

العنف ضد النساء في سياق التحولات السياسية والأزمة الإقتصادية في المنطقة الأورو-متوسطية: الأنماط وتوصيات لتحقيق المساواة والعدالة

منية بن جميع ، ليستيسيا سيدو ، مارشا سكوت
مساهمة من ماغالي ثيل وسوزانا بافلو وفرانسواز بريي ولينا القورة



EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK
RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME
الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان

العنف ضد النساء في سياق التحولات السياسية والأزمة الإقتصادية في المنطقة الأورو-متوسطية: الأنماط وتوصيات لتحقيق المساواة والعدالة

منية بن جميع ، ليستيسيا سيدو ، مارشا سكوت
بمساهمة من ماغالي ثيل وسوزانا بافلو وفرانسواز بريي ولينا القورة



EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK
RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME
الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان

الشبكة الأوروبية- المتوسطية لحقوق الإنسان
Vestergade 16 – 1456 Copenhagen K – Denmark
رقم الهاتف: + ٤٥٣٢٦٤١٧٠٠
رقم الفاكس: + ٤٥٣٢٦٤١٧٠٢
عنوان البريد الإلكتروني: info@euromedrights.net
موقع الشبكة الإلكتروني: <http://www.euromedrights.org>

© حقوق الطبع محفوظة للشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان ٢٠١٤

التوجيه و الإشراف

التنسيق العام: لينا القورة وماريت فلو جورجنسن و كلوتيلد جوجار
اللجنة الإستشارية: علياء شريف شماري (مجموعة 95 المغاربية من أجل المساواة- تونس) و كريستينا كايلى (المعهد المتوسطي لدراسات النوع الإجتماعي- قبرص) وسعيدة إدريسي (الجمعية الديمقراطية لنساء المغرب- المغرب) ومنية بن جميع (الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات- تونس) و سمر الحسيني (مركز الأندلس لدراسات التسامح ومناهضة العنف- مصر) وأسمى خضر (جمعية معهد تضامن النساء الأردني- الأردن) ساندرين جرينيه فيما يتعلق بالجزء حول الآليات الأوروبية والأورو-متوسطية

تم نشر هذا التقرير بدعم مالي من الإتحاد الأوروبي والوكالة الدماركية للتنمية الدولية والوكالة الدولية السويدية للتعاون التنموي. إن الآراء التي يعبر عنها هذا التقرير لا تمثل وجهة النظر الرسمية للإتحاد الأوروبي أو الوكالة الدماركية للتنمية الدولية أو الوكالة الدولية السويدية للتعاون التنموي

معلومات ببليوجرافية

العنوان: العنف ضد النساء في سياق التحولات السياسية و الأزمة الإقتصادية في المنطقة الأورو-متوسطية: الأنماط و توصيات لتحقيق المساواة و العدالة
تأليف: منية بن جميع ولايتيشيا سيدو ومارشا سكوت
المحررات: ماريت فلو جورجنسن و لينا القورة و كلوتيلد جوجار
جهة التأليف: الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان
بمساهمة من: ماجالي ثيل و سوسانا بافلو و فرانسواز بري و لينا القورة و مجموعة عمل حقوق النساء و المساواة بين الجنسين
الناشر: الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان
الترقيم الإلكتروني: 978-87-92990-30-3
تاريخ النشر: آذار/ مارس ٢٠١٤
عدد الصفحات: ٦٠
اللغة الأصلية: الإنجليزية
الترجمة إلى العربية: مبراي الحموش
الترجمة إلى الفرنسية: أماندين جيليت
التدقيق: أيمن حداد و جوليا الدرديري و ماريت فلو جورجنسن و لينا القورة و كلوتيلد جوجار و سارة التل
التصميم: جيل ليلون
التنضيد العربية: عنقا جكثش- إنترثنكا
الطباعة: كمال أنور
حقوق ملكية: صورة الغلاف: دافيد-ريكاردو و بيبير
التصنيف بحسب الموضوعات: النساء/العنف ضد النساء/العنف على أساس النوع الإجتماعي/التمييز على أساس النوع الإجتماعي/الإنتهاكات على أساس النوع الإجتماعي/العنف الجنسي/الإفلات من العقاب/منظمات غير حكومية/منظمات مجتمع مدني
التصنيف بحسب المواقع الجغرافية: البلدان المتوسطية/البلدان الأوروبية/شمال إفريقيا/الشرق الأوسط/المنطقة الأورو-متوسطية

جدول المحتويات

4	الملخص التنفيذي
5	تمهيد
6	1. مقدمة
8	2. المنهجية
9	3. التوصيات العامة
13	4. الإطار الدولي المتعلق بالعنف ضد النساء
13	1.4 العنف ضد النساء والمعايير الدولية لحقوق الإنسان
13	اتفاقية سيداو وبروتوكولها الاختياري
14	بروتوكول باليرمو
14	نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية
15	2.4 العنف ضد النساء وآليات السياسة الدولية
15	الاستعراض الدوري الشامل
16	إعلان الأمم المتحدة بشأن العنف ضد النساء ومنهاج عمل بيجين
16	قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة
17	النساء والسلام والأمن في قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة
17	مبادرات الحكومات على الصعيد الدولي
18	5. الأبحاث الرئيسية للعنف ضد النساء في المنطقة الأورو-متوسطية (٢٠١١- بداية ٢٠١٤)
18	1.5 العنف ضد النساء في الدول التي تمرّ في مرحلة انتقالية
21	سوريا
22	ليبيا
23	مصر
24	تونس
25	2.5 العنف ضد النساء المتصل بالأزمة الاقتصادية في أوروبا
26	إسبانيا
27	قبرص
29	فرنسا
32	6. الآليات الإقليمية لمكافحة العنف ضد النساء في المنطقة الأورو-متوسطية
32	1.6 الآليات الأوروبية والأورو-متوسطية
32	مجلس أوروبا
34	سياسات الاتحاد الأوروبي لمكافحة العنف ضد النساء ضمن الاتحاد الأوروبي
37	مكافحة العنف ضد النساء في إطار جهاز العمل الخارجي الأوروبي
48	2.6 مكافحة العنف ضد النساء باستخدام الاستراتيجيات العربية
50	المراجع
55	الملاحق

ملخص تنفيذي

٢٠١١ و بداية ٢٠١٤.

لقد شهدت المنطقة الأورو-متوسطية ارتفاعاً ملحوظاً في وتيرة العنف ضد النساء، وفي ضعف النساء أمام العنف بين العامين ٢٠١١ و بداية ٢٠١٤.

غالباً ما يُستخدم العنف ضد النساء، بما في ذلك العنف الجنسي، في دول جنوب وشرق المتوسط التي تواجه حالياً مختلف التحديات، نزاعات كانت أم تحولات سياسية، كأداة حرب أو وسيلة لترهيب النساء ووصمهن وإقصائهن من عمليات التحوّل السياسي. وقد وثقت هيئات الأمم المتحدة جرائم عنف جنسي وخصوصاً في ليبيا وسوريا كما انطلقت إجراءات دولية في ليبيا لمقاضاة المسؤولين على المستوى السياسي. وفي مصر وتونس، وهما من بين الدول التي تمر بمراحل انتقالية، كان العنف الجنسي، وخاصةً التحرش الجنسي، مستشرّاً وأصاب أكثر من 99.3 بالمائة من النساء في مصر عام ٢٠١٢ وفقاً لتقارير المنظمات غير الحكومية والأمم المتحدة.

في إطار العنف المتصاعد هذا، نادراً ما تتم مقاضاة الجناة على الصعيد الوطني. يأتي الإفلات من العقاب نتيجةً للأزمة الأمنية والسياسية التي خلّفتها التحولات ولكن أيضاً لوصم النساء ضحايا العنف مما يثني النساء بالتالي عن طرح قضاياهن أمام المحاكم. يُضاف إلى ذلك ضعف الإطار القانوني لمكافحة العنف ضد النساء ومحاسبة مرتكبي العنف (حيث قليلة هي الدول التي سنت قانون محدّد لمحاربة العنف ضد النساء، وغالباً ما تنطوي القوانين الجنائية وقوانين الأحوال الشخصية على تمييز ضد المرأة)، وغياب الإرادة السياسية لمعالجة هذه المسألة بجديّة. يُضاف إلى ذلك تعدد السلطات في المناطق الفلسطينية مما يساهم في زيادة الإفلات من العقاب.

وفي أوروبا، ازداد ضعف النساء أمام العنف جرّاء الأزمة الاقتصادية لعام ٢٠٠٨. ففي فرنسا مثلاً، تمثّل النساء الأكثرية بين من يعيشون تحت خط الفقر (4.7 مليون امرأة مقابل 3.9 مليون رجل)، ونتيجةً للفقر المتزايد وغياب الاستقلالية الاقتصادية، تعجز النساء عن تفادي العنف. إضافةً إلى ذلك، تأثرت النساء بشدّة من جرّاء تدابير التقشّف التي اتخذت استجابةً للأزمة الاقتصادية في كافة أنحاء أوروبا، إذ إنّها غالباً ما تضمّنت خفض ميزانيات القطاع العام (وهو القطاع الأكثر توظيفاً للنساء) أو الخدمات (مثل دور الايواء أو الخطوط الساخنة أو الآليات الوطنية المعنية بالمرأة). وترافقت هذه التدابير في بعض الأحيان مع السياسات الذكورية والتمييزية المستتقة من العقائد المحافظة والمقوّضة لحقوق النساء، كما هي الحال في إسبانيا مع اعتماد مشروع قانون مؤخراً يحد من الحق في الإجهاض.

يُعتبر العنف ضد النساء انتهاكاً لحقوق الإنسان وقد تعهّدت الدول، من خلال صكوك وآليات دولية تُعنى بالعنف القائم على النوع الاجتماعي (اتفاقية سيداو ونظام روما الأساسي وبروتوكول باليرمو والقرار ١٣٢٥ الصادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، وإعلان الأمم المتحدة للقضاء على العنف لعام ١٩٩٣ وإعلان ومنهاج عمل بيجين) بمنع ومحاربة كافة أشكال العنف ضد النساء كما بوضع حدٍ لإفلات مرتكبيه من العقاب. أما على الصعيد الإقليمي، فقد وُضع عددٌ من الصكوك والآليات في متناول الحكومات ومنظمات المجتمع المدني بهدف منع ومكافحة العنف ضد النساء (اتفاقية مجلس أوروبا وبرامجه؛ وسياسات الاتحاد الأوروبي وبرامجه الهادفة إلى مكافحة العنف ضد النساء داخلياً وخارجياً؛ واستراتيجيات جامعة الدول العربية).

يسلّط هذا التقرير الضوء على تصاعد العنف ضد النساء في المنطقة الأورو-متوسطية كما يعرض الصكوك والآليات الرئيسية المتوقّرة، بخاصة على الصعيد الإقليمي لمنع ومكافحة هذا العنف ووضع حدٍ للإفلات من العقاب وتقييم (ولو بشكل غير وافي) لأنشطة الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا والإستراتيجيات العربية الإقليمية لمكافحة العنف ضد النساء في دول جنوب وشرق المتوسط.

وفي ضوء ما سبق، يوجّه التقرير توصيات إلى أبرز الأطراف المعنية بمكافحة العنف ضد النساء، من بينها على وجه الخصوص حكومات جنوب وشرق المتوسط ومجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي والاتحاد من أجل المتوسط وجامعة الدول العربية.

تعمل الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان على تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها في المنطقة الأورو-متوسطية. وتعتبر أن المساواة بين الجنسين وحقوق النساء هي جزء أصيل من حقوق الإنسان. وقد وضعت الشبكة حقوق النساء نصب عينها منذ بداية عملها، وطوّرت من خلال أنشطتها على مرّ السنين مقاربةً لإدماج النوع الاجتماعي.

وقد شكّلت الشبكة مجموعة عمل المساواة بين الجنسين وحقوق النساء¹ ضمّت ممثلين وممثلات عن أهمّ منظمات حقوق النساء في المنطقة الأورو-متوسطية كانت تجتمع بشكلٍ دوري لمناقشة التطلّوات والتحديات في مجال تعزيز المساواة بين الجنسين وحقوق النساء ولوضع أنشطة مناصرة وتضامن مشتركة.

في هذا الإطار، عقدت مجموعة العمل اجتماعاً في القاهرة في كانون الأول /ديسمبر ٢٠١٢ حيث تناولت التطلّوات المقلقة وارتفاع وتيرة العنف ضد النساء في الدول التي تمرّ بمراحل انتقالية (على الرغم من الآمال والدعوات إلى تحقيق المساواة وتعزيز حقوق النساء في بدايات الربيع العربي) كما في أوروبا من جرّاء الأزمة الاقتصادية.

واتّفقت المجموعة على ضرورة التركيز على وضع حدٍّ للإفلات من العقاب في حالات العنف ضد النساء والحاجة إلى تطوير الأدوات اللازمة لهذه الغاية. وقد تمّ اقتراح إعداد تقرير يكون بمثابة أداة مناصرة في يد منظمات المجتمع المدني في المنطقة لمكافحة العنف ضد النساء والإفلات من العقاب من جهة، وضمان ردّ متعدد الأطراف من خلال توجيه توصياتٍ لمختلف المعنيين من جهةٍ أخرى.

وقرّرت المجموعة تسليط الضوء أولاً في التقرير على الإتجاهات الرئيسية للعنف ضد النساء في الدول التي تمرّ بمراحل انتقالية (مع عرض دراسات حالات فردية عن مصر وتونس وليبيا وسوريا) كما في أوروبا (مع دراسات حالات عن إسبانيا وفرنسا وقبرص)، وبعد ذلك تحديد إطار مكافحة العنف ضد النساء - أي الالتزامات الدولية والإقليمية (آليات الاتحاد الأوروبي / سياسة الجوار الأوروبية) والوطنية، وأخيراً، وضع خلاصات بشأن العنف ضد النساء وتوصيات حول كيفية مكافحة هذا العنف ووضع حدٍّ للإفلات من العقاب.

وقد تمّ الاتفاق على أن تشكّل النتائج التي توصل إليها التقرير أساساً للنقاش حول كيفية وضع حدٍّ للإفلات من العقاب في حالات العنف ضد النساء في المنطقة الأورو-متوسطية خلال المؤتمر الذي انعقد في عمان في ١١-١٢ تشرين الثاني /نوفمبر ٢٠١٣ والذي جمع حوالي مائة ممثل /ة عن المجتمع المدني في المنطقة. وقد تم إدراج توصيات هذا المؤتمر في التقرير والذي استفاد أيضاً من تقرير الشبكة حول العنف ضد النساء في سوريا والذي تم نشره في نوفمبر/تشرين الثاني 2013.

وقد تمّت الاستعانة بباحثات ثلاث لصياغة التقرير: منية بن جميع وهي أستاذة في القانون لها تاريخٌ من النشاط في مجال حقوق النساء من الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات و مارشا سكوت وهي خبيرة وباحثة في مجال العنف ضد النساء في أوروبا وليتيسيا سيدو وهي خبيرة في شؤون الاتحاد الأوروبي وحقوق الإنسان. إضافةً إلى ذلك، تم إنشاء لجنة استشارية ضمّت بعض أعضاء المجموعة لتساعد في عملية إعداد التقرير، وقد أضافت مجموعة العمل تعليقاتها ومدخلاتها إلى مسودة التقرير.

وتتوجّه الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان بعميق الشكر لكل من جعل نشر هذا التقرير ممكناً وبشكلٍ خاص للناشطين والباحثين في مجال حقوق النساء - رجالاً ونساءً - في المنطقة الأورو-متوسطية المثابرين/ات في نضالهم/ن لمكافحة العنف ضد النساء.

¹ المنظمات العضوة في مجموعة عمل المساواة بين الجنسين وحقوق النساء : جمعية التعاون مع الجنوب -أكسور (إسبانيا) وعدالة- المركز القانوني لحماية حقوق الأقلية العربية في إسرائيل (إسرائيل) ومركز أندلس لدراسات التسامح و مناهضة العنف (مصر) و الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات (تونس) و الجمعية الديمقراطية لنساء المغرب (المغرب) والجمعية المغربية لحقوق الإنسان (المغرب) و مجموعة 95 المغربية من اجل المساواة (إقليمي) و مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان (إقليمي) والاتحاد الوطني لتضامن النساء (فرنسا) و مركز حقوق الإنسان في جامعة إسكس (المملكة المتحدة) ومنظمة من امرأة إلى امرأة (السويد) و المركز الديمقراطي للمعلومات حول النوع الاجتماعي والمساواة والتنوع - (الدنمارك) والرابطة الفرنسية لحقوق الإنسان (فرنسا) و الأكاديمية المتوسطية للدراسات الدبلوماسية (مالطا) و المعهد المتوسطي لدراسات النوع الاجتماعي - (قبرص) مؤسسة المرأة الجديدة (مصر) و جمعية معهد تضامن النساء الأردني (الأردن) ومركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي - (فلسطين)

1. مقدمة

«إن العنف ضد النساء هو سببٌ كما هو نتيجةٌ لعلاقات قوى غير متوازنة بين الرجال والنساء. الاغتصاب والعنف الأسري والملاحقة والزواج القسري وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث والتحرش الجنسي والإجهاض القسري والتعقيم القسري كلها مظاهر للسيطرة الذكورية على النساء. إنه عنفٌ يستهدف النساء لمجرد كونهن نساءً ويجب اعتباره عنفاً هيكلياً لأنه جزءٌ لا يتجزأ من نظام اجتماعي ينعكس في اختلال في ميزان القوى وبالتالي عدم مساواة في الفرص بين الرجال والنساء. وتأتي المكانة الاقتصادية والاجتماعية الأدنى للنساء في المجتمع والمواقف الذكورية والممارسات العرفية الهادفة إلى التحكم بالحياة الجنسية للنساء لتساهم في استدامة العنف ضدهن. وبسبب الإفلات من العقاب والتفاوت الكبير في الردود الصادرة عن الدول يبقى عددٌ كبير من النساء من دون حماية ومن دون أية إمكانية للجوء إلى القضاء».

مقدمة لاتفاقية مجلس أوروبا بشأن منع ومكافحة العنف ضد النساء والعنف الأسري (اتفاقية اسطنبول)²

«على ضوء هذه الظروف المعقدة التي نجمت عن التغيرات في العالم العربي، يبرز سؤال أساسي وهو كيف ستستمر هذه التغيرات بالتأثير على وضع النساء. إذا اعتبرنا أن المجتمع الذكوري وخضوع النساء هما نتيجة للتسلسلات الهرمية وليدة الاستبداد الذي فرض على المنطقة على مدى قرون، يمكن على الأقل أن نتوقع تغييراً تدريجياً في ديناميّة العلاقات بين الرجال والنساء مع نشوء نظام يسوده احترام الحريات الأساسية. فعلى عكس الاستبداد، تفسح الديمقراطية المجال أمام إعادة النظر في الوضع الراهن ومكافحة الظلم. وتبقى العقوبات أمام هذا التغيير كثيرة بالطبع. فالعقليات والعادات القديمة متجذرة بقوة وكذلك النزعة المحافظة، والتي ومن شأنها إعاقة عملية التغيير في أي وقت لتفرض مجدداً منطق الهرمية البالي».

رندا عشماوي، صحفية ومعلقة مصرية³

تعكس هذه العبارات القوية العلاقة الحساسة بين العنف ضد النساء وقمع النساء وهي مشكلة عالمية. أما العنف القائم على النوع الاجتماعي فهو أداة للإبقاء على الطابع الذكوري واستدامته في دولنا ومجتمعاتنا، ويمثل هذا العنف أفضح انتهاكات حقوق الإنسان في زمننا.

إن حجم المشكلة هائل⁴:

- أكثر أشكال العنف الذي تتعرض له المرأة عالمياً هو العنف الجسدي على يد شريكها الحالي أو السابق. بالمعدل، تقع واحدة من كل ثلاث نساء ضحية الضرب أو العلاقة الجنسية القسرية أو الاعتداء على يد شريك حميم خلال حياتها؛
- بحسب دراسة حديثة لمنظمة الصحة العالمية يشكل الاغتصاب والعنف الأسري خطراً كبيراً على النساء ضمن الفئة العمرية 15-44 عاماً؛

² انظري http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/thematic_factsheets/Equality_EN.pdf

³ انظري http://www.iemed.org/observatori-en/arees-danalisi/arxiu-adjunts/anuari/med.2012/Achmawi_en.pdf

⁴ انظري <http://www.un.org/en/women/endviolence/pdf/VAW.pdf>

• ورد في العديد من الاستطلاعات العالمية أن أكثر من نصف حالات قتل النساء تُرتكب على يد الزوج أو الشريك الحالي أو السابق؛

• وقد تم تسجيل حالات عنف ضد النساء خلال النزاعات أو بعدها، وغالباً ما يُستخدم هذا النوع من العنف كسلاح في الحرب، وفي كل ساحة معركة أكانت دولية أو محلية⁵.

تتعرض النساء والفتيات في كل دولة إلى التمييز والإقصاء على كافة مستويات الحياة وليس العنف إلا إحدى الأدوات التي تزيد من حدة هذا التمييز. أما الثمن الذي يتكبده الأفراد والعائلات والمجتمعات والأوطان والعالم بأسره من جراء هذا العنف فيفوق الخيال. فخسارة موهبة وذكاء أكثر من نصف سكان العالم هي خسارة جسيمة خصوصاً في زمن الأزمات الاقتصادية.

لقد شهدت السنوات الأربعون الماضية نشوء توافق عالمي بين صانعي السياسات والفاعلين في المجتمع المدني كما الأكاديميين على الصعيدين الوطني والدولي على أن العنف ضد النساء يشكل انتهاكاً صارخاً لحقوق الإنسان. وقد باتت مكافحة الإفلات من العقاب أولوية للآليات الدولية والإقليمية.

1.1 العنف ضد النساء: تعريف

لغايات هذه الدراسة تم اعتماد تعريف العنف ضد النساء الوارد في إعلان الأمم المتحدة عام 1993 للقضاء على العنف ضد النساء (انظري الإطار 1) - والذي يشمل أشكال العنف الجسدي والجنسي والنفسي المرتكب داخل العائلة وضمن المجتمع المحلي وفي / على يد الدولة - بما في ذلك العنف الاقتصادي كما أُنِي بوضوح في اتفاقية مجلس أوروبا حول منع ومكافحة العنف ضد النساء والعنف الأسري⁶.

الإطار 1: إعلان الأمم المتحدة للقضاء على العنف ضد النساء (المادتان الأولى والثانية)

يعني تعبير «العنف ضد النساء» أي فعل عنيف تدفع إليه عصبية الجنس ويترتب عليه أو يُرجح أن يترتب عليه أذى أو معاناة للنساء سواء من الناحية الجسدية أو الجنسية أو النفسية بما في ذلك التهديد بأفعال من هذا القبيل أو القسر أو الحرمان التعسفي من الحرية سواء حدث ذلك في الحياة العامة أو الخاصة. يُفهم من العنف ضد النساء أنه يشمل على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:

1. العنف البدني والجنسي والنفسي الذي يحدث في إطار الأسرة بما في ذلك الضرب والإيذاء الجنسي لأطفال الأسرة الإناث والعنف المتصل بالمهر و اغتصاب الزوجة وختان الإناث وغيره من الممارسات التقليدية المؤذية للمرأة والعنف غير الزوجي والعنف المرتبط بالاستغلال؛
2. العنف البدني والجنسي والنفسي الذي يحدث في إطار المجتمع العام بما في ذلك الاغتصاب والإيذاء الجنسي والتحرش الجنسي والتخويف في مكان العمل وفي المؤسسات التعليمية وأي مكان آخر والاتجار بالنساء وإجبارهن على البغاء؛
3. العنف البدني والجنسي والنفسي الذي ترتكبه الدولة أو تتغاضى عنه أينما وقع.

وفقاً للتوصية العامة التاسعة عشر للجنة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، إن العنف ضد النساء هو ذلك الموجه ضد المرأة «بسبب كونها امرأة» أو الذي يمس المرأة على نحو جائر». بالتالي، إنه عملٌ ناجمٌ عن عصبية الجنس ومظهر من مظاهر «علاقة القوى المتفاوتة تاريخياً بين الرجل والمرأة والتي ولدت سيطرة الرجل والتمييز ضد المرأة وأعاقت تقدم المرأة الكامل»، كما ورد في منهاج عمل بيجين للعام 1995.

⁵ انظري مبادرة النساء الحائزات على شهادة نوبل «الحرب على المرأة. أن الأوان للحد من العنف الجنسي في النزاع» أيار/ مايو 2011 <http://nobelwomensinitiative.org/wp-content/uploads/2013/09/war-on-women-web.pdf>

⁶ انظري <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/convention/Convention%202010%20English.pdf>

2. المنهجية

يعرض الجزء الأول من التقرير بإيجاز الإطار الدولي الخاص بالعنف ضد النساء. وكل المعلومات الواردة في هذا الجزء مأخوذة من وثائق رسمية دولية إلى جانب مدخلات الخبراء في مجال المحكمة الجنائية الدولية والإتجار بالبشر والقرار ١٣٢٥ الصادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة.

أما الجزء الثاني من التقرير فهو عبارة عن دراسة للأعماط الرئيسية للعنف ضد النساء في المنطقة الأورو-متوسطية. وقد ارتكزت هذه الدراسة على السنوات الأخيرة (٢٠١١- بداية ٢٠١٤) وما شهدته من ارتفاع في وتيرة العنف ضد النساء في إطار النزاعات والتحوّل السياسي (مع دراسات حالات إفرادية حول ليبيا ومصر وسوريا وتونس) إضافةً إلى ازدياد ضعف النساء في ظلّ الأزمة الاقتصادية في دول الاتحاد الأوروبي (مع دراسات حالات إفرادية حول إسبانيا وقبرص وفرنسا).

ويضم هذا الجزء دراسات حالات إفرادية تسلّط الضوء على الأعماط الرئيسية للعنف ضد النساء. ونظراً إلى التحديات المختلفة التي تواجهها هذه الدول، يركّز الجزء المخصص لدول جنوب المتوسط على تصاعد العنف الجنسي خلال عمليات التحوّل السياسي والمشاركة الضئيلة للنساء في هذه العمليات، بينما ينظر الجزء المخصص للاتحاد الأوروبي في تداعيات الأزمة الاقتصادية على ضعف النساء.

صاغت باحثات دراسات الحالات الإفرادية هذه بالتعاون مع منظمات أعضاء في الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان وبالتشاور مع مجموعة عمل المساواة بين الجنسين وحقوق النساء في الشبكة كما بإشراف اللجنة الإستشارية. أما المعلومات الواردة في هذه الدراسات فتم استخراجها من مراجعة دراسات أكاديمية وغير منشورة ومراجعة استطلاعاتٍ قامت بها منظمات غير حكومية وطنية وهيئات تابعة للأمم المتحدة.

أخيراً، يعرض الجزء الثالث من التقرير الصكوك والآليات الإقليمية المعتمدة في مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي منظمة المرأة العربية لمكافحة العنف ضد النساء وتعزيز المساواة بين الجنسين حيث يتم تحليل بعض دراسات حالات (في تونس ومصر وليبيا وسوريا). المعلومات الواردة في هذا الجزء مستمدة من مصادر متنوعة (مواقع إلكترونية ووثائق منظمات غير حكومية ووثائق رسمية لدى الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا وبيانات رسمية). تم أيضاً إجراء مقابلات شخصية وعبر الهاتف مع ممثلين/ات عن مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي معنيين/ات بمكافحة العنف ضد النساء في دول جنوب المتوسط. لا يُدعى أن هذا الجزء شاملاً، بل يعطي نظرة عامة موجزة وواضحة على أساس المعلومات المتوفرة علناً والتي تم الحصول عليها أثناء المقابلات.

3. التوصيات

نحث الدول والحكومات في شمال وجنوب وشرق المتوسط والحكومات المؤقتة والهيئات الانتقالية في جنوب وشرق المتوسط على ما يلي:

أولاً: التوقيع على وتطبيق الصكوك الدولية ذات العلاقة ، ما لم تكن قد وقعت أو صادقت فعلاً

- التوقيع والمصادقة على بروتوكول باليرمو المعتمد عام ٢٠٠٠ ودمج أحكامه في القوانين الوطنية⁷؛
- التوقيع والمصادقة على نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ودمج أحكامه في القوانين الوطنية لإدخال مفهوم جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية في القوانين الوطنية بما فيها قوانين العقوبات.
- التوقيع والمصادقة على اتفاقية منع ومكافحة العنف ضد المرأة والعنف الأسري (اتفاقية اسطنبول) من دون أية تحفظات (من قبل الدول غير الأعضاء في مجلس أوروبا بعد دخولها حيز النفاذ).
- التطبيق الكامل لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) ورفع كل التحفظات عليها وتوقيع البروتوكول الإضافي التابع لها وإجراء التعديلات على التشريعات الوطنية كقوانين العقوبات والأحوال الشخصية لتتوافق مع الاتفاقية.
- إدراج موضوع حقوق النساء و المساواة بين الجنسين ومن ضمنها منع ومكافحة العنف ضد النساء ، كقضايا حقوق الانسان ذات الأولوية ، في تقاريرها المقبلة للإستعراض الدوري الشامل وبالتنسيق مع توصيات المنظمات غير الحكومية وتطبيق التوصيات الواردة في التقارير السابقة والمرتبطة بمكافحة العنف ضد النساء.

ثانياً: إنهاء سياسة الإفلات من العقاب

- وضع حد لأي إفلات من العقاب لمرتكبي جرائم العنف ضد النساء ، وسن / تعديل وتفعيل قوانين وطنية خاصة لمحاربة العنف القائم على النوع الاجتماعي وبشكل خاص العنف الأسري والعنف الجنسي.

ثالثاً: ضمان المساواة بين الجنسين ومنع التمييز والعنف ضد النساء

- تكريس المساواة بين الجنسين على جميع المستويات في الأنظمة التعليمية واستخدام لغة مراعية للنوع الاجتماعي في جميع المناهج الدراسية، وتخصيص موازنات تستهدف بصفة محددة مكافحة العنف ضد النساء؛
- ضمان المساواة بين الجنسين وعدم التمييز على أساس النوع الاجتماعي وحماية النساء من العنف القائم على النوع الاجتماعي بموجب الدستور والقانون كما يرد في البند الثاني من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي المادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وغيرها من اتفاقيات الأمم المتحدة؛ ولتحقيق ذلك وعلى وجه الخصوص:

⁷ بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية

1- تطوير التشريعات الوطنية

- مراجعة التشريعات الوطنية بما فيها قانون العقوبات وقانون الأحوال الشخصية لضمان تجريم كافة أشكال العنف ضد النساء المذكورة في اتفاقية اسطنبول خاصة العنف الأسري والتأكيد على أنه مخالفاً للنظام العام. الاشارة الى الدعارة كأحد أشكال العنف ضد النساء وموائمة التشريعات الوطنية مع بروتوكول باليرمو للعام 2000.

2- تطوير الأنظمة القضائية والأمنية والعدالة الانتقالية

- إنشاء أنظمة قضائية فعالة مراعية للنوع الاجتماعي بما فيها على سبيل المثال لا الحصر أنظمة قضائية مدنية وجنائية يمكن للنساء الوصول إليها. ويتطلب ذلك تدريب العاملين في السلك القضائي على معالجة موضوع العنف ضد النساء ؛
- إنشاء نظام أممي يراعي النوع الاجتماعي، مما يتطلب تدريب القائمين على إنفاذ القانون على معالجة مسائل العنف ضد النساء ؛
- استحداث / تفعيل آليات عدالة انتقالية مراعية للنوع الاجتماعي في المجتمعات التي تشهد تحولات سياسية تقتضي ذلك، وتشمل الملاحقات القضائية ولجان الحقيقة وبرامج جبر الضرر وإصلاح المؤسسات الحكومية وإنهاء سياسة الإفلات من العقاب إنصافاً للضحايا / الناجيات وتحقيقاً للعدالة.

3- تقديم الخدمات المساندة للضحايا / الناجيات

- ضمان آليات حماية ملائمة وفعالة للنساء ضحايا العنف مثل دور الايواء وخدمات الدعم النفسي والاجتماعي بما في ذلك المساعدة الاقتصادية بهدف إعادة الاندماج في المجتمع؛
- اعتماد تدابير، في الدول الأوروبية بشكل خاص، لمواجهة الأثر المتفاوت لتدابير التقشف بما في ذلك التأكد من أن تقليص الميزانيات لا يؤثر على النساء بشكل أكبر وأن تأمين دور الايواء وغيره من الخدمات لا يندرج ضمن الأمور الخاضعة لتخفيض الميزانيات؛

رابعاً: التمكين السياسي والإقتصادي للنساء للحد من العنف ضدهن

- ضمان المساواة في المشاركة والتمثيل بين الرجال والنساء في الهيئات التشريعية والقضائية والتنفيذية بما في ذلك الأجهزة الأمنية ومناصب صنع القرار، وذلك عن طريق اعتماد تدابير خاصة بالمنصفة أو كوتا نسائية إضافة إلى برامج تمكين وتمويل وإدماج النوع الاجتماعي في كافة المشاريع والبرامج؛
- تعزيز الاستقلالية الاقتصادية للنساء من خلال اعتماد سياسات عامة وبرامج تضمن المساواة في وصول النساء إلى سوق العمل و المبادرات الاقتصادية ، كما تضمن الأجر المتساوي للعمل المتساوي والحق في التصرف بحرية بالموارد الخاصة و بالتمتع بالتأمينات الاجتماعية ؛

وتنفيذاً لهذه التوصيات فإننا نحث:

منظمة المرأة العربية وجامعة الدول العربية:

- منظمة المرأة العربية على مراجعة استراتيجيتها الإقليمية لعام ٢٠١٣؛ الاستراتيجية الإقليمية «حماية النساء العربيات: السلام والأمن و شمول الدول العربية التي تمرّ بمراحل انتقالية والنساء اللواتي نزحن واضطرن للجوء نتيجة هذه الانتقالات والصراعات وغيرهن ، علماً بأن مسؤولية الدول تشمل حماية جميع النساء على أراضيها سواء كن عربيات أو غير عربيات مواطنات أو غير مواطنات ؛
- جامعة الدول العربية على تبني استراتيجية منظمة المرأة العربية لمكافحة العنف ضد المرأة (٢٠١١-٢٠٢٠) واتخاذ خطوات جدية لدفع الدول العربية على وضع وتفعيل استراتيجيات وخطط عمل وطنية لمكافحة العنف ضد النساء؛

- لدعم عملية وضع / تعزيز الدساتير في الدول التي تمرّ بمراحل انتقالية التي تضمن المساواة بين الرجال والنساء وتمنع التمييز على أساس النوع الاجتماعي وتوفّر الحماية للنساء من العنف القائم على النوع الاجتماعي وتؤسس لتدابير للمناصفة؛
- لدعم عملية وضع قوانين وأنظمة وإجراءات انتخابية وكذلك أنظمة قضائية وأنظمة عدالة انتقالية مراعية لمنظور النوع الاجتماعي في هذه الدول؛
- للإبقاء على الدعم المالي لبرنامج الجنوب إلى ما بعد ٢٠١٤ وتعزيزه وزيادته والتركيز على المساواة بين الجنسين ومكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي لدعم دول جنوب المتوسط ومساعدتها على تبني وتنفيذ القوانين الملائمة لمكافحة العنف ضد النساء؛

الدول الأعضاء في الاتحاد من أجل المتوسط:

- لدعم إنشاء برنامج إعادة تأهيل لضحايا العنف وبخاصة العنف الجنسي يتضمّن توفير الخدمات والتعويضات الملائمة؛
- لاعتماد خطة عمل واضحة لتنفيذ مسار اسطنبول مراكش باريس عن طريق تدابير وإجراءات ملموسة وأهداف محددة تلتزم بمؤشرات معيارية قابلة للقياس إضافةً إلى التزامات وأنشطة لمكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي؛
- لتعزيز التنسيق الإقليمي بخصوص رصد تطور التشريعات المتعلقة بمكافحة العنف ضد النساء

الاتحاد الأوروبي والدول الأوروبية العضوة في الاتحاد

- فيما يتعلّق بمكافحة العنف ضد النساء في الاتحاد الأوروبي، نحثّ:
- الاتحاد الأوروبي على التوقيع والمصادقة على اتفاقية اسطنبول بأسرع وقتٍ ممكن وبخاصةً إذا لم يكن ينوي اعتماد نصٍّ ملزمٍ قانونياً على مستوى الاتحاد يُعنى بالعنف ضد النساء ضمن حدوده؛
- كل الدول الأعضاء في الإتحاد الأوروبي على التوقيع والمصادقة على اتفاقية اسطنبول في أسرع وقتٍ ممكن؛
- الإتحاد الأوروبي على إعلان سنةٍ أوروبيةٍ من أجل مكافحة العنف ضد النساء؛
- المفوضية الأوروبية للنظر في زيادة الميزانية المخصصة لحقوق النساء بما فيها الحق في حياةٍ خاليةٍ من العنف، في إطار برنامج دافني لسنة ٢٠١٤ وما بعده
- الاتحاد الأوروبي على اعتبار التوقيع والمصادقة على اتفاقية اسطنبول مؤشر معياري وأداةً مرجعيةً لأية مبادرة على مستوى الاتحاد الأوروبي بما في ذلك في إطار علاقاته مع دول جنوب المتوسط؛

للمساهمة في مكافحة العنف ضد النساء في دول جنوب وشرق المتوسط، نحثّ الاتحاد الأوروبي على

- تطبيق خطوته التوجيهية المتصلة بالعنف ضد النساء واستراتيجية المساواة بين الجنسين للفترة ما بين ٢٠١٥-٢٠١٠ في أوروبا ودول حوض المتوسط، وذكرها صراحةً في رزمة الإتحاد الأوروبي المقبلة الخاصة بسياسة الجوار الأوروبي بما في ذلك تقارير الإنجاز لسياسة الجوار؛
- تضمين رزمة المفوضية الأوروبية المقبلة المتصلة بسياسة الجوار الأوروبية التزاماً واضحاً مباشراً ومستعرضاً بدعم المساواة بين الرجال والنساء ومكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي؛
- تضمين التقارير الإقليمية وتقارير الانجاز القطرية لسياسة الجوار تقييماً مفصلاً ومنهجياً عن العنف القائم على النوع الاجتماعي في الدولة بالإضافة إلى توصيات واضحة والتزامات لمعالجة هذا العنف؛
- الاستمرار في تعزيز الخبرة التقنية لموظفي/ات الاتحاد الأوروبي في بروكسل وبعثات الاتحاد الأوروبي الى دول جنوب وشرق المتوسط وبخاصة في المسائل المتصلة بالنوع الاجتماعي والعنف القائم على النوع الاجتماعي بموجب توصيات تقارير المفوضية الأوروبية حول تنفيذ خطة عمل الاتحاد الأوروبي حول المساواة بين الجنسين؛
- تضمين سياسة الجوار الأوروبية الجديدة خطط عمل وأهداف ومؤشرات خاصة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي؛
- تناول العنف ضد النساء بطريقة منهجية في الحوارات السياسية على كل المستويات مع دول جنوب المتوسط بما فيها الدول التي تمرّ بمراحل انتقالية؛
- زيادة دعمه للمشاريع الخاصة بالعنف ضد النساء وتعزيز قدرات منظمات المجتمع المدني للمناصرة من أجل المساواة وحقوق النساء، وبخاصة من أجل حماية النساء من العنف وتقديم الدعم للضحايا؛
- اشتراط البرامج الثنائية مع السلطات الوطنية والدعم المالي ، حيث يتوقّر، بالتقدّم الذي يُقاس وفقاً لنقاط مرجعية ومؤشرات واضحة في مجال مكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي وخصوصاً توفّر الأطر التشريعية الملائمة ومكافحة الإفلات من العقاب (إمكانية الوصول إلى القضاء ودعم الضحايا)؛
- إدماج النوع الاجتماعي في البرامج الإقليمية مثل البرنامج الأورو-متوسطي للشرطة ٣ و برنامج العدالة الأورو متوسطية ٣ على أن تشمل عناصر معنيّة بمعالجة حالات العنف القائم على النوع الاجتماعي كضمان إمكانية وصول الضحايا إلى العدالة والحصول على الدعم الملائم من المسؤولين، وهي عناصر رئيسية لمكافحة الإفلات من العقاب؛

4. الإطار الدولي الخاص بالعنف ضد النساء

منذ اعتماد اتفاقية سيداو عام ١٩٧٩، باتت الأسرة الدولية تعتبر العنف ضد النساء انتهاكاً للحقوق الإنسانية للنساء، وباتت تُسائل الدول عن منعها ومحاربتها للعنف ضد النساء⁸. ولهذه الأسباب، تتم معالجة العنف ضد النساء اليوم في إطار سياسي قانوني دولي شامل. تعتبر الأسرة الدولية أيضاً أنّ العنف المرتكب بحق النساء في ظلّ نزاع على أنّه انتهاكٌ صارخ للقانون الإنساني وقد وضعت إطاراً خاصاً بهذا الشأن.

1.4 العنف ضد النساء والمعايير الدولية لحقوق الإنسان

اتفاقية سيداو وبروتوكولها الاختياري

تشكّل اتفاقية سيداو الصادرة عن الأمم المتحدة الصك الرئيسي الشامل الذي ينصّ على طبيعة حقوق الإنسان الكليّة وغير القابلة للتجزئة والذي يحمي النساء من كافة أشكال التمييز بما فيها العنف⁹. وتحدد هذه الاتفاقية التزامات وواجبات واضحة على الدول الأطراف لمنع العنف ضد النساء والقضاء عليه ومن ضمن هذه الواجبات عدم التدرّع بأية أعرف أو تقاليد أو اعتبارات دينية لتفادي التزاماتها¹⁰. وشأنها شأن معاهدات الأمم المتحدة الأخرى الخاصة بحقوق الإنسان، إنّ اتفاقية سيداو ملزمة قانونياً بموجب القانون الدولي.

تنصّ اتفاقية سيداو أيضاً على إنشاء لجنة خبراء (لجنة سيداو) لمراقبة تنفيذ الدول الأطراف للاتفاقية. عام ١٩٩٢، اتخذت لجنة سيداو خطوةً إلى الأمام باعتماد التوصية العامة التاسعة عشر حول العنف ضد النساء والتي أتى فيها بوضوح أنّ العنف ضد النساء يندرج ضمن تعريف التمييز ضد النساء. وقد أوضحت اللجنة أنّ تطبيق الاتفاقية بالكامل يتطلّب من الدول الالتزام بمعياري «العناية الواجبة» (أي واجب الدولة منع انتهاك حقوق الانسان على يد جهات فاعلة من غير الدول).

وقد اكتسبت الاتفاقية زخماً بعد اعتماد بروتوكولها الاختياري عام ٢٠٠٠ الذي يزوّد لجنة سيداو بآليتي تنفيذ: (١) صلاحية النظر في شكاوى الأفراد، (٢) صلاحية التحقيق في الانتهاكات الخطيرة أو المنهجية للاتفاقية شرط أن تكون كل المراجعات المحلية المختصة قد استُنفت¹¹.

صادقت كل الدول محور الدراسة على اتفاقية سيداو إلا أنّ دول جنوب المتوسط التي تمرّ بمراحل انتقالية (مصر وليبيا وتونس وسوريا) كما غيرها من الدول وضعت تحفّظات عليها (انظر أدناه) وبخاصةً على المواد ٢ و ٩ و ١٥ و ١٦ المتصلة بالتدابير السياسية والجنسية والمساواة أمام القانون والمساواة في الزواج وحقوق الوالدين¹²، بذرائع مختلفة مما أضعف الاتفاقية رغم إمكانية رفع هذه التحفّظات من خلال الاجتهادات والتفسيرات التي اعتمدها دول إسلامية لم تحفظ على مواد الاتفاقية، حيث أنّ بعض التحفّظات لا تتماشى مع غاية الاتفاقية وفحواها¹³. إضافةً إلى ذلك، من بين دول الجنوب الأربع محور الدراسة، صادقت ليبيا وتونس فقط على البروتوكول الإضافي الذي يسمح للنساء بتقديم الشكاوى. وقد صادقت كل الدول العربية تقريباً على سيداو مع تحفّظاتٍ على المواد المذكورة أعلاه إلا أنّها لم تصادق على البروتوكول الإضافي عدا ليبيا وتونس.

⁸ <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm>

⁹ انظري المادتين الأولى والثانية من إعلان الأمم المتحدة للقضاء على العنف ضد النساء لعام

١٩٩٣ <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/ViolenceAgainstWomen.aspx>

¹⁰ أشارت لجنة الأمم المتحدة الخاصة بوضع المرأة في جلستها السابعة والخمسين في آذار/ مارس ٢٠١٣ إلى هذا الإعلان وحثّت الدول على الامتناع عن التدرّع بأي تقليد أو عرف أو اعتبار ديني لتفادي واجباتها. انظر الخلاصة الرابعة عشر حول القضاء على كافة أشكال العنف ضد النساء والفتيات ومنعها

http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2013/27

¹¹ مع اعتماد هذا البروتوكول، وضعت لجنة سيداو اجتهاداً حول العنف ضد النساء. في قضيته القانونية الأولى (أ.ت ضد المجر رقم ٢٠٠٣/٢)، سلّمت اللجنة أنّ الدولة فشلت في تأمين الحماية الفاعلة للكاتب كما يتوجّب عليها.

¹² يمكن الاطلاع على التحفّظات على الموقع التالي:

http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en&clang=en

¹³ تنصّ المادة ٢٨ من الاتفاقية على أنّ التحفّظات التي لا تتماشى مع غاية الاتفاقية وفحواها ممنوعة. وفي بيانها بشأن التحفّظات، تذكّر لجنة سيداو بعدم إمكانية التحفّظ على المادتين ٢ و ١٦

فرنسا	قبرص	إسبانيا	سوريا	تونس	ليبييا	مصر	
نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	المصادقة على سيداو (١٩٧٩)
نعم	نعم	نعم	لا	نعم	نعم	لا	المصادقة على المصادقة على البروتوكول الإضافي (٢٠٠٠)
١٤ ١٦ الفقرة ١ (ز) ٢٩**			٢ ٩ الفقرة ٢ ١٥ الفقرة ٤ ١٦ الفقرة ١ (ج، د، و، ز) ٢٩ الفقرة ١* ١٦ الفقرة ٢ ٢٩ الفقرة ١	٩ الفقرة ٢ ١٥ الفقرة ٢ ١٦ الفقرة ١ (ج، د، و، ز ح) ٢٩ الفقرة ١*	٢ ١٦ (ج، د) تحفظ عام سنة ١٩٩٥	٢ ١٦ ٢٩	تحفظات على سيداو (كانون الثاني/يناير ٢٠١٤)
ديباجة (ب)٥				إعلان عام			إعلانات بخصوص سيداو (كانون الثاني/يناير ٢٠١٤)

* تم رفع التحفظات ولكن لم يتم إرسالها إلى الأمم المتحدة. ** لقد تم رفع هذه التحفظات.

بروتوكول باليرمو

اعتمد بروتوكول باليرمو في العام ٢٠٠٠ وهو يعتبر الإتجار شكلاً من أشكال العنف ضد النساء ويشمل تعريف الإتجار بالبشر بما في ذلك النساء ليس فقط القسر والإكراه والاختطاف والخداع عبر التعسف في استغلال السلطة لا بل استغلال ضعف الضحية أيضاً (المادة ٣ أ).^{١٤} ويتطلب البروتوكول من الدول الأطراف اتخاذ أو تعزيز التدابير التشريعية وغيرها لإدراج الإتجار بالبشر على لائحة الأفعال الجرمية (المادة ٥) والثناء عن الطلب الذي يغذي كافة أشكال استغلال النساء (المادة ٩) وفسح المجال أمام التعويض على الضحية (المادة ٦)، وقد صادقت كل الدول محور الدراسة على بروتوكول باليرمو وبالتالي فهي ملزمة بالتحقيق في حالات الإتجار بالنساء وملاحقتها.^{١٥}

نظام روما الأساسي

وفقاً لنظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، يشكّل العنف القائم على النوع الاجتماعي جرمًا بموجب القانون الجنائي الدولي.^{١٦} تم اعتماد هذا النظام عام ١٩٩٨ وهو يعتبر أنّ أعمال العنف الجنسي بما فيها الاغتصاب والاستعباد الجنسي والبهتان القسري والحمل القسري والاضطهاد وغيرها من أشكال العنف الجنسي المرتكب في ظروف شبيهة بالاغتصاب يمكن أن تشكل جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية وفي بعض الأحيان إبادة جماعية (أنظر الإطار ٢). بموجب مبدأ التكامل الذي ينص عليه النظام، يتعيّن على الدول الأطراف أولاً إحالة مرتكبي الإبادة والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب أمام القضاء.^{١٧} بالتالي، لا يمكن إحالة القضية أمام المحكمة الجنائية الدولية إلا في غياب الإجراءات الوطنية لمقاضاة هذه الجرائم. قد صادقت كل من إسبانيا (في العام ٢٠٠٠) وقبرص (عام ٢٠٠٢) وفرنسا (٢٠٠٤) وتونس (٢٠١١) على نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. أما مصر وليبيا وسوريا فلم تصادق عليه إلا أنّها قد تكون ملزمة على التعاون مع المحكمة عندما تكون القضية مُحالة من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة كما هي الحال مع ليبيا.

يجري حالياً تقييم فاعلية السنوات العشر الأولى للمحكمة، وفقاً لبعض الباحثات النسويات تكتسي المحكمة أهمية رمزية كبيرة بالنسبة للنساء اللواتي ليس لهنّ غير هذا الأمل إذ تعتبر العنف القائم على النوع الاجتماعي جريمةً وتسمح بتمثيل النساء والخبراء في مجال النوع الاجتماعي في إجراءاتها وتضمن التعويض على الضحايا.^{١٨}

^{١٤} انظري https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&lang=en

^{١٥} انظري https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&lang=en

^{١٦} المعتمد في ١٧ تموز/ يوليو ١٩٩٨ خلال مؤتمر الأمم المتحدة الدبلوماسي للمفوضين المعني بإنشاء محكمة جنائية دولية. انظري

http://www.icc-cpi.int/nr/rdonlyres/ea9aeff7-5752-4f84-be94-0a655eb30e16/0/rome_statute_english.pdf

^{١٧} يأتي في المادة ١٧ (أ) أن "تجري التحقيق أو المقاضاة في الدعوى دولة لها اختصاص عليها ما لم تكن غير راغبة في الاضطلاع بالتحقيق أو المقاضاة أو غير قادرة على ذلك".

^{١٨} انظري ل. شابيل، ر. غراي وإي. والي، "العدالة الجنديرية خيال التكامل: دروس من التحقيقات الأولية للمحكمة الجنائية الدولية في غينيا وكولومبيا" المجلة الدولية للعدالة الانتقالية، أيلول/ سبتمبر ٢٠١٣

الإطار ٢: وفقاً لنظام روما الأساسي، يمكن أن تشكل أعمال العنف الجنسي المذكورة أعلاه:

- « جرائم حرب إذا ما ارتكبت في إطار نزاع مسلح بين طرفين واضحين، دولاً أو غير دول. بالإضافة الى ذلك، تُعتبر هذه الأعمال أداة أو خطة حرب إذا ما استهدفت المدنيين عمداً وارتكبت لغايات عسكرية أو سياسية؛
- « جرائم ضد الإنسانية إذا ما كانت «جزءاً من سياسة حكومية أو من سلسلة ممارسات وحشية تسمح بها أو تتغاضى عنها الحكومة أو سلطة الأمر الواقع أو أية مجموعة مسلحة منظمة». بالتالي، يمكن أن يشكل العنف الجنسي جريمة ضد الإنسانية حتى في غياب أي نزاع مسلح؛
- « أعمال تعذيب إذا ما ارتكبت بأمر من موظف عمومي أو على يد الدولة؛
- « عناصر من إبادة جماعية إذا ما ارتكبت بنية القضاء الجزئي أو الشامل على مجموعة وطنية أو إثنية أو عرقية أو دينية.

لتاريخه، تم تسجيل ستة عشر دعوى قضائية عن تهمة بارتكاب جرائم قائمة على النوع الاجتماعي من قبل المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية. هناك حالياً دعوى واحدة ناشئة عن الوضع في ليبيا، ضد سيف الإسلام القذافي وعبود آل السنوسي. لغاية اللحظة، لم يتهم أي من الاثنین بجرائم قائمة على النوع الاجتماعي. ومع ذلك، فقد أكد مكتب المدعي العام أن التحقيقات في مزاعم الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي ما زالت جارية.¹⁹

2.4 العنف ضد النساء وآليات السياسة الدولية

استكمالاً للإطار القانوني الدولي المعني بالعنف ضد النساء، تم تطوير آليات سياساتية تساعد الدول على تعزيز إطارها القانوني الوطني لمنع ومكافحة كافة أشكال العنف ضد النساء. وتتضمن هذه الآليات إعلانات وقرارات صدرت عن هيئات الأمم المتحدة ووثائق من مؤتمرات الأمم المتحدة واجتماعات على مستوى القمة.

الاستعراض الدوري الشامل

الاستعراض الدوري الشامل هو عملية يديرها مجلس حقوق الإنسان محوراً مراجعة وفاء الدول لالتزامات حقوق الإنسان بما فيها حقوق النساء من خلال آلية تعاونية تركز على معلومات توفرها الدولة وأخرى واردة في تقارير خبراء الأمم المتحدة المستقلين (مثل لجنة سيداو) ومعلومات من أطراف معنية أخرى بما فيها المنظمات غير الحكومية.²⁰ من بين دول جنوب المتوسط موضوع الدراسة، كانت تونس هي الوحيدة التي خضعت للاستعراض الدوري الشامل منذ بداية مرحلتها الانتقالية في آذار/ مارس ٢٠١٢.²¹ وقد أوصت لجنة سيداو بإدراج المساواة بين الرجل والمرأة وعدم التمييز (كما هو معرف في اتفاقية سيداو) في الدستور الجديد.²² أما مصر فسوف تخضع للاستعراض في ٢٠١٤، وليبيا في ٢٠١٥، وسوريا في ٢٠١٦، إلا أن التوصيات الموجهة إلى مصر وليبيا سنة ٢٠١٠ وإلى سوريا سنة ٢٠١١ قد سبق وذكرت ضرورة رفع كل التحفظات على اتفاقية سيداو.²³

من بين الدول الأوروبية الثلاث قيد الدراسة، خضعت قبرص للإستعراض الدوري الشامل في بداية شباط/ فبراير ٢٠١٤. بينما ستخضع له إسبانيا في ٢٠١٥ وفرنسا في ٢٠١٧ أو ٢٠١٨.

¹⁹ لمزيد من المعلومات حول دعاوى قضائية بخصوص حالات العنف الجنسي والتي وجهت في إطارها اتهامات بارتكاب جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية من قبل المحكمة الجنائية الدولية، يرجى الرجوع إلى <http://www.iccwomen.org/documents/Gender-Report-Card-on-the-ICC-2012.pdf>

²⁰ وضعت الجمعية العامة للأمم المتحدة فكرة الاستعراض الدوري الشامل في جلستها المنعقدة في ١٥ آذار/مارس ٢٠٠٦ بموجب القرار ٦٠/٢٥١

²¹ <http://www.upr-info.org/Tunisia.48-.html>

²² في كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، صوت المجلس الوطني التأسيسي التونسي على إدراج المساواة بين الرجل والمرأة في مسودة الدستور. انظر المادة ٢٠ من الدستور الجديد (٢٠١٤) التي تنص على أن "كل المواطنين رجالاً ونساء يتمتعون بالحقوق والواجبات نفسها. كلهم متساوون أمام القانون من دون أي تمييز".

²³ انظري <http://www.upr-info.org>

إعلان الأمم المتحدة بشأن القضاء على العنف ضد النساء وإعلان بيجين

إن أهم إعلانين حول العنف ضد النساء هما إعلان الأمم المتحدة بشأن القضاء على العنف لعام ١٩٩٣ وإعلان ومنهاج عمل بيجين لعام ١٩٩٥.

يدعو إعلان الأمم المتحدة، الذي اعتمده الجمعية العامة عام ١٩٩٣ الدول الأعضاء إلى اعتماد سياسة للقضاء على العنف ضد النساء تشمل «العناية الواجبة لمنع أعمال العنف ضد النساء، أكانت مرتكبة على يد الدولة أو الأفراد، والتحقيق بها ومعاقبة مرتكبيها بموجب القانون الوطني».

كذلك، يحث إعلان ومنهاج عمل بيجين المعتمد خلال المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة الدول على اتخاذ التدابير الملائمة لمعالجة كافة أشكال العنف ضد النساء بما في ذلك تعزيز القوانين السارية بهدف ضمان حماية أفضل للنساء والفتيات ومعاقبة المعتدين من خلال إجراءات جنائية ومدنية²⁴.

أما متابعة منهاج عمل بيجين فتعود إلى لجنة وضع المرأة التابعة للأمم المتحدة. وقد عالجت اللجنة بمناسبة انعقاد دورتها السابعة والخمسين (آذار/مارس ٢٠١٣) موضوع العنف ضد النساء بجديّة واعتمدت استنتاجات متفق عليها بشأن «منع كافة أشكال العنف ضد النساء والفتيات والقضاء عليها»²⁵. وضمن جملة أمور، تذكّر الاستنتاجات كل الدول بضرورة تطبيق العناية الواجبة بهدف المنع والتحقيق والمقاضاة ومعاقبة المرتكبين وضمان الحماية وإمكانية وصول الضحايا والناجيات إلى سبل الانتصاف الملائمة، كما تحثها على عدم التدرّع بأية أعرف أو تقاليد أو اعتبارات دينية لتفادي التزاماتها الدولية²⁶. إضافةً إلى ذلك، تُبرز الاستنتاجات قلق اللجنة إزاء الفجوات على مستوى معالجة آفة العنف ضد النساء مثل عدم كفاية السياسات المراعية للنوع الاجتماعي والتطبيق غير الملائم للأطر القانونية والسياساتية²⁷، وتتضمّن بالتالي سلسلة توصيات لتعزيز تطبيق الإطار القانوني والسياساتي من قبيل المساءلة بحق المعتدين²⁸.

قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة

على الرغم من الطبيعة غير الملزمة للقرارات الصادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، إلا أنها تناولت في السنوات الأخيرة كافة أشكال العنف ضد النساء بما في ذلك العنف الأسري والإتجار بالنساء والفتيات والممارسات العرفية وجرائم «الشرف».

وهي تشدّد على ضرورة مضاعفة الدول لجهودها بغية القضاء على كافة أشكال العنف ضد النساء، وبخاصة عبر تعزيز إطارها القانوني²⁹. بعد القرار ١٤٣/٦١ لعام ٢٠٠٦، حثّ القرار ١٥٥/٦٣ لعام ٢٠٠٨ الدول على اعتماد «مقاربة منهجية وشاملة ومتعددة الأبعاد ومستدامة» ومن ضمنها وضع استراتيجيات وخطط عمل وطنية شاملة ومتكاملة للمنع والتحقيق والمقاضاة ومعاقبة مرتكبي العنف وتوفير الحماية للضحايا³⁰.

²⁴ انظري التدابير الواجب اتخاذها ١٣٠ (ب) ص.٥٥ <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf>

²⁵ انظري الاستنتاجات المتفق عليها للجنة وضع المرأة، الدورة السابعة والخمسين، ٤-١٥ آذار/مارس ٢٠١٣،

[http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw57/CSW57_Agreed_Conclusions_\(CSW_report_excerpt\).pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw57/CSW57_Agreed_Conclusions_(CSW_report_excerpt).pdf)

²⁶ انظري إلى البندين ١٤ و ١٦ من الاستنتاجات الآنفة الذكر حول الاستنتاجات المتفق عليها للجنة وضع المرأة

²⁷ انظري البند ٣٢ من الاستنتاجات الآنفة الذكر

²⁸ انظري القسم (أ) "تعزيز تطبيق الأطر القانونية والسياساتية والمساءلة" من الاستنتاجات الآنفة الذكر.

²⁹ انظري بشكل خاص القرارات التالية: A/RES/55/38 الصادر في ٤ ديسمبر ٢٠٠٠؛ A/RES/57/181 الصادر في ١٨ ديسمبر ٢٠٠٢، A/RES/59/167 الصادر عام ٢٠٠٤،

A/RES/61/143 الصادر في ١٩ ديسمبر ٢٠٠٦، A/RES/62/133 الصادر في ١٨ ديسمبر ٢٠٠٧، A/RES/63/155 الصادر في ١٨ ديسمبر ٢٠٠٨، A/RES/64/137 الصادر في ١٨

ديسمبر ٢٠٠٩، A/RES/67/144 الصادر في ٢٠ ديسمبر ٢٠١٢.

³⁰ انظري القرار ٦٣/١٦٥٥ الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة و خاصة المادة ١٦ بشأن مضافة الجهود للقضاء على كافة أشكال العنف ضد النساء

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/480/09/PDF/N0848009.pdf?OpenElement>

النساء والسلام والأمن في قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة

إنّ التدهور العام في سيادة القانون والأمن الذي يرافق النزاعات والذي يتفاقم من جراء الأزمات الاقتصادية والاجتماعية يؤدي عادةً إلى ازدياد في وتيرة العنف ضد النساء. منذ اعتماد القرار ١٣٢٥ عام ٢٠٠٠ بات مجلس الأمن يعالج مسألة العنف ضد النساء المرتكب في ظلّ «الظروف المقلقة»، أي انعدام الاستقرار الذي من شأنه توليد النزاع، أو حالات النزاع أو فترات ما بعد النزاع أو انعدام الاستقرار السياسي، من خلال قراراته الخاصة ب«النساء والسلام والأمن» (القرارات ١٨٨٨، ١٨٢٠، ١٣٢٥، ١٨٨٩، ٢١٠٦، ١٩٦٠، ٢١٢٢ أنظر الملحق ذ). وتسلسل هذه القرارات الضوء على أهمية المشاركة المتساوية والكاملة للنساء في منع نشوب النزاعات كما في حلّها وتحثّ كافة الفاعلين على إدماج النوع الاجتماعي في كافة مساعي السلام. وهكذا، تدعو كل الإعلانات الرئاسية الصادرة عن مجلس الأمن الدول الأعضاء إلى تطبيق القرار ١٣٢٥ و لا سيما من خلال وضع خطط عمل أو استراتيجيات وطنية أخرى مثلاً.³¹ إضافة إلى ذلك، تعتبر هذه القرارات العنف الجنسي المرتكب في ظلّ النزاعات تكتيك حرب و باتت تشدّد منذ اعتماد القرار ١٨٢٠ لعام ٢٠٠٨ على أنّه يشكل جريمة حرب.³² ومن هذا المنطلق، تم وضع آلية لمراقبة العنف الجنسي (القرار ١٩٦٠ لعام ٢٠١٠) تتضمن إصدار تقرير سنوي للأمن العام للأمم المتحدة وتعيين ممثل خاص عن الأمين العام لشؤون العنف الجنسي أثناء النزاعات وإنشاء لجنة خبراء.³³

في حزيران/ يونيو ٢٠١٣، اعتمد مجلس الأمن القرار ٢١٠٦ الذي يقرّ بألوية وضع حد للإفلات من العقاب لمنع العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي في النزاعات، ويشجّع الدول على مضافة جهود المساءلة. وفي أواخر العام نفسه، في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٣، دعا مجلس الأمن الدول الأعضاء، عبر القرار ٢١٢٢ إلى الوفاء بالتزاماتها الدولية من خلال التحقيق ومقاضاة مرتكبي جرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية.³⁴

غير أنه لم تقم أي من بلدان جنوب وشرق المتوسط بتطوير خطة عمل وطنية حول قرار مجلس الأمن 1325 عدا الأردن والعراق.³⁵

مبادرات الحكومات على الصعيد الدولي

إضافةً إلى عمل الأمم المتحدة لمكافحة العنف ضد النساء في حالات النزاع، يمكن الإشارة إلى بعض المبادرات التي أطلقتها الحكومات لمكافحة العنف ضد النساء على الصعيد الدولي. على سبيل المثال، تم إطلاق مبادرة المملكة المتحدة لمنع العنف الجنسي في حالات النزاع في أيار/ مايو ٢٠١٢ التي تهدف إلى وضع حد للإفلات مرتكبي هذا العنف من العقاب وذلك من خلال إنشاء فرق من الخبراء تنتشر في ساحات النزاعات.³⁶ وقد ساهمت هذه المبادرة بشكل كبير في طرح هذه المسألة على المستوى الدولي كما يرد في إعلان مجموعة الثمانية حول منع العنف الجنسي في حالات النزاع.³⁷

³¹ انظر الإعلان الرئاسي الصادر عن الأمم المتحدة رقم ٤٠/٢٠٠٠ والإعلان رقم ٢٠٠٥/٥٢ http://www.wanep.org/wanep/files/pub/1325_guideline/1325_guideline_fr.pdf

³² بالتالي يتمتع مجلس الأمن بصلاحيّة معالجة كافة أشكال العنف الجنسي المرتكب في "ظروف مقلقة" أي انعدام الاستقرار الذي من شأنه توليد النزاع، أو فترات ما بعد النزاع أو حالات انعدام الاستقرار السياسي. أنظري [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1960\(2010\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1960(2010))

³³ أنظري إلى أحدث تقرير للأمين العام حول النساء والسلام والأمن، 4 سبتمبر/أيلول 2013

http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2013_525.pdf و أنظري أيضاً إلى

http://www.peacewomen.org/peacewomen_and_the_un/un-implementation/un-gender-officesmandate/entity/74/office-of-the-srsg-on-sexual-violence-in-conflict

³⁴ انظري المادة ١٢ من القرار ٢١٢٢، ١٨ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٣ [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2122\(2013\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2122(2013))

³⁵ نشير إلى أن العراق أطلق مؤخراً خطة عمل وطنية حول قرار مجلس الأمن رقم 1325، مما يجعله ثاني بلد عربي يقوم بذلك. وبين عدد قليل جداً من بلدان العالم

التي قامت بوضع ميزانية مفصلة حول تنفيذها.

³⁶ تم حتى الآن إرسال فرق من الخبراء إلى ليبيا وعلى الحدود السورية وفي البوسنة والهرسك كما في مالي. تهدف المبادرة أيضاً إلى وضع البروتوكول الدولي للتحقيق في العنف الجنسي في حالات النزاع وتوثيقه. انظري

http://www.icc-cpi.int/en_menus/asp/complementarity/On-going%20Activities/Lists/Ongoing%20Activities/Attachments/3/Complementarity%20PSVI%20

Example%20ICC.pdf

³⁷ انظري https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/185008/G8_PSVI_Declaration_-_FINAL.pdf

5. الأنماط الرئيسية للعنف ضد النساء في المنطقة الأورو-متوسطية (٢٠١١- بداية ٢٠١٤)

يهدف هذا الجزء إلى تسليط الضوء على العنف ضد النساء من منظور إقليمي، من خلال الإشارة إلى الأنماط الرئيسية للعنف ضد النساء في مجتمعات جنوبي وشرقي المتوسط وفي الدول الأوروبية على مدى السنوات الثلاث الأخيرة، بالإضافة إلى الاستجابات التي تبنتها السلطات الوطنية إزاء ذلك. وقد تمّ لهذه الغاية استخدام أمثلة من سوريا ومصر وليبيا وتونس وإسبانيا وقبرص وفرنسا.

1.5 العنف ضد النساء في الدول التي تمر بمراحل انتقالية

تشير التحقيقات والتقارير التي قامت بها منظمات غير حكومية دولية ووطنية إلى تصاعد في مستوى العنف الجنسي بما في ذلك - الاغتصاب والاعتداءات والتحرّشات الجنسية - في دول جنوبي وشرقي المتوسط التي تشهد نزاعات مسلحة أو تمرّ في عملية انتقال سياسي. وقد شاع استخدام هذا «السلح المجاني والرخيص» كسلح حرب في ظلّ النزاعات المسلحة بخاصة في ليبيا وحالياً في سوريا، وكسلح سياسي لإقصاء النساء ووصمهن وترهيبهن ومنعهن من المشاركة في العملية الانتقالية كما كانت الحال في مصر وتونس.³⁸ ويأتي هذا التصاعد في وتيرة العنف الجنسي وسط جوّ عام من العنف الأسري الذي يبقى أكثر أشكال العنف انتشاراً في دول جنوبي وشرقي المتوسط. بالإضافة إلى ذلك، لا تزال جرائم «الشرف» ترتكب بتساهل من القانون. ويعتبر الإتجار بالنساء مصدراً إضافياً للقلق، مع العلم أنّ معظم دول المنطقة لا تمتلك تشريعات محدّدة تمنع الإتجار بالبشر.³⁹ هذا وتتعرض النساء المهاجرات واللاجئات في الواقع لأنواع مختلفة من العنف.⁴⁰

وقد تزايدت أعمال العنف الجنسي في ظلّ غياب الملاحقات القضائية المدنية أو الجنائية ضد مرتكبي هذا النوع من الجرائم، في سياق الأزمة الأمنية والسياسية الناتجة عن هذه المراحل الانتقالية. على الرغم من ذلك، ليست هذه العمليات الانتقالية وحدها سبب هذا الإفلات من العقاب، إذ أنه نتيجة أيضاً لضعف القوانين الوطنية وضعف التزام الحكومات بمنع كلّ أشكال العنف ضد النساء ومكافحتها، بما في ذلك العنف الجنسي. وكذلك لم تعتمد أيّ من دول المنطقة استراتيجيّة وطنية لمكافحة العنف ضد النساء حسبما طلبت الأمم المتحدة⁴¹، باستثناء الجزائر والسلطة الفلسطينية والمغرب وتونس. في الوقت نفسه، لا تزال قوانين العقوبات غير ملائمة لمكافحة العنف ضد النساء. على سبيل المثال، لا يزال القانون الجنائي في الغالبية المطلقة من دول جنوبي وشرقي المتوسط يعتبر الاغتصاب قبل كلّ شيء اعتداءً على الآداب العامّة أو جريمةً ضدّ شرف وعائلة المرأة، قبل أن يكون جريمةً ضدّ المرأة نفسها. ويميّز القانون الجنائي بين الاغتصاب وهتك العرض، ويتضمن عقوبات أقلّ في الحالة الأخيرة.⁴² وفي بعض الدول، قد يتمكّن المعتدي من الإفلات من العقوبة من خلال الزواج بالضحية.⁴³ هذا و تجرم كل من تونس والجزائر وسوريا ودول أخرى كالأردن التحرش الجنسي من خلال نص صريح ضمن قانون العقوبات أو قانون خاص أو تحت مسميات أخرى كهتك العرض أو الفعل المنافي للحياة. هذا وقد أعد المغرب مسودة قانون لمكافحة العنف ضد النساء يتضمن تجريماً للتحرش الجنسي.⁴⁴

³⁸ انظر إفادة الممثلة الخاصة للأمم المتحدة حول العنف الجنسي في أوقات النزاعات، زينب بنگورا في جلسة مجلس الأمن ٦٩٨٤

<http://www.un.org/News/Press/docs/2013/sc11043.doc.htm>

³⁹ بما في ذلك ليبيا وسوريا. أما في تونس، فقد تمّ صياغة مشروع قانون مؤخراً و في مصر، يمنع قانون العام ٢٠١٠ رقم ٦٤ الإتجار بالنساء كما أقر الأردن قانون منع الاتجار بالبشر لسنة 2009.

⁴⁰ للمزيد من المعلومات حول العنف ضد النساء المهاجرات واللاجئات في المنطقة الأورومتوسطية، أنظري تقرير الشبكة الأورومتوسطية حول النساء المهاجرات واللاجئات في المنطقة الأورومتوسطية. كوبنهاجن، ديسمبر 2008

⁴¹ انظري قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٦٣/١٥٥ http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/63/155&Lang=E

⁴² الاغتصاب يعتبر فقط إيلاج القضيب في المهبل

⁴³ بما في ذلك الأردن وليبيا والأراضي الفلسطينية المحتلة وسوريا وتونس (للفتيات بين سن الثالثة عشرة والعشرين).

⁴⁴ في تونس، في حال لم يكن هناك دليل على حصول تحرش جنسي، يمكن للمرأة أن تُحاكم قانونياً (المادة ٢٢٦ المقطع ٣). في سوريا، تنصّ المادتان ٥٠٥ و ٥١٧ من قانون العقوبات على أنّ التحرش الجنسي مجرم بالقانون بما في ذلك التحرش الجنسي في مكان العمل، ولكن ما من أحكام خاصة متعلّقة بهذا الجرم في قانون العمل. في مصر، تستخدم السلطة القضائية المواد ٢٦٨ و ٢٧٨ و ٢٧٩ من قانون العقوبات لمعاقبة هذا الجرم.

ولا تزال ظاهرة الإفلات من العقاب منتشرة على نطاق واسع في مجال العنف الأسري. وكان الأردن هو البلد الوحيد الذي سنَّ قانوناً محدداً ضدَّ العنف الأسري⁴⁵. أما تونس فتجرم العنف الأسري في القانون الجنائي، وتمتلك بعض الدول مثل ليبيا أحكاماً في القانون تنصُّ على أنه لا يجوز للزوج أن يسبب لزوجته أذىً جسدياً أو ذهنيّاً، ولكن في العادة تُطلب دلائل لبرهنة هذا الإعتداء الجسديّ أو الذهني⁴⁶.

إنطلاقاً من هنا، سيعرض الفصل التالي مختلف أشكال العنف ضد النساء في مجتمعات جنوبي وشرقي المتوسط التي مرّت في مرحلةٍ انتقاليّة خلال السنوات الثلاث الماضية. وسيتمّ عرضها من خلال أمثلة من سوريا وليبيا ومصر وتونس.

الإطار 3: الصحة الجنسية والانجابية والحقوق

يرتبط العنف ضد النساء بشكلٍ قاطع مع الصحة والحقوق الجنسيّة والانجابيّة⁴⁷. ولكنّ الصحة الجنسيّة والانجابيّة هي، مع بعض الاستثناءات، غائبة بشكلٍ كبير عن جداول أعمال دول جنوبي وشرقي المتوسط المتعلّقة بالصحة والتنمية. ولا تزال هناك الكثير من الممارسات التقليديّة المؤذية التي لا تزال قائمة مثل ختان الإناث⁴⁸.

الإطار 4: التمييز القائم على النوع الاجتماعي

يرتبط العنف ضدَّ النساء أيضاً بانعدام المساواة بين الجنسين والذي لا يزال منتشرًا في دول جنوبي وشرقي المتوسط. على الرغم من أنّ معظم الدساتير في المنطقة تضمن الحقوق المتساوية لكلّ المواطنين، تتضمن القوانين الوطنية ومن بينها قوانين الأحوال الشخصية أحكاماً تميّز بين الجنسين في مجالات الزواج والطلاق وحضانة الأولاد والميراث، مما يفاقم بالتالي انعدام المساواة بين الرجل والمرأة وضعف المرأة إزاء العنف⁴⁹. على الرغم من المطالب الكثيرة الداعية إلى الإصلاح من قبل منظمات وجمعيات حقوق النساء، لا تزال القوانين الوطنية في معظم دول جنوبي وشرقي المتوسط تقريبا تقبل وتشجع العنف ضد النساء من خلال الحفاظ على مكانتها الأدنى ضمن مفهوم الوصاية على الإناث⁵⁰.

⁴⁵ يجرم القانون التونسي الذي يتناول العنف الأسري اغتصاب الزوج لزوجته. بالتناقض مع ذلك، تتسامح المادة 6٠ من قانون العقوبات المصري مع العنف الأسري، إذا كانت هذه الأعمال قد اقترفت "بحسن نية".

⁴⁶ حيث تنصُّ المادة ١٨ من القانون رقم ١٠ للعام ١٩٨٤ على أنه لا يجوز للزوج أن يسبب أذىً جسدياً أو ذهنيّاً لزوجته. ولكن من الممكن معاقبة التسبب بالإصابات الجسديّة من خلال عقوبة لا تتخطى السجن لمدة سنتين.

⁴⁷ يعتبر المؤتمر الدولي للسكان والتنمية الذي عُقد في القاهرة في العام ١٩٩٤ وبرنامج العمل الصادر عنه (اتفاقية القاهرة) أول اتفاقية دولية تنطرق إلى الحقوق والصحة الجنسيّة والانجابيّة. ويعرّف برنامج العمل الصادر عن هذا المؤتمر الصحة الانجابيّة على أنها "حالة من الرفاهية الجسديّة والذهنيّة والاجتماعيّة الكاملة... في كلّ المسائل المتعلّقة بالجهاز التناسلي ووظائفه وعملياته. وبالتالي تفترض الصحة الانجابيّة أن يتمكن الأشخاص من الحصول على حياة جنسيّة كافية وآمنة وأن يتمتعوا بالقدرة على التناسل وحرية أن يقرروا إذا ومتى وعدد المرات التي يريدون فيها ممارسة الجنس" (المقطع ٢.٧)

⁴⁸ على خلاف الدول الأخرى التي تقوم بدراساتها، يعتبر الإجهاض على سبيل المثال أمراً متوقفاً في تونس. ولكن، باتت تتزايد صعوبة الحصول على إجهاض في تونس، فيما بات العديد من المستشفيات والأطباء يرفضون تنفيذ الإجهاض استناداً إلى أسباب دينيّة. بالإضافة إلى أنه على الرغم من تجريم تشويه الأعضاء التناسلية للإناث منذ العام ١٩٩٦، تشير الأرقام الصادرة عن أحدث الإحصائيات (٢٠٠٨) إلى أنّ ٩١ بالمائة من النساء في مصر قد تعرّضن لهذه الممارسة. انظري المرجع التالي:

<http://www.unicef.org/media/files/FGCMLores.pdf>

⁴⁹ انظري المادتين ٢٠ و٤٥ من الدستور التونسي الجديد (يناير/كانون الثاني ٢٠١٤)، ومقدّمة الدستور المصري الجديد (يناير/كانون الثاني ٢٠١٤). انظري أيضاً المادة ٣-٢٥ من الدستور السوري لمعرفة الأحكام التي تضمن الحقوق المتساوية لجميع المواطنين. للمزيد من التفاصيل حول التمييز القائم على النوع الاجتماعي في تشريعات دول جنوبي وشرقي المتوسط، انظري تقرير الشبكة الأورو-متوسطيّة لحقوق الإنسان: "دمج حقوق المرأة من الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بالشاركة الأورو-متوسطيّة" للعام ٢٠٠٢

⁵⁰ نشير في هذا الإطار إلى أنه بموجب قانون الأحوال الشخصية تعتبر المرأة تحت الوصاية القانونيّة لزوجها أو والدها أو أيّ أعضاء ذكور آخرين من العائلة أو القبيلة وأنّ حقوقها المدنيّة هي تحت سيطرة هؤلاء الأوصياء. في الوقت الذي يناقش فيه الكثيرون أنّ قوانين الأحوال الشخصية ترتكز إلى الشريعة تجدر الإشارة إلى أنّ القوانين العائليّة للمسيحيين (على سبيل المثال في لبنان وسوريا) تحتوي على الكثير من القيود نفسها لحقوق النساء.

الإطار 5: مشاركة النساء في الحياة السياسيّة والحقوق المدنيّة للنساء

على الرغم من أنّ النساء قد أدين ولا زلن يؤدّين دوراً أساسياً في العمليّات الانتقاليّة، فقد تمّ تهميشهن وإبعادهن عن مواقع صنع القرار المهمّة خلال العمليّات الانتقاليّة السياسيّة. في سوريا، تعتبر مشاركة النساء في المفاوضات السياسيّة في العمليّة الانتقاليّة ضعيفة للغاية. في الواقع، ليس هناك سوى امرأتان تشاركان في اللجنة السياسيّة للاتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السوريّة.⁵¹ وفي مصر، كانت النساء غير ممثلة الى حدٍ كبير في كلّ الهيئات التأسيسية منذ العام ٢٠١١ وأيضاً في الحكومات الانتقاليّة.⁵² وفي ليبيا، تمّ في شباط / فبراير ٢٠١٤ انتخاب لجنة مكوّنة من ٦٠ شخصاً لصياغة الدستور الجديد وضمت ٦ نساء فقط في الوقت الذي كان يطالب فيه تجمّع المنظّمات والجمعيات غير الحكوميّة النسائيّة المنضوي تحت شبكة "صوت المرأة الليبية" بكوّتا نسائيّة بنسبة ٣٥ بالمائة.⁵³ وفي تونس. نصّ القانون الانتخابي للمجلس الوطني التأسيسي التونسي للعام ٢٠١١ على ضرورة التمثيل المتساوي بين الرجال والنساء. ولكن، لم يتم الأخذ بهذا الإجراء نظراً إلى أنّ عدد النساء اللواتي كنّ يتزوّجن اللوائح الانتخابيّة للأحزاب كان قليلاً جداً. وفي نهاية المطاف، تمّ انتخاب ٤٩ امرأة فقط أي ٢٢,٥ بالمائة فقط من أصل ٢١٧ عضواً في البرلمان.

وقد ترافق هذا الإقصاء بشكلٍ عام مع ازدياد الآراء ووجهات النظر الأصوليّة. وفي ليبيا، أصدر المفتي الكبير الشيخ الصادق الغرياني في مارس/آذار من العام ٢٠١٣ فتوى تندّد بكلّ النتائج التي تمّ الاتفاق عليها في الدورة السابعة والخمسين للجنة وضع المرأة والمتعلّقة بوضع حدّ للتمييز والعنف ضد النساء. وبعيد انتخاب المفتي الجديد، قدّم خطاباً رفض فيه كلّ نتائج هذه اللجنة "لأسباب أخلاقيّة ودينيّة".⁵⁴ في وقتٍ سابقٍ من السنة نفسها، كان المفتي الغرياني قد أعلن أنّه سيعاد القبول بتعدّد الزوجات من دون موافقة الزوجة الأولى. في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٣، أصدر المفتي الكبير فتوى جديدة تنصّ على أنّ كلّ المدرّسات الإناث يجب أن يغطّين وجوههنّ عندما يدُرّسن تلاميذاً ذكوراً قد وصلوا إلى سنّ البلوغ.⁵⁵ وفي تونس، ترفض الحكومة الجديدة بقيادة حزب النهضة الإعلان عن رفع التحفّظات الخاصّة ببعض اتفاقيّات الأمم المتحدة، على الرغم من أنّ ذلك قد نُشر في الجريدة الرسميّة.⁵⁶ هذا وقد تقدم بعض نواب حزب النهضة في فبراير/شباط ٢٠١٤ بمشروع قانون لإلغاء رفع التحفّظات عن سيداو. بالإضافة إلى ذلك، شُنّت حملة تشويه ضدّ اتفاقية سيداو، وقد ظهر ذلك من خلال المظاهرات التي قادها مؤيدوا الحزب الإسلامي في ٨ مارس/آذار ٢٠١٣ تحت شعار "ضدّ سيداو" والتي أعلنوا فيها أنّ "سيداو جريمة ضدّ الهويّة العربيّة والإسلامية".⁵⁷ وقد تمّ إطلاق حملات تشهير داعية إلى قتل ناشطات حقوق النساء في تونس ومصر، وظهرت هذه الحملات بصفة خاصة على شبكات التواصل الاجتماعيّ.⁵⁸

⁵¹ وقد تمّ تعيين ٨ نساء في الهيئة العامة للاتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السوريّة (من أصل ١١٢ عضواً).
⁵² ضمّ أوّل مجلس نواب بعد الثورة ١٠٠ عضو، ٦ منهم فقط من النساء. بعد حلّ هذا المجلس في أبريل/نيسان من العام ٢٠١٢، تمّ استبداله بمجلسٍ آخر تمّ تشكيله في يونيو/حزيران من العام ٢٠١٢. وقد ضمّ هذا المجلس ١٠٠ عضو من بينهم ٧ نساء فقط. أما بالنسبة إلى لجنة الخمسين للدستور، فقد ضمت ٥٠ عضواً كان من بينهم ٥ نساء. في الحكومة التي شكّلها محمد مرسي في أغسطس/آب من العام ٢٠١٢، تمّ تعيين امرأتين فقط من أصل ٣٥ وزيراً. أما في الحكومة التي تمّ تشكيلها في ١٦ يوليو/تموز ٢٠١٣، حملت النساء ثلاث حقائب وزارية فقط من أصل ٣٤.

⁵³ انظري: <http://www.opendemocracy.net/rhiannon-smith/women-left-behind-as-libyas-constitution-drafting-moves-forwards>

و انظري <http://www.vliwibya.org/en/about/fullprojectssummary>

⁵⁴ انظري <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2013/FEM1952.doc.htm> (باللغة الفرنسيّة)

⁵⁵ انظري <http://www.voanews.com/content/libya-grand-mutfi-wants-to-veil-female-teachers/1770012.html>

⁵⁶ في العام ٢٠١١، رفعت الحكومة التونسيّة المُنتخبة حديثاً التحفّظات المحدّدة على اتفاقيّة القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة (سيداو). انظر الجدول المتعلّق بالتحفّظات على اتفاقية سيداو.

⁵⁷ <http://www.kapitalis.com/societe/15896-egalite-homme-femme-les-mensonges-d-ennahdha-sur-la-cedaw-denonces-par-l-adlii.html>

(باللغة الفرنسيّة) <http://fr.allafrica.com/stories/201305030596.html>

⁵⁸ على سبيل المثال، تمّ استحداث الكثير من المواقع الإلكترونيّة للتشهير بالجمعيّة التونسيّة للنساء الديمقراطيّات (ATFD). يمكن مراجعة هذا الرابط لأحد هذه المواقع: <http://www.facebook.com/people/Atfd-Femmes-D%3%A9mocrates/100001829522426#/contreATFD> وأيضاً يمكن مشاهدة أشرطة فيديو على الرابط التالي: <http://www.youtube.com/watch?v=QeQmU0P2rj4&feature=related>. وبالنسبة إلى مصر، انظر تقرير الفدراليّة الدوليّة لحقوق الإنسان المعنون "النساء والربيع العربي، هل يأخذ مكانهنّ؟" مارس/آذار ٢٠١٢. <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201206/20120608ATT46510/20120608ATT46510EN.pdf>

العنف ضد النساء في إطار النزاع السوري

شهد النزاع المسلح في سوريا، تزايداً كبيراً في العنف ضد النساء.⁵⁹ في الواقع، تتعرض النساء في سوريا في ظل النزاع إلى الاعتقال التعسفي والاختفاء القسري والتعذيب والعنف الجنسي والإعدامات بإجراءات موجزة وغير ذلك من انتهاكات. لقد تمّ اقتراح هذه الجرائم في المقام الأول على يد الأجهزة الأمنية السورية والمليشيا التي تسيطر عليها الحكومة السورية (الشبيحة). ولكن في الوقت نفسه، تقترف المجموعات المسلحة التابعة للمعارضة انتهاكات ضد النساء أيضاً. بالإضافة إلى ذلك، تتأثر النساء السوريات بشدة عندما يُعتقل أو يقتل الرجال في عائلتهنّ لأنهنّ يجبرن على تحمّل مسؤولية الاعتناء بعائلتهنّ بمفردهنّ.

جرائم العنف الجنسي

أشارت التقارير التي أعدتها الأمم المتحدة وبعض المنظمات غير الحكومية في سوريا إلى تصاعد في وتيرة العنف الجنسي - بما في ذلك الاغتصاب والاعتداء الجنسي - وازدياداً في حالات الزواج القسري والمبكر، إضافة إلى البغاء وجرائم الشرف وحالات الطلاق. ويستشري هذا الوضع بين النازحين ضمن الأراضي السورية وبين اللاجئين داخل المخيمات وخارجها في الدول المجاورة. من الصعب جداً الحصول على أرقام دقيقة تعكس العنف الجنسي في سوريا بسبب امتناع الضحايا عن الإبلاغ بتعرضهم لمثل هذه الانتهاكات. على الرغم من ذلك، تمّ توثيق عشرات حالات العنف الجنسي والاغتصاب على يد مجموعات حقوق الإنسان.⁶⁰

وقد مورس العنف الجنسي على يد جهاز الأمن السوري والمليشيات التابعة للدولة (الشبيحة) بشكل أساسي، كتقنية تعذيب لانتزاع الاعترافات في مراكز الاعتقال الرسمية وغير الرسمية، وفي سياق تفتيش المنازل، أو بعد الاعتقال على نقاط التفتيش، أو خلال عمليات الاختطاف أو عمليات تبادل الأسرى.⁶¹

وكان أول المستهدفين هن المدافعات عن حقوق الإنسان والنساء المعارضات، خصوصاً خلال عمليات الاعتقال الجماعي في المناطق التي تسيطر عليها المعارضة. كما ذكر في تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، واستناداً إلى الاستنتاجات التي توصلت إليها لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية⁶²، اقتحم جنود النظام ورجال الشبيحة المنازل واغتصبوا «النساء والفتيات أمام أعين رجال العائلة؛ حتى أنّهم في بعض الأحيان كانوا يقتلون الضحايا ويُجبرون الرجال تحت تهديد السلاح على اغتصاب زوجاتهم وبناتهم»⁶³. بعد أن استُخدم العنف الجنسي كأسلوب مُتعمد للحرب، أصبح من الممكن مقاضاة الأعمال المرتكبة على يد القوات الحكومية على أنّها جرائم ضد الإنسانية⁶⁴. وقد تمّ أيضاً اقتراح أعمال الاغتصاب والاعتداء الجنسي على يد المجموعات الحكومية المسلحة⁶⁵. وبموجب القانون الدولي، يمكن اعتبار جرائم كهذه تُرتكب في سياق نزاع مسلح على أنّها جرائم حرب.

⁵⁹ في يوليو/تموز ٢٠١٢، وصفت اللجنة الدولية للصليب الأحمر الوضع في سوريا على أنّه "نزاع داخلي"، مؤكّدة بالتالي على أنّ مبادئ القانون الدولي الإنساني يمكن تطبيقها في هذا الإطار. من أجل الحصول على تحليل معمق حول العنف ضد النساء الذي يحصل في سوريا، انظري تقرير الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان للعام ٢٠١٣: "العنف ضد المرأة: جرح ينزف في النزاع السوري" <http://www.euromedrights.org/eng/wp-content/uploads/2013/11/Doc-report-VAW-Syria.pdf> والبيان المشترك الصادر عن المنظمات غير الحكومية "إنتهاكات خطيرة ومستمرة ضد حقوق المرأة في سياق النزاع في سوريا"، ١٠ مايو/أيار ٢٠١٣ http://www.euromedrights.org/eng/wp-content/uploads/2013/06/NGO-WI_Womens-rights_HRC23_EN.pdf

⁶⁰ تنظم منظمة مركز المرأة للإعلام (WMC) مشروعاً بعنوان "نساء تحت الحصار" ينشر رصد حول حالات الاعتداء الجنسي المبلّغ عنها المتوفرة على الرابط التالي: <https://womenundersiegesyria.crowdmap.com>

⁶¹ أنظري للتقرير الخامس للجنة التحقيق الدولية المستقلة بسوريا، ٤ يونيو/حزيران ٢٠١٣ http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/ColSyria/A-HRC-23-58_en.pdf؛ و أنظري للتقرير السادس ١٦ أغسطس/آب ٢٠١٢، http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session24/Documents/A_HRC_24_46_en.DOC

⁶² انظري التقريرين الثالث والرابع الصادرين عن لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية، ١٥ أغسطس/آب ٢٠١٢ و ٥ فبراير/شباط ٢٠١٣، http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/ColSyria/A.HRC.22.59_en.pdf و http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A-HRC-21-50_en.pdf

⁶³ انظري التقرير الصادر عن الأمين العام للأمم المتحدة حول العنف الجنسي في أوقات النزاع، ١٤ مارس/آذار ٢٠١٣، و أنظري إلى البند رقم ٨٦ منه ⁶⁴ في السياق الاجتماعي الثقافي السوري، ما تزال المرأة تعتبر تجسيدا لشرف المجتمع بحسب الأعراف والتقاليد. ونتيجة لذلك، تمّ استخدام التعدي على سلامتها الجسدية كأسلوب مُتعمد لهزيمة الطرف الآخر من منظور رمزيّ ونفسيّ، وذلك جعل المرأة هدفاً مرغوباً به فيما يتفاقم النزاع. للمزيد من التفاصيل، الرجاء الاطلاع على تقرير الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان السابق ذكره والمعنون: "العنف ضد المرأة: جرح ينزف في النزاع السوري"

⁶⁵ انظري التقرير الصادر عن الأمين العام للأمم المتحدة حول العنف الجنسي في أوقات النزاع، ١٤ مارس/آذار ٢٠١٣، و أنظري إلى البند رقم ٨٦ منه ⁶⁴ في السياق الاجتماعي الثقافي السوري، ما تزال المرأة تعتبر تجسيدا لشرف المجتمع بحسب الأعراف والتقاليد. ونتيجة لذلك، تمّ استخدام التعدي على سلامتها الجسدية كأسلوب مُتعمد لهزيمة الطرف الآخر من منظور رمزيّ ونفسيّ، وذلك جعل المرأة هدفاً مرغوباً به فيما يتفاقم النزاع. للمزيد من التفاصيل، الرجاء الاطلاع على تقرير الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان السابق ذكره والمعنون: "العنف ضد المرأة: جرح ينزف في النزاع السوري" <http://www.euromedrights.org/eng/wp-content/uploads/2013/11/Doc-report-VAW-Syria.pdf> تم اعتبار الجرائم المرتكبة في حمص في شهري فبراير/شباط ومارس/آذار ٢٠١٢ وفي الحف في يونيو/حزيران ٢٠١٢، بالإضافة إلى تلك التي ارتكبت في مراكز الاحتجاز في حماه ودرعا في شهري مارس/آذار ومايو/أيار ٢٠١٢ كجرائم محتملة ضد الإنسانية. انظر التقرير الثالث السابق ذكره والصادر عن لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية، ١٥ أغسطس/آب ٢٠١٢، المقطع ١٠٢ http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A-HRC-21-50_en.pdf

⁶⁵ تشير لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية في تقريرها الخامس إلى أنّه "خلال الاعتداء في اليرموك، تمّ اقتراح جريمة حرب وهي الاعتداء الجنسي. بالارتكاز إلى المعلومات القليلة المتوفرة، ليس من الممكن الوصول إلى استنتاج فيما يتعلق بجرائم الحرب الأخرى". انظر التقرير الخامس السابق ذكره والصادر عن لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية، ٤ يونيو/حزيران ٢٠١٣ http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/ColSyria/A-HRC-23-58_en.pdf

الوصم والنقص في خدمات الحماية

في سوريا، تقع النساء اللاتي يتعرضن للاغتصاب أو الاعتداء الجنسي ضحية للوصم الاجتماعي. وفي معظم الأحيان، تفضّل النساء السكوت خوفاً من نبذ العائلة أو من «جرائم الشرف». بالإضافة إلى ذلك، تُمة تداعيات خطيرة للاعتداء الجنسي ضد النساء⁶⁶، إلا أن خدمات الحماية شبه معدومة في سوريا⁶⁷، وعندما تتوفّر، غالباً ما تقف العائلة بوجه الضحية وتمنعها من الوصول إلى هذه الخدمات بغية تفادي الوصم. وفي هذه الظروف، «يصعب إحصاء الناجيات»⁶⁸.

حالات الزواج القسري والمبكر، والاستغلال الجنسي

تفادياً للوصم، غالباً ما تُكره المرأة على الزواج من أحد أفراد العائلة لتفادي جريمة «الشرف»⁶⁹. ومن بين الأسباب الأخرى التي تدعو إلى القلق هو الزواج العرفي الذي انتشر بشكل خاص في المناطق التي تسيطر عليها مجموعات المعارضة المسلحة. معظم هذه الزيجات ليست مسجلة بشكل قانوني إذ أنه من المستحيل الوصول إلى المحاكم العامة لأسباب مختلفة (القصف والاشتباكات و الخوف من الاعتقال، إلخ). وثمة نتائج خطيرة لهذا النوع من الزيجات ومنها انعدام الدليل على الحقوق القانونية للنساء (المهر و المنزل و الثياب)، الأمر الذي يعرضهن للعنف الأسري ويسهل على الرجال أن يطلقوا زوجاتهم لأي سبب كان من دون تداعيات قانونية عليهم. هذا يجعل النساء أكثر ضعفاً إزاء الاستغلال الجنسي. بالإضافة إلى ذلك، تعددت حالات البغاء القسري لتفادي اعتقال أفراد العائلة مثلاً، وذلك وفقاً لإفادات بعض الشهود.⁷⁰

اللاجئون السوريون

يُقدّر عدد اللاجئين السوريين المنتشرين في العراق والأردن ولبنان ومصر في الوقت الحالي (يناير/كانون الثاني ٢٠١٤) بحوالي 2.4 مليون لاجئ⁷¹. وتُجبر اللاجئة السورية على الزواج للتخفيف من العبء الاقتصادي الملقى على كاهل العائلة⁷². هذا الوضع يثير القلق، خاصة في الأردن حيث تم إنشاء «أسواق الزواج» في بعض مخيمات اللاجئين⁷³. وثمة تزايد خطير في معدلات الأمية بين الفتيات الشابات في مخيمات اللاجئين في الأردن وتركيا، مما يجعل منهن فرائس سهلة لسماسرة الزواج حيث يوافقن على عقد زواج لا يمكنهن حتى قراءته.

ليبيا

العنف ضد النساء في إطار النزاع وفي مرحلة ما بعد النزاع الليبي

خلال النزاع الذي دار في ليبيا من شهر شباط/فبراير وحتى تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، تم ارتكاب جرائم عنف جنسي، بما في ذلك الاغتصاب⁷⁴. فقد ارتكبت عصابات القذافي عمليات اغتصاب جماعية أمام أعين رجال العائلة وفي أماكن الاعتقال، وكانت بذلك تستجيب للأمر الذي تبليغته بـ «إغتصاب أولاً ثم أقتل»⁷⁵. اعتمد مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة القرار ١٩٧٠ استجابةً لما سبق ولانتهاكات أخرى خطيرة لحقوق الإنسان، الأمر الذي أدى ضمن جملة أمور أخرى إلى الإجراءات الدولية التي أطلقت ضد معمر القذافي وسيف الإسلام القذافي وعبدالله السنوسي لجرائم خطيرة وجرائم قتل واغتصاب⁷⁶.

⁶⁶ انظري البيان المشترك الصادر عن المنظمات والجمعيات غير الحكومية الآنف ذكره والمعنون: "الانتهاكات الخطيرة والمستمرة لحقوق المرأة في سياق النزاع في سوريا"، ١٠ مايو/أيار ٢٠١٣، http://www.euromedrights.org/eng/wp-content/uploads/2013/06/NGO-WI_Womens-rights_HRC23_EN.pdf

⁶⁷ انظري تقرير الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان "العنف ضد المرأة في سوريا: كسر حاجز الصمت" http://fidh.org/IMG/pdf/syria_sexual_violence-web.pdf

⁶⁸ انظري تقرير الأمم المتحدة السابق ذكره والمتعلق بالعنف الجنسي في أوقات النزاع، ١٤ مارس/آذار ٢٠١٣،

http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/149

⁶⁹ انظري تقرير الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان الآنف ذكره "العنف ضد المرأة في سوريا: كسر حاجز الصمت"،

http://fidh.org/IMG/pdf/syria_sexual_violence-web.pdf

⁷⁰ انظري تقرير الشبكة الأوروبية-المتوسطية لحقوق الإنسان الآنف ذكره: "العنف ضد المرأة: جرح ينزف في النزاع السوري

<http://www.euromedrights.org/eng/wp-content/uploads/2013/11/Doc-report-VAW-Syria.pdf>

⁷¹ انظري وثائق الحقائق الصادرة عن المفوضية الأوروبية بشأن الأزمة السورية، ١٦ يناير/كانون الثاني ٢٠١٤،

http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf. هذه الإحصائيات لا تأخذ بالاعتبار اللاجئين غير المسجلين لدى المفوضية السامية للأمم

المتحدة لشؤون اللاجئين

⁷² انظري تقرير الأمين العام للأمم المتحدة الآنف ذكره، ١٤ مارس/آذار ٢٠١٣، http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/149 والتقرير الخامس

الصادر عن لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية، ٤ يونيو/حزيران ٢٠١٣،

http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/ColSyria/A-HRC-23-58_en.pdf

⁷³ وخصوصاً في مخيم الزعتري، أنظري تقرير منظمة العفو(باللغة الفرنسية)

<http://www.amnesty.fr/Al-en-action/Personnes-deracinees/Refugies-dans-le-monde/Actualites/Syrie-mariage-precoc-et-harcelement-des-refugiees-syriennes-en-Jordanie-9326>

⁷⁴ انظري تحقيق أنيك كوجيان، الفريسة، داخل حرم القذافي الذي صدر عن دار "غراسيت" عام ٢٠١٢، بالإضافة إلى تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول العنف

الجنسي في أوقات النزاع، ١٣ يناير/كانون الثاني ٢٠١٣ http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2012/33 والتقرير نفسه الصادر في ١٤ مارس/آذار ٢٠١٣

http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/149

⁷⁵ انظري التحقيق السابق ذكره "الفريسة" الصفحة ٢٨٦. وقد تم أيضاً جمع شهادات النساء ضحايا اغتصاب العصابات في مخيمات اللاجئين في تونس.

⁷⁶ <http://www.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/081A9013-B03D-4859-9D61-5D0B0F2F5EFA/0/1970Eng.pdf>

وكما هو الحال في سوريا، نادرًا ما يتم الإبلاغ عن العنف بسبب انعدام السرية وخوفًا من الانتقام من الضحايا أو الشهود أو العاملين الاجتماعيين أو الصحفيين المبلغين وبسبب الغياب شبه الكامل لخدمات الحماية للضحايا من النساء. ولكن أشار تقرير الأمم المتحدة الصادر في العام ٢٠١٢ عن الأمين العام للأمم المتحدة حول العنف الجنسي إلى أنه «يتم الإبلاغ عن اختطاف نساء من منازلهن أو سياراتهن أو من الشوارع ويتم اغتصابهن في أماكن مجهولة بالنسبة إليهن، في الوقت الذي يتم فيه اغتصاب الرجال في السجون وأماكن الاحتجاز»⁷⁷.

بالإضافة إلى ذلك، بالنسبة إلى النساء والفتيات اللواتي تطردهن عائلتهن أو اللواتي يُعتبرن أنهن في خطر التورط في «سلوك منافي للأخلاق»، فمن الممكن احتجازهن في «مراكز إعادة تأهيل اجتماعية» حكومية (وهي بالفعل سجون) إلى أجل غير مسمى. لم يتم إلغاء «مراكز إعادة التأهيل» هذه بعد الثورة. ولا تمتلك المرأة حق الاستئناف في قضية اعتقالها، وتفيد بعض التقارير إلى أن السجناء في هذه المراكز يتعرضون لفحوصات طبية وفحوصات للتأكد من العذرية تحمل طابعًا اقتحاميًا لدى وصولهن إلى هذه المراكز. خلال فترة النزاع، أجرت الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان والجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات مقابلات مع عشرات النساء اللواتي التجأن مؤقتًا إلى تونس. وقد أشارت هاتان المنظمتان إلى أن ضحايا الاغتصاب كن عرضة لخطر القتل من قبل أعضاء العائلة من الذكور من أجل «غسل» العار عن العائلة. وقد أفادت أيضًا عن حالات انتحار بين أزواج ضحايا الاغتصاب.

استجابات الحكومة الليبية إزاء تزايد العنف ضد النساء

منذ نهاية النزاع في ليبيا في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١١، أعلنت الحكومة عن بعض الالتزامات الملموسة للتصدي لمشكلة العنف الجنسي المرتبط بالنزاع⁷⁸. وقد صرحت المتظاهرات في ساحة الشهداء في طرابلس يوم الرابع عشر من شباط/فبراير ٢٠١٣ «أنا أثور لأن المجتمع يجب أن يعلم «لا تغتصب بدلاً من لا تغتصب»». بعد ثلاثة أشهر (يونيو/حزيران ٢٠١٣)، وضعت وزارة العدل الليبية مشروع قانون يعتبر ضحايا الاغتصاب المرتكب خلال النزاعات ضحايا جرائم حرب وقد وافقت لجنة العدل عليه وهو الآن في انتظار موافقة المؤتمر الوطني العام قبل إحالته أمام الهيئة البرلمانية. وينص مشروع القانون على حصول ضحايا الاغتصاب في إطار النزاعات على التعويض المناسب كما يضمن الرعاية الصحية والتدريب والتربية وفرص العمل وإمكانية الحصول على السكن. في الواقع، تحث هذه الوثيقة الدولة على تأمين المأوى لمن قد تنبذها عائلتها بالإضافة إلى الدعم القانوني بمعاقبة المعتدين. كما يتعين تقديم الإعانات لعائلات الضحايا وللأطفال المولودين نتيجة اغتصاب. وسيتم تشكيل لجنة مهمتها تحديد المستفيدين من القانون. وسيكون من المثير للاهتمام معرفة ما إذا كان سيتم تبني هذا القانون وتنفيذه على أرض الواقع.

منذ نهاية الثورة، بات التحرش الجنسي مصدرًا آخرًا للقلق، وما من قانون موجود حاليًا للتصدي لهذه المشكلة⁷⁹. تتمثل إحدى أكبر المشكلات في غياب الإحصائيات المتوفرة، لذا فقد أطلق ناشطون موقعًا إلكترونيًا بعنوان «لا تتحرش بي» من أجل تسجيل أحداث التحرش⁸⁰.

مصر

العنف ضد النساء في إطار الانتقال السياسي في مصر

خلال الحراك الشعبي الذي أسقط نظام حسني مبارك عام ٢٠١١، وقع عددٌ كبير من النساء المصريات ضحية العنف الجنسي، بما في ذلك فحوص العذرية التي قامت بها القوات العسكرية المصرية⁸¹. استمر العنف الجنسي بالتفاقم بعد سقوط نظام حسني مبارك، بما في ذلك عمليات التحرش المنهجي وعمليات الاغتصاب على يد العصابات في ميدان التحرير، والتي تتعزز من خلال استمرار الإفلات من العقاب الذي يتمتع به الجناة⁸². بحسب التقارير حول المنظمات التي تعمل في مصر، شهدت الذكرى الثانية للثورة في يناير/كانون الثاني

⁷⁷ انظري البند ٣٦ من تقرير الأمم المتحدة الصادر عن الأمين العام للأمم المتحدة حول العنف الجنسي في أوقات النزاع، ١٣ يناير/كانون الثاني ٢٠١٢، http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2012/33

⁷⁸ انظري البند ٩٧ من تقرير الأمم المتحدة الصادر عن الأمين العام للأمم المتحدة حول العنف الجنسي في أوقات النزاع، ١٤ مارس/آذار ٢٠١٤، http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/149

⁷⁹ انظري <http://www.voanews.com/content/libya-women-report-increased-harassment/1781596.html>

⁸⁰ انظري <http://www.voanews.com/content/libya-women-report-increased-harassment/1781596.html>

⁸¹ لا تزال فحوص العذرية تشكل انتهاكًا واضحًا لحقوق النساء والفتيات في الخصوصية وسلامة الجسد، تحت عذر دحض الادعاءات أنه تم اغتصاب أولئك النساء داخل السجون ومراكز الاعتقال. انظري: http://www.stopvaw.org/harmful_practices_virginity_tests هذا وقد اعترفت القوات العسكرية المصرية أنها أجرت "فحوصات العذرية" على النساء المعتقلات

<http://www.amnesty.org/en/news/egypt-year-after-virginity-tests-women-victims-army-violence-still-look-for-justice-2012-03-09>

⁸² انظري التقرير الصادر عن منظمة العفو الدولية، العنف القائم على النوع الاجتماعي في ميدان التحرير، فبراير/شباط ٢٠١٣، <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE12/009/2013/en/4100936b-954c-4696-ab69-35b2790b7ccb/mde120092013en.pdf>

انظري تقرير منظمة العفو الدولية "تبرئة طبيب الجيش المصري يمثل خيبة أمل للنساء الضحايا النساء في "فحوصات العذرية"، ١١ مارس/آذار ٢٠١٢، <http://www.amnesty.org/en/for-media/press-releases/acquittal-egyptian-military-doctor-fails-women-victims-virginity-tests-2012>

٢٠١٣ ما أُطلق عليه اسم الإرهاب الجنسي، فيما تمّت ممارسة العنف الجنسي بطريقة منهجية ومخطّط لها على ما يبدو⁸³. في مايو/أيار ٢٠١٣، أفادت هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) إلى أنّ 99.3 بالمائة من النساء المصريّات قد اختبرن نوعاً ما من التحرش أو العنف الجنسي⁸⁴. وأعربت حوالي ٥٠ بالمائة من النساء عن شعورهنّ بازدياد التحرش بعد ثورة 2011 التي أسقطت الرئيس السابق حسني مبارك⁸⁵. ووفقاً لمنظمة هيومان رايتس ووتش، شهدت الأيام الثلاث التي سبقت سقوط الرئيس مرسي في الثالث من تموز/ يوليو ٢٠١٣ انتشاراً وبائياً للعنف الجنسي حيث تعرّضت أكثر من ٩١ امرأة، معظمهنّ من الناشطات في مجال حقوق الإنسان والصحفيات، للتحرش الجنسي أو الاغتصاب⁸⁶.

استجابات الحكومة المصريّة إزاء تزايد العنف ضد النساء

استجابةً للعنف المتفاحم ضدّ النساء، فشلت السلطات المصريّة في حماية النساء من اعتداءات كهذه، كما فشلت في التحقيق فيها ومحاكمة مرتكبيها⁸⁷. وعلى الرغم من ذلك، واستجابةً لطلب المجلس القومي للمرأة، أنشأت الحكومة المصريّة في مايو/أيار ٢٠١٣ وحدةً خاصّة في الشرطة مكونة من ١٠ أشخاص للتعامل مع العنف ضدّ النساء مع التشديد على الدعم النفسي للناجيات من الاعتداءات الجنسيّة، مع وجود عناصر شرطة من الإناث للتعامل مباشرةً مع الضحايا⁸⁸. لقد كانت زيادة عدد العناصر الإناث في الشرطة خطوةً أولى، ولكن لا تزال هناك حاجة ملحةً لتدريب كلّ عناصر الشرطة حول كميّة التعامل مع الناجين من العنف الجنسي بشكلٍ ملائم. بالطبع، بحسب دراسة هيئة الأمم المتحدة للمرأة السابق ذكرها، يعتبر الخوف من كميّة تعامل عناصر الشرطة مع المبلّغين عن انتهاكاتٍ جنسيّة من بين الأسباب الأساسيّة التي تردع النساء عن التبليغ عن التحرش الجنسي⁸⁹. على الرغم من بعض الإدانات، لم يتمّ تجريم التحرش الجنسي في قانون العقوبات المصري حتى الآن⁹⁰.

وينصّ الدستور الجديد (٢٠١٤) على أنّ «الدولة تلتزم بحماية النساء ضدّ كافة أشكال العنف»، وقد أعلنت الحكومة عن تشريع جديد لمكافحة التحرش الجنسي⁹¹. وسيكون من المثير للاهتمام معرفة كيف ستترجم هذه الالتزامات على أرض الواقع.

تونس

العنف ضد النساء في إطار الانتقال السياسي في تونس

تشير التقديرات الوطنيّة الحاليّة إلى تزايدٍ في نسب العنف الأسري ضدّ النساء في تونس، بما في ذلك العنف الجنسي. بحسب البيانات الإحصائيّة التي قدّمتها الشرطة الجنائيّة التونسيّة، قُتل ٤٦ امرأة من أصل ٧٨٦١ امرأة تعرّضت للاعتداء خلال الأشهر العشرة الأولى من العام ٢٠١٣. في الفترة نفسها من العام ٢٠١٢، قُتل ٣٤ امرأة من أصل ٧٣٧٢ امرأة تعرّضت للاعتداء. وتحدث ٩٠ بالمائة من الاعتداءات في إطار العائلة على يد الشريك الذكر⁹². هناك مصدر آخر للقلق وهو الإتجار بالنساء. وبحسب دراسة صدرت مؤخراً عن منظمة الهجرة الدوليّة، تعتبر تونس مصدرًا ومقصدًا ومحطة عبور للنساء اللواتي أجبرن على العمل القسري والإتجار بالجنس⁹³. يتمّ توظيف النساء التونسيّات للعمل في لبنان حيث يتمّ إجبارهنّ على العمل في مجال الدعارة فور وصولهنّ. الأمر نفسه ينطبق على الأردن حيث وُجدت الكثير من النساء التونسيّات في الملاهي الليليّة الأردنيّة، حيث تمّ إجبار بعضهن على ممارسة الدعارة. أمّا بالنسبة إلى حالات «جهاد

⁸³ النديم، ونظرة و مؤسسة المرأة الجديدة. أنظري أيضاً للرباط التالي:

<http://nwrcegypt.org/%d8%a8%d9%8a%d8%a7%d9%86-%d9%85%d8%ac%d9%85%d9%88%d8%b9%d8%a9-%d8%b9%d9%85%d9%84-%d9%82%d9%88%d8%a9-%d8%b6%d8%af-%d8%a7%d9%84%d8%aa%d8%ad%d8%b1%d8%b4-%d9%88%d8%a7%d9%84%d8%a7%d8%b9%d8%aa%d8%af>

⁸⁴ انظري الدراسة حول طرق وأساليب القضاء على التحرش الجنسي في مصر،

http://www.dgvn.de/fileadmin/user_upload/DOKUMENTE/English_Documents/Sexual-Harassment-Study-Egypt-Final-EN.pdf

⁸⁵ انظري الدراسة المشار إليها سابقاً حول طرق وأساليب القضاء على التحرش الجنسي في مصر،

http://www.dgvn.de/fileadmin/user_upload/DOKUMENTE/English_Documents/Sexual-Harassment-Study-Egypt-Final-EN.pdf

<http://www.hrw.org/news/2013/07/03/egypt-epidemic-sexual-violence>

⁸⁷ من أبرز الأمثلة على ذلك حكم البراءة الذي صدر في مارس/آذار ٢٠١٢ لمصلحة الضابط الوحيد في الجيش المصري الذي اتهم بمحاولة القيام "بفحص العذريّة"، الأمر الذي يشدّد على غياب أي نوع من المحاسبة لأولئك المسؤولين عن العنف الجنسي ضدّ النساء.

⁸⁸ انظري <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2013/11/sexual-violence-egypt-police-initiatives.html>

⁸⁹ انظري الدراسة السابق ذكرها: http://www.dgvn.de/fileadmin/user_upload/DOKUMENTE/English_Documents/Sexual-Harassment-Study-Egypt-Final-EN.pdf

⁹⁰ في مارس/آذار ٢٠١١، أدخل المجلس الأعلى للقوات المسلّحة بعض التعديلات على قانون العقوبات ممّا زاد العقوبات على أشكالٍ متنوّعة من التحرش الجنسي والاعتداءات الجنسيّة. للمزيد من التفاصيل انظري:

<http://www.amnesty.org/fr/library/asset/MDE12/013/2013/en/579010c2-d145-46b2-9e11-10ebad5dbb4f/mde120132013en.pdf>

المواد ٢٦٨ و ٢٧٨ و ٢٧٩ من قانون العقوبات لمعاقبة "هتك عرض" النساء.

⁹¹ لقد أعلنت السلطات المصريّة عن تشريع جديد لمكافحة التحرش الجنسي في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٢ ومجددًا في فبراير/شباط ٢٠١٣.

⁹² انظري: <http://www.tuniscoscope.com/index.php/article/35362/actualités/societe/femmes-t-103810#UrCdzmG9KSP> (باللغة الفرنسيّة)

⁹³ انظري "دراسة استكشافيّة حول معاملة الأشخاص في تونس"، منظمة الهجرة الدوليّة ٢٠١٣،

http://publications.iom.int/bookstore/free/Etude_sur_la_traite_des_personnes_enTunisie.pdf (باللغة الفرنسيّة) و أنظري لتقرير حول الإتجار بالبشر لعام

2013: تقارير سرديّة: تونس http://photos.state.gov/libraries/tunisia/231771/PDFs/trafficking%20in%20persons%20report%202013_001.pdf

النكاح» المزعومة والتي يقال في إطارها إن نساءً تونسيّات يذهبن إلى سوريا في الأوقات الحاليّة⁹⁴، فإذا ثبتت صحّتها، فسوف تشكّل موطن قلقٍ آخر غاية في الخطورة. بالإضافة إلى ذلك، تشكّل التحرشات والتهديدات التي يتعرّض لها ناشطات حقوق النساء مصدرًا إضافيًا للقلق.

استجابات الحكومة التونسية إزاء تزايد العنف ضد النساء

كما تبين من خلال المحكمة الصورية للنساء الناجيات من العنف والتي نظمتها الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات في أواخر شهر ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٣، «تحمّل السلطات الرسميّة المسؤوليّة الأساسيّة عن الانتهاكات ضدّ النساء، والمسؤوليّة التامة عن الفشل في حماية النساء وإعطائهنّ الدعم المناسب»⁹⁵.

ولكنّ الدستور التونسي الجديد الذي تمّ التصويت عليه في يناير/كانون الثاني ٢٠١٤ يبعث أملاً جديداً ويعتبر الأكثر تقدماً بين دول جنوبي وشرقي المتوسط التي تمرّ بعمليات انتقاليّة سياسيّة. يضمن الدستور الجديد المساواة بين الرجال والنساء أمام القانون وفي الحقوق والواجبات دون تمييز، ويضمن المناصفة في توزيع المناصب بين الجنسين في كلّ الهيئات المنتخبة، كما يلزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة لحد من العنف ضد النساء⁹⁶. وللأسف يبقى التمييز القائم على النوع الاجتماعي في نطاق الأسرة.

2.5 العنف ضدّ النساء المتّصل بالأزمة الاقتصادية في أوروبا

لقد كان لتداعيات الأزمة الاقتصاديّة الأخيرة والتدابير الوطنيّة والإقليميّة المتخذة استجابةً إلى الركود الاقتصادي أثرٌ على تعرّض النساء للعنف وحمائتهن منه. ويجدر التأكيد على أنّ العنف ضدّ النساء كان موجوداً قبل الأزمة الاقتصاديّة والماليّة الأخيرة، وقد وثقت الاقتصاديّات والناشطات النسويات في أوروبا إلى أي مدى كانت السياسات الاقتصاديّة في العديد من الدول متردية وحساسة للنوع الاجتماعي. وقد كان للتخفيضات في الإنفاق العام وتراجع إمكانية الحصول على العمل المأجور والخدمات العامّة، الذي لم يكن أصلاً متساوٍ بين الجنسين، أثرٌ حاد على النساء حيث عرّضهن لمخاطر جديدة ومتزايدة.

في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، أجرت منظمة أوكسفام ومجموعة الضغط النسائيّة الأوروبية (EWL) بحثاً حول تأثير الركود الاقتصادي الأخير على فقر النساء في الاتحاد الأوروبي. وقد أشار التقرير الناتج عن هذا البحث إلى «ظروف عمل غير مستقرّة وتمييز متزايد في سوق العمل مع تحوّل إلى العمل غير النظامي وارتفاع نسب الفقر وتراجع إمكانية الوصول إلى الخدمات وتزايد نسب العنف الأسري، بالإضافة إلى تخفيضات في بعض خدمات الدعم الحيويّة»⁹⁷.

وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، قدّمت مجموعة الضغط النسائيّة الأوروبيّة دراسةً أخرى بعنوان «ثمن التقشّف - التأثير على حقوق النساء والمساواة بين الجنسين في أوروبا». وقد استندت فيها إلى البيانات المقدّمة من الدول الأعضاء الثلاث عشرة في المجموعة. وقد أشارت هذه الدراسة إلى أنّ «سياسات التقشّف في أوروبا تقوّض حقوق النساء وتكرّس انعدام المساواة الموجود أصلاً بين الجنسين وتستحدث مكانم جديدة من انعدام المساواة وتعيق إمكانية تحقيق تقدّم اقتصاديٍّ مستدام في أوروبا. أما التدابير الأخيرة التي اتخذتها الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي لتقليص النفقات العامّة، وهي الدول التي تعرّضت لعقوبات من المفوضيّة الأوروبيّة، فقد وقع تأثيرها الأشد على أولئك الذين لا صوت لهم في عمليّة صنع القرار الاقتصادي، أي النساء والأطفال والمستنّين»⁹⁸. يعكس تقرير مجموعة الضغط النسائيّة الأوروبيّة تقارير مختلفة وضعتها الكثير من الاقتصاديّات النسويات في أوروبا⁹⁹ وهو بالتالي يحذّر من أثر تقليص النفقات في القطاع العام على النساء. وفي الواقع، تبلغ نسبة النساء من بين العاملين في القطاع العام في الاتحاد الأوروبي 69.2%. وتعتبر حصّة النساء الأعلى في قطاعي العمل الصحي والاجتماعي (78.4%) وفي قطاع التربية (71.5%). وتعمل ٣٨% من جميع النساء العاملات في الاتحاد الأوروبي في القطاع العام، وتتراوح نسبتهنّ بين 22.5% في رومانيا إلى 49.1% في السويد¹⁰⁰. وبالتالي كان للركود الاقتصادي وتدابير التقشّف التي أعقبتها تأثيرٌ مدمرٌ على الأنشطة القاعدية والهادفة إلى إنهاء العنف ضدّ النساء في بعض الدول الأوروبيّة.

⁹⁴ في سبتمبر/أيلول 2013، صرّح وزير الشؤون الداخليّة التونسي لطفي بن جدو أنّ حالات جهاد النكاح موجودة في تونس. وقد تأكّد ذلك أيضًا من خلال تصريح لمفتي الجمهورية التونسيّة الشيخ عثمان بطيخ. ولكن في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٣، أعلنت وزيرة شؤون المرأة والعائلة التونسيّة سهام بادي أنّه ما من معلوماتٍ أو تقارير رسميّة حول أيّ حالة من ما يعرف بـ"جهاد النكاح".

⁹⁵ انظري: <http://femmesdemocrates.org>

⁹⁶ انظري المادة ٢٠ و ٤٠ من الدستور التونسي الجديد

⁹⁷ انظري ورقة العمل التي أنجزتها منظمة أوكسفام وجماعة الضغط النسائيّة الأوروبيّة حول النوع الاجتماعي والمعنونة: "أزمة غير مرئيّة؟ الفقر والإقصاء الاجتماعي للنساء في الاتحاد الأوروبي في وقت الركود"، آذار/مارس ٢٠١٠،

<http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/an-invisible-crisis-womens-poverty-and-social-exclusion-in-the-european-union-a-111957>

⁹⁸ انظري تقرير جماعة الضغط النسائيّة الأوروبيّة: "ثمن التقشّف - التأثير على حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين في أوروبا"، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢،

<http://www.womenlobby.org/news/ewl-news/article/ewl-publishes-report-on-impact-of>

⁹⁹ انظري على سبيل المثال البحث الذي نشرته جمعيّة فاونسييت البريطانيّة:

<http://www.fawcettsociety.org.uk/budget-2013-helping-or-hurting-women/#sthash.otsR0oH7.dpuf>

¹⁰⁰ انظري التقرير السابق ذكره الصادر عن جماعة الضغط النسائيّة الأوروبيّة "ثمن التقشّف - التأثير على حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين في أوروبا".

ثمة مصدر آخر للقلق في مجال حقوق النساء وهو الأراء المحافظة التي انتشرت في أوروبا، والتي يمكنها أن تقوّض حقوق النساء بشكلٍ خطير. لناخذ على سبيل المثال «قانون الحدّ من الإجهاض» الذي تمّ اعتماده في إسبانيا¹⁰¹.

فيما يلي، سنعرض ثلاث دراسات حالات إفرادية من إسبانيا وقبرص وفرنسا، وهي تشير إلى هذه الاتجاهات.

إسبانيا

في إسبانيا، تمّ تخفيض انعدام المساواة بين الجنسين بشكلٍ مطّرد منذ بداية القرن الحادي والعشرين. ولكن مع بداية الأزمة الاقتصادية والمالية في عام ٢٠٠٨، انعكس هذا الاتجاه. في الواقع، أدت الأزمة إلى تعميق الفجوة بين الجنسين فيما يتعلّق بالأجور والوظائف بدوام جزئي. وخلال السنتين الأخيرتين فقدت الكثير من النساء وظائفهنّ. وفي عام ٢٠١٠، وصل الفرق في الأجور بين الرجال والنساء إلى 29.1% وقد شغلت النساء ٧٦% من الوظائف بدوام جزئي¹⁰². وفي عام ٢٠١١، بلغت نسبت النساء اللاتي يحصلن على الحد الأدنى من الأجر السنوي 16.31% مقارنةً بنسبة ٦,٨% من الرجال¹⁰³. وقد ارتفعت أيضًا نسبة الوظائف غير المعلنة بين النساء العاملات في إسبانيا، وبشكل خاص بين النساء المهاجرات، ممّا يحرمهنّ من الضمان الاجتماعي والخدمات الصحية. ومما أنّ التبعية الاقتصادية هي من بين العوامل الأساسية التي تمنع النساء من الطلاق أو من التبليغ عن العنف الذي يتعرّضن له على يد الزوج أو الشريك، بات من الواضح أنّ انعدام الأمن الوظيفي والبطالة وانخفاض الدخل هي من العوامل التي تقلل من فعالية القانون الأساسي ٢٠٠٤/١ المتعلّق بتدابير الحماية المتكاملة لمكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي¹⁰⁴. ولكن، وبحسب ما أشارت بعض المنظمات غير الحكومية في ملاحظاتها حول التقرير الذي قدمته الحكومة الإسبانية بشأن اتفاقية سيداو (اتفاقية القضاء على جميع أشكال العنف ضدّ المرأة)، فقد فشلت الدولة أيضًا في الالتزام بواجبها القانوني في تأمين الحماية للنساء ضحايا العنف، بما في ذلك الحماية الاقتصادية وتوفير المأوى والحماية الفعّالة لأطفال الضحايا. ونتيجة ذلك، فإن 80% من النساء اللواتي قُتلن على يد أزواجهنّ أو شركائهنّ لم يكن قد بلغن سابقاً عن تعرّضهنّ للعنف.

وبدلاً من اعتماد تدابير خاصّة لمكافحة انعدام المساواة المتزايد والاستجابة للاستضعاف المتزايد الذي تعاني منه النساء، اعتمدت الحكومة نوعين من السياسات التي تنطوي على تمييز ضدّ النساء بشكلٍ مباشر وغير مباشر.

أولاً، تحت ولاية البنك المركزي الأوروبي وصندوق النقد الدولي، تبنت الحكومة اليمينية تدابير تقشّفية، حيث خفّضت الميزانية المخصصة للبرامج الخاصّة وفكّكت الخدمات العامّة في الوقت الذي شجّعت فيه على الخصخصة في قطاعي التربية والصحة وخفّضت عدد العاملين في القطاع العام وأجورهم. وقد أدّى ذلك إلى تقليص الإنفاق العام على الخدمات الاجتماعية، ونقل عبء الاهتمام بالأطفال والمسنّين وذوي الاحتياجات الخاصّة من القطاع العام لكي يلقى على كاهل النساء¹⁰⁵.

ثانياً، أعاقَت السياسات الذكورية والتمييزية المتأثرة بالإيديولوجية المحافظة التشريع التقدمي. فقد ألغت الحكومة مادة التربية على المساواة بين الجنسين وحقوق المثليين من المنهج الدراسي، وقد أجّلت اعتماد الخطة الاستراتيجية لتحقيق المساواة بين الجنسين لأكثر من سنة ونصف السنة، ممّا شكّل خرقاً للمادة ١٧ من القانون الأساسي ٢٠٠٧/٣ المتعلّق بتحقيق المساواة الفعلية بين الرجل والمرأة. وتبنت الحكومة أيضاً مشروع قانون ليحل محلّ القانون الأساسي ٢٠١٠/٢ حول الإنهاء الاختياري للحمل وتقييد الحق في الإجهاض علماً بأن هذا ضد إرادة الشعب الإسباني¹⁰⁶. إذا ما تم إقراره، سوف تكون النساء مجدداً مضطرة للخضوع لعمليات الإجهاض غير القانونية غير الآمنة أو السفر إلى الخارج لمن تستطيعن تحمل تكاليف ذلك.

¹⁰¹ انظري البيان الصحفي الصادر عن الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان في ٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤،

<http://www.euromedrights.org/eng/2014/01/23/anti-abortion-law-in-spain-a-worrying-step-backwards-for-womens-rights>

¹⁰² انظري الرابط التالي باللغة الإسبانية (الأزمة والتمييز في الأجور بين الجنسين، اللجنة العمالية، ٢٠١٢)

“Crisis y Discriminación salarial de género, Comisiones Obreras”, 2012

http://www.ccoo.es/comunes/recursos/1/pub85343_Crisis_y_discriminacion_salarial_de_genero.pdf

¹⁰³ انظري الرابط التالي: <http://www.rtve.es/noticias/20130628/salario-medio-mujeres-23-ciento-inferior-hombres/700820.shtml> (باللغة الإسبانية)

¹⁰⁴ انظري القانون الأساسي ١/٢٠٠٤ المتعلّق بالعنف ضدّ النساء.

¹⁰⁵ انظري المرجع التالي باللغة الإسبانية: XXII Taller de “Política Feminista”, Fórum de Política Feminista

Las asociaciones de mujeres ante el empleo, la violencia de género y la participación, (ورشة عمل المنتدى السنوي للجمعيات النسائية حول العمل والعنف الجنسي ومشاركة

النساء في الحياة السياسية)

¹⁰⁶ نظري الرابط التالي:

<http://www.nuevatribuna.es/articulo/sociedad/mas-de-40-organizaciones-denuncian-la-supresion-de-educacion-para-la-ciudadania/20130116123022086791.html>

(باللغة الإسبانية) و البيان الصادر عن فريق التنسيق للجمعيات النسائية من أجل المشاركة والمساواة على الرابط التالي:

<http://coordinadoracompi.wordpress.com/2013/03/04/asociaciones-de-mujeres-piden-mas-politicas-de-igualdad-y-conciliacion>

(باللغة الإسبانية) بالإضافة للبيان الصحفي الصادر عن الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان السابق ذكره، ٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤ على الرابط التالي:

<http://www.euromedrights.org/eng/2014/01/23/anti-abortion-law-in-spain-a-worrying-step-backwards-for-womens-rights>

على الرغم من إصلاح الحكومة الإسبانية لقانون العقوبات وفقاً لقواعد الاتحاد الأوروبي بشأن تجريم الزواج القسري والتحرش، فإنه يزيل أيضاً ظرفاً مشدداً للعنف الذي يرتكب أمام القصر. وعلاوة على ذلك، تبنت الحكومة مشروع قانون لإصلاح القانون العضوي 2004/1 ضد العنف القائم على النوع الاجتماعي، يعيد طرح الوساطة بين الضحية والجاني.

لم يتمّ اعتماد مقارنة النوع الاجتماعي ولم يتمّ اتخاذ أيّة تدابير لمواجهة التداييع الناتجة عن التدابير التي اتّخذت للتصدي للأزمة. على العكس تماماً، فقد خفّضت الحكومة جذرياً الموازنة العامة المخصصة لتحقيق المساواة بين الجنسين. وفي عام ٢٠١٣، خفّضت الحكومة موازنتها المخصصة لتعزيز المساواة بين الجنسين والقضاء على العنف القائم على النوع الاجتماعي بنسبة ٢٤ بالمائة، أي أكثر بثلاث مرّات من التخفيضات التي حصلت في موازنات وزارات أخرى (8.9 بالمائة) .. وانخفضت الموازنة المخصصة لتعزيز المساواة على مدى السنتين الماضيتين بنسبة ٣٩ بالمائة فيما تمّ تخفيض تلك المخصصة لمكافحة العنف ضدّ النساء بنسبة ٢٧ بالمائة.¹⁰⁷ كنتيجة تمثّل الموازنة المخصصة لتحقيق المساواة بين الجنسين ومكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي 0.17 بالمائة من إجمالي النفقات العامة في البلاد. وعلاوة على ذلك، عندما تمّ إلغاء الإدارة الحكومية المعنية بتحقيق المساواة في عام 2010، جرت إعادة هيكلة معهد المرأة الهيئة الوحيدة المخصصة للحد من عدم المساواة بين الجنسين، ليتمكن من توفير الخدمات لمجموعات أخرى من الفئات الضعيفة التي كانت تستفيد من خدمات الإدارة سابقاً. وانخفض التمويل العام للمنظمات النسائية إلى أدنى حدّ، وقد بدأ جلياً أنّ معايير اختيار مقترحات المنح لعام ٢٠١٣ في معهد المرأة هدفت إلى إقصاء هذه الجمعيات.¹⁰⁸

هذا وقد ألغت الحكومة الإسبانية المادة ٢٨ من قانون الإدارة المحليّة ضمن الإصلاح القانوني الذي تمت الموافقة عليه في ديسمبر/كانون الأول 2013. سيؤدّي هذا الإصلاح إلى إغلاق مئات المراكز البلديّة التي تعمل على تمكين النساء ومكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي في البلاد.¹⁰⁹

بالإضافة إلى هذه التدابير، لا يمكن منح اللجوء في إسبانيا للنساء ضحايا الإتجار لغاية الاستغلال الجنسي لأن قانون اللجوء لم يتضمن نصاً بهذا الشأن. أما بالنسبة إلى النساء المهاجرات اللواتي انتهت مدّة إقامتهنّ في إسبانيا، فقد تمّ حرمانهن في عام ٢٠١٣ من الخدمات الصحيّة الأساسيّة.

وأخيراً، لقد ساهم العديد من أعضاء الحكومة والبرلمان في جعل عدم المساواة بين الجنسين تبدو أمراً طبيعياً والتقليل من إشكالية العنف القائم على النوع الاجتماعي باستخدام تصريحات متحيزة جنسياً والتي تعتبر أن النساء يأتين باتهامات باطلة وأنهن لا يعتبرن ضحايا. تعرّز هذه التصريحات القوالب النمطيّة المتعلقة بالجنسين وتبعيّة النساء للرجال.¹¹⁰

قبرص

لسوء الحظ، من غير الممكن في هذه المرحلة تحديد أو تقييم تأثير تدابير التقشّف التي اتّخذتها قبرص على المساواة بين الجنسين، حيث لا تزال في مراحل التطبيق الأولى وما من معلومات موثقة عن أثرها. وبالرغم من ذلك، يمكن الإشارة إلى أنّ النقاشات المعنية بالأزمة لم تنطو على أي منظور للنوع الاجتماعي ولم يرد إدماج هذا المنظور بين المبادئ التوجيهية لعملية صنع القرار السياسي في قبرص. يرتبط ذلك أيضاً بغياب النساء عن عملية صنع القرار (يضم البرلمان القبرصي سبع نساء فقط من أصل ٥٦ برلماني) وغياب تام لأيّة استشارات مع مجموعات ومنظمات غير حكومية نسائية.

صحيح أنّ وقع الركود الاقتصادي في قبرص ظهر متأخراً مقارنةً مع دول أخرى من الاتحاد الأوروبي إلا أنه انعكس في ارتفاع غير مسبوق في معدّل البطالة وانخفاض الأجور مما أثر بدوره على معدّلات الفقر والإقصاء الاجتماعي للنساء والرجال. إلا أنّ هذه الآثار كانت أكثر قسوة على أعضاء المجموعات المستضعفة التي كانت أساساً تواجه الكثير من المصاعب. وتتضمّن هذه المجموعات المستنّين (ما فوق سنّ الخامسة والستين) والشباب بين الثامنة عشرة والرابعة والعشرين من العمر والأمهات العازبات إضافةً إلى المهاجرين من مواطني دول العالم الثالث. وكان الأثر كبيراً على النساء وذلك نتيجة لتوزيع الأدوار التقليدي بين الرجال والنساء في مجال العمل والتربية والأفكار المنتشرة بشأن أدوار الوالدين بشكل خاص.¹¹¹

¹⁰⁷ المرجع السابق. انظر أيضاً الدراسة السابق ذكرها "Las asociaciones de mujeres ante el empleo" (باللغة الإسبانية)، الصفحة ٦٧

¹⁰⁸ المرجع السابق.

¹⁰⁹ انظري الرابط التالي: http://sociedad.elpais.com/sociedad/2011/12/15/actualidad/1323955647_707788.html (باللغة الإسبانية)

¹¹⁰ انظري الرابطين التاليين: <http://www.publico.es/espana/427431/gallardon-la-libertad-de-maternidad-hace-a-las-mujeres-autenticamente-mujeres> و

http://www.eldiario.es/sociedad/datos-demuestran-Toni-Canto_0_104990017.html (باللغة الإسبانية)

¹¹¹ انظري "وقع الأزمة الاقتصادية على وضع المرأة والرجل وعلى سياسات المساواة بين الجنسين" مجموعة الخبراء في مجال المساواة بين الجنسين والإدماج الاجتماعي والرعاية الصحيّة والرعاية طويلة الأمد. تقرير خارجي محال إلى المديرية العامة للقضاء لدى المفوضية الأوروبية، ٢٠١١.

http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/130410_crisis_report_en.pdf

على الرغم من الارتفاع الحاد في معدلات البطالة لدى الرجال والنساء، لا يزال هناك فجوة تبلغ ١٠ بالمائة بين معدلات المشاركة في سوق العمل (حيث تبلغ مشاركة الرجال 72.9 بالمائة مقابل 62.3 للنساء). إضافةً إلى ذلك، يصل معدّل العمالة لدى الأمهات ما بين الخامسة والعشرين والرابعة والخمسين من العمر إلى 74.5 بالمائة مقابل ٩٤ بالمائة لدى الآباء. ومن بين مؤشرات عدم المساواة بين الرجل والمرأة في سوق العمل أيضاً نسبة النساء اللواتي يعملن بدوام جزئي وبموجب عقود عمل قصيرة الأجل، وهذه النسبة تصل إلى 55.9 بالمائة. أما التفاوت في الأجور فيسجل إحدى أعلى النسب في أوروبا إذ يصل إلى 21.3 بالمائة.¹¹²

تجدد الإشارة أيضاً إلى أنّ تخفيض الأجور وتجميدها في القطاع العام قد أثر على النساء بشكل كبير نظراً إلى أنّها تمثّل غالبية عمال هذا القطاع وتشغل وظائف ومستوياته الدنيا. وإضافةً إلى الوضع الاقتصادي المتأزم الذي تواجهه النساء، تم تخفيض المنافع العامة مثل تلك المخصصة للآباء والأمهات العزاب (٨٨ بالمائة من الحالات في قبرص هن أمهات عازبات). من جهة أخرى، ارتفعت تكاليف المعيشة بشكل ملحوظ مع زيادة الضريبة على القيمة المضافة وارتفاع فواتير الكهرباء وغيرها من موارد الطاقة كما في كلفة الرعاية الصحية. وفي هذا المجال الأخير، ووفقاً لتقارير المنظمات النسائية، باتت النساء تمتنع عن القيام بالفحوصات الدورية مثل فحوصات الكشف عن سرطان الثدي وعنق الرحم بسبب كلفتها المتزايدة مقابل تراجع الدخل.¹¹³

إضافة إلى ذلك، تركت الأزمة أثراً ملموساً على برامج المساواة بين الجنسين وتمويل المنظمات غير الحكومية النسائية في قبرص مما حدّد من جهة نطاق عملها وبخاصة قدرتها على دعم الفئات المستضعفة بين النساء مثل المسنّات والأمهات العازبات وضحايا العنف وغيرهنّ، وأعاق من جهة أخرى مشاركة النساء في النقاشات حول الأزمة الاقتصادية وكيفية الاستجابة لها.

وقد تراجع التمويل المخصص لتعزيز المساواة بين الجنسين والنهوض بحقوق النساء. على سبيل المثال، خفضت إلى النصف موازنة الجهاز الوطني للنهوض بالمرأة التابع لوزارة العدل، وهو الوحدة السياسية الرئيسية المعنية بتطبيق سياسات المساواة بين الجنسين، للعامين ٢٠١٠-٢٠١١. بالتالي، لم يتمكن هذا الجهاز من زيادة موارده البشرية (على الرغم من الدعوات المستمرة لزيادة الدعم المالي على لسان المنظمات غير الحكومية والخبراء في مجال المساواة ولجنة سيدياو في الاستنتاجات التي أصدرتها عامي ٢٠٠٦ و٢٠١٣). هكذا ازداد اعتماد الجهاز على الخبرة الخارجية وأصبح نطاق عمله محدوداً. وتجدر الإشارة إلى أنّ هذا الجهاز هو الهيئة التمويلية الوحيدة للمنظمات غير الحكومية وغيرها من المنظمات العاملة في مجال المساواة وحقوق النساء في قبرص.¹¹⁴ وفي عام ٢٠١٣، انخفضت المنح السنوية للمنظمات النسائية والمنظمات غير الحكومية (والتي كانت تتراوح بين ١٠٠٠٠ و١٧٠٠٠ يورو) بنسبة ٣٠ بالمائة مما أضعف نطاق عمل مجموعات حقوق النساء.¹¹⁵

كما تم تقليص الإعانات والمنح المخصصة لتغطية النفقات التشغيلية للمنظمات المحلية والمنظمات غير الحكومية التي تقدّم الرعاية وغيرها من الخدمات. نذكر على سبيل المثال المنحة السنوية التي تخصصها وزارة الصحة للجمعية القبرصية المعنية بالتخطيط الأسري (وهي المنظمة غير الحكومية الوحيدة في قبرص التي تعمل على تعزيز الصحة الجنسية والإنجابية) والتي انحدرت إلى مستويات غير مسبوقة سنة ٢٠١٠. وقد أجبرتها هذه التخفيضات على تقليص عدد موظفيها (إلى موظفين اثنين فقط) وتعليق خدماتها السريرية. وقد أدى ذلك إلى تأثيرات سلبية على إمكانية النساء في الوصول إلى خدمات الصحة الجنسية والإنجابية، وهي أساساً محدودة جداً في قبرص.¹¹⁶

من الواضح أنّ التدابير المالية المعتمدة لتقليص النفقات العامة ستؤثر حتماً على تمويل برامج المساواة بين الرجال والنساء.

يوجد في قبرص إطار تشريعي شامل لمكافحة العنف الأسري، وقد أقرت خطة عمل وطنية لمنع ومكافحة العنف ضمن الأسرة (2010-2013). ومع ذلك، يتمثل أحد أكبر التحديات في مكافحة العنف ضد النساء في قبرص في أن الإطار التشريعي الحالي والسياسات الحالية مصممة لمكافحة 'العنف الأسري' فقط. ويظل هذا الأمر يمثل عقبة لأن تعريف العنف ضمن الأسرة هو تعريف محايد من ناحية النوع الاجتماعي ولا يقر بأن النساء هن الضحايا الرئيسيات لمثل هذا العنف، وأن الرجال هم من يرتكبوه. وبما أن جميع الخدمات العامة تعمل ضمن هذا الإطار، فهناك افتقار كامل للمنظور القائم على النوع الاجتماعي ولتقديم الخدمات.

وتتسم الخدمات الحكومية لدعم وحماية ضحايا العنف الأسري بأنها غير كافية للاستجابة لاحتياجات الضحايا. ويعود السبب الرئيسي في ذلك إلى نقص التدريب المنهجي، إضافة إلى معدل التنقل العالي بين مزودي الخدمات الذين يعملون في الخطوط الأمامية. ويوجد في قبرص أيضاً أحد أدنى معدلات الإدانة لمرتكبي العنف الأسري في أوروبا ومعدلات عالية من استنزاف الضحايا. ووفقاً لدراسة أعدها الباحث فيس¹¹⁷ (Veis)، فإن 55 بالمائة من الحالات التي يتم إبلاغ الشرطة بشأنها لا تقود إلى إجراء تحقيقات جنائية رسمية. علاوة

¹¹² انظر خدمة الإحصاءات في قبرص، الملحق الإحصائي الخاص بالمرأة في قبرص، ٢٠١٢.

[http://www.cystat.gov.cy/mof/cystat/statistics.nsf/All/D95240D3A523C89BC2257A9800307B94/\\$file/Potrait_of_Women_in_Cyprus-2012-151012.pdf?OpenElement](http://www.cystat.gov.cy/mof/cystat/statistics.nsf/All/D95240D3A523C89BC2257A9800307B94/$file/Potrait_of_Women_in_Cyprus-2012-151012.pdf?OpenElement)

¹¹³ لا يوجد في قبرص نظام رعاية صحية عام

¹¹⁴ انظر تقرير الظل الخاص بقبرص، اتفاقية القضاء على كافة أشكال العنف ضد المرأة، ٢٠١٣.

http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/CYP/INT_CEDAW_NGO_CYP_13225_E.pdf

¹¹⁵ وفقاً لمعلومات من معهد المتوسط لدراسات النوع الاجتماعي www.medinstgenderstudies.org

¹¹⁶ وفقاً لمعلومات من الجمعية القبرصية للتخطيط الأسري

¹¹⁷ فايس كوستاس (٢٠١٠). التطور الجنائي لحوادث العنف الأسري: الآثار و القضايا المثارة: تقرير تحليلي. مراجعة القانون القبرصي و الأوروبي، العدد ١١ ص. ١٠٢-١٣٦

على ذلك، ووفقاً للدراسة نفسها، فإن أغلبية العقوبات التي يتم فرضها في قضايا العنف الأسري هي غرامات (74 بالمائة). ومن الواضح أنه توجد فجوة في العدالة في قبرص فيما يتعلق بالملاحقة القضائية الناجحة في قضايا العنف الأسري ضد النساء. تفتقر قبرص إلى مركز لضحايا الاغتصاب، أو خدمات متخصصة لضحايا الاغتصاب والاعتداء الجنسي. وما زالت قبرص لم توقع على اتفاقية المجلس الأوروبي بشأن منع ومكافحة العنف ضد النساء والعنف الأسري، متذرةً بأن المصادقة على الاتفاقية وتنفيذها سيتطلب تكاليف باهظة ضمن الظروف الاقتصادية الحالية. وتواصل المنظمات النسائية في قبرص القيام بجهود للمناصرة والدعوة تستهدف الحكومة والبرلمان من أجل التوقيع والمصادقة على الاتفاقية. وختاماً، فعلى الرغم من أهمية الاستراتيجيات للتواصل مع اليافعين ومع البالغين الشباب في برامج منع العنف وفي التصدي للعنف ضد النساء، إلا أن وسائل المنع الأساسية ظلت غائبة إلى حد بعيد من السياسات والبرامج، والتي تركز بصفة أساسية على الضحايا البالغين وأطفالهم.

فرنسا

من غير الممكن تحديد رابط واضح بين الأزمة الاقتصادية وارتفاع وتيرة العنف ضد النساء في فرنسا¹¹⁸، ولكن من الواضح أن الظروف الاقتصادية الصعبة قد جعلت النساء في موقف أضعف وأكثر تعرّضاً للعنف.

صحيح أن أثر خفض العمالة كان أكبر على الرجال منه على النساء في بداية الأزمة، ولكن بحلول عام ٢٠٠٩ كان معدّل البطالة لدى النساء قد تخطى المعدّل لدى الرجال واستمرت الهوة في التوسع في عام ٢٠١٠¹¹⁹. تتأثر النساء أيضاً بنقص التوظيف حيث يُجبرن على العمل بدوام جزئي¹²⁰. ولكن وكما يشير الاستطلاع الوطني حول العنف ضد النساء، تؤدي بطالة المرأة أو الشريكين إلى زيادة خطر تعرض المرأة للعنف¹²¹.

أما الأشخاص الذين يعيشون تحت خط الفقر، فغالبيةهم من النساء (4.7 مليون امرأة مقابل 3.9 مليون رجل في عام ٢٠١٠) كما أن ٧٠ بالمائة من العمّال الفقراء هم من النساء¹²². وقد أشارت دراسة أجراها الاتحاد الوطني للتضامن مع النساء إلى أن النساء الأكثر عرضة لخطر عنف جسيم ومتكرر في فرنسا هنّ الأجنبيات والنساء اللواتي لا يتعدى دخلهن ٨٠٠ يورو.

نتيجةً لعبء الفقر المتزايد جرّاء الأزمة الاقتصادية، أصبحت بعض النساء غير قادرات على تفاذي ظروف العنف لأنهن لا يملكن موارد كافية أو سكن أو لأن لديهن أولاد. بالتالي، يبقين سجينات العلاقة الزوجية لوقت أطول ويتعرضن لمختلف أشكال العنف (البغاء وخطر أكبر بالقتل). وعلى الرغم من الإعلان عن ١٦٥٠ مأوى إضافياً لحالات الطوارئ في نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠١٣، إلا أن ما هو متوقّر من مأوى للنساء ضحايا العنف في فرنسا يبقى غير كافٍ مقارنةً مع الحاجة الموجودة¹²³.

النساء يدفعن ثمن سياسات التقشّف

قد كان لسياسات التقشّف التي اعتمدها الحكومة الفرنسية ردّاً على الأزمة الاقتصادية عام ٢٠٠٨ أثرٌ كبير على النساء. على سبيل المثال، لم يتم استبدال نصف الموظّفين المدنيين المتقاعدين مما ساعد في تقليص ١٥٠٠٠٠ وظيفة تمّولها الحكومة بين عامي ٢٠٠٨ و٢٠١٣ مما أثر بشكلٍ أساسي على النساء اللاتي يمثلن أكثر من ٦٠ بالمائة من موظفي الخدمة المدنية¹²⁴. كما تأثرت النساء أكثر من الرجال بتقليص

¹¹⁸ بيانات أولية (المصدر: المرصد الوطني للجرائم وردود القضاء الجنائي): تشير أحدث الأرقام الصادرة عن INSEE (مكتب الإحصاء الوطني) في الثاني والعشرين من نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠١٣ إلى أنه بين عامي ٢٠١٠ و٢٠١١، تعرّضت 1.2 مليون امرأة بين سن الثامنة عشر والخامسة والسبعين من العمر (٥.٥ بالمائة من هذه الفئة العمرية) لعنف جسدي أو جنسي، وقتلت ١٦٦ امرأة على يد زوجها الحالي أو السابق أو شريكها - أي بمعدّل امرأة مقتولة كل يومين ونصف. إضافة إلى ذلك، تفيد نسبة ١٦ بالمائة من النساء بتعرضهن لمحاولة إكراه جنسي أو لإكراه جنسي فعلي خلال حياتها بينما بلغ عدد النساء اللواتي وقعن ضحية اغتصاب بين ٢٠١٠ و٢٠١١ ما يصل إلى ١٥٤٠٠٠

¹¹⁹ بلغ معدّل البطالة لدى الرجال (وفقاً لما حدده منظمة العمل الدولية) نسبة 6.9 بالمائة عام ٢٠٠٨، و8.9 بالمائة عام ٢٠٠٩، و٩ بالمائة عام ٢٠١٠، و٨.٨ بالمائة عام ٢٠١١ و9.8 بالمائة عام ٢٠١٢ أما لدى النساء فبلغ نسبة 7.9 بالمائة عام ٢٠٠٨، و9.4 بالمائة عام ٢٠٠٩، و9.7 بالمائة عام ٢٠١٠، و9.7 بالمائة عام ٢٠١١ و١٠ بالمائة عام ٢٠١٣. كانت نسبة البطالة لدى النساء دائماً أعلى من النسبة لدى الرجال في كافة المجالات.

http://www.insee.fr/fr/themes/detail.asp?reg_id=0&ref_id=irsocmartra13&page=irweb/irsocmartra13/dd/irsocmartra13_paq3.htm

¹²⁰ من أصل 1.5 مليون عامل تحت الطلب (العمالة الناقصة) في فرنسا في ٢٠١١، كان ٧٦ بالمائة منهم من النساء ومعظمهنّ يشغلن وظائف بدوام جزئي (قسراً)

http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Etudes/2013/2013_09_femmes_precaire.pdf

¹²¹ انظري الاستطلاع الوطني حول العنف ضد المرأة في فرنسا والاستطلاع حول الجريمة

¹²² أي موظف لا يتعدى دخله الشهري ٩٦٤ يورو يُصنّف في خانة العمّال الفقراء في فرنسا

http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Etudes/2013/2013_09_femmes_precaire.pdf

¹²³ في الثاني والعشرين من نوفمبر/ تشرين الثاني خلال طرح الخطة الثلاثية للحكومة حول العنف ضد المرأة ٢٠١٦-٢٠١٣

http://www.liberation.fr/societe/2013/11/22/le-gouvernement-lance-un-plan-contre-les-violences-aux-femmes_961232 هناك حوالي الـ ٣٠٠٠ مأوى متوقّر للنساء ضحايا العنف إلا أن هذا العدد غير كافٍ إطلاقاً نظراً للحاجة الموجودة. وفقاً لوزارة حقوق المرأة، تعرّضت أكثر من أربع مائة ألف امرأة للعنف الأسري في غضون سنتين http://www.lemonde.fr/societe/article/2013/11/25/le-plan-de-lutte-contre-les-violences-faites-aux-femmes-est-il-assez-ambitieux_3520064_3224.html كما أن الضحايا لا يستفدن من الخدمات الآمنة والمتخصصة وغالباً ما يلجأن إلى نزل عام لا يحصلن فيه على الدعم الاجتماعي والإداري أو القانوني المناسب. انظري:

<http://www.senat.fr/rap/a13-162-9/a13-162-95.html toc81>

¹²⁴ عام ٢٠١١، بلغت نسبة النساء بين الموظّفين المدنيين 61.2 بالمائة. انظر http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=0&ref_id=ip1460

الموازنة الخاصة بسياسة الرفاه الاجتماعي لأنها تتحمل عادةً الجزء الأكبر من عبء الرعاية. وقد كان الإعلان عن هذا التخفيض سيئاً للنساء اللاتي يمثلن أكثر من ثلثي مزودي الرعاية إلى الأقرباء المسنين. إضافةً إلى ذلك، لم يساعد الإصلاح الذي أدخل على برنامج التقاعد وإطالة مرحلة المساهمة في صندوق التقاعد على تقليص التفاوت بين الجنسين في مسائل التقاعد¹²⁵.

تشكل سياسات التقشف و تعدد دعوات طلبات مقترحات المشاريع و إشكاليات اللوائح الأوروبية مصدر قلق للجمعيات . تستدعي حجم وتحديات العنف ضد النساء الاعتراف بأن مهمات وخدمات الجمعيات المتخصصة في الاستماع والدعم وتوفير المأوى للنساء ضحايا العنف هي جزء من المصلحة العامة . كما أثرت سياسات التقشف في الموازنة على مجموعات دعم النساء. وكانت حملات الاتصال والتوعية قد زادت عدد النساء اللاتي يقمن بإحالة أنفسهن إلى جماعات الدعم؛ إلا أن الدعم وتوفير المأوى المخصص لضحايا العنف بحاجة إلى موارد كثيرة ليست متوفرة. إضافةً إلى ذلك، تم تقليص التمويل لمجموعات الدعم المتخصصة للنساء¹²⁶، مما أجبر بعض المنظمات على إغلاق أبوابها.

مبادرة سياسية إيجابية لمحاربة العنف ضد النساء

منذ عقد التسعينيات من القرن الماضي ظلت فرنسا تتقدم في مساعيها لمكافحة العنف ضد النساء على الصعيد القانوني. فبعد قانون يوليو/تموز ٢٠١٠ الذي جمع ما بين منع العنف وحماية الضحايا ومعاقبة المعتدين، أصدرت وزارة حقوق المرأة التي أنشأت عام ٢٠١٢ قانوناً جديداً حول المساواة يعتمد، للمرة الأولى في إطار تشريع واحد، مقاربةً مستعرضة لمعالجة عدم المساواة بين الجنسين وينظر مثلاً في المساواة في مكان العمل وحماية حقوق النساء والإنهاء الاختياري للحمل ومحاربة العنف ضد النساء¹²⁷.

وقد تم إنشاء أو تجديد عدد من الهيئات مثل مجموعة العمل الوزارية من أجل حماية النساء ضحايا العنف ومكافحة الإتجار بالبشر، والمجلس الوطني للمساواة مع لجنته الخاصة بالعنف¹²⁸. كما يُنتظر أن تصادق فرنسا خلال عام ٢٠١٤ على اتفاقية اسطنبول. وعلى عكس إسبانيا التي تريد الحد من عمليات الإجهاض، وضعت فرنسا موقفاً إلكترونياً عام ٢٠١٣ لتوفير المزيد من المعلومات حول الإنهاء الطوعي للحمل وصوت البرلمان في يناير/ كانون الأول ٢٠١٤ على تسهيل القوانين الخاصة بالإجهاض¹²⁹. إلا أن القانون الحالي لا يضمن إمكانية وصول كافية إلى خدمات الإنهاء الطوعي للحمل محلياً¹³⁰. يعود السبب لإنخاض الإنفاق الصحي وتركيز المستشفيات في المدن الكبيرة وإغلاق المراكز التي تؤدي الإنهاء الطوعي للحمل. يتناقض هذا الإتجاه مع التقدم الذي أحرزته وزارة حقوق المرأة.

أما الخطة الثلاثية حول العنف ضد النساء (٢٠١٣-٢٠١٦) فسوف توسع نطاق خط الاتصال الوطني للمساعدة (3919) ليشمل كافة أشكال العنف و تلقي الاتصالات كافة أيام الأسبوع كما ستضاعف ميزانيته لتبلغ ٦٦ مليون يورو.¹³¹

أخيراً، رفعت فرنسا الميزانية المخصصة للمساواة بين الرجل والمرأة عام ٢٠١٣ بعد أن كانت قلصتها عام ٢٠١١. فبعد أن كانت تبلغ ٢٨ مليون يورو عام ٢٠١٠، انحدرت إلى ٢١ مليون عام ٢٠١١ و ٢٠ مليون عام ٢٠١٢ وعادت وارتفعت إلى 24.3 مليون يورو عام ٢٠١٣. إلا أن جزءاً منها فقط مخصص للعنف ضد النساء وهو مبلغ ضئيل جداً مقابل الكلفة الاقتصادية السنوية للعنف والتي تصل إلى ملياري ونصف مليار يورو.¹³²

مقارنةً مع حجم المشكلة، تبقى كل هذه الجهود الحميدة غير كافية.

إضافةً إلى ذلك، إن عودة المجموعات المتحيزة ضد النساء والمجموعات الدينية المتطرّفة والخطابات الرجعية يشكّل تهديداً جدياً لكل المكاسب التي حققتها النساء ولسياسات المساواة.¹³³

¹²⁵ عام ٢٠٠٨، كانت المرأة تحصل على نصف ما يحصل عليه الرجل عند التقاعد. انظر تقرير مجلس الشيوخ الفرنسي حول تقاعد المرأة

<http://www.senat.fr/rap/r13-090/r13-0900.html>

¹²⁶ عام ٢٠١٤، تم تخصيص 2.18 مليون يورو للجمعيات الوطنية المعنية بتعزيز حقوق المرأة ومنع العنف ومكافحته، و ٧٢٠٠٠٠ يورو لتمويل مجموعات محلية.

<http://www.senat.fr/rap/a13-162-9/a13-162-90.html#toc12> انظري

¹²⁷ القانون الصادر في التاسع من يوليو/ تموز ٢٠١٠ "حول العنف الذي يستهدف المرأة بصفة محددة، وعنف الشريك وأثره على الأطفال" والذي أدرج واجب حماية الضحايا إلى جانب تدابير أخرى. للمزيد حول قانون المساواة انظري <http://www.theguardian.com/world/2014/jan/20/french-mps-equality-law>

¹²⁸ انظري: http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/60_recommandations_projet_de_loi_pour_l_egalite_entre_les_femmes_et_les_hommes-2.pdf (باللغة الفرنسية)

¹²⁹ انظري <http://www.france24.com/en/20140122-france-lawmakers-vote-relax-abortion-legislation>

¹³⁰ انظري http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_ivg_volet2_v10.pdf (باللغة الفرنسية)

¹³¹ المطروحة في الثاني والعشرين من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣ http://femmes.gouv.fr/wp-content/uploads/2013/11/4e-planVFF_22112013.pdf (بالفرنسية)

¹³² انظري <http://www.senat.fr/rap/a13-162-9/a13-162-90.html#toc12> و انظري http://fulltext.bdsp.ehesp.fr/Sfsp/SantePublique/2010/4/405_416.pdf (بالفرنسية)

¹³³ الحركة الذكورية غالباً ما تكون ممثلة بما يُدعى مجموعات "حقوق الآباء" التي تستخدم الوالدية للترويج لأجندة ضد المساواة بين الرجال والنساء. مثل جمعية السيفيتاس مثلاً التي ظهرت على العلن خلال التظاهرة ضد القانون الذي يسمح بزواج المثليين

وفي نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠١٣، أثار عددٌ من الشخصيات جدلاً في فرنسا جرّاء التوقيع على بيانٍ يندد بالقانون الذي طرحته الحكومة حول البيغاء¹³⁴. أما سلسلة التحركات التي قامت بها مجموعات «حقوق الآباء» حول الوالدية، والتظاهرات العنيفة التي سارت بها مجموعات كاثوليكية متشددة ضد الحق في الإنهاء الطوعي للحمل على خلفية الوضع في إسبانيا، و حتى الإحتجاجات ضد التعليم حول قضايا النوع الاجتماعي، فكلها تقوّض حقوق النساء.¹³⁵

¹³⁴ "Manifesto des 343 salauds" (بيان ال ٣٤٣ نذل) الصادر تحت العنوان الأنيق "لا تلمس عاهرتي!" http://www.liberation.fr/societe/2013/10/29/343-salauds-clament-leur-droit-a-leur-pute_943288 (بالفرنسية)

¹³⁵ مع أجندة تتضمن الإقامة المشتركة "حُكماً" أي بطلبٍ من أحد الوالدين

<http://www.20minutes.fr/societe/1168579-20130605-grue-jaune-collectif-associations-heterogenes-defense-peres>

<http://www.change.org/fr/p/%C3%A9titions/assembleenat-stop-%C3%A0-la-r-%C3%A9sidence-altern%C3%A9e-par-d%C3%A9faut>

<http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/violences-de-genre/actualites-69/article/la-residence-alternee-par-default> (باللغة الفرنسية). للمزيد من المعلومات حول

التظاهرات التي سارت بها مجموعات كاثوليكية متشددة ضد الحق في الإنهاء الطوعي للحمل، أنظري

<http://www.ldh-france.org/section/paris20/2013/05/10/petition-contre-les-integristes-et-pour-le-droit-a-l-ivg> (in French) and :

<http://www.thelocal.fr/20140120/thousands-protests-as-france-set-to-debate-abortion-bi>

6. الآليات الإقليمية لمكافحة العنف ضد النساء في المنطقة الأوروبي-متوسطية

1.6 الآليات الأوروبية والأورو-متوسطية

يتضمن الإطار الأوروبي والأورو-متوسطي أطر سياسة و أدوات برامجية تتناول العنف القائم على النوع الاجتماعي على المستوى الأوروبي، من خلال كل من مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي. أما المقاربات والأطر القانونية والأدوات فهي عديدة ومتنوعة ومختلفة من حيث التطبيق، وليس هذا الاختلاف بين التطبيق داخلياً وخارجياً وحسب بل داخل كل من هذه المستويات أيضاً. وصحيح أن الاستجابات الصادرة عن هاتين الهيئتين الإقليميتين¹³⁶ تختلف إلا أنها إلى حد ما متكاملة.

مجلس أوروبا

اتفاقية اسطنبول

لقد أطلق مجلس أوروبا (انظري الإطار 6) العديد من المبادرات الهادفة إلى تعزيز حماية النساء من العنف منذ عقد التسعينيات من القرن الماضي توجت باعتماد لجنة الوزراء «لاتفاقية مجلس أوروبا حول منع ومكافحة العنف ضد النساء والعنف الأسري»، في أيار/مايو ٢٠١١ في اسطنبول، وقد عُرفت باتفاقية اسطنبول وتشكل أول صك ملزم قانونياً في أوروبا لحماية النساء من كافة أشكال العنف.¹³⁷ وهي اتفاقية رائدة وطموحة من حيث نطاق عملها ومحتواها خاصة أنها تضع آلية دولية لمراقبة تطبيقها على المستوى الوطني. ومن خلال التوقيع على اتفاقية اسطنبول، تصبح الحكومات ملزمة بتغيير قوانينها واتخاذ تدابير عملية وتخصيص موارد لمنع ومكافحة العنف ضد النساء والعنف الأسري بشكل فاعل.¹³⁸ تحدد هذه الاتفاقية المعايير المعتمدة والولايات القضائية والتطورات على الصعيد الوطني وبخاصة السوابق القانونية المرتبطة بقرارات لجنة سيداو (الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز ضد النساء).

الإطار 6: مجلس أوروبا

إن مجلس أوروبا هو المنظمة الإقليمية الأولى المعنية بحقوق الإنسان. يضم ٤٧ دولة عضو (ما فيها تركيا) من بينها ٢٨ دولة من الاتحاد الأوروبي. وقد وقّعت كل الدول الأعضاء على الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وتخضع بالتالي لمعاينة المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. أما صنع القرار فهو في يد لجنة الوزراء المؤلفة من وزراء خارجية كل الدول الأعضاء.

إضافة إلى ذلك، يمكن لأي دولة التوقيع على اتفاقية اسطنبول والمصادقة عليها بغض النظر عن عضويتها في مجلس أوروبا، إلا أن ذلك يصبح ممكناً فقط لدى دخول الاتفاقية حيّذ النفاذ وبموجب قرار تتخذه لجنة الوزراء إثر معاينة طلبات دول العالم الثالث. مما يعني أن تأثير اتفاقية اسطنبول يمكن أن يتخطى الحدود الأوروبية وأن دول العالم الثالث التي ستصادق عليها ستحصل على أدوات المساعدة والمراقبة الخاصة بالاتفاقية لغاية تكييف الأطر الوطنية والتنفيذ. وقد أعرب كل من المغرب وتونس عن اهتمامهما الشديد بالتوقيع على اتفاقية اسطنبول.

¹³⁶ انظر الملحق ٢ الذي يعرض وصفاً ملخصاً لهاتين الهيئتين ولمجموعة أدوات المناصرة التي تعتمدها الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان في الاتحاد الأوروبي.

¹³⁷ عام ١٩٩٣، انعقد المؤتمر الوزاري الأوروبي الثالث حول المساواة بين الرجل والمرأة تحت عنوان "استراتيجيات من أجل القضاء على العنف ضد المرأة في المجتمع: الإعلام وغيره من الوسائل"؛ التوصية إلى الدول الأعضاء حول حماية المرأة من العنف (2002)5 rec التي اعتمدها لجنة الوزراء في ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٢ خلال الاجتماع الـ ٧٩٤ لممثلي الوزراء؛ قرارات الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا ١٥٨٢، ١٣٢٧، ١٢٤٧، ١٦٩١، ١٧٢٣، ١٧٧٧، انظر اللائحة المفصلة في المراجع. انظري للرباط التالي:

<http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ENG&NT=210>

¹³⁸ "ورقة حقائق مجلس أوروبا" لمحة عن إتفاقية إسطنبول http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/thematic_factsheets/Overview_VAW_en.pdf

ولكن على الرغم مما تنطوي عليه اتفاقية اسطنبول من طموحات، أو ربما بسببها، لم تدخل الاتفاقية حيز التنفيذ حتى الآن إذ تحتاج إلى مصادقة عشر دول على الأقل. ولدى إعداد هذا التقرير، كانت ثماني دول قد صادقت عليها (بما فيها تركيا) ومن بينها ثلاث دول أعضاء في الاتحاد الأوروبي (النمسا وإيطاليا والبرتغال).¹³⁹ في الواقع، منذ عام ٢٠١١، وقّعت ١٨ دولة عضو في الاتحاد الأوروبي على الاتفاقية إلا أنها لم تصادق عليها بعد (نهاية كانون الثاني/يناير ٢٠١٤). مع ذلك، يعتمد مجلس أوروبا اتفاقية اسطنبول كمعلم ومرجع معياري في تعاونه مع منطقة جنوب المتوسط.

تعاون مجلس أوروبا مع منطقة المتوسط: برنامج الجنوب

تمتد العلاقات بين مجلس أوروبا ومنطقة جنوب المتوسط إلى سنوات عديدة: يتمتع كل من المغرب والسلطة الفلسطينية بصفة «شريك من أجل الديمقراطية» مع الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا (انظري الإطار 7)، كما فُتح مجال التصديق على العديد من اتفاقيات المجلس أمام دول غير أعضاء¹⁴⁰: وقد انضمت الآن تونس والمغرب إلى ست اتفاقيات (كذلك المعنية بمسائل ثقافية ورياضية وبيئية على سبيل المثال)، ووقّعت المغرب على ثلاث اتفاقيات إضافية. كما صدقت إسرائيل على عشر اتفاقيات ووقّعت على واحدة إضافية عام ٢٠١١¹⁴¹.

بعد الربيع العربي، نظّم مجلس أوروبا تعاونه مع منطقة المتوسط من خلال برنامج الجنوب الذي موله الاتحاد الأوروبي¹⁴². يمتد هذا البرنامج على ثلاث سنوات (٢٠١٢-٢٠١٤) ويهدف إلى مرافقة الإصلاحات الديمقراطية والسياسية في دول جنوب المتوسط. وهو يركّز على الأهداف الأربعة التالية معتمداً على معايير مجلس أوروبا وآلياته وصكوكه ذات الصلة: تعزيز القيم الديمقراطية للحكومة الجيدة (من خلال مضافة جهود مكافحة الفساد وغسل الأموال) في المنطقة، وتعزيز فاعلية القضاء واستقلاليتته، وتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها (بخاصة من خلال منع الإتجار بالبشر)¹⁴³. على أرض الواقع، يتم الاتفاق على مجالات التعاون في دول الجنوب وفقاً للحاجات التي تُعرب عنها كل دولة. وبالنسبة إلى المغرب وتونس

الإطار 7: الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا

إنها هيئة صنع القرارات في مجلس أوروبا وهي تضم ٣١٨ مندوباً (ولكل مندوب نائب عنه) تعيّنهم البرلمانات الوطنية في الدول الأعضاء الـ ٤٧.

حيث تم إنشاء مكاتب لمجلس أوروبا، أتت المساواة بين الرجال والنساء ومكافحة العنف ضد النساء على رأس لائحة أولويات التعاون للفترة الممتدة ما بين ٢٠١٢ و٢٠١٤.

الهدف الرئيسي بالنسبة إلى تونس هو العمل معاً على تكييف القانون التونسي قدر المستطاع مع المعايير الدولية ذات الصلة وبخاصة مع اتفاقية اسطنبول. ومن أهم النتائج المرتقبة رفع مستوى الوعي إزاء العنف ضد النساء لدى المسؤولين التونسيين والعاملين في مجال إنفاذ القانون وكذلك تعزيز قدرات المعنيين لتحقيق التناغم بين القانون واتفاقية مجلس أوروبا حول منع ومكافحة العنف ضد النساء، بالإضافة إلى بناء القدرات المؤسسية (خصوصاً عن طريق خطة عمل لدعم الاستراتيجية الوطنية لمنع العنف وجمع الإحصاءات ذات الصلة)¹⁴⁴. وذلك يفسح المجال أمام المزيد من التعاون غير النظامي مثلاً، عندما وضعت تونس استراتيجية لمكافحة العنف ضد النساء وأحالتها إلى مجلس أوروبا للاستشارة.

وفي المغرب، يتمثل الهدف الأول في نشر المزيد من الوعي حول اتفاقية اسطنبول لدى الفاعلين الحكوميين والبرلمانيين وعلى مستوى المجتمع المدني (مع احتمال انضمام المغرب إلى هذه الاتفاقية) وكذلك لدى الموظفين في الخدمة المدنية وأعضاء هيئات إنفاذ القانون المسؤولين عن تنفيذ القانون، والمساهمة في توفير خدمات عالية الجودة للنساء ضحايا العنف (بما في ذلك من خلال المراكز المتعددة الاختصاصات للنساء اللاتي يواجهن صعوبات)¹⁴⁵. وقد أعربت المغرب عن رغبتها في اعتماد قانون خاص بهذه المسألة.

إضافة إلى ذلك، تشارك تونس و المغرب في أعمال الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا بما في ذلك في اللجنة المعنية بالمساواة و عدم التمييز.

أما في الأردن، فلا تزال العملية في بدايتها، في مرحلة بناء الثقة. ولكن تم اقتراح بعض الأنشطة على المدى المتوسط تتصل بتمكين المرأة وحقوقها وبشكل خاص بمشاركتها في الحياة السياسية، وكذلك معالجة العنف ضد النساء. وفي هذا الصدد، سيهدف التعاون كخطوة

¹³⁹ هذه البلدان هي: ألبانيا والنمسا والبوسنة والهرسك وإيطاليا وموناكو والبرتغال و صربيا وتركيا

¹⁴⁰ القرار ١٦٨٠ (٢٠٠٩) الصادر عن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا، المادة ١١، "قررت الجمعية إنشاء صفة جديدة للتعاون المؤسسي مع برلمانات الدول غير الأعضاء في المناطق المجاورة بهدف إثراء تجربة الجمعية في بناء الديمقراطية والمشاركة في النقاش السياسي حول التحديات المشتركة التي تتخطى الحدود الأوروبية"

¹⁴¹ انظر الموقع الإلكتروني لمجلس أوروبا: <http://www.conventions.coe.int/treaty/Commun/ChercheNonMembres.asp?CM=14&CL=ENG>

¹⁴² وقر الاتحاد الأوروبي دعماً بقيمة 4.8 مليون يورو تحت عنوان "تعزيز الإصلاح الديمقراطي في الجوار الجنوبي"

¹⁴³ انظر الموقع الإلكتروني لمجلس أوروبا <http://south-programme-eu.coe.int>

¹⁴⁴ أولويات تعاون الجوار بالنسبة إلى تونس 2012-2014، ص 6-5، متوفرة على الموقع التالي: <http://south-programme-eu.coe.int/Source/NCP/TunisieEN.pdf>

¹⁴⁵ أولويات تعاون الجوار بالنسبة إلى المغرب 2012-2014، ص 6-5، متوفرة على الموقع التالي: <http://south-programme-eu.coe.int/Source/NCP/MarocEN.pdf>

أولى إلى نشر الوعي بشأن الصكوك والأليات الدولية لمنع ومكافحة العنف ضد النساء، وخصوصاً اتفاقية اسطنبول، وخطوة ثانية، بناء قدرات المعنيين المختصين وتمكين ضحايا العنف¹⁴⁶.

يعقد مجلس أوروبا مؤتمرات إقليمية بانتظام يتم دعوة جميع دول المنطقة إليها وإبلاغهم حول إمكانية التعاون، بما في ذلك في ما يتعلق باتفاقية إسطنبول و قضايا النوع الاجتماعي¹⁴⁷

إلى جانب معايير ومبادئ اتفاقية اسطنبول وإمكانية الانضمام إلى لجنة فينيسيا (انظر الإطار 8)، يشكّل برنامج الجنوب هذا أداة قوية لدعم دول جنوب المتوسط في عملياتها الانتقالية وبخاصة لدى صياغة دساتير وقوانين من شأنها تعزيز المساواة وحقوق المرأة وحماية المرأة من العنف.

الإطار 8: اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون

إنّ لجنة فينيسيا هي الهيئة الاستشارية لمجلس أوروبا المعنية بالشؤون الدستورية والتي تقدّم المشورة القانونية لدول الأعضاء. عضوية هذه اللجنة مفتوحة أمام الدول غير الأوروبية وهي تضمّ اليوم ٥٩ عضواً: الدول الأعضاء الـ ٤٧ في مجلس أوروبا إضافةً إلى ١٢ دولة أخرى منها الجزائر وإسرائيل والمغرب وتونس. تتكون من أساتذة جامعيين في القانون العام والدولي، وقضاة من المحاكم العليا والدستورية، وأعضاء من البرلمانات الوطنية إضافةً إلى عدد من الموظفين في الخدمة العامة. وتعيّنهم الدول الأعضاء لمدة أربع سنوات ولكنهم يتصرفون بصفتهم الشخصية¹⁴⁸.

سياسات الاتحاد الأوروبي لمكافحة العنف ضد النساء ضمن الاتحاد

الإطار 9: الإتحاد الأوروبي

الاتحاد الأوروبي هو شراكة سياسية واقتصادية تضمّ ٢٨ عضواً فوّضوا جزءاً من سيادتهم لتسهيل اتّخاذ القرارات بشأن المصالح المشتركة على الصعيد الأوروبي. أما المواضيع فتتنوّع بين الزراعة والتجارة والبيئة والعدل وحقوق المواطنين وبالطبع السياسات الخارجية والدفاعية.

الإطار القانوني والسياسي لمكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي في الاتحاد الأوروبي

حتى تاريخه، ليس للاتحاد الأوروبي (انظر الإطار 9) أي نص قانوني أو صك ملزم لمكافحة العنف ضد النساء. وتتم معالجة حقوق النساء في الإطار القانوني الأوروبي من خلال مبدأ عدم التمييز بشكل رئيسي. تنصّ معاهدة الاتحاد الأوروبي على مبدأ المساواة بين الرجال والنساء كما على مبدأ عدم التمييز (المادة ٢)، كما تضمن شرعة- ميثاق الاتحاد الأوروبي الملزمة للحقوق الرئيسية الحق في الكرامة (العنوان الأول) وفي المساواة (العنوان الثاني)؛ وتشتمل على تدابير محددة متّصلة بالحق في السلامة الجسدية والعقلية وتمنع أي شكل من أشكال التمييز القائم على الجنس. علاوة على ذلك، وعلى الرغم من أن الإعلان 19 والمادة 8 من المعاهدة المنظمة لعمل الاتحاد الأوروبي غير ملزمين قانونياً ينصان على الإرادة السياسية للدول الأعضاء في مكافحة كافة أشكال العنف الأسري.

الإطار 10: مجلس الاتحاد الأوروبي

إنّها مؤسسة الاتحاد الأوروبي التي تمثّل حكومات الدول الأعضاء المنفردة، حيث يلتقي الوزراء الوطنيين من كل الدول الأوروبية لاعتماد القوانين وتنسيق السياسات بما فيها السياسة الخارجية. وفي كل اجتماع للمجلس، تُرسل الدولة الوزير المختصّ بالسياسة موضوع النقاش. وتلتئم مختلف اجتماعات المجلس كل شهر تقريباً.

¹⁴⁶ أولويات تعاون الجوار بالنسبة إلى الأردن 2014-2012، ص. ٤ و ١٠، متوفرة على الموقع التالي: <http://south-programme-eu.coe.int/Source/NCP/JordanieEN.pdf>

¹⁴⁷ على سبيل المثال تم عقد مؤتمر إقليمي حول العنف ضد النساء في أيلول/سبتمبر 2013 في الرباط و من المتوقع عقد مؤتمر في تونس حول الإتجار بالبشر

¹⁴⁸ http://www.venice.coe.int/WebForms/pages/2p=01_Presentation

وقد اتخذ الاتحاد الأوروبي المزيد من الالتزامات السياسية التي استهدفت العنف القائم على النوع الاجتماعي بالتحديد، من بينها ميثاق النساء الذي اعتمده المفوضية الأوروبية في آذار/مارس ٢٠١٠، واستراتيجية الاتحاد الأوروبي للمساواة بين الرجال والنساء (٢٠١٠-٢٠١٥) وأنشطة التنفيذ المتصلة بها، التي اعتمدها مجلس أوروبا في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، والميثاق الأوروبي للمساواة بين الجنسين (٢٠١١-٢٠٢٠) الذي اعتمده مجلس الاتحاد الأوروبي (انظر الإطار 10) في آذار/مارس ٢٠١١.¹⁴⁹

من أبرز الالتزامات التي تنص عليها هذه الوثائق:

- العمل على استئصال العنف القائم على النوع الاجتماعي (بما في ذلك تشويه الأعضاء التناسلية للإناث) من خلال وسائل القانون الجنائي ضمن حدود سلطة الاتحاد الأوروبي
- اعتماد استراتيجية شاملة تغطي كل الاتحاد الأوروبي لمكافحة العنف ضد النساء
- إطلاق حملة توعية على مستوى الاتحاد إزاء العنف ضد النساء بحلول عام ٢٠١١¹⁵⁰
- مكافحة العنف ضد النساء في العمل الخارجي للاتحاد بما في ذلك جلسات الحوار السياسي والحالات الفردية، واستخدام سياسات التنمية لتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وحمايتها في زمن النزاع وما بعد النزاع.¹⁵¹

أخيراً وليس آخراً، اعتمد البرلمان الأوروبي عدداً من التقارير والقرارات في هذا المجال سواءً من خلال التقارير السنوية حول حقوق الإنسان أو تقارير أخرى محددة. وكان قد أعرب عن قلقه إزاء العنف ضد النساء في القرار ١٩٨٦. ومؤخراً، دعا البرلمان الأوروبي مراراً إلى إصدار توجيه أوروبي شامل ومبادرات أخرى محددة من خلال القرارات المعتمدة عام ٢٠٠٩ و ٢٠١١ و ٢٠١٣.¹⁵² يُعدّ البرلمان الأوروبي حالياً تقرير حول مبادرة قانونية لمكافحة العنف ضد النساء¹⁵³، بقلم البرلمانية انطونيا بارفانوف، يدعو مجلس أوروبا إلى طرح استراتيجية على نطاق الاتحاد وخطة عمل لمكافحة العنف ضد النساء، كما إلى تعزيز التصديقات الوطنية وإطلاق الإجراءات للانضمام إلى اتفاقية اسطنبول، ويحثّ المجلس على إعلان سنة أوروبية لإنهاء العنف ضد النساء في أقرب وقت ممكن وأخيراً يطلب من المجلس تفعيل «بند تجاوز الإجراءات» (passerelle clause) من خلال اعتماد قرار بالإجماع يصنّف العنف القائم على النوع الاجتماعي (بما فيه تشويه الأعضاء التناسلية لدى الإناث) ضمن الجرائم المذكورة في المادة ٨٣ (١) من المعاهدة المنظمة لعمل الاتحاد الأوروبي¹⁵⁴.

الإطار 11: المجلس الأوروبي

المجلس الأوروبي هو أحد المؤسسات الأساسية في الاتحاد الأوروبي، وهو يحدّد التوجّه السياسي الشامل للاتحاد الأوروبي. ولكنه لا يملك السلطة لتمرير القوانين. يعمل هذا المجلس بقيادة الرئيس المكلف وهو يضمّ ٢٨ رئيس دولة أو حكومة بالإضافة إلى رئيس المفوضية الأوروبية. يجتمع هذا المجلس لمدة خمسة أيام كلّ سبعة أشهر على الأقل.

¹⁴⁹ للمزيد حول ميثاق النساء أنظر: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=726&furtherNews=yes>

استراتيجية المساواة بين الرجال والنساء للفترة الممتدة ما بين ٢٠١٠ و ٢٠١٥، وثيقة COM(2010)491 ٢١ سبتمبر ٢٠١٠. الميثاق الأوروبي الجديد للمساواة بين الرجال والنساء للفترة الممتدة بين ٢٠١١-٢٠٢٠، بروكسل، السابع من آذار/مارس ٢٠١١، مُرفق بخلاصات المجلس (7166/11)

¹⁵⁰ وثيقة عمل الموظفين SEC(2010)1079/2 المرافقة للوثيقة COM (2010)491 ص ١٢. ولكن لتاريخه لم يتم تنفيذ الحملة.

¹⁵¹ المرجع السابق COM (2010) 491 ص ٩

¹⁵² قرار البرلمان الأوروبي الصادر في السادس والعشرين من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩ حول القضاء على العنف ضد النساء (P7_TA(2009)0098) و قرار البرلمان الأوروبي الصادر في الخامس من نيسان/أبريل ٢٠١١ حول أولويات الإطار السياسي الجديد للاتحاد الأوروبي لمكافحة العنف ضد النساء (P7_TA(2011) 0127) و قرار البرلمان الأوروبي الصادر في السادس من شباط/فبراير ٢٠١٣ خلال الدورة السابعة والخمسين للجنة وضع المرأة: القضاء ومنع كافة أشكال العنف ضد النساء والفتيات (P7_TA(2013)0045)

¹⁵³ تقرير المبادرة التشريعية هو تقرير يطلب فيه البرلمان الأوروبي من المفوضية إتخاذ مشروع مبادرة تشريعية محددة. تم إعداد مسودة التقرير من قبل عضو البرلمان الأوروبي أنطونيا بارفانوف مع توصيات إلى المفوضية حول مكافحة العنف ضد النساء (INL) ٢٠٠٤١٢٠١٣ (INL) اعتمدها لجنة البرلمان الأوروبي FEMM في ٣١/١٠/٢٠١٣. يجب الآن اعتماد التقرير في جلسة عامة للبرلمان الأوروبي

¹⁵⁴ انظر أيضاً البيان الصحفي الصادر عن مجموعة الضغط النسائية الأوروبية في الثامن والعشرين من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣

انظر أيضاً البيان الصحفي الصادر عن مجموعة الضغط النسائية الأوروبية في الثامن والعشرين من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣ <http://www.womenlobby.org/news/european-international-news/article/a-new-study-estimates-the-economic?lang=en> قد يسمح "بند تجاوز الإجراءات" (passerelle clause) بعدم الالتزام بالإجراءات التشريعية المنصوص عليها ضمن معاهدات الاتحاد الأوروبي. يمنح تفعيل "بند تجاوز الإجراءات" أساس قانوني واضح للعمل ضد العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي

يُضاف إلى ذلك برنامج ستوكهولم (٢٠١٠-٢٠١٤) الذي اعتمده المجلس الأوروبي (انظري الإطار 11) في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ بهدف جعل «أوروبا مكاناً آمناً ومنفتحاً لخدمة مواطنيها وحمايتهم»¹⁵⁵. ويهدف هذا البرنامج ضمن جملة أمور إلى تعزيز القوانين الإجرائية وضمان مساعدة أكثر فاعلية لضحايا الجرائم ويشدّد على أن النساء اللواتي يقعن ضحية العنف يشكلن مجموعةً مستضعفة بحاجة إلى حماية أكبر، وبشكلٍ خاص إلى حماية قانونية¹⁵⁶.

وفي أيار/مايو ٢٠١٠، اعتمدت المفوضية الأوروبية خطة عمل ورد فيها أن «كل الآليات السياسية المتوقّرة ستستخدم لضمان ردّ أوروبي قوي على العنف ضد النساء والأطفال، وبخاصة العنف الأسري وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث»، كما ينوي اعتماد «وثيقة خاصة باستراتيجية لمكافحة العنف ضد النساء والعنف الأسري وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث، تليها خطة عمل خاصة بالاتحاد الأوروبي»¹⁵⁷.

من حيث الممارسة، «اندمجت» استراتيجية المساواة مع برنامج ستوكهولم عندما تطلّب الأمر العمل على أرض الميدان من أجل مكافحة العنف ضد النساء. وترتبط أوجه التقدم الأساسية المتعلقة بالآليات القانونية ببرنامج ستوكهولم. وبالفعل، اعتمدت المفوضية الأوروبية في أيار/مايو من عام ٢٠١١ رزمة مقترحات تهدف إلى تعزيز حقوق ضحايا الجريمة، مما يعود أيضاً بالنفع على النساء ضحايا العنف والمطاردة، من خلال إرساء حدٍّ أدنى من المعايير حول حقوق ودعم وحماية الضحايا، وبضمان اتخاذ الدول لتدابير الحماية، لكي لا تفقد الضحية الحماية التي تتمتع بها عندما تنتقل أو تسافر، ومن خلال اعتماد مقاربة النوع الاجتماعي حين التصدي للإتجار بالبشر مع الإقرار بحقيقة أن الإتجار بالرجال والنساء يجري في أوضاع مختلفة وبالتالي الحاجة إلى دعم ومساعدة تراعيان النوع الاجتماعي¹⁵⁸.

ولكن إن كان هناك من تطوّرات في المجالات المحدّدة السابق ذكرها، فقد قرّرت المفوضية الأوروبية «إلغاء» التزامها لاعتماد استراتيجية شاملة على مستوى الاتحاد الأوروبي لمكافحة العنف ضد النساء بحجة أن «المفوضية تركز على أفعال ملموسة لمكافحة العنف في المجالات التي يتوفّر لها أساساً قانونياً واضحاً للتحرك في إطار معاهدة لشبونة (التسويد مضاف)»¹⁵⁹. أما عدم قدرة المفوضية الأوروبية على اعتماد استراتيجية تشمل الاتحاد الأوروبي لمكافحة العنف ضد النساء منذ عام ٢٠١٠ على الرغم من الدعوات المتكرّرة من البرلمان الأوروبي ومجلس الاتحاد الأوروبي¹⁶⁰، فهي تسلط الضوء على الحاجة إلى الإطار القانوني المناسب والتشريعات المشتركة للتعامل مع الإساءات المنتشرة ضد النساء والفتيات ضمن الحدود الأوروبية. وكانت المنظّمات غير الحكومية المتخصصة والبرلمان الأوروبي قد دعت إلى هذا الأمر منذ وقت طويل، مما قد يساهم بشكلٍ خاص في توفير حماية منتظمة وموحّدة للنساء وقد يضمن التيقن القانوني للمسألة في كل أنحاء الاتحاد الأوروبي¹⁶¹.

برنامج «دافني» (DAPHNE) لمكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي في الاتحاد الأوروبي

هذا البرنامج هو الأداة الرئيسية المستخدمة ضمن تحرك الاتحاد الأوروبي لمكافحة العنف ضد النساء ضمن حدود الاتحاد وهو برنامج تمويل محدّد. أطلق برنامج دافني في عام ١٩٩٧ وقد قاد مذكاً إلى الاستثمار في ما يقارب مئتي مليون يورو. وعلى الرغم من أن البرنامج استُحدث لتمويل التدابير المساهمة في «حماية الأطفال والشباب والنساء من كافة أشكال العنف»، إلا أنه في الواقع خصّص نصف أمواله لدعم مشاريع مكافحة العنف ضد النساء تديرها المنظمات غير الحكومية وجمعيات أو سلطات محلية في الدول الأعضاء ضمن الاتحاد الأوروبي أو الدول المرشحة للانضمام إلى الاتحاد¹⁶². وبحسب الخبراء، يعطي هذا البرنامج مصداقية للنشطاء ويمنحهم قوّة سياسية في دولهم. وكان البرنامج بالإضافة إلى ذلك أداةً مهمّة بالنسبة إليهم للتواصل مع الشبكات الإقليمية والعبارة للحدود¹⁶³. يرتكز برنامج دافني II (2007-2013) على إنجازات برنامج الفترة الماضية وتقارب ميزانيته الخمسية الشاملة مائة وسبعة عشر مليون يورو. وفيما يتعلّق ببرنامج دافني للعام ٢٠١٤ وما بعده، عبّر البرلمان الأوروبي عن قلقه إزاء دمجها ضمن إطار «برنامج الحقوق الأساسية والمواطنة» ذات النطاق الأوسع، استناداً إلى حقيقة أنه لم يتمّ التعبير بصريح العبارة في الأهداف الأساسية لهذا البرنامج عن العمل لمكافحة العنف ضد الأطفال والنساء¹⁶⁴. وأعربت المنظمات غير الحكومية من جهتها عن قلقها إزاء مستقبل برنامج التمويل هذا على ضوء الأزمة الاقتصادية الحالية¹⁶⁵ وفي الوقت الذي تؤثر فيه هذه الأخيرة سلبيّاً على حقوق النساء وبالتالي يجب رفع الميزانية المخصصة لقضايا النوع الاجتماعي.

¹⁵⁵ برنامج ستوكهولم، أوروبا منفتحة وآمنة لخدمة مواطنيها وحمايتهم (2010/c 115/01) الصادر في ٤/٥/٢٠١٠، ص ١

¹⁵⁶ المرجع الأنف الذكر، البند ٢٢٣، ص ١٠

¹⁵⁷ وثيقة صادرة عن مجلس أوروبا تحت عنوان "توفير مساحة حرية وأمن وعدالة للمواطنين الأوروبيين، خطة عمل لتنفيذ برنامج ستوكهولم"، COM(2010)171، ٢٠، ٢٠١٠، ص ٣ و ١٣

¹⁵⁸ للمزيد من المعلومات حول مقترحات مايو ٢٠١١ انظري المذكرة ٢٠١٢/٢٩/٢٠١٢ الصادر عن الاتحاد الأوروبي. للمزيد من المعلومات حول حماية حق التنقل و السفر أنظري

التنظيم المتعلق بالاعتراف المشترك بتدابير الحماية في القانون المدني بما يكمل المذكرة ١٩٩/٢٠١١/٩٩ الصادر عن الاتحاد الأوروبي حول النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان الذي

ينطبق على المسائل الجنائية. للمزيد من المعلومات حول الإتجار، أنظري للمذكرة ٢٠١١/٣٦/٢٠١١ الصادر عن الاتحاد الأوروبي حول الوقاية من الإتجار بالبشر ومكافحته

¹⁵⁹ انظري استعراض منتصف المدة لاستراتيجية المساواة وثيقة فريق العمل (٢٠١٣) النهائية، ١٦-٩-٢٠١٣، الصفحة ٤٥. بالنسبة إلى حملة التوعية حول العنف القائم على النوع

الاجتماعي على النطاق الأوروبي، فلا تزال "على الطريق الصحيح في عام 2013

¹⁶⁰ دعوات مجلس الاتحاد الأوروبي في الاستنتاجات التي قدّمها في ٨ آذار/مارس ٢٠١٠ و ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢

¹⁶¹ انظر البيان الصحفي الصادر عن جماعة الضغط النسائية الأوروبية في ٢١-٩-٢٠١١ على الرابط التالي:

<http://www.womenlobby.org/Press-room/Press-releases/article/eu-must-put-an-end-to-hypocrisy?lang=fr>

¹⁶² سيلبيست مونتيو "المبادرة الدولية والإصلاحات الداخلية: جهود الاتحاد الأوروبي لمكافحة العنف ضد المرأة"، السياسة والنوع الاجتماعي، ٢٠٠٩، الصفحة ٣٤١

¹⁶³ آيمي إيلمان، "العنف الجندي" في كتيب أوكسفورد حول الجندر والسياسة، جورجينا وايلن، كارين سيلبيس، جوهانا كانتولا، س. لورين وبلدون، نيو يورك، دار نشر جامعة

أوكسفورد (٢٠١٣)، Oxford University Press، سيلبيست مونتيو، من العالمية إلى القاعدة الشعبية: الاتحاد الأوروبي، المناصرة العابرة للحدود ومكافحة العنف ضد المرأة، دار

نشر جامعة أوكسفورد، ٢٠١٣

¹⁶⁴ قرار البرلمان الأوروبي في ٢ شباط/فبراير ٢٠١٢ حول برنامج دافني: الإنجازات والآفاق المستقبلية، الصفحة ٧ (٢٠١٢)٢٠٧٧

¹⁶⁵ البيان الصحفي الصادر عن جماعة الضغط النسائية الأوروبية: على الاتحاد الأوروبي أن يضع حدّاً "للخبث" وأن ينتقل من مجرد الكلام إلى التحرك الفعّال على أرض الواقع

لإنهاء العنف ضد النساء والفتيات في السياسات الداخلية والخارجية، بحسب تصريح الأعضاء في البرلمان الأوروبي والمنظّمات غير الحكومية، بروكسيل، ٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠١١

مكافحة العنف ضدّ النساء في إطار التحرك الخارجي للاتحاد الأوروبي

الإطار القانوني والسياسي العام

يرتكز التحرك الخارجي للاتحاد الأوروبي على الأساس القانوني الذي تقدّمه المعاهدات المتّصلة بحقوق الإنسان وميثاق الحقوق الأساسيّة¹⁶⁶. بالإضافة إلى ذلك، يوفر ميثاق الحقوق الأساسيّة للاتحاد الأوروبي إطار عمل حاسم للأعمال الخارجية لدى الاتحاد الأوروبي.

تشير هذه المواد، من بين أمور أخرى، إلى وجوب أن يلتزم الاتحاد الأوروبي في تحركاته الخارجية بدقّة بالقانون الدولي وتطويره، واحترام حقوق النساء وتعزيزها بما في ذلك مكافحة التمييز ضدّ النساء وأي شكل من أشكال سوء المعاملة. وقد حظي هذا الالتزام القانوني بالدعم المنتظم من خلال «الالتزامات السياسيّة» غير الملزمة ومنها على سبيل المثال الخطوط التوجيهيّة لحقوق الإنسان (انظر **الإطار 12**)، على الرغم من أنّ اللانحة الكاملة لهذه الخطوط قد تكون طويلة جدًّا مما يحول دون تعداد النقاط المكوّنة لها هنا. في هذا التقرير، سوف نذكر فقط النقاط الرئيسيّة المرتبطة صراحةً بمكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي:

« نُشرت الخطوط التوجيهيّة للاتحاد الأوروبي حول العنف ضدّ النساء ومكافحة كافة أشكال التمييز ضدّ النساء في عام ٢٠٠٨. وقد نصّت هذه الخطوط على أن مكافحة العنف هي أولويّة بالنسبة إلى الاتحاد الأوروبي في كلّ تحركاته وسياساته بما في ذلك سياسته الخارجية¹⁶⁷. بالاستناد إلى الأهداف التي تمّ تحديدها في آليات مختلفة للأمم المتحدة، تحدّد هذه الخطوط التوجيهيّة مجموعة من الأهداف العمليّة وأدوات التدخّل (انظر الملحق الرابع). على نحو مماثل للمقاربة التي تمّ تحديدها على المستوى الداخلي، تندرج مكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي تحت الإطار العام لتعزيز المساواة بين الجنسين ومكافحة التمييز بين الجنسين. ولكنّ المبادئ التوجيهيّة تدعو أيضًا إلى استراتيجيّات منسّقة محدّدة على كلّ المستويات وتتطرّق إلى مسألة إفلات الجناة من العقاب والوصول إلى العدالة. وتعطي الوثيقة أيضًا الأولويّة لحقوق النساء في إطار سياسة الاتحاد الأوروبي المعنيّة بحقوق الإنسان في دول العالم الثالث وتحدّد استراتيجيّة للتعامل مع الحالات الفردية شديدة الخطورة. وأخيرًا وليس آخرًا، تهدف هذه الخطوط أيضًا إلى تسهيل تنفيذ أكبر عدد ممكن من المشاريع الملموسة لحماية النساء، بتمويل من الآلية الأوروبية للديمقراطيّة وحقوق الإنسان أو أيّ آلية تمويل أخرى ذات علاقة بالاتحاد الأوروبي أو في أيّ من الدول الأعضاء فيه. ويجب أن يتمّ تحديد التنفيذ الملموس على المستوى القطري من خلال استراتيجيّات محلية محدّدة.

الإطار 12: الخطوط التوجيهيّة للاتحاد الأوروبي المعنيّة بحقوق الإنسان

تشكّل الخطوط التوجيهيّة للاتحاد الأوروبي المعنيّة بحقوق الإنسان أدوات براغماتيّة وعمليّة لمساعدة وفود الاتحاد الأوروبي وسفارات الدول الأعضاء الموجودة على الأرض على تطبيق سياسة الاتحاد الأوروبي في مجال حقوق الإنسان بشكل أفضل. على الرغم من أنّها غير ملزمة من الناحية القانونيّة، إلا أنّ مجرد اعتمادها على المستوى الوزاري يعتبر مؤشّرًا سياسيًا قويًا على أنّها أولويّة بالنسبة إلى الاتحاد الأوروبي. وتنفّذ الجهات الفاعلة في الاتحاد الأوروبي هذه الخطوط التوجيهيّة من خلال تحركات محدّدة كالمساعي والتصريحات بالإضافة إلى الدعم للمشاريع وللمجتمع المدني. هناك حاليًا ١٠ خطوط توجيهيّة حول مسائل تتراوح بين القانون الدولي الإنساني والمدافعين عن حقوق الإنسان وصولًا إلى التعذيب وحقوق الطفل.

¹⁶⁶ وبخاصّة معاهدة الاتحاد الأوروبي (تحدّد المادة ٢ من المعاهدة قيم الاتحاد الأوروبي والمادة ٣ أهداف الاتحاد الأوروبي في علاقاته مع العالم وتشير المادة ٦ إلى ميثاق الحقوق الأساسيّة ويأتي في المادة ٢١ المبادئ الملهمّة للتحرك الخارجي للاتحاد الأوروبي)، بالإضافة إلى المادة ٢٥ من المعاهدة المنظمة لعمل الاتحاد الأوروبي التي تحدّد الأحكام العامّة المتعلقة بالتحرك الخارجي للاتحاد الأوروبي وتنص على أنّ التحركات الخارجية للاتحاد الأوروبي يجب أن تتبع المبادئ المنصوص عليها في المادة ٢١ من معاهدة الاتحاد الأوروبي. على الرغم من أنّ ميثاق الحقوق الأساسيّة للاتحاد الأوروبي يشير بصراحة إلى تطبيق قانون الاتحاد، على المؤسسات والهيئات والدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي أن تحترم أيضًا الميثاق حول علاقات الاتحاد الأوروبي الخارجية. للمزيد من المعلومات حول المعاهدة المنظمة لعمل الاتحاد الأوروبي انظر/ي نشرة البرلمان الأوروبي على الرابط التالي: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/displayFtu.html?ftuid=FTU_6.4.1.html

¹⁶⁷ <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16173cor.en08.pdf>

« تتضمن خطة عمل الاتحاد الأوروبي حول المساواة بين الجنسين وتمكين النساء في التنمية (٢٠١٠-٢٠١٥) التي اقترحتها المفوضية الأوروبية واعتمدها مجلس الاتحاد الأوروبي في حزيران/يونيو ٢٠١٠ في استنتاجاته حول الأهداف الإنمائية للألفية من بين أهدافها التسعة الأساسية "تعزيز دعم الاتحاد الأوروبي للدول الشريكة له في مكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي وكل أشكال العنف ضد النساء والفتيات". وهي تحدد أيضًا التحركات الملموسة والمؤشرات التي يجب اعتمادها بحلول عام ٢٠١٥.¹⁶⁸

« في ٢٥ حزيران/يونيو من عام ٢٠١٢، اعتمد المجلس الأوروبي الإطار الاستراتيجي حول حقوق الإنسان والديمقراطية، مرفقًا بـ "خطة عمل" لتنفيذه¹⁶⁹. يهدف هذا الإطار إلى تعزيز فاعلية وتماسك سياسة الاتحاد الأوروبي المعنية بحقوق الإنسان على مدى السنوات العشر التالية من خلال اعتماد، من بين أمور أخرى، مقاربة أكثر ملاءمة¹⁷⁰ مع الشركاء على المستوى الثنائي للعلاقات، ومن خلال استخدام أكثر فاعلية لأدوات الاتحاد الأوروبي للسياسة الخارجية، بما في ذلك سياسة الجوار الأوروبية. من بين الخطوات الملموسة المتوقعة للفترة التي تنتهي في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، ثلاثة تستهدف مباشرة العنف ضد النساء: (ب) دعم المبادرات ذات الصلة ضد الممارسات التقليدية المؤذية وبشكل خاص تشويه الأعضاء التناسلية للإناث، (ج) تعزيز الوقاية من الزيجات المبكرة والقسرية التي تؤثر على الأطفال، (...) و (هـ) دعم المبادرات، بما في ذلك مبادرات المجتمع المدني التي تكافح العنف القائم على النوع الاجتماعي وقتل النساء¹⁷¹.

وقد تبني البرلمان الأوروبي أيضًا قرارات عديدة أخرى من قبيل القرار الصادر في ٧ نيسان/أبريل ٢٠١١ حول استخدام العنف الجنسي في النزاعات في شمال أفريقيا والشرق الأوسط¹⁷²، والذي تم تبنيه بالإضافة إلى قرارات خاصة حول ليبيا ومصر تدين الاعتداءات الجنسية في البلدين¹⁷³. وقد صدر مؤخرًا قرار في الثاني عشر من آذار/مارس ٢٠١٣ حول وضع النساء في شمال أفريقيا، والذي يركز على الإصلاحات المطلوبة من أجل تحقيق المساواة بين الرجال والنساء خاصة من خلال جعلها أولوية في خطط عمل سياسة الجوار الأوروبية ومن خلال تشجيع المفوضية الأوروبية على زيادة مساعدتها المادية لنساء المنطقة عن طريق المجتمع المدني وبشكل خاص الجمعيات النسائية¹⁷⁴.

صحيح أن هذا الإطار العام ليس مثاليًا، إلا أنه يقدم نقاط دخول وأدوات كافية ملموسة للاتحاد الأوروبي لكي يواجه بجدية مشكلة العنف ضد النساء في سياساته الخارجية وبشكل خاص في سياساته الإقليمية والثنائية. فلنرى كيف يُترجم هذا الإطار العام في علاقات الاتحاد الأوروبي مع منطقة جنوب المتوسط، على المستويين الإقليمي والوطني، مع تسليط الضوء على أربع دراسات حالات إفرادية (مصر وتونس وليبيا وسوريا).

الإطار الأوروبي-متوسطي: الاتحاد من أجل المتوسط

إطار الاتحاد من أجل المتوسط الذي يتطرق إلى العنف ضد النساء: مسار اسطنبول - مراكش - باريس

لقد تم تطوير مسار اسطنبول - مراكش - باريس في إطار الشراكة الأوروبية-متوسطية (والتي أصبحت منذ عام ٢٠١٠ الاتحاد من أجل المتوسط) (انظري الإطار 13). اجتمع وزراء من الدول الشريكة في المؤتمر الوزاري الأوروبي-متوسطي حول تعزيز دور المرأة في المجتمع عام ٢٠٠٦، وقد اعتمدوا إطار عمل اسطنبول، ملتزمين بذلك بتعزيز المساواة بين الجنسين وحقوق النساء ومن بينها «مكافحة كافة أشكال العنف ضد المرأة وضمان حماية المرأة وإعطائها حقوقها من جديد في حال انتهكت وحماية الحقوق الأساسية للنساء ضحايا كافة أشكال العنف وبخاصة العنف الأسري والإتجار بالبشر والممارسات التقليدية المؤذية والعنف ضد النساء المهاجرات»¹⁷⁵.

¹⁶⁸ للمزيد من المعلومات حول خطة العمل أنظري: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/genaff/115157.pdf استنتاجات مجلس

الاتحاد الأوروبي في الاجتماع ٣٠٢٣ لمجلس الشؤون الخارجية، ١٤-٠٦-٢٠١٠، الصفحة ١٦

¹⁶⁹ مجلس الاتحاد الأوروبي، إطار الاتحاد الأوروبي الاستراتيجي حول حقوق الإنسان والديمقراطية، ١٢/١١/٢٠٠٥، ٢٥ حزيران/يونيو ٢٠١٢

¹⁷⁰ على سبيل المثال اعتماد مقاربات مختلفة وفقًا لحالة كل بلد

¹⁷¹ المرجع السابق نفسه، الصفحة ١٦. التحركان الآخران هما: (أ) إطلاق حملة هادفة حول المشاركة السياسية والاقتصادية للنساء مع تركيز خاص على الدول التي تمر في مرحلة

انتقالية، (د) تنفيذ تسعة أهداف محددة من خطة عمل الاتحاد الأوروبي حول المساواة بين الجنسين وتمكين النساء في التنمية 2010-2015

¹⁷² <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+P7-RC-2011-0244+0+DOC+XML+V0//EN>

¹⁷³ لقرارات ليبيا أنظري: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0095+0+DOC+XML+V0//EN> لقرارات مصر أنظري:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0064+0+DOC+XML+V0//EN>

¹⁷⁴ http://www.eeas.europa.eu/top_stories/2011/250511_en.htm

¹⁷⁵ الاستنتاجات الوزاريّة حول تعزيز دور المرأة في المجتمع، اسطنبول، ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦، الصفحة ٣

الاتحاد من أجل المتوسط (الاتحاد من أجل المتوسط، الشراكة الأورو-متوسطية سابقًا/عملية برشلونة) هو مبادرة تعاون إقليمية ومتعددة الأطراف بين ٤٣ دولة شريكة (٢٨ دولة عضو في الاتحاد الأوروبي و١٥ دولة من جنوب المتوسط وإفريقيا والشرق الأوسط بالإضافة إلى مشاركة المفوضية الأوروبية وجامعة الدول العربية).¹⁷⁶

عقد المؤتمر الأورو-متوسطي الثاني حول تعزيز دور المرأة في المجتمع في مراكش في عام ٢٠٠٩، وأكد المشاركون في المؤتمر على التزاماتهم بتعزيز المساواة بين الرجال والنساء بحكم القانون وبحكم الواقع والاستناد مباشرة إلى المعايير الدولية¹⁷⁷. وعلى نحو متوازن تم إدراج بعض العناصر الملموسة المتعلقة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي بشكل خاص: جدد وزراء الشراكة الأورو-متوسطية التزامهم للقضاء على كافة أشكال العنف ضد النساء بما في ذلك العنف ضد النساء في أوقات النزاعات والإتجار بالبشر وتقديم الحماية والدعم للضحايا ومقاضاة الجناة وبخاصة من خلال اعتماد وتطبيق التدابير التشريعية والسياساتية الملائمة¹⁷⁸.

ولكن الاستنتاجات التالية التي تم تبنيها في باريس في أيلول/سبتمبر ٢٠١٣ في المؤتمر الوزاري الثالث لم تكن على قدر حاجات النساء الملحة في السياق الإقليمي المضطرب الحالي. في الواقع، انتقدت المنظمات غير الحكومية البيان الختامي الصادر عن هذا المؤتمر واعتبرته خطوة إلى الوراء مقارنة مع استنتاجات المؤتمر السابق في 2009، وبشكل خاص كونه لم يؤكد بصريح العبارة على الالتزام بحكم القانون لتحقيق المساواة بين الرجال والنساء وإعطاء الأسبقية للمعاهدات والاتفاقيات الدولية على التشريعات الوطنية، وكونه لم يميز قدمًا فيما يتعلق بالالتزامات الملموسة للأطراف، من بين أمور أخرى¹⁷⁹. من ناحية أخرى، تستحق هذه الوثيقة الثناء كونها حددت عملية مكافحة كافة أشكال العنف والتمييز ضد النساء كأحد ثلاث أولويات أساسية وكونها تضمنت لائحة أكثر تفصيلاً حول التحركات والتدابير الممكنة التي يتعين على الدول الشريكة أن تتخذها (والتي تتراوح بين تدابير التوعية والتشريع والمقاضاة للجنة وتأمين الحماية والدعم اللازمين للضحايا وتعزيز منظمات المجتمع المدني وتمكين النساء على الصعيد الاقتصادي، إلخ).

تطبيق مسار اسطنبول - مراكش - باريس

ولكن العجز الأكبر والأكثر إشكالية في هذه العملية يكمن على صعيد التنفيذ، على الرغم من الالتزامات التي أعلنت في عام ٢٠٠٩، وبخاصة لاعتماد وتنفيذ خطط العمل الوطنية واستحداث موازنات حساسة للنوع الاجتماعي¹⁸⁰. في الواقع، لم يكن لمسار اسطنبول -مراكش آلية متابعة مناسبة مما قلل بالتالي من فاعلية مرحلة التنفيذ. وقد انطوت آلية المراجعة الوحيدة التي تم التخطيط لها على عقد لقاءات بين المسؤولين والخبراء الكبار مرة في السنة على الأقل منذ عام ٢٠٠٧. وعلى صعيد الممارسة، لم نعلم إلا بانعقاد اجتماعين من عام ٢٠٠٧ إلى عام ٢٠٠٩، ولم ينعقد أي لقاء منذ استنتاجات مراكش، على الرغم من الإعلان المتكرر عن الالتزام بأن "المسؤولين والخبراء الكبار سيجمعون مرة واحدة في السنة على الأقل من أجل تبادل وجهات النظر حول التوجهات الوطنية وتطورات السياسات ومن أجل تحديد وتبادل الآراء فيما يتعلق بالممارسات الفضلى"¹⁸¹. وبالتالي حتى الآن، بالكاد تعتبر هذه العملية والتصريحات آليات مرجعية رئيسية في الإطار الأورو-متوسطي، ولكن لا يزال هناك حاجة لتطبيقها. وفقاً للمقابلات التي أجريت لإعداد هذه الدراسة، يجب أن يتم عقد اجتماع مجموعة الخبراء والمسؤولين في النصف الثاني من عام ٢٠١٤.

وبالنسبة للمشاريع، لم تكن مسألة العنف ضد النساء أولوية خلال فترة التقرير. كان هناك ٣ مشاريع على الصعيد الإقليمي وضعها الاتحاد من أجل المتوسط بتمويل من الاتحاد الأوروبي وهي تركز بشكل أساسي على تمكين النساء على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي والتوعية وتعزيز شبكات التواصل. ولكن مؤخراً نشرت الأمانة العامة للاتحاد من أجل المتوسط تقرير التقدم للعام ٢٠١٣، وقد أشارت فيه أنها تلقت وقيمت على الأقل مشروعاً واحداً يركز على مكافحة العنف بين طلاب التعليم الثانوي¹⁸². بالإضافة إلى ذلك، أطلقت الأمانة العامة للاتحاد من أجل المتوسط مؤخراً دعوة مفتوحة لتقديم مقترحات مشاريع تحت منظمات المجتمع المدني والسلطات الوطنية والإقليمية والمحلية وكل الجهات المعنية على عرض مشاريع تتوافق مع الأولويات الثلاثة الأساسية الصادرة عن مؤتمر باريس الوزاري، والتي تتضمن "مكافحة كافة أشكال العنف والتمييز ضد النساء والفتيات"¹⁸³. لكن من غير الواضح من أين ستأتي الأموال لتمويل هذه المشاريع، وهو ما يشكل مكنم القلق الرئيسي. بالإضافة إلى ذلك، على الاتحاد الأوروبي والاتحاد من أجل المتوسط التأكد من تحقيق المزيد من الانسجام والترابط بين مبادرات الاتحاد من أجل المتوسط وخطط عمل سياسة الجوار الأوروبية والاستراتيجيات القطرية لحقوق الإنسان.

¹⁷⁶ ألبانيا و الجزائر و مصر و إسرائيل والأردن و لبنان و موريتانيا وموناكو ومونتينيغرو والبوسنة والهرسك و المغرب و فلسطين و تونس و سوريا وتركيا

¹⁷⁷ انظري الرابط التالي: <http://www.euromedrights.org/eng/2009/07/17/womens-rights-in-the-euro-mediterranean-region-must-be-made-a-priority>

¹⁷⁸ إستنتاجات المؤتمر الوزاري الثاني، مراكش، ١١ و ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، الصفحة ٤ و ٥

¹⁷⁹ انظر إي البيان الصحفي الصادر عن الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان "الرجوع إلى الوراء في مجال حقوق المرأة" (باللغة الفرنسية)، باريس، ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٣

¹⁸⁰ إستنتاجات المؤتمر الوزاري الثاني السابق ذكره، الصفحة ٤

¹⁸¹ المرجع السابق نفسه، الصفحة ٧

¹⁸² الأمانة العامة للاتحاد من أجل المتوسط، تقرير التقدم حول تمكين المرأة والمساواة بين الجنسين، ٢٠١٣-١٠-٦، الصفحتان ٣ و ٤

¹⁸³ <http://ufmsecretariat.org/union-for-the-mediterranean-third-ministerial-conference-on-strengthening-the-role-of-women-in-society>

الإطار الذي يتطرق إلى العنف ضد النساء ضمن سياسة الجوار الأوروبية

أطلقت سياسة الجوار الأوروبية في عام ٢٠٠٤ وهي تقدم إطاراً للعلاقات الثنائية المعززة بين الاتحاد الأوروبي و ١٠ شركاء من جنوب المتوسط في مجالات التعاون السياسي والاقتصادي والوصول إلى أسواق الاتحاد الأوروبي الداخلية والبرامج والوكالات. 184 بالمقابل، تلتمز الدول الشريكة بمواءمة تشريعاتها تدريجياً مع "acquis communautaire" تشريعات الاتحاد الأوروبي¹⁸⁵، بما في ذلك احترام حقوق الإنسان.

لقد تجددت سياسة الجوار الأوروبية في عام ٢٠١١ على إثر بيانين أساسيين صادرين عن المفوضية الأوروبية: يحدّد البيان المشترك الصادر في ٨ آذار/مارس ٢٠١١ "شراكة للديمقراطية وازدهاراً مشتركاً مع جنوب المتوسط" (استجابة الاتحاد الأوروبي للربيع العربي) والبيان المشترك الصادر في ٢٥ أيار/مايو ٢٠١١ والمعنون "استجابة جديدة لجوار متغيّر" (الوثيقة التي أطلقت سياسة الجوار الأوروبية المجددة).¹⁸⁶ لقد هدف هذان البيانان إلى الاستجابة إلى التحديات والأوضاع الجديدة المنبثقة من الربيع العربي وإلى تعزيز دعم الاتحاد الأوروبي للديمقراطية وعمليات الانتقال السياسي المستمرة في العديد من دول جنوبي المتوسط.

وفيما يتعلّق بحقوق النساء والمساواة بين الجنسين، تعترف هاتان الوثيقتان أنّ "النساء تؤدي دوراً مهماً في التغيرات في المنطقة وأنّ المسائل المتعلقة بالنوع الاجتماعي سوف يكون لها دوراً مهماً في الدعم المستقبلي للاتحاد الأوروبي"¹⁸⁷. وتعيّدان التأكيد على أنّه بغية دعم التقدّم نحو الديمقراطية الفعلية، يعتبر الالتزام بتحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية ضرورياً وخصوصاً تعزيز المساواة بين الجنسين ومكافحة كافة أشكال التمييز¹⁸⁸. على الرغم من أنّ هذا الالتزام العام لا يُترجم إلى مسائل أكثر دقّة كمكافحة العنف ضدّ النساء ولا إلى خطوات ملموسة أو تدابير تتخذها الدول، ولكن يمكن اعتباره خطوة أولى إيجابية من أجل دمج أكبر وتدرّجي لمنظور النوع الاجتماعي في سياسة الجوار الأوروبية. بالإضافة إلى ذلك، إثر حملة مناصرة أطلقتها الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان ومنظمات غير حكومية أخرى، أقرت إستنتاجات المجلس الأول الصادرة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ أيضاً الدور المهم الذي أدته النساء في الربيع العربي مع التشديد على أنّ "حقوق النساء والمساواة بين الجنسين ومشاركة النساء في العملية السياسية هي مكونات أساسية لمجتمع ديمقراطي ولتحقيق تنمية اقتصادية شاملة"¹⁸⁹. بالإضافة إلى ذلك، أعاد كلٌّ من الممثلة السامية للشؤون السياسية الخارجية والأمن في الاتحاد الأوروبي كاثرين أشتون ومفوض الاتحاد الأوروبي ستيفان فولي التأكيد على هذا الالتزام في رسالة مشتركة موجهة لكل وزراء الخارجية في الاتحاد الأوروبي في شباط/فبراير ٢٠١٢، واعتبراه التزاماً يجب أن يخضع للمساءلة.

بعد سنة، في أيار/مايو ٢٠١٢، اعتمدت المفوضية وثيقة أخرى بعنوان «الوفاء بالتزامات سياسة الجوار الأوروبية الجديدة»، قيّمت من خلالها مدى تنفيذ هذه المقاربة الجديدة، بالإضافة إلى «تقرير حول أنشطة عام ٢٠١١ وخارطة الطريق للخطوات المستقبلية» (رزمة سياسة الجوار الأوروبية) (انظر/ي الإطار 14).¹⁹⁰ إلا أنّ هذه الوثائق لم ترقّ إلى مستوى التحديات الناجمة عن الوضع في المنطقة، وبخاصة في ما يتعلّق بالتقدّم المرجوّ على صعيد تحديد الأولويات بشأن حقوق المرأة. في الواقع، كل ما أتى في الوثيقة هو أنّ «بناء الديمقراطية المستدامة يعني أيضاً ضمان المساواة بين الرجال والنساء وتعزيز مشاركة النساء في الحياة السياسية والاقتصادية» وأنّ الاتحاد الأوروبي سيستكمل جهوده لدعم حقوق النساء في المنطقة وضمان إدماج المساواة بين الجنسين في كل أنشطة التعاون ذات الصلة»¹⁹¹ ولكن من دون جعله عنصراً رئيسياً وأولوية واضحة. كما أنّ هذه العناصر لا تُترجم في خارطة الطريق للخطوات المستقبلية التي لا تأتي على ذكر أي بُعد يتعلّق بالنوع الاجتماعي في أهدافها لبناء

الإطار 14: "رزمات سياسة الجوار الأوروبية"

منذ عام ٢٠١١، بدأت المفوضية الأوروبية تعتمد كل سنة مجموعة وثائق متصلة بسياسة الجوار الأوروبية وهي ما يُعرف برزمة سياسة الجوار الأوروبية وتضمّ عادةً ورقة تشكل الإطار الإقليمي لسياسة الجوار الأوروبية إضافةً إلى تقرير إقليمي حول تنفيذ هذه السياسة خلال السنة السابقة يحدد النقاط الرئيسية للنشاط المستقبلي. تنطوي هذه الرزمة أيضاً على تقارير حول تقدّم كل دولة (انظر أدناه).

ديمقراطية مستدامة ولا حتى في إنجازاتها المرتقبة لعام ٢٠١٣.

¹⁸⁴ الجزائر ومصر وإسرائيل والأردن ولبنان والمغرب والسلطة الفلسطينية وتونس. على الرغم من الأهمية الجغرافية، ليست ليبيا وسوريا جزءاً من سياسة الجوار الأوروبية بعد. تكمل ستة دول شرقية سياسة الجوار الأوروبية من خلال "الشراكة الشرقية"

¹⁸⁵ الـ "acquis communautaire" هي التشريعات والنصوص التشريعية وقرارات المحاكم جميعها التي تشكل قانون الاتحاد الأوروبي
¹⁸⁶ البيانان المشتركان الصادران عن المفوضية الأوروبية والممثل الأعلى عن الاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية/نائب رئيس المفوضية الأوروبية "شراكة من أجل الديمقراطية والازدهار المشترك مع جنوبي المتوسط"، ٣-٨-٢٠١١، البيان الختامي (٢٠٠) ٢٠١١ و "استجابة جديدة لجوار متغيّر"، ٢٥-٥-٢٠١١، البيان الختامي (٣٠٣) ٢٠١١

¹⁸⁷ البيان الختامي (٢٠١١) ٢٠٠ السابق ذكره، الصفحة ٦

¹⁸⁸ البيان الختامي (٢٠١١) ٣٠٣ السابق ذكره، الصفحة ٥

¹⁸⁹ استجابة الاتحاد الأوروبي لإزاء التطوّرات في الجوار الجنوبي- استنتاجات المجلس، ١٢-١-٢٠١١، ١١/١٧٩٦٧، الصفحة ٤

¹⁹⁰ وثيقة مشتركة بين المفوضية الأوروبية والممثل الأعلى عن الاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية/نائب رئيس المفوضية الأوروبية "نحو سياسة جوار أوروبية جديدة"، ١٥/٥/٢٠١٢، ١٤، JOIN(2012) نهائي و وثيقة عمل مشتركة "الشراكة من أجل الديمقراطية والازدهار المشترك: تقرير حول أنشطة عام ٢٠١١ وخارطة طريق للخطوات المستقبلية" SWD(2012) ١٢١، ١٥/٥/٢٠١٢، ١٢١

¹⁹¹ وثيقة مشتركة بين المفوضية الأوروبية والممثل الأعلى عن الاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية/نائب رئيس المفوضية الأوروبية "نحو سياسة جوار أوروبية جديدة"، ١٥/٥/٢٠١٢، ١٤، JOIN(2012) نهائي، مذكورة سابقاً، ص. ٧ و ١٧

وليست رزمة آذار/ مارس ٢٠١٣ أفضل بكثير، بل على العكس فالوثيقة المشتركة "العمل لتحقيق شراكة أقوى" لهي خطوة واضحة إلى الوراء مقارنة مع وثيقة عام ٢٠١٢: فهي لا تشدد حتى على الالتزام العام بدعم حقوق النساء وإدماج المساواة بين الجنسين، ولا تأتي على ذكر قضايا النوع الاجتماعي في أجزائها الخاصة بـ "إنسجام السياسات" و"التحديات المرتقبة"¹⁹². وهي تشير فقط إلى "التميز الثقافي والاجتماعي ضد النساء" وإلى واقع "العملية الانتقالية والاصلاح الدستوري الذي يجب أن لا يعيق أو يقوّض المساواة أمام القانون وفي المجتمع"¹⁹³. العنصر الإيجابي الوحيد هو الذي ينطوي عليه التقرير الإقليمي لعام ٢٠١٢ وهو تحديد نقاط معيارية للتحوّل الديمقراطي في جنوب المتوسط ومن بينها نقاط معيارية خاصة بحقوق النساء¹⁹⁴. عدا عن ذلك، ما من إشارة إطلاقاً في قسم "السير قدماً" من التقرير الإقليمي إلى أي هدفٍ سياسي أو التزام في مجال حقوق النساء أو المساواة بين الجنسين أو العنف القائم على النوع الاجتماعي.

خلاصة الموضوع أنّ إطار سياسة الجوار الأوروبية المعدلة ليس مُرضياً لجهة تعزيز المساواة بين الجنسين وحقوق النساء على الرغم من الالتزامات الأولى المتخذة عام ٢٠١١ وشباط/فبراير ٢٠١٢ والتي لم يتم تكريسها عامي ٢٠١٢ و٢٠١٣، وهذا أمر يدعو إلى الاستغراب. يمكن القول إنّ إدماج النوع الاجتماعي ومكافحة العنف ضد النساء هما من العناصر الواردة أساساً في السياسات الخارجية للاتحاد الأوروبي بما فيها سياسة الجوار الأوروبية والليات الأوروبية الخاصة بهذه المسائل والتي تأتي على ذكر سياسة الجوار الأوروبية من بين أدوات التنفيذ المتاحة. صحيحٌ أنّه من غير الضروري العودة بالتفصيل إلى ما هو وارد في الآليات الأخرى، ولكن يجدر على الأقل الإشارة إلى هذه النصوص والالتزامات بغية تطبيقها بشكل ملائم في إطار سياسة الجوار الأوروبية لأنّها قد تشكّل الأساس الصحيح للتنفيذ الفاعل والانسجام بين سياسات الاتحاد الأوروبي الخارجية.

التطبيق على مستوى السياسات

إنّ سياسة الجوار الأوروبية هي أكثر السياسات الإقليمية تقدماً وهي بالتالي قادرة على المساهمة في التطبيق الفاعل لسياسات الاتحاد الأوروبي المعنية بحقوق الإنسان مع دول العالم الثالث. وتأكيداً على ذلك، يشير الإطار الاستراتيجي للاتحاد الأوروبي وخطة عمله¹⁹⁵ إلى سياسة الجوار الأوروبية على أنّها قناة مهمة للمقاربات المكثفة حسب ظروف البلدان المختلفة، وذات الوقع الكبير على المستوى المحلي. بالتالي، يهدف هذا الفصل إلى تقييم مدى مساهمة سياسة الجوار الأوروبية في تحقيق أهداف الاتحاد الأوروبي على صعيد مكافحة العنف ضد النساء. أما التطبيق الملموس لسياسة الجوار فيجري على مستوى كل دولة على الرغم من وجود بعض البرامج الإقليمية أيضاً.

وتتضمن خطط العمل السبع المتصلة بسياسة الجوار الأوروبية (انظري الإطار 15) حقوق النساء والمساواة بين الجنسين في أنشطتها الرئيسية¹⁹⁶. كما تشير إلى العنف ضد النساء بوصفه من بين الأمور الرئيسية التي يجب معالجتها. إلا أنّ مدى التفصيل يختلف جذرياً بين دولة وأخرى. وأهم فجوة في معظم خطط العمل هي غياب الأهداف أو النقاط المعيارية أو المؤشرات التي من شأنها تحديد الأولويات بشكلٍ أدق.

فخطة العمل مع الأردن مثلاً تعتبر مفصلة من حيث المشاكل التي يجب معالجتها والأهداف التي يجب تحقيقها في مكافحة العنف ضد النساء (بالإضافة إلى ذكر مسائل كإمكانية الوصول إلى القضاء وتوفير دور الايواء وليس مجرد التركيز على القوانين كما هي الحال مع خطط العمل الأخرى)، بينما ما من مؤشرات على أنّ الوضع أسوأ/أفضل مما هو عليه في دول المنطقة الأخرى¹⁹⁷. من بين الأمثلة الجيدة أيضاً يرد مثال المغرب إذ تشتمل خطة عمله على جداول زمنية دقيقة ومؤشرات إلا أنّها تركّز هي أيضاً بشكلٍ رئيسي على اعتماد قوانين محددة. صحيحٌ أنّ الإطار القانوني يشكّل عنصراً أساسياً وبخاصةً لمكافحة الإفلات من العقاب ولكن لكي يكون القانون فاعلاً يجب إرفاقه بتدابير داعمة (مثلاً تدريب خاص بالقضاء وعناصر الشرطة و إنشاء خطوط مساعدة ودور الايواء إلخ).

الإطار 15: خطط عمل سياسة الجوار الأوروبية

يُعتبر من الأمور الأساسية في سياسة الجوار الأوروبية، خطط العمل الثنائية (وجداول تنفيذها) التي اتّفق عليها الاتحاد الأوروبي مع كل شريكٍ جنوب متوسطي والتي لها أجندة خاصة بكل دولة شريكة للإصلاحات السياسية والاقتصادية وتحدد أولويات على المدى القصير والمتوسط أي من ثلاث إلى خمس سنوات، كما تعكس حاجات الدول وقدراتها إضافةً إلى مصالحها ومصالح الاتحاد الأوروبي.

¹⁹² وثيقة مشتركة بين المفوضية الأوروبية والممثل الأعلى عن الاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية/نائب رئيس المفوضية الأوروبية "سياسة الجوار الأوروبية: العمل على تحقيق شراكة أقوى"، ٢٠١٣/٣/٢٠، JOIN(2013) ٤ نهائي.

¹⁹³ المرجع الألف الذكر ص.٨

¹⁹⁴ وثيقة عمل مشتركة بين المفوضية الأوروبية والممثل الأعلى عن الاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية/نائب رئيس المفوضية الأوروبية "تطبيق سياسة الجوار الأوروبية في التقرير الإقليمي لعام ٢٠١٢"، ٢٠١٢/٣/٢٠، SWD(2013) نهائي، ص.٦

¹⁹⁵ الإطار الاستراتيجي وخطة عمله المذكوران أعلاه، ص. ٢٢

¹⁹⁶ لم يتوصل الاتحاد الأوروبي والجزائر بعد إلى اتفاق بشأن خطة العمل. ولم تنضم ليبيا وسوريا بالكامل إلى سياسة الجوار. يمكنهما الاستفادة من الدعم المالي بموجب آلية التمويل التابعة لهذه السياسة (انظر أدناه) ولكنهما لم توقعا على أي اتفاق شراكة مع الاتحاد الأوروبي وبالتالي ليس لديهما خطة عمل خاصة بسياسة الجوار.

¹⁹⁷ خطة عمل الاتحاد الأوروبي مع الأردن في إطار سياسة الجوار الأوروبية http://www.eeas.europa.eu/enp/pdf/pdf/action_plans/2013_jordan_action_plan_en.pdf

الإطار 16: تقارير حول تقدّم الدول:

يتم وضع تقارير سنوية حول تقدّم سياسة الجوار الأوروبية في كل دولة بهدف تقييم التقدّم المحرز نحو تحقيق أهداف خطط العمل وتفعيل نهج «تقديم المزيد للحصول على المزيد» من السياسة المعدلة. تُصاغ هذه التقارير على يد مفوضيات الاتحاد الأوروبي أولاً قبل أن تُحال إلى بروكسيل لتُعزّز وتُستكمل. يقوم الإتحاد الأوروبي بإعداد مذكرات قصيرة لسياسة الجوار الأوروبي

أما بالنسبة إلى تقييم خطط العمل، فمعظم تقارير التقدّم (انظري الإطار 16) ضعيفة من حيث تسليط الضوء على التحديات القائمة على النوع الاجتماعي أو من حيث تحديد أهداف واضحة لدى توجيه توصيات للدول لدفعها قدماً.¹⁹⁸ وفي سنة ٢٠١١، لم تأت تقارير التقدّم الخاصة بمصر وتونس وإسرائيل أبداً على ذكر العنف القائم على النوع الاجتماعي على مستوى السياسة، كما لم يُشر إلى هذه المسألة في المذكرات¹⁹⁹ الخاصة بسوريا وليبيا والجزائر (٦ من أصل ١٠ دول). وقد أحرز بعض التقدّم عام ٢٠١٢ حيث لم يتضمن تقرير مصر "فقط" ومذكرتي الجزائر وسوريا إشارة إلى العنف القائم على النوع الاجتماعي على الأقل كمسألة سياسة. إلا أننا أمام مشكلة لأنّ تقارير الدول هي مسؤولية تقع بالكامل على عاتق الإتحاد الأوروبي (وليس متّفق عليها بين الطرفين مثل خطط العمل) ويجدر أن تكون الأداة الرئيسية لتطبيق مقاربة "تقديم المزيد للحصول على المزيد" وتشجيع دول جنوب المتوسط على مضافة جهود الإصلاح الديمقراطي وتعزيز حقوق الإنسان. مسألة أساسية أخرى هي الانسجام بين سياسة الجوار الأوروبية وسياسة الإتحاد الأوروبي لحقوق الإنسان والتي تُترجم على مستوى الدولة من خلال الاستراتيجيات القطرية لحقوق الإنسان (انظري الإطار 17). وفقاً للمقابلات التي أجريناها في الدول التي توجد فيها الوثيقتان، يتم دمج الاستراتيجيات المحلية لتنفيذ خطوط الإتحاد الأوروبي التوجيهية بشأن العنف ضد النساء في الاستراتيجية القطرية الأشمل. وينطبق ذلك بشكل خاص على مصر وتونس ولكن ليس على ليبيا أو سوريا. وصحيح أنّ تقدّمها قد أحرز على صعيد إدماج النوع الاجتماعي في غيرها من المجالات من سياسة الجوار الأوروبية، عندما يتعلق الأمر بالمستوى اليومي/ التشغيلي، يبدو جلياً أنّ العاملين في مجال حقوق الإنسان في الإتحاد الأوروبي على وعي باستراتيجية حقوق الإنسان القطرية، وقلقين بشأنها، و لكن يبدو إهتماماً أقل فيما يتعلق بخطط عمل سياسة الجوار الأوروبي والعكس صحيح بالنسبة للعاملين في مجال سياسة الجوار الأوروبي، وخصوصاً في مفوضيات الإتحاد الأوروبي. ويبقى الفصل بين مختلف القطاعات مهماً ويعكس أهمية الإدراج المباشر لأولويات حقوق النساء في خطط عمل سياسة الجوار الأوروبية أيضاً وليس في الاستراتيجية القطرية لحقوق الإنسان وحسب، لجعل هذه السياسة أداة دعم فاعلة في تعزيز حقوق النساء كما هي الحال في الأردن على سبيل المثال.

الإطار 17: الاستراتيجيات القطرية الوطنية لحقوق الإنسان

توجّه الاستراتيجيات القطرية لحقوق الإنسان عملية التنفيذ الوطني لمختلف خطوط الإتحاد الأوروبي التوجيهية بشأن حقوق الإنسان في إطار العلاقات الثنائية بين الإتحاد ودول العالم الثالث. ويتم تكييف الأولويات والأعمال الملموسة مع السياق والحاجات الوطنية. تضع سفارات الإتحاد الأوروبي هذه الاستراتيجيات وتعتمدها على المستوى القطري ولكن تُحال بعد ذلك إلى مستوى سياسي أعلى، إلى بروكسل ليتم اعتمادها وهي عملية تتطلّب وقتاً. تتم مراجعة هذه الاستراتيجيات كل سنة ولا تُكشف للعالم.

¹⁹⁸ كافة تقارير التقدّم متوفّرة على الموقع الإلكتروني للاتحاد الأوروبي: http://www.eeas.europa.eu/enp/documents/progress-reports/index_en.htm

¹⁹⁹ يضع الإتحاد الأوروبي مذكرات قصيرة خاصة بسياسة الجوار الأوروبية كبديل لتقارير تقدم العمل لدول جنوب المتوسط التي لم توافق على خطة عمل سياسة الجوار الأوروبية مع الإتحاد الأوروبي: هذا يخص الجزائر و ليبيا وسوريا

الإطار 18: تقارير الاتحاد الأوروبي السنوية حول حقوق الإنسان والديمقراطية

تقدّم تقارير الاتحاد الأوروبي حول حقوق الإنسان تقييماً للخطوات المتخذة لتطبيق خطة عمل الاتحاد المعنية بحقوق الإنسان بحسب أولوياتها كما احترام مختلف خطوطه التوجيهية حقوق الإنسان بما في ذلك تلك المتصلة بالعنف ضد النساء. تشتمل هذه التقارير أيضاً على أنشطة الاتحاد الأوروبي في دول العالم الثالث لتعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان.

وهنا يبرز موطن قلق إضافي إزاء الانسجام بين سياسة الجوار الأوروبية وسياسة الاتحاد الأوروبي لحقوق الإنسان وهو التالي: لم تُحرز تقارير الاتحاد الأوروبي السنوية (انظري الإطار 18) حول حقوق الإنسان أي تقدم لا بل هي تتراجع في معالجة مسألة حقوق النساء على أنها جزء من التحديات. في تقرير عام ٢٠١١، أتت خمس من أصل عشر دول فقط على ذكر حقوق النساء، وذكرت ثلاث دول فقط (وهي الأردن والمغرب والجزائر) المساواة بين الجنسين بوضوح أكبر ودولتين وحيدتين (مصر والأردن) العنف القائم على النوع الاجتماعي بشكل مباشر.²⁰⁰ أما تقرير عام ٢٠١٢، فقد سجّل بعض التحسّن حيث ذكرت ست دول حقوق النساء وثلاث دول (مصر والمغرب والجزائر) المساواة بين الجنسين وثلاث دول أخرى (مصر وسوريا والجزائر) العنف القائم على النوع الاجتماعي.²⁰¹ والمشكلة هي أنّ ما سبق قد يعكس فجوة كبرى على مستوى الانسجام والتنسيق بين مختلف سياسات الاتحاد الأوروبي الخارجية. ويشكّل لبنان مثلاً صارخاً على هذا الموضوع إذ تذكر تقارير التقدّم في إطار سياسة الجوار بالتفصيل مسائل حقوق النساء والعنف القائم على النوع الاجتماعي بينما هي شبه غائبة عن التقرير السنوي حول حقوق الإنسان لعام ٢٠١٢. مثلاً آخر هي سوريا (انظر دراسة الحالة الإفرادية الواردة أدناه).

مصر

لا تعتبر خطة العمل المتصلة بسياسة الجوار الأوروبية مرضية بشكل كامل لناحية التطرق إلى العنف القائم على النوع الاجتماعي، نظراً إلى عدم تحديد أهداف أو مؤشرات واضحة باستثناء التزام عام بدعم مصر في مكافحة التمييز والعنف القائم على النوع الاجتماعي، مع تركيز أساسي على ختان الإناث.²⁰²

وأعرب أعضاء الشبكة الأوروبي-متوسطة لحقوق الإنسان عن عدم الرضا عن تقرير تقدم العمل في سياسة الجوار الأوروبية لعامي 2011 و2012، إذا اعتبروا أنهما لا يعكسان الوقائع على الأرض. فرغم الإشارة إلى العنف ضد النساء والفتيات والتشديد على النقص في البيئة القانونية المناسبة لحمايةهن، فقد كانا شديدي التحفظ عند ذكر القضية الرئيسية وهي العنف الجنسي، بما في ذلك الاغتصاب والتحرش الجماعيين ضد المدافعات عن حقوق الإنسان والناشطات السياسيات، في حين طاول عنف جنسي حاد وغير مسبوق المتظاهرات، من دون معاقبة المتركبين أو إدانة عامة من الاتحاد الأوروبي أو إشارة إلى المسألة في تقريره تقدم العمل. ورأت المنظمات غير الحكومية أيضاً أن التركيز الأساسي على ختان الإناث يحصر الأمور في نطاق ضيق جداً، وأنه لا بد من التطرق إلى مسائل رئيسية أخرى مرتبطة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي (على غرار التحرش الجنسي²⁰³). إلى ذلك، فإن الإجراءات المستقبلية المقترحة في التقريرين لا تسمح بمعالجة مناسبة للوضع، فالتوصيات عامة جداً وضعيفة ولا تشير البتة إلى العنف القائم على النوع الاجتماعي.

وبحسب المقابلات التي أجريناها، وعدت مصر الاتحاد الأوروبي طوال أربعة أعوام بوضع قانون للعنف ضد النساء. وصدرت أول مسودة في عام 2011 لكنها تعرضت لانتقادات كبيرة، لاسيما بسبب زيادة الجرائم التي صدرت فيها أحكام بالإعدام، فتوقفت العملية رغم مطالبات الاتحاد الأوروبي واقترحاته بالمساعدة. وقدّمت في النهاية مسودة جديدة في عام 2013 وطلبت مصر من الاتحاد الأوروبي تزويدها بالخبراء، فأرسل هذا الأخير خبراء إسبان. غير أن العمل على القانون لم ينته. ومن الناحية الإيجابية، تم اعتماد استراتيجية حقوق الإنسان القطرية لمصر على المستويين المحلي والسياسي الرفيع، وشكلت فيها حقوق النساء إحدى الأولويات، مع اعتبار العنف ضد النساء نقطة محددة يجب التطرق إليها مع السلطات المصرية.

http://www.eeas.europa.eu/human_rights/docs/2011_hr_report_en.pdf 200

http://www.eeas.europa.eu/human_rights/docs/hr_report_country_2012_en.pdf 201

خطة عمل الاتحاد الأوروبي ومصر، ص 7، http://ec.europa.eu/world/enp/actions_plans/egypt_enp_ap_final_en.pdf 202

راجع الدراسة المشار إليها سابقاً http://www.dgvn.de/fileadmin/user_upload/DOKUMENTE/English_Documents/Sexual-Harassment-Study-Egypt-Final-EN.pdf 203

أحدثت فترة انعدام الاستقرار الناشئة عن الثورة في تونس تغييراً كبيراً في العلاقة بين الاتحاد الأوروبي وتونس، وكان تقريراً تقدم العمل في سياسة الجوار الأوروبية للعامين 2011 و2012 متحفظين عند الإشارة إلى حقوق الإنسان. وقد تطرقا إلى مسألة الإعلان العام حول اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الذي يمكن أن يحد من أسبقية القانون الدولي، بالإضافة إلى هواجس منظمات المجتمع المدني بشأن النقاشات والإضعاف المحتمل للنساء والعنف ضد النساء على صعيد العائلة بصورة خاصة. وتضمنت الإجراءات الخاصة المعتمدة في أيلول/سبتمبر 2011 وآذار/مارس 2012 لدعم العملية الانتقالية إشارات إلى المساواة بين الرجال والنساء كمسألة شاملة، وإمّا من دون تحديد أهداف خاصة أو نتائج ملحق بها.

وتذهب خطة عمل عام 2013 أبعد بخطوة عبر اعتبارها المساواة بين الجنسين أحد الأهداف الأساسية والعناصر الرئيسية لسياسة الجوار الأوروبية الجديدة، وتحديد العديد من الأهداف الخاصة في هذا المجال، بما في ذلك تعزيز الإطار القانوني ضد جميع أشكال التمييز ومكافحة العنف ضد النساء، لاسيما عبر دعم الإطار التشريعي لحماية النساء بشكل أفضل ضد جميع أشكال العنف، بما فيها العنف الأسري²⁰⁴. وتشير الخطة أيضاً إلى دعم ضحايا الاتجار بالبشر، خصوصاً النساء والأطفال. وهذا يتلاءم مع هواجس المجتمع المدني التي عبّر عنها في اجتماع استشاري عُقد في 5 تشرين الثاني/نوفمبر 2012 تطرقت فيه المنظمات إلى مسألة تقوية الدعم لقضايا النوع الاجتماعي.

وتم اعتماد استراتيجية حقوق الإنسان القطرية لتونس وهي في انتظار اعتمادها على مستوى المقرّ الرئيسي للاتحاد الأوروبي، وتشكل فيها حقوق النساء أولوية والعنف ضدّهن نقطة خاصة، رغم عدم التمكن من الحصول على أية معلومات عن أمثلة ملموسة لنوع الخطوات التي يمكن أن تنشأ عنها. كما أُطلعنا على أن الحكومة قد عرضت على بعثة الاتحاد الأوروبي خطتها لوضع مسودة القانون الإطاري حول العنف ضد النساء بعدما سبق أن عرضتها على مجلس أوروبا، مما يعني أن للاتحاد الأوروبي مدخل لتقديم الدعم في هذا المجال، إن على مستوى الصياغة أو في اللحظات الحاسمة عند إحالة القانون على الجمعية العامة.

ليبيا

بما أن ليبيا ليست طرفاً في سياسة الجوار الأوروبية، فإنه ما من خطة عمل أو تقارير حول تقدم العمل.²⁰⁵ لذلك ينعكس تحليل الاتحاد الأوروبي حول إحترام حقوق النساء والمساواة بين الجنسين في ليبيا في تقاريره السنوية لحقوق الإنسان ومذكرات رزمة سياسة الجوار الأوروبية. وموجب هذه الوثائق، فإن الإشارات إلى حقوق الإنسان بالغة الغموض، ناهيك عن الإشارة إلى العنف القائم على النوع الاجتماعي. وتشير مذكرة عام 2012 وحدها إلى أنه «رغم ارتفاع المشاركة السياسية للنساء في ليبيا في عام 2012 [...] يبقى التمييز والعنف ضدّهن تحدياً ماثلاً». ولا يشير تقرير الاتحاد الأوروبي السنوي لحقوق الإنسان لعام 2012 الصادر في تشرين الأول/أكتوبر 2013 أبداً إلى الاستخدام المتعمد للعنف الجنسي كأداة حرب في ليبيا رغم توفر مصادر موثوقة حول ذلك.²⁰⁶ ورغم صحة إعتبار الاغتصاب والعنف الجنسي في ليبيا من المواضيع المحرمة، إلا أنّ النساء الليبيات أنفسهن وقفن علناً ضد هذا الوضع. وقد أعدّ وزير العدل قانوناً لتلبية طلب الإقرار والتعويض للنساء ضحايا العنف الجنسي في النزاع. لكن للأسف لم يتم اعتماد هذا القانون، علماً بأن ولاية المؤتمر الوطني العام تنتهي في شباط/فبراير. لذلك، يتعين على الاتحاد الأوروبي بذل أقصى ما في وسعه لدعم مبادرات وطنية من هذا القبيل عبر توضيحها في مذكرة رزمة سياسة الجوار الأوروبية الجديدة وعبر تقديم دعم ملموس على غرار المساعدة الفنية لدعم قانون من هذا القبيل.

يرتكز العمل السياسي على زيارات خاصة لمسؤولين من الاتحاد الأوروبي لناشطات وسياسيات وعلى حوارات. وبحسب المقابلات التي أجريناها، بوسع مسؤولي الاتحاد الأوروبي التطرق إلى مسائل حقوق النساء مع نظرائهم الليبيين المتجاوبين والمدرّكين لتدهور معاملة النساء. غير أن المشكلة تكمن في أن الدولة الليبية ضعيفة جداً ولا تملك أية صلاحية تنفيذ وسيطرة على الوضع على الأرض. في الوقت نفسه، أقرّ المحاورون بأنه لو جرى فعلاً التطرق إلى حقوق الإنسان خلال زيارة رئيس الحكومة الليبية في عام 2013، فإن النقاش لم يتطرق تحديداً إلى حقوق النساء. علاوة على ذلك، تتضمن خلاصات مجلس الشؤون الخارجية الأوروبي الصادرة في تشرين الثاني/نوفمبر 2013، وقد كانت الخلاصات الأولى من نوعها منذ أكثر من عام، إشارة سريعة إلى إشراك النساء في العملية السياسية وإمّا من دون أي ذكر لانتهاكات حقوق الإنسان للنساء²⁰⁷. ويتبين من هذه الخلاصات بوضوح أن الأولويات الرئيسية للاتحاد الأوروبي على المستوى السياسي تتمثل في الأمن والهجرة، وأن حقوق النساء ليست في مقدمة العملية السياسية الانتقالية. ويبدو حتى الآن أن بعثات الاتحاد الأوروبي في ليبيا قد قدمت «تقارير حماية» بدلاً من التقارير الكاملة لحقوق الإنسان، مع تركيز أساسي على مراكز التوقيف والمهاجرين، بمن فيهم النساء. ويجب أن يتغير هذا الوضع أيضاً ليكون أكثر شمولية ويتضمن تقييماً معمقاً لوضع النساء، لاسيما في ما يتعلق بالعنف القائم على النوع الاجتماعي، خصوصاً الآن بما أنه يتم إنهاء الإستراتيجية القطرية لحقوق الإنسان لليبيا من قبل بعثات الاتحاد الأوروبي.

²⁰⁴ خطة عمل الاتحاد الأوروبي وتونس 2013-2017، ص 13

²⁰⁵ في الوقت الراهن، لا ترتبط ليبيا والاتحاد الأوروبي بأي علاقات تعاقدية وما من اتفاقية شراكة نافذة. ولم تنضم ليبيا بعد إلى مكتسبات مسار برشلونة وهي ليست طرفاً في سياسة الجوار الأوروبية. وتتمتع ليبيا بصفة مراقب في الاتحاد من أجل المتوسط. ومع تقدم العملية الانتقالية، سوف يسعى الاتحاد الأوروبي إلى تكثيف العلاقات سياسياً ومن خلال التعاون المالي والفني. وافتتحت بعثة للاتحاد الأوروبي في ليبيا في تشرين الثاني/نوفمبر 2011.

²⁰⁶ تقرير الاتحاد الأوروبي السنوي لحقوق الإنسان والديمقراطية في العالم في عام 2012 (تقارير الدول)، 13/15144، 13/10/21، ص 64-61

²⁰⁷ خلاصات المجلس في شأن ليبيا، اجتماع مجلس الشؤون الخارجية الأوروبي، بروكسل، 18 تشرين الثاني/نوفمبر 2013

لم تشر مذكرتنا رزمة سياسة الجوار الأوروبية للعامين 2011 و2012 الخاصتين بسوريا قط إلى النساء. كما أن تقرير الاتحاد الأوروبي السنويين لحقوق الإنسان ضعيفان، فتقرير عام 2011 لم يشر إلى النساء إطلاقاً، بينما اكتفى تقرير عام 2012 بالإشارة إلى دعوة الاتحاد الأوروبي لإجراءات حمائية للنساء والفتيات ضحايا العنف القائم على النوع الاجتماعي، وإلى المساعدات الإنسانية للاتحاد الأوروبي لصالح الأطفال والنساء (ضحايا هذا العنف).

إلى ذلك، نعتبر خلاصات المجلس ضعيفة من حيث الدفاع عن حقوق النساء في السياق السوري، فقد سُجِّل استخدام شبه ممنهج لعبارة «شمولية» عند الإشارة إلى المجلس الوطني ومستقبل سوريا، لكن الاتحاد الأوروبي لم يحدد معناها الفعلي. وفي آذار/مارس 2012 فقط، أي بعد عام على اندلاع النزاع، بدأ الاتحاد الأوروبي بتضمين النساء صراحة عند الإشارة إلى المساواة في الحقوق لجميع المواطنين في سوريا عندما يعود إليها السلام في المستقبل، بينما تمت الإشارة مرات عدة إلى الأقليات ومصادر أخرى لتمييز محتمل، على غرار المعتقدات أو الانتماءات، في خلاصات سابقة. لذلك سرنا أن نعلم خلال مقابلاتنا أن الاتحاد الأوروبي كان يدفع نحو تمثيل أقوى للنساء في الوفود السورية إلى مؤتمر جنيف 2 للسلام. وبالنسبة إلى الإقرار بانتهاكات محددة لحقوق النساء، ولاسيما العنف القائم على النوع الاجتماعي، وحدها خلاصات المجلس في 10 تشرين الأول/أكتوبر 2012 أشارت بوضوح إلى النساء والفتيات اللواتي يتعرضن لعنف قائم على النوع الاجتماعي، ودعت إلى إجراءات حمائية خاصة. بينما تقرّ الشبكة الأورو-متوسطة لحقوق الإنسان بصعوبة جمع معلومات ميدانية موثوقة من داخل سوريا، لا سيما تلك المتعلقة بالعنف ضد النساء وحتى العنف الجنسي، إنما لا تزال تعتبر أن الإتحاد الأوروبي كان بغاية الحذر و كان بوسعه استخدام المكاتب الميدانية لدائرة المساعدات الإنسانية والحماية المدنية بشكل أفضل و التي تدرك حقيقة وضع النساء في المخيمات على سبيل المثال.²⁰⁹ وما يثير القلق أكثر هو أن تقرير المفوضية الأوروبية لعام 2013 الذي حمل عنوان «نحو نهج أكثر شمولية للاتحاد الأوروبي حيال الأزمة السورية» لم يشر قط إلى المساواة بين الجنسين أو حقوق النساء، ناهيك عن العنف ضد النساء، عند التطرق إلى مسائل رئيسية على غرار التسوية السياسية أو العدالة الانتقالية والمحاسبة.²¹⁰ أما الإشارات العامة إلى الشمولية والمجموعات الضعيفة التي تحتاج لحماية خاصة فغير مرضية وغير كافية للدفاع عن المساواة بين الجنسين ودعم الحقوق والمشاركة الفاعلة لنصف السكان. ونظراً إلى التحديات الكبيرة الخاصة بحقوق النساء في سوريا، و تكرار الالتزامات للاتحاد الأوروبي لاعتماد نهج إدماج النوع الاجتماعي ودعم المساواة بين الجنسين وحقوق النساء، بما في ذلك مكافحة العنف ضدهن، يتعين على الاتحاد الأوروبي أن يعالج بشكل صريح وجريء انتهاكات حقوق النساء والمساواة بين الجنسين ضمن أعماله تجاه سوريا.

في النهاية، تختلف الأهمية المعطاة للعنف ضد النساء في العلاقات الثنائية للاتحاد الأوروبي مع دول جنوب المتوسط وطريقة معالجتها اختلافاً كبيراً بين بلد وآخر. وهذه مسألة لم يتم التطرق إليها بصورة منهجية كمسألة رئيسية، لكنها تتوقف على مجموعة من العناصر على غرار المصلحة الوطنية على مستوى الحكومة نفسها و/أو المجتمع المدني، وسهولة التطرق إلى هذه المسألة بحسب السياق السياسي المحلي، واعتبارها من الأولويات من جانب بعثة الاتحاد الأوروبي نفسها. وللأسف لا يشكل وقوع العنف ضد النساء أو حدته المعيار الرئيسي.

التنفيذ على مستوى البرامج

أبرز برنامج تعاون حالي خاص بالنساء هو برنامج «تمكين النساء بعد الربيع العربي» للفترة الممتدة بين ٢٠١٢ و٢٠١٦ والذي تنفذه هيئة الأمم المتحدة للمرأة ومموله بشكل أساسي الاتحاد الأوروبي بموجب آلية سياسة الجوار الأوروبية (7 ملايين يورو من أصل 8.2 مليون).²¹¹ ويغطي هذا البرنامج الجزائر ومصر وإسرائيل والأردن ولبنان وليبيا والمغرب والأراضي الفلسطينية المحتلة وتونس، مع إمكان انضمام سوريا في حال استأنف الاتحاد الأوروبي تعاونه معها. ويدعم هذا البرنامج مبادرات مؤسسات وطنية وإقليمية ومنظمات مجتمع مدني تهدف إلى ضمان الالتزام الفاعل بإشراك النساء في عملية صنع القرار وتمكينهن اقتصادياً وتبادل الخبرات في المنطقة بالنسبة إلى تعزيز الحقوق السياسية والاقتصادية للنساء. وبحسب المعنيين، يتوقف قرار التركيز على العنف ضد النساء، أكان على المستوى الإقليمي أو القطري، على الاحتياجات التي يجب أن تعبر عنها منظمات المجتمع المدني على الصعيدين الإقليمي والمحلي، خصوصاً خلال بعثات تقصي الحقائق.

²⁰⁸ وقعت سوريا في عام 1995 على إعلان برشلونة وهي عضو في الاتحاد من أجل المتوسط. كما كانت سوريا طرفاً في سياسة الجوار الأوروبية، من دون أن تستفيد من جميع أدواتها وحوافزها، في انتظار دخول اتفاقية الشراكة حيز النفاذ. وتم تجميد المفاوضات في شأن اتفاقية الشراكة في أيار/مايو 2011، في حين تم تعليق برامج التعاون الثنائية في إطار سياسة الجوار الأوروبية.

²⁰⁹ راجع تقرير الشبكة الأورو-متوسطة لحقوق الإنسان المشار إليه آنفاً، "العنف ضد النساء: جرح نازف في النزاع السوري"، تشرين الثاني/نوفمبر 2013

<http://www.euromedrights.org/eng/wp-content/uploads/2013/11/Doc-report-VAW-Syria.pdf>

²¹⁰ ٢٤ يونيو/حزيران ٢٠١٣ الوثيقة النهائية 22 JOIN(2013)

²¹¹ http://enpi-info.eu/mainmed.php?id=475&id_type=10

وتشكل برامج إقليمية أخرى على غرار برنامج العدالة الأوروبية المتوسطة 3 و 'البرنامج الأوروبي المتوسطي للشرطة 3 أدوات محتملة لمعالجة العنف القائم على النوع الاجتماعي من خلال مسائل مثل مكافحة الاتجار بالبشر أو تحسين الوصول إلى العدالة. غير أنه وفقاً للمعلومات المتوفرة بشكل علني، لم يتم تحديد العنف ضد النساء كموضوع خاص يتم التطرق إليه بصفة مستقلة.²¹²

كما يتم التطرق إلى حقوق النساء ببساطة من خلال أدوات كآلية الاستثمار في الناس والآلية الخاصة بالجهات الفاعلة من غير الدول/السلطات المحلية والمبادرة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان. وبموجب آلية الاستثمار في الناس للفترة 2011-2013، يستهدف التمويل المتوفر للخطوات الخاصة في مجال المساواة بين الجنسين بشكل أساسي دول الآلية الأوروبية للجوار والشراكة، لكن التركيز يتمحور حول التمكين الاقتصادي والاجتماعي للنساء والمشاركة السياسية وحقوق النساء بشكل عام.²¹³

لذلك فإن اللائحة الحالية للمشاريع الإقليمية الجارية والممولة من آليات الاتحاد الأوروبي (الآلية الأوروبية للجوار والشراكة أو الآليات الأخرى) تتضمن مشروعاً واحداً يشتمل على عنصر خاص بالعنف ضد النساء، وهو يغطي الجزائر والأردن ولبنان والمغرب والأراضي الفلسطينية المحتلة. وعلى مستوى الدول، فإن الوضع أفضل قليلاً بفضل الآليات المالية (وخصوصاً الآلية الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان، وهي الآلية الوحيدة التي لا يتعين فيها على الاتحاد الأوروبي استشارة الحكومة الوطنية بشأن مخصصات المشاريع). ففي جميع دول سياسة الجوار الأوروبية (ما عدا سوريا وليبيا، انظر أدناه) باستثناء ملفت للمغرب، هناك مشاريع جارية تدعم منظمات المجتمع المدني التي تكافح العنف القائم على النوع الاجتماعي: مشروع واحد في كل من إسرائيل والأراضي الفلسطينية المحتلة وتونس، واثنان في كل من الجزائر والأردن ولبنان، وثلاثة في مصر.

وفي المغرب، يقدم الاتحاد الأوروبي دعماً لموازنة الحكومة في إطار خطتها الوطنية للمساواة بين الجنسين. ويتمحور التركيز الرئيسي حول تحديث القانون الجنائي، علماً بأن الدعم يتوقف على تقدم العمل. ونظر خبراء الاتحاد الأوروبي في سلسلة من المعايير القياسية. ورغم انتقاد المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية القانون الخاص بالعنف ضد النساء، اعتبر الاتحاد الأوروبي أن المغرب قد حقق بعض الخطوات الإيجابية وقرر تشجيع الحكومة من خلال صرف الدفعة الأولى من دعم الموازنة (حوالي 10-15 في المائة من إجمالي الموازنة).

ويرتكز التعاون الثنائي للاتحاد الأوروبي عادة على وثائق برامج مثل أوراق الاستراتيجية القطرية (للفترة 2007 إلى 2013) والبرامج الإرشادية الوطنية (للفترة 2010-2013). وتطرق هذه الوثائق بشكل صريح للعنف ضد النساء للفترة 2010-2013 في ثلاثة فقط من دول سياسة الجوار الأوروبية (مصر مع تركيز على ختان الإناث، ولبنان والمغرب). غير أن أحداث الربيع العربي قلبت الجزء الأكبر من تعاون الاتحاد الأوروبي رأساً على عقب، ولاسيما في دراسات الحالات الفردية الأربعة الخاصة بنا.

مصر

بالنسبة إلى التعاون على الأرض، استمر الاتحاد الأوروبي في دعم العديد من المشاريع والخطوات الداعمة لحقوق النساء، بما في ذلك مكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي، مع تركيز خاص على ختان الإناث. لكن بعد تقرير شديد الانتقاد من مدققي الاتحاد الأوروبي اعتبر دعم الاتحاد الأوروبي للحكومة في مصر «حسن النية وإنما غير فاعل»، مما يؤكد على التقييم الداخلي الخاص بالمفوضية الأوروبية، وقررت المفوضية وقف دعم الموازنة للسلطات المصرية.²¹⁴ وفي موازاة ذلك، تم تخصيص أموال إضافية لمنظمات المجتمع المدني ووكالات الأمم المتحدة، وخصوصاً هيئة الأمم المتحدة للمرأة التي تنفذ مشاريع رئيسية خاصة بالنساء بتمويل من الاتحاد الأوروبي في مصر.²¹⁵

وفي الوقت الراهن، تمويل بعثة الاتحاد الأوروبي 9 مشاريع خاصة بقضايا النوع الاجتماعي لمنظمات مجتمع مدني بمبلغ إجمالي مقداره 3.3 مليون يورو، يتطرق 4 منها كلياً أو جزئياً إلى مسألة العنف ضد النساء، لاسيما في ما يتعلق بالتوعية ومواجهة الصور النمطية، فضلاً عن الدعم القانوني للضحايا.

تونس:

أحدثت الثورة التونسية تغييراً كبيراً في مجال التعاون عبر تمكين الاتحاد الأوروبي من دعم منظمات المجتمع المدني بصورة مباشرة. وكانت المشاريع الأولى عبارة عن اتفاقيات خاصة، وقد تم أخذ مسألة مشاركة النساء في الاعتبار منذ البداية. وفي حواراتنا مع بعثة الاتحاد الأوروبي، أشارت هذه الأخيرة إلى دراسة تعود إلى عام 2010 للديوان الوطني للأسرة والعمران البشري بالنسبة إلى العنف ضد النساء،

²¹² <http://www.euromed-justice.eu/home>

²¹³ الاستثمار في الناس، الاستعراض النصف فصلي لورقة الاستراتيجية للبرنامج (2007-2013)، ص 17 و 25 و 29

²¹⁴ البيان الصحفي ECA/13/18، 18/6/2013، لوكسمبورغ، "دعم الاتحاد الأوروبي للحكومة في مصر - حسن النية وإنما غير فاعل برأي مدققي الاتحاد الأوروبي"،

http://europa.eu/rapid/press-release_ECA-13-18_en.htm

²¹⁵ على غرار مبادرة المواطنين التي تهدف إلى تزويد مليوني امرأة مصرية ببطاقة هوية كخطوة أولى للتمتع بالحقوق الأساسية، ومدن آمنة خالية من العنف ضد النساء والفتيات، بهدف الحد من العنف ضد النساء، لاسيما في المناطق الحضرية

مما دفع الاتحاد الأوروبي إلى التطرق إلى هذه المسألة. وفي عام 2011، إنتقى الاتحاد الأوروبي مشروعان يركزان تحديداً على قضايا النوع الاجتماعي مع بعض العناصر المرتبطة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي. وقضى المشروع الأول بتقديم هبات صغيرة لدعم النساء اللاتي يعانين من «أوضاع صعبة»، وقد يكون من بينهن ضحايا العنف، في المناطق الشمالية الغربية، بينما قام المشروع الثاني على جمع ونشر معلومات موثوقة عن العنف ضد الرجال والنساء خلال الثورة.²¹⁶ وعملاً بخطة العمل الجديدة، قضى البند الرابع من وثيقة البرامج الجديدة لعام 2013 (إطار الدعم الفريد) بتعزيز دور النساء ودعم المساواة، مع السعي إلى الحد من العنف القائم على النوع الاجتماعي والتميز بوصف ذلك إحدى النتيجتين الرئيسيتين المتوقعتين لهذا البند. وفي عام 2013، كانت حقوق النساء من الأولويات الرئيسية للآلية الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان، مع أنشطة محددة محتملة لمكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي.

كما خصص الاتحاد الأوروبي دعم موازنة «للتعافي» (برنامج دعم للتعافي) في تونس، وحصل اتفاق مشترك على معيارين قياسييين يتوقف عليهما صرف الدفعتين المتغيرتين، الأول إنشاء بعثات / مكاتب لوزارة شؤون المرأة والأسرة في كل منطقة، والثاني اعتماد قانون إداري لمكافحة جميع أشكال العنف ضد النساء. وفي كانون الثاني/يناير 2014، أطلقت بعثة الاتحاد الأوروبي أيضاً مهمة تقصي لوضع برنامج دعم للمساواة. ويجب أن تنتهي المهمة في نيسان/أبريل-أيار/مايو 2014 على أن تتضمن عنصراً خاصاً بالعنف القائم على النوع الاجتماعي، يتوقف أيضاً على الملاحظات والتوصيات من منظمات المجتمع المدني. كما تتوقع البعثة رزمة خاصة بقضايا النوع الاجتماعي بموجب الموازنة المخصصة للجهات الفاعلة من غير الدول والسلطات المحلية، رغم عدم معرفة المبالغ حتى اليوم، مع برمجة ثنائية متفق عليها مع الحكومة.

ليبيا²¹⁷

في شباط/فبراير 2011، تم تعليق التعاون بالكامل مع ليبيا بصورة مؤقتة، لكن الاتحاد الأوروبي قدم مساعدات إنسانية فورية. ومنذ حزيران/يونيو 2011، بدأت أنشطة دعم المجتمع المدني الناشئ بموجب مختلف آليات تمويل الاتحاد الأوروبي، بما فيها الآلية الأوروبية للجوار والشراكة، ودعم الفاعلين من غير الحكومة والسلطات المحلية والآلية الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان. كما اعتمدت المفوضية الأوروبية «تديراً خاصاً لليبيا» لعامي 2011 و2012. وفي جميع هذه البرامج، تعتبر المساواة بين الجنسين مسألة مهمة ومستعرضة، وإنما لم يتم رصد أي دعم خاص لتعزيز حقوق النساء أو مكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2013، أعلن الاتحاد الأوروبي عن أموال جديدة للاتحاد الأوروبي بموجب الآلية الأوروبية للجوار والشراكة لليبيا، بما فيها برنامج لـ«حماية الفئات الضعيفة في ليبيا» (5 ملايين يورو) سيستهدف الموقوفين و«مجموعات أخرى ضعيفة ومعرضة للخطر، من بينها المحرومة اقتصادياً واجتماعياً». ورغم عدم الإقرار بالأمر بشكل صريح، يدرج هذا البرنامج النساء ضمن «المجموعات الضعيفة». فالإشارات المباشرة للعنف الجنسي والاعتصاب بشكل خاص من المواضيع المحرمة في البلاد، مما قد يفسر عدم إشارة الاتحاد الأوروبي إليها صراحة، لكن كان في إمكانه على الأقل إدراج النساء بوضوح بين مختلف المجموعات المستهدفة.

وبالنسبة إلى مشاريع المجتمع المدني، من بين حوالي 20 مشروعاً تم تنفيذها أو قيد التنفيذ ذكرتها مديرية التنمية والتعاون الأوروبية منذ عام 2011، كان هناك اثنان فقط يستهدفان النساء وهما مشروع «الفوز لليبيا» الذي تنفذه بصورة مشتركة شبكة المنظمات النسائية والمركز الأوروبي للدعم الانتخابي، بهدف تعزيز مشاركة النساء والشباب في إعادة إعمار البلاد، ومشروع «دستور» الذي يهدف إلى دعم المنظمات النسائية في معالجة مسألة الوضعية الدستورية للنساء في ليبيا. وتتضمن العديد من المشاريع الأخرى مشاركة ملموسة للنساء على غرار مشروع مدونات ليبيا Libyablog مع مشاركة قوية للمدونات النساء، وبشكل تبني منظور النوع الاجتماعي بشكل عام معيار اختيار مهماً للمشاركة. وقد يكون المشروع الذي تديره المنظمة العالمية لمناهضة التعذيب والمجلس الدولي لتأهيل ضحايا التعذيب والمعنى بالمناصرة لأجل ضحايا التعذيب ودعمهم مفيداً هو أيضاً للنساء ضحايا العنف الحاد.

سوريا²¹⁸

يجري استخدام الآلية الأوروبية للجوار والشراكة منذ عام 2011 لمعالجة تداعيات الأزمة السورية من خلال سلسلة من الإجراءات الخاصة التي تلبى الاحتياجات المتوسطة المدى للسكان (التعليم والتدريب المهني والدعم النفسي والاجتماعي ودعم سبل المعيشة، إلخ) في سوريا ودول الجوار التي تستضيف لاجئين سوريين، وتستكمل المساعدات الإنسانية المقدمة من خلال دائرة المساعدات الإنسانية والحماية المدنية. وتنفذ غالبية الأنشطة عن طريق وكالات الأمم المتحدة وعدد محدود من المنظمات غير الحكومية. وبصورة خاصة،

²¹⁶ المشروع الأول تديره جمعية CIDEAL الإسبانية وجمعية النساء التونسيات للبحث حول التنمية غير الحكومية، و المشروع الثاني تديره هيئة الأمم المتحدة للمرأة من آذار/مارس 2011 إلى آذار/مارس 2012

²¹⁷ رغم عدم كون ليبيا طرفاً في السياسة الأوروبية للجوار، فإنها مؤهلة جغرافياً للتمويل الإقليمي وعلى مستوى الدول بموجب الآلية الأوروبية للجوار والشراكة. علاوة على ذلك، تستفيد ليبيا من مجموعة من الموازنات الأخرى، خصوصاً المواضيع على غرار دعم الجهات الفاعلة من غير الدول/ السلطات المحلية والآلية الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان

²¹⁸ نظراً إلى أعمال العنف الدائرة في سوريا، علق الاتحاد الأوروبي تعاونه بالكامل مع الحكومة السورية في عام 2011. ويستمر الاتحاد الأوروبي في تقديم المساعدات للشعب السوري، خصوصاً اللاجئين والمدافعين عن حقوق الإنسان والمجتمع المدني.

مؤلت إجراءات خاصة في عام 2011 مشروعاً لحماية اللاجئين الفلسطينيين الضعفاء في سوريا، تم تنفيذه من خلال الأونروا، بينما تضمنت بعض الأنشطة التي نفذتها منظمات المجتمع المدني (لاسيما منظمات لدعم النساء) أنشطة توعية تشاركية خاصة بحقوق الإنسان، من بينها العنف الأسري والعنف القائم على النوع الاجتماعي، بالإضافة إلى الدعم النفسي والاجتماعي والخدمات المتخصصة، بما في ذلك ضحايا العنف القائم على النوع الاجتماعي.

وبموجب إجراءات عامي 2011 و2012، تستهدف مشاريع محددة الأطفال والشباب (الشباب الفلسطيني والسوري في سوريا وفي مخيمات اللاجئين، فضلاً عن الشباب في الجماعات المستضيفة في لبنان والأردن)، وإنما من دون أية إشارة إلى اهتمام أو أنشطة خاصة بالشابات والفتيات، رغم ما يواجههن من مشاكل محددة على غرار النسبة المتدنية للالتحاق بالمدارس والعدد المرتفع من الزيجات المبكرة والقسرية «لحماية» الفتيات في مخيمات اللاجئين.

وأخيراً وليس آخراً، أعلنت المفوضية الأوروبية في كانون الأول/ديسمبر 2012 عن المجموعة الثانية من الإجراءات الخاصة باللاجئين السوريين والتي تشمل من بين أمور أخرى «تقديم تدريب مهارات ومنح للمباشرة بأعمال صغيرة للضحايا من النساء أو أولئك المعرضات لخطر العنف القائم على النوع الاجتماعي» في لبنان، و«منح فرص تعليمية للشباب والنساء لإتاحة فرص أفضل من الاندماج أو إعادة الاندماج الاقتصادي والاجتماعي» في الأردن.²¹⁹ ولا يشير البيان الصحفي الذي تم فيه الإعلان عن القرار المتخذ في نيسان/أبريل 2013 إلى تخصيص دعم مالي إضافي لمواجهة تداعيات أزمة اللاجئين في لبنان بصورة خاصة إلى النساء، وإنما إلى المجموعات المستضعفة عموماً.

إنه لمن الواضح أن محور التعاون الرئيسي مع منطقة جنوب المتوسط ودولها يدور حول مشاركة النساء في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتعليمية والتي لا تزال فيها المشاريع التي تتناول مباشرة العنف ضد النساء مستثناة نسبياً. ونحن موافقون تماماً على أن هذا يساهم في مكافحة الأسباب الجوهرية للعنف القائم على النوع الاجتماعي في المدى الطويل. لكن توجيهاً للفاعلية الحقيقية ومواجهة أوضاع النساء في الوقت الراهن، تعتبر المشاريع الخاصة بمكافحة العنف ضد النساء ضرورة ملحة أيضاً. كما أن تناول مجالات الحماية والتأهيل والمقاضاة مهم هو أيضاً كخطوة أولى حاسمة لتحقيق تغيير فعلي في وضعية النساء في المنطقة. علاوة على ذلك، سوف يكون لمشاريع التعاون وقع أكبر وستحقق فارقاً أكبر للنساء في حال كانت جزءاً من استراتيجية أوسع ومنسجمة للاتحاد الأوروبي وإذا تم اتخاذ خطوات مناسبة، بما في ذلك على المستوى السياسي الرفيع، من أجل تحسين الإطار العام المؤثر في حقوق النساء.

الخلاصة العامة حول سياسة الجوار الأوروبي

من الناحية العامة، نرى أن سياسة الجوار الأوروبية ما زالت بعيدة عن تلبية حقوق النساء بالكامل ومكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي، وأنه يمكنها المساهمة أكثر في تنفيذ سياسات الاتحاد الأوروبي الخاصة بحقوق الإنسان بشكل عام والخطوط التوجيهية للاتحاد الأوروبي الخاصة بالعنف ضد النساء بشكل خاص. ولا يتم إهمال حقوق النساء، لكن يُنظر إليها أكثر من ناحية حماية مجموعة ضعيفة ويتم تناولها بشكل رئيسي من خلال التعاون والمساعدات الإنسانية. ورغم الالتزامات التي قطعها الاتحاد الأوروبي بموجب قرار مجلس الأمن الدولي رقم 1325 والقرارات اللاحقة وسواها من القرارات التي تتناول النساء في حالات النزاعات والسلم، فقد بدأ الاتحاد الأوروبي أخيراً بالتنبه جدياً وعلى أعلى المستويات السياسية إلى أن المساواة بين الجنسين ومشاركة النساء في أي حل للأزمة هما في الواقع عنصر نجاح رئيسي وليس مجرد خطوة ثانوية أو أثر جانبي سوف يحدث «من تلقاء نفسه» من خلال الديمقراطية.

2.6 الاستراتيجيات العربية الإقليمية لمكافحة العنف ضد النساء

ذكرت منظمة المرأة العربية مسألة مكافحة العنف ضد النساء في خطة عملها للفترة 2008-2012 وخصصت أنشطة محددة في هذا الإطار، تراوحت بين أنشطة التوعية وبناء القدرات والأبحاث والدراسات القانونية والتدريب.²²⁰

ووضعت منظمة المرأة العربية استراتيجية عربية لعشر سنوات لمكافحة العنف ضد النساء (2011-2020) تحت شعار «حق المرأة العربية في حياة خالية من العنف»²²¹، تهدف إلى مساعدة الدول العربية في وضع خطط وطنية لمكافحة العنف ضد النساء.²²² وترتكز الاستراتيجية على مقاربتين هما الحماية والوقاية ونهج المؤسسات المتعددة. وتهدف الاستراتيجية إلى تعزيز الوعي على مستوى السياسات في قضايا

²¹⁹ بيان صحفي، زيادة الدعم للاجئين السوريين في دول الجوار، المفوضية الأوروبية - IP/12/1426 20/12/2012

²²⁰ منظمة المرأة العربية هي منظمة حكومية نشأت في إطار جامعة الدول العربية. راجع <http://english.arabwomenorg.com/Default.aspx>

²²¹ راجع النص الكامل للاستراتيجية على http://www.women.jo/admin/document/VAW_871340463.pdf (in Arabic)

²²² راجع الصفحة 17 من الاستراتيجية المشار إليها سابقاً

النوع الاجتماعي ومكافحة العنف ضد النساء وتعزيز برامج الحماية للنساء والفتيات ضحايا العنف وتنسيق وتعزيز التعاون بين الجهات المعنية بمكافحة العنف ضد النساء²²³. وجرى تضمين الاستراتيجية خطة عمل تنفيذية لتطبيق هذه الاستراتيجية²²⁴.

وتطرت الاستراتيجية إلى مجالات هيكلية رئيسية تتضمن أ) التوعية لإحداث تغيير إيجابي في السلوكيات والمقاربات المجتمعية الخاصة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي، فضلاً عن تعميم ثقافة المساواة على المستوى العربي؛ ب) تعزيز القدرة المؤسسية للمؤسسات الاجتماعية لحماية النساء من العنف القائم على النوع الاجتماعي على المستوى العربي؛ ج) تعزيز مشاركة النساء في جميع مستويات صنع القرار ووضع سياسات وطنية في الدول العربية؛ د) إنفاذ وتطوير تشريعات وقوانين وإجراءات قانونية عربية متلائمة مع اتفاقيات وقرارات عربية ودولية مرتبطة بحقوق الإنسان ومكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي. ولكل من هذه المجالات الهيكلية، حددت الخطة إجراءات استراتيجية وتدابير مقترحة مفصلة لتأخذ بها الدول العربية، بالإضافة إلى تحديد الثغرات والتحديات الحالية ومؤشرات الأداء.

وبناءً على هذه الاستراتيجية، فإنّ الدول العربية مدعوة لوضع خططها التنفيذية لمكافحة العنف ضد النساء. ويجب أن تحدد هذه الخطط المسؤوليات والموازنة والجدول الزمني للتنفيذ.

وفي حين أن وضع هذه الاستراتيجية يعتبر خطوة هامة بالفعل، غير أن تنفيذها الفعلي ترك الكثير مما نرغب به²²⁵. ولسوء الحظ، لم تعتمد جامعة الدول العربية هذه الاستراتيجية، ولم يتم إرسالها إلى الدول الأعضاء للتنفيذ²²⁶. وفي 12 أيار/مايو 2013، أصدرت منظمة المرأة العربية وجامعة الدول العربية بالتعاون مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة الاستراتيجية الإقليمية «حماية النساء العربيات: السلام والأمن»²²⁷.

وأشارت الاستراتيجية إلى تأثير النزاعات والحروب وتداعياتها على النساء وحقوقهن في دول عربية مختارة، لاسيما لبنان (النزاعات المسلحة والهجمات الإسرائيلية على جنوب لبنان والبقاع) والعراق (النزاعات المسلحة الطائفية والعقائدية) والصومال (النزاعات المرتبطة بالحركات الانفصالية المسلحة وحركات التمرد) والسودان (الحرب الأهلية في الجنوب)، بالإضافة إلى المناطق الفلسطينية المحتلة ومرتفعات الجولان. وخلصت الاستراتيجية إلى ضرورة وضع استراتيجيات وطنية وعربية للتصدي لانتهاكات حقوق النساء في هذه المناطق والحد من تأثيرها.

ووضعت هذه الاستراتيجية أثناء الثورات والمراحل الانتقالية والتحويلات الديمقراطية في العديد من الدول العربية وبعدها، فمن الغريب أن تتجاوز هذه الاستراتيجية الجديدة التغييرات الكبيرة المؤثرة في حياة الملايين من المواطنين والمواطنات في الدول العربية، أي في تونس ومصر واليمن وليبيا والبحرين وسوريا²²⁸. وللثورات والمراحل الانتقالية تداعيات خطيرة على النساء وحقوقهن تتمثل في استثنائهن وتهميشهن، بالإضافة إلى تراجع ممارسة حقوقهن وفقدان الإنجازات التي تطلب تحقيقها جهوداً مضنية. وتعرضت آلاف النساء لأنواع خطيرة من العنف الأسري والاقتصادي والسياسي والاجتماعي، بالإضافة إلى العنف الجنسي الذي صنّف كجريمة حرب وجريمة ضد الإنسانية. وأدى استبعاد هذه الدول إلى استراتيجية تتطرق بشكل محدود إلى حماية النساء العربيات وأمنهن - ولا تتطرق نهائياً إلى مسائل العدالة الانتقالية. وكان يجب أن تكون انتهاكات حقوق النساء في السلامة والأمن في المراحل الانتقالية مصدر قلق رئيسي تتناوله هذه الاستراتيجية الإقليمية.

بالإضافة إلى ذلك، أهملت الاستراتيجية النساء اللواتي اضطررن إلى النزوح واللجوء نتيجة الثورات والصراعات في دول جنوب وشرق المتوسط وخصوصاً السوريات.

ونظراً إلى الأوضاع الحالية الصعبة وارتفاع وتيرة العنف ضد النساء وانتهاكات حق المرأة في السلام والأمن في المنطقة العربية، نرى أن على منظمة المرأة العربية مراجعة استراتيجيتها الإقليمية للحماية لتشمل جميع النساء والدول التي تشهد مرحلة انتقالية. كما ندعو جامعة الدول العربية إلى اعتماد الاستراتيجية الإقليمية لمنظمة المرأة العربية بشأن مكافحة العنف ضد النساء واتخاذ خطوات جديدة لحثّ الدول العربية على وضع استراتيجيات وخطط عمل وطنية لمكافحة العنف ضد النساء وتنفيذها.

²²³ راجع الصفحة 18 من الاستراتيجية المشار إليها سابقاً

²²⁴ راجع الصفحات 30-38 من الاستراتيجية المشار إليها سابقاً

²²⁵ حتى اليوم، لم يتم العثور على أي معلومات عن التنفيذ على الإنترنت، وللأسف لم تحصل الشبكة الأورو-متوسطية على إجابات على الأسئلة الموجهة لمنظمة المرأة العربية (كانون الثاني/يناير 2014)

²²⁶ بحسب معلومات أفادت بها عضوة في مجموعة العمل المساواة بين الجنسين وحقوق النساء التابعة للشبكة، كانت قد شاركت في الاستشارات بشأن الاستراتيجية راجع/ي الاستراتيجية الإقليمية "حماية النساء العربيات: السلام والأمن" الصادرة عن هيئة الأمم المتحدة للمرأة والأمانة العامة لجامعة الدول العربية ومنظمة

²²⁷ المرأة العربية في عام 2012 <http://www.arabwomenorg.org/Content/Publications/strpeceeng.pdf>

²²⁸ تغطي الاستراتيجية النساء في مرتفعات الجولان المحتلة فقط.

المعاهدات والقرارات والتوصيات والإعلانات والتقارير الصادرة عن الأمم المتحدة

المعاهدات

- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦)
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٩٦٦)
- اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٩
- نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، ١٧ تموز/ يوليو ١٩٨٨
- بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الإتجار بالبشر وبخاصة النساء والأطفال المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، ١٥ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٠
- قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ١٣٢٥، ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠
- قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ١٨٢٠، ١٩ حزيران/ يونيو ٢٠٠٨
- قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ١٨٨٨، ٣٠ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٩
- قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ١٨٨٩، ٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩
- قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ١٩٦٠، ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠
- قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ٢١٠٦، ٢٤ حزيران/ يونيو ٢٠١٣
- قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ٢١٢٢، ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣

القرارات

قرارات الجمعية العامة

- قرار الجمعية العامة ٣٨/٥٥ حول تعزيز الجهود للقضاء على كافة أشكال العنف ضد المرأة، ٤ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٠
- قرار الجمعية العامة ٥٧/١٨١ حول تعزيز الجهود للقضاء على كافة أشكال العنف ضد المرأة، ١٨ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٢
- قرار الجمعية العامة ٥٩/١٦٧ حول تعزيز الجهود للقضاء على كافة أشكال العنف ضد المرأة، كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٤
- قرار الجمعية العامة ٦١/١٤٣ حول تعزيز الجهود للقضاء على كافة أشكال العنف ضد المرأة، كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٦
- قرار الجمعية العامة ٦٢/١٣٣ حول تعزيز الجهود للقضاء على كافة أشكال العنف ضد المرأة، ١٨ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٧
- قرار الجمعية العامة ٦٣/١٥٥ حول تعزيز الجهود للقضاء على كافة أشكال العنف ضد المرأة، ١٨ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٨
- قرار الجمعية العامة ٦٤/١٣٧ حول تعزيز الجهود للقضاء على كافة أشكال العنف ضد المرأة، ١٨ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٩
- قرار الجمعية العامة ٦٧/١٤٤ حول تعزيز الجهود للقضاء على كافة أشكال العنف ضد المرأة، ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٢

الإعلانات والاستنتاجات

- إعلان القضاء على العنف ضد المرأة، القرار ٤٨/١٠٤، ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٣
- إعلان ومنهاج عمل بيجين، المؤتمر العالمي الرابع حول المرأة، ١٥ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٥
- الخلاصات المتفق عليها حول القضاء ومنع كافة أشكال العنف ضد النساء والفتيات، لجنة وضع المرأة، ١٥ آذار/ مارس ٢٠١٣

التقارير

- التقرير الثالث للجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية، ١٥ آب/ أغسطس ٢٠١٢
- التقرير الرابع للجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية، ٥ شباط/ فبراير ٢٠١٣
- التقرير الخامس للجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية، ٤ حزيران/ يونيو ٢٠١٣

• تقرير الأمين العام حول المرأة والسلام والأمن، ٤ أيلول/ سبتمبر ٢٠١٣

مبادرات دولية أخرى ذات صلة

• الإعلان لمنع العنف الجنسي في حالات النزاع، إعلان مجموعة الثمانية، ١١ نيسان/ أبريل ٢٠١٣

• التقرير السادس للجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية، ١٦ آب/ أغسطس ٢٠١٣
• تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول العنف الجنسي في حالات النزاع، ١٣ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٣
• تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول العنف الجنسي في حالات النزاع، ١٤ آذار/ مارس ٢٠١٣
• تقرير حول الجلسة السابعة والخمسين للجنة وضع المرأة، ١٥-٤ آذار/ مارس ٢٠١٣

تقارير من هيئات دولية أخرى

• «الفرص والتحديات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا» أنطوني أو سوليفان و ماري إيستيل راي وخورخي غالفيز مينديز» منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، ٢٠١١

• «فتح الأبواب، المساواة بين الجنسين في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا»، واشنطن العاصمة، البنك الدولي، ٢٠١٣

الاتفاقيات والقرارات والتوصيات والإعلانات والتقارير الصادرة عن مجلس أوروبا

• التوصية ١٧٢٣ الصادرة عن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا (٢٠٠٥) حول الزواج القسري وزواج الأطفال
• التوصية ١٧٧٧ الصادرة عن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا (٢٠٠٧) حول الاعتداء الجنسي المتصل ب«مخدرات الاغتصاب»
• توصية اللجنة الوزارية (٢٠٠٢) ٥ الموجهة إلى الدول الأعضاء حول حماية المرأة من العنف، مجلس أوروبا
• اتفاقية اسطنبول وإطار السيدا: مقارنة بين تدابير منع ومحاربة العنف ضد المرأة، مجلس أوروبا
• «اتفاقية مجلس أوروبا حول منع ومحاربة العنف ضد المرأة والعنف الأسري (اتفاقية اسطنبول)، ١٢ خطوة للالتزام بها»، مجلس أوروبا
• أولويات تعاون الجوار لتونس ٢٠١٢-٢٠١٤
• أولويات تعاون الجوار للمغرب ٢٠١٢-٢٠١٤
• أولويات تعاون الجوار للأردن ٢٠١٢-٢٠١٤

• اتفاقية مجلس أوروبا لمنع ومحاربة العنف ضد المرأة والعنف الأسري، ١٥ أيار/ مايو ٢٠١١
• القرار ١٢٤٧ الصادر عن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا (٢٠٠١) حول تشويه الأعضاء التناسلية للإناث
• القرار 1327 الصادر عن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا (٢٠٠٣) حول «جرائم الشرف»
• القرار ١٥٨٢ الصادر عن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا (٢٠٠٧) حول العنف الأسري
• القرار ١٦٥٤ الصادر عن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا (٢٠٠٩) حول قتل النساء
• القرار ١٦٨٠ الصادر عن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا (٢٠٠٩) حول اعتماد صفة «شريك من أجل الديمقراطية» مع الجمعية البرلمانية
• القرار ١٦٩١ الصادر عن الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا (٢٠٠٩) حول إغتصاب الاناث بما في ذلك الاغتصاب الزوجي

المواثيق والإعلانات والرسائل والبيانات الصحفية والتقارير الصادرة عن الاتحاد الأوروبي

• خلاصات مجلس الاتحاد الأوروبي الخاصة بالاجتماع رقم ٣٠٠٠ لمجلس التوظيف والسياسة الاجتماعية، «خلاصات المجلس حول القضاء على العنف ضد المرأة في الاتحاد الأوروبي»، ٨ آذار/ مارس ٢٠١٠
• رسالة من المفوضية الأوروبية، «نحو منطقة تتمتع بالحرية والأمن والعدالة لمواطني أوروبا، خطة عمل لتنفيذ برنامج ستوكهولم»، رسالة (٢٠١٠) ١٧١ نهائية، ٢٠ نيسان/ أبريل ٢٠١٠
• برنامج ستوكهولم - أوروبا منفتحة وآمنة لخدمة وحماية مواطنيها (٢٠١٠/ج ١١٥/٠١)، المجلد الرسمية، ٤ أيار/ مايو ٢٠١٠
• خلاصات مجلس الاتحاد الأوروبي الخاصة بالاجتماع رقم ٣٠٢٣ لمجلس الشؤون الخارجية «دعم تحقيق أهداف الألفية للتنمية بحلول العام ٢٠١٥» و«خطة عمل الاتحاد الأوروبي حول المساواة بين الجنسين وتمكين النساء في التنمية (٢٠١٠-٢٠١٥)، ١٤ حزيران/ يونيو ٢٠١٠

• ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، ١٨ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٠
• الخطوط التوجيهية للاتحاد الأوروبي حول العنف ضد المرأة ومحاربة كافة أشكال التمييز ضدها، مجلس الشؤون العامة، ٨ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٨

٢٠١٠

• ميثاق المفوضية الأوروبية للنساء، رسالة (٢٠١٠) ٧٨ نهائية، ٥ آذار/ مارس ٢٠١٠
• بيان صحفي «المفوضية الأوروبية تعزز التزامها بالمساواة بين الرجال والنساء»، ٥ آذار/ مارس ٢٠١٠

- رزمة سياسة الجوار الأوروبية - ليبيا، مذكرة/١٢/٣٣٨، ١٥ أيار/ مايو ٢٠١٢
- رزمة سياسة الجوار الأوروبية - سوريا، مذكرة / ٣٤٢/١٢، أيار/ مايو ٢٠١٢

٢٠١٣

- خلاصات المجلس المتعلقة باجتماع لجنة الشؤون الخارجية رقم ٣٢٢٢، ١٨ شباط/ فبراير ٢٠١٣
- البيان المشترك الصادر عن المفوضية الأوروبية والممثلة السامية للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية/نائبة رئيس المفوضية الأوروبية «سياسة الجوار الأوروبية: العمل نحو شراكة أقوى» ٢٠ آذار/ مارس ٢٠١٣، بيان مشترك (٢٠١٣) ٤ نهائي
- وثيقة عمل مشتركة بين المفوضية الأوروبية والممثلة السامية للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية/ نائبة رئيس المفوضية الأوروبية «التقرير الإقليمي لتطبيق سياسة الجوار الأوروبية لعام ٢٠١٢: شراكة من أجل الديمقراطية و الإزدهار المشترك مع جنوب المتوسط»، ٢٠ آذار/ مارس ٢٠١٣، وثيقة عمل (٢٠١٣) ٨٦ نهائية
- وثيقة عمل مشتركة بين المفوضية الأوروبية والممثلة السامية للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية/ نائبة رئيس المفوضية الأوروبية «التطور في تطبيق سياسة الجوار الأوروبية في مصر لعام ٢٠١٢ وتوصيات للعمل»، آذار/ مارس ٢٠١٣، وثيقة عمل (٢٠١٣) ٨٩ نهائية
- وثيقة عمل مشتركة بين المفوضية الأوروبية والممثلة السامية للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية/ نائبة رئيس المفوضية الأوروبية «تطبيق سياسة الجوار الأوروبية في تونس - التقدم المحرز لعام ٢٠١٢ والخطوات المتوجب تنفيذها (بالفرنسية)»، ٢٠ آذار/ مارس ٢٠١٣، وثيقة عمل (٢٠١٣) ٨٣ نهائي
- رزمة سياسة الجوار الأوروبية - ليبيا، مذكرة/١٣/٢٥٠، ٢٠ آذار/ مارس ٢٠١٣
- رزمة سياسة الجوار الأوروبية - سوريا، مذكرة / ٢٥٥/١٣، ٢٠ آذار/ مارس ٢٠١٣
- مجلس الاتحاد الأوروبي «تقرير الاتحاد الأوروبي السنوي حول حقوق الإنسان والديمقراطية في العالم سنة ٢٠١٢ (تقارير مواضيعية) ١٣ أيار/ مايو ٢٠١٣
- خلاصات المجلس المتعلقة بالاجتماع رقم ٣٢٤١ لمجلس الشؤون الخارجية، ٢٧ أيار/ مايو ٢٠١٣
- بيان مشترك بين المفوضية الأوروبية والممثلة السامية للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية/ نائبة رئيس المفوضية الأوروبية «نحو مقاربة أوروبية شاملة للأزمة السورية»، ٢٤ حزيران/ يونيو ٢٠١٣، بيان مشترك (٢٠١٣) ٢٢ نهائي
- استعراض منتصف المدة لاستراتيجية المساواة بين الرجال والنساء (٢٠١٠-٢٠١٥)» وثيقة عمل (٢٠١٣) ٣٣٩ نهائية، ١٦ أيلول/ سبتمبر ٢٠١٣
- مجلس الاتحاد الأوروبي، «تقرير الاتحاد الأوروبي السنوي حول حقوق الإنسان والديمقراطية في العالم سنة ٢٠١٢ (تقرير قطري)، ٢١ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٣
- خطة عمل الاتحاد الأوروبي وتونس للفترة الممتدة ما بين ٢٠١٣ و٢٠١٧

٢٠١١

- رسالة من المفوضية الأوروبية «استراتيجية المساواة بين الرجال والنساء (٢٠١٠-٢٠١٥)»، (٢٠١٠) ٤٩١ و«أنشطة لتطبيق استراتيجية المساواة بين الرجال والنساء (٢٠١٠-٢٠١٥)»، وثيقة عمل (٢٠١٠) ٢/١٠٧٩، رسالة مرافقة (٢٠١٠) ٤٩١، ٢١ أيلول/ سبتمبر ٢٠١٠

- مجلس الاتحاد الأوروبي، «ميثاق أوروبي جديد للمساواة بين الرجال والنساء للفترة الممتدة ما بين ٢٠١١ و٢٠٢٠» المرفق بخلاصات المجلس حول الميثاق الأوروبي للمساواة بين الجنسين للفترة الممتدة ما بين «٢٠١١ و٢٠٢٠» (١١/٧١٦٦)، ٧ آذار/ مارس ٢٠١١
- البيان المشترك الصادر عن المفوضية الأوروبية والممثلة السامية للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية/نائبة رئيس المفوضية الأوروبية «استجابة جديدة لجوار متغير»، ٢٥ أيار/ مايو ٢٠١١، رسالة (٢٠١١) ٣٠٣ نهائية
- البيان المشترك الصادر عن المفوضية الأوروبية والممثلة السامية للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية/نائبة رئيس المفوضية الأوروبية، «شراكة من أجل الديمقراطية والازدهار المشترك مع جنوب المتوسط»، ٨ آذار/ مارس ٢٠١١، رسالة (٢٠١١) ٢٠٠ نهائية

٢٠١٢

- مجلس الاتحاد الأوروبي، إطار الاتحاد الأوروبي الاستراتيجي لحقوق الإنسان والديمقراطية، ١٢/١١٨٥٥، ٢٥ حزيران/ يونيو ٢٠١٢
- خلاصات المجلس حول محاربة العنف ضد النساء وتوفير خدمات الدعم لضحايا العنف الأسري، ٦ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٢
- البيان المشترك الصادر عن المفوضية الأوروبية والممثلة السامية للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية/نائبة رئيس المفوضية الأوروبية «الوفاء بالتزامات سياسة الجوار الأوروبية الجديدة» ١٥ أيار/ مايو ٢٠١٢، بيان مشترك (٢٠١٢) ١٤ نهائي
- وثيقة عمل مشتركة، «شراكة من أجل الديمقراطية والازدهار المشترك: تقرير حول أنشطة ٢٠١١ و خارطة طريق للخطوات المستقبلية»، ١٥ أيار/ مايو ٢٠١٢، وثيقة عمل (2012) ١٢١ نهائي
- بيان صحفي، زيادة الدعم للاجئين السوريين في دول الجوار، 1426/EC - IP/12، ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٢
- وثيقة عمل مشتركة بين المفوضية الأوروبية والممثلة السامية للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية/ نائبة رئيس المفوضية الأوروبية «التطور في تطبيق سياسة الجوار الأوروبية في مصر لعام ٢٠١٢ وتوصيات للعمل»، ١٥ آذار/ مايو ٢٠١٢، وثيقة عمل (٢٠١٢) ١١٣ نهائية
- وثيقة عمل مشتركة بين المفوضية الأوروبية والممثلة السامية للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية/ نائبة رئيس المفوضية الأوروبية «تطبيق سياسة الجوار الأوروبية في تونس - التقدم المحرز لعام ٢٠١٢ والخطوات المتوجب تنفيذها (بالفرنسية)»، ١٥ أيار/ مايو ٢٠١٢، وثيقة عمل (٢٠١٢) ١١٩ نهائي

- قرار البرلمان الأوروبي الصادر في السادس من شباط/ فبراير ٢٠١٣ حول الجلسة السابعة والخمسين للجنة وضع المرأة: القضاء ومنع كافة أشكال العنف ضد النساء والفتيات» (P7_TA(2013)0045)
- مسوودة تقرير مع توصيات للجنة محاربة العنف ضد النساء (٢٠٠٤/٢٠١٣)، اعتمدها لجنة البرلمان الأوروبي لحقوق المرأة والمساواة بين الجنسين في ٣١ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٣

الاتحاد من أجل المتوسط

- الخلاصات الوزارية حول تعزيز دور المرأة في المجتمع، اسطنبول، ١٥ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٦
- خلاصات المؤتمر الوزاري الثاني، مراكش، ١١-١٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٩
- خلاصات المؤتمر الوزاري الثالث حول تعزيز دور المرأة في المجتمع، باريس، ١٢ أيلول/ سبتمبر ٢٠١٣
- تقرير الأمانة العامة للاتحاد من أجل المتوسط حول التقدم في مجال تمكين النساء والمساواة بين الجنسين

- قرار البرلمان الأوروبي حول وضع النساء في النزاعات المسلحة ودورهن في إعادة البناء والعملية الديمقراطية ما بعد النزاع، ٢٢١٥/٢٠٠٥
- قرار البرلمان الأوروبي الصادر في السادس والعشرين من تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٩ حول القضاء على العنف ضد النساء (P7_ TA(2009)0098)
- قرار البرلمان الأوروبي الصادر في السابع عشر من شباط/ فبراير ٢٠١١ حول الوضع في مصر (P7_TA(2011)0064)
- قرار البرلمان الأوروبي الصادر في العاشر من آذار/ مارس ٢٠١١ حول دول الجوار الجنوبية وبخاصة ليبيا (P7_TA(2011)0095)
- قرار البرلمان الأوروبي حول استخدام العنف الجنسي في النزاعات في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وثيقة مشتركة لاستصدار قرار، ٥ نيسان/ أبريل ٢٠١١
- قرار البرلمان الأوروبي الصادر في الخامس من نيسان/ أبريل ٢٠١١ حول أولويات ومخطط لإطار سياسي أوروبي جديد لمحاربة العنف ضد النساء (P7_TA(2011)0127)
- قرار البرلمان الأوروبي الصادر في الثاني من شباط/ فبراير ٢٠١٢ حول برنامج دافني: الإنجازات والآفاق المستقبلية، P7_ TA(2012)0027

تقارير وبيانات صحفية صادرة عن منظمات غير حكومية

- تقرير الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان، «النساء والربيع العربي، هل تأخذ النساء مكانها؟» آذار/ مارس ٢٠١٢
- Las asociaciones de mujeres ante el empleo, la violencia de género y la participación, XXII Taller de Política Feminista، منتدى السياسة النسائية، مدريد، آذار/ مارس ٢٠١٢
- منظمة العفو الدولية: «مصر: بعد عام على «فحوصات العذرية»، النساء ضحايا عنف الجيش في سعي إلى العدالة»، ٩ آذار/ مارس ٢٠١٢
- تقرير مجموعة الضغط النسائية الأوروبية، «ثمن التقشف: الأثر على حقوق النساء والمساواة بين الجنسين في أوروبا» تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٢

٢٠١٣

- منظمة العفو الدولية، «العنف القائم على النوع الاجتماعي في ساحة التحرير»، شباط/ فبراير ٢٠١٣
- منظمة العفو الدولية، «مصر، لائحة التدابير لمحاربة العنف الجنسي و العنف القائم على النوع الاجتماعي» ١٥ آذار/ مارس ٢٠١٣
- COMPI, « Asociaciones de mujeres piden mas politicas de igualdad y conciliacion»، ٤ آذار/ مارس ٢٠١٣
- تقرير ل هيومن رايتس ووتش (Human Rights Watch)، «ثورة للجميع، حقوق النساء في ليبيا الجديدة»، آذار/ مارس ٢٠١٣

٢٠١٠

- أوكسفام ومجموعة الضغط النسائية الأوروبية، «أزمة خفية؟ فقر النساء وإقصائهن الاجتماعي في الاتحاد الأوروبي في زمن الانكماش - ورقة عمل تتبنى مقارنة النوع الاجتماعي» آذار/ مارس ٢٠١٠

٢٠١١

- مجموعة الضغط النسائية الأوروبية، «مقياس العام ٢٠١١ لخطط العمل الوطنية حول العنف ضد النساء»
- بيان صحفي صادر عن مجموعة الضغط النسائية الأوروبية، «يجب على الاتحاد الأوروبي وضع حدٍ للنفق» والانتقال من الكلام إلى العمل الفاعل لإنهاء العنف ضد النساء والفتيات في السياسات الداخلية والخارجية، بحسب البرلمانين والمنظمات غير الحكومية»، بروكسل، ٢١ أيلول/ سبتمبر ٢٠١١
- مبادرة النساء الحائزات على شهادة نوبل «الحرب على النساء: أن الأوان للعمل على وقف العنف الجنسي في حالات النزاع»، أيار/ مايو ٢٠١١

٢٠١٢

- الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات و المجموعة المغربية للمساواة والشبكة الأورو متوسطية لحقوق الانسان، ملخص وتوصيات ورشة العمل ٢٧-٢٨ شباط/فبراير ٢٠١٢(تونس)

- الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات، «حقوق الإجهاض في تونس، ١٩٧٣ إلى ٢٠١٣»، المنتدى الاجتماعي، آذار/ مارس ٢٠١٣ بمساهمة الائتلاف من أجل الحقوق الجنسية والجسدية وأوكسفام
- تقرير الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان «العنف ضد النساء في سوريا: كسر حاجز الصمت»، نيسان/أبريل ٢٠١٣
- بيان مشترك صادر عن المنظمات غير الحكومية «الانتهاكات الجسيمة والمستمرة لحقوق النساء في إطار النزاع في سوريا»، ١٠ أيار/ مايو ٢٠١٣
- بيان صحفي صادر عن الشبكة الأورو متوسطية لحقوق الإنسان «اجتماع وزاري للاتحاد من أجل المتوسط في باريس: لا تقدّم في مجال حقوق النساء» ١٢ أيلول/ سبتمبر ٢٠١٣
- بيان مشترك صادر عن المنظمات غير الحكومية والشبكة الأورو متوسطية لحقوق الإنسان «العنف ضد النساء: الجرائم والإفلات من العقاب»، ١١-١٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٣
- تقرير صادر عن الشبكة الأورو متوسطية لحقوق الإنسان، «العنف ضد النساء، جرحٌ ينزف في النزاع السوري»، ٢٥ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٣

البحوث الأكاديمية

- سيلبيست مونتويا: «المبادرة الدولية والإصلاحات المحلية: جهود الاتحاد الأوروبي لمحاربة العنف ضد النساء»، السياسة والنوع الاجتماعي، ٥ (٢٠٠٩)، ٣٢٥-٣٤٨
- سيلبيست مونتويا: «الاتحاد الأوروبي، بناء القدرات والشبكات العابرة للأوطان: محاربة العنف ضد النساء من خلال برنامج دافني»، المنظمة الدولية ٦٢، ربيع ٢٠٠٨، ص. ٣٧٢-٣٥٩
- جيرالدين تيري، «تقليص الفقر والعنف ضد النساء: اكتشاف الروابط وتقييم الأثر»، التطوير في الممارسة، ١٤:٤، ٢٠٠٤، ص. ٤٦٩-٤٨٠
- لوريل ويلدن: احتجاج، سياسة ومشكلة العنف ضد النساء: مقارنة بين الدول، منشورات جامعة بيتسبرغ، ٢٠٠٢
- أيبي إلمان، «العنف القائم على النوع الاجتماعي» في كتيب أوكسفورد حول النوع الاجتماعي والسياسة، تحت إدارة جورجينا والن و كارين سيليس و جوانا كانتولا وس. لوريل ويلدن، نيو يورك: منشورات جامعة أوكسفورد، ٢٠١٣
- مالا هتون، ويلدن لوريل: «الأصول المدنية لتغيير السياسات التقدمي: محاربة العنف ضد النساء من منظور دولي، ١٩٧٥-٢٠٠٥»، مجلة العلوم السياسية الأمريكية، العدد ١٠٦، رقم ٣ آب/ أغسطس ٢٠١٢، ص. ٥٤٨-٥٦٩
- سيلبيست مونتويا: من العالمية الى القاعدة: الاتحاد الأوروبي، المناصرة العابرة للحدود الوطنية ومحاربة العنف ضد النساء، منشورات جامعة أوكسفورد، ٢٠١٣

التحقيقات الصحفية

- مريم بن محمد، بمساهمة من أفا جمشيدي: «مذنبه بسبب تعرّضها للاغتصاب: المرأة في تونس، حرية مهددة»، ميشال لافون ٢٠١٣
- أنيك كوجان: الفريسة، داخل حريم القذافي، دار نشر غراسي، باريس، ٢٠١٢، ٣٢٥ صفحة.

لائحة الملحق

الملحق الأول: قرارات مجلس أمن الأمم المتحدة حول المرأة والأمن والسلام
الملحق الثاني: الاتحاد الأوروبي/ مجلس أوروبا: للتوضيح و تفادي الالتباس
الملحق الثالث: الاتحاد من أجل المتوسط/ سياسة الجوار الأوروبية: للتوضيح و تفادي الالتباس
الملحق الرابع: خطوط الاتحاد الأوروبي التوجيهية حول العنف ضد النساء والفتيات ومحاربة كافة أشكال التمييز ضدّهنّ

الملحق الأول:

قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة حول المرأة والسلام والأمن

S/RES/ 2122 (2013)

تم اعتماد هذا القرار في الثامن عشر من تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٣ وهو يُقرّ بالحاجة إلى تطبيق القرار 1325 (٢٠٠٠) في عمل المجلس و بزيادة التركيز على دور المرأة الريادي ومشاركتها في حل النزاعات وبناء السلام. وينصّ على مراقبة التقدم في التنفيذ ومعالجة التحديات المتصلة بعدم كفاية ونوعية المعلومات والتحليل حول أثر النزاعات المسلحة على النساء والفتيات، ودور المرأة في بناء السلام ومنظور النوع الاجتماعي في عمليات السلام وحل النزاعات.

لمراجعة نص القرار الكامل أنظر الرابط التالي:

<http://www.peacewomen.org/assets/file/sgres2122.pdf>

S/RES/2106 (2013)

يسلّط هذا القرار الضوء على أهمية اعتماد مقاربة شاملة للعدالة الانتقالية في حالات النزاع المسلّح وما بعد النزاع، تشمل سلسلة كاملة من التدابير القضائية وغير القضائية حسب ما تقتضي الحاجة.

لمراجعة نص القرار الكامل أنظر الرابط التالي:

[http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SC_ResolutionWomen_SRES2106\(2013\)\(english\).pdf](http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SC_ResolutionWomen_SRES2106(2013)(english).pdf)

S/RES/1960 (2010)

يدعو هذا القرار أطراف النزاع المسلّح إلى قطع وتنفيذ التزامات محددة بجدول زمني لمحاربة العنف الجنسي، وهي التزامات يجب أن تتضمن إصدار أوامر واضحة تمنع وتحظر العنف الجنسي في مدونات السلوك والكتيبات العسكرية. كما تدعو هذه الأطراف إلى قطع التزامات معاقبة المعتدين وذلك بموجب تحقيقات دقيقة حول الادعاءات بالاعتداء.

لمراجعة نص القرار الكامل أنظر الرابط التالي:

<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/WPS%20SRES%201960.pdf>

S/RES/1889 (2009)

يكرّر هذا القرار الدعوة إلى كافة الأطراف في النزاع المسلّح إلى احترام القانون الدولي المعني بحقوق النساء والفتيات وحمايتهنّ ويشدّد على ضرورة تطبيق الدول الأعضاء للقرار ١٣٢٥. ويدعو هذا القرار أيضاً الأمين العام إلى وضع استراتيجية لزيادة عدد النساء في المراكز العليا وإلى اتّخاذ تدابير لتعزيز مشاركة المرأة في مهمات الأمم المتحدة السياسية كما مهمات بناء السلام أو حفظ السلام.

لمراجعة نص القرار الكامل أنظر الرابط التالي:

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/542/55/PDF/N0954255.pdf?OpenElement>

S/RES/1888 (2009)

يأتي هذا القرار مكتملاً للقرار ١٨٢٠ ويعيد التأكيد على أنّ العنف الجنسي يساهم في تصاعد النزاع المسلّح. ويطلب من الأمين العام نشر مجموعة خبراء على وجه السرعة في الأماكن التي باتت تشكّل موطن قلق شديد من ناحية العنف الجنسي. ويدعو القرار إلى تعيين ممثل خاص لقيادة الجهود الهادفة إلى وضع حد للعنف الجنسي ضد النساء والأطفال المتصلّ بالنزاع كما إلى إدراج معلومات حول انتشار العنف الجنسي في تقرير تحيله بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام إلى مجلس الأمن. بالإضافة إلى ذلك، يحثّ القرار الدول على إجراء إصلاحات قانونية وقضائية شاملة تماشياً مع القانون الدولي من دون أي تأخير أو تأجيل بهدف مقاضاة مرتكبي العنف الجنسي في النزاعات وضمن نفاذ الضحايا والناجيات إلى القضاء.

لمراجعة نص القرار الكامل أنظر الرابط التالي:

[http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/securitycouncil/S-RES-1888-\(2009\)-English.pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/securitycouncil/S-RES-1888-(2009)-English.pdf)

S/RES/1820 (2008)

يشدّد هذا القرار على أنّ العنف الجنسي يؤدي إلى تفاقم النزاع المسلّح مشيراً إلى أنّ الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي يمكن أن تشكّل جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية أو عنصراً من عناصر الإبادة الجماعية. ويدعو القرار الدول الأعضاء إلى الإلتزام بالتزاماتها في مقاضاة مرتكبي العنف الجنسي وضمان حماية متساوية بموجب القانون لكل ضحايا العنف الجنسي كما تأمين نفاذهم إلى العدالة بهدف وضع حدٍ للإفلات من العقاب في حالات العنف الجنسي. كما يحثّ الدول على دعم تطوير قدرات المؤسسات الوطنية وتعزيزها وبخاصة الأنظمة القضائية والصحية.

لمراجعة نص القرار الكامل أنظر الرابط التالي:

<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/CAC%20S%20RES%201820.pdf>

S/RES/1325 (2000)

يدعو هذا القرار إلى زيادة عدد النساء على مستويات صنع القرار في المؤسسات الوطنية والإقليمية والدولية المعنية بمنع النزاعات وإدارتها وحلّها. ويحثّ القرار الدول على مراعاة النوع الاجتماعي لدى التفاوض بشأن اتفاقيات السلام وتنفيذها والنظر في الحاجات الخاصة للنساء والفتيات عند العودة إلى الوطن وإعادة التوطين و إعادة التأهيل وإعادة الإدماج وإعادة البناء ما بعد النزاع. ويدعو إلى دعم المبادرات النسائية المحلية للسلام والعمليات التي تطلقها الشعوب الأصلية من أجل حل النزاع، كما إلى إشراك المرأة في كافة آليات تطبيق اتفاقيات السلام، وضمان حماية حقوق النساء والفتيات الإنسانية واحترامها وبخاصة في الدستور والنظام الانتخابي والأمني والقضائي.

لمراجعة نص القرار الكامل أنظر الرابط التالي:

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/720/18/PDF/N0072018.pdf?OpenElement>

الملحق الثاني:

الاتحاد الأوروبي/ مجلس أوروبا: للتوضيح و تفادي الالتباس

مجلس أوروبا: مقره ستراسبورغ، يضم ٤٧ دولة عضو



الإتحاد الأوروبي: ٢٨ دولة عضو

المجلس الأوروبي:

رؤساء الدول أو الحكومات، يتأسسه رئيس المجلس الأوروبي. يشارك فيه رئيس المفوضية الأوروبية، و الممثلة السامية/ نائبة الرئيس

مجلس الإتحاد الأوروبي:

الحكومات: الوزراء.
مجالس قطاعية، مجموعات عمل، لجان. يتأسس مجلس الشؤون الخارجية الممثلة السامية للإتحاد للشؤون الخارجية و الأمنية.

اقتراح/ الدعم

المشاركة في صنع القرار/تداول/رقابة

رقابة / أسئلة

المفوضية الأوروبية:

٢٨ مفوض. يقترح وينفذ قوانين الإتحاد الأوروبي ؛
الممثلة السامية هي نائبة الرئيس

هيئة العمل الخارجي الأوروبي:

تنفذ السياسة الخارجية و تدعم مجلس الإتحاد الأوروبي و
الممثلة السامية

البرلمان الأوروبي:

ينتخب أعضاؤه مباشرة من قبل المواطنين الأوروبيين .
٧٥٤ عضوا و ٨ مجموعات سياسية.

الملحق الثالث:

الإتحاد من أجل المتوسط/ سياسة جوار الأوربية: للتوضيح و تفادي الإلتباس

سياسة الجوار الأوروبي	الشراكة الأوروبية المتوسطية/ الإتحاد من أجل المتوسط
سياسة خارجية ثنائية	شراكة متعددة الأطراف
عشرة دول متوسطة و ست دول شرقية (غير متوسطة) مجاورة **	الإتحاد الأوروبي و ١٦ دولة متوسطة*
إنطلقت عام ٢٠٠٣	إنطلقت عام ١٩٩٥: إعلان برشلونة
إجتماعات ثنائية وزارية خاصة بسياسة الجوار (الاتحاد الأوروبي ودولة متوسطة)	مؤتمرات وزارية متعددة الأطراف (تجمع كل الشركاء)
خطط عمل ثنائية غير ملزمة	إتفاقيات شراكة ثنائية ملزمة قانونياً و مؤسسات

* الجزائر والمغرب و مصر وإسرائيل والأردن ولبنان و ليبيا و السلطة الفلسطينية وسوريا وتونس و أرمينيا وأذربجان و بيلاروس وجورجيا ومولدوفا وأوكرانيا

** ألبانيا والجزائر ومصر و بوسنيا والهرسك وإسرائيل والأردن ولبنان و موريتانيا و موناكو والجبل الأسود والمغرب والسلطة الفلسطينية وسوريا (سوريا علقت إتضمامها في ٢٢ يونيو/حزيران ٢٠١١) وتونس وتركيا وجامعة الدول العربية بينما ليبيا دولة تحمل صفة مراقب.

الملحق الرابع: الخطوط التوجيهية للاتحاد الأوروبي حول العنف ضد النساء ومكافحة جميع أشكال التمييز ضدهن

ووفقاً للاتحاد الأوروبي، فإن اعتماد خطوط توجيهية بخصوص العنف ضد النساء والفتيات ومكافحة جميع أشكال التمييز ضدهن «علامة على إرادة الاتحاد السياسية الواضحة للتعامل مع مسألة حقوق النساء كأولوية، واتخاذ إجراءات طويلة الأجل في هذا المجال». ويفيد الاتحاد أيضاً أن هذه الخطوط هي بمثابة دليل للقيام بحوار سياسي واتخاذ إجراءات، عندما يستدعي الأمر حالات فردية تتعلق بانتهاكات لحقوق النساء». وتتلخص أهداف هذه الخطوط بالآتي:

- نشر وتعزيز المساواة بين الرجال والنساء ومكافحة التمييز ضد النساء.
 - جمع بيانات حول العنف ضد النساء ووضع مؤشرات بصدها.
 - وضع استراتيجية فعالة ومنسقة.
 - مكافحة الإفلات من العقاب لمرتكبي العنف ضد النساء وتوفير الفرص للضحايا للوصول إلى العدالة.
- ويصرح الاتحاد الأوروبي إن هذه الخطوط ستشجع شركاؤه على المصادقة على إتفاقية مكافحة كل أشكال التمييز ضد النساء (سيداو)، وسحب التحفظات على بنود هذه الاتفاقية. ولتحقيق هذه الأهداف، سيقوم الاتحاد بما يلي:
- سيدرس ويقيم ويرفع تقارير عن الوضع (أشكال العنف ضد النساء والقوانين والممارسات التمييزية... إلخ)؛
 - إثارة القضية مع السلطات، وخصوصاً في حوارات حقوق الإنسان وحوارات السياسات الأخرى التي ينظمها الاتحاد الأوروبي؛
 - المحافظة على الحوار والمشاورة المنتظمة مع المدافعات عن حقوق النساء والمنظمات النسوية، ومراقبة الإجراءات القانونية، ودعم المدافعات عن حقوق النساء المعرضات للخطر و اتخاذ إجراءات محددة بخصوص حالات فردية؛
 - إعطاء أولوية لتمويل أنشطة مكافحة العنف ضد النساء والفتيات

يجب على كل من سفارات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وبعثات الاتحاد الأوروبي وهيئة العمل الخارجي الأوروبي أداء دوراً فعالاً. يجب على وفود الاتحاد الأوروبي تقييم و رفع تقارير حول الوضع وإثارة القضية مع السلطات المحلية والمحافظة على تواصل مع المدافعات عن حقوق النساء و دعم المعرضات للخطر منهن ومراقبة الإجراءات القانونية وإتخاذ تدابير أخرى محددة

للنظر إلى النص كاملاً، يرجى الرجوع إلى الرابط التالي: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/16173cor.en08.pdf>



العنف ضد النساء في سياق التحولات السياسية والأزمة الإقتصادية في المنطقة الأورو-متوسطية: الأنماط وتوصيات لتحقيق المساواة والعدالة

[...] كل حقوق الإنسان عالمية ومترابطة و متداخلة وغير قابلة للتجزئة و يجب على المجتمع الدولي أن يتعامل مع جميع حقوق الإنسان على الصعيد العالمي على نحو يتوخى فيه الإنصاف و التكافؤ على قدم المساواة وبنفس القدر من الإهتمام، و تؤكد أن من واجب الدول، بصرف النظر عن نظمها السياسية والإقتصادية والثقافية، أن تعزز كل حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتحميها، مع مراعاة أهمية الخصائص الوطنية والإقليمية والخلفيات التاريخية والثقافية والدينية المختلفة.

[...]جميع الدول ملزمة، على جميع المستويات، بإستخدام كل الوسائل المناسبة ذات الطابع التشريعي و السياسي والإقتصادي والإجتماعي والإداري من أجل تعزيز وحماية كل حقوق الإنسان والحريات الأساسية للنساء و الفتيات، وأنه يجب عليها أن تبذل العناية الواجبة لمنع إرتكاب أعمال العنف ضد المرأة والفتاة والتحقيق مع مرتكبيها وملاحقتهم قضائياً ومعاقتهم والقضاء على الإفلات من العقاب وأن توفر الحماية، بما في ذلك إمكان الوصول إلى سبل الإنصاف المناسبة للضحايا و الناجين.

البند ١٥ و البند ١٦ من الإستنتاجات المتفق عليها حول القضاء على جميع أشكال العنف ضد النساء والفتيات و منعها/ لجنة وضع المرأة بالأمم المتحدة، الجلسة السابعة والخمسون، مارس/آذار 2013.



Vestergade 16

Copenhagen K 1456

Denmark

رقم الهاتف: + ٤٥٣٢٦٤١٧٠٠

رقم الفاكس: + ٤٥٣٢٦٤١٧٠٢

www.euromedrights.org

© حقوق الطبع محفوظة للشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان ٢٠١٤

تشكر الشبكة الأوروبية-المتوسطية الاتحاد الأوروبي،
والوكالة السويدية للتنمية والمعونة الدولية،
والوكالة الدنمركية الدولية للتنمية على دعمها المالي
لها المشروع.