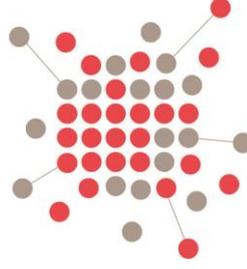


قوة الإنسانية
المؤتمر الدولي الثاني والثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر
٨-١٠ كانون الأول / ديسمبر ٢٠١٥، جنيف
+C



AR

32IC/15/19.3

الأصل: بالإنجليزية

المؤتمر الدولي الثاني والثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر

جنيف، سويسرا

8-10 كانون الأول/ديسمبر 2015

العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي:

العمل المشترك في مجال المنع والمواجهة

وتقرير مرجعي

وثيقة اشتركت في إعدادها

اللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر

جنيف، تشرين الأول/أكتوبر 2015

تقرير مرجعي

موجز تنفيذي

ترفع اللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (الاتحاد الدولي) هذا التقرير إلى المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر (المؤتمر الدولي) دعماً للقرار المقترح بشأن العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي.

يؤدي العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي في حالات مثل النزاعات المسلحة والكوارث إلى عواقب وخيمة على الضحايا وعائلاتهم وغالباً على مجتمعاتهم المحلية الأوسع نطاقاً. ويُعد منع هذا النوع من العنف، وحماية الضحايا، وتقديم استجابات شاملة لاحتياجاتهم أحد المخاوف الإنسانية بالغة الأهمية.

وقد شهدت السنوات الأخيرة الكثير من العمل - على سبيل المثال، من جانب الأمم المتحدة، والمنظمات الإقليمية، والدول كل على حدة، والهيئات القضائية، ومختلف المنظمات الإنسانية - لإدراج العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي في حالات مثل النزاعات المسلحة والكوارث بشكل بارز على جدول الأعمال على المستوى الدولي. وقد تناولت المؤتمرات الدولية السابقة، ومكونات الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الحركة) عناصر هذه القضية، وذلك تمشياً مع التفويض الممنوح لكل منها وأولوياتها المؤسسية.

ومع ذلك، فإنه على الرغم من هذه الجهود، لا يزال العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي واقعاً مثيراً للقلق في حالات مثل النزاعات المسلحة والكوارث. ولذلك، ترى اللجنة الدولية والاتحاد الدولي أنه قد حان الوقت المناسب لطرح هذه القضية أمام المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين في شكل قرار خاص بها.

واغتناماً للفرصة التي يتيحها هذا المحفل العالمي الفريد من نوعه المتمثل في المؤتمر الدولي، الذي يجمع الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف لعام 1949 وجميع مكونات الحركة، يؤكد القرار المقترح الأثر الذي يمكن أن يحدثه العمل المشترك الذي تقوم به الدول، ومكونات الحركة، وأصحاب المصلحة الآخرين على منع العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي في حالات مثل النزاعات المسلحة والكوارث، وأيضاً على توفير الحماية للضحايا والاستجابة لاحتياجاتهم.

ويؤكد القرار المقترح المخاوف الإنسانية الخطيرة التي يثيرها العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي، مع التركيز بوجه خاص على العنف الجنسي في حالات مثل النزاعات المسلحة والعنف الجنسي وغيره من أنواع العنف القائم على النوع الاجتماعي في حالات الكوارث وحالات الطوارئ الأخرى. ويُذكر بالالتزامات القائمة بموجب القانون الدولي، حسب الاقتضاء، ويشير إلى تدابير التنفيذ الملموسة التي يمكن اتخاذها، ويزيد الوعي بالمشكلات التي قد تلقى حتى الآن اهتماماً دون المستوى المطلوب، ويسلط الضوء على أهمية حماية الضحايا وتقديم استجابات شاملة ومتعددة التخصصات لاحتياجاتهم.

1) الخلفية

يُمثل العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي¹ تهديداً عاماً لحياة الملايين من الناس في مختلف بلدان العالم ورفاهتهم. وعلى مر التاريخ، كان العنف الجنسي منتشرًا على نطاق واسع في حالات مثل النزاعات المسلحة، واعتُبر في كثير من الأحيان نتيجة طبيعية لهذه النزاعات لا يمكن تجنبها. وعلى الرغم من أن القانون الدولي يحظر هذا النوع من العنف حظراً تاماً، فإنه لا يزال منتشرًا. على سبيل المثال، يظل الاغتصاب وأشكال العنف الجنسي الأخرى، حتى يومنا هذا، سبباً في معاناة رهيبة لعدد لا يحصى من الناس في حالات النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية في جميع أنحاء العالم، وذلك على الرغم من الحظر الصريح لها بموجب القانون الدولي الإنساني الملزم للأطراف الدول وغير الدول في نزاع من النزاعات المسلحة.

وهناك أيضاً أدلة متزايدة ومثيرة للقلق على أن العنف الجنسي وغيره من أشكال العنف القائم على النوع الاجتماعي تتزايد في حالات الكوارث أو حالات الطوارئ الأخرى أو تمثل مخاوف كبيرة (على سبيل المثال، عندما يحدث العنف المنزلي والعنف الجنسي داخل مراكز الإيواء التي تخضع لإشراف الأطراف الفاعلة الحكومية أو الإنسانية وتكون تحت مسؤوليتها). ومرة أخرى، فإن المعايير الدولية، لاسيما القانون الدولي لحقوق الإنسان، تنطبق في هذه الحالات. غير أنه، وبشكل واضح، لا يزال هناك عمل يتعين القيام به لتحسين النتائج على أرض الواقع.

وقد دأبت مكونات الحركة على العمل على جوانب مختلفة من هذه القضايا على مدى العقود الماضية على النحو التالي:

¹ تستخدم الجهات الفاعلة المختلفة تعاريف مختلفة لمصطلحي "العنف الجنسي" و"العنف القائم على النوع الاجتماعي". ويعد مراجعة التعاريف التي تستخدمها الجهات الفاعلة الخارجية، والتشاور مع الجمعيات الوطنية وعناصر الحركة الأخرى في عامي 2014-2015، وضع فريق التنسيق المعني بالعنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي التعاريف العملية التالية التي تم عرضها على مجلس المندوبين بالحركة. وهي موضحة أدناه عن طريق الإشارة المرجعية ولكن لم يُقترح إدراجها في مشروع القرار، كما أنه ليس المقصود بها أن تكون ملزمة لأعضاء المؤتمر الدولي:

العنف الجنسي: أعمال ذات طبيعة جنسية تُرتكب ضد أي شخص بالقوة أو التهديد باستخدام القوة أو الإكراه. ويمكن أن يكون الإكراه ناجماً عن ظروف مثل الخوف من العنف أو القهر أو الاحتجاز أو القمع النفسي أو التعسف في استعمال السلطة. ويمكن أيضاً أن يكون استخدام القوة أو التهديد باستخدامها أو الإكراه موجهاً ضد شخص آخر. ويشتمل العنف الجنسي أيضاً على الأفعال ذات الطبيعة الجنسية التي ترتكب باستغلال بيئة قسرية أو عجز الشخص عن إبداء موافقة حقيقية. ويشمل العنف الجنسي، علاوة على ذلك، الأفعال ذات الطبيعة الجنسية التي يُضطر الشخص للمشاركة فيها بالقوة أو التهديد باستخدام القوة أو الإكراه، ضد نفسه أو غيره، أو باستغلال بيئة قسرية أو عجز الشخص عن إبداء موافقة حقيقية. ويشمل العنف الجنسي أفعالاً مثل الاغتصاب أو الاستعباد الجنسي أو الإكراه على البغاء أو الحمل القسري أو التعقيم القسري.

ملاحظة: لكي يندرج العنف الجنسي كما هو مُعرّف أعلاه تحت نطاق تطبيق القانون الدولي الإنساني، يتعين أن يتم في سياق نزاع مسلح وأن يكون مقترناً بهذا النزاع. **العنف القائم على النوع الاجتماعي:** مصطلح جامع يشمل أي فعل ضار يترتب عليه، أو يرجح أن يترتب عليه، أذى أو معاناة جسدية أو جنسية أو نفسية تلحق بامرأة أو رجل أو فتاة أو قتي على أساس نوعهم الاجتماعي. وينجم العنف القائم على النوع الاجتماعي عن عدم المساواة بين الجنسين والتعسف في استعمال السلطة. ويشمل العنف القائم على النوع الاجتماعي، على سبيل الذكر لا الحصر، العنف الجنسي، والعنف المنزلي، والاتجار، والزواج القسري أو المبكر، والإكراه على البغاء، والاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي.

- بعد التعهد الذي قطعه اللجنة الدولية في المؤتمر الدولي السابع والعشرين في عام 1999 بشأن حظر العنف الجنسي وتلبية احتياجات النساء والفتيات في حالات النزاع المسلح،² نشرت اللجنة دراسة بعنوان "نساء يواجهن الحرب" في عام 2001.³ وفي السنوات التالية، نفذت اللجنة عدة برامج ركزت على العنف الجنسي، وفي عام 2013، التزمت اللجنة بتوسيع نطاق أنشطتها وتعزيزها للتصدي للعنف الجنسي في حالات مثل النزاعات المسلحة على مدى أربع سنوات (2013-2016).⁴

- منذ ما يقرب من خمسة وعشرين عاماً، قام الاتحاد الدولي بوضع توجيهات بشأن احتياجات المساعدة والحماية الخاصة بالنساء في النزاع المسلح والكوارث.⁵ وفي وقت لاحق، وضع الاتحاد السياسة الخاصة بالنوع الاجتماعي في عام 1999، وفي عام 2013، حدد الإطار الاستراتيجي بشأن قضايا النوع الاجتماعي والتنوع التزامات الاتحاد الدولي بالتصدي للمخاوف المتعلقة بالنوع الاجتماعي، بما في ذلك العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي.⁶

- يتصدى عدد من الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الجمعيات الوطنية) أيضاً لمختلف جوانب هذا العنف في عملهم.

- إجراء مسح لأنشطة الحركة التي تتصدى للعنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي المتعلق بالنزاعات المسلحة والكوارث، وذلك في الفترة بين تشرين الأول/أكتوبر 2014 ونيسان/أبريل 2015. وحددت بيانات المسح التي تم جمعها أن اللجنة الدولية، والاتحاد الدولي، بالإضافة إلى 47 جمعية وطنية على الأقل - من أصل 189 جمعية وطنية تابعة للحركة - تتصدى لجوانب العنف الجنسي أو القائم على النوع الاجتماعي المتعلق بالنزاعات المسلحة والكوارث بطريقة أو بأخرى، وذلك تمثيلاً مع التفويض الممنوح لكل منها وأولوياتها المؤسسية.⁷

- علاوة على ذلك، فإنه عقب ورشة العمل حول تصدي الحركة للعنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي في الصراعات المسلحة والكوارث التي عقدت في مجلس المندوبين في عام 2013،⁸ أنشئ فريق التنسيق التابع للحركة المعني بالعنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي.

² ICRC, *Women and War: Implementation of the ICRC Pledge to the 27th International Conference* 2-6 كانون الأول/ديسمبر 2003، متاح عبر الرابط: www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/5xrd58.htm

³ اللجنة الدولية، شارلوت ليندسي، نساء يواجهن الحرب: دراسة اللجنة الدولية عن أثر النزاعات المسلحة على النساء، تشرين الأول/أكتوبر 2001، متاحة عبر الرابط: www.icrc.org/eng/resources/documents/publication/p0798.htm

⁴ اللجنة الدولية، النداء الخاص حول تعزيز التصدي للعنف الجنسي 2014، كانون الأول/ديسمبر 2013.

⁵ K. Stoltenberg, "Working with women in emergency relief and rehabilitation programmes", *Field Studies Paper No. 2*, League of Red Cross and Red Crescent Societies, 1991.

⁶ International Federation, *IFRC Strategic Framework on Gender and Diversity Issues 2013-2020*, 2013. أيضاً *Explanatory Note to the Strategic Framework on Gender and Diversity Issues*.

⁷ بمعدل استجابة بلغ نحو 30 في المائة من الجمعيات الوطنية، لم يكن هناك بيانات متاحة لعدد 114 جمعية وطنية، وعلى هذا النحو، لا تقدم نتائج المسح صورة شاملة لجميع أنشطة الحركة ومشروعاتها. ومع ذلك، فإنها توفر بالفعل نظرة دقيقة عن بعض الاتجاهات والأنماط من حيث مشاركة الحركة في هذه القضية. وسيقدم تقرير كامل عن المسح لمجلس المندوبين في الحركة في عام 2015.

⁸ عرض عام لحلقة العمل 9 بشأن "مساعدتي الحركة الدولية الرامية إلى التصدي للعنف الجنسي والجنساني أثناء النزاعات المسلحة والكوارث" المنعقدة في مجلس المندوبين عام 2013، متاح عبر الرابط:

وتُكمل هذه الالتزامات من جانب الحركة للالتزامات الكبرى التي، على سبيل المثال، قطعتها الدول والمنظمات الدولية والجهات الفاعلة الإنسانية المختلفة على مدى العقود الماضية لمنع العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي والتصدي له. ولذا، بضعة الأمثلة، فقد أُدرج الاغتصاب وأشكال العنف الجنسي الأخرى صراحة في قائمة جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية في عام 1998، وتصدى عدد من قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة للعنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي، وكان العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي موضوع العديد من المبادرات، مثل "مبادرة منع العنف الجنسي في حالات النزاع"، و"القمة العالمية لإنهاء العنف الجنسي في النزاعات المسلحة" المنعقدة في عام 2014، و"نداء من أجل العمل على تقديم الحماية من العنف القائم على النوع الاجتماعي في حالات الطوارئ" و"مبادرة السلامة من البداية" the Safe from the Start initiative.

كما أن قضية العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي ليست بالقضية الجديدة على المؤتمر الدولي. على سبيل المثال، جرت مناقشة عناصر منها في المؤتمر الدولي السادس والعشرين في عام 1995،⁹ والمؤتمر الدولي السابع والعشرين في عام 1999،¹⁰ والمؤتمر الدولي الثلاثين في عام 2007.¹¹ وفي الآونة الأخيرة، أعرب المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين في عام 2011 عن قلقه العميق "إزاء المعاناة الهائلة التي لا تزال تسببها النزاعات المسلحة، بما في ذلك انتهاكات القانون الدولي الإنساني، ك(...) والاعتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي،¹² وتصدى للعنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي بوصفه عنصراً من عناصر تعزيز حماية النساء في النزاعات المسلحة،¹³ وفي سياق الإجحاف في مجال الصحة، دعا المؤتمر الجمعيات

وجاءت www.icrc.org/eng/assets/files/red-cross-crescent-movement/council-delegates-2013/cod13-ws9-summary-sgbv-eng.pdf

توصيات حلقة العمل على النحو التالي: وضع تعاريف موحدة للمصطلحات الأساسية (النوع الاجتماعي، والعنف القائم على النوع الاجتماعي، والعنف الجنسي)، وإجراء دراسة استقصائية للأنشطة الحالية التي تنفذها الحركة والمتصلة بالعنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي، واستمرار الاهتمام والزخم، وإدراج هذه المسألة على جدول أعمال المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين.

⁹ القرار 1 الصادر عن المؤتمر الدولي السادس والعشرين، ("القانون الدولي الإنساني: الانتقال من القانون إلى العمل، تقرير عن أعمال متابعة المؤتمر الدولي لحماية ضحايا الحرب")، والقرار 2 "حماية السكان المدنيين في فترة النزاع المسلح".

¹⁰ القرار 1 الصادر عن المؤتمر الدولي السابع والعشرين، "اعتماد الإعلان وخطة العمل".

¹¹ القرار 3 الصادر عن المؤتمر الدولي الثلاثين، "إعادة تأكيد القانون الدولي الإنساني وتنفيذه: الحفاظ على الحياة والكرامة الإنسانية في النزاعات المسلحة".

¹² القرار 1 الصادر عن المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين، "تعزيز الحماية القانونية لضحايا النزاعات المسلحة".

¹³ القرار 2 الصادر عن المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين، "خطة عمل تمتد لأربع سنوات لتنفيذ القانون الدولي الإنساني"، الملحق رقم 1: خطة عمل لتنفيذ القانون الدولي الإنساني:

"الهدف 2-2: تعزيز حماية النساء في النزاعات المسلحة

(أ) التصديق على أحكام القانون الدولي ذات الصلة، وتنفيذها وإنفاذها

... تلتزم الدول بوضع حد للإفلات من العقاب وبمقاضاة الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني التي تنطوي على عنف جنسي وأشكال أخرى من العنف ضد النساء والفتيات وفق التزاماتها بموجب القانون الدولي ...

(ب) الحيلولة دون العنف الجنسي و أعمال العنف الأخرى ضد النساء بسبب جنسهن

تكفل الدول استخدام جميع التدابير الممكنة للحيلولة دون كافة الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني التي تنطوي على عنف جنسي وأشكال أخرى من العنف ضد النساء بسبب جنسهن...

(ج) النساء النازحات

الوطنية إلى "تصعيد الجهود المبذولة الرامية إلى الاندماج الاجتماعي من خلال البرمجة الداعية إلى نبذ العنف ومناهضة التمييز ضد النساء والأطفال"، وحث الدول بشدة على "تقديم التزام راسخ بتحقيق الإنصاف بين الجنسين، ومناهضة التمييز، ونبذ العنف ضد النساء والأطفال".¹⁴ بالإضافة إلى هذا، سجل الكثير من أعضاء المؤتمر الدولي تعهداتهم بشأن القضايا المتعلقة بالعنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي، وذلك في المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين.¹⁵

وعلى أي حال، فإنه على الرغم من كل هذه الجهود، لا يزال العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي في حالات مثل النزاعات المسلحة والكوارث واقعاً مثيراً للقلق وتحدياً إنسانياً هائلاً. واقتناعاً منها بأن هذا التحدي هو أحد المخاوف المشتركة للجميع، وثقة منها أن التصدي له يمكن أن يستفيد من العمل المشترك الذي يقوم به أعضاء المؤتمر الدولي، فقد قررت اللجنة الدولية والاتحاد الدولي التقدم بمشروع قرار إلى المؤتمر الدولي الثاني والثلاثين مخصص لموضوع العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي.

ويجمع المؤتمر الدولي جميع الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف لعام 1949 وجميع مكونات الحركة، بكل ما تضطلع به كل منها من مسؤوليات، وما تتمتع به من تفويضات، وما لديها من تجارب وخبرات. واستفادة من هذا المحفل العالمي الفريد من نوعه، فإن القرار المقترح يؤكد على الأثر الذي يمكن أن يحدثه العمل المشترك الذي تقوم به الدول، ومكونات الحركة، وأصحاب المصلحة الآخرين بشأن منع العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي في حالات مثل النزاعات المسلحة والكوارث، وتوفير الحماية للضحايا والاستجابة لاحتياجاتهم. وإذا ما أُريد لهذه الظاهرة المروعة من العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي في مثل هذه الحالات أن تنتهي، فإنه من الضروري بذل جهود على المستويين المحلي والدولي، والتنسيق بين جميع أصحاب المصلحة والتعاون بينهم. وتحقيقاً لهذا الغرض، يُدكر القرار المقترح، على وجه الخصوص، بالالتزامات القائمة بموجب القانون الدولي، حسب الاقتضاء، ويشير إلى تدابير ملموسة للتنفيذ، ويزيد الوعي بالمشكلات التي ربما لم تلق حتى الآن إلا اهتماماً دون المستوى المطلوب، ويسلط الضوء على أهمية حماية ضحايا العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي وتوفير استجابات شاملة ومتعددة التخصصات لاحتياجاتهم.

وتركز اللجنة الدولية والاتحاد الدولي عملهما على جوانب محددة من العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي. وينصب تركيز اللجنة الدولية على العنف الجنسي في الحالات التي تدخل ضمن التفويض الممنوح لها على النحو المنصوص عليه في النظام الأساسي للحركة. أما الاتحاد الدولي، فيتعامل مع القضية الأوسع نطاقاً المتمثلة في العنف الجنسي وغيره من أشكال العنف القائم على النوع الاجتماعي في حالات الكوارث وحالات الطوارئ الأخرى وفقاً للتفويض الممنوح له وأولوياته المؤسسية، وبالنظر إلى ضعف الاهتمام بهذه القضية إلى حد ما. وبينما يؤكدان المخاوف الإنسانية الخطيرة التي يثيرها العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي في جميع الظروف، واستنكاراً منهما لمعاناة كل من يتضرر من هذا العنف، ترى اللجنة الدولية

... الاهتمام بصفة خاصة ... وبتدابير حماية الأشخاص النازحين داخل بلدانهم من العنف بسبب الجنس، مثل تحديد أماكن الإيواء وحمايتهم، وتحديد نظم الدعم والإبلاغ، علاوة على حصول النساء والأطفال على خدمات الرعاية الصحية ووصولهم إلى مقدميها.

¹⁴ القرار 6 الصادر عن المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين، "الإجحاف في مجال الصحة: التخفيف من العبء الملقى على النساء والأطفال".

¹⁵ معلومات عن التعهدات في المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين، متاحة عبر الرابط: www.icrc.org/pledges

والاتحاد الدولي أن هذه الجوانب المثيرة للانزعاج من العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي تُعد قضايا تستحق أن تُرد لها مشاورات خاصة في المؤتمر الدولي.

(2) تحليل

أ. العنف الجنسي، لاسيما في حالات مثل النزاع المسلح

في النزاعات المسلحة، سواءً كانت دولية أو غير دولية، تُحظر أعمال العنف الجنسي بموجب القانون الدولي الإنساني الملزم للأطراف الدول وغير الدول في النزاعات المسلحة. كما يحظر القانون الدولي لحقوق الإنسان، حسب الاقتضاء، العنف الجنسي.¹⁶ وفي تناولها للأطر المرتبطة بالقانون والسياسات الخاصة بالدول، تبدأ الفقرات المقترحة لمنطوق القرار بشأن العنف الجنسي بالتركيز بأن العنف الجنسي محظور بموجب القانون الدولي، وتدين جميع أعمال العنف الجنسي، بما فيها تلك التي ترتكبها أطراف النزاع المسلح من الدول وغير الدول. وتُذكر بأن العنف الجنسي يمكن أن يشكل جرائم دولية متنوعة، وتؤكد على ضرورة امتثال الدول لالتزاماتها في هذا الشأن بغية وضع حد للإفلات من العقاب، في حين تشدد أيضاً على المساهمة الكبيرة التي قدمتها المحاكم الجنائية الدولية في هذا الشأن، وذلك بذكر أمثلة. كما تدعو فقرات منطوق القرار جميع الدول إلى النظر في الانضمام إلى المعاهدات ذات الصلة، وتناشد الدول أن تراجع أطرها القانونية الوطنية لتحديد ما إذا كانت تنفذ الحظر المطبق على العنف الجنسي تنفيذاً كاملاً وتتص على التحقيق والمقاضاة وتمنح الحماية والإمكانات الأخرى اللازمة لتلبية احتياجات الضحايا. كما تناشد الدول أن تبذل قصارى جهدها لكي تضمن أن السلطات تعتمد سياسة عدم التسامح مطلقاً مع العنف الجنسي.

ثم تسلط فقرات منطوق القرار المقترحة الضوء على عدة تدابير ملموسة يمكن بها للدول المساهمة بشكل حاسم في منع العنف الجنسي في حالات مثل النزاع المسلح. وتناشد الدول أن تبذل قصارى جهدها كي يصبح حظر العنف الجنسي معروفاً على أوسع نطاق ممكن بين كل سكانها، وتؤكد الدور الذي يمكن، على سبيل المثال، أن يقوم به قادة المجتمعات المحلية في هذا الشأن. وتناشد فقرات منطوق القرار أيضاً الدول أن تبذل قصارى جهدها كي تضمن أن حظر العنف الجنسي مدرج إدراجاً تاماً في تخطيط القوات المسلحة وقوات الأمن وعملياتها، وأن لدى هذه القوات أنظمة داخلية مناسبة للرصد والإبلاغ عن العنف الجنسي. كما تشجع الدول على تبادل الخبرات والممارسات الجيدة، وتدعوها إلى تقديم تقرير عن ذلك إلى المؤتمر الدولي الثالث والثلاثين.

وتشير فقرات منطوق القرار المقترحة بشأن العنف الجنسي أيضاً إلى العديد من الإجراءات التي تساهم في حماية الضحايا، بما في ذلك عندما يسعون إلى الوصول إلى العدالة. وتؤكد ضرورة بذل الدول قصارى جهدها من أجل زيادة مستوى الحماية من

¹⁶ للاطلاع على لمحة موجزة عن حظر العنف الجنسي بموجب كل من القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، انظر، على سبيل المثال قاعدة بيانات اللجنة الدولية عن القانون الدولي الإنساني العرفي، القاعدة 93، متاحة عبر الرابط: www.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule93

العنف الجنسي عن طريق معالجة المخاوف المتعلقة بالأمن والسلامة، وتناشد الدول أن تبذل قصارى جهدها من أجل إعداد تدريب محدد لموظفي جميع مؤسساتها الذين قد يُضطرون للتصدي لحالات العنف الجنسي. علاوة على ذلك، تؤكد هذه الفقرات ضرورة أن تبذل الدول قصارى جهدها لكي تضمن وصول ضحايا العنف الجنسي إلى العدالة، بما في ذلك من خلال تهيئة بيئة يسهل فيها على الضحايا الإبلاغ عن حوادث العنف الجنسي.

وإذا وقعت أعمال العنف الجنسي في حالات النزاعات المسلحة، فإنه من الضروري وجود تحقيق ومقاضاة على نحو فعال ومناسب. ولهذا، تؤكد فقرات منطوق القرار المقترحة أهمية التحقيق والتوثيق بطريقة فعالة، وتناشد الدول أن تبذل قصارى جهدها من أجل تذليل العقبات غير المناسبة التي تعوق التحقيق والمقاضاة والمعاقبة في حالات العنف الجنسي، وتناشد الدول أن تعد، قدر الإمكان، تدريباً خاصاً لأفراد الشرطة والادعاء العام والقضاء وجميع موظفي الدعم. بالإضافة إلى هذا، تشجع هذه الفقرات الدول، لاسيما في أعقاب النزاعات المسلحة، على النظر في إدراج المسائل المرتبطة بالعنف الجنسي في عمليات الحقيقة والمصالحة، وذلك عند الاقتضاء.

ثم تذكر فقرات منطوق القرار المقترحة العديد من التدابير المهمة لتقديم الدعم لضحايا العنف الجنسي في حالات مثل النزاعات المسلحة، مثل الوصول بدون عوائق إلى الرعاية الصحية والتأهيل البدني والدعم النفسي والدعم النفسي الاجتماعي والمساعدة القانونية والدعم الاجتماعي والاقتصادي بطريقة غير تمييزية وشاملة، وذلك على النحو الواجب. وأخيراً، تشجع هذه الفقرات الدول على وضع برامج لدعم ضحايا العنف الجنسي بشكل فردي وجماعي، حسب الاقتضاء، ويشمل ذلك على سبيل المثال، على المدى البعيد وقدر الإمكان، معالجة مسائل مثل الوصمة الاجتماعية.

ب- العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي في الكوارث وحالات الطوارئ الأخرى

يدعو القرار المقترح أيضاً إلى إيلاء اهتمام خاص للعنف الجنسي وغيره من أنواع العنف القائم على النوع الاجتماعي في الكوارث وحالات الطوارئ الأخرى. ومرة أخرى، لم تُدرج تعاريف محددة لهذه المصطلحات في مشروع القرار، ولكن كان في أذهان من قاموا بصياغته حالات لا تصل إلى حد النزاع المسلح يمكن فيها أن يؤدي العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي إلى عواقب إنسانية وخيمة لضحايا هذا العنف. وتشمل هذه الحالات حالات الطوارئ في الصحة العامة فضلاً عن حالات النزوح والتنقلات الجماعية للسكان.

وفي حين لم ترد إشارة صريحة لمصطلح "العنف القائم على النوع الاجتماعي" في المعاهدات العالمية لحقوق الإنسان التي تم التصديق عليها على نطاق واسع، فقد فسرت تلك المعاهدات على أنها تطالب الدول باتخاذ إجراءات للتصدي للعديد من مكونات العنف القائم على النوع الاجتماعي، بما في ذلك التمييز بين الجنسين، والعنف المنزلي، والعنف الجنسي، والزواج القسري أو

المبكر، والاستغلال والاعتداء الجنسيين، والاتجار والإكراه على البغاء.¹⁷ ومع ذلك، لا تنص المعاهدات على توجيهات محددة بشأن كيفية التصدي لهذه القضايا في حالات الكوارث أو حالات الطوارئ الأخرى.

علاوة على ذلك، تم إجراء بحث قليل نسبياً لمعرفة تأثير الكوارث وحالات الطوارئ على حوادث العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي وأثرها. وفي عام 2015، أجرى الاتحاد الدولي بحثاً في تسعة بلدان متضررة من الكوارث¹⁸ بهدف تحديد خصائص العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي في حالات الكوارث والسمات المميزة لكل منهما، وتأثير هذا العنف على الضحايا والمجتمعات المحلية، وكيفية تكييف الأطر المرتبطة بالقانون والسياسات، بما في ذلك تلك الأطر المتعلقة بإدارة مخاطر الكوارث، للتصدي للعنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي، ودور الجهات الفاعلة المحلية (بما في ذلك الجمعيات الوطنية) في التصدي لهذا العنف، والدعم الذي تحتاجه من أجل الاضطلاع بهذا الدور. وقد شكلت النتائج المستخلصة من البحث الذي أجرى في هذه البلدان، إلى جانب المصادر الأكاديمية وغيرها من المصادر الثانوية، الأساس اللازم لإعداد القرار المقترح.

وسينشر تقرير كامل عن نتائج الدراسة قبل انعقاد المؤتمر الدولي. وعلى أية حال، كانت النتائج باختصار على النحو التالي:

- على الأقل في بعض الأماكن، يزداد كل من العنف المنزلي والعنف الجنسي - الاعتداء الجنسي والاعتداء والاستغلال الجنسيين - في أعقاب الكوارث، ويرجع ذلك في جزء منه إلى الضغوط الهائلة التي يتعرض لها الجناة والضعف المتزايد الذي يصيب المتضررين.

- يمكن أن يزيد النزوح من حالات العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي، سواءً داخل الملاجئ المؤقتة الأولية، أو لاحقاً عندما يطول أمد هذا النزوح.

- الكوارث تسبب الفقر، وهو الأمر الذي قد يدفع الناس إلى انتهاج آليات مواجهة سلبية، بما في ذلك المقايضة بالجنس.
- بينما رصدت دراسات سابقة وتقارير إخبارية تزايد حالات الزواج المبكر والاتجار في حالات الكوارث، لم يكن هذا استنتاجاً مهماً في الدراسات الميدانية التي أجريت من أجل هذا التقرير.

- فيما يتعلق بالطوارئ الصحية، فإن هناك أدلة بحثية قوية على أن العنف القائم على النوع الاجتماعي يزيد من الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وأن الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز يمكن أن يؤدي إلى زيادة العنف القائم على النوع الاجتماعي. وتشير تقارير غير موثقة أعدها بعض الممارسين والحكومات إلى أن العنف القائم على أساس النوع الاجتماعي قد ازداد أيضاً خلال أزمة الإيبولا.

¹⁷ انظر، على سبيل المثال، اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم 19 (1992) (تذكر فيما يتعلق باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أن "العنف القائم على أساس نوع الجنس هو شكل من أشكال التمييز يكبح قدرة المرأة على التمتع بحقوقها وحراباتها على أساس المساواة مع الرجل")، ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 16 (2005) (يذكر فيما يتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أنه "يعد العنف القائم على أساس نوع الجنس ضرباً من التمييز الذي يحول دون القدرة على المساواة في التمتع بالحقوق والحراب، بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية")، ولجنة مناهضة التعذيب، التعليق العام رقم 2 (2008) (يذكر أن "إخفاق الدول الأطراف في منع العنف القائم على النوع الاجتماعي، مثل الاغتصاب، والعنف المنزلي، وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث، والاتجار وحماية الضحايا منه" يمثل خرقاً لاتفاقية مناهضة التعذيب)، واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 19 (1994) (ويذكر أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يحظر الزواج قبل أن يبلغ كلا الطرفين من العمر ما يكفي ليكونا قادرين على إبداء الموافقة).

¹⁸ كانت البلدان التسعة هي بنغلاديش، والبوسنة والهرسك، والسلفادور، وهايتي، ومالاوي، وميانمار، وناميبيا، ورومانيا، وساموا.

- بالنظر إلى الوصمة والعار المرتبطين بالعنف القائم على النوع الاجتماعي، فإن إحصائيات حدوثها دائماً ما تتطوي على إشكاليات، ويبدو أن الأمر ينطبق على حالات الكوارث أيضاً. بالإضافة إلى ذلك، فإن من يتولون الاستجابة للكوارث لا يدركون احتمال وقوع العنف القائم على النوع الاجتماعي في حالات الكوارث ولا يسعون لإدراكه أو الاستعداد لمواجهة. وفي الوقت نفسه، فإن عدم وجود بيانات محددة بشأن مدى انتشار هذا النوع من العنف يساهم في نقص الوعي به.
- في حين أن البلدان التسعة التي شملها البحث لديها سياسات وطنية بشأن الكوارث وكذلك تشريعات وطنية خاصة بالنوع الاجتماعي، وأشار بعضها إلى النوع الاجتماعي في سياساتها الوطنية بشأن الكوارث، فإن أي من تلك البلدان لا يذكر ضرورة منع العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي أو الاستعداد للتصدي له كجزء من التخطيط الذي تضعه لمواجهة الكوارث. وقد يعكس إغفال هذا الأمر عدم وجود وعي بالعنف القائم على النوع الاجتماعي في حالات الكوارث بل والمساهمة في غياب هذا الوعي.
- أورد عدد من دراسات الحالة ملاحظات على عدم وجود سجلات للشرطة من فترات ما بعد الكوارث، والتي قد تشير إلى ثغرات في "استمرارية سير العمل" فيما يتعلق بأنشطة إنفاذ القانون في حالات الطوارئ.

استناداً إلى نتائج هذه الدراسة والمشاورات التي جرت مع الجمعيات الوطنية منذ تشكيل فريق التنسيق التابع للحركة في عام 2014، يدعو القرار المقترح لاتخاذ عدد من الخطوات بغية زيادة الوعي بالعنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي في حالات الكوارث والطوارئ، وتعزيز التعاون بشأن تدابير الوقاية والتأهب. ويشمل هذا الأمر خطوات لضمان أن الأطر المرتبطة بالقانون والسياسات في هذا الشأن تنفذ الحظر الدولي تنفيذاً كاملاً، وأن هناك اهتمام كافٍ بهذه المسألة في إدارة مخاطر الكوارث، وأن هناك استعدادات لضمان استمرارية سير العمل في إنفاذ القانون. ويدعو أيضاً إلى إجراء مزيد من البحث وتبادل المعلومات، وتدريب مديري الكوارث وقوات إنفاذ القانون، وتوفير خدمات إعادة التأهيل القانوني والطبي والبدني والدعم النفسي والاجتماعي للأشخاص المتضررين.

ج. الحركة: التنفيذ والتعاون والشراكات

يُختتم القرار المقترح بفقرات منطوق القرار التي تسلط الضوء على الخطوات الواجب على مكونات الحركة اتخاذها، وفقاً للتقويض الممنوح لكل منها وأولوياته المؤسسية. وتشمل هذه الخطوات مكونات الحركة التي تتولى متابعة البحث والتحليل وحدها أو مع غيرها من شركاء الحركة أو الشركاء الخارجيين، وتعزيز المعارف والمهارات والقدرات، فضلاً عن تبادل الخبرات والممارسات الجيدة في الحركة، واعتماد سياسة عدم التسامح مطلقاً إزاء الاستغلال والاعتداء الجنسيين على المستفيدين وإنفاذها، ودعم تعزيز قدرات المؤسسات الوطنية المعنية، والتنسيق مع جميع الجهات المعنية والتعاون معها من أجل إيجاد مزيد من الزخم لمنع العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي في حالات مثل النزاعات المسلحة والكوارث والتصدي له.

(3) خاتمة

كما جاء أعلاه، تُحظر أعمال العنف الجنسي في النزاعات المسلحة بموجب القانون الدولي الإنساني، الملزم لأطراف النزاع المسلح من الدول وغير الدول على حد سواء. كما يحظر القانون الدولي لحقوق الإنسان العنف الجنسي، وذلك حسب الاقتضاء. وكما هو الحال في كثير من الأحيان، لا تتمثل المشكلة في عدم وجود معايير قانونية دولية، وإنما في عدم التنفيذ الكامل والفعال للقانون القائم. وستكون التدابير المخصصة لتنفيذ حظر العنف الجنسي حاسمة إذا ما أمكن تخفيض حجم هذا العنف والقضاء عليه في نهاية المطاف. وبينما يجري العمل على تحقيق هذا الطموح، فإنه يجب توفير الحماية للضحايا وتلبية احتياجاتهم عن طريق استجابات شاملة ومتعددة التخصصات. ووفقاً للتقويض الممنوح لها وأولوياتها المؤسسية، فإن اللجنة الدولية تلتزم بمواصلة عملها من أجل منع العنف الجنسي وتوفير الحماية والمساعدة لأولئك الذين يقعون ضحايا له. علاوة على ذلك، فإن اللجنة على قناعة بأن العنف الجنسي في حالات مثل النزاع المسلح ليس أمراً حتمياً، ولكن يمكن، بل يجب القضاء عليه. كما تقف اللجنة الدولية على أهبة الاستعداد للانضمام إلى الدول والمكونات الأخرى للحركة وجميع الجهات المعنية الأخرى في العمل من أجل تحقيق هذا الهدف الذي لا بديل عنه.

وفيما يتعلق بالعنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي في حالات الكوارث والطوارئ، فإن البيانات المتاحة غير مكتملة حتى الآن، كما أن المشكلة لا زالت أقل وضوحاً. ومع ذلك، فإن الأدلة القائمة، التي يكملها البحث الذي أجراه الاتحاد الدولي، أكثر من كافية للدلالة على ضرورة أن يولي مسؤولو إنفاذ القانون، وموظفو إدارة الكوارث، والمنظمات الإنسانية - بما في ذلك الجمعيات الوطنية - اهتماماً لهذه القضية أكبر بكثير مما هو كائن. ويأمل الاتحاد الدولي في تقديم الدعم للجمعيات الوطنية المعنية من أجل تعزيز قدراتها لمنع حوادث العنف من هذا النوع والتصدي لها، وكذلك لتقديم المشورة والمساعدة إلى المسؤولين المعنيين، لاسيما فيما يتعلق بالكوارث الصغيرة والموسمية التي لا تلقى اهتماماً أو دعماً دولياً كبيراً.