

Distr.: General
23 July 2020
Arabic
Original: English

الجمعية العامة مجلس الأمن



مجلس الأمن
السنة الخامسة والسبعون

الجمعية العامة
الدورة الرابعة والسبعون
البنود 14 و 117 و 130 من جدول الأعمال
التنفيذ والمتابعة المتكاملان والمنسقان لنتائج المؤتمرات الرئيسية
ومؤتمرات القمة التي تعقدها الأمم المتحدة في الميدانين
الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما
متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية
المسؤولية عن الحماية ومنع الإبادة الجماعية وجرائم
الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية

إعطاء الأولوية لمسألة المنع وتعزيز الاستجابة: المرأة والمسؤولية عن الحماية

تقرير الأمين العام

أولا - مقدمة

1 - يأتي هذا التقرير في وقت يواجه فيه العالم أزمة عالمية غير مسبوقة ناشئة عن جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) التي تفاقم أوجه عدم المساواة القائمة بالفعل، مع ما يترتب على ذلك من عواقب مدمرة على النساء والفتيات⁽¹⁾. وعدم المساواة بين الجنسين هذا جزء من الظروف الهيكلية الأساسية التي تشكل أساس أنماط العنف (S/2018/250). ولئن كان التركيز ينصب على التصدي للأزمة وتبعاتها، فمن المهم ألا يغيب عن بالنا السكان في جميع أنحاء العالم الذين ما زالوا يواجهون أخطارا جسيمة أخرى، ومنها خطر الوقوع ضحايا للجرائم الفظيعة. وفي بعض الحالات، تتفاقم تلك الأخطار من جراء أشكال التصدي للجائحة، مما يعرض السكان الضعفاء أصلا لخطر متزايد. وفي ظل ارتفاع مستويات التعصب وكراهية

(1) انظر أيضا البيان الذي أدلى به الأمين العام في 9 نيسان/أبريل 2020، المتاح على الرابط التالي:
www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2020-04-09/secretary-generals-video-message-women-and-covid-scroll-down-for-french-version



الأجانب وتزايد وتيرة أعمال العنف، يجب على الدول أن تبذل المزيد من الجهود لحماية سكانها ولتعزيز ثقافة التسامح واحترام حقوق الإنسان. فالاحتجاجات التي شهدتها مؤخرا عدد من البلدان، على سبيل المثال، تعكس الإحباط العام إزاء العنصرية والتمييز المنهجين. ولقد آن الأوان لكي يسد المجتمع الدولي الفجوة بين الالتزام قولاً وما يعانيه السكان فعلاً، حتى يتحقق منع الجرائم الفظيعة والوفاء بالمسؤولية عن الحماية.

2 - وأكد بالإجماع رؤساء الدول والحكومات في الاجتماع العام الرفيع المستوى للدورة الستين للجمعية العامة (مؤتمر القمة العالمي لعام 2005) على أن المسؤولية عن حماية السكان من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والتطهير العرقي تقع على عاتق كل دولة على حدة. واتفقت الدول الأعضاء في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي، الواردة في قرار الجمعية العامة 1/60، على أن هذه المسؤولية تستلزم منع وقوع تلك الجرائم، بما في ذلك التحريض على ارتكابها، عن طريق الوسائل الملائمة والضرورية (الفقرة 138)، وأنه تقع على عاتقها مسؤولية جماعية باستخدام ما هو ملائم من الوسائل الدبلوماسية والإنسانية وغيرها من الوسائل السلمية للمساعدة في حماية السكان من الجرائم الفظيعة، وأن تكون على استعداد لاتخاذ إجراء جماعي، في الوقت المناسب وبطريقة حاسمة، عن طريق مجلس الأمن ووفقاً للميثاق، في حال قصور الوسائل السلمية وعجز السلطات الوطنية البين عن حماية سكانها من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية (الفقرة 139). وقد أنشئت الأمم المتحدة، على النحو المبين في ميثاقها، ابتغاء "إنقاذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب، التي (...). جلبت على البشرية أحراباً تفوق الوصف"، و "إعادة تأكيد الإيمان بحقوق الإنسان الأساسية وكرامة الإنسان وقدره وبالمساواة في الحقوق بين الرجال والنساء وبين الأمم كبيرها وصغيرها".

3 - وإن الذكرى السنوية الخامسة والسبعين لاعتماد ميثاق الأمم المتحدة، الذي يكرس فيه ذلك الالتزام الحيوي والدائم، تأتي بعد فترة وجيزة من حلول الذكرى الخامسة عشرة لاتخاذ قرار الجمعية العامة 308/63 بشأن المسؤولية عن الحماية، وتتيح فرصة للتفكير في الالتزام بالوفاء بالوعد الواردة فيهما. ويصادف هذا العام أيضاً مرور 25 عاماً على اعتماد إعلان ومنهاج عمل بيجين والتزاماته فيما يتعلق بتحقيق المساواة بين الجنسين، و 20 عاماً على اتخاذ قرار مجلس الأمن 1325 (2000) بشأن المرأة والسلام والأمن، وخمس سنوات على اعتماد خطة التنمية المستدامة لعام 2030. ففي القرار 1325 (2000)، دعا مجلس الأمن الدول الأعضاء إلى التصدي للعنف الجنسي والجنساني وغيره من أشكال العنف ضد النساء والفتيات كجزء من الهدف العام المتمثل في إنهاء الإفلات من العقاب ومحاكمة المسؤولين عن ارتكاب الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب. وأكد المجلس في قراره 1820 (2008) أن "الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي يمكن أن تشكل جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية أو فعلاً منشئاً لجريمة تتعلق بالإبادة الجماعية" (الفقرة 4). وقد أدى تعيين الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع في عام 2009 إلى زيادة التركيز على الجانب الجنساني من المسؤولية عن الحماية. وقد حث القرار 1325 (2000) وقرارات مجلس الأمن اللاحقة بشأن المرأة والسلام والأمن الدول الأعضاء على تعزيز مشاركة المرأة وتمثيلها في جميع مستويات صنع القرار وإدراج منظور جنساني في منع نشوب النزاعات وتسويتها وفي إعادة البناء.

4 - وإن أهمية المساواة بين الجنسين ومشاركة المرأة على نطاق منظومة الأمم المتحدة قد بدت جلية منذ سنوات عديدة، ولكن الصلة بالمسؤولية عن الحماية ظلت ضمنية أكثر ومركزة في المقام الأول على العنف الجنسي المتصل بالنزاع. وهناك مجالات تكامل ملحوظة بين كلا جدولي الأعمال، وثمة مجال

لتجديد الالتزام بهما، وهو ما يمكن أن يساعد في تعزيز منع نشوب النزاعات والجرائم الفظيعة منعا شاملا للجميع، بحيث تُدعم خطة المنع الأوسع نطاقا.

5 - والغرض من هذا التقرير هو تحديد الصلات بين تنفيذ المسؤولية عن الحماية والنهوض بالمساواة بين الجنسين، من جهة، والخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، من جهة ثانية. وسيسهّم ذلك بدوره في تحسين فهم الديناميات الجنسانية للجرائم الفظيعة والتصدي لها. وينصب التركيز على تنفيذ المسؤولية عن الحماية في إطار الركيزتين الأولى والثانية. فأما الركيزة الأولى، فتشير إلى مسؤولية الدولة عن حماية سكانها، وهي مستمدة من الالتزامات القانونية الدولية القائمة التي تقع على عاتق الدول، التي تتحمل أيضا مسؤولية بناء القدرة الوطنية على الصمود والتصدي للأسباب الجذرية للجرائم الفظيعة. وأما الركيزة الثانية، فتشير إلى التزام المجتمع الدولي، بما في ذلك الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية والمجتمع المدني والأمم المتحدة، بمساعدة الدول على الوفاء بتلك المسؤوليات. ويستكشف معدّو التقرير السبل التي يتيح بها المنظور الجنساني ليس فقط فهما أعمق لأسباب وديناميات الجرائم الفظيعة، بل أيضا السبل التي تجعله يساعد الدول والجهات الفاعلة الإقليمية وغيرها من الجهات الفاعلة على الوفاء بمسؤوليتها عن الحماية. وفي جوهر الأمر، سيكون تنفيذ المسؤولية عن الحماية أكثر فعالية إذا ما تم تناوله بطريقة أكثر شمولاً وإذا ما أعطيت الأولوية لمشاركة المرأة مشاركة مجدية ولحمايتها وتمتعها بحقوقها في جميع المراحل.

ثانياً - المساواة بين الجنسين والمسؤولية عن الحماية

6 - أُقرّ في التقارير السابقة عن المسؤولية عن الحماية بأن عدم المساواة بين الجنسين والتمييز يمكنهما أن يزيدا من المخاطر الكامنة للعنف الجنسي والجنساني. وشُدّد فيها أيضا على الجانب الجنساني من المسؤولية عن الحماية. وقد أُشير في تلك التقارير إلى أن الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية تؤثر على النساء والرجال والفتيات والفتيان بطرق مختلفة (A/67/929-S/2013/399)، وإلى دور المنظمات النسائية الشعبية في إتاحة معلومات مناسبة التوقيت وحساسة للإنذار المبكر (A/63/677 و A/73/898-S/2019/463)، ونزع فتيل التوترات بين المجتمعات المحلية من خلال الحوار بين الطوائف (A/69/981-S/2015/500) ومكافحة خطاب الكراهية والتحرّيش على العنف (A/67/929-S/2013/399 و A/73/898-S/2019/463). وهناك أيضا تركيز على إدراج مؤشرات جنسانية لدعم الإنذار المبكر (A/67/929-S/2013/399 و A/73/898-S/2019/463)، وأهمية تنفيذ تدابير مراعية للمنظور الجنساني في إصلاح قطاعي العدل والأمن (A/63/677)، وأهمية مراعاة المنظور الجنساني في استراتيجيات المنع الوطنية (A/68/947-S/2014/449)، وبشأن مشاركة المرأة مشاركة كاملة وعلى قدم المساواة في عمليات صنع القرار وعمليات السلام، ومراعاة وجهات نظر النساء واستراتيجيات حمايتهن في تقييمات المخاطر وتصميم التدابير الرامية إلى سد الثغرات في الوقاية من الجرائم الفظيعة (A/67/929-S/2013/399 و A/69/981-S/2015/500 و A/71/1016-S/2017/556 و A/72/884-S/2018/525).

7 - ومنع الجرائم الفظيعة عنصر أساسي في إطار الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وفي عام 2020، شدد الأمين العام في ملاحظاته المعنونة "أسمى التطلعات: نداء للعمل في سبيل حقوق الإنسان" على ضرورة أن تتفد ثقافة حقوق الإنسان في جميع أعمال الأمم المتحدة، ودعا إلى وضع جدول أعمال مشترك للحماية. وإن تعبئة البشرية جمعاء لمنع الجرائم الفظيعة تتطلب مشاركة النساء مشاركة مجدية في صنع القرار، وأن تُسمع أصواتهن بالكامل، وأن يُستفاد مما لديهن من قدرات.

8 - والتزام الدول الأعضاء بالمسؤولية عن الحماية هو أولاً وقبل كل شيء التزام بمنع مخاطر ارتكاب الجرائم الفظيعة والتخفيف من حدتها. ويتطلب اتباع نهج منهجي لمنع الجرائم الفظيعة إجراء تحليل ووضع مؤشرات قوية تراعي الاعتبارات الجنسانية، وتخطيطاً وإجراءات استراتيجية تستند إلى بيانات مصنفة حسب نوع الجنس. والتميز وعدم المساواة على أساس نوع الجنس عاملان مفاقمان لخطر الوقوع ضحية للجرائم الفظيعة. ولذلك، من المهم تعميم مراعاة المنظور الجنساني في مؤشرات ونظم الإنذار المبكر، والاعتراف بالدور الذي يمكن أن تضطلع به المرأة في إتاحة المعلومات تحقيقاً لهذه الغاية. ويمكن أيضاً أن تساعد المؤشرات المراعية للاعتبارات الجنسانية والبيانات المصنفة حسب نوع الجنس في تحديد أعمال الاعتداء وعسكرة المجتمعات، من قبيل اضطهاد الرجال الراضين حمل السلاح. وقد قامت هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) بدور رائد في العمل على وضع مؤشرات مراعية للاعتبارات الجنسانية بغية اتباع نهج كلي للإنذار المبكر⁽²⁾. ويتضمن دليل بعثات الأمم المتحدة الميدانية بشأن منع العنف الجنسي المتصل بالنزاع والتصدي له، الذي نُشر في عام 2020، توجيهات بشأن الإنذار المبكر بهذا العنف ورصده والإبلاغ عنه.

9 - ويمكن للتدابير التي تتخذها المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية لحماية النساء والفتيات من انتهاكات حقوق الإنسان أن تكون فعالة في منع ارتكاب الجرائم الفظيعة. وفي عام 2010، أنشأت رابطة أمم جنوب شرق آسيا لجنتها المعنية بتعزيز حقوق المرأة والطفل وحمايتها. وهدف الرابطة هو تحقيق مزيد من الفعالية في تنفيذ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة واتفاقية حقوق الطفل⁽³⁾. وفي عام 1994، اعتمدت منظمة الدول الأمريكية اتفاقية البلدان الأمريكية لمنع العنف ضد المرأة والمعاقبة عليه والقضاء عليه (اتفاقية بيليم دو بارا)، ثم اعتمدت في عام 2004 آلية متابعة الاتفاقية. وفي عام 2010، أعلن الاتحاد الأفريقي عقد المرأة الأفريقية بهدف النهوض بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وفي عام 2014، وضع الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة إطار التعاون بين مكتب الممثلة الخاصة للأمين العام للأمم المتحدة المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع ومفوضية الاتحاد الأفريقي بشأن منع العنف الجنسي المرتبط بالنزاع في أفريقيا والتصدي له. وبعد خمس سنوات، قرر مجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي تخصيص جلسة مفتوحة سنوية لمسألة العنف الجنسي المتصل بالنزاع في القارة⁽⁴⁾. وفي عام 2011، اعتمد مجلس أوروبا اتفاقية الوقاية من العنف ضد النساء والعنف المنزلي ومكافحتهما (اتفاقية اسطنبول). وحددت جامعة الدول العربية أيضاً أولوية لحماية النساء والفتيات تمثلت في وضع خطة عملها التنفيذية للفترة 2015-2030 بشأن حماية المرأة العربية: السلام والأمن، التي اعتمدها في أيلول/سبتمبر 2015، وإطاراً للتعاون في منع العنف الجنسي المتصل بالنزاع في المنطقة العربية. وجميع هذه المبادرات الإقليمية يتضمن عناصر تتعلق بمنع الجرائم الفظيعة. وتُسجَع الدول على تقديم مزيد من الدعم للمضي قدماً في وضع أطر إقليمية مراعية للاعتبارات الجنسانية، ابتغاء منع تلك الجرائم.

(2) Pablo Castillo Díaz and others, *Gender-Responsive Early Warning: Overview and How-to Guide* (UN- انظر (2) Women, October 2012). See also Department of Political Affairs, *Guidance for Mediators: Addressing Conflict-Related Sexual Violence in Ceasefire and Peace Agreements* (New York, United Nations, January 2012)

(3) انظر (3) ASEAN, "Progress report on women's rights and gender equality" (2016)

(4) انظر (4) <https://archives.au.int/handle/123456789/6489>

ثالثا - أثر الجرائم الفظيعة على النساء والفتيات

10 - لقد أكدت دول أعضاء من شتى المناطق أهمية ربط جدول أعمال منع الجرائم الفظيعة بسائر الالتزامات والأولويات العالمية، بما فيها الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. وقد أدمجت الأمم المتحدة هذا النهج في العديد من جوانب عملها دعما للدول الأعضاء، التي تحتاج بدورها إلى تنفيذه على أساس مستمر في جميع المناطق.

11 - ويولي مجلس الأمن مزيدا من الاهتمام لمسألة سلام المرأة وأمنها في الحالات التي ترتكب فيها جرائم فظيعة أو تكون وشيكة الوقوع. وقد استجاب فريق الخبراء غير الرسمي المعني بالمرأة والسلام والأمن، الذي أنشئ في عام 2016، لنداءات منظمات المجتمع المدني النسائية لتعزيز تحليل وفهم المجلس لتلك المسائل، بما يشمل الأمور المتعلقة بالعنف الجنسي المتصل بالنزاع في حالات فظيعة بعينها. وتزود الممثلة الخاصة لجان الجزاءات التابعة لمجلس الأمن بالمعلومات بانتظام، بما في ذلك من خلال أفرقة الرصد وأفرقة الخبراء التابعة لتلك اللجان، ابتغاء تشجيع فرض جزاءات محددة الأهداف على الأشخاص الذين يرتكبون العنف الجنسي ضد النساء والفتيات في حالات النزاع أو يوجهونه. وقد نُشر مستشارون كبار لشؤون حماية المرأة في عمليات الأمم المتحدة للسلام في جمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان والسودان (دارفور) والصومال والعراق ومالي لمساعدة العمليات في تحديد وتقييم أخطار العنف الجنسي المتصل بالنزاع وتقديم المشورة لها بشأن كيفية التصدي لتلك الأخطار. وهكذا، فحيثما يُحرَز تقدم في تحسين التصدي الدولي لأخطر الأزمات، كثيرا ما يُتَعَهَّد بالتزامات تنص على إعمال المسؤولية عن الحماية والخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن.

12 - والجرائم الفظيعة التي تقع ضمن جدول الأعمال المتعلق بالمسؤولية عن الحماية تنطوي على منظور جنساني ويستتبعها أثر جنساني. وبموجب نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، يشمل تعريف الجرائم ضد الإنسانية أفعالا مثل الاغتصاب، والاستعباد الجنسي، والإكراه على البغاء، والحمل القسري، والتعقيم القسري، أو أي شكل آخر من أشكال العنف الجنسي على مثل هذه الدرجة من الخطورة متى ارتكب في إطار هجوم واسع النطاق أو منهجي موجه ضد أية مجموعة من السكان المدنيين، وعن علم بالهجوم (الفقرة 1 (ز) من المادة 7). وقد تشكل الأفعال نفسها أيضا جرائم حرب (الفقرة 2 (هـ) '6' من المادة 8). ولا يُذكر الاغتصاب أو العنف الجنسي صراحة بوصفهما أفعالا منشئة في تعريف الإبادة الجماعية بموجب المادة الثانية من اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها. غير أن المحكمة الجنائية الدولية لمحاكمة الأشخاص المسؤولين عن أعمال الإبادة الجماعية وغير ذلك من الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني المرتكبة في إقليم رواندا والمواطنين الروانديين المسؤولين عن أعمال الإبادة الجماعية وغيرها من الانتهاكات المماثلة في أراضي الدول المجاورة بين 1 كانون الثاني/يناير و 31 كانون الأول/ديسمبر 1994 (المحكمة الجنائية الدولية لرواندا) خلصت إلى أن الاغتصاب والعنف الجنسي يشكلان أعمال إبادة جماعية متى ما ارتكبا بنيتة التدمير، كليا أو جزئيا، لمجموعة معينة مستهدفة في حد ذاتها⁽⁵⁾. وقد أسهم هذا الاستنتاج الهام في النهوض بالعدالة فيما يتعلق بجرائم العنف الجنسي المرتكبة في حالات النزاع. وقتل أعضاء جماعة ما ليس سوى واحدا من أربعة أعمال قد تشكل إبادة جماعية بموجب الاتفاقية

(5) انظر *The Prosecutor v Jean-Paul Akayesu*, Case No. ICTR 96-4-T.

إذا ارتكبت بنية تدمير إحدى المجموعات المشمولة بالحماية المستهدفة في حد ذاتها، كليا أو جزئياً⁽⁶⁾. أما أعمال الإبادة الجماعية الأخرى، إذا ارتكبت بالنية نفسها، بما في ذلك إلحاق ضرر جسدي أو عقلي جسيم، وفرض تدابير تستهدف منع الإنجاب داخل الجماعة، ونقل أطفال الجماعة عنوة إلى جماعة أخرى، فيحتمل أن تكون موجّهة، أكثر من غيرها، ضد النساء والفتيات، ومن ثم فهي تحظى باهتمام أقل من غيرها.

13 - ولم يعد هناك خلاف على أن العنف الجنسي الواسع النطاق أو المنهجي قد يشكل جرائم فظيعة. فقد أكد مجلس الأمن في قراره 1612 (2005) و 1820 (2008) أن الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي يمكن أن تشكل "شكل جريمة حرب، أو جريمة ضد الإنسانية، أو فعلاً منشئاً لجريمة تتعلق بالإبادة الجماعية"⁽⁷⁾ تتحمل الدول، بشكل فردي وبشكل جماعي من خلال المجتمع الدولي، مسؤولية منعها. ولا يزال العنف الجنسي يشكل تهديداً رئيسياً للنساء والفتيات، بمن فيهن النساء العاملات في مجال بناء السلام والمدافعات عن حقوق الإنسان، في حالات النزاع المسلح، وفي الحالات التي تُرتكب فيها جرائم فظيعة أو تكون وشيكة الوقوع. وفي العديد من حالات النزاع، على سبيل المثال في جمهورية أفريقيا الوسطى والجمهورية العربية السورية وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان والعراق وميانمار، يُستخدم العنف الجنسي المتصل بالنزاع استراتيجياً من استراتيجيات الحرب. وقد وثقت جرائم فظيعة من خلال ترتيبات الرصد والتحليل والإبلاغ في عمليات الأمم المتحدة للسلام فيما يتعلق بالعنف الجنسي المتصل بالنزاع، وأبلغت الممثلة الخاصة لمجلس الأمن عنها. وعلى الرغم من أن الرجال والفتيات يقعون أيضاً ضحايا لتلك الجرائم، فإن النساء والفتيات يتضررن منها بشكل غير متناسب. وفي عام 2019، أبلغ مجلس الأمن بما عدده 19 حالة⁽⁸⁾ انطوت على الاغتصاب المعقول في ارتكاب ما يزيد على 50 طرفاً في نزاعات مسلحة أنماطاً من الاغتصاب أو غيره من أشكال العنف الجنسي أو تحريضهم على ارتكابها. ومع ذلك، لا يزال الإبلاغ عن هذه الجرائم أقل من اللازم بسبب الوصم بالعار وبسبب الحواجز الاجتماعية والثقافية والخوف من الانتقام.

14 - والنساء والفتيات معرضات بشكل خاص للاتجار بهن لأغراض الاستغلال الجنسي، الذي يشكل انتهاكاً جسيماً لحقوق الإنسان وجريمة خطيرة يمكن أن تشكل، في ظروف معينة، جريمة فظيعة. وأكد مجلس الأمن مجدداً في قراره 2331 (2016) أن بعض الجرائم المرتكبة في سياق الاتجار بالأشخاص قد تشكل جرائم حرب، ودعا الدول إلى اتخاذ إجراءات حاسمة وفورية لضمان المساءلة عن مثل هذه الأعمال. وبالتالي فإن منع الاتجار بالأشخاص الضعفاء له صلة بالمسؤولية عن الحماية. وفي عام 2019، أبلغت المقررة الخاصة المعنية بالاتجار بالأشخاص، لا سيما النساء والأطفال، مجلس الأمن بأن النساء والفتيات يتضررن بشكل غير متناسب بالاتجار بالأشخاص، لا سيما في حالات النزاع وما قبله وما بعد انتهائه. فهن يمثلن 72 في المائة من جميع ضحايا ذلك الاتجار⁽⁹⁾. وتهميش النساء، ومحدودية فرص حصولهن على الموارد والتعليم، وإخضاعهن لوضع يعانين فيه من التبعية وانتشار العنف الجنساني كلها أمور تقضي إلى تفاقم خطر تعرضهن للاتجار بهن لأغراض الاستغلال الجنسي أو للإكراه على الزواج أو على البغاء أو العمل.

(6) قرار مجلس الأمن 1820 (2008) (الفقرة 4) و A/HRC/32/CRP.2 (الفقرة 124).

(7) A/63/677 (الفقرة 34).

(8) S/2019/280.

(9) انظر www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25278&LangID=E

15 - وفي حالات النزاع المسلح والجرائم الفظيعة، تتضرر النساء والفتيات أيضا بشكل غير متناسب من التشريد، الذي قد يشكل جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية بموجب القانون الدولي. وعادة ما يعاني المشردون من معدلات وفيات أعلى من السكان غير المشردين لأن حصولهم على التغذية والدعم الطبي غالبا ما يكون محدودا. والمشردات معرضات بشكل خاص للهجمات العنيفة، ولا سيما العنف والاستغلال الجنسيان والجنسائيان، وللاتجار بهن وانتهاكات أبسط حقوق الإنسان الواجبة لهن. ومن المفترض أن مخيمات المشردين وضواحيها المباشرة تشكل ملاذات آمنة، ولكن هذا لا يكون مضمونا دائما. ويتعين إدماج استراتيجيات حماية النساء والفتيات المشردات، بما في ذلك توفير الرعاية الصحية الجنسية والإنجابية المتقدمة للأرواح، إدماجا كاملا في السياسات والاستراتيجيات المتعلقة بمنع الجرائم الفظيعة.

16 - وإن مكافحة الإفلات من العقاب وضمان العدالة والمساءلة عن الجرائم الفظيعة أمران أساسيان للنهوض بجدول الأعمال المتعلق بالمسؤولية عن الحماية. ولا تزال هناك ثغرات خطيرة في قدرة الدول على مساءلة مرتكبي الجرائم الفظيعة ضد النساء والفتيات أو استعادتها لذلك، وفي كثير من الأحيان، لا يتم الوفاء بما يلزم من جبر لضرار الضحايا⁽¹⁰⁾. ويجب على الدول الأعضاء أيضا أن تبذل المزيد من الجهود لوضع حد للإفلات من العقاب على الجرائم الخطيرة المرتكبة ضد النساء والفتيات، بما يشمل ضمان التحقيق الكامل في جميع حوادث العنف الجنسي وملاحقة الضالعين فيها قضائيا ومحاكمتهم في محكمة مختصة ووفقا للمعايير الدولية؛ وتعديل أو اعتماد تشريعات وطنية لإدراج الجرائم الدولية فيها؛ والتصديق على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها وعلى النظام الأساسي لروما، وتنفيذها؛ وتقديم الدعم للمحاكم الدولية والإقليمية والمختلطة. وينبغي أن يكون من الأولويات المشتركة تحديد أماكن وجود الأفراد المتهمين بارتكاب جرائم فظيعة أو التحريض عليها، لا سيما ضد النساء والفتيات، مهما كان مستوى هؤلاء الأفراد، واعتقالهم ومحاكمتهم. ولضمان عدم التكرار، ينبغي ترقية الأطر القانونية التي تشمل النطاق الكامل لجرائم العنف الجنساني من خلال آليات العدالة الانتقالية وتعزيز ثقافة احترام حقوق الإنسان الواجبة للمرأة⁽¹¹⁾. وتشجع الدول الأعضاء غير القادرة على معالجة تلك الأولويات على طلب المساعدة التقنية التي تنتجها كيانات الأمم المتحدة، بما في ذلك فريق الخبراء المعني بسيادة القانون والعنف الجنسي في حالات النزاع.

17 - ويمكن أيضا أن تُرتكب الجرائم الفظيعة في سياقات غير مسلحة، وقد يكون العنف الجنساني مؤشرا على خطر التعرض لها. ويمكن أن تزداد أنماط التمييز الجنساني المطردة تفاقما عندما تعاني المرأة من التمييز على أساس الانتماء الإثني، أو العرق، أو الانتماء إلى السكان الأصليين، أو الدين، أو الإعاقة⁽¹²⁾. وثمة حاجة إلى عكس هذه الاتجاهات ومضاعفة الجهود لوضع حد لعدم المساواة والتمييز الجنساني.

18 - وتترك الجرائم الفظيعة آثارا جسدية ونفسية دائمة على الأفراد والمجتمعات، وكثيرا ما تستمر لعقود. وغالبا ما تواجه الضحايا بيئات تتسم بعدم كفاية البنى التحتية الطبية وبقلة الدعم المقدم للصحة العقلية، إن وجد أصلا. وينبغي أن تُنظَّم الخدمات الطبية والخدمات النفسية - الاجتماعية، والتمكين من اللجوء إلى القضاء ومن جبر الضرر، ودعم سبل العيش أو أي نوع آخر من التدخلات وفق نهج يركز على الضحايا. وبالإضافة إلى ذلك، فإن وضع تصور لاستراتيجيات لا تعالج الاحتياجات المباشرة للضحايا فحسب، بل أيضا الأسباب

(10) S/2019/280.

(11) S/2019/800 (الفقرة 65).

(12) انظر التوصية العامة رقم 35 بشأن العنف الجنساني ضد المرأة، التي تستكمل التوصية العامة رقم 19 للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة (الفقرة 12)؛ و A/HRC/26/38 (الفقرة 58)؛ و S/2019/280 (الفقرة 2).

الجزرية للعنف والتمييز ضد المرأة، هو مفتاح التغيير المستدام. وغالبا ما تفتقر ضحايا الجرائم الفظيعة إلى سبل الانتصاف وجبر الضرر، ويُترك أحيانا شأن التدخلات والدعم الطويل الأجل لجماعات المجتمع المدني، التي تتولى النساء والمتطوعون قيادة الكثير منها. ومن الأمثلة على ذلك منظمة "ميدیکا زينیکا" للصحة النسائية في البوسنة والهرسك، التي تقدم دعما اجتماعيا طبيا وماديا شاملا لآلاف النساء والأطفال الناجين من الحرب التي وقعت في ذلك البلد بين عامي 1992 و 1995. وسيكون التخطيط على المدى الطويل وإشراك سلطات الدولة والجهات المانحة أمرا بالغ الأهمية للوصول إلى أكبر عدد ممكن من الناجين.

19 - وفي الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام 2005، أقرت الدول الأعضاء بأن حماية سكانها من الجرائم الفظيعة تستتبع أيضا منع هذه الجرائم ومنع التحريض على ارتكابها. وخطاب الكراهية الذي قد يشكل عنصرا من عناصر التحريض على العنف مؤثرا هام على خطر وقوع جرائم فظيعة. ويشمل ذلك خطاب الكراهية الذي يستهدف النساء وخطاب الكراهية المُجنسَن أو المفرط في الذكورية. وتصديا للشواغل المتزايدة بشأن انتشار خطاب الكراهية على الصعيد العالمي، قاد المستشار الخاص للأمن العام المعني بمنع الإبادة الجماعية عملية وضع استراتيجية وخطة عمل الأمم المتحدة بشأن خطاب الكراهية. والاستراتيجية، التي تُنفذ حاليا على الصعيدين العالمي والقطري، تتضمن أيضا إشارة إلى ضرورة أن تتواصل الأمم المتحدة مع وسائل الإعلام الجديدة والتقليدية باعتبارها أدوات للتصدي لخطاب الكراهية، مع الاعتراف بأن الفضاءات العامة تشمل الآن وسائل التواصل الاجتماعي وأنها تُستخدم لنشر خطاب كراهية يمقت النساء ولتمييز ضد النساء والفتيات والاعتداء عليهن. ولا ينبغي التقليل من شأن دور الآليات المحلية، بما فيها المنظمات النسائية والزعماء الدينيين، في نزع فتيل التوترات بين المجتمعات المحلية والتصدي لخطاب الكراهية ومنع التحريض على العنف. وهي تحتاج إلى دعم كبير، دوليا ووطنيا.

20 - وكثيرا ما يوثق أن النساء يقعن ضحايا للجرائم الفظيعة. غير أن من المهم بنفس القدر أن نفهم على نحو أفضل الحالات التي تكون فيها النساء قد سهّلن، بفعل منهن، ارتكاب مثل هذه الجرائم أو ارتكبتها بأنفسهن. فقد أظهرت الدراسات أنه، وإن كان معظم الجناة من الرجال، فإن عدد النساء الضالعات في ارتكاب جرائم فظيعة أكبر بكثير مما هو مفترض حتى الآن⁽¹³⁾. واعتبار الجناة على أنهم ذكور حصرا قد يؤدي إلى تفسيرات تبسيطية تستند إلى التمييز الجنساني التقليدي. ذلك أن النساء قد يشاركن مباشرة في ارتكاب جرائم فظيعة بوصفهن مقاتلات أو بصورة غير مباشرة، مثلا عن طريق تقديم الدعم العملي أو العاطفي للجناة من الذكور أو بالترويج لبعض الأفكار وأنواع التمييز التي تشكل أساس ارتكاب هذه الجرائم⁽¹⁴⁾. وتتجم عن ذلك آثار على مسألة المساواة. فحتى الآن، لم تُدُن المحاكم الجنائية الدولية إلا امرأتين، مما يحجب الأدوار المتعددة التي تقوم بها المرأة في ارتكاب الجرائم الفظيعة في شتى أنحاء العالم⁽¹⁵⁾. ومن المهم دراسة الأدوار المختلفة التي تقوم بها المرأة في التمكين لارتكاب تلك الجرائم، وكيفية انعكاس ذلك في استراتيجيات المنع المتعلقة بالمسؤولية عن الحماية.

(13) انظر Alette Smeulers, "Female perpetrators: ordinary and extraordinary women?", *International Criminal Law Review*, vol. 15, No. 2 (January 2015).

(14) انظر Eli Starnes, "The responsibility to protect: integrating gender perspectives into policies and practices", *Global Responsibility to Protect*, vol. 4, No. 2 (January 2012).

(15) في عام 2011، أدانت المحكمة الجنائية الدولية لرواندا بولين نيراماسوهوكو بتهمة التآمر لارتكاب جرائم الإبادة الجماعية، والإبادة، والاعتصاب، والاضطهاد، والعنف ضد الحياة في شكل أعمال قتل وغير ذلك من الأعمال اللاإنسانية. وفي عام 2003، أدانت

رابعاً - دور المرأة الحيوي في مجالي المنع والحماية

- 21 - لن يتسنى تعزيز الوقاية الشاملة من الجرائم الفظيعة إلا إذا شاركت المرأة على قدم المساواة وبشكل مجد في صنع القرار، ومنع نشوب النزاعات وتسويتها، والوساطة، والحماية، والعدالة الانتقالية، والمصالحة، وبناء السلام، وسائر العمليات السياسية. ومن المهم أن يُعترف بالدور الذي تقوم به المرأة أصلاً ودعمه، وأن تُحدّد العقبات المستحكمة التي لا تزال تواجهها. وتقوم منظمات المجتمع المدني بعمل لا يقدر بثمن في هذا الصدد.
- 22 - ويجب أن تعكس الجهود المبذولة لمنع الجرائم الفظيعة المعايير والأولويات والنتائج المحددة في قرار مجلس الأمن 1325 (2000) وجميع القرارات اللاحقة ذات الصلة، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وإعلان ومنهاج عمل بيجين، وعلى النحو الوارد في الغايات المتفرعة عن أهداف التنمية المستدامة، ولا سيما الهدف 5 (المساواة بين الجنسين) والهدف 16 (السلام والعدل والمؤسسات القوية). وعلى الرغم من نقص تمثيل النساء، فإنهن، في أنحاء كثيرة من العالم، يبدن قدرات قيادية هائلة في هذا الصدد. ولا يزال هناك الكثير مما ينبغي عمله لموازنة هذا العمل. ويجب أن تكون المرأة ممثلة تمثيلاً كاملاً وعلى قدم المساواة في جميع جوانب منع الجرائم الفظيعة (انظر النقاط المبينة أدناه). وهناك حاجة إلى إقامة شراكات متداخلة فيما يتعلق بالهدفين 5 و 16 من أهداف التنمية المستدامة، والخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، وإجراءات منع التطرف العنيف حتى يتسنى الوفاء بالمسؤولية عن الحماية.

ألف - الإنذار المبكر

- 23 - تضطلع الجهات الفاعلة المحلية، ولا سيما النساء، بدور رئيسي في منع الجرائم الفظيعة من خلال تبادل المعلومات والإنذار المبكر. وتقوم منظمات المجتمع المدني والناشطون في مجال حقوق المرأة برصد وتوثيق الانتهاكات التي تبلغ درجة الجرائم الفظيعة أو التي قد تقضي إليها، وبتهيئ الوصول إلى سبل الانتصاف القانوني وتقديم الدعم للضحايا. ففي تيمور - ليشتي، على سبيل المثال، قامت منظمة بيلون غير الحكومية بدور رائد في إنشاء شبكة للإنذار المبكر والتصدي من أجل تنبيه الناس إلى خطر العنف ضد المرأة وإتاحة سبل الانتصاف. وخلال العامين الماضيين، وسّع نطاق الشبكة ليشمل أجزاء نائية من تيمور - ليشتي. وفي السنوات المقبلة، ستُشكّل أشكال مختلفة من هذه المنظومة في بلدان أخرى، وستُربط بأطر أوسع نطاقاً للإنذار المبكر بالجرائم الفظيعة.

- 24 - وإن الاعتداء على المدافعات عن حقوق الإنسان ما زال يزداد بوتيرة مطردة. وقد أشار المقرر الخاص المعني بحالة المدافعين والمدافعات عن حقوق الإنسان في تقريره لعام 2019 إلى أن النساء غالباً ما يواجهن مخاطر وعقبات إضافية ومختلفة، تتسم بكونها مُجنّسة ومتداخلة ومشكلة على أساس التنميط الجنساني المستحکم. فهن يتعرضن للاعتداءات الجسدية، والحرمان من العلاج الطبي، وعمليات التفتيش المهينة، والتهديدات التي تستهدف أسرهن ومجتمعاتهن المحلية، والتشهير، والهجمات التي تشنها وسائل الإعلام العامة بشأن مظهرهن، والاحتجاز التعسفي، والعنف الجنسي والجنساني، والقتل. وهن يتعرضن أيضاً لخطر الاستبعاد والوصم بالعار من قبل مجتمعاتهن المحلية، ويجدن أنفسهن قد وقعن ضحايا مرة

المحكمة الدولية الجنائية ليوغوسلافيا السابقة المحكمة الدولية لمحاكمة الأشخاص المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني التي ارتكبت في إقليم يوغوسلافيا السابقة منذ عام 1991 (المحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة) بيليانا بلافسيتش بتهمة الاضطهاد باعتباره جريمة ضد الإنسانية.

أخرى إن هن أبلغن عما تعرضن له من أعمال عنف⁽¹⁶⁾. والمدافعات عن حقوق الإنسان الواجبة للمرأة هن في مقدمة من يبذلون جهودا لمنع الجرائم الفظيعة، ويتعين القيام بالمزيد من العمل لحمايتهن.

باء - قطاع الأمن

25 - يمكن أن تساعد قطاعات الشرطة والجيش والقضاء الأكثر توازنا بين الجنسين في تحسين حماية المدنيين والنهوض باحترام سيادة القانون. ويمكن أن تسهم زيادة عدد النساء الممثلات في قطاع الأمن على جميع المستويات، بما في ذلك هيئات الرقابة المدنية، إسهاما هاما في منع ارتكاب الجرائم الفظيعة. ويمكن أن يؤدي توظيف النساء في الخط الأول لتقديم الخدمات (كشُرطيات، ومسؤولات في الإصلاحات، وممثلات قانونيات، ومديرات محاكم) وعلى أعلى مستويات التأثير على السياسات (كمشروعات وقاضيات وفي هيئات الرقابة المهنية) إلى زيادة مراعاة المنظور الجنساني في نظم العدالة⁽¹⁷⁾. ويرتبط وجود الشرطيات بزيادة الإبلاغ عن العنف الجنسي⁽¹⁸⁾. ففي شرق تشاد، حيث يتعرض اللاجئون والمشردون داخليا والسكان المحليون للاختطاف والعنف الجنسي والجنساني والهجمات التي تشنها الجماعات المسلحة، نُشرت شرطيات بالزي المدني. وقد أثبتت قدرتهن على التواصل مع المرأة بشكل أفضل وارتقين بمستوى الحماية المراعية للاعتبارات الجنسانية⁽¹⁹⁾. ويمكن للدول الأعضاء أن تساعد الأقران في بناء القدرات. وفي جمهورية أفريقيا الوسطى، دربت الأمم المتحدة الوحدة المشتركة للتدخل السريع ومنع العنف الجنسي ضد النساء والأطفال في مجال التحقيق في جرائم العنف الجنسي حتى في المناطق النائية. وفي بانغي، عاصمة ذلك البلد، يقدم مركز للشرطة الدعم الطبي والنفسي - والاجتماعي لضحايا العنف الجنسي.

جيم - تسوية النزاعات وعمليات السلام

26 - عادة ما تفضي عمليات السلام التي تشارك فيها المرأة كشريكة على قدم المساواة إلى نتائج أكثر استدامة في مجال السلام وإلى اتفاقات سلام أكثر شمولاً تعكس شواغل ومصالح المجتمع ككل⁽²⁰⁾. وتظهر البيانات العالمية أن إشراك النساء في منع نشوب النزاعات أمر أساسي لتحقيق سلام دائم وعادل ومستدام من خلال توسيع نطاق عمليات الحوار السياسي والتمكين لإسماع أصواتهن وأخذ أولوياتهن بعين الاعتبار. ويزيد إشراك المرأة من احتمال إبرام اتفاق سلام لمدة سنتين على الأقل بنسبة 20 في المائة. ويزيد احتمال

(16) A/HRC/40/60.

(17) انظر UN-Women, *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325*, p. 121 (2015); UN-Women, *Improving Women's Access to Justice During and After Conflict: Mapping UN Rule of Law Engagement*, p. 40 (2016).

(18) انظر UN-Women, *Preventing Conflict*; Laura Turquet and others, *Progress of the World's Women: In Pursuit of Justice 2011-2012*, pp. 59-61 (UN-Women, 2011).

(19) John Karlsrud and Randi Sohljell, "Gender sensitive protection and the responsibility to protect: lessons from Chad", in Sara E. Davies and others, eds., *Responsibility to Protect and Women, Peace and Security*, pp. 109-110 (The Hague, Brill Nijhoff, 2013).

(20) انظر UN-Women, *Preventing Conflict*, p. 41.

استمرار الاتفاقات التي تُشرك فيها المرأة لمدة لا تقل عن 15 سنة بنسبة 35 في المائة⁽²¹⁾. وقد عملت إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام بشكل منهجي على التغلب على العقبات التي تعترض المشاركة المجدية للمرأة في جهود الوساطة التي تبذلها الأمم المتحدة، وذلك مثلا من خلال ضمان المشاركة الكاملة لقيادات ومنظمات المجتمع المدني النسائية في عمليات السلام على جميع المستويات، من الجهود المحلية لمنع نشوب النزاعات إلى مفاوضات السلام الرسمية.

27 - وهناك أمثلة كثيرة على الدور المحوري الذي تضطلع به النساء والمنظمات النسائية في دعم عمليات السلام والتوسط في النزاعات التي تؤدي إلى ارتكاب جرائم فظيعة أو التي تنطوي على إمكانية ارتكابها. فقد ساعدت المشاورات المنتظمة مع المجلس الاستشاري للمرأة السورية، وجهود الدعوة المستمرة التي يبذلها المبعوث الخاص للأمين العام إلى سورية، على كفالة حصول النساء، بمن فيهن أعضاء المجلس، على تمثيل بنسبة 28 في المائة في اللجنة الدستورية للجمهورية العربية السورية. ومنذ عام 2016، ظل المجلس الآلية النسائية الرئيسية التي تسدي المشورة إلى الأمم المتحدة بشأن القضايا في ذلك البلد، وتقدم توصيات فيما يتعلق بالوساطة، وتثير المسائل غير الموجودة في جدول الأعمال، وتُعد مواقف سياساتية من منظور جنساني. ويقوم المجلس بالدعوة داخل البلد إلى العمل عبر الخطوط السياسية وإيجاد توافق في الآراء حول قضايا تتراوح بين إيصال المعونة وإطلاق سراح المحتجزين. وفي الصومال، لم تشجع عائشة حجي علمي⁽²²⁾، في سعيها الدؤوب إلى إرساء السلام، على إشراك المرأة في عملية السلام فحسب، بل تناولت أيضا انتهاك حقوق الإنسان الواجبة للمرأة. وقد لعب التحالف النسائي لجنوب السودان من أجل السلام والتمتية، الذي يتألف من منظمات نسائية في جنوب السودان، دورا بارزا في الدعوة إلى إشراك المرأة في الاتفاق المنشط لتسوية النزاع في جمهورية جنوب السودان، مما أسفر عن مشاركة 25 مندوبة في توقيع الاتفاق في أيلول/سبتمبر 2018 وتعيين امرأة في منصب نائبة من نواب الرئيس في شباط/فبراير 2020. وفي كولومبيا، بحلول عام 2015، كان خمس أعضاء الوفود المتفاوضة نيابة عن الحكومة والقوات المسلحة الثورية الكولومبية - الجيش الشعبي من النساء. ومن النتائج الرئيسية لهذا العدد الكبير من المشاركات توسيع نطاق جدول أعمال المفاوضات، حيث استخدمت النساء مقاعدهن على الطاولة لمعالجة بعض المظالم الرئيسية للمجتمعات المحلية المتضررة، بما في ذلك رد الأراضي وحق الضحايا في العدالة والتعويض. ونجح أيضا في إدراج أحكام في اتفاق السلام النهائي تتعلق بحقوق النساء والفتيات والسكان الأصليين، سعيا إلى ضمان المساواة في حصول المرأة على الممتلكات في المناطق الريفية، وتعزيز المشاركة السياسية للمرأة، ووضع تدابير لمنع العنف الجنساني، ورفض العفو عن جرائم العنف الجنسي المرتكبة أثناء النزاع. ونتيجة لذلك، فإن 130 حكما من بين الأحكام الـ 578 الواردة في الاتفاق تتعلق بالمسائل الجنسانية وتركز على إعطاء الأولوية لحقوق المرأة والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية، ومشاركتهم في تنفيذ الاتفاق، والتصدي للتمييز البنوي، والأثر غير المتناسب للنزاع على تلك الفئات من السكان. وفي عام 2018، قدمت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق الدعم لإنشاء المجموعة الاستشارية النسائية العراقية لتعزيز التمثيل المجدي للمرأة في القيادة وفي صنع

(21) انظر UN-Women, *Preventing Conflict*; Laurel Stone, "Quantitative analysis of women's participation in peace processes", annex II in *Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes*.

(22) عائشة حجي علمي سياسية صومالية وناشطة في مجال السلام ومؤسسة منظمة "انقذوا نساء الصومال وأطفاله" (Save Somali Women and Children). وفي عام 2008، نالت جائزة نوبل البديلة مكافئة لها على ما أنجزته من عمل.

القرار وبناء السلام. وقد اقترحت المجموعة على اللجنة البرلمانية المعنية بمراجعة الدستور إدراج مادة فيه تضمن تمثيل المرأة في جميع مستويات الحكم والمؤسسات المستقلة، وليس فقط في مجلس النواب، من خلال نظام الحصص.

28 - وكما لوحظ في تقرير الأمين العام، فإن جميع أفرقة الوساطة التابعة للأمم المتحدة تضم نساءً، ولكن يلزم تعزيز مشاركة المرأة في الوفود المتفاوضة⁽²³⁾. واستجابة لذلك التقرير ولقرار مجلس الأمن 2493 (2019)، شرعت إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام في التخطيط لعقد اجتماعات استراتيجية رفيعة المستوى خاصة بسياقات بعينها من أجل تصميم ودعم عمليات السلام الجامعة الشاملة للجميع، وفي عقدها بالفعل. وقد أسفر أول اجتماع من هذا النوع عُقد في نيسان/أبريل 2020 مع مكتب المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن عن وضع خطة عمل لزيادة المشاركة المجدية للمرأة وصنع السلام على نحو مراعى للاعتبارات الجنسانية في اليمن. ويتيح العدد المتزايد من شبكات الوسيطات، بما في ذلك التحالف العالمي للشبكات الإقليمية للنساء الوسيطات، وشبكة النساء الأفريقيات لمنع نشوب النزاعات والوساطة، والشبكة العربية للنساء وسيطات السلام، وشبكة الوسيطات في منطقة البحر الأبيض المتوسط، وشبكة وسيطات بلدان الشمال الأوروبي، وشبكة الوسيطات في الكومنولث، وسجل رابطة أمم جنوب شرق آسيا للنساء مناصرات السلام، يتيح فرصة لتعزيز نهج متعدد المسارات وينبغي أن تدعمه الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية.

دال - عمليات السلام

29 - سواء كانت عمليات حفظ السلام تقوم بها الأمم المتحدة أو تتم من خلال ترتيبات إقليمية، فإن لها دورا هاما في حماية السكان من الجرائم الفظيعة. وتدير إدارة عمليات السلام سبع عمليات من هذا القبيل، منوط بها ولاية حماية المدنيين تحديداً؛ وأغلبها له أيضا ولايات أخرى ذات صلة بالحماية، تشمل الأمور المتعلقة بحقوق الإنسان، والعنف الجنسي المتصل بالنزاع، وحماية الطفل. وتسهم مشاركة المرأة في العنصر النظامي لبعثات حفظ السلام إسهاما كبيرا في نجاحها. وحفظة السلام من النساء يجلبن مهارات إضافية لأفراد البعثات، ويعززن أيضا مصداقية البعثات وثقة السكان المحليين فيها. فالبعثات تستفيد، من خلال التواصل الموجه تحديداً للنساء في المجتمعات المضيفة، من معرفتهن بالاستراتيجيات المحلية للحماية ومن قدرتهن على القيام بالإنذار المبكر⁽²⁴⁾. وفي عدد من الحالات، تعمل شبكات حماية المرأة بشكل وثيق مع بعثات حفظ السلام من خلال إتاحة المعلومات، والمساعدة في تحديد الأماكن التي تسير البعثات دوريات إليها، وضمان حصول السكان الضعفاء، بمن فيهم المشردون داخليا، على معلومات عن سبل الحصول على خدمات الحماية. وفي بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان، أتاحت الوحدة الكينية المشكلة أفرادها من النساء حصرا في بانتيو حماية مادية معززة للنساء عند ذهابهن لجمع الحطب أو لجلب المياه، مما قلل بشكل كبير من عدد الهجمات، بما في ذلك الاغتصاب والاعتصاب الجماعي. وقد عكس هذا الاتجاه عندما سحبت كينيا حفظة السلام التابعة لها في عام 2016. ورغم التقدم المشجع والمساهمات الكبيرة التي قدمتها النساء في عمليات السلام في الوفاء بالمسؤولية عن الحماية، لا زلن يشكلن أقلية ملحوظة في عمليات الأمم المتحدة للسلام. وينبغي للبلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة أن تواصل العمل مع الأمم المتحدة بغية زيادة العدد الإجمالي للنساء في وحداتها.

(23) S/2019/800، الفقرة 14.

(24) انظر UN-Women, *Preventing Conflict*, p. 141.

هاء - بناء السلام والحفاظ عليه

30 - إشراك المرأة ومشاركتها بصورة منهجية وتعزيز المساواة بين الجنسين مسألتان أساسيتان في صون السلام والتنمية المستدامة. وعلى الرغم من أن النساء كثيرا ما يُستبعدن من عمليات السلام والعمليات السياسية ويتعرضن لأشكال التهديد والعنف الجنسانية، فهن يتعاضدن للعمل باعتبارهن عوامل تغيير، ومحكّمات، ووسيطات، ومستشارات، وعاملات في مجال بناء السلام. وقد حقق الكثير في بناء السلام على الصعيدين المحلي والوطني. ومشاركتهن في تلك العمليات، بما فيها تلك التي تقودها لجنة بناء السلام، أمر حاسم لضمان تحقيق السلام المستدام الشامل للجميع، وعكس اتجاه أوجه عدم المساواة بين الجنسين، ومعالجة الاحتياجات والشواغل التي تخص المرأة تحديدا. ففي ليبيريا، على سبيل المثال، كانت النساء في طليعة من بذلوا جهودا لإنهاء الحرب الأهلية. ومنذ ذلك الحين، يقين معبئات ضمن هياكل بناء السلام التي تقودها المجتمعات المحلية، والتي تلتقط إشارات التنازع المبكرة وتجدها حلولا قبل أن تتفاقم. وما زلن منخرطات في العمل مع الشركات والحكومات بشأن المسائل المتصلة بالأسباب الجذرية للنزاع، مثل إدارة الموارد الطبيعية، وبوضع السياسات. وفي الكاميرون، يعمل النساء والشباب على بناء الحوار المجتمعي، ونزع فتيل التوترات، وتعزيز التماسك الاجتماعي. وفي إثيوبيا، تستخدم النساء العاملات في مجال بناء السلام منابر الحوار المجتمعي لمعالجة قضايا النزوح بين المجتمعات المضيفة والعاثين. وفي جزر سليمان، تعمل التجمعات النسائية والشبابية كمنشآت شاملة للجميع يمكن من خلالها التصدي لتحديات بناء السلام. وقد شجعت الحكومة على زيادة التزامها بتعميم مراعاة الاعتبارات الجنسانية في القطاع العام. وفي قبرغيزستان، تعمل الزعيمات الدينيات والحكومات المحلية في 16 مجتمعا محليا معا لتعزيز القدرة المحلية على الصمود في وجه التطرف العنيف. وقد قادوا حملة إعلامية لإزالة القوالب النمطية بشأن الجماعات الدينية والإثنية وتحسين العلاقة بين الحكومة المحلية والمجتمعات المحلية المعرضة لتغذية نزعة التطرف لديها. وفي بوروندي، يتسع الآن نطاق الشبكة النسائية للسلام والحوار، التي أنشئت في عام 2015 بدعم من صندوق الأمم المتحدة لبناء السلام لمعالجة النزاعات المحلية والمساهمة في تهيئة بيئة سلمية، من المستوى المحلي إلى المستوى الوطني، ولديها أكثر من 14 000 عضو نشط. وقد عقدت أكثر من 12 000 جلسة حوار وعالجت نحو 5 000 نزاع محلي. وفي جميع تلك الحالات، توقف المرأة العنف، وتعزز السلام، وتمنع نشوب النزاعات ووقوع الجرائم الفظيعة.

واو - العدالة والمساءلة

31 - إن كفالة المساءلة وسبل الانتصاف من الجرائم الفظيعة السابقة والحالية، بما في ذلك من خلال آليات العدالة الانتقالية وعملياتها، أمر بالغ الأهمية لعدم تكرارها ومنع نشوب نزاعات عنيفة⁽²⁵⁾. وبموجب نظام روما الأساسي، تم تدوين مجموعة من الجرائم الجنسانية بوصفها جرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب (انظر الفقرة 12 أعلاه)، استنادا إلى النظام الأساسي للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة والنظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا واجتهاديهما القضائيين. وقد تسنى ذلك إلى حد كبير بفضل جهود الدعوة التي قادتها المجموعة النسائية من أجل العدل بين الجنسين، وهو ائتلاف أنشئ خصيصا لضمان أن يعكس نظام روما الأساسي القضايا الجنسانية. ومشاركة المرأة في عملية إقامة العدل لتحمل المسؤولية عن الجرائم

(25) A/HRC/37/65.

الأشد خطورة بموجب القانون الدولي تظل مهمة ليس فقط لتعزيز المساواة بين الجنسين وإشراك المرأة في صنع القرار، بل أيضا لأن وجهات نظر المرأة بشأن قضايا العدالة تؤخذ في الاعتبار تبعا لذلك. وإشراك المرأة في عمليات المساءلة قد ساعد أيضا على التصدي للتمييز وعلى إبراز الطابع الإجرامي لأعمال العنف الجنسي ضد المرأة في سياقات النزاع المسلح. ففي قضية ضد جان - بول أكايسو، العمدة السابق لمدينة تابا، برواندا، أمام المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، أخذ القاضي نافانثيم بيلاي زمام المبادرة في استجواب إحدى الشاهدات بشأن ادعاءات تعرضها للاغتصاب. وهو ما أفضى في نهاية المطاف إلى قرار المحكمة الرائد بأن الاغتصاب والعنف الجنسي يمكن أن يشكلوا إبادة جماعية إذا ارتكبا بنية تدمير إحدى الجماعات المشمولة بالحماية، كليا أو جزئيا، في حد ذاتها. وقد أوجدت هذه القضية سابقة قضائية حاسمة لسائر الولايات القضائية الدولية، وفندت الاعتقاد الخاطئ بأن الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي هي من النواتج الثانوية المحتملة للحرب، بل وحتى من غنائمها. وفي كوسوفو⁽²⁶⁾، من بين 176 1 طلبا تلقتها اللجنة الحكومية المعنية بالاعتراف بصفة الضحية للناجين من العنف الجنسي أثناء الحرب في كوسوفو والتحقق من ذلك، اعترف بـ 657 شخصا كضحايا لهذا العنف وحصلوا على تعويضات. وقد كان لذلك أثر تحويلي على العديد من النساء، من حيث تمكين الناجيات والاعتراف بمعاناتهن الماضية. وفي غواتيمالا، تعمل الناجيات من العنف الجنسي والاسترقاق العائلي المتصلين بالنزاع مع الأمم المتحدة ومؤسسات الدولة ومجتمعاتهن المحلية لتنفيذ الحكم الصادر في قضية سيبور زاركو، الذي ألهم اتخاذ تدابير لجبر الضرر في البلد⁽²⁷⁾.

32 - وما زال هناك عدم تكافؤ بين الجنسين في المحاكم والهيئات القضائية الدولية. فمن بين القضاة العشرين في المحكمة الجنائية الدولية، هناك ست قاضيات، بينما توجد ثلاث قاضيات في محكمة العدل الدولية. وفي المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، هناك 16 قاضية من بين القضاة السبعة والأربعين، في حين أن محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان لديها قاضية واحدة من أصل ستة قضاة. وفي المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، هناك ست قاضيات من بين القضاة الأحد عشر. وتمثيل الجنسين ومراعاة منظورات المرأة في المحاكم الدولية أمر أساسي لمسألتي الشرعية والتمثيلية. وبملا العديد من هذه المناصب بترشيحات تقترحها الدول الأعضاء، تليها عمليات انتخاب. ومن ثم، فالدول مسؤولة في نهاية المطاف ليس فقط عن ترشيح المزيد من المرشحات بل أيضا عن ضمان معالجة وضع المرأة في مهنة القانون.

خامسا - استنتاجات

33 - بهذا التقرير، نشيد بالعديد من النساء الشجاعات والبارزات على مر التاريخ وفي العصر الحديث، أسماء بعضهن موقّعة وأسماء أخريات لن توثق أبدا، نساءً غالبن العنف والحرب لحماية إخوانهن من البشر ومجتمعات محلية بأسرها من الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب والتطهير العرقي. والتقرير يتيح لجميع الدول الأعضاء في الجمعية العامة فرصة لتعزيز المساواة بين الجنسين في ساق منع

(26) ينبغي أن نفهم جميع الإشارات الواردة في هذا التقرير بشأن كوسوفو، سواء كانت تشير إلى الإقليم أو إلى المؤسسات أو إلى السكان، في سياق قرار مجلس الأمن 1244 (1999) ودون المساس بوضع كوسوفو.

(27) بيانات مستمدة من تقارير اللجنة. انظر أيضا: Henri Myrntinen and Nicola Popovic, *We Were Like Caged Birds, This Gave Us Wings to Fly: A Review of UN-Women Programming on Gender-Sensitive Transitional Justice* (New York, UN-Women, 2019).

الجرائم الفظيعة في مراحلها الأولى وتعزيز مشاركة المرأة باعتبار ذلك جزءاً أساسياً من الوفاء بمسئوليتها عن حماية السكان من تلك الجرائم.

34 - وفي جميع أنحاء العالم وفي العديد من القطاعات، أبانت النساء عن تصميمهن وعن مهارات تلزم لإحداث فرق. ومع ذلك، فهن يواجهن العقبات في كل خطوة يخطينها. فالنساء ما زلن ممثلات تمثيلاً ناقصاً وما زلن يُقلن من شأنهن في صنع القرار الحكومي وفي قطاعي سيادة القانون والأمن؛ ولا زلن يواجهن الضغوط الاجتماعية والوصم بالعار وإساءة المعاملة والاستغلال. ولهذه الأسباب، لم تقترب بعد من اتخاذ إجراءات فعالة وشاملة للجميع لمنع الجرائم الفظيعة. فلنحشد جهودنا للقضاء على التمييز والسعي لتحقيق المساواة، وضمان مراعاة الاعتبارات الجنسانية في جدول الأعمال المتعلق بالمسؤولية عن الحماية، ولنفعل المزيد لدعم النساء بوصفهن عناصر فاعلة في المنع والحماية. والأمين العام ملتزم بالنهوض بتلك الأولويات داخل الأمم المتحدة، ويدعو الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية إلى الانضمام إلى الجهود المبذولة وتنفيذ التوصيات التالية:

(أ) تجديد الالتزام بمنع الإبادة الجماعية وغيرها من الجرائم الخطيرة والتصدي لها بموجب القانون الدولي وإعادة تأكيد الفقرتين 138 و 139 من الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام 2005، بوسائل تشمل معالجة الجوانب الجنسانية من الحماية كجزء من المسؤولية عن الحماية؛

(ب) تعزيز منع الجرائم الفظيعة الجنسانية بتعزيز الشراكات الشاملة لعدة قطاعات، بما في ذلك ما يتعلق بأهداف التنمية المستدامة، ولا سيما الهدفان 5 و 16، والخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن؛

(ج) الاستفادة الكاملة من جهات التنسيق المعنية بالمسؤولية عن الحماية والشبكات المعنية بالمرأة والسلام والأمن ابتغاء تعميم منع الجرائم الفظيعة الجنسانية في السياسات الوطنية والإقليمية. وعلى وجه التحديد، يمكن أن تكفل جهات التنسيق الوطنية إقامة صلة بين السياسات الجنسانية ومبدأ المسؤولية عن الحماية؛

(د) بذل المزيد من الجهود لوضع حد للإفلات من العقاب، بما في ذلك عن الجرائم الجنسية والجنسانية، بالتصديق على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها ونظام روما الأساسي وتنفيذها، وتعديل التشريعات الوطنية، عند الاقتضاء، لتشمل الجرائم الفظيعة، وبتحسين سبل اللجوء إلى القضاء، ولا سيما للنساء والفتيات، وبدعم الآليات الإقليمية والدولية للمساعدة عن الجرائم الفظيعة؛

(هـ) وضع مؤشرات جنسانية وإدراجها في الأطر الوطنية والإقليمية للإنذار المبكر بغية تحسين القدرة على رصد الحالات واكتشاف الأنماط المبكرة للجرائم والتصدي لها، بما في ذلك الجرائم الجنسية والجنسانية؛ وتحقيقاً لهذه الغاية، تعزيز الدعم المقدم للمنظمات النسائية لتقديم معلومات عن الحالات المتطورة المثيرة للقلق، تكون حسنة التوقيت ويمكن الاستناد إليها في اتخاذ الإجراءات؛

(و) تعزيز وتهيئة البيئات المواتية لمنظمات المجتمع المدني من أجل النهوض بجهود الحماية والمنع، بما في ذلك ما يتعلق بدعم المساواة بين الجنسين ومشاركة المرأة على قدم المساواة وتوليها أدواراً قيادية في عمليات منع الجرائم الفظيعة وصنع السلام وبناء السلام؛

(ز) تنفيذ تدابير للتصدي لخطاب الكراهية المُجنَسَن ومجاوبته ومنع التحريض على العنف على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية، بما يتماشى مع استراتيجية وخطة عمل الأمم المتحدة بشأن خطاب الكراهية.