الأمم المتحدة

E/CN.6/2018/7

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
11 December 2017
Arabic
Original: English

لجنة وضع المرأة

الدورة الثانية والستون

١٢-٢٣ آذار/مارس ٢٠١٨

متابعة أعمال المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة والدورة الاستثنائية الثالثة والعشرين للجمعية العامة المعنونة "المرأة عام ٢٠٠٠: المساواة بين الجنسين والتنمية والسلام في القرن الحادي والعشرين": تعميم مراعاة المنظور الجنساني

أحوال المرأة ومسائل برنامجية

إطلاق سراح النساء والأطفال الذين يؤخذون رهائن في النزاعات المسلحة، بمن فيهم الذين يُسجنون فيما بعد

تقرير الأمين العام

موجز

أعد هذا التقرير استجابة للطلب الوارد في القرار ١/٦٠ للجنة وضع المرأة بشأن إطلاق سراح النساء والأطفال الذين يؤخذون رهائن في النزاعات المسلحة، بمن فيهم من يُسجنون فيما بعد. ويتضمن التقرير معلومات واردة من الدول الأعضاء ويقدم معلومات مستكملة عن الاهتمام الذي يولى للمسائل المتعلقة بهذا الموضوع في العمليات الحكومية الدولية.

040118 020118 17-22285 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا – مقدمة

١ – في الدورة الستين للجنة وضع المرأة المعقودة في عام ٢٠١٦، اتخذت اللجنة القرار ١/٦٠ بشأن إطلاق سراح النساء والأطفال الذين يؤخذون رهائن في النزاعات المسلحة، بمن فيهم من يُسجنون فيما بعد. وأشارت اللجنة إلى قراراتها السابقة بشأن هذا الموضوع، والأحكام ذات الصلة الواردة في الصكوك القانونية والأطر المعيارية الدولية، وواصلت الإعراب عن قلقها العميق من استمرار النزاعات المسلحة في مناطق عديدة من العالم أجمع وما تسببت فيه من معاناة بشرية وحالات طوارئ إنسانية. وأشارت اللجنة إلى شدة أثر الاتجار بالأشخاص في حالات النزاع المسلح على النساء والأطفال؛ وما انفكت تلاحظ، مع الإعراب عن قلقها البالغ، التهديدات التي تشكلها الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وما لها من صلات متزايدة بالإرهاب؛ وأدانت بشدة جرائم الاختطاف وأخذ الرهائن المرتكبة لأي غرض، بما في ذلك جمع الأموال أو الحصول على تنازلات سياسية. وأقرت اللجنة بأن إنهاء هذه الممارسات يتطلب من المجتمع الدولي أن يبذل جهود حازمة وقوية وملموسة تتماشى مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

٢ – وطلبت اللجنة في قرارها ١/٦٠ إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها الثانية والستين تقريرا عن تنفيذ القرار، بما في ذلك تقديم توصيات ذات صلة بالموضوع، مع مراعاة المعلومات التي تقدمها الدول والمنظمات الدولية المعنية. وقد أُعد هذا التقرير استجابة لذلك الطلب. ويتضمن التقرير معلومات وردت من خمس دول أعضاء، ويقدم معلومات مستكملة عن الاهتمام الذي يُولى للمسائل ذات الصلة بهذا الموضوع في العمليات الحكومية الدولية.

ثانيا– المعلومات الواردة من الدول الأعضاء

٣ – قدمت حكومات أذربيجان وبيرو والفلبين وأوكرانيا والسودان معلومات تتعلق بتنفيذ القرار ١/٦٠.

٤ – وأعربت أذربيجان، وهي من بين مقدمي القرار ١/٦٠، عن التزامها القوي بالقرار وأشارت إلى الجهود التي تبذلها اللجنة الحكومية في جمهورية أذربيجان المعنية بأسرى الحرب والرهائن والمفقودين لتوضيح مصير جميع المواطنين المسجلين باعتبارهم مفقودين، بمن فيهم النساء والأطفال. وقدمت أذربيجان معلومات تفصيلية عن الدور الأساسي الذي تضطلع به اللجنة الدولية للصليب الأحمر في معاونة أطراف النزاع على توضيح مصير المفقودين، وأكدت كذلك أن مشكلة المفقودين ينبغي أن تظل أولوية للأمم المتحدة وجميع آليات وإجراءات حقوق الإنسان المعنية.

٥ – وأعرب كل من بيرو والفلبين وأوكرانيا والسودان عن التزامه بالصكوك القانونية والأطر المعيارية الدولية، بما في ذلك متابعة الملاحظات والتوصيات الصادرة عن الهيئات المنشأة بموجب معاهدات. وسلطت الفلبين وأوكرانيا الضوء على خطط العمل الوطنية التي ينفذها كل منهما بشأن المرأة والسلام والأمن. كما أوضحت الفلبين الإجراءات المتخذة لتنفيذ البرامج والمشاريع والأنشطة المراعية للمنظور الجنساني، بما في ذلك الإجراءات المتخذة في إطار الاستجابة للأزمة في مدينة مراوي.

٦ – وبالإضافة إلى ذلك، أشار السودان إلى الجهود المبذولة لتعزيز الأطر المؤسسية والقانونية والإجرائية وفقا للقرار ١/٦٠، من خلال إنشاء آليات متخصصة لمنع العنف ضد المرأة والطفل وإصدار قوانين تتفق مع المعاهدات والاتفاقيات الإقليمية والدولية التي صدق عليها السودان. وعرضت أوكرانيا بإيجاز ما اتخذته من تدابير قانونية وتدابير أخرى من أجل مكافحة الاتجار بالأشخاص؛ وأعربت عن

قلقها إزاء حالات انتهاك القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان المرتبطة بالنزاع في أوكرانيا؛ وأوضحت الجهود المبذولة لتحديد مصير الأشخاص المحرومين من حريتهم بطريقة غير مشروعة، بمن فيهم النساء المحتجزات كرهائن أو المفقودات.

ثالثا – الاهتمام الذي توليه هيئات حقوق الإنسان والعمليات الحكومية الدولية للمسائل المتصلة بالموضوع

٧ – منذ صدور التقرير السابق للأمين العام المقدم إلى اللجنة (E/CN.6/2016/7)، استمر مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة ومجلس الأمن في تلقي معلومات بشأن هذا الموضوع والنظر في مجموعة من المسائل ذات الصلة به، بما في ذلك جرائم أخذ الرهائن والاختطاف التي ترتكبها الجماعات المتطرفة؛ وحالات الاختفاء القسري والأشخاص المفقودون؛ والقرصنة والسطو المسلح في البحر؛ وخطف الأطفال وتجنيدهم القسري في النزاعات المسلحة؛ والاتجار بالأشخاص لأغراض تتعلق بالاستغلال والعنف الجنسيين وجمع الإيرادات لصالح الجماعات الإرهابية والإجرامية. وتلقت هيئات مثل الجمعية العامة ومجلس الأمن أيضا رسائل من الدول الأعضاء بشكل مباشر بشأن الشواغل المتصلة بأخذ الرهائن.

٨ – وحتى منتصف تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧، بلغ عدد الدول التي وقعت على الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري ٤٩ دولة، في حين بلغ عدد الدول التي صدقت عليها أو انضمت إليها ٥٨ دولة. وفي إطار حملة ”دافع عن حقوق الغير“، استمرت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في الدعوة إلى مضاعفة عدد التصديقات بحلول عام ٢٠٢٠ من أجل الوصول إلى العدد المستهدف من البداية وهو ١١٢ تصديقا.

٩ – واستمر كل من اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري والفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي في تحليل مواطن الضعف لدى النساء والفتيات والبنات، ولدى الرجال والفتيان كذلك، وتوثيق آثار حالات الاختفاء على جميع فئات الأفراد. وقد وثقت كل هيئة منهما الاتجاهات الحالية، مثل الاهتمام المتزايد بالروابط بين الهجرة والاختفاء القسري؛ والتقارير المتعلقة بحالات الاختفاء ”القصير الأجل“، ولا سيما في سياق جهود مكافحة الإرهاب؛ والأعمال الانتقامية المستمرة التي تُمارس ضد أسر المختفين أو المفقودين وأقاربهم[(١)]. وقد أحال الفريق العامل منذ إنشائه ما مجموعه ٥٦ ٣٦٣ حالة إلى ١١٢ دولة، منها ٤٥ ١٢٠ حالة لا تزال قيد النظر الفعلي في ٩١ دولة. ومن ١٩ أيار/مايو ٢٠١٦ إلى ١٧ أيار/مايو ٢٠١٧، جرى إيضاح مصير ١٣٠ حالة. ولا يزال التعليق العام بشأن النساء المتأثرات بالاختفاء القسري، الذي اعتمده الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي في عام ٢٠١٢ في دورته الثامنة والتسعين، يشكل أداة مهمة لتوثيق أثر التشريد القسري على النساء وتوضيح السياق المحيط به، وتوجيه أعمال التحليل والإبلاغ التي تضطلع بها هيئات حقوق الإنسان (A/HRC/WGEID/98/2).

(١) نشرة صحفية عن البيان المشترك الصادر عن اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري والفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي. والنشرة متاحة عبر الرابط الشبكي التالي: www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22270&LangID=E.

١٠ - والإقرار بالنطاق الكامل للأضرار التي تتعرض لها النساء والفتيات كضحايا للاختفاء القسري أو قريبات للأشخاص المختفين أو متضررات من الاختفاء القسري بأي صفة أخرى لا يزال عنصرا أساسيا من عناصر التحليل الذي تجريه اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري وغير الطوعي في استعراضها لتقارير الدول الأعضاء، ومن عناصر تعليقاتها وملاحظاتها الختامية. ولا تزال الجوانب العميقة الجذور المتصلة بالتاريخ والتقاليد والدين والثقافة تتحكم في الأدوار الجنسانية المتباينة للنساء والفتيات وتتحكم بالتالي في الأضرار والانتهاكات المرتكبة ضدهن والتي تبلغ بها اللجنة.

١١ - وبناء على ذلك، واصلت اللجنة الدعوة إلى أن مراعاة الاعتبارات الجنسانية والاعتبارات الخاصة بالأطفال في عمليات التقييم والاستجابة لحالات الاختفاء القسري، بما يتضمن مراعاة كافة الأضرار ذات الصلة سواء الفورية أو اللاحقة. فعلى سبيل المثال، سلطت اللجنة الضوء، في ملاحظاتها الختامية على التقرير المقدم من كولومبيا بموجب الفقرة ١ من المادة ٢٩ من الاتفاقية، على التجارب المتباينة التي تعيشها النساء اللاتي يختفي أقاربهن (CED/C/COL/CO/1). ولاحظت اللجنة أن النساء في هذا السياق يتعرضن بوجه خاص لظروف اجتماعية واقتصادية غير مؤاتية، ويتعرضن أيضا للعنف والاضطهاد والانتقام بسبب السعي إلى العثور على ذويهن. وفيما يتعلق بالأطفال، لاحظت اللجنة أنهم يعانون من نقاط ضعف بعضها متشابه وبعضها متباين، وسلطت الضوء بشكل خاص على تعرضهم لسرقة الهوية.

١٢ - وفي ولايات بعثات تقصي الحقائق[٢] وفي التقارير التي تقدمها لجان التحقيق إلى مجلس حقوق الإنسان، أشير أيضا إلى استمرار أخذ الرهائن في حالات النزاع المسلح وأوجه الضعف المتباينة التي تعاني منها النساء والأطفال في هذا السياق والانتهاكات المرتكبة ضدهم، بما في ذلك أخذ الرهائن المرتبط بالإرهاب، واختطاف المهاجرين، والاختطاف بدوافع سياسية. وعلى سبيل المثال، فإن آخر تقرير للجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية يوثق أنماط الاعتداءات المتواصلة التي يتعرض لها المدنيون، الذين يكثر فيهم النساء والأطفال المنتمون إلى الأقليات الدينية (A/HRC/36/55). فقد عرض التقرير، على سبيل المثال، بالتفصيل نتائج اتفاق ''البلدات الأربع''، الذي أسفر عن قيام القوات الحكومية بإطلاق سراح ١ ٥٠٠ محتجز، معظمهم من النساء[٣]. ووصف التقرير كذلك تجارب الرجال والنساء والأطفال الذين تتخذهم الجماعات المسلحة رهائن، ووثق حالات الحرمان من الغذاء والرعاية الطبية، والتعذيب، والسخرة وغيرها من حالات انتهاك حقوق الإنسان الأساسية. ووفقا لتقرير اللجنة الدولية المستقلة المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في حزيران/يونيه ٢٠١٦، ما زال تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام يحتجز أكثر من ٢٠٠ ٣ من النساء والأطفال اليزيديين في الجمهورية العربية السورية، حيث تتعرض النساء اليزيديات للاسترقاق الجنسي ويتعرض الآلاف من الرجال والأولاد اليزيديين للاختفاء[٤].

١٣ - ووثق تقرير لجنة التحقيق المعنية ببوروندي أيضا حالات الاحتجاز التعسفي والقتل خارج نطاق القضاء التي ينفذها منذ عام ٢٠١٥ أفراد من دائرة الاستخبارات الوطنية والشرطة والجيش ورابطة شباب الحزب الحاكم، التي يشار إليها عادة باسم ''إمبونيراكور'' (A/HRC/36/54 و A/HRC/36/54/Corr.1). وأبلغت اللجنة عن تزايد جرائم العنف الجنسي والاغتصاب التي تتعرض لها

(٢) انظر مثلا قرار مجلس حقوق الإنسان ٢٢/٣٤.

(٣) انظر A/HRC/36/55، المرفق الثالث، الفقرة ٥؛ و A/HRC/30/48، الفقرتان ٥٤ و ٥٥.

(٤) A/HRC/32/CRP.2 (نسخة أولية متاحة باللغة الإنكليزية فقط) وهذه النسخة متاحة عبر الرابط الشبكي الآتي: www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session32/Pages/ListReports.aspx..

النساء عندما يقوم ضباط الشرطة أو أعضاء رابطة إمبونيراكور، الذين يعملون أحيانا بشكل مشترك، بإلقاء القبض على أزواجهن أو أقاربهن الذكور المتهمين بالانتماء إلى حزب معارض. كما تلقى مجلس حقوق الإنسان تقرير لجنة حقوق الإنسان في جنوب السودان الذي وثق حالات الاختفاء والاستهداف المتعمد والمنهجي للأفراد من أجل قتلهم وإخضاعهم للاعتقال والاحتجاز التعسفيين والعنف الجنسي والاسترقاق الجنسي والزواج القسري (A/HRC/34/63).

١٤ - وتضمن أيضا تقرير الأمين العام عن الأشخاص المفقودين، الصادر عملا بقرار الجمعية العامة ١٨٤/٦٩، معلومات عن التدابير المتخذة لتوضيح مصير المفقودين ومكان وجودهم، بمن فيهم النساء والأطفال. وشدد التقرير على ضرورة مراعاة أوجه الضعف المحددة لدى النساء والأطفال والمهاجرين واللاجئين والمشردين داخليا وغيرهم من الفئات، وأشار إلى أن التدابير الرامية إلى معالجة مسألة المفقودين لا بد أن تتخذ من خلال نهج تشاركي متعدد التخصصات ولا بد أن تكون مراعية للاعتبارات الجنسانية والاعتبارات الخاصة بالأطفال وأن تكون قائمة على الحقوق (A/71/299 و A/71/299/Corr.1).

١٥ - وعلى النحو المفصل في التقرير الأخير للأمين العام عن المرأة والسلام والأمن (S/2017/861)، يشهد عمل مجلس الأمن ممارسات مبتكرة هامة تسهم في تحسين رصد التقدم المحرز في تنفيذ خطة المرأة والسلام والأمن والقضايا ذات الصلة[٥]. وعلى وجه الخصوص، يعقد المجلس حاليا، في إطار متابعة قراره ٢٢٤٢ (٢٠١٥)، جلسات للخبراء المعنيين في إطار فريق خبراء غير رسمي معني بالمرأة والسلام والأمن، من أجل تيسير اتباع أسلوب أكثر منهجية في عمله في هذا المجال. وتُدعى ممثلات المجتمع المدني النسائي بصورة متزايدة لتقديم إحاطة أمام المجلس في الاجتماعات المواضيعية والاجتماعات القطرية. وأدت هذه الممارسات الجيدة إلى تنويع الأصوات ووجهات النظر وأسهمت في تحليل الاحتياجات والأولويات والحلول في مداولات المجلس.

١٦ - وأعرب مجلس الأمن بشكل متزايد عن القلق إزاء جرائم الاختطاف وأخذ الرهائن التي ترتكبها الجماعات الإرهابية. وأدان أيضا استخدام الجماعات الإرهابية والمتطرفة العنيفة للعنف الجنسي والجنساني، بما في ذلك الاتجار بالبشر والاسترقاق الجنسي والزواج القسري والحمل القسري، لإرهاب المجتمعات المحلية وتوليد الدخل. وتناول المجلس، في قراره ٢٣٣١ (٢٠١٦)، دور الاتجار بالبشر في تفاقم النزاع وتقويض الأمن، وتناول الأمين العام المسألة نفسها في المناقشة المفتوحة التي عقدت بشأن الاتجار بالأشخاص في حالات النزاع، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧. وكما يتجلى في ضوء الحقائق المكتشفة مؤخرا عن تجارة المهاجرين المستعبدين في ليبيا، فإن منع مثل هذه الانتهاكات لا يقتصر على زيادة المساعدات الإنسانية المقدمة للمهاجرين من أجل حمايتهم ودعمهم، إنما يتطلب إتاحة مسارات وفرص قانونية للهجرة النظامية، بما يتماشى مع أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان المتعلقة بإعادة توطين اللاجئين.

١٧ - وما فتئ الأمين العام يعرب عن التزامه بضمان إذكاء الوعي بخطة المرأة والسلام والأمن والترويج لها في كل مناسبة. وفي تموز/يوليه ٢٠١٧، ترأست نائبة الأمين العام بعثة رفيعة المستوى مشتركة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي زارت جمهورية الكونغو الديمقراطية ونيجيريا، وكانت أول بعثة من نوعها

(٥) اعتبارا من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧، اتخذ مجلس الأمن ما مجموعه ثمانية قرارات مواضيعية بشأن هذه المسألة، وهي القرارات ١٣٢٥ (٢٠٠٠) و ١٨٢٠ (٢٠٠٨) و ١٨٨٨ (٢٠٠٩) و ١٨٨٩ (٢٠٠٩) و ١٩٦٠ (٢٠١٠) و ٢١٠٦ (٢٠١٣)، و ٢١٢٢ (٢٠١٣)، و ٢٢٤٢ (٢٠١٥).

تركز على المرأة والسلام والأمن والتنمية. وأثارت نائبة الأمين العام، في الإحاطة الإعلامية التي قدمتها إلى مجلس الأمن، شواغل محددة تتصل باختطاف النساء والفتيات، والتجنيد القسري للأطفال، وعدم تقديم الدعم الكافي إلى الضحايا[٦].

١٨ - وإلى جانب الآليات والإجراءات المشار إليها أعلاه، استمرت الهيئات الحكومية الدولية في تلقي معلومات عن أخذ النساء والفتيات رهائن واختطافهن واحتجازهن واختفائهن قسرا من خلال التقارير والإحاطات التي يقدمها الممثلون الخاصون للأمين العام. وعلى سبيل المثال، فقد استمرت الممثلة الخاص للأمين العام المعنية بالأطفال والنزاع المسلح في تحديث القوائم التي تضم أسماء الدول الاعضاء وأطراف النزاعات المتورطة في تجنيد الأطفال واستخدامهم في النزاعات المسلحة، وغير ذلك من انتهاكات القانون الدولي. ويشتمل التقرير الأخير للأمين العام عن الأطفال والنزاع المسلح على تفاصيل تتعلق بهذه الانتهاكات وبالأثر المتزايد الذي تتحمله الفتيات نتيجة لعدم احترام القانون الدولي (A/72/361-S/2017/821).

١٩ - وأخيرا، فقد أبقت الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع المسائل ذات الصلة بالقرار ١/٦٠ قيد نظرها. ووجه التقرير الأخير عن العنف الجنسي المتصل بالنزاعات الانتباه إلى ١٩ حالة مثيرة للقلق وتضمن قائمة مُحدّثة تضم ٤٦ طرفاً من أطراف النزاعات التي توجد أسباب معقولة للاشتباه في أنها ترتكب جرائم الاغتصاب وغيرها من أشكال العنف الجنسي في حالات النزاع المسلح أو أنها تحرض على ارتكابها (S/2017/249). وتضمن التقرير معلومات تتعلق باختطاف النساء والفتيات في عدد من السياقات ودعا إلى إيلاء اهتمام خاص للنساء والأطفال الذين أُطلق سراحهم بعد أن تعرضوا للاختطاف والزواج القسري والاسترقاق الجنسي والاتجار بهم على أيدي الجماعات المسلحة.

رابعا - ملاحظات وتوصيات

٢٠ - على النحو المبين في هذا التقرير، لا تزال جرائم الاختطاف والاختفاء القسري واختطاف النساء والأطفال التي ترتكبها الجماعات الإرهابية والسلطات الحكومية تحظى باهتمام الهيئات الحكومية الدولية، بما فيها مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة ومجلس الأمن. واشتملت التقارير القطرية والمواضيعية المقدمة إلى تلك الهيئات على المزيد من المعلومات المفصلة عن تجارب النساء والفتيات اللاتي تعرضن لهذه الانتهاكات. واستمرت القرارات والبيانات والوثائق الختامية الأخرى في إبراز خطورة هذه الجرائم، والتشديد على الحاجة إلى تزويد الضحايا بالدعم والخدمات بصورة شاملة. ويقع على الدول الأعضاء التزام بتهيئة بيئة مؤاتية لتنفيذ الالتزامات والأطر المعيارية العالمية؛ ولا بد لها أن تعمل مع أصحاب المصلحة والشركاء كي يتسنى لها إنجاز هذه المهمة. ومن الأهمية بمكان تعزيز القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني وحمايتهما واحترامهما كي يتسنى التنفيذ الكامل للالتزامات المتعهد بها عملا بالقرار ١/٦٠ والصكوك القانونية والأطر المعيارية ذات الصلة.

(٦) البيان متاح عبر الرابط الشبكي الآتي: www.un.org/sg/en/content/dsg/statement/2017-08-10/deputy-secretary-generals-remarks-security-council-recent-visit.

٢١ - وقد رسم كل من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان والممثلون الخاصون للأمين العام مسارات أكثر قوة وفعالية للإبلاغ عن المسائل المحيطة بإطلاق سراح الرهائن من النساء والأطفال. وربما يفسر ذلك جزئيا انخفاض معدل استجابة الدول الأعضاء فيما يتعلق بهذا التقرير. وقد تود لجنة وضع المرأة أن تنظر في إحالة مناقشة هذه المسائل إلى الجمعية العامة ومجلس الأمن ومجلس حقوق الإنسان وأن توجه دعوة صريحة أمام تلك الهيئات للإبلاغ بانتظام عن الشواغل الجنساني في التقارير ذات الصلة.