضائي. ويهدف البرنامج الذي أُطلق أول مرة في عام 2014 إلى تدريب 30 إلى 35 قاضياً وقاضية من الشباب لإعدادهم للمناصب القضائية.

44- وتعكس هذه الصورة المشجّعة الفوائد التي يمكن تحقيقها عند اتباع نهج شامل لتشجيع مشاركة المرأة في الحياة العامة، وإنشاء نظام قضائي يراعي اعتبارات الجنسين، وتحسين إمكانية اللجوء إلى القضاء. ومن أبرز أهداف [الخطة الوطنية لنهوض المرأة البحرينية 2022-2013](#) زيادة عدد النساء في مناصب صنع القرار، بما في ذلك السلطة القضائية. وقد نفذت الحكومة أيضاً برامج للتدريب والتوعية بشأن الاتفاقيات والقوانين المتعلقة بحقوق المرأة، بما في ذلك اتفاقية سيداو. وشارك في هذه الجهود المجلس الأعلى للمرأة، وهو الآلية الوطنية للنهوض بالمرأة في البحرين. وقد اختار المجلس موضوع "المرأة في المجال القانوني والعدلي" ليوم المرأة البحرينية في عام 2016 من أجل إبراز مساهمة المرأة في هذا المجال والتشجيع على زيادة مشاركتها.

ثالثاً. التوصيات في مجال السياسات

45- استناداً إلى تحليل الإطار المعياري (بما في ذلك الالتزامات الدولية) واستعراض الأدلة وأفضل الممارسات المتاحة، تُوجّه إلى الدول العربية والمنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني التوصيات التالية في مجال السياسات. ولجنة المرأة مدعوة إلى مناقشة تلك التوصيات والمساهمة في الدعوة إلى تنفيذها.

(34) البحرين، المجلس الأعلى للمرأة، "المرأة البحرينية في أرقام"، الطبعة الثانية (المنامة، 2015)؛ Suad Hamada, "Women's role in judiciary praised in Bahrain", Khaleej Times, 17 January 2016. وتجدر الإشارة إلى عدم تعيين أي امرأة في المحكمة الشرعية المختصة بقضايا الأسرة والأحوال الشخصية.

(أ) الأهداف الوطنية والمساءلة: تحديد أهداف دقيقة بشأن حضور المرأة في السلطة القضائية، وضمان المساءلة من خلال جمع البيانات عن مشاركة المرأة على جميع مستويات المؤسسات القضائية ونشر هذه البيانات وتحليلها بانتظام. وتحديد فروع السلطة القضائية الوطنية التي لا تزال تنطوي على ثغرات كبيرة بين الجنسين. والنظر في اعتماد تدابير خاصة مؤقتة، مثل نظام الحصص على أساس الجنس، في عمليات التوظيف المقبلة في هذه الكيانات، وفي التعيينات في مناصب صنع القرار في السلك القضائي، بما في ذلك المجالس القضائية؛

(ب) التوعية: تنظيم حملات توعية وحملات إعلامية تسلط الضوء على أهمية حضور المرأة في السلطة القضائية. ووضع المبادئ التوجيهية للقضاء على التصورات النمطية السلبية حول المرأة في وسائل الإعلام، بما في ذلك في المهن القانونية. وعرض التجارب الشخصية لقاضيات يمكن أن تقتدي بهنّ النساء اللواتي يفكرن بالعمل في السلك القضائي. وبناء شراكات مع المدارس والجامعات وكليات القانون لتحديد الطلاب والطالبات الواعدين، وتشجيعهم على العمل في المجال القضائي، وتوفير التدريب والدعم لتيسير دخولهم إلى السلك القضائي. والتواصل مع النساء العاملات في المهن القانونية، وتيسير دخول المرشحات المؤهلات إلى السلك القضائي؛

(ج) الشفافية والإنصاف: اتخاذ تدابير، بالشراكة مع المؤسسات المعنية مثل المجالس القضائية أو معاهد التدريب القضائي، لتحسين الشفافية والقضاء على التحيز على أساس الجنس في التعيين، سواء عند الدخول إلى السلك القضائي أو عند التعيين في الوظائف القضائية المتوسطة والعليا. وضمان الإعلان عن الوظائف الشاغرة بلغة محايدة لا تفرّق بين الجنسين وبالاستناد إلى معايير موضوعية، ومراعاة الوضوح والشفافية في عمليات الاختيار. وتدريب جميع القضاة الذين يتولّون التوظيف على قضايا الجنسين والتحيز الضمني، وضمان مراعاة لجان التوظيف للمساواة في التمثيل في جميع الوظائف، بما في ذلك على أرفع المستويات. وطلب إدراج المرشحين من الجنسين في قائمة المرشحين المختارين، حيث أمكن؛

(د) التقدم الوظيفي: إجراء تدقيق في المساواة بين الجنسين داخل السلطة القضائية لتحديد التحديات وتقييم آثار السياسات المؤسسية على المرأة، مثل شروط نقل القضاة خلال فترات منتظمة. وإضافة المرونة، حيث أمكن، إلى متطلبات الأقدمية للتعين في المحاكم المتوسطة والعليا. وتشجيع مشاركة القاضيات في برامج التدريب المستمر والبحوث. وتحديث القواعد والأنظمة المتعلقة بالتقدم الوظيفي للتأكد من أن الإجازات التي تُقضى في رعاية الأسرة لا تعيق التقدم في الوظيفة؛

(هـ) 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 التواصل وجهاً لوجه مع الزملاء أو مستخدمي النظام القضائي) وتوفير مرافق لرعاية الأطفال. وتنفيذ سياسات عدم التسامح على الإطلاق بشأن أفعال التمييز والتحرش في مكان العمل، بما في ذلك تلك التي يرتكبها أعضاء المؤسسات القضائية والمستخدمون؛

(و) الإرشاد والتشبيك: تشجيع حضور المرأة في الجمعيات المهنية، ولا سيما في المناصب القيادية. ودعم إنشاء الرابطة الوطنية والإقليمية للقاضيات والمدعيات العامات والمحاميات. وتوفير فرص التشبيك والإرشاد للنساء اللواتي يرغبن في الدخول إلى السلك القضائي أو التقدم فيه؛

(ز) التنسيق: التأكد من أن الإجراءات المتخذة لزيادة حضور المرأة في السلطة القضائية تنفذ بالتنسيق مع الجهود الرامية إلى تعزيز مشاركة المرأة في الحياة العامة ووصولها إلى العدالة، والتصدي للتصورات الضارة على أساس الجنس، وضمان التوزيع العادل للرعاية غير المدفوعة الأجر بين الرجل والمرأة. وإدراج هذه الإجراءات في خطط العمل والاستراتيجيات الوطنية ذات الصلة، حيث أمكن، وضمان المساواة تجاه الآليات ذات الصلة. وإجراء مشاورات مع أصحاب المصلحة في السلك القضائي والحكومة والمجتمع المدني من أجل وضع المبادئ التوجيهية وخطط العمل الوطنية لضمان مراعاة اعتبارات الجنسين في السلطة القضائية، بما في ذلك من خلال تنقيح المناهج الدراسية في معاهد التدريب القضائي وتوفير التدريب المناسب لجميع القضاة في مجال المساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان. وإطلاق حوار، عند الاقتضاء، مع السلطات الدينية بشأن تشجيع حضور النساء كقاضيات في المحاكم الدينية بالاستناد إلى النموذج الفلسطيني الناجح.
