E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2004/66
26 December 2003

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي

لجنة حقوق الإنسان

الدورة الستون

البند ١٢(أ) من جدول الأعمال المؤقت

إدماج حقوق الإنسان للمرأة والمنظور الذي يُراعي نوع الجنس: العنف ضد المرأة

نحو التنفيذ الفعال للمعايير الدولية من أجل القضاء على العنف ضد المرأة

تقرير ياكين إرتورك، المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه

(A) GE.04-10200 020304 030304

موجز

هذا هو أول تقرير تقدمه المكلفة الحالية بالولاية، ياكين إرتورك، إلى لجنة حقوق الإنسان. ويقدَّم التقرير عملاً بقرار اللجنة ٢٠٠٣/٤٥، الذي قررت اللجنة بموجبه تجديد ولاية المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه لمدة ثلاث سنوات أخرى. ويشير التقرير إلى القلق البالغ الذي يساور المقررة الخاصة من أنه رغم ما تحقق من تقدم على مستوى وضع المعايير، فإن العنف ضد المرأة ما زال يُمارس بدرجة تثير الجزع، وهو أشد انتهاكات حقوق الإنسان للمرأة خطورة ويشكل اعتداءً على السلامة الجسدية لجميع النساء وكرامتهن. وستُعطي المقررة الخاصة، استناداً إلى عمل سَلَفَتِها، راديكا كوماراسوامي، الأولوية لوضع مبادئ توجيهية من أجل التنفيذ العملي للقانون الدولي المتصل بحقوق الإنسان العالمية للمرأة مع إيلاء اهتمام خاص للتقيّد بالإعلان الخاص بالقضاء على العنف ضد المرأة بصيغته التي اعتمدتها الدول في عام ١٩٩٣.

ويُعـــرّف التقرير في الفرع الأول منه ولاية المقررة الخاصة وأساليب عملها. ويصف الفرع الثاني أنشطة المقـــررة الخاصـــة منذ أن بدأت ولايتها في آب/أغسطس ٢٠٠٣. ومن ثم يشير أيضاً إلى أنشطة المقررة الخاصة السابقة من عام ٢٠٠٣ وحتى نهاية ولايتها في تموز/يوليه. ويبدأ الفرع الثالث بتقييم للتطورات التي شهدها العقد الماضـــي في مجال حقوق الإنسان للمرأة والعنف ضد المرأة، ثم يركّز على العنف ضد المرأة كما يظهر في طائفة واسعة من الأفعال تبدأ من المترل وتنتهي بالمجال عبر الوطني، بغية وصف استمرار المواقع والأشكال القديمة للعنف علاوة على ظهور مواقع وأشكال جديدة منه. ويشدَّد في هذا الإطار على الصبغة *العالمية* للعنف ضد المرأة، *وتعدد* أشكاله *وتقاطعه* مع مختلف أنواع التمييز ضد المرأة، وارتباطه بنظام الهيمنة القائم على التبعية وعدم المساواة. ويبرز الفرع الثالث فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بوصفه أشد الأوبئة فتكاً وتدميراً في التاريخ الحديث، حيث إنه يُجسّـــد تقاطع مختلف أشكال التمييز. وبالنظر إلى هوْل المشكلات الصحية والأمنية والإنمائية ومشكلات حقوق الإنسان المرتبطة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وتفاعله المعقد مع العنف ضد المرأة، فإن المقررة الخاصة تنوي إجراء بحوث مستفيضة بشأن هذه القضية من أجل تقريرها السنوي لعام ٢٠٠٥. وأخيراً، يتضمن الفرع الثالث من هذا التقرير تفاصيل عن المبادئ التوجيهية لوضع استراتيجيات من أجل التنفيذ الفعال للمعايير الدولية للقضاء عـــلى العنف ضد المرأة على المستوى الوطني ويطرح استراتيجية تدخُّل على مستويات ثلاثة مترابطة تتألف من الدولـــة، والمجتمع، وفرادى النساء. ومع أن الدولة ملزمة بالقانون الدولي لحقوق الإنسان، من المقترح استكمال الخطـــاب على مستوى المجتمع وفرادى النساء بخطاب بشأن الثقافة والتمكين على التوالي. ويتضمن الفرع الرابع خلاصة التقرير، حيث يُركّز على القضايا المثارة في كامل أجزائه والتي تتطلب المزيد من البحوث والتحليل.

والمقررة الخاصة مقتنعة بأن الإعلان، علاوة على التقارير والتوصيات التي وضعتها سَلَفَتُها، لا يمكن أن يكونا فعالين إلا إذا حظيا بالمزيد من الاعتبار على المستويين القطري والإقليمي. أما قضية المساءلة والعناية الواجبة فينبغي إعادة تعريفهما بغية إدراج العمليات عبر الوطنية، التي قد لا تكون متناولة تناولاً كافياً من خلال النُهج المتبعة حالياً، إدراجاً أفضل. ويمكن أن تلعب منظومة الأمم المتحدة دوراً أساسياً في التصدي للفجوات القائمة في الحكم العالمي، بما في ذلك ما يتعلق بتحسين آليات المساءلة الداخلية، وإعطاء الأولوية لحقوق الإنسان للمرأة في بلوغ الغايات الإنمائية للألفية، وتعزيز مسؤوليات الأطراف الفاعلة في القطاع الخاص فيما يتعلق بحقوق الإنسان.

ويرد موجز للرسائل المرسلة إلى الحكومات وللرسائل الواردة منها في إضافة هذا التقرير.

المحتويات

	الفقـــــرات	الصفحة
مقدمة	١-٢	٤
أولاً - الولاية وأساليب العمل	٣-٦	٤
ثانياً - أنشطة المقررة الخاصة	٧-٢٢	٥
ألف - المشاورات والمشاركة في الاجتماعات	٧-١٤	٥
باء - المراسلات مع الحكومات	١٥	٦
جيم - حالة المرأة والفتاة في أفغانستان	١٦-٢٠	٦
دال - الزيارات القطرية المزمعة	٢١-٢٢	٨
ثالثاً - ترجمة التوقعات إلى وقائع	٢٣-٦٨	٨
ألف - مراجعة التطورات التي حدثت في العقد الماضي	٢٣-٣٤	٨
باء - التوسع في مفهوم العنف ضد المرأة، الفجوات والتحديات الباقية	٣٥-٤٥	١١
جيم - فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز: تقاطع أشكال متعددة للعنف ضد المرأة	٤٦-٥١	١٥
دال - استراتيجيات التنفيذ الفعال للمعايير الدولية لإنهاء العنف ضد المرأة	٥٢-٦٨	١٦
رابعاً - الخلاصة	٦٩-٧٣	٢١

مقدمة

١- جُـــددت ولايـــة المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، التي أُنشئت في عام ١٩٩٤ وأســـندت إلى راديكـــا كوماراسوامي (سري لانكا)، لمدة ثلاث سنوات أخرى من قِبل لجنة حقوق الإنسان في قرارها ٢٠٠٣/٤٥. ثم عيَّن رئيس اللجنة، بعد مشاورات أجراها مع المكتب والمجموعات الإقليمية، ياكين إرتورك (تركيا) مقررة خاصة جديدة في آب/أغسطس ٢٠٠٣.

٢- وتقدم المقررة الخاصة بهذا تقريرها الأول إلى اللجنة طبقاً للقرار ٢٠٠٣/٤٥. ويجسد هذا التقرير الأنشطة التي قامت بها وفقاً للولاية التي أُسندت إليها، إضافة إلى آرائها الأولية بشأن مستقبل هذه الولاية[(١)].

أولاً - الولاية وأساليب العمل

٣- تتمســـك المقررة الخاصة بمبدأ الاستمرارية في أداء ولايتها. وهي تحيل أعمال سَلَفَتِها التي حُددت فيها اختصاصاتها وأساليب عملها بموجب الولاية المسندة إليها، وتقر هذه الاختصاصات والأساليب.

٤- وما زالت الأنشطة الرئيسية للمقررة الخاصة هي التالية:

(أ) التماس وتلقي معلومات ذات مصداقية ويمكن التعويل عليها من الحكومات وهيئات المعاهدات والوكـــالات المتخصصـــة والمقررين الخاصين الآخرين المسؤولين عن مُختلف مسائل حقوق الإنسان والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية بما فيها المنظمات النسائية؛

(ب) توجيه نداءات عاجلة إلى الحكومات لتوضيح حالة أفراد تثير الظروف التي يتعرضون لها الخشية من احتمال تعرضهم أو تعرضهم فعلاً للمعاملة التي تندرج ضمْن نطاق ولاية المقررة الخاصة؛

(ج) إحالـــة معلومـــات إلى الحكومات من النوع المذكور في الفقرة (أ) أعلاه تبيّن أن أفعالاً تندرج ضمْن نطاق ولايتها قد حدثت، أو ضرورة اتخاذ تدابير قانونية أو تدابير أخرى لمنع حدوث هذه الأفعال؛

(د) القيام بزيارات موقعية بموافقة الحكومات المعنية؛

(هـ) تقديم تقارير إلى لجنة حقوق الإنسان والتوصية بالتدابير والطرق والوسائل الكفيلة على كل من المستوى الوطني والإقليمي والدولي بالقضاء على العنف ضد المرأة وأسبابه وتدارك عواقبه.

٥- وتـــنوي المقررة الخاصة التعاون تعاوناً وثيقاً لدى الاضطلاع بولايتها مع غيرها من أصحاب الولايات المعنية بالإجراءات الجغرافية والمواضيعية الخاصة، وهيئات المعاهدات، والعمليات الميدانية في مجال حقوق الإنسان التي تضطلع بهـــا مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. كما أنها تنوي مواصلة وتطوير التعاون مع الهيئات الحكومية الدولية، من قبـــيل لجنة وضع المرأة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة، والمنظمات المشتركة بين الحكومات الإقليمية وآلياتها العاملة في مجال تعزيز حقوق الإنسان للمرأة، وعلى وجه الخصوص مع المقررين الخاصين المعنيين بحقوق المرأة في

أفريقـــيا والتابعين للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب، وكذلك مع المقررة الخاصة المعنية بحقوق المرأة في لجـــنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان. وستسعى المقررة الخاصة للعمل مع كيانات أخرى في منظومة الأمم المتحدة، مـــن بيـــنها شعبة النهوض بالمرأة التابعة للأمانة، والمعهد الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، والأفرقة القطرية للأمم المتحدة، وكذلك المؤسسات الوطنية والمنظمات غير الحكومية، بما فيها المنظمات النسائية، المعنية بالقضاء على العنف ضد المرأة.

٦- وتـــود المقـــررة الخاصة أن تغتنم هذه الفرصة لتعرب عن تأييدها التام للتوصيات التي وضعتها سَلَفَتها والمدرجة في تقريرها الأخير إلى اللجنة (E/CN.4/2003/75). كما تُعرب عن أملها في أن تدرس الدول والأطراف الفاعلة الوطنية والدولية المهتمة الأخرى هذه التوصيات بعناية وأن تبذل كل جهد ممكن لتنفيذها.

ثانياً - أنشطة المقررة الخاصة[٢]

ألف - المشاورات والمشاركة في الاجتماعات

٧- عقدت المقررة الخاصة، بعد تعيينها، مشاورات في جنيف من ١٥ إلى ١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣. وتلقت سلسلة من الإحاطات عن أنشطة برنامج الأمم المتحدة لحقوق الإنسان من موظفي مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنســـان، والتقت بكل من المفوض السامي بالنيابة لحقوق الإنسان ولجنة حقوق الطفل. والتقت المقررة الخاصة أيضاً مع عدد من ممثلي البعثات الدائمة (تركيا والاتحاد الروسي ونيجيريا والجماهيرية العربية الليبية وكندا) وممثلين عن وكالات دولية ومنظمات غير حكومية، من بينهم الأمين العام لمنظمة العفو الدولية، التي نظّمت اجتماعاً في لندن في ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣ لبحث المسائل التي هي موضع اهتمام مشترك. وترحب المقررة الخاصة بمبادرة منظمة العفو الدولية بإطلاق حملة عالمية في عام ٢٠٠٤ للقضاء على العنف ضد المرأة.

٨- وشاركت المقررة الخاصة في ٤ و٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ في اجتماع للخبراء بعنوان "العنف باسم الشرف" نظّمته في ستكهولم وزارة العدل السويدية، وقدمت فيه بحثاً بعنوان "العنف باسم الشرف في سياق النُظم الدولية".

٩- وقدمـــت المقـــررة الخاصة تقريرها عن حالة المرأة والفتاة في أفغانستان (A/58/421) إلى اللجنة الثالثة للجمعية العامة في نيويورك وعقدت عدداً من الاجتماعات الثنائية من ١٠ إلى ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ مـــع ممثلين دائمين (اليابان والمكسيك وهولندا وكندا ونيجيريا) ومسؤولين في الأمم المتحدة (المستشارة الخاصة للأمين المعنية بالنهوض بالمرأة والمساواة بين الجنسين، وهيئات تابعة للأمم المتحدة (شعبة النهوض بالمرأة وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)).

١٠- وفي ٢٥ تشـــرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ شاركت المقررة الخاصة في أحداث للاحتفال باليوم الدولي للقضاء على العـــنف ضد المرأة نظمتها وزارة الخارجية السويسرية في برن. وأجرت المقررة الخاصة مشاورات في جنيف في ٢٦ و٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر وعقدت اجتماعات مع ممثلَيْن دائمَيْن (غواتيمالا والسلفادور) ومع منظمة الصحة العالمية.

١١- وقدمت المقررة الخاصة في ٥ و٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ بحثاً في ندوة بعنوان "الجرائم المرتَكَبة باسم الشرف" نظمتها قنصلية السويد في اسطنبول بالتعاون مع (Ka-Mer) (وهو مركز نسائي تركي)، وجامعة بلجي والمعهد السويدي.

١٢- وعقدت المقررة الخاصة اجتماعاً لوضع جدول أعمال في اسطنبول في ٧ و٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ في بداية ولايتها لتعزيز التضامن القائم بين الأطراف الفاعلة العاملة على إنهاء العنف وللاستفادة من المعارف والخبرات الثمينة المتوافرة على نطاق العالم كله بشأن قضايا العنف ضد المرأة. وكان من بين المشاركين في هذا الاجتماع رئيسة اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، وممثلون عن مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وشعبة النهوض بالمرأة، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، وباحثون، وممثلون عن المنظمات غير الحكومية، من جميع المناطق[٣]. ومن أجل المضي قدماً في تعزيز التعاون، تُزمع المقررة الخاصة الالتقاء باللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤ وإلقاء كلمة أمام "لجنة وضع المرأة" في آذار/مارس ٢٠٠٤.

١٣- وفي ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، قامت المقررة الخاصة، بالتعاون مع "منظمة المدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة - الطرق الجديدة" وبرنامج دراسات منظور نوع الجنس والمرأة التابع لجامعة الشرق الأوسط التقنية، بتنظيم حوار رفيع المستوى بشأن إصلاح قانون العقوبات التركي في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان. وقد ضم الاجتماع أعضاء في الحكومة التركية، والبرلمان، وممثلين عن المجتمع الدولي في أنقره، وأطرافاً فاعلة من المجتمع المدني.

١٤- وقد تابعت المقررة الخاصة منذ تعيينها التطورات الحاصلة في تركيا في إطار ولايتها. وكانت سلفتها قد خططت للقيام بزيارة لذلك البلد في عام ٢٠٠٢، بيد أنها للأسف اضطرت إلى إلغاء تلك الزيارة لأسباب شخصية.

باء - المراسلات مع الحكومات

١٥- تلفت المقررة الخاصة انتباه اللجنة إلى إضافة هذا التقرير، التي تتضمن موجزات للمزاعم العامة والفردية، علاوة على نداءات عاجلة مرسلة إلى الحكومات وردودها عليها.

جيم - حالة المرأة والفتاة في أفغانستان

١٦- أولت المقررة الخاصة، منذ تعيينها، اهتماماً خاصاً لحالة حقوق الإنسان في أفغانستان. ودعت لجنة حقوق الإنسان في القرار ٧٧/٢٠٠٣ المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة إلى مواصلة استعراض حالة المرأة والفتاة في أفغانستان وتقديم تقرير إلى الجمعية وإلى اللجنة بهذا الخصوص. وقدمت المقررة الخاصة تقريرها إلى الجمعية العامة في دورتها الثامنة والخمسين. وتود المقررة الخاصة أن تحيل اللجنة إلى ذلك التقرير الذي رحّبت فيه بتصديق حكومة أفغانستان على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في ٥ آذار/مارس ٢٠٠٣ باعتباره علامة تدل على إرادتها السياسية والتزامها بإنهاء التمييز على أساس نوع الجنس. غير أنه رغم بعض التقدم المحرز السنة

الماضـــية، لا تـــزال ثمـــة شواغل أوجزتها المقررة الخاصة، إلى جانب سردها للتحديات المتبقية التي لا يزال يتعين التصدي لها. وبصفة خاصة، تحث المقررة الخاصة الحكومة على اتخاذ إجراءات للتصدي لإفلات مرتكبي العنف ضد المرأة من العقاب، مع إرساء سيادة القانون في الوقت ذاته. وتؤكد المقررة الخاصة في هذا الصدد ضرورة القيام، كخطوة أولى، بإصلاح قانوني وقضائي يتماشى مع المعايير الدولية، من أجل تعزيز وحماية حقوق المرأة والفتاة.

١٧- وبالإضـــافة إلى ذلك، تود المقررة الخاصة أن توجه أنظار اللجنة إلى التطورات الجديدة التي حدثت منذ تقديم التقرير الأخير، ولا سيما فيما يتعلق بعملية وضع الدستور التي تجري حالياً في أفغانستان. فوضع الدستور الجديـــد يتـــيح فرصة ثمينة لكفالة مبدأ تساوي الحقوق بين المرأة والرجل وحظر جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وتحـــث المقـــررة الخاصـــة الإدارة الانتقالية في أفغانستان على أن ينص الدستور على حماية خاصة لحقوق المرأة وتعزيـــزها وفقـــاً لالتزامات تلك الإدارة بموجب المعاهدات الدولية المنضمة إليها أفغانستان، بما في ذلك اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

١٨- وتلاحظ المقررة الخاصة مع الاهتمام أن ممثلي المجتمع المدني قدموا مجموعتين من التوصيات بشأن مشروع الدستور إلى أمانة اللجنة الدستورية التابعة لدولة أفغانستان الإسلامية الانتقالية من أجل توزيعها على المندوبين في اللويا جيرغا (المجلس الأعلى للقبائل) الدستوري. وكان مصدر المجموعة الأولى من التوصيات العامة مجموعة تمثل أعضـــاء المجـــتمع المدني في كافة أرجاء أفغانستان وقد تم التوصل إلى هذه التوصيات من خلال ٢٢ حلقة عمل عُقـــدت في المقاطعات. وقام بتنسيق هذه الاجتماعات منتدى المجتمع المدني الأفغاني بالتعاون مع ثماني منظمات شريكة من المنظمات غير الحكومية الوطنية الأخرى. ودامت كل حلقة عمل يومين (٨ و٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣) وحضـــرها مـــا يـــتراوح بين ٦٠ ممثلاً و١٠٠ ممثل عن المجتمع المدني من قبيل المفكرين والأكاديميين، والمنظمات غير الحكومية، والناشطات، والناشطين في مجال حقوق الإنسان، والمهنيين (المعلمين والمحامين والقضاة إلخ.) وشيوخ القبائل، وممثلي المجتمع المحلي، والشباب، والصحفيين، إلخ.

١٩- أما المجموعة الثانية من التوصيات فكان مصدرها مختلف المنظمات النسائية والجماعات القانونية، التي كان البعض منها قد سبق لـــه أن طرح طائفة من التوصيات على اللويا جيرغا الدستوري. وشكّلت هذه المنظمات، بـــتعاون مـــع وزارة شؤون المرأة، لجنة لحماية حقوق المرأة في الدستور، وذلك في محاولة منها لتوحيد رسائلها وأفكارهـــا. وفي حلقة عمل مشتركة دامت يومين (٨ و٩ كانون الأول/ديسمبر)، افتتحتها وزيرة شؤون المرأة (حبيـــبة ســـروبي) ومستشارة شؤون المرأة (محبوبة حقوقمال) ونظمها منتدى المجتمع المدني الأفغاني، اتُفق على مجموعة واحدة من التوصيات. وسيقدم موجز لمجموعتي التوصيات هاتين إلى المندوبين في اللويا جيرغا الدستوري، والمجتمع الدولي والصحافة من أجل توزيعه على عامة الجمهور. وترحب المقررة الخاصة بهذه المبادرات وتأمل أن يأخذها اللويا جيرغا الدستوري بعين الاعتبار الواجب.

٢٠- وتأمل المقررة الخاصة أن تسنح لها الفرصة لزيارة أفغانستان خلال عام ٢٠٠٤ في إطار ولايتها.

دال – الزيارات القطرية المزمعة

٢١- تعتبر المقررة الخاصة أن القيام بزيارات قطرية يشكل أحد العناصر الأساسية في ولايتها، حيث تمكّنها تلك الزيارات من دراسة حالة العنف ضد المرأة ميدانياً. وقد بدأت المقررة الخاصة منذ تعيينها في متابعة الدعوات التي تلقتها سلفتها فيما مضى لزيارة الاتحاد الروسي والمكسيك والجزائر وجمهورية إيران الإسلامية. وبالإضافة إلى ذلك طلبت المقررة الخاصة توجيه دعوات لها لكي تزور نيجيريا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وغواتيمالا والسلفادور.

٢٢- واستلمت المقررة الخاصة رسالة من البعثة الدائمة لنيجيريا لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف تأسف فيها تلك البعثة لعدم إمكانية حدوث زيارة المقررة الخاصة لنيجيريا خلال عام ٢٠٠٣ بسبب التزامات أخرى، ولكنها تقترح أن تحدث الزيارة في عام ٢٠٠٤. وتلقت المقررة الخاصة أيضاً رسالة من البعثة الدائمة للاتحاد الروسي لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف تعيد فيه تلك البعثة تأكيد دعوتها للمقررة الخاصة لزيارة الاتحاد الروسي في إطار ولايتها وتقترح فيها أن تحدث الزيارة في أيار/مايو أو حزيران/يونيه ٢٠٠٤. وقد بحثت المقررة الخاصة مواعيد زيارة تقوم بها لأمريكا الوسطى مع البعثات الدائمة للمكسيك والسلفادور وغواتيمالا لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف، التي وافقت كلها على إمكانية حدوث هذه الزيارات في عام ٢٠٠٤. وتأمل المقررة الخاصة أن تقوم بأول زيارة قطرية لها في أوائل عام ٢٠٠٤.

ثالثاً – ترجمة التوقعات إلى وقائع

ألف – مراجعة التطورات التي حدثت في العقد الماضي

٢٣- لقد انقضى عقد من الزمن على انعقاد أول مؤتمر عالمي لحقوق الإنسان واعتماد إعلان القضاء على العنف ضد المرأة. ويشكل كل من هذين الحدثَيْن البارزين في جدول الأعمال الجنساني للأمم المتحدة نقطة تحوُّل في الاعتراف بالعنف ضد المرأة، الذي كان مسألة خاصة فيما مضى، كمصدر قلق عام بشأن حقوق الإنسان. وكان مصطلح "العنف ضد المرأة" قد عُرِّف رسمياً في كل من الإعلان (المادة ١)[٤] ومنهاج عمل بيجين (الفقرة ١١٣) بأنه: "... أي عمل من أعمال العنف القائم على نوع الجنس يترتب عليه، أو من المحتمل أن يترتب عليه، أذى أو معاناة للمرأة من الناحية الجسمانية أو الجنسية أو النفسية، بما في ذلك التهديد بالقيام بأعمال من هذا القبيل، أو الإكراه أو الحرمان التعسفي من الحرية، سواء حدث ذلك في الحياة العامة أو الخاصة".

٢٤- ويقول الإعلان أيضاً إن العنف ضد المرأة يُفهم على أنه يشمل، على سبيل المثال، لا الحصر، ما يلي:

(أ) أعمال العنف البدني والجنسي والنفسي التي تحدث في إطار الأسرة، بما في ذلك الضرب، والاعتداء الجنسي على الطفلة في الأسرة، والعنف المتعلق بالمهر، واغتصاب الزوجة، وختان الإناث، وغير ذلك من الممارسات التقليدية الضارة للمرأة، والعنف بين غير المتزوجين، والعنف المتعلق بالاستغلال؛

(ب) أعمال العنف البدني والجنسي والنفسي التي تحدث في المجتمع بوجه عام، بما في ذلك الاغتصاب، والاعتداء الجنسي، والتحرش الجنسي والتخويف في مكان العمل، وفي المؤسسات التعليمية وفي أماكن أخرى، والاتجار بالنساء وإجبارهن على البغاء؛

(ج) أعمال العنف البدني والجنسي والنفسي التي تقترفها الدولة أو تتغاضى عنها أينما تحدث.

٢٥- وأعطى منهاج عمل بيجين، بإدراجه العنف ضد المرأة، إلى جانب قضايا المرأة والصراعات المسلحة وحقوق الإنسان للمرأة، الأولوية بين مجالات اهتمامه الأساسية الإثني عشر، لأهمية التصدي للقضايا ذات الصلة بالعنف - ومن أجل النهوض بالمرأة. وفي إطار النقاش الحاد الذي جرى في أثناء المفاوضات في بيجين، حُددت أشكال شتى للاعتداء الجنسي على المرأة لم يرد ذكرها على وجه التحديد في الإعلان. وهي تشمل الاغتصاب المنظم والحمل القسري خلال الصراعات المسلحة، والرق الجنسي، والتعقيم القسري والإجهاض القسري، ووأد الإناث والانتقاء الجنسي قبل الولادة. وأظهر استعراض تنفيذ منهاج العمل، الذي جرى خلال الدورة الاستثنائية الثالثة والعشرين للجمعية العامة في عام ٢٠٠٠، بكل وضوح أن العنف ضد المرأة أصبح قضية ذات أولوية على جدول أعمال العديد من الدول الأعضاء وأن ثمة خطوات هامة اتُخذت لمعالجة هذه المشكلة، حتى قبل اعتماد منهاج العمل في بعض الحالات[٥].

٢٦- وكشفت عملية الاستعراض أيضاً عن أن العنف، إلى جانب الفقر، يظل من أكثر المشكلات تفشياً التي تواجه المرأة في شتى أرجاء العالم، بما يترتب عليه من عواقب ضارة بالنسبة للمجالات الهامة الأخرى. ومن الجهة الأخرى، فإن مجال "حقوق الإنسان للمرأة" الحاسم قد برز منذ اعتماد منهاج العمل وذلك بوصفه هدفاً شاملاً يضم جميع مجالات الاهتمام الحاسمة. وأكدت الوثيقة التي أسفرت عنها الدورة الاستثنائية المعنية بمؤتمر بيجين بعد ٥ سنوات، وعنوانها "مواصلة التدابير والمبادرات لتنفيذ إعلان ومنهج عمل بيجين" و(قرار الجمعية العامة دإ-٣/٢٣، المرفق) تأكيداً قوياً على أن منهاج عمل بيجين - الذي تأسس على الأهداف المتأصلة في الآليات الأسبق، ومن بينها الاتفاقية والإعلان - يظل دون مساس بوصفه مرجعاً لالتزام الحكومات بضمان حقوق الإنسان للمرأة. ومع تأكيد الوثيقة على الأهداف الاستراتيجية فيما يتعلق بالعنف ضد المرأة، فقد ذهبت خطوة أبعد من ذلك بالدعوة إلى إضفاء الصبغة الجنائية على العنف ضد المرأة، بحيث يقع تحت طائلة العقاب بموجب القانون (الفقرة ٦٩(ج). إذ تذكر الفقرة ٦٩(ج) ما يلي: تعامل "[الحكومات] جميع أشكال العنف ضد النساء والفتيات من جميع الأعمال بوصفها جريمة يعاقب عليها القانون، مما يشمل العنف القائم على التمييز بجميع أشكاله"). وتدعو الوثيقة أيضاً إلى وضع وتعزيز القوانين والآليات اللازمة لمعالجة المسائل الجنائية المتصلة بالعنف في الأسرة (الفقرة ٦٩(د)) واتخاذ التدابير لمعالجة العنف العنصري الدافع ضد المرأة.

٢٧- ومما لا شك فيه أن عملية المفاوضات الصعبة خلال الدورة الاستثنائية الثالثة والعشرين كانت دليلاً على الاتجاه المتنامي إلى التجزئة السياسية والثقافية الناجمة عن التباينات والاستقطابات الجديدة التي أطلقتها عملية العولمة من عقالها وظهور رد الفعل عليها. وقد انعكس ذلك في عدد من المجالات التي يتعين وضعها في الاعتبار ورصدها عن كثب بغية إجراء تقييم دقيق للتحديات المستجدة التي تواجه الالتزام الدولي بإنهاء العنف ضد المرأة.

ومـــن مجالات القلق هذه كان عدم الإشارة إلى الإعلان في الوثيقة. كذلك، كان هناك عزوف واضح من جانب الدول الأعضاء خلال المفاوضات عن إيجاد أي رابط متين بين الاتفاقية - وهي الصك الملزم قانوناً بشأن حقوق الإنسان للمرأة - وبين القرارات المتخذة.

٢٨- أما مجالات الاهتمام الأخرى فيما يتعلق بالوثيقة فهي: (أ) عدم وجود أهداف قابلة للقياس ومحددة بفترة زمنية لإنهاء العنف. فالفقرة ٨٧(ب) تدعو "[الحكومات] فحسب إلى "النظر في إطلاق حملة دولية شعارها 'عدم التسامح' بشأن العنف الموجه ضد المرأة"؛ (ب) العبارات الواهنة المتصلة بمساءلة الدول والعناية الواجبة فيما يتعلق بالأطراف الفاعلة من غير الدول التي تنتهك حقوق الإنسان للمرأة. فالفقرة ذات الصلة، وهي ٦٨(ي) نصها كما يلي: [ينـــبغي أن تتخذ الحكومات] كل التدابير المناسبة للقضاء على التمييز والعنف ضد النساء والفتيات من قبل أي شخص أو منظمة أو مؤسسة تجارية".

٢٩- وقـــد ســـبب الانشغال بمسألة هذه الاتجاهات مزيداً من الجزع إزاء المخاطر الأحدث عهداً التي تتهدد الصحة والحقوق الإنجابية، فضلاً عن عدم توصُّل لجنة وضع المرأة في دورتها السابعة والأربعين في عام ٢٠٠٣ إلى اتفاق في الآراء حول مشروع الاستنتاجات المتفق عليها بشأن حقوق الإنسان للمرأة والقضاء على جميع أشكال العنف ضد النساء والفتيات، وهذه هي المرة الأولى في تاريخ اللجنة التي لا تُعتمد فيها الاستنتاجات المتفق عليها بشأن أحد مواضيعها. كذلك، اضطرت الجمعية العامة في السنة ذاتها إلى التخلي عن قرار جامع بشأن العنف ضد المرأة، واستعاضت عنه بنص محدود بدرجة أكبر عن العنف المترلي ضد المرأة فحسب (القرار ١٤٧/٥٨).

٣٠- وتكشـــف هـــذه الأحداث أن اتفاق الآراء فيما بين الدول الأعضاء على القضايا الحاسمة الأهمية المتعلقة بحقوق الإنسان للمرأة يتزايد صعوبة باطراد. ومع أنه من المهم إدراك ورصد هذه الاتجاهات الخطرة، فإن جدول أعمال حقوق الإنسان للمرأة يواصل تقدمه. ففي عام ٢٠٠٠ تناول مجلس الأمن قضية المرأة والسلام والأمن واتخذ القـــرار ١٣٢٥(٢٠٠٠). وفي السنة نفسها بدأ نفاذ البروتوكول الاختياري الملحق بالاتفاقية. وفي عام ٢٠٠٢ اتخـــذت الجمعـــية العامة القرار ١٧٩/٥٧ المعنون "العمل من أجل القضاء على الجرائم المرتكبة ضد المرأة باسم الشـــرف". وفي عام ٢٠٠٣ جددت لجنة حقوق الإنسان ولاية المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة. وما زال العنف يعتبر انتهاكاً لحقوق الإنسان، مما يجبر الدول على اللجوء إلى القانون الدولي لدى التعامل مع قضايا العنف. "واتخذت الجمعية العامة القرار ١٨٥/٥٨ الذي تطلب فيه من الأمين العام إجراء دراسة متعمقة عن جميع أشكال ومظاهـــر العـــنف ضد المرأة". ويشمل نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الاغتصاب والرق الجنسي والبغاء القسري والحمل القسري في تعريف الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية وجرائم الحرب (المادة ٧).

٣١- وبالإضـــافة إلى ذلـــك فلا بد من التشديد على أن الوضع القانوني للاتفاقية والالتزام الذي تفرضه على الدول الأطراف لا يمكن أن تقوضهما الهواجس المثارة أعلاه. ومما يبعث على التشجيع أن دولاً جديدة قد صدقت على الاتفاقية في السنوات الأخيرة، وإن كان بعضها قد فعل ذلك مع تحفظات لا يستهان بها. وارتفع عدد الدول الأطراف في الاتفاقية منذ انعقاد الدورة الاستثنائية وحتى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ من ١٦٥ دولة إلى ١٧٤

دولـــة. كذلك كانت ٧٥ دولة طرفاً قد وقعت البروتوكول الإضافي وصدقت عليه ٥٧ دولة أخرى حتى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣.

٣٢- وتوجـــد الآن عدة آليات دولية وإقليمية لتوجيه الجهود الرامية إلى القضاء على العنف ضد المرأة. وقد أشـــارت السيدة راديكا كوماراسوامي في تقريرها الأخير المقدم إلى اللجنة إلى أن أكبر الإنجازات التي تحققت في المعـــركة ضد هذا العنف في العقد الماضي كانت إذكاء الوعي ووضع المعايير و"... إقناع الدول بضرورة قبول المعايير الدولية وسن التشريعات الملائمة ووضع الآليات اللازمة لمكافحة العنف ضد المرأة" (الفقرة ٧٩).

٣٣- ومضت قائلة: "إذا كان العقد الأول قد شدد على وضع المعايير وإذكاء الوعي فإن العقد الثاني يجب أن يركز على التنفيذ الفعال ووضع استراتيجيات مبتكرة تكفل تحوُّل حظر العنف إلى حقيقة ملموسة في عالم المرأة. وينبغي لخليفة المقررة الخاصة، في هذا السياق، أن تركز على كيفية تأمين الحماية الفعالة لحقوق المرأة والوصول المتكافئ إلى العدالة للنساء اللائي يعانين من العنف، وذلك وفقاً لالتزامات الدول بموجب القانون الدولي. وينبغي مساعدة الدول في القضاء على التمييز في مجال القانون وعلى صعيد الممارسة ورصد فعالية الاستراتيجيات الرامية إلى إنهاء العنف ضد المرأة" (الفقرة ٧٨). ويجب أن "يكفل العقد المقبل إتاحة إمكانية الوصول إلى الآليات الدولية والإقليمـــية والوطنية التي أنشئت خلال هذا العقد بالنسبة للمرأة التي تلتمس جبر ما لحق بها من ضرر. والمحكمة الجنائـــية الدولية وكذلك البروتوكول الاختياري الملحق بالاتفاقية وسوابق المحاكم الإقليمية جميعها آليات متاحة للمرأة التي تلتمس إنصافها. والأمل معقود على أن تستخدم عمليات المقاضاة والإجراءات التي اضطلعت بها هذه الآليات كمعايير للفقه تستند إليها الولايات الوطنية. واشتراك المجتمع الدولي في حالات بعينها سوف يقوي جانب المرأة التي تكون قد استنفدت سبل الانتصاف المحلية ولكنها تشعر بأن العدالة لم تتحقق" (الفقرة ٨١).

٣٤- وباختصار فإن المقررة الخاصة السابقة شددت على أنه من واجبنا في المستقبل أن نكفل سُبل الوصول إلى الآليات الدولية لمعايير حقوق الإنسان العالمية والامتثال لها ورصد تنفيذها، كي يصبح الحق في عدم التعرض للعنف أحد الحقوق الأساسية لجميع النساء أينما كن. وفيما يتعلق بضمان الاستمرارية البناءة في الولاية الخاصة بالعنف ضد المرأة، فإن عمل المقررة الجديدة سوف يبدأ من حيث انتهى عمل المقررة السابقة ويؤسس عليه. وبالتالي فإن هـــذا التقرير يهدف إلى التوسع في مفهوم العنف ضد المرأة حسبما عرَّفه الإعلان وتبلور في عمل المقررة الخاصة السابقة وإلى وضع بعض المبادئ التوجيهية الأولية لرسم الاستراتيجيات اللازمة لتنفيذه تنفيذاً فعالاً.

باء- التوسع في مفهوم العنف ضد المرأة، الفجوات والتحديات الباقية

١- الصبغة المؤسسية للصلة بين قوة الذكر والعنف

٣٥- "... [`٥`] العـــنف ضد المرأة هو مظهر لعلاقات قوى غير متكافئة بين الرجل والمرأة عبر التاريخ، أدت إلى هيمـــنة الرجل على المرأة وممارسته تمييزاً ضدها والحيلولة دون نهوضها الكامل، وذلك العنف ضد المرأة هو واحدة من الآليات الاجتماعية الجوهرية والتي يفرض بها على المرأة وضع التبعية للرجل" (الديباجة، إعلان القضاء على العنف ضد المـــرأة). وتضـــرب هذه الظاهرة العالمية جذورها في إرث سيطرة الأب، حيث تشكل مصلحة فئة اجتماعية في إدامة

وضـــبط سُـــبل الإنجاب البشري المقبولة اجتماعياً أساس هذا الإرث. وتُستخدم في هذا الإطار، كآلية اجتماعية ذات صبغة مؤسسية، سيطرة الرجل لضبط القدرة الإنجابية للمرأة والجانب الجنسي لديها. فشرف الرجل وسمعته يرتبطان، في العديـــد من الأحيان، ارتباطاً وثيقاً بسلوك المرأة ذي الصلة بهما. وعلى النقيض من ذلك، فإن انتهاك الجانب الجنسي للنســـاء الأخـــريات، كما هو الوضع في حالة الاغتصاب، وخصوصاً بوصفه سلاحاً من أسلحة الحرب، يشكل أيضاً مظهـــراً لطريقة إرساء سلطة الرجل وهيمنته على جسد المرأة. وتمثل هذه الركيزة الأساسية لنظام سيطرة جنس الرجل تلاقـــياً للثقافات التي استخدم فيها التهديد بالعنف كآلية مشروعة لتنفيذ نظام الهيمنة وإدامته. غير أن المجتمعات مالت إلى الاخـــتلاف من حيث الطرق التي تجلّت بها أشكال محددة ومتنوعة من العنف ضد المرأة، وذلك في الحقلين الخاص والعام، وثم مؤخراً، في طرق استجابتها لمتطلبات القانون الدولي الخاصة بإنهاء العنف.

٣٦- وهذا الارتباط القوي بين القوة والذكورية المهيمنة هو ما يعطي النظام الأبوي جانب الاستشراء فيه، في حـــين يتكيف ما هو ذكوري تكيفاً مستمراً مع تغير متطلبات القوة، مما يخلق الفرصة للقضاء على بعض أشكال العنف ويخلق في الوقت ذاته احتمال تجدد أشكال العنف أو ظهور أشكال جديدة منه. فالتحول من التحديث إلى العولمـــة وضـــع نهاية لبعض الصراعات الطويلة الأمد في العالم، وخصوصاً تلك التي شهدناها خلال فترة الحرب الـــباردة. بـــيد أن ثمة مجالات صراع جديدة ظهرت، تقوم على الاختلافات الإثنية والعنصرية والدينية لا تشمل الدول فقط بل تشمل أيضاً مختلف الأطراف الفاعلة من غير الدول. وكان لا مناص من أن تقوم الحاجة لإرساء نخوم جديدة، استناداً إلى ما كان في البدء بحثاً عن الهوية المحلية، على صنع "الآخر" بوصفه العدو الخارجي.

٣٧- والاعـــتماد المسيَّس على أوجه التنوع الثقافية والإثنية من أجل تكوين الهوية أمر ينطوي بطبيعته على صراع ويســـبب الجـــزع بـــالذات للنســـاء لأن إدارة صراع من هذا القبيل غالباً ما تُسفر عن تبرير العنف ضد المرأة داخل الجماعات المتصارعة وفيما بينها. ويتطلب الحفاظ على الحدود التي يرسمها الذكور والمعايير المجتمعية القائمة التي تتعرض للخطر في ظل ظروف الصراع أن يلجأ الذكور إلى المزيد من التحكم في نسائهم من الناحية الأخلاقية، في حين يلجأ آخرون إلى الاغتصاب والحمل القسري بالنسبة للنساء المرتبطات بجماعة معادية بغية إذلال الجماعة الاجتماعية وجلب العار عليها برمتها. وتتعرض المرأة للعنف أثناء الصراعات بطريقة أخرى أيضاً إذ قد تُجنَّد للمشاركة في القتال الفعلي الذي تخوضه جماعتها سواء كان قتالاً رسمياً أو عمليات انتحارية. وباختصار فإن المرأة تصبح ميدان معركة رمزياً تحرس فيه الحدود الثقافية وتنشب فيه الحروب. ولم تشارك بعد في بناء السلام.

٣٨- وقـــد أخـــذت عبارة "صدام الحضارات" الشائعة تتحول بسرعة إلى نبوءة تتحقق ذاتياً وإلى خط وهمي يسبب انقساماً شديداً في العالم. وأدت أحداث ١١ أيلول/سبتمبر وتداعياتها إلى زيادة تعزيز هذا الاتجاه. ويشكل تـــزايد تســـييس الثقافة، ولا سيما التعبير عنه على شكل الأصولية (الأصوليات) الدينية، في إطار المنافسة على الســـيطرة عـــلى العالم تحدياً كبيراً للحكم الدولي والوطني القائم على نظام إرساء المعايير التي تحكم النظم الدولية لحقوق الإنســـان، ولا ســـيما من حيث تأثيرها على المرأة. والمواقع الجديدة لما يُسمى "الحجّية"، التي تستقي شرعيتها من الثقافة والدين، عرّفتها المقررة الخاصة السابقة بأنها أكبر تحدٍّ لحقوق الإنسان للمرأة (انظر E/CN.4/2003/75، الفقرة ٨٣). كما أن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة تلفت الانتباه إلى أوجه التناقض التي قد تنشأ في مجال تقاطع الحقوق الجماعية وحقوق الإنسان للمرأة. ويستدعي هذا التناقض الذاتي طرح السؤال التالي، "هل يتعارض الحق

في الاختلاف والخصوصية الثقافيين، الذي يضرب جذوره في حرية الدين والمعتقد، مع عالمية حقوق الإنسان للمرأة؟" وعلى نحو آخر، يمكن تغيير مضمون هذا السؤال على الوجه التالي: "هل يشكِّل التحكُّم في المرأة وتنظيم حياتها الوسيلة الوحيدة لإدامة الخصوصية الثقافية والتقاليد؟" "هل هي الثقافة، أم الإكراه الأبوي السلطوي والذكورية المهيمنة، هو الذي ينتهك حقوق الإنسان للمرأة في كل مكان؟" "وعندما يضرب الرجل زوجته، فهل يمارس حقه باسم الثقافة؟ وإذا كان الأمر كذلك فهل تُعتبر الثقافة والتقاليد والديانات ملكاً للرجل وحده؟".

٣٩- إن المعايير العالمية لحقوق الإنسان واضحة لا لبس فيها بخصوص هذه التساؤلات. إذ إن الإعلان يشدِّد على ألا تتذرع الدول "بأي عرف أو تقليد أو اعتبار ديني للتنصل من التزاماتها بالقضاء [على العنف ضد المرأة]" (المادة ٤). والحوار فيما بين الحضارات استناداً إلى تلاقي القيم الراسخة في الإرث المشترك لحقوق الإنسان أمر حاسم الأهمية في مقاومة التطرف الديني وتعديه على حقوق الإنسان للمرأة. فمن خلال هذا الحوار البنّاء يمكن أن يسفر توافق الآراء بشأن القيم والمعايير عن تلاقي الإجراءات الرامية إلى تحقيق الوحدة ضمن التنوع.

٢- توسيع نطاق حدود فئات العنف الحالية ضد المرأة

٤٠- يعرِّف الإعلان رسمياً العنف ضد المرأة بأنه "أي عمل من أعمال العنف القائمة على نوع يترتب عليه، أو من المحتمل أن يترتب عليه، أذى أو معاناة للمرأة، سواء من الناحية الجسمانية أو الجنسية أو النفسية، بما في ذلك التهديد بالقيام بأعمال من هذا القبيل، أو الإكراه أو الحرمان التعسفي من الحرية، سواء حدث ذلك في الحياة العامة أو الخاصة" (المادة ١). وهذا يشمل ثلاث فئات عريضة من العنف: العنف في إطار الأسرة، والعنف الذي يحدث داخل المجتمع المحلي، والعنف الذي تكرسه وتتغاضى عنه الدولة. وإذا أردنا التوسع في هذه الحدود المفاهيمية كي تشمل كامل الأنشطة بدءاً من المترل وانتهاء بالمجال عبر الوطني، فقد يتيح ذلك لنا أن نجد أعمال عنف قد لا تكون ظاهرة وواضحة على الفور، إضافة إلى تلك التي تبدو للعيان نتيجة لجدلية التغيُّر العالمي.

٤١- ولقد ثبت أن خصوصية المترل هي المكان الذي يُرتكب فيه قدر كبير من العنف ضد المرأة ويُدام. غير أن الاهتمام تركّز حتى الآن، وإن كان بقدر غير كاف، على العنف ضد المرأة من جانب أفراد الأسرة والشركاء الحميمين، وأُغفلت إلى حد كبير في البحوث ورسم السياسات ووضع المعايير المشتغلات بالخدمة المترلية، المستخدمات في بيئة الأسر المعيشية الخاصة. فغالبية المشتغلات بالخدمة المترلية في العالم النامي، وفي كثير من الأحيان في العالم المتقدم، يعملن في ظل ظروف لا تخضع لأي تنظيم على الإطلاق. وهذا مجال تكاد لا توجد فيه أية إحصاءات أو بحوث في معظم البلدان. وفي حين أجريت بحوث بشأن وضع المهاجرات المشتغلات بالخدمة المترلية، فإن المعلومات بشأن النساء اللائي يعملن، وخصوصاً كخادمات مقيمات في المنازل، في بلدانهن تظل خافية إلى حد كبير وخارج نطاق الآليات التنظيمية. ويكشف ما يتوافر من معلومات قليلة أن المشتغلات بالخدمة المترلية يخضعن لمعاملة تشبه معاملة الرق على يد أفراد الأسرة التي تستخدمهن. إذ إنهن يواجهن الإذلال والاستغلال وأشكال العنف الشديد، دون أن يتمكنّ من الوصول إلى العدالة في أغلب الأحيان. وترحب المقررة الخاصة في هذا المضمار بقرار المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمهاجرين تكريس تقريرها المقدم إلى لجنة حقوق الإنسان (E/CN.4/2004/76) لتحليل وضع المهاجرات المشتغلات بالخدمة المترلية.

٤٢- أمـــا من الناحية الأخرى من المتوالية، فإن الحلبة عبر الوطنية أخذت تصبح "جغرافيا" وعملية جديدة متزايدة الأهمية باطراد تشمل تجارب حياة المرأة داخل الحدود الوطنية التقليدية وخارجها على السواء. فالعولمة تزيل صبغة الحيّز الإقليمي بالنسبة لعدد متزايد من النساء، اللائي يصبحن مهاجرات عاملات أساساً للمساهمة في كسب عيش أسرهن. وعبارة عبر الوطنية المستخدمة هنا للدلالة على متوالية التجربة الحياتية عبر الحدود التقليدية للدول، تنطوي على العديد مـــن الجوانـــب الذاتية والهويات والولاءات، الخ. وفي حين يمكن القول إن تكوين الأسر المعيشية عبر الوطنية يمكن أن يؤدي إلى تمكين المرأة من اكتساب المزيد من التمثيل في القانون الدولي، فإن نقيض ذلك يشاهد أيضاً في أشكال العنف المحلية والتقليدية ضد المرأة - مثل ختان الإناث "وجرائم الشرف" - التي أصبحت ذات صبغة عالمية ويُشاهد أيضاً في أشكال جديدة من العنف - مثل الاتجار بالمرأة لأغراض الاستغلال الجنسي والاقتصادي.

٤٣- ومـــن المهم أيضاً في الإطار عبر الوطني معالجة أثر سياسات الهجرة واللجوء التقييدية على حالة المرأة، وخصوصاً إذا كان أمر إقامتها يتوقف على زوجها. وقد وُجد أن إغلاق الحدود زاد من جاذبية وأرباح الاتجار بالنساء والرجال وهو وضع من الطبيعي أن يزيد من خطر العنف، وخصوصاً ضد النساء.

٤٤- ويلـــزم إجراء مزيد من الدراسة لأثر الصبغة عبر الوطنية على المرأة في كلا طرفي المتوالية (أي بلد المنشأ وبلد المقصد) وذلك من حيث أنواع العنف وتعدُّد النظم المعيارية في العمل وتعدد الأطراف الفاعلة الضالعة سواء كانـــت مـــن الـــدول أم غير الدول. ومن الأهمية بمكان إمعان النظر في تكوين نُظُم قانونية عبر وطنية جديدة ومؤسســـات تنظيمـــية تحكمها الأطراف الفاعلة الاقتصادية الخاصة أو المتعددة الجنسيات، وفي موضوع مساءلة الدولة في هذا السياق. فإلى أي حد تُعتبر الأطر المفاهيمية والمعيارية الحالية كافية للتصدي لواقع النظم الجغرافية والمعـــيارية الجديدة التي أوجدتها عملية العولمة؟ وهل هناك آليات كافية وفعالة لحماية المرأة من العنف في المتوالية عبر الوطنية؟ وكيف يمكن التوفيق بين النظم المعيارية المتعددة والمتضاربة في بعض الأحيان بغية ضمان تعزيز وحماية الحقوق الإنسانية العالمية للنساء اللواتي يهاجرن عبر الحدود؟ وكيف يمكن استخدام القانون الدولي (وبخاصة اتفاقية القضـــاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بين صكوك أخرى)، استخداماً فعالاً من أجل إعطاء الأولوية لحقوق الإنسان للمرأة عندما تتقاطع مختلف الحقوق وتتضارب مع بعضها البعض؟ وكيف يمكن تجسيد النموذج عبر الوطني للتجربة الاجتماعية أو دمجه في أطر السياسة العامة والأطر القانونية للدولة عند طرفي المتوالية من أجل سد الفجوات التي قد تؤدي إلى زيـــادة ضعف المرأة؟ وهذه الأسئلة الوثيقة الصلة بالموضوع يلزم تناولها على مستوى النموذج والسياسة العامة والتطبيق العملي.

٤٥- وثمـــة ضرورة، بالنظر إلى واقع العولمة، لتعزيز قدرة الدول على الامتثال امتثالاً فعالاً لالتزاماتها بموجب القانون الدولي ولدراسة موضوع الحكم العالمي بغية ضمان مساءلة العديد من الأطراف الفاعلة، سواء كانت دولاً أو مؤسسات دولية أو عالمية تمارس سلطة واسعة النطاق على النظام الاقتصادي العالمي. ويمكن للأمم المتحدة، التي أنشئت لدعم القيم العالمية المشتركة، أن تلعب دوراً بناءً في سد الفجوة في الحكم العالمي التي أوجدتها عملية إعادة الهيكلة العالمية.

جيم- فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز: تقاطع أشكال متعددة للعنف ضد المرأة

٤٦- لقد برز فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز منذ انعقاد المؤتمر العالمي الرابع للمرأة في بيجين، باعتباره الوباء الوحيد الأشد فتكاً في التاريخ الحديث. فقد قضى ذلك الوباء عالمياً على أكثر من ٣ ملايين نسمة عام ٢٠٠٣، ومن المقدر أن يكون ٥ ملايين نسمة آخرون قد أصيبوا بفيروس نقص المناعة البشرية مما يجعل عدد الذين يتعايشون مع هذا الفيروس في شتى أنحاء العالم ٤٠ مليون نسمة[٦]. ويعيش أكثر من ٩٥ في المائة من المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية في العالم النامي. ويتراوح سنّ الغالبية العظمى منهم بين ١٥ و٢٤ عاماً[٣].

٤٧- وتتعرض النساء والفتيات بالذات للإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز لا بسبب تكوينهن البيولوجي فحسب، بل وبسبب أوجه انعدام المساواة الاقتصادية والاجتماعية والأدوار المقبولة ثقافياً بخصوص نوع الجنس مما يضع المرأة موضع التبعيّة للرجل فيما يتعلق بالقرارات المتصلة بالعلاقات الجنسية. فالعنف الجنسي ضد المرأة من جانب شركاء حميمين في المنزل أو من جانب غرباء - سواء كان ذلك في الشوارع، أو في بيئات مؤسسية كالمستشفيات أو أمكنة الاحتجاز أو الحراسة من قبل الشرطة، أو في ظل العنف المنظم، مثل الاغتصاب من قبل الغوغاء أو الإرهاب أو أعمال محاربة الإرهاب، أو في الساحة عبر الوطنية مثلما يحدث للاجئات وللعاملات اللائي يهاجرن للعمل أو البغايا المتَّجر بهن، وفي أوقات السلام أو في الصراعات المسلحة - يؤدي إلى زيادة قابلية المرأة للإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية وتعرّضها للمزيد من العنف. ويمكن وضع استراتيجيات تدخل فعالة بالإقرار بالتفاعل بين أوجه انعدام المساواة بين الجنسين والعنف وجائحة فيروس نقص المناعة البشرية، وبتحليل ذلك التفاعل.

٤٨- ومع أن فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز كان يعتبر في البداية قضية صحية أساساً، أصبح يتزايد الإقرار اليوم بأنه قضية إنمائية وأمنية ومسألة تتصل بحقوق الإنسان. فترابطه المتبادل مع حقوق الإنسان للمرأة وتأثيره على هذه الحقوق أصبحا عاملين رئيسيين يبعثان على القلق. ونتيجة لذلك أصبحت النقاشات المتعلقة بالعنف ضد المرأة وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز تتقارب وتتلاقى وتسفر عن التعاون بين العاملين في كل ميدان. وقد أسهمت المعلومات والمعارف المستخلصة من هذا التعاون في الإقرار بأن عدة عوامل مرتبطة بوضع التبعية المفروض على المرأة تزيد من خطر العدوى بفيروس نقص المناعة البشرية. ومن بين هذه العوامل الأمية والفقر، وحالات الصراع، وانعدام الاستقلال الجنسي، والاغتصاب من قبل الشركاء الحميمين أو الغرباء، وتعدد الشركاء الجنسيين، والاتجار من أجل الاستغلال الجنسي، وختان الإناث وغير ذلك من الممارسات الضارة، والبغاء، وزواج الأطفال.

٤٩- وينتهي الأمر بالنساء اللائي يشخَّص أنهن يعانين من المرض إلى العيش حياة معوزة، ووصمهن، والتمييز ضدهن وإخضاعهن للمزيد من العنف داخل بيئة الأسرة وفي المجتمع الأوسع. وتعاني الفقيرات المصابات بفيروس نقص المناعة البشرية من الحرمان بصفة خاصة لأنهن لا يستطعن الحصول على الرعاية الطبية ولا على أي شكل من أشكال العدالة.

٥٠- وتقتضي الضرورة إجراء المزيد من البحوث لفهم كيفية تقاطع العنف ضد المرأة، بدءاً منه في إطار المترل وانتهاء به في الساحة عبر الوطنية، مع جائحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وثمة ضرورة أيضاً لضمان المساءلة والعمل على إيجاد إحساس بالمسؤولية من جانب مختلف الأطراف الفاعلة في المعركة ضد هذه الجائحة، ومن بين تلك الأطراف الدول، وزعماء المجتمع المحلي وفرادي الرجال وشركات المستحضرات الصيدلانية.

٥١- وتزمع المقررة الخاصة تقديم تقرير عن قضية تقاطع العنف ضد المرأة مع فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في عام ٢٠٠٥.

دال- استراتيجيات التنفيذ الفعال للمعايير الدولية لإنهاء العنف ضد المرأة

١- النهج المتعدد والمتقاطع

٥٢- إن احترام حقوق الإنسان للمرأة ليس أمراً موجوداً على نطاق العالم. فالعنف ضد المرأة يحدث في جميع أنحاء العالم، بدءاً من المترل وانتهاء بالساحة عبر الوطنية. ويمكن منع العنف والقضاء عليه إذا توافرت لدى الدول والمجتمع الدولي الإرادة السياسية والتصميم. وثمة حاجة لفهم أعمق لديناميات المستوى عبر الوطني قبل اقتراح وضع استراتيجيات تدخل من أجل محاربة العنف ضد المرأة على ذلك المستوى. وبالتالي، فإن هذا الفرع من التقرير سيقتصر على تناول تنفيذ القانون الدولي من أجل القضاء على العنف على المستوى الوطني.

٥٣- وعلاقات الهيمنة متعددة ومتقاطعة فيما بينها، مما يخلق للمرأة عدة طبقات من عدم المساواة والخضوع لمختلف أشكال العنف. وتعدد أشكال العنف وتقاطع مختلف أنواع التمييز يعقدان موضوع العدالة حيث قد تتعارض الحقوق في أي مرحلة أو حتى تتناقض، كما هو الأمر بالنسبة لحقوق الفئات على أساس الثقافة أو حرية الدين أو المعتقد مقابل حقوق المرأة التي تستند إلى معايير حقوق الإنسان العالمية. ومن المهم لضمان عدم التضحية بهذه الأخيرة في سبيل "القضية الأعم" المتصلة بالأولى اعتماد منظور جنساني في مجمل عملية صنع السياسات. وبالنظر إلى تقاطع نظم السيطرة، فإن إدراج نهج التقاطع في التحليل المتعلق بنوع الجنس من شأنه أن يساهم في تحديد أشكال التمييز المتعددة وتحديد مساءلة الدولة بشأن حقوق الإنسان بموجب مختلف معاهدات حقوق الإنسان.

٥٤- وقد بدأ بالفعل الاضطلاع ببعض الأعمال لوضع مثل هذه المنهجيات[٨]. وسيساهم توسيع نطاق هذه الجهود في التوصل إلى فهم أفضل لخصوصيات التجارب المتعددة والمتنوعة للمرأة والطريقة التي يشكل بها كل جانب من مختلف جوانب الاضطهاد غيره من الجوانب ويضيف كل منها للآخر. وهذا سيوجه بدوره استراتيجيات التدخل الفعالة من أجل الانتصاف والوقاية.

٥٥- وبما أن العنف مشكلة متعددة الأوجه، فإن استراتيجيات التنفيذ الفعال للقانون الدولي يلزم أيضاً أن تكون متعددة الأوجه وأن تشمل تدخلات على مستوى الدولة، والمجتمع المحلي/الأطراف الفاعلة من غير الدول، وفرادى النساء. وفي حين أن معايير حقوق الإنسان العالمية توفر المبادئ التوجيهية في المعركة الرامية إلى إنهاء العنف ضد المرأة، فإنه يتعين استخدام أطر استطرادية متعددة على كل مستوى من مستويات التدخل:

(أ) فعلى مستوى الدولة ومما لا شك فيه أن النهج الواجب اتباعه هو القانون الدولي لحقوق الإنسان، الذي ينص على وجوب أن تراعي الدول أو يراعي وكلاؤها العناية الواجبة لحماية المرأة من العنف والحيلولة دون حدوثه والتحقيق فيه ومعاقبة مرتكبيه بموجب القانون، وضمان توفير الحماية والخدمات الداعمة للمرأة بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية وغيرها من الأطراف الفاعلة المعنية. ومن المهم عدم الاستعاضة عن عقوبات العدالة الجنائية بطرق الاسترضاء والتوفيق، وخصوصاً في الحالات التي تنطوي على جرائم جنسية، سواء كان المرتكب شريكاً حميماً أو أحد الغرباء. وفي هذا المضمار ينبغي إصلاح قوانين العقوبات لضمان تعريف الجرائم الجنسية بأنها جرائم ضد السلامة البدنية للمرأة؛

(ب) أما على مستوى المجتمع المحلي، فإن إشراك الأسر وغيرها من الأطراف الفاعلة من غير الدول في الخطاب المتعلق بحقوق الإنسان يجب أن يكمله نهج "التفاوض الثقافي" بغية فهم الأسباب الجذرية للعنف المرتكب في الحياة اليومية وإذكاء الوعي بالطبيعة القمعية لممارسات معينة تُتبع باسم الثقافة، وذلك بالاعتماد على عناصر إيجابية من الثقافة وتعابير بديلة للذكورية تحترم حقوق المرأة. ويمكن أن تلعب الأطراف الفاعلة في المجتمع المدني - كالأكاديميين ووسائط الإعلام والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية - دوراً هاماً في التعاون مع الدولة في هذا المجال. وبالإضافة إلى ذلك فإن المفكرين وقادة المجتمع المحلي المستنيرين، بمن فيهم الزعماء الدينيون، الذين ينأون بأنفسهم عن المظاهر القمعية للثقافة يتحملون مسؤولية أخلاقية تتمثل في التصدي لهذه المظاهر القمعية وفي التدليل على تطابق الثقافة والدين مع حقوق الإنسان العالمية للمرأة؛

(ج) أما على مستوى فرادى النساء، ولا سيما المعرضات لخطر العنف أو اللائي كن ضحية أعمال العنف، فينبغي استخدام نهج تمكيني تدعمه آليات للحماية والتعويض. فبينما يتعين على الدولة أن تضمن من خلال نظمها القانونية ومختلف برامجها إمكانية وصول المرأة إلى مصادر بديلة لكسب الرزق وللمعلومات والعدالة، يجب أن تعمل أطراف المجتمع المدني الفاعلة (من خلال الشبكات الوطنية والدولية) على إيجاد مطالبة بالعدالة وعلى توفير الدعم للمبادرات النسائية الفردية أو الجماعية في هذا الصدد.

٥٦- ومن خلال استخدام هذا النهج الثلاثي المستويات، يهدف التنفيذ الفعال للقانون الدولي لحقوق الإنسان إلى ضمان ما يلي:

(أ) وصول المرأة إلى العدالة، ولا سيما المرأة التي تعاني من العنف؛

(ب) امتثال الدولة للقانون الدولي وخضوعها للمساءلة؛

(ج) إيجاد آليات رصد لقياس وتقييم التقدم المحرز في ضمان امتثال الدولة.

٢- الوصول إلى العدالة

٥٧- إن استمرار العنف، ولا سيما ضد النساء، يحول دون تطور الثقافات ونماء المجتمعات لأن العنف، بحكم طبيعته، لا يمكن أن يدوم إلا في ظل بيئة ثقافية واجتماعية وسياسية قمعية وجائرة. وبدون إعمال حقوق الإنسان

للمرأة إعمالاً كاملاً في جميع أرجاء العالم، يصبح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان موضع استهانة ويصبح البحث عن العدالة مجرد عبارات طنانة لا أكثر. ولذلك لا بد أن يكفل التنفيذ الفعال للقانون الدولي بشأن حقوق الإنسان العالمية للمرأة حماية النساء من العنف وإمكانية وصولهن إلى العدالة. وأوجه انعدام المساواة بين الجنسين والتمييز ضد المرأة عقبتان رئيسيتان أمام العدالة. وفي حين تلزم دراسة كل مجموعة العقبات التي تقف في طريق تأمين العدالة للمرأة دراسة دقيقة ومنتظمة وتحليلها، فإن العوامل التالية، المتأصلة إلى حد كبير في نظام الوصاية الأبوية، من المعروف أنها تزيد من تفاقم عجز المرأة على الوصول إلى العدالة:

- عدم توفير الدول العدالة أو عدم رغبتها في ذلك؛
- تحامل المؤسسات القضائية ومؤسسات وضع القوانين وإنفاذ القانون؛
- الفوارق وأوجه التفاوت في النظم المعيارية المتعددة النافذة؛
- فقر المرأة وانعدام استقلالها الذاتي اقتصادياً؛
- الأمية القانونية التي تعاني منها المرأة؛
- استبعاد المرأة من الحياة العامة والسياسية؛
- المواقف التي تنتقص من قيمة المرأة والممارسات التي تمسّها في إطاري الحياة العامة والخاصة؛
- عبء الأزمات الاقتصادية وبرامج تحقيق استقرار الاقتصاد؛
- المخاوف والكوابح التي تشعر بها المرأة في السعي للوصول إلى العدالة؛
- عدم وجود جماعات قوية للقيام بأنشطة الدعوة دعماً لمطالبة المرأة بالعدالة.

٥٨- إن تحقيق العدالة بين الجنسين هو أولاً وقبل كل شيء مسألة إرادة وتصميم سياسيين. وهو مسؤولية الحكومات والبرلمانات والمحاكم وغيرها من المؤسسات المعنية، وبالتالي فإن الوصول إلى العدالة ينبغي النظر فيه جنباً إلى جنب مع قضية امتثال الدولة ومساءلتها. أما مسألة تزويد المرأة بإمكانية الوصول إلى العدالة فينبغي معالجتها على مختلف المستويات، بدءاً بالتصديق على الاتفاقيات الدولية، وتنسيق القوانين المحلية مع القانون الدولي، وتدريب المحامين والقضاة على القانون القائم على المعاهدات في الفقه القانوني الوطني، وإيلاء الاعتبار الواجب لتوصيات اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة والمقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة، واعتماد التدابير التصحيحية للتعامل مع المعوقات وأوجه انعدام المساواة المتأصلة في التاريخ، والتعويض عن الضرر الناجم عن أعمال العنف، وتأمين سبل الانتصاف المدنية لتزويد المرأة بالبدائل كي تتمكن من الإفلات من البيئات المسيئة لها، وتوفير الحماية للضحايا والشهود، وتمكين المرأة، واعتماد مشروع اجتماعي لفك الارتباط بين الذكورية واستخدام السلطة على نحو قمعي[٩].

٣- امتثال الدول ومساءلتها

٥٩- العنف ضد المرأة انتهاك لحق المرأة في التمتع بحقوقها وحرياتها الأساسية. والدول هي الموضوع الرئيسي للقانون الدولي في ضمان حقوق الإنسان الأساسية للمرأة والرجل، والمواطن والغريب على حد سواء. ومن الممكن اعتبار عدم توفير الدولة الحماية للمرأة من أعمال العنف بمثابة تواطؤ وتآمر من جانب الدولة مع الأطراف الفاعلة الخاصة التي ترتكب أعمال العنف.

٦٠- والمادة ٢ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة تقتضي من الدول الأطراف أن تنتهج، سياسة تهدف إلى القضاء على التمييز ضد المرأة، وأن تضطلع بجميع التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريع، لتعديل أو إلغاء القوانين القائمة، والعادات، واللوائح والممارسات التي تشكل تمييزاً ضد المرأة.

٦١- وينص الإعلان على أن تدين الدول العنف ضد المرأة وألا تتذرع بأي عرف أو تقليد أو اعتبار ديني للتنصل من التزاماتها بالقضاء عليه، ويحدد التدابير التي ينبغي للدول أن تسعى إلى اتخاذها بكل الوسائل الممكنة لبلوغ هذه الغاية (المادة ٤). وتقتضي مساءلة الدولة وجود التزامات أخلاقية، وفي بعض الأحيان شجاعة سياسية لمعالجة ومجابهة القيم والمواقف والتقاليد الاجتماعية القديمة العهد التي قد تتعدى على حقوق الإنسان للمرأة. ومن شأن مدونات حقوق الإنسان أن تؤدي إلى تآكل مشروعية الدولة إذا لم تحترم الدولة تلك الحقوق وتدعمها وتناصرها.

٦٢- ومسؤولية الدول متأصلة في معيار العناية الواجبة لحماية السلامة البدنية للمرأة وهو ما يتمثل في: منع وتحري ومعاقبة العنف سواءً ارتكبته أطراف خاصة أو الدولة ضد المرأة وفقاً لقانون حقوق الإنسان. ولا بد لدى القيام بذلك من أن تجري الدولة ويجري وكلاؤها تحليلاً للمنظور الجنساني بغية إجراء تقييم دقيق لطريقة وسبب ارتكاب أشكال محددة من العنف وفي ظل أية ظروف.

٦٣- أما في أوقات الصراعات المسلحة والأعمال الإرهابية، عندما تتقيد ممارسة الدولة لمسؤوليتها على الجماعات المسلحة أو المتمردة، فإن الأمر قد يتطلب المزيد من التعاون بين الدول للتوصل إلى حلول مشتركة. ومن شأن تطورات كتلك المتمثلة في المحكمة الجنائية الدولية أن تسد فجوة هامة في الفقه القانوني الدولي باحتمال تعزيز قدرة هذا القانون على إخضاع الأطراف الفاعلة من غير الدول للمساءلة عن أعمال العنف.

٤- آليات الرصد

٦٤- يشكل معيار العناية الواجبة وسيلة ناجعة لرصد تنفيذ معاهدات حقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، يحتوي تقرير عام ١٩٩٩ عن العنف ضد المرأة داخل الأسرة (E/CN.4/1999/68) الذي قدمته المقررة الخاصة السابقة على قائمة من الاعتبارات الواجب أخذها بعين الاعتبار لدى تقييم امتثال الدولة لمعيار العناية الواجبة. والسيدة كوماراسوامي تقول ما يلي في تقريرها السنوي المقدم عن عام ٢٠٠٠ (E/CN.4/2000/68) "تتطلب العناية الواجبة أكثر من مجرد سن قوانين بشأن المحظورات القانونية الرسمية. فيجب أن تمنع التدابير التي تتخذها الدول هذه

الإجراءات فعلياً. وفي حالة عدم وجود وقاية فعلية، يجب إجراء تحقيق سريع وشامل يسفر عن مقاضاة الأطراف المسؤولة وتعويض الضحية" (الفقرة ٥٣).

٦٥- ويتطلب الرصد الفعّال على المستوى العملي بدرجة أكبر وجود مؤشرات قابلة للقياس والمقارنة بشأن العدالة بين الجنسين ومساءلة الدول، وأهداف محددة زمنياً ومجموعة معقدة من البيانات التفصيلية التي تصور علاقات الارتباط المتبادل بين مختلف أشكال التمييز التي تؤدي إلى ارتكاب العنف ضد المرأة في سياقات متباينة.

٦٦- وثمة وسيلة ناجعة أخرى ممكنة للرصد هي "الميزنة التي تراعي نوع الجنس" وهي نهج جديد نسبياً لم يُستكشف بما فيه الكفاية في الخطاب المتعلق بحقوق الإنسان. فالميزانية أحد المجالات التي يمكن للحكومات ممارسة الرقابة عليها والتي تمارس الرقابة عليها فعلاً. وتنص المادة ٤١(ح) من الإعلان تحديداً على أنه ينبغي للدول "أن تدرج في الميزانيات الحكومية موارد كافية لأنشطتها المتعلقة بالقضاء على العنف ضد المرأة". وينبغي زيادة استكشاف "الميزنة مع مراعاة نوع الجنس" واعتمادها كآلية لرصد امتثال الدول للقانون الدولي بغية القضاء على العنف ضد المرأة.

٥- استخدام الولاية المتعلقة بالعنف ضد المرأة استخداماً استراتيجياً

٦٧- ستعمد المقررة الخاصة، بهدف النهوض بالاستخدام الاستراتيجي لولايتها من أجل المساهمة في التنفيذ الفعال للمعايير الدولية، إلى إعطاء الأولوية للتدابير التالية في أساليب عملها:

(أ) إجراء مشاورات إقليمية سنوية كجانب أصيل وروتيني من عملها من أجل إتاحة الفرصة لتدفق المعلومات بين المقررة الخاصة والأطراف الفاعلة الإقليمية، وتسليط الأضواء على الخصوصيات الإقليمية في الحقائق المتعلقة بالمرأة، وتحديد الأولويات فيما يخص الأشكال السائدة التي يتخذها العنف ضد المرأة في الأقاليم، ومحاولة الفهم العميق لما يتطلبه وضع نهج قابل للمقارنة وجمع الممارسات الجيدة في تنفيذ القانون الدولي. وفي هذا المضمار تشجع المقررة الخاصة المنظمات غير الحكومية والمانحين على تيسير عقد هذه الاجتماعات الإقليمية السنوية؛

(ب) كفالة وجود ارتباط متين بين القضايا النظرية المثارة في تقارير البحوث السنوية التي تقدمها المقررة الخاصة وبعثات تقصي الحقائق إلى بلدان بعينها، كي تكمّل النظر والممارسة كل منهما الأخرى في تعزيز فهم أسباب وعواقب العنف ضد المرأة.

(ج) اغتنام، وإيجاد، الفرص اللازمة للقيام ببعثات مشتركة مع مقررين خاصين آخرين حيثما تتلاقى وتتقارب الولايات وتناول ووضع الحلول المشتركة للمشكلات المشتركة، من قبيل كيفية التعامل على نحو أكثر فاعلية مع الأطراف الفاعلة من غير الدول ومع تعدد النظم المعيارية ومن خلال تحديد أوجه تقاطع أنواع انتهاكات حقوق الإنسان من زاوية العنف ضد المرأة، وضمان مواصلة الولايات الأخرى إيلاء الاعتبار الواجب للعنف ضد المرأة في مجال عملها؛

(د) الحفاظ على علاقات عمل وثيقة مع هيئات المعاهدات، ولا سيما اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة واللجنة المعنية بحقوق الإنسان ولجنة حقوق الطفل ولجنة مناهضة التعذيب، بين جهات أخرى، من خلال إجراء مشاورات دورية وتبادل المعلومات بشأن العنف ضد المرأة إضافة إلى التقارير التي تقدمها الدول امتثالاً لالتزامها بموجب الاتفاقية ذاتها؛

(هـ) تحسين عملية الاتصالات التي تنطوي عليها الولاية باستحداث آليات متابعة أكثر فعالية فيما يتعلق بالمزاعم والرسائل التي تتطلب اتخاذ إجراءات عاجلة؛ والدخول في حوار ثنائي مباشر مع الحكومات من أجل تعزيز الامتثال لتوصيات محددة.

٦٨- وترغب المقررة الخاصة أيضاً أن تدعو إلى اتخاذ مبادرة، تحت إشرافها، لوضع مؤشرات بشأن العنف ضد المرأة وبشأن مساءلة الدول عن هذا العنف كي تكون تلك المؤشرات أطراً مشتركة لرصد العنف ضد المرأة ورصد مبادرات الدول التي ترمي إلى القضاء عليه على نطاق العالم كله.

رابعاً - الخلاصة

٦٩- العنف ضد المرأة متوالية من الأعمال التي تنتهك حقوق الإنسان الأساسية للمرأة، مما يسفر عن عواقب مدمّرة للنساء اللائي يتعرّضن لهذه الأعمال، وعن صدمة لمن يشاهدونها، ويزيل مشروعية الدول التي لا تمنعها، ويؤدي إلى إفقار المجتمعات التي تتغاضى عنها بأكملها.

٧٠- وقد حظيت على مدى العقد الماضي مشكلة العنف ضد المرأة بالاعتراف بوصفها انتهاكاً لحقوق الإنسان يمكن القضاء عليه بتوافر الإرادة السياسية واتخاذ إجراءات قانونية ومدنية. وقد أسهمت، في هذا الصدد، الجهود الحثيثة التي تبذلها الحركات النسائية الدولية وقدرتها على مطالبة الدول باتخاذ تدابير استناداً إلى القانون الدولي في إيجاد مجتمع مدني عبر وطني لديه القدرة على توفير الدعم للمبادرات النسائية المحلية التي تقاوم العنف وعلى تعبئة الموارد البشرية والمالية لهذا الغرض.

٧١- ومن جهة ثانية كان من الطبيعي أن تؤدي الاتجاهات المتزايدة نحو العسكرة والصراعات المسلحة والإرهاب العالمي إلى تركيز الاهتمام على العنف في حالات الطوارئ. وبالتوازي مع ذلك، أدى تقارب الناس من مختلف الثقافات من خلال تكنولوجيا التوابع الاصطناعية أو ازدياد تحرك البشر عبر الحدود الوطنية، إلى لفت الانتباه إلى العنف الذي يرتكبه "الآخر". وغالباً ما أدى هذان العاملان إلى إضفاء الصبغة الطبيعية على العنف ضد المرأة في "الحياة اليومية" والحياة الليلية للمرأة في كل مكان. وقد أدى ذلك إلى إزالة الصبغة السياسية عن الخطاب العام بشأن العنف ضد المرأة في مجالات معينة، كما يتبين من عدة أمور، منها: استخدام مصطلحات محايدة لوصف بعض أشكال العنف، وتخفيض مقدار الأموال المخصصة لبرامج المرأة باسم تعميم المنظور الجنساني، واعتماد تدابير توفيقية في التعامل مع العنف ضد المرأة، واستمرار معاملة القضايا الجنسانية كعامل "إضافي" في تحليل السياسات العامة. وبالتالي فإنه من الضروري إعادة التأكيد على الحاجة إلى مواصلة التركيز تركيزاً شديداً على استمرارية

وتقاطع أعمال العنف ضد المرأة بكل مظاهرها بدءاً من المترل حتى الساحة الوطنية كي يتسنى تفادي إغفال الأبعاد العالمية للعنف ضد المرأة والحؤول دون ظهور نقاط مستترة منه.

٧٢- ومما يدعو للأسف أن الكفاح من أجل القضاء على العنف ضد المرأة يحدث في بيئة دولية ليست تمكينية. فالاتجاهات السياسية المحافظة والتصدي للإرهاب العالمي يساعدان بصورة متزايدة على اعتماد سياسات وتدابير تحدّ من الحريات المدنية وتقوِّض بعض المكاسب التي تحققت فيما يتعلق بالصبغة العالمية لحقوق الإنسان الأساسية للرجال والنساء. وهذا يدفعنا إلى التساؤل التالي: "هل أخذ الأمن القومي يظهر كمجال جديد للاعتراض على قانون حقوق الإنسان الدولي"؟

٧٣- وفي ختام هذا التقرير، تود المقررة الخاصة أن تقسِّم بعض القضايا الحاسمة إلى بنود تتطلب المزيد من الاهتمام والبحوث والدراسة والتفصيل، على النحو الذي وردت مناقشته في هذا التقرير كله. وستتناول المقررة الخاصة أثناء أدائها لمهامها بعض هذه القضايا في إطار ولايتها:

(أ) من الضروري، بغية الحفاظ على جدول الأعمال المشترك بالنسبة لحقوق الإنسان العالمية، العمل على إجراء حوار بنّاء بين الحضارات. وهذا أمر حاسم الأهمية في التعريف على نطاق واسع بالأثر الضار للتطرف الديني على حقوق الإنسان للمرأة وفي تحقيق الوحدة في إطار التنوع استناداً إلى احترام حقوق الإنسان لكل فرد؛

(ب) الحاجة لإجراء مزيد من الدراسة لتأثير ظاهرة تلاشي الحدود الوطنية على المرأة، في طرفي المتوالية (أي بلد المنشأ وبلد المقصد)، من حيث أنواع العنف، وتعددية النظم المعيارية المؤثرة، وتعدد الأطراف الفاعلة من الدول وغير الدول. ومما يتسم بأهمية خاصة التفكير في صياغة نظم قانونية عبر وطنية جديدة وإقامة مؤسسات تنظيمية تحكمها الأطراف الفاعلة الاقتصادية الخاصة أو المتعددة الجنسيات، وأيضاً في قضية مساءلة الدول في هذا الإطار؛

(ج) نظراً إلى واقع العولمة، ثمة حاجة لتعزيز قدرة الدول على الامتثال الفعال لالتزاماتها بموجب القانون الدولي ودراسة قضية الحكم العالمي من أجل ضمان مساءلة الأطراف الفاعلة المتعددة، سواء كانت دولاً أو مؤسسات دولية أو عالمية تتمتع بسلطة واسعة النطاق في النظام الاقتصادي العالمي. ويمكن أن تلعب الأمم المتحدة، التي أنشئت لمناصرة القيم العالمية المشتركة، دوراً بناءً في سد الفجوة في الحكم العالمي الناجمة عن إعادة الهيكلة العالمية؛

(د) يلزم إجراء المزيد من البحوث لفهم كيفية تقاطع العنف ضد المرأة، بدءاً من المترل وانتهاء بالمجال عبر الوطني، مع جائحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. كما أن هناك حاجة لضمان المساءلة وإيجاد إحساس بالمسؤولية من جانب مختلف الأطراف الفاعلة في المعركة ضد هذه الجائحة، بما في ذلك الدول، وزعماء المجتمع المحلي والأفراد وشركات المستحضرات الصيدلانية؛

(هـ) من الضروري الحفاظ على تركيز واضح على متوالية العنف ضد المرأة وأوجه تقاطع أشكاله المتنوعة بدءاً بالمجال الخاص في المنزل وحتى المجال عبر الوطني، بغية تجنب إضفاء الصبغة الطبيعية على بعض أشكال العنف؛

(و) عندما تتعارض الحقوق أو تتناقض، فإن اعتماد منظور جنساني في عملية وضع السياسات كلها يمكن أن يساعد على تجنب التضحية بأولوية حقوق المرأة. ومن شأن إدراج نهج تقاطعي فيما يتعلق بتحليل المنظور الجنساني أن يعزز القدرة التحليلية لهذا التحليل في تحسين تحديد الأشكال المتعددة للتمييز وربط مساءلة الدول عن حقوق الإنسان في إطار مختلف هيئات المعاهدات. وثمة ضرورة لزيادة تفصيل المنهجية التقاطعية هذه؛

(ز) تدعو الحاجة إلى إجراء تحليل منهجي لكامل مجموعة العقبات التي تحول دون وصول المرأة إلى العدالة على جميع مستويات التجربة الاجتماعية؛

(ح) تلزم زيادة استكشاف "الميزنة التي تراعي نوع الجنس" وتكييفها مع خطاب حقوق الإنسان بوصف ذلك آلية لرصد امتثال الدول للقانون الدولي من أجل القضاء على العنف ضد المرأة؛

(ي) وضع مؤشرات بشأن العنف ضد المرأة، ومساءلة الدول عن العنف ضد المرأة، بغية استخدامها كأطر مشتركة لرصد العنف ضد المرأة ومبادرات الدول التي تهدف إلى القضاء على العنف عالمياً.

الحواشي

(١) تود المقررة الخاصة أن تعرب عن الشكر لجميع الأفراد والمنظمات غير الحكومية وكيانات الأمم المتحدة لتزويدها بالملاحظات الإعلامية والوثائق والمنشورات المتعلقة بالعنف ضد المرأة، التي احتوت جميعها على تحليل مستبصر كان بالغ الأهمية لإعداد هذا التقرير. وترحب المقررة الخاصة باستمرار هذا التعاون في المستقبل.

(٢) اجتمعت المقررة الخاصة السابقة راديكا كوماراسوامي، خلال أخر ثمانية أشهر من ولايتها في عام ٢٠٠٣، مع اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣. وتحدثت أمام لجنة وضع المرأة وشاركت في عدد من الأحداث والاجتماعات الموازية في نيويورك في الفترة من ٣ إلى ١٤ آذار/مارس ٢٠٠٣. وزارت جنيف من ٧ إلى ١١ نيسان/أبريل ٢٠٠٣ لإجراء مشاورات وعرْض تقريرها على لجنة حقوق الإنسان في دورتها التاسعة والخمسين. وشاركت أثناء هذه الزيارة في عدد من الأحداث الموازية واجتمعت بممثلي بعثتين دائمتين (جمهورية إيران الإسلامية والمكسيك) ومنظمات غير حكومية دولية وإقليمية ومحلية.

وانعقدت المشاورة الإقليمية الأولى بشأن العنف ضد المرأة في المنطقة العربية في ١٢ و١٣ أيار/مايو ٢٠٠٣، التي نظمها التحالف العربي للمرأة. وبالنظر إلى عدم استطاعة المقررة الخاصة السابقة حضور هذه المشاورة، فقد مثلتها مساعدتها من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وكانت إحدى نتائج المشاورة وضع خطة عمل من أجل القضاء على العنف ضد المرأة في المنطقة.

(٣) وجهت الدعوة إلى راديكا كوماراسوامي وإلى المقررة الخاصة المعنية بحقوق المرأة في اللجنة الأفريقية المعنية بحقوق الإنسان والشعوب والمقررة الخاصة للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان لحضور الاجتماع لكنهن، للأسف لم يتمكنّ من الحضور بسبب التزامات سابقة ومعوقات أخرى.

وتعرب المقررة الخاصة عن امتنانها للذين ساهموا في الاجتماع بمشاركتهم فيه، ولحكومة كندا لتوفير التمويل اللازم للاجتماع، ولمنظمة "المدافعات عن حقوق الإنسان للمرأة – الطرق الجديدة" غير الحكومية التي يوجد مقرها في اسطنبول لما قدمته من دعم لوجستي. وقد أتاح الاجتماع الخاص بوضع جدول الأعمال تحليلاً مستبصراً بالغ الأهمية لإعداد هذا التقرير.

(٤) أنشأت لجنة حقوق الإنسان في عام ١٩٩٤ في أعقاب اعتماد إعلان القضاء على العنف ضد المرأة وظيفة المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه.

(٥) انظر *From Beijing to Beijing + 5* (United Nations: 2001), Critical Area of Concern D, for an analysis of measures taken by governments to end violence against women.

(٦) AIDS Epidemic Update, UNAIDS December 2003.

(٧) العنف ضد المرأة وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز: تقرير عن اجتماع عقدته منظمة الصحة العالمية في جنيف في الفترة ٢٣-٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠.

(٨) نظمت شعبة النهوض بالمرأة اجتماعاً لفريق من الخبراء بعنوان "منظور الجنس والتمييز العنصري" في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ لتوفير مدخلات لتقرير الأمين العام المقدم إلى لجنة وضع المرأة في دورتها الخامسة والأربعين. وفي هذا السياق اتُبع نهج متقاطع لتصوير العلاقة بين العنصرية ونوع الجنس. انظر أيضاً Rita Raj (ed) 2002. *Women at the Intersection.* Rutgers: Center for Women's Global Leadership, in which intersectionality as a methodology is further developed.

(٩) سوف تتناول لجنة وضع المرأة قضية دور الرجل في تحقيق المساواة بين الجنسين في آذار/مارس ٢٠٠٤ مما يتيح فرصة للجنة لإعادة دراسة أسباب العنف ضد المرأة وارتباطاته بالسلطة الأبوية. انظر المقالة المقبلة للمقررة الخاصة، التي كتبتها على سبيل المساهمة في هذه العملية، والتي تحمل عنوان "النظر في دور الرجل في وضع جدول أعمال المنظور الجنساني: القضايا المفاهيمية وقضايا السياسة العامة"، *Feminist Review,* Issue 78.