

Distr.: General  
25 July 2021  
Arabic  
Original: Spanish



الدورة السادسة والسبعون

البند 75 (ب) من جدول الأعمال المؤقت\*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان،  
بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي  
بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

## استقلال القضاة والمحامين

### مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة التقرير الذي أعده المقرر الخاص المعني  
باستقلال القضاة والمحامين، ديبغو غارسيا - سايان، عملاً بالقرار 8/44 لمجلس حقوق الإنسان.



الرجاء إعادة استعمال الورق

\* A/76/150

190821 120821 21-09989 (A)



## تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، ديبغو غارسيا - سايان مشاركة المرأة في إقامة العدل

موجز

يركّز المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، ديبغو غارسيا - سايان، في تقريره هذا على المساواة بين الجنسين في سلك القضاء. ويتناول التقرير الحالة الراهنة لتمثيل المرأة في النظم القضائية، فيحدّد العوائق التي تحول دون التحاق المرأة بسلك القضاء وأجهزة النيابة العامة على النحو الملائم ودون ترقّيها في هذه الهيئات وبقائنها فيها.

ويوثّق المقرر الخاص في مواضع مختلفة من التقرير عدداً من القيود التي تواجهها المرأة في مسعاها إلى مزاولة مهنة القضاء والتقدم في مسيرتها المهنية فيها. وينشأ التمييز ضد المرأة في النظام القضائي بفعل العديد من العقبات التنظيمية والعوائق المؤسسية والهيكلية والثقافية التي تؤدي إلى نقص تمثيل النساء في مناصب صنع القرار أو حصرهن في مجالات محدّدة في النظام القضائي. ويشير التقرير إلى أن التمييز الجنساني أحد الأسباب الرئيسية لعدم التكافؤ في نسبة القاضيات العاملات في المحاكم والهيئات القضائية المختلفة، وهو يزيد أيضاً من خطر تعرّض القاضيات وعضوات النيابة العامة للاعتداءات أو لأشكال عدة من التحرش في مكان العمل.

ويعترف المقرر الخاص بالتقدّم الذي أحرزه عددٌ من الدول في تعزيز المساواة بين الجنسين في النظام القضائي، ولكنه ينبّه إلى أن وضع وتطبيق السياسات الرامية إلى تحقيق تلك الغاية كانا متفاوتين وافترقا إلى الاتساق. ولا تزال النتائج المحقّقة، على أهميتها، غير كافية. وفي حين يشدّد المقرر الخاص على أهمية المساواة بين الجنسين من أجل الحماية المتكافئة والفعالة لحقوق الإنسان، فإنه يؤكد أيضاً أن القضاء على التمييز ضد المرأة سيستلزم إدخال تغييرات نظمية على الهياكل الاجتماعية تتطلب بدورها توافر إرادة سياسية قوية.

ويقدم المقرر الخاص عدداً من التوصيات منها أن تتخذ في كل بلد من البلدان التدابير اللازمة لتحقيق هدف الوصول بتمثيل المرأة في مختلف مستويات السلطة القضائية والنيابة العامة إلى نسبة 50 في المائة على الأقل بحلول عام 2030، وذلك في إطار خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

## أولا - مقدمة

- 1 - هذا هو التقرير الخامس الذي أعدّه المقرّر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين، ديفغو غارسيا - سايان، وهو يقدّمه عملاً بالقرار 8/44 لمجلس حقوق الإنسان.
- 2 - وكما ذكر المقرر الخاص في تقريره إلى مجلس حقوق الإنسان، أفضت جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) إلى ازدياد حالات العنف والتمييز الجنسانيين ضد المرأة وكان لها تأثير سلبي على تطورها المهني (A/HRC/47/35، الفقرات 38 إلى 42). ولم تكن القاضيات وعضوات النيابة العامة وغيرهن من النساء العاملات في النظام القضائي بمنأى عن هذه الظاهرة، فقد أثرت عليهن في المجال المهني وعلى الصعيدين الشخصي والأسري على حد سواء.
- 3 - ولا يزال التمييز ضد المرأة يمثل، رغم تعدّد الصكوك الدولية والقوانين الوطنية القائمة في هذا الشأن، مشكلةً هيكلية ونظمية. وفي ضوء ذلك، سيتناول هذا التقرير بالتحليل الظروف والمعوقات التي تعرقل التحاق المرأة بسلك القضاء وأجهزة النيابة العامة على النحو الملائم ودون ترقبها في هذه الهيئات وبقائها فيها.
- 4 - لقد أبرزت نافانثيم بيلاي، مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان في عام 2010 (A/HRC/17/30 و Corr.1، الفقرة 48)، واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة (انظر CEDAW/C/GC/33) ضرورة ضمان وتعزيز تمثيل المرأة في ميدان إقامة العدل على قدم المساواة مع الرجل.
- 5 - وجرى تحليل العوائق التي تواجهها المرأة في مسعاها إلى ممارسة حقوقها في إطار النظام القضائي في تقريرين مواضيعيين تناول أحدهما نوع الجنس وإقامة العدل (A/HRC/17/30 و Corr.1) وناقش الآخر نوع الجنس في سياق نظام العدالة الجنائية (A/66/289).
- 6 - ويستخدم مصطلح "نوع الجنس" بالمعنى الذي اعتمده اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في توصيتها العامة رقم 33 بشأن لجوء المرأة إلى القضاء. وبناءً على ذلك، فإننا نفهم الجنسانية باعتبارها الهويات والسمات والأدوار التي يشكّلها المجتمع للنساء والرجال والمعنى الثقافي الذي يفرضه المجتمع على الاختلافات البيولوجية، وكلاهما يظهر باستمرار في النظام القضائي ومؤسساته (CEDAW/C/GC/33، الفقرة 7).
- 7 - وقد التمس المقرر الخاص من خلال استبيان قام بتعميمه مساهمات من الدول والهيئات الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان ومن الرابطات المهنية للقاضيات وعضوات النيابة العامة وجهات المجتمع المدني. وورد، حتى وقت إعداد هذا التقرير، عدد 64 رداً على الاستبيان المذكور. والمقرر الخاص يتوجه بالشكر إلى جميع الدول والجهات من غير الدول التي أسهمت في إعداد التقرير (انظر المرفق). ويمكن الاطلاع على الاستبيان والإسهامات المقدّمة من خلاله في الموقع الشبكي لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.
- 8 - ويود المقرر الخاص أن يعرب عن تقديره لمركز سايروس آر. فانس للعدالة الدولية وشبكتها المكونة من 52 مكتباً للمحاماة قدمت رداً على الاستبيان الذي جرى تعميمه. كما يتوجه بالشكر إلى معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية وإلى الرابطة المعنية بالأصول القانونية المرعية لما قدّمه كلاهما من دعم للمشاورات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في النظام القضائي. ويود المقرر الخاص أيضاً أن يعرب

عن امتنانه للمركز الاستشاري لحقوق الإنسان التابع لمركز البحوث والتوعية بحقوق الإنسان بجامعة أوتاوا لما قدّمه من دعم كبير من أجل إعداد هذا التقرير .

9 - وأخيراً، ينوه المقرر الخاص بما لمسه من التزام وتأييد قوي لكتابة هذا التقرير لدى القاضيات وعضوات النيابة العامة والمحاميات العديداً اللاتي استُشِرْنَ في سياق إعداده. ففي أيار/مايو وحزيران/يونيه 2021، عُقدت معهن ست مشاورات في بلدان ومناطق مختلفة للوقوف على وجهات نظرن ومقترحاتهن. ويستند جانب كبير من التوصيات الواردة فيما يلي إلى إفاداتهن الثرية التي تؤكد الحاجة إلى هذا التقرير، وهو مُهدى إلى أولئك المهنيات المخلصات اللاتي يؤدّين واجباتهن الوظيفية كل يوم رغم ما يواجهن من تمييز وعنف.

## ثانياً - المعايير الدولية

10 - لا حاجة إلى التطرق مرة أخرى إلى الصكوك الدولية التي تنص على المساواة بين الرجل والمرأة وتحظر التمييز والعنف ضد المرأة على أساس نوع الجنس، ولا إلى التزامات الدول بمنع جميع أشكال التمييز والعنف والتصدي لها والتحقيق فيها ومعاقبتها وجبر الضرر الناجم عنها. وتنطبق هذه القواعد الأمرّة انطباقاً تاماً على انخراط المرأة في جميع مجالات المجتمع وتقدّمها فيها، بما في ذلك في سلك القضاء وأجهزة النيابة العامة.

11 - ومبدأ عدم التمييز ضد المرأة على أساس نوع الجنس والمساواة الموضوعية بينها وبين الرجل من العناصر الأساسية في القانون الدولي لحقوق الإنسان، على نحو ما ينص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتنص عليه أيضاً المعاهدات العالمية والإقليمية الرئيسية لحقوق الإنسان. فالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ترسي جميعاً واجبات تقع على عاتق الدول وتلتزمها بالقضاء على التمييز القائم على نوع الجنس. وعلى الصعيد الإقليمي، تضع اتفاقية البلدان الأمريكية لمنع العنف ضد المرأة والمعاقبة عليه والقضاء عليه تدابير عملية لتحقيق المساواة الموضوعية بين المرأة والرجل في كافة مجالات المجتمع.

12 - وترد أحكامٌ مماثلة في صكوك أخرى تتعلق بالمساواة بين الجنسين مثل إعلان ومنهاج عمل بيجين أو لوائح برازيليا بشأن وصول المستضعفين إلى العدالة. ويحتوي التعليقان العامان رقم 25 (1996) ورقم 28 (2000) للجنة المعنية بحقوق الإنسان إشاراتٍ إلى هذه المعايير ويكملانها.

13 - غير أن المعايير الدولية والإقليمية المتعلقة بالقضاء وأعضاء النيابة العامة لا تتضمن أي مبادئ عامة تكفل المساواة بين الجنسين في سلك القضاء أو أجهزة النيابة العامة في مختلف مراحل الحياة الوظيفية. واللوائح التنظيمية التي جرى تحليلها والتي تحكم اختيار المرشحين وتعيينهم تقتصر في الغالب على إيراد حظر عام لأي نوع من أنواع التمييز على أساس نوع الجنس<sup>(1)</sup>.

(1) أفريقيا والأمريكتان وآسيا وأوروبا، الردود الواردة على الاستبيان.

- 14 - وتولي المعايير الدولية الأولوية للحماية ولواجب الدولة القاضي باتخاذ تدابير تتعلق بحماية الفئات الضعيفة، بما في ذلك تدابير تمنع التمييز ضد أي شخص على أساس انتمائه إلى أقلية قومية أو إثنية أو دينية ولغوية. ولا بد أن تكفل الدول، على المستويين التنظيمي والوظيفي، قدرة النساء المنتميات إلى هذه الفئات على الالتحاق بمهنتي القضاء والنيابة العامة والترقي فيهما على قدم المساواة مع الرجل.
- 15 - والتمييز على أساس نوع الجنس تمييزاً هيكلية يتفاقم إذا كان الشخص جزءاً من مجموعة إثنية أو عرقية أو ثقافية أو دينية ضعيفة أو كان يعاني من إعاقة. وينعكس ذلك في تشكيل السلطة القضائية وأجهزة النيابة العامة حيث تتخفف بشدة مشاركة النساء المنتميات إلى هذه الفئات.
- 16 - ويلاحظ المقرر الخاص أن المشكلة لا تكمن في غياب المعايير الدولية عن الهيئات القضائية وأجهزة النيابة العامة، بل هي تكمن في تنفيذ الدول المتفاوت أو الهزيل للتدابير التي تكفل التكافؤ بين الجنسين. ويعني ذلك أن مبادئ وقواعد تحقيق المساواة ومنع التمييز في قطاع العدالة تصبح، في حالات كثيرة، مجرد مرجعيات برنامجية ليس لها إلا أثر محدود.
- 17 - وفي بعض الحالات، ينشأ التمييز ضد المرأة بالفعل العقبات التنظيمية الصريحة والعديدة فحسب، بل بسبب العوائق المؤسسية والهيكلية والثقافية التي تقضي إلى نقص تمثيل النساء في المناصب العامة لصنع القرار أو إلى حصرهن في مجالات محدّدة في النظام القضائي. ويكون هذا هو الحال مثلاً عندما يُنظر، في ظل قوالب نمطية غير مقبولة، إلى محاكم الأسرة أو المحاكم الابتدائية باعتبارها أكثر ملاءمة للمرأة أو عندما لا تتوفر الظروف المواتية لتقدّم النساء في السلم الوظيفي (انظر A/66/289).
- 18 - ويدعو المقرر الخاص الدول إلى ضمان قدرة المرأة على الالتحاق بمهن القضاء والنيابة العامة والترقي فيها، لكي يتسنى بذلك تحقيق المساواة الموضوعية التي تكفل التنوع الإثني والعريقي والثقافي للمجتمع.

### ثالثاً - تعميم المنظور الجنساني في سلك القضاء وأجهزة النيابة العامة: مهمة لم تُنجز بعد

- 19 - يعدّ توافر سلطة قضائية وأجهزة نيابة عامة مستقلة ونزيهة وملتزمة بالمساواة بين الجنسين عنصراً حاسماً لازماً لاحترام حقوق الإنسان، وتعزيز الديمقراطية، واستيعاب كافة الأصوات في مناقشة المسائل التي تمس المصلحة العامة، والقضاء على العنف الجنساني ضد المرأة. ولذلك يشكّل التمثيل المتكافئ للنساء والرجال في نظام إقامة العدل هدفاً في حد ذاته، كما يعتبر شرطاً أساسياً للحماية الفعالة والمتكافئة لحقوق الإنسان والمساواة الموضوعية بين الرجل والمرأة.
- 20 - ومن شأن تشكيلة متنوعة أن تجلب أصواتاً ووجهات نظر مختلفة إلى السلطة القضائية وأن تعزز شرعية النظام القضائي وأجهزة النيابة العامة. والتطبيق الفعال للأدوات والسياسات الرامية إلى تحقيق تمثيل متساوٍ ومتناسب في سلك القضاء وأجهزة النيابة العامة هو ممارسةٌ لحق وليس امتيازاً يُمنح لمجموعة معينة، بل هو يمثل مسعى إلى تحقيق الخير للصالح العام والفائدة للمجتمع ككل.
- 21 - ولا يزال بلوغ المساواة في نظم العدالة مطلباً لم يتحقق بعد في مختلف مناطق العالم. ومع ذلك، فقد أُحرز تقدّم هام يتاوله المقرر الخاص في تقريره هذا.

22 - ففيما يتعلق بنسبة المرأة العاملة كقاضية في كل منطقة من المناطق، تأتي أوروبا في الصدارة بمتوسط قدره 54 في المائة، وتليها الأمريكتان بنسبة 51 في المائة. غير أن هذه الأرقام تتناقض مع تلك المسجلة في أوقيانوسيا وأفريقيا وآسيا، حيث تمثل النساء نسبة 31 في المائة و 30 في المائة و 29 في المائة على التوالي من مجموع القضاة<sup>(2)</sup>.

23 - وفي أوروبا، تشكّل نسبة القاضيات في بلدان مثل لاتفيا ورومانيا ما قدره 81 في المائة و 79 في المائة على التوالي من مجموع القضاة. وتمثل المرأة نسبة 54 في المائة من القضاة و 65 في المائة من أعضاء النيابة العامة في إسبانيا، ونسبة 65 في المائة من القضاة و 53 في المائة من أعضاء النيابة العامة في بولندا<sup>(3)</sup>، في حين تشكّل القاضيات في كل من أرمينيا وأذربيجان نسبة 25 في المائة و 15 في المائة على التوالي من مجموع القضاة<sup>(4)</sup>.

24 - وفي منطقة غرب آسيا والشرق الأوسط، تشكّل المرأة نسبة 52 في المائة من مجموع القضاة في إسرائيل، في حين تبلغ نسبة القاضيات في شرق المنطقة نسبة 16,6 في المائة في أذربيجان و 66 في المائة في منغوليا و 51 في المائة في كازاخستان. وفي أفريقيا، تبلغ نسبة القاضيات في موريشيوس ومدغشقر 61 في المائة و 51 في المائة على التوالي<sup>(5)</sup>. وتبلغ هذه النسبة 49 في المائة في جمهورية تنزانيا المتحدة و 66 في المائة في ليسوتو؛ وفي أوغندا، تشكّل النساء نسبة 75 في المائة من العاملين بالنيابة العامة البالغ عددهم 432.

25 - وفي منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، تبلغ نسبة القاضيات في سانت كيتس ونيفس 83 في المائة؛ وتبلغ نسبتهن في كل من جزر البهاما وسانت فنسنت وجزر غرينادين 64 في المائة<sup>(6)</sup>، في حين تقدّر نسبة القاضيات في الأرجنتين بـ 30 في المائة ونسبة عضوات النيابة العامة والمدعيات العامات بـ 26 في المائة<sup>(7)</sup>؛ وتبلغ نسبة النساء القاضيات في بيرو 42 في المائة وفي كولومبيا 43 في المائة<sup>(8)</sup>. وفي أوروغواي، تشكّل النساء نسبة 81 في المائة من أعضاء النيابة العامة<sup>(9)</sup>. وفي أمريكا الشمالية والولايات المتحدة الأمريكية تحديداً، وبحسب البيانات التي قدمتها الرابطة الوطنية للقاضيات<sup>(10)</sup>، كان 7 296

(2) شعبة الإحصاءات بالأمم المتحدة، مجموعة الحد الأدنى من المؤشرات الجنسانية، المؤشر النوعي 47: النسبة المئوية للقاضيات (يمكن الاطلاع عليه في: <https://genderstats.un.org>)؛ ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ولجنة الحقوقيين الدولية، المرأة في القضاء في الدول العربية: إزالة العقبات وزيادة المشاركة، 2019، الصفحة 24 وما يليها؛ واللجنة الأوروبية المعنية بكفاءة القضاء، European Judicial Systems: Gender equality in courts and public prosecution services.

(3) مشاورات مع قاضيات أوروبيات، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية، 25 أيار/مايو 2021.

(4) اللجنة الأوروبية المعنية بكفاءة القضاء، ... European Judicial Systems.

(5) شعبة الإحصاءات بالأمم المتحدة، مجموعة الحد الأدنى من المؤشرات الجنسانية.

(6) المرجع نفسه.

(7) الأرجنتين، الردود الواردة على الاستبيان.

(8) لجنة الحقوقيين الدولية، الردود الواردة على الاستبيان.

(9) أوروغواي، الردود الواردة على الاستبيان.

(10) أتى في الرد الوارد من الرابطة الوطنية للقضاة المعنيين بمسائل الهجرة أن هناك 225 قاضية من بين القضاة البالغ إجمالهم 538 قاضياً، أي أن نسبتهن تبلغ 41,8 في المائة.

من مجموع القضاة العاملين في النظام القضائي في عام 2021، وعددهم 270 20 قاضياً، من النساء أي أن نسبتهن بلغت 36 في المائة.

26 - وفي أستراليا، تبلغ نسبة القاضيات 33 في المائة ونسبة عضوات النيابة العامة 43 في المائة. وفي نيوزيلندا، تشكّل القاضيات نسبة 39 في المائة من أعضاء السلطة القضائية<sup>(11)</sup>. وفيما يتعلق بالمناطق الأخرى، تبلغ نسبة القاضيات في نيبال ما قدره 6 في المائة، وفي ملديف 9 في المائة، وفي ماليزيا 33 في المائة<sup>(12)</sup>. وفي باكستان والمملكة العربية السعودية ومصر والإمارات العربية المتحدة، تمثل القاضيات نسبة أقل من 1 في المائة<sup>(13)</sup>.

27 - ويتبين من المعلومات التي تناولها المقررُ الخاص بالتحليل أن الاتجاه العام في السنوات الأخيرة تمثل في زيادة تدريجية في عدد النساء اللاتي يشغلن بسلك القضاء وأجهزة النيابة العامة. وفي الكثير من البلدان، يفوق عددُ النساء العاملات في القضاء والنيابة العامة عددَ نظرائهن من الرجال.

28 - وفي شيلي، وعلى الرغم من أن القاضيات يمثلن 60,2 في المائة من مجموع القضاة، فقد تزايد عدد القاضيات بالقيمة المطلقة بين عامي 2016 و 2021 بمعدلٍ تجاوز الزيادة في عدد نظرائهن من الرجال<sup>(14)</sup>. وفي فنلندا، يشير تقرير عام 2020 الذي أعده مجلس التعيينات القضائية إلى أن النساء المرشحات لمنصب قاض بلغ عددهن 757 (66 في المائة) من إجمالي المتقدمين الذين بلغ عددهم 1 149 مرشحا. وفي قبرص، كان عدد القضاة الذكور يزيد دوماً عن عدد القاضيات حتى عام 2021<sup>(15)</sup>.

29 - ومع ذلك، ثمة أمران يتجلبان من البيانات ويدعوان إلى الدهشة. أولهما أن هذا الاتجاه يتخذ المسارَ المعاكس في بعض البلدان الأوروبية التي يستند نظامها القضائي إلى القانون العام الأنكلوسكسوني. فالرجال يشكلون في تلك البلدان غالبية المشتغلين بمهنة القضاء (أيرلندا، ومالطة، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية)<sup>(16)</sup>. وثاني هذين الأمرين هو أن عدد النساء اللاتي يشغلن مناصب الإدارة أو المناصب العليا ينخفض بقدر كبير إذا تتبع المرء المراتب العليا من السلم الوظيفي، وهذا اتجاه ثابت على المستوى العالمي.

30 - ولا يزال التحيز والتمييز الجنساني يؤثران على النساء الأصغر سناً، حيث يُنتدبن في الغالب للعمل في ولايات قضائية معينة تعتبر "ذات طابع اجتماعي". وهذا الاتجاه سائد لا تشذ عنه سوى استثناءات قليلة. ففي نيوزيلندا، لا يفوق عدد القاضيات نظراءهن الذكور إلا في المحاكم التي تنظر في المسائل الاجتماعية وشؤون الأسرة. وفي باكستان، لا يعمل في محاكم الأسرة سوى قاضيات نساء<sup>(17)</sup>.

(11) شعبة الإحصاءات بالأمم المتحدة، مجموعة الحد الأدنى من المؤشرات الجنسانية.

(12) نيبال وملديف وماليزيا، الردود الواردة على الاستبيان.

(13) شعبة الإحصاءات بالأمم المتحدة، مجموعة الحد الأدنى من المؤشرات الجنسانية؛ ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ولجنة الحقوقيين الدولية، المرأة في القضاء في الدول العربية ... .

(14) شيلي، الردود الواردة على الاستبيان.

(15) قبرص، الردود الواردة على الاستبيان.

(16) أيرلندا والمملكة المتحدة، الردود الواردة على الاستبيان؛ والبرلمان الأوروبي، *Mapping the Representation of Women and Men in Legal Professions across the EU*, Brussels, 2017.

(17) باكستان، الردود الواردة على الاستبيان.

31 - وفي حالات أخرى، يكون لظروف العمل والترقي في مهنتي القضاء والنيابة العامة، التي تبدو معقولة للوهلة الأولى، تأثيرٌ متفاوت على النساء ذوات القدرة الاقتصادية المنخفضة أو اللاتي يتعين عليهن الجمع بين الواجبات الوظيفية وواجبات رعاية الأسرة والمنزل. وهذا هو الحال، على سبيل المثال، في ظل اشتراط الحصول على درجة جامعية تفوق درجة الليسانس أو الاشتراك في دورات تدريبية لتيسير الترقى، وهو ما يتطلب توافر موارد اقتصادية وحيزٍ من الوقت خارج نطاق ساعات العمل.

#### رابعاً - العقبات التي تحول دون تعيين النساء في نظام إقامة العدل

32 - في 28 نيسان/أبريل 2021، اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار 274/75 الذي أعلنت فيه 10 آذار/مارس من كل عام يوماً دولياً للقاضيات. ويتيح هذا القرار فرصةً لإزالة العقبات التي تواجه المرأة في عملها بالقضاء، كما أنه يشكّل دعوةً إلى تمكين المرأة.

33 - ويمكن أن تعزى هذه العقبات إلى عدة أمور منها التحيز والتنميط الجنساني (A/HRC/44/47/Add.1، الفقرة 64)، وصعوبة التوفيق بين الحياة الشخصية والمهنية، ونقص الموجهين وشبكات الدعم الفعالة، والاصطدام بـ "السقف الزجاجي"<sup>(18)</sup>، والافتقار إلى الشفافية في إجراءات التعيين. وغياب أو ضعف السياسات العامة الصريحة والمطبقة باتساق في هذا المجال وكذلك غياب أو ضعف الإرادة السياسية داخل الدولة وإرادة مؤسساتها ذات النفوذ المكلفة بتعزيز تلك السياسات له أثر سلبي على القيود التي تعترى النظم القضائية وأجهزة النيابة العامة وتحدّ من الحضور المتكافئ للمرأة.

#### إمكانية الالتحاق بمهنة القضاء

34 - تشكل القيود القانونية والثقافية والاجتماعية المفروضة على ممارسة المرأة مهنةً من اختيارها، فضلاً عن إمكانية حصولها على تمويل للدراسات والامتحانات وغير ذلك من النفقات المتصلة بإمكانية الالتحاق بسلك القضاء، عقبات لا تزال تعترض مشاركة النساء في النظام القضائي<sup>(19)</sup>. وفي بعض البلدان، تفرص قوانين الأحوال الشخصية قيوداً تتعلق بهذه المجالات. فبعض البلدان، على سبيل المثال، يقر واجب طاعة الزوجة لزوجها ويمنح الزوج حق اتخاذ قرار بشأن ما إذا كان للزوجة أن تشق مسيرة مهنية وأكاديمية<sup>(20)</sup>.

35 - وقد لاحظ المقرر الخاص في السنوات الأخيرة حدوثاً تقدّم ملحوظ في عدة بلدان من حيث إمكانية التحاق المرأة بمهنة القضاء. وتكفي الإشارة، على سبيل المثال، إلى إيطاليا حيث تناهز نسبة النساء اللاتي يلتحقن بسلك القضاء قرابة الـ 70 في المائة، وهو ما يشير فيما يبدو إلى أن حضور النساء في النظام القضائي سيستمر في الازدياد. وفي ترينيداد وتوباغو، تشكل النساء أغلبية من يلتحقون بسلك القضاء،

(18) اللجنة الاتحادية المعنية بتحطيم السقف الزجاجي، *A solid investment: making full use of the nation's human capital: Recommendations of the Federal Glass Ceiling Commission*, Washington D.C., November 1995.

(19) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، التمكين الاقتصادي للمرأة في بعض بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: أثر الأطر القانونية في الجزائر ومصر والأردن وليبيا والمغرب وتونس، باريس، منشورات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، 2017، الصفحة 3.

(20) لجنة الحقوقيين الدولية، *Women and the Judiciary*, ICJ, Geneva Forum Series No. 1, Geneva, 2014, p. 37.



مما غير من تشكيلة السلطة القضائية ذاتها<sup>(21)</sup>. غير أن المقرر الخاص لاحظ أيضاً عدم إحراز تقدم يُذكر - بل وحدث انتكاسات - في الصومال وعمان والكويت والمملكة العربية السعودية، وهي البلدان التي لم تكن حتى عام 2019 قد عينت بعد أي قاضيات<sup>(22)</sup>.

36 - ورغم أن معظم البلدان بها تشريعات تحظر التمييز ضد المرأة في مسعاها إلى الالتحاق بمهنة القضاء وإلى الترقي فيها، فإن غياب السياسات الفعالة في هذا الصدد يثني النساء عن مزاوله هذه المهنة. ومن بين أوجه القصور الأخرى، تجدر الإشارة إلى الافتقار لشبكات للدعم الاجتماعي والسياسي، والتعتميم في بعض البلدان على إسهام المرأة كقاضية وعضوة بالنيابة العامة، وعدم توافر الظروف المواتية للتطوير المهني للنساء.

37 - وقد رأت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم 25 (1996) أنه يجب، لضمان فرصة الحصول على الوظائف العامة على قدم المساواة، أن تكون المعايير والإجراءات المتبعة في التعيين والترقية والوقف المؤقت عن العمل والطرده معايير وإجراءات موضوعية ومعقولة، وأنه يجوز اتخاذ تدابير تصحيحية لتعزيز تكافؤ الفرص.

38 - وفي بلدان آسيا أو أمريكا اللاتينية أو أوروبا، يتخذ الاتجاه السائد فيما يتعلق بحالة التحاق المرأة بسلك القضاء وأجهزة النيابة العامة مساراً إيجابياً يتزايد فيه تكافؤ الفرص مقارنة بالرجال. وفي البلدان التي يكون فيها الالتحاق بسلك القضاء مشروطاً باجتياز مسابقة عامة وتُجرى فيها امتحانات خطية وشفوية تستند درجات تقييمها إلى معايير موضوعية بعيدة عن نوع جنس المتقدمين لها، تزداد مشاركة المرأة في مهنة القضاء وتعيينها في وظائفها، وهو ما لا يحدث بالضرورة عند الترقي، خاصة حينما يتعلق الأمر بتعيين القاضيات في المحاكم العليا<sup>(23)</sup>.

39 - وفي شيلي، وافقت المحكمة العليا بكامل هيئتها في نيسان/أبريل 2021 على أمر جديد يعدّل نظام التعيينات في السلطة القضائية بحيث يضمن التوفيق في عمليات التعيين بين مبادئ الموضوعية والمساواة والشفافية واختيار المرشحين بناءً على الجدارة وبين المتطلبات والأحكام القانونية القائمة<sup>(24)</sup>. وفي المكسيك، أعلنت السلطة القضائية الاتحادية عن مسابقتين دُعيت فيهما النساء فقط إلى التقدم للتنافس على شغل مناصب قاضيات وقاضيات مقاطعات، وذلك في إطار تدابير التمييز الإيجابي المؤقتة التي اعتمدت للتشجيع على زيادة وصول المرأة إلى المستويات العليا في مهنة القضاء<sup>(25)</sup>.

40 - ومن شأن توافر الشفافية في اللجان أو الهيئات المسؤولة عن التعيينات والترقيات أن يكفل المساواة في إمكانية الالتحاق بمهنتي القضاء والنيابة العامة والتقدم الوظيفي فيهما. ويستلزم ذلك إيضاح أسباب

(21) مشاورات مع قاضيات من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (18 أيار/مايو 2021)، ومن أوروبا (25 أيار/مايو 2021)، وأمريكا اللاتينية (31 أيار/مايو 2021)، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية.

(22) لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ولجنة الحقوقيين الدولية، المرأة في القضاء في الدول العربية...، الصفحتان 14 و 23.

(23) مشاورات مع قاضيات من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ومن أوروبا وأمريكا اللاتينية، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية.

(24) شيلي، الردود الواردة على الاستبيان.

(25) المكسيك، الردود الواردة على الاستبيان.

الترقيات ومنح القاضية أو عضوة النيابة العامة حق الطعن في القرار إذا اعتبرته غير موضوعي. وفي بلجيكا، يتم اختيار رؤساء المحاكم العليا عن طريق اقتراح سري يشارك فيه جميع القضاة. ورغم أن هذا الأمر لا يعني أن الاختيار يتم بحياد تام، فإنه يكفل سرية التصويت مما يجنب القاضي أو القاضية أي ضغوط خارجية محتملة<sup>(26)</sup>.

41 - وفي بعض الأحيان، يتم تعيين المرأة في النظام القضائي في ظل ظروف من التمييز النظمي والثقافي. وتؤثر القوالب النمطية الجنسانية على تكليف القاضيات بالمهام، فلا يُعهد إليهن في كثير من الأحيان إلا بمهام المسائل الاجتماعية أو محاكم الأسرة أو محاكم الأحداث، مما يستبعدهن من المناصب الأخرى ويحدّ من وصولهن إلى مواقع القيادة وصنع القرار<sup>(27)</sup>. والأنماط الأبوية والقوالب النمطية الجنسانية من العوامل الرئيسية التي تديم اللامساواة والتفاوت في توزيع القاضيات على مختلف الهيئات القضائية والمحاكم، حيث يوجد أكبر حضور للمرأة في محاكم المسائل الاجتماعية ومحاكم الأسرة مقارنةً بالمحاكم التي تنظر في المسائل الجنائية أو الاقتصادية أو في مسائل الأمن القومي التي تتألف أساساً من الرجال.

42 - وثمة عنصر آخر يبرز في بعض المناطق وهو غلبة الذاتية على إسناد المهام القضائية<sup>(28)</sup>. وتزيد حدة هذا العنصر في المناطق التي لا يتم فيها التوزيع وفقاً لمعايير موضوعية. وفي ضوء ذلك، يمكننا أن نحدّد في بعض البلدان عقبات أمام الانضمام إلى سلك القضاء ترتبط بوضوح بعوامل اجتماعية اقتصادية مثل إعطاء الأولوية للرجال على حساب النساء في الالتحاق بالدراسة الجامعية والدراسات العليا، أو القيود الاجتماعية المفروضة على أساس نوع الجنس، أو اعتماد المرأة اقتصادياً واجتماعياً على الذكور. وفي هذه الظروف، يكون استبعاد المرأة تجسيدا للهيكلي الاجتماعي التقليدي السائد وتعبيراً عن العزوف عن تغيير الوضع الراهن<sup>(29)</sup>.

43 - وهذه العوائق المؤسسية والهيكلية تحول دون مشاركة النساء أو تشيهن عن ذلك. وترى القاضيات اللاتي جرى التشاور معهن أن هذه الظاهرة تُعزى أيضاً إلى الثقافة الأبوية القائمة التي تحصر القاضيات المتمتعات بالكفاءة في مجالات ووظائف محددة<sup>(30)</sup>.

44 - ويجب على السلطة التنفيذية وعلى الهيئات المعنية بإدارة النظم القضائية وأجهزة النيابة العامة أن تعزّز السياسات العامة الفعالة التي تكفل المساواة الموضوعية للقاضيات وعضوات النيابة العامة مع نظرائهن من الرجال لكي تتاح لهن الفرص نفسها، لا للالتحاق بمهنة القضاء فحسب، بل وفي توزيع المسؤوليات ونوعية العمل الفني أيضاً، وخاصة في القضايا الشديدة التعقيد أو المجالات التي طالما استأثر بها الرجال.

(26) مشاورات مع قاضيات من أوروبا، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية.

(27) المنظمة الدولية لقانون التنمية، *Women delivering justice: contributions, barriers, pathways*, Rome, 2018.

(28) مشاورات مع قاضيات من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ومن أوروبا، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية؛ صربيا وملايو.

(29) لجنة الحقوقيين الدولية، *Women and the Judiciary...*, p. 24.

(30) مشاورات مع قاضيات من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ومن أمريكا اللاتينية، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية.

## ظروف العمل والترقيات

- 45 - يشكل انعدام الشفافية في بعض عمليات الاختيار والتعيين عائقاً يحول دون التحاق المرأة بالسلطة القضائية. ومن أمثلة هذه العوائق اشتراط متطلبات عمل غير متناسبة وانعدام الشفافية في معايير التأهل والاختيار. وهذه العمليات غير الشفافة هي أحد العوامل التي تقصي المرشحات المؤهلات<sup>(31)</sup>.
- 46 - وبحسب منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تتحقق المساواة بين الجنسين في النظام القضائي بتعزيز المرونة والشفافية والإنصاف في نظم الخدمة العمومية وسياساتها، بحيث تضمن الأجر العادل وتكافؤ الفرص للنساء والرجال<sup>(32)</sup>.
- 47 - والنساء اللاتي تقع على كواهلهن أعباء أسرية يلاقين صعوبةً شديدة في إيجاد الوقت اللازم لإتمام بعض المتطلبات الأكاديمية، ولا سيما فيما يتعلق بالترقي والتقدم في مسارهن الوظيفي. وفي بعض البلدان، مثل بيرو، يُشترط إتمام دراسات عليا للترقي في المسار الوظيفي في مهنتي القضاء والنيابة العامة، والحصول على مثل هذه الدرجة لا يعني بالضرورة توافر الكفاءة المهنية. ومن الناحية العملية، يمكن أن يستبعد ذلك النساء، اللاتي كثيراً ما لا يتوافر لهن لا الوقت الإضافي بعد انتهاء يوم العمل ولا الموارد اللازمة للاشتراك في هذه الدورات التي تنسم بتكلفتها الباهظة في عدة بلدان.
- 48 - ويتضح من كافة المشاورات المجراة أن الأعباء الأسرية هي إحدى العقبات الرئيسية الأخرى التي تعترض حصول المرأة على الترقيات<sup>(33)</sup>. فالنساء عموماً هن اللاتي يتولين تنشئة الصغار ورعاية الأسرة ويضطلعن بالأعمال المنزلية، وهن اللاتي يطلبن إجازات الأمومة. وهذه الظروف تضعهن في موقف غير مواتٍ، إذ تبعدهن عن المحاكم وتؤدي إلى عقبات تعترض استئنافهن العمل القضائي وحصولهن على ترقيات لأنهن لا يملكن مدة الخدمة أو الأقدمية اللزمتين للتنافس مع الرجال على قدم المساواة.
- 49 - ومن ثم تعتبر النساء بلوغ مناصب أرفع في سلك القضاء أو في أجهزة النيابة العامة أمراً شديداً الصعوبة. ويؤثر غياب الخلفية الأكاديمية على رواتبهن أيضاً. وتجدر الإشارة إلى أن هذا الوضع ازداد سوءاً مع انتشار جائحة كوفيد-19، حيث اضطرت المرأة، إلى جانب قيامها بواجباتها المهنية، إلى العودة للحياة الخاصة من أجل التعامل مع واجبات الرعاية والعمل المنزلي.
- 50 - وقد اتخذت خطوات هامة للتخلص من هذه الممارسات. ففي إسبانيا، أمرت المحكمة الدستورية في عام 2016 بإجراء حماية مؤقتة لصالح قاضية لم يُعترف بترقيتها أثناء غيابها في إجازة وبإذن لكون حملها محفوفاً بالمخاطر. وفي إستونيا، يجري النظر في تعديل قانون جهاز النيابة العامة لتمكين أعضائها من العمل أيضاً بدوام جزئي. وتمثل هذه المبادرات فرصةً عظيمة لتمكين النساء اللاتي يتغيبن في إجازات الأمومة من العودة إلى العمل في وقت أسرع وبقدر أكبر من المرونة<sup>(34)</sup>.

(31) المنظمة الدولية لقانون التنمية، الردود الواردة على الاستبيان؛ والمنظمة الدولية لقانون التنمية، *Women's Professional Participation in Kenya's Justice Sector: Barriers and Pathways*, Rome, 2020.

(32) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، *OECD Toolkit for Mainstreaming and Implementing Gender Equality: Implementing the 2015 OECD Recommendation on Gender Equality in Public Life*, 2018, p. 69.

(33) مشاورات مع قاضيات من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ومن أوروبا وأمريكا اللاتينية، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية.

(34) إستونيا، الردود الواردة على الاستبيان.

51 - ويتبين من المشاورات التي أجراها المقرر الخاص أن هناك مبادرات تتخذ تدريجياً لتهيئة ظروف عمل مناسبة للقاضيات وعضوات النيابة العامة. وتتطلب هذه المبادرات توافر الإرادة السياسية لتمكين المرأة من تكريس نفسها بالكامل لمهامها كقاضية أو عضوة بالنيابة العامة<sup>(35)</sup>. وقد قرر مجلس قضاء المحاكم الإدارية في إيطاليا، على سبيل المثال، أنه من حق القاضيات أن تقل، خلال فترة حملهن وحتى السنة الأولى من حياة مولودهن، القضايا الموكلة إليهن بمقدار الربع. وتشارك القاضيات، خلال تلك الفترة، في عدد أقل من جلسات النظر في الدعاوى تتركز فيها جميع القضايا الموكلة إليهن في عدد محدود من الجلسات. ويجري إضافة إلى ذلك دراسة إمكانية أن تطلب القاضيات تركيز الجلسات التي يحضرنها في عدد أقل إلى أن يبلغ طفلهن سن الثالثة<sup>(36)</sup>.

52 - وفي فنلندا، تكفل إجازة الأمومة والأبوة للقاضيات والقضاة دون تمييز من أي نوع. ولا يؤثر التمتع بإجازة الأمومة أو الأبوة على تراكم الخبرة الذي يؤخذ في الاعتبار عند تحديد الزيادة في الرواتب. وعلاوة على ذلك، تُحتسب الاستحقاقات التراكمية للمعاشات التقاعدية حسب الراتب المدفوع فحسب، ويتقاعد القضاة والقاضيات في سن واحدة<sup>(37)</sup>.

53 - ومن المهم الحصول على أجرٍ كافٍ لضمان استقلال القضاء. وفي أغلب البلدان التي تم تناولها بالتحليل، لا يلاحظ وجود أحكام هامة تكفل المساواة بين الجنسين فيما يتعلق بأجور القضاة وأعضاء النيابة العامة<sup>(38)</sup>. وفي البلدان الأوروبية التي تنظم فيها الامتحانات التنافسية الالتحاق بمهنة القضاء، يحكم القانون ظروف العمل المتعلقة بالأجور والتقاعد وشروط الخدمة.

54 - ويوجد، على الصعيد الأوروبي، تفاوتٌ شديد في رواتب القاضيات وعضوات النيابة العامة فيما بين البلدان المختلفة. ففي منطقة البلقان مثلاً، ترى القاضيات أن رواتبهن غير كافية لمواجهة الالتزامات المختلفة التي تفرضها الحياة المهنية والشخصية. ومن ناحية أخرى، ترى القاضيات في بولندا والبلدان الاسكندنافية أن رواتبهن كافية للوفاء بهذه الالتزامات بشكل يضمن الحياد والاستقلال<sup>(39)</sup>.

55 - غير أن هناك عدداً من العلاوات التكميلية للرواتب يرتبط بالمسؤوليات والمهام التي يُصطَلح بها في مناصب محدّدة يخضع التعيين فيها للسلطة التقديرية، وهذا هو السياق الذي يمكن أن تحدث فيه حالاتٌ تمييز على أساس نوع الجنس. فحرمان المرأة من شغل وظائف معينة أو أداء مهام أو واجبات معينة يؤثر تأثيراً مباشراً على أجرها. وفي الاتحاد الروسي، يمكن للقاضيات والقضاة أن يحصلوا، إضافة إلى رواتبهم الأساسية وعلاواتهم القانونية، على بدلات ومساعدات مادية لا يحددها القانون بحد معين<sup>(40)</sup>. وفي السويد، اتضح أن هناك تفاوتاً كبيراً بين الرجال والنساء فيما يتعلق بالتقدم في المسار الوظيفي والدخل. ورغم أن المرأة تحقق عموماً نتائج أكاديمية

(35) مشاورات مع قاضيات من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ومن أوروبا وأمريكا اللاتينية، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية.

(36) إيطاليا، الردود الواردة على الاستبيان.

(37) فنلندا، الردود الواردة على الاستبيان.

(38) أفريقيا والأمريكتان وآسيا وأوروبا، الردود الواردة على الاستبيان. تنص القوانين على المساواة في الأجر دون تمييز على أساس نوع الجنس أو العرق.

(39) مشاورات مع قاضيات من أوروبا، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية.

(40) الأمر رقم 116 الصادر عن الإدارة القضائية في 5 حزيران/يونيه 2013، والذي اعتمده مجلس قضاء الاتحاد الروسي.

أفضل من الرجل وتتلقى دخلاً مماثلاً لما يحصل عليه في السنوات الأولى من حياتها المهنية في سلك القضاء، فإن الزيادة في راتبها تميل إلى التباطؤ عندما تضاف إلى أعبائها ومسؤوليات أسرية<sup>(41)</sup>.

56 - وفي المملكة المتحدة، يوجد نوعٌ من القضاة غير المتفرغين الذين لا يتلقون راتباً بل تُدفع لهم أتعاب عما يقومون به من عمل. وعددٌ كبير من هؤلاء القضاة الذين يحصلون على أجرهم في صورة أتعاب هم من النساء، وهذا أمر يعود إلى فرضية خاطئة تقول بأن هذا النوع من العمل يتيح للمرأة المرونة اللازمة للتوفيق بين حياتها المهنية والشخصية. وخلال جائحة كوفيد-19، قللت القاضيات من هذا النوع من نشاطهن المهني بدرجة كبيرة، وبالتالي انخفضت دخولهن، بسبب القيود المفروضة لمواجهة الجائحة.

57 - وفي البلدان التي تحقّق فيها قدرٌ أكبر من المساواة في قطاع العدالة، انعكس ذلك في مستويات أعلى من المعايير التي تُطالب بها النساء. وترى القاضيات أنهن، على العكس من زملائهن الرجال، يخضعن لإشراف أكثر صرامة ويتعرضن لضغوط أكبر وانتقادات أشد، وأن هذا كله راجع إلى نوع جنسهن. وبحسب المنظمة الدولية لقانون التنمية، تشتد المقاومة حيال مشاركة المرأة لأن تقدّمها المهني يسلب الضوء على نظام للالتحاق بالمهنة والترقي فيها يقوم على محاباة الرجل<sup>(42)</sup>. وقد تلقى المقرر الخاص أيضاً معلومات تؤكد أنه بالنظر إلى أن النساء هن اللاتي يطلبن عموماً إجازات أمومة، فإن الأمر ينتهي بالكثيرات إلى الاهتمام بدرجة أقلّ بمسألة ترشيحهن لشغل مناصب أرفع<sup>(43)</sup>.

58 - وأخيراً، تجدر الإشارة إلى أن سن تقاعد القاضيات يختلف في بعض المناطق عن سن تقاعد القضاة، وهو ما يؤثر على المعاش التقاعدي الذي يمكن أن يتلقينه. فقانون المعاشات التقاعدية في جمهورية كازاخستان ينص على أن سن تقاعد المرأة هو 59 عاماً ونصف العام، في حين يتقاعد الرجل في سن الثالثة والستين. وينص هذا القانون على زيادة سنوية في سن التقاعد، ومن شأن ذلك أن يجعل سن تقاعد المرأة مماثلاً لسن تقاعد الرجل بحلول عام 2027<sup>(44)</sup>.

### التحديات والتحرش الجنسي والعنف ضد المرأة

59 - تكون القاضيات وعضوات النيابة العامة أكثر عرضة لمخاطر الاعتداء عليهن أو التحرش بهن في مكان العمل أو ما أسمته الرابطة الدولية للقاضيات "الابتزاز الجنسي". ففي أوغندا، أفادت التقارير بتلقي النساء اللاتي يباشرن التحقيق في قضايا حساسة أو محل اهتمام إعلامي واسع عدداً كبيراً من التهديدات ويتعرضن لأشكال كثيرة من العنف. وفي السلفادور والمكسيك<sup>(45)</sup> وهندوراس وغواتيمالا، أبلغت القاضيات بتعرضهن للعنف لدى نظرهن في قضايا معينة أو فصلهن فيها لا لشيء سوى أنهن نساء. وفي غواتيمالا، أقيمت ضد القاضية إريكا أيفان دعاوى عدة لا يزال القضاء ينظر فيها وقُدّمت ضدها شكاوى لمجرد قيامها بما يمليه عليها واجبها المهني. ومن الأمثلة الأخرى على ذلك مقتل قاضيتين بمحكمة أفغانستان العليا في كانون الثاني/يناير 2021، لم يُعلن عن اسميهما.

(41) مشاورات مع قاضيات من أوروبا، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية.

(42) المنظمة الدولية لقانون التنمية، *Women delivering justice ...*

(43) تشيكيا، الردود الواردة على الاستبيان.

(44) كازاخستان، الردود الواردة على الاستبيان.

(45) المكسيك (ولاية تاباسكو)، الردود الواردة على الاستبيان.

60 - وتجدر الإشارة إلى المعوقات العديدة التي تواجهها المرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ونظرا للسياق الاجتماعي الذي تعيش في ظله، لا تستطيع المرأة في بعض البلدان أن تعمل في المحاكم الشرعية أو الجنائية ولا يمكنها إصدار الأحكام في القضايا. فوجود النساء إما مرفوض أو هو موضع تساؤل من جانب مختلف الجهات الفاعلة القضائية، كما أنهن يقعن ضحايا للتهديد والعنف<sup>(46)</sup>.

61 - وبغض النظر عن المنطقة التي ينتمين إليها، أفادت القاضيات بأنهن كُنَّ في مرحلة ما من حياتهن المهنية ضحايا للتحرش في مكان العمل أو التحرش الجنسي<sup>(47)</sup>. وثمة عزوف كبير عن الحديث عن هذا النوع من التجارب لأن تقديم شكوى بشأنها يمكن في حالات كثيرة أن يؤدي إلى تفاقم المشكلة وتقويض أي إمكانية للتقدم في المسار المهني. وتطالب رابطات القاضيات بتحسين الظروف والضمانات والشفافية حتى يتسنى الإبلاغ عن هذه الأعمال.

62 - والتحرش في مكان العمل والتحرش الجنسي كلاهما عمل غير قانوني، والقاضيات وعضوات النيابة العامة مشمولات، من الناحية النظرية، بالحماية بموجب القانون. وعلى الرغم من الحماية الرسمية المنصوص عليها في معظم البلدان، أشارت قاضيات يعملن على سبيل المثال في ولايات قضائية بالمملكة المتحدة إلى شيوع التحيز الجنساني بشكل سافر واعتيادي في صفوف القضاة والمحامين الرجال<sup>(48)</sup>.

63 - وتسهّل أشكال التمييز الجنساني التحرش بالقاضيات وانتهاك سلامتهن الشخصية من جانب المعتدين عليهن الذين يستغلون التكنولوجيات الجديدة لحجب هويتهم والذين يتصرفون، أحيانا، بالتواطؤ مع رأي عام يهيمن عليه الرجال إلى حد بعيد. ويتفاقم هذا الوضع بفعل وسائل التواصل الاجتماعي التي تستخدمها جماعاتٌ ضغطٌ بعيدة عن النظام القضائي كمنصات لانتقاد القاضيات وعضوات النيابة العامة أو تشويه سمعتهن أو نشر أخبار كاذبة عنهن<sup>(49)</sup>.

64 - ويود المقرر الخاص أن يسأط الضوء على الجهود المبذولة من أجل تصحيح الآثار التي يخلفها هذا التمييز الجنساني على النظم القضائية. وقد لوحظ أن تدابير مختلفة اعتمدت لهذا الغرض منها مثلا برامج التدريب على الأخذ بالمنظور الجنساني، أو تعميم المنظور الجنساني في الدراسة بكليات الحقوق<sup>(50)</sup>. فمدرسة القضاة في هندوراس تمنح دبلوماً في الشؤون الجنسانية وحقوق الإنسان، موضوعه الرئيسي هو العنف ضد المرأة بجميع مظاهره والصكوك القانونية الوطنية والدولية المتعلقة بهذا الموضوع<sup>(51)</sup>. ويجدر

(46) لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ولجنة الحقوقيين الدولية، المرأة في القضاء في الدول العربية ....

(47) مشاورات مع قاضيات من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ومن أوروبا وأمريكا اللاتينية، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية.

(48) مشاورات مع قاضيات من أوروبا، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية.

(49) مشاورات مع قاضيات من أمريكا اللاتينية، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية.

(50) محكمة العدل العليا بالمكسيك، بروتوكول بشأن البيت في القضايا مع الأخذ بمنظور جنساني، مكسيكو - المقاطعة الاتحادية، 2013؛ واللجنة الوطنية للشؤون الجنسانية في سلك القضاء والمجلس الأعلى للسلطة القضائية في كولومبيا، معايير الإنصاف من أجل إقامة العدل مع الأخذ بمنظور جنساني، بوغوتا، 2011؛ والسلطة القضائية لجمهورية شيلي، كتيب الممارسات الجيدة لأجل إدماج المنظور الجنساني في الأحكام الصادرة في القضايا. مساهمة لإعمال الحق في المساواة وعدم التمييز، 2018.

(51) التقرير الوطني المقدم من هندوراس عن التقدم المحرز في تطبيق استراتيجية مونتيفيدو لتنفيذ الخطة الإقليمية للشؤون الجنسانية في سياق إطار التنمية المستدامة لعام 2030، أيار/مايو 2019 (الاجتماع الرابع عشر للمؤتمر الإقليمي المعني بالمرأة المعقود في سانتياغو، شيلي، تشرين الثاني/نوفمبر 2019).

أيضا تسليط الضوء على المبادرات الرامية إلى اعتماد خطط للمساواة بين الجنسين مثل تلك التي تقودها اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي لهذا الغرض في منطقتها<sup>(52)</sup>.

65 - ويحث المقرر الخاص الدول على اعتماد إجراءات واضحة ومأمونة حتى يتسنى للقاضيات وعضوات النيابة العامة أن يبلغن بأمان عما يتعرضن له من عنف أو تحرش جنسي، دون أن يخشين الانتقام أو الفصل التعسفي أو أن تُلصق بهن وصمة نتيجة لذلك. وينبغي أن تتخذ الدول التدابير اللازمة لضمان عدم إفلات مرتكبي تلك الأعمال من العقاب.

### تحطيم "السقف الزجاجي"

66 - بحسب اللجنة الاتحادية المعنية بتحطيم السقف الزجاجي<sup>(53)</sup>، يُعرّف "السقف الزجاجي" القائم في نظم العدالة بأنه حاجز لا يُرى ولكن يتعذر اختراقه، يمنع الأقليات والنساء من الترقى إلى الدرجات العليا من النظام القضائي بغض النظر عن المؤهلات والإنجازات.

67 - وينخفض بصورة غير متناسبة حضورُ النساء في التسلسل الهرمي لنظم العدالة. وفي الكثير من البلدان، تبيّن الإحصاءات أن النسبة المئوية لمشاركة المرأة في المناصب العليا، سواء في النظام القضائي أو في أجهزة النيابة العامة، لا تتناسب مع عدد النساء اللاتي يزولن المهنتين. وفي كلتا الحالتين، تشكل النساء في الغالب معظم العاملين من حيث النسبة المئوية الإجمالية، لكن حضورهن في المناصب العليا يقل كثيراً عن حضور الرجال<sup>(54)</sup>. وتؤثر المعايير الخاضعة للسلطة التقديرية والذاتية تأثيراً كبيراً على ترقى المرأة واختيارها لمواقع القيادة. ففي سرّي لانكا، خضعت جميع التعيينات القضائية في المحاكم العليا والتعيينات في منصب المدعي العام للسلطة التقديرية للرئيس بعد اعتماد التعديل العشرين للدستور<sup>(55)</sup>.

68 - وفي الهند، مثلت النساء نسبةً أقل من 3,3 في المائة من إجمالي عدد القضاة الـ 245 الذين عُينوا في أعلى المحاكم درجة. ولم تشغل أي امرأة منصب رئيس المحكمة العليا. وفي ملديف، لم تُعين قاضية في المحكمة العليا إلا في أيلول/سبتمبر من عام 2019، وجرى لأول مرة في أيلول/سبتمبر 2020 تعيين قاضية في المحكمة الجنائية<sup>(56)</sup>. وفي ماليزيا، عُينت امرأة لأول مرة رئيسةً للمحكمة العليا في عام 2019<sup>(57)</sup>. وفي بيرو، لم تُنتخب امرأة رئيسةً للسلطة القضائية إلا في عام 2021، في حدث هو الأول من نوعه منذ 196 عاما.

(52) اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، خطط المساواة بين الجنسين في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. *خرائط طريق نحو تحقيق التنمية، سانتياغو، 2019*. هناك أمثلة عديدة على الأنشطة التعاونية التي تقوم بها اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي في هذا المجال. انظر، على سبيل المثال، الخطة الوطنية للجمهورية الدومينيكية من أجل المساواة والإنصاف بين الجنسين (PLANEG III) لعام 2019.

(53) اللجنة الاتحادية المعنية بتحطيم السقف الزجاجي، *A solid investment: making full use of the nation's human capital...*, p. 4

(54) أفريقيا والأمريكتان وآسيا وأوروبا، الردود الواردة على الاستبيان.

(55) لجنة الحقوقيين الدولية، الردود الواردة على الاستبيان.

(56) ملديف، الردود الواردة على الاستبيان.

(57) ماليزيا، الردود الواردة على الاستبيان.

69 - وفي إسرائيل، وحسب بيانات مركز البحوث والمعلومات التابع للكنيست التي تغطي الفترة المنتهية في تشرين الثاني/نوفمبر 2020، لم يكن هناك من بين القضاة الـ 13 المعيّنين بالفعل في محكمة العدل العليا سوى 4 نساء (31 في المائة)، منهن رئيسة المحكمة<sup>(58)</sup>. وفي إيطاليا، وفيما يتعلق بمناصب الإدارة العليا في القطاع القضائي، تمثل المرأة نسبة 32 في المائة من شاغلي تلك المناصب والرجل نسبة 68 في المائة. وفي أجهزة النيابة العامة، لا تشكّل المرأة سوى نسبة 23 في المائة من المشتغلين بها في حين تبلغ نسبة الرجال 77 في المائة<sup>(59)</sup>.

70 - وفي أواخر عام 2019، كانت القاضيات بالمحاكم العليا في 18 بلداً من بلدان أمريكا اللاتينية يمثلن ما متوسطه 27,5 في المائة من مجموع القضاة بتلك المحاكم. وكانت هذه النسبة تقل عن 30 في المائة في 8 بلدان (الأرجنتين، والبرازيل، وبنما، وبوليفيا (دولة - المتعددة القوميات)، وبيرو، والجمهورية الدومينيكية، وكوستاريكا، وكولومبيا)، وتتراوح بين 30 و 40 في المائة في 4 بلدان (السلفادور، وشيلي، والمكسيك، وهندوراس) وبين 40 و 50 في المائة في بلدين (أوروغواي، وغواتيمالا) وتزيد على 50 في المائة في بلد واحد (إكوادور)<sup>(60)</sup>. ويُذكر، فيما يتعلق بغواتيمالا، أنه من بين 57 رئيساً للجهاز القضائي في ذلك البلد (بين عامي 1839 و 2017)، لم ترأس هذا الجهاز سوى امرأتين (3,5 في المائة)<sup>(61)</sup>.

71 - وفي أستراليا وجمهورية كوريا، تبلغ نسبة النساء في المحاكم العليا لكل من البلدين نحو 30 في المائة<sup>(62)</sup>. وفي الاتحاد الروسي، تشغل النساء نسبة 50 في المائة من الوظائف في أجهزة النيابة العامة، ولكن نسبة 25 في المائة فقط ترقيّن إلى مناصب الإدارة. وفيما يتعلق بالمحاكم، تمثل النساء الغالبية العظمى من المشتغلين بالسلطة القضائية الروسية، ولكن هذا الأمر لا ينعكس في تشكيلة المحاكم العليا<sup>(63)</sup>.

72 - وفي ترينيداد وتوباغو أو رواندا أو أوغندا، ثمة تكافؤ بين الجنسين في المحاكم العليا، لكن المرأة لا تزال ممثلة تمثيلاً ناقصاً في جميع مستويات صنع القرار الأخرى في النظام القضائي<sup>(64)</sup>. ورغم ذلك، توجد أيضاً استثناءات تشذ عن هذا الاتجاه. ففي رومانيا والجبل الأسود، نجد نسبة تمثيل المرأة في قضاء المحاكم العليا تصل إلى 79 في المائة و 71 في المائة على التوالي من مجموع القضاة<sup>(65)</sup>. وفي صربيا حيث تمثل المرأة نسبة الثلثين من القضاة، تتولى امرأة رئاسة المحكمة الدستورية وتعمل بالمحكمة المذكورة

(58) إسرائيل، الردود الواردة على الاستبيان. تجدر الإشارة إلى أن الرئيسة الحالية لمحكمة العدل العليا تخلف امرأة أخرى كانت تشغل المنصب نفسه.

(59) مشاورات مع قاضيات من أوروبا، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية، أو رئيسات لمحاكم ابتدائية أو محاكم استئناف، أو عضوات بالنيابة العامة أو مدعيات عامات بمحاكم الاستئناف.

(60) هيئة الأمم المتحدة للمرأة، *Towards parity and inclusive participation in Latin America and the Caribbean. Regional overview and contributions to CSW65, 2021*؛ ومرصد الحقوق والعدالة في إكوادور، الردود الواردة على الاستبيان.

(61) مشاورات مع قاضيات ومحققات وأكاديميات، المجتمع المدني، الرابطة المعنية بالأصول القانونية المرعية، في الفترة من 2 إلى 4 حزيران/يونيه 2021.

(62) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، *Government at a Glance 2019*, OECD Publishing, Paris, 2019، الشكلاّن 1-4 (ج) و 3-10: المساواة بين القضاة من الجنسين حسب درجة المحكمة، عام 2016.

(63) الاتحاد الروسي، الردود الواردة على الاستبيان.

(64) مشاورات مع قاضيات من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ومن أمريكا اللاتينية، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية.

(65) تحليل أجراه المؤلف استناداً إلى البيانات المستمدة من منشور اللجنة الأوروبية المعنية بكفاءة القضاء، *European Judicial Systems ... بشأن الموظفين الإداريين من غير القضاة.*



9 قاضيات من أصل 15 قاضياً. وإضافة إلى ذلك، تتولى امرأة أخرى رئاسة محكمة النقض العليا في صربيا. وفي سورينام وبربادوس وجامايكا، تصل نسبة القاضيات العاملات في المحاكم العليا إلى 74 في المائة و 71,5 في المائة و 68 في المائة على التوالي من مجموع القضاة<sup>(66)</sup>.

73 - وتؤدي المشاركة المحدودة للمرأة في عمليات الاختيار والترقية في مهنتي القضاء والنيابة العامة إلى نوع من الهيمنة من جانب جماعات المصلحة يعزز التمييز ضد المرأة، حيث يعين الرجال رجالاً آخرين لشغل مناصب الإدارة هذه. والنهج المذكور مترسخ إلى الحد الذي يثبط أي مشاركة للمرأة في هذه العمليات<sup>(67)</sup>.

74 - ويلاحظ المقرر الخاص أن القاضيات وعضوات النيابة العامة أعرين خلال المشاورات التي أجريت معهن عن تخوفهن من أن تكون التعيينات التي تتم انطلاقاً من منظور جنساني ستاراً يخفي وراءه تعييناتٍ سياسية لا تتفق مع متطلبات الإدارة الذاتية والاستقلال والجدارة. ويرى المقرر الخاص أن لا مناص عن تعزيز التنوع في المجال القضائي، شريطة ألا يأتي ذلك مطلقاً على حساب استقلالية أولئك الذين يجلسون على منصة القضاء<sup>(68)</sup>.

## خامسا - تدابير لتحقيق حضور للمرأة متكافئ مع الرجل

75 - يحث المقرر الخاص الدول على تشجيع الاستقدام على أساس الجدارة وعلى اعتماد سياسات تكفل الإنصاف بين الجنسين في السلطة القضائية وأجهزة النيابة العامة وتزيل العوائق الخفية التي تعترض عمليات اختيار الموظفين وترقيتهم. وتركز بعض العناصر التي يتطرق إليها هذا التقرير على تحقيق حضور أكبر للمرأة في النظام القضائي وأجهزة النيابة العامة، ولا سيما في مواقع القيادة<sup>(69)</sup>.

### السياسات الرامية إلى ضمان الإنصاف بين الجنسين

76 - أدرجت غالبية الدول معايير للمساواة بين الجنسين في دساتيرها<sup>(70)</sup>. ومع ذلك، ليس جميع البلدان لديه ضمانات فعالة تكفل تنفيذ هذه المعايير وإحداثها أثراً إيجابياً على وصول المرأة إلى نظام إقامة العدل. ومن الضروري اتخاذ تدابير فعالة تشمل عمليات عامة للمراجعة والمساءلة.

77 - وينبغي أن تكفل الدول أن تكون جهود مكافحة التمييز بين الجنسين الرامية إلى مساواة المرأة بالرجل من حيث إمكانية الالتحاق بالنظام القضائي وأجهزة النيابة العامة شاملةً سياسات وتدابير للتمييز الإيجابي من أجل التغلب على المعوقات المتبقية. وفي نيبال، ينص قانون المجلس القضائي الصادر في عام 2016 على أن للقاضيات الأسبقية في عمليات التعيين على القضاة الذكور الذين يتمتعون بأقدمية

(66) تحليل أجراه المؤلف استناداً إلى البيانات المقدمة من اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (بدون تاريخ) بشأن السلطة القضائية: النسبة المئوية للقاضيات المعينات برتبة وزيرة في أعلى المحاكم القضائية أو في المحاكم العليا (يمكن الاطلاع على هذه البيانات في الرابط التالي: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-judicial-porcentaje-mujeres-ministras-maximo-tribunal-justicia-o-corte-suprema>).

(67) مشاورات مع قاضيات من أمريكا اللاتينية، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية.

(68) مشاورات مع قاضيات من أوروبا وأمريكا اللاتينية، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية.

(69) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، *OECD Toolkit for Mainstreaming and Implementing Gender Equality: Implementing the 2015 OECD Recommendation on Gender Equality in Public Life*, 2018.

(70) هيئة الأمم المتحدة للمرأة، *تقدم نساء العالم، 2011-2012*. سعياً لتحقيق العدالة، 2011.

أكبر. وبالمثل، ينص قانون الخدمة العمومية لعام 1993 على أن للمرأة الحق في الترقى إلى المناصب العليا قبل نظرائها من الرجال بعام و/أو أنها تحتاج لخبرة نقل بسنة واحدة عن تلك المشترطة للرجال عند التقدم إلى الامتحانات التنافسية للترقي إلى مستويات أعلى<sup>(71)</sup>.

78 - والتزم كل من رواندا ونيجيريا وبلدان أخرى، إضافة إلى الاتحاد الأوروبي، بكفالة حضور متوازن للرجال والنساء في التعيين والاختيار لشغل مناصب المسؤولية. وفي إسبانيا، ينص القانون على أن يتم، في سياق اختيار المرشحين لملء الوظائف، تشجيع واستحداث تدابير تيسر ترقى النساء اللاتي يستوفين معايير الجدارة والكفاءة، كما ينص على ترجيح كفة النساء عندما يتعدد المرشحون المتساوون في الجدارة<sup>(72)</sup>. وبالنسبة للمناصب العليا في نظام إقامة العدل، يتوخى تخصيص عددٍ منها للنساء وتناوب المرشحين من الجنسين على المناصب عند الاختيار من قوائم المرشحين.

79 - وفي ملديف حيث يجري تعزيز سياسات تهدف إلى تمكين المرأة، من الضروري اعتماد برامج تتصدى لثقافة المجتمع الأبوي الذي يتوقع أن تلزم المرأة المنزل أو أن تأخذ بأراء الرجال عند اختيار المهنة التي تود أن تزاولها<sup>(73)</sup>. وبرأي المقرر الخاص، لن يتسنى الخروج من هذه الحلقة المفرغة إلا من خلال تخطيط طويل الأجل وسياسات عامة مستدامة يعززان في النفوس، منذ مرحلة الطفولة، قيم المساواة والاحترام المتبادل بين الجنسين ويشملان جميع الطبقات الاجتماعية والسياسية.

80 - وعلى الدول والمنظمات والشركات والكيانات الإقليمية والدولية أن تعزز التنوع والمساواة بين الجنسين<sup>(74)</sup>. وينبغي أن تشمل هذه التدابير عنصراً تربوياً يسلط الضوء على أهمية السبل التي تحسن بها هذه المبادرات التعايش والديمقراطية ونظم العدالة، بما يعود بالنفع على المجتمع بأسره ويغير أنماط السلوك على المدى الطويل<sup>(75)</sup>.

81 - وفي الوقت نفسه، يمكن أن تكون الاستراتيجيات المؤقتة فعالة إذا نُفذت في إطار نهج تشاركي ومتعدد القطاعات. ويمكن تشجيع تقديم الدعم المالي والتدريب إلى المرشحات، وتعديل الإجراءات الانتخابية، وتصميم حملات تهدف إلى تحقيق المشاركة المتساوية، وإرساء أهداف كمية وحصص لمشاركة النساء

(71) نيبال، الردود الواردة على الاستبيان.

(72) القانون الأساسي 2007/3 الصادر في 22 آذار/مارس بشأن المساواة الفعلية بين النساء والرجال، إسبانيا، *الجريدة الرسمية للدولة*، العدد 71 الصادر في 23 آذار/مارس 2007.

(73) ملديف، الردود الواردة على الاستبيان.

(74) "دور القاضيات والمنظور الجنساني في ضمان استقلال القضاء ونزاهته" (متاح في الرابط التالي: [www.unodc.org/dohadeclaration/ar/news/2019/01/the-role-of-women-judges-and-a-gender-perspective-in-ensuring-judicial-independence-and-integrity.html](http://www.unodc.org/dohadeclaration/ar/news/2019/01/the-role-of-women-judges-and-a-gender-perspective-in-ensuring-judicial-independence-and-integrity.html))؛ واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، التقرير الوطني المتعلق بالتقدم المحرز في تطبيق استراتيجية مونتيفيدو لتنفيذ الخطة الإقليمية للشؤون الجنسانية في سياق إطار التنمية المستدامة لعام 2030، أيار/مايو 2019 (الاجتماع الرابع عشر للمؤتمر الإقليمي المعني بالمرأة المعقود في سانتياغو دي شيلي، تشرين الثاني/نوفمبر 2019).

(75) جمعية محاميين إنكلترا وويلز، *Advocating for change: transforming the future of the legal profession through greater gender equality*, June 2019, p. 25.

أو تعيينهن في الوظائف العامة مثل السلطة القضائية، كأدوات لها دور أساسي في تسليط الضوء على أهمية المساواة بين الجنسين<sup>(76)</sup>.

82 - وعلى غرار اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون (لجنة البندقية)، يؤيد المقرر الخاص وضع السياسات الرامية إلى ضمان التوازن بين الجنسين في المؤسسات العامة ويرى أن من الضروري دعم جميع الجهود المبذولة في هذا الصدد، شريطة ضمان استقلال النظام القضائي وأجهزة النيابة العامة<sup>(77)</sup>.

#### أهمية نظام الحصص في تحقيق المساواة بين الجنسين

83 - يشكّل تخصيص الحصص في ميدان إقامة العدل أداة فعالة وضرورية لعكس مسار الاتجاهات التاريخية التي سادتها هيمنة الذكور على هذا القطاع. ويُعتبر اعتماد الحصص خطوةً إلى الأمام على طريق إدماج المرأة في جميع قطاعات الدولة عموماً، وفي مهنتي القضاء والنيابة العامة خصوصاً<sup>(78)</sup>.

84 - وقد لوحظ في عدة مشاورات ما كان لتخصيص الحصص على الصعيد السياسي من أثر في زيادة عدد النساء العاملات في نظم العدالة. ففي كوستاريكا، تغلغل التفسير القضائي لعملية تخصيص الحصص المنصوص عليها بموجب القانون وساد في جميع مجالات الإدارة، مما أسهم في زيادة حضور المرأة في المحاكم القضائية. وبالمثل، أدى تخصيص الحصص في المناصب التي يعيّن فيها بالانتخاب الشعبي إلى ارتفاع نسبة النساء في الجمعية التشريعية من 19 إلى 37 في المائة. وأفضى ذلك بدوره إلى زيادة كبيرة في تعيينات القاضيات<sup>(79)</sup>.

85 - وفي جنوب أفريقيا، عمدت لجنة المساواة بين الجنسين، بعد تلقيها شكوى من جهات فاعلة في المجتمع المدني، إلى وضع عددٍ من التوصيات فيما يتعلق بنظام الحصص. وفي ملاوي، يشترط قانون المساواة بين الجنسين الصادر في عام 2013 تخصيص حصةٍ حسب نوع الجنس في أي مؤسسة عامة قدرها 40/60 في المائة. وعلى الرغم من هذا الالتزام، لم يجر تنفيذ هذا القانون بالقدر الكافي. فلم تكن هناك سوى قاضية واحدة تشغل منصب رئاسة المحكمة العليا، وقد تقاعدت في عام 2014، وقاضية استئناف واحدة من بين قضاة الاستئناف العشرة الذين يعملون بالمحكمة العليا. ومن بين القضاة الـ 35 الذين يشكّلون تلك المحكمة، كانت هناك 13 قاضية فقط<sup>(80)</sup>. ويتبين من معدل تنفيذ البروتوكول المتعلق بحقوق المرأة في أفريقيا الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (بروتوكول مابوتو)<sup>(81)</sup> ضرورة إفساح بعض الوقت لكي يأتي نظام الحصص بثماره فيعكس مسار الاتجاه الذي أنتجته الأنظمة الأبوية والمواقف التمييزية ضد المرأة في كل من النظام القضائي وأجهزة النيابة العامة.

(76) إسبانيا، الردود الواردة على الاستبيان.

(77) Council of Europe, Venice Commission, Opinion on the draft law on the High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina (CDL-AD(2014)008), paras. 32 and 35.

(78) هيئة الأمم المتحدة للمرأة، تقدم نساء العالم، 2011-2012، ...، الصفحة 119.

(79) مشاورات مع قاضيات من أمريكا اللاتينية، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية، كوستاريكا: من قاضيتين إلى ثمان في الوقت الحاضر، من أصل 22.

(80) مشاورات مع قاضيات من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية.

(81) Institute for Security Studies, "Women, peace and security: Implementing the Maputo Protocol in Africa", ISS Paper 295, July 2016.

86 - ولئن كانت الحصص وتدابير التمييز الإيجابي أدوات هامة تسهّل التحاق المرأة بسلك القضاء أو أجهزة النيابة العامة، فلا يمكن أن يكون ذلك السبيل الوحيد لتحقيق تلك الغاية. فهذا النظام يتوخى مشاركة المرأة ولكنه سيستغرق وقتاً طويلاً حتى يحقق أثره<sup>(82)</sup>. ويتطلب التغلب على التمييز الهيكلي ضد المرأة سياسات مستدامة تهدف إلى ضمان المساواة بين النساء والرجال وإضفاء الطابع الديمقراطي على الحياة المهنية في السلطة القضائية وأجهزة النيابة العامة.

## سادسا - استنتاجات

87 - كان تصميم وتطبيق السياسات العامة والتدابير الرامية إلى تحقيق المساواة بين الجنسين متفاوتاً وغير متسق<sup>(83)</sup>. ويقع على عاتق الدول واجب ضمان حقوق المرأة وكفالة مشاركتها الكاملة في النظام القضائي وأجهزة النيابة العامة<sup>(84)</sup>. واعتماد القوانين والسياسات العامة لن يؤدي وحده إلى التغلب على التمييز الهيكلي والنظمي ضد المرأة. وتتسم هذه التدابير بأهميتها الشديدة لأنها تبعث برسالة مفادها أن المواقف والسلوكيات المتحيزة جنسانياً ليست مقبولة.

88 - ويعترف المقرر الخاص بالجهود التي يبذلها عددٌ من البلدان في مسعى إلى ضمان المساواة بين الجنسين في النظام القضائي وأجهزة النيابة العامة. وقد تحققت نتائج هامة، ولكنها تظل مع ذلك غير كافية. وينبغي أن تضاعف الدول جهودها لأن تحقيق المساواة سيستغرق، بحسابات المنتدى الاقتصادي العالمي، ما يقرب من قرن من الزمان إذا استمر التغيير بالوتيرة الحالية<sup>(85)</sup>. وليس من المقبول أن يستغرق تحقيق المساواة هذه الفترة الزمنية الطويلة.

89 - ويجب أن يتحقق في النظام القضائي بجميع مستوياته تمثيلاً تعددياً ومتنوعاً وذلك كسبيل إلى الحفاظ على ثقة الجمهور وتعزيزها وصون وتعزيز مصداقية مؤسسات العدالة وشرعيتها واستقلالها<sup>(86)</sup>. وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي تكييف عمليات الاختيار والترقية في السلطة القضائية وأجهزة النيابة العامة لتتواءم مع المعايير، التي تبدو موضوعيةً للوهلة الأولى، إلى عوائق تسهم في تهميش مشاركة المرأة على قدم المساواة مع الرجل، ولا سيما في مناصب الإدارة.

90 - وينطوي تطبيق النهج الجنساني في المجال القضائي على ما هو أكثر بكثير من تعزيز سياسات المساواة التي تهدف إلى تهيئة ظروف متكافئة للجنسين عند الالتحاق بالعمل وأداء الواجبات الوظيفية. بل يستلزم الأمر اتخاذ تدابير من أجل ضمان تهيئة فرص متكافئة للالتحاق بالعمل في المحاكم العليا، حتى يتسنى للنساء إحراراً تقدّم في مسارهن الوظيفي مثلن مثل الرجال. ومن الضروري، أولاً وقبل كل

(82) مشاورات مع قاضيات من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ومن أوروبا وأمريكا اللاتينية، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية.

(83) مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، *Resource Book for Mainstreaming Gender in UN Common Programming at the Country Level*, 2018 (متاح على الرابط التالي: <https://unsdg.un.org/resources/resource-book-mainstreaming-gender-un-common-programming-country-level>).

(84) لجنة الحقوق الدولية، p. 2، *Women and the Judiciary ...*.

(85) المنتدى الاقتصادي العالمي، *Global Gender Gap Report 2020*, Geneva, 2019, p. 33.

(86) Mónica Castillejos-Aragón, "A need for change: Why do women in the judiciary matter?", Country Report, March 2021, Konrad-Adenauer-Stiftung.

شيء، ضمان إمكانية التوفيق بين الحياة المهنية والأسرية بحيث يتسنى الاضطلاع بمسؤوليات مهنية أكبر إلى جانب المسؤوليات الأسرية، وذلك لمعالجة وجه من أوجه القصور يشكّل في حالات كثيرة العامل الهيكلي المسبّب لانخفاض حضور المرأة في محاكم العدل العليا.

91 - والحضور المحدود للمرأة في المحاكم العليا ومناصب الإدارة في أجهزة النيابة العامة هو اتجاه نمطي سائد على الصعيد العالمي. وحتى في البلدان التي يكون فيها تمثيل الجنسين متكافئاً في المحاكم المختلفة، تنخفض النسبة المئوية للقاضيات انخفاضاً ملحوظاً مع الارتقاء صعوداً على سلم السلطة. ويتجلى ذلك بقدر أكبر عندما تكون الدوائر السياسية هي المسؤولة عن التعيينات.

92 - وقد كان التحيز ضد المرأة موضوعاً تكررت الإشارة إليه في الاجتماعات التشاورية التي نظمها المقرر الخاص مع القاضيات من كافة المناطق. والتحامل على المرأة متفشٍ على نطاق واسع، وهو يشيع في جميع الهياكل الاجتماعية. ويلزم توافر إرادة سياسية قوية لتغيير هذا الوضع من خلال التشريعات والسياسات والحملات الإعلامية والتثقيف.

93 - ويدرك المقرر الخاص أنه لا يكفي وضع المنظور الجنساني وحده في الاعتبار عند تحليل أسباب عدم تمثيل المرأة على قدم المساواة مع الرجل في محاكم العدل العليا. فبنظرة أكثر تعمقاً، يتبين أنه في بعض المناطق التي توجد بها تجمعات كثيفة للشعوب الأصلية أو السكان المنحدرين من أصل أفريقي، لا ينتمي إلى هاتين الفئتين إلا عدد قليل جداً من النساء اللاتي يشغلن هذه المناصب العليا بل وقد لا يوجد بينهن من ينتمي إلى الفئتين المذكورتين بالمرّة. ويجب أن تُبذل الجهود من أجل تمكين جميع النساء من الالتحاق بنظام العدالة، بغض النظر عن أصلهن أو عرقهن.

94 - ومن العوامل الهامة التي يتعين مواجهتها لتحقيق أثرٍ في صفوف الأجيال الجديدة وفي المجتمع ككل وتعزيز إدماج النساء في جميع مستويات مهنة القضاء عدم الاعتراف الكامل بحقوق المرأة في دورها كقاضية وكممثلة للنيابة العامة، وندرة النماذج النسائية في عدة بلدان، وغياب شبكات الدعم.

95 - وفي البلدان التي توجد بها روابط قوية للقاضيات والمشتغلات بالنيابة العامة، تتوافر منابر أفضل للدفاع عن حقوق هاتين الفئتين والإبلاغ عن السلوكيات التمييزية. ويتيح إنشاء وتعزيز شبكات للنساء العاملات في قطاع العدالة فرصة للحصول على المشورة بشأن المسيرة المهنية وتنمية المهارات والمطالبة بالحقوق عند اللزوم. وتساعد هذه الشبكات النساء العاملات في قطاع العدالة على إقامة علاقات مهنية للنهوض بمسارهن الوظيفي كما توفر لهن محفلاً لتنمية القدرات وتحدي العوائق وتبادل الدعم<sup>(87)</sup>.

96 - وبالنظر إلى القوالب النمطية التي لا تزال قائمة، تكون النساء في العادة أكثر عرضة للترهيب والعنف والتهديد والتحرش، سواء من جانب المجتمع أو من جانب زملائهن في العمل.

97 - ولا تزال تقع أحياناً ممارسات تحرش وابتزاز جنسي في المحاكم وأجهزة النيابة العامة في بعض المناطق، وهي ممارسات تتعرض لها النساء اللاتي يشكّلن جزءاً من هذه المؤسسات وكذلك نظيرتهن المرتبطات بها مثل المحاميات وممثلات الدفاع والضحايا وغيرهن. ومن النتائج الخطيرة التي تتمخض عنها تلك الأوضاع يبرز فقدان المرأة ثقتها في نظام العدالة وإنهاؤها المبكر لمسيرتها المهنية في المجال القضائي.

(87) مشاورات مع قاضيات من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ومن أوروبا، وأمريكا اللاتينية، معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية.

## سابعاً - توصيات

- 98 - تصميم وتنفيذ نظام للحصص لا يكون مجرد تدبير رمزي ويراد به ضمان المساواة في إمكانية الالتحاق بالوظائف في ميدان إقامة العدل وتحقيق قدر أكبر من المساواة من منظور جغرافي أو إقليمي.
- 99 - الاستفادة من أهداف التنمية المستدامة لضمان أن تشغل المرأة بحلول عام 2030 نسبة 50 في المائة من الوظائف العامة، وذلك في سلك القضاء وأجهزة النيابة العامة على حد سواء.
- 100 - اعتماد معايير وسياسات عامة وأهداف قابلة للقياس من أجل تحقيق المساواة وتعميم المنظور الجنساني، وإنشاء مؤسسة عامة ومستقلة تدير شؤونها بنفسها لكي تنسّق امتثال جميع الكيانات لتلك المعايير والسياسات والأهداف. وسيتعين على وجه الخصوص تعزيز التدريب المؤسسي على المسائل الجنسانية، بحيث تُكفل ديمومته ويتم تعميمه عن طريق سياسات عامة وطنية في ميدان التعليم تدمج المنظور الجنساني في النظام التعليمي بجميع مستوياته.
- 101 -حثّ الدول على تنفيذ مبادئ توجيهية للسياسات العامة المستدامة يُسترشد فيها بالمنظور الجنساني. وسيتعين تحديد المعوقات التي حالت دون وصول المرأة إلى مناصب المسؤولية العليا وبقيائها فيها، وذلك استناداً إلى السياق القانوني والمؤسسي والثقافي لكل بلد.
- 102 - اعتماد قواعد موضوعية وإجرائية من أجل ضمان مشاركة المرأة على قدم المساواة مع الرجل في أدوار صنع القرار بالمؤسسات العامة، بما يشمل النظام القضائي وأجهزة النيابة العامة.
- 103 - إعادة النظر في الشروط الرسمية للالتحاق بمهن القضاء أو الترقّي فيها بغية تحطيم "السقف الزجاجي" وإزالة أي معوقات بيروقراطية تعرقل شغل المرأة المناصب في السلطة القضائية.
- 104 - التخلص من القوالب النمطية التي تحصر المرأة في مجالات محددة من القانون أو في مستويات معينة من التسلسل الوظيفي في سلك القضاء، مثل القوانين المنظمة لشؤون الأسرة، أو في أدنى مستويات السلطة القضائية، مثل محاكم الصلح أو المحاكم المؤقتة، دون أي ضمانات تتعلق بالعمل أو دوام الوظيفة.
- 105 - تشجيع اعتماد المنح الدراسية أو غيرها من الحوافز التي تسمح للمرأة بتغطية تكاليف الاستعداد لاجتياز الامتحانات. وفيما يتعلق بنقص تمثيل المرأة، يوصى بأن تنظّم امتحانات تنافسية للنساء خصيصاً، ولا سيما عندما تكون المحاكم مؤلفة من الرجال فقط أو عندما تكون نسبة القضاة الذكور أكثر ارتفاعاً.
- 106 - تشكيل لجان للمساواة الجنسانية من أجل إضفاء الطابع المؤسسي على المنظور الجنساني في ميدان إقامة العدل، بما يسمح بمشاركة أعضاء هذه اللجان في تصميم برامج لتحديث وإصلاح نظام العدالة وأجهزة النيابة العامة وبتهيئة الظروف المواتية لمشاركة النساء في قطاع العدالة.
- 107 - تشجيع إنشاء رابطات للقاضيات والمشتغلات بالنيابة العامة، تعزّز مشاركة المرأة في مهنتي القضاء والنيابة العامة وتدافع عن حقوقها وتتيح لها المشاركة في اعتماد السياسات التي تعزّز الإنصاف بين الجنسين في السلطة القضائية وأجهزة النيابة العامة.

108 - وضع إطار قانوني لحماية القاضيات وعضوات النيابة العامة من الاعتداءات أو التهديدات أو أشكال التحرش التي يتعرضن لها لا لشيء سوى قيامهن بمقتضيات وظائفهن. ويجب على هيئات العدالة وأجهزة النيابة العامة أن تطبق إجراءات مأمونة وفعالة تضمن عدم الكشف عن هوية صاحبات الشكاوى وعدم إيدائهن مرة أخرى.

109 - إنشاء آليات تشغيلية فعالة لرصد السياسات العامة المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في ميدان إقامة العدل وتنفيذها بصورة مستدامة، مع المساءلة عنها بصورة دورية. ويشمل ذلك وضع أدوات تشخيص ومؤشرات تقيس النتائج المحققة في هذا المجال والنسب المئوية لتعيينات النساء والرجال في السلطة القضائية وأجهزة النيابة العامة، وتحدد أوجه قصور هذه السياسات من أجل مواصلة العمل على تمكين المرأة من المشاركة في إقامة العدل.

110 - القضاء على أشكال التمييز الجنساني التي تستشري في المحاكم وأجهزة النيابة العامة وتجعل من تعميم المنظور الجنساني واجباً لا مناص عن أن تتولاه الدولة، بحيث تعدل المعايير التي يُنظر في القضايا ويُنبت فيها بواسطة لكي يتسنى تحديد الآثار المتميزة التي قد تلحق بالنساء والرجال. ولتحقيق هذه الغاية، يجب اعتماد المنظور الجنساني كأداة لإعمال العقل والتحليل الموضوعي والدقيق تحدد، بشكل مباشر، علاقات القوة والعواقب المتباينة التي يواجهها الرجال والنساء في كل حالة تقريباً.

111 - حث منظمات المجتمع المدني والجامعات على تصميم ووضع استراتيجيات للرصد والتحليل بغية تحفيز وضع السياسات ذات الأثر الاستباقي فيما يتعلق بتمثيل المرأة بالشكل اللائق في النظام القضائي وأجهزة النيابة العامة.

## المرفق

الدول	
الاتحاد الروسي	- 1
أذربيجان	- 2
الأرجنتين	- 3
إسبانيا	- 4
إستونيا	- 5
إسرائيل	- 6
ألبانيا	- 7
أيرلندا	- 8
إيطاليا	- 9
باكستان	- 10
بلغاريا	- 11
بولندا	- 12
تشيكيا	- 13
الجبل الأسود	- 14
الجزائر	- 15
جمهورية تنزانيا المتحدة	- 16
جورجيا	- 17
الدانمرك	- 18
رواندا	- 19
رومانيا	- 20
سلوفاكيا	- 21
سلوفينيا	- 22
السويد	- 23
شيلي	- 24
العراق	- 25



- 26 - فنلندا
- 27 - قبرص
- 28 - قطر
- 29 - كازاخستان
- 30 - كرواتيا
- 31 - كمبوديا
- 32 - لكسمبرغ
- 33 - ليتوانيا
- 34 - ماليزيا
- 35 - المكسيك
- 36 - ملديف
- 37 - المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية
- 38 - النمسا
- 39 - نيبال
- 40 - هنغاريا
- 41 - هولندا
- 42 - اليونان

#### رابطات القضاة وأعضاء النيابة العامة

- 43 - الرابطة البرتغالية للقضاة
- 44 - الرابطة الوطنية للقضاة المعنيين بمسائل الهجرة بولاية نيويورك
- 45 - رابطة محامي المساعدة القضائية في أوروغواي
- 46 - رابطة ممثلي النيابة العامة في أوروغواي
- 47 - رابطة المدعين العامين البرتغاليين
- 48 - الرابطة المهنية للمشتغلين بالقضاء في إسبانيا
- 49 - اتحاد قضاة جمهورية كازاخستان
- 50 - الرابطة الهولندية للقضاة
- 51 - رابطة قضاة باراغواي
- 52 - رابطة القاضيات الإسبانيات

**منظمات المجتمع المدني**

- 53 - مرصد الحقوق والعدالة في إكوادور
- 54 - حملة GQUAL
- 55 - جمعية محامبي إنكلترا وويلز
- 56 - مركز سايروس آر. فانس للعدالة الدولية
- 57 - لجنة حقوق الإنسان بمدينة مكسيكو
- 58 - لجنة الحقوقيين الدولية
- 59 - معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية
- 60 - الرابطة المعنية بالأصول القانونية المرعية
- 61 - منظمة Women's Link Worldwide
- 62 - معهد المرأة الأفريقية المشتغلة بالقانون

**المنظمات الحكومية الدولية**

- 63 - الشبكة العالمية لنزاهة القضاء التابعة لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة
- 64 - المنظمة الدولية لقانون التنمية