

Distr.: General
10 June 2015
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة التاسعة والعشرون

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه
وعواقبه، رشيدة مانجو*

موجز

تقدم المقررة الخاصة في هذا التقرير لمحة عامة عن الأحكام الملزمة قانوناً، وآليات التنفيذ والسوابق القضائية ذات الصلة بشأن العنف ضد المرأة في ثلاثة أنظمة إقليمية لحقوق الإنسان هي النظام الأفريقي والنظام الأوروبي ونظام البلدان الأمريكية. وتسلط الضوء أيضاً على ضرورة توفير إطار ملزم قانوناً ضمن منظومة الأمم المتحدة بشأن العنف ضد النساء والفتيات لكي تعزز الأنظمة الإقليمية المعايير العالمية لحقوق الإنسان على النحو الوارد في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان.

* تأخر تقديم هذه الوثيقة.

030715 060715 GE.15-09376 (A)



الرجاء إعادة الاستعمال



* 1 5 0 9 3 7 6 *

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	١	مقدمة.....
٣	٥-٢	الأنشطة.....
٣	٢	ألف - الزيارات القطرية.....
٤	٤-٣	باء - التقارير المقدمة إلى الجمعية العامة وإلى لجنة وضع المرأة.....
٤	٥	جيم - المشاورات والأنشطة الأخرى.....
		ثالثاً -
		سد الثغرة في القانون الدولي لحقوق الإنسان: الدروس المستفادة من ثلاثة أنظمة إقليمية لحقوق الإنسان بشأن المعايير والممارسات القانونية المتعلقة بالعنف ضد المرأة.....
٤	٦١-٦	ألف - مقدمة.....
٤	٦	باء - قرارات الأمم المتحدة وتقاريرها المتعلقة بالتعاون الإقليمي.....
٥	٨-٧	جيم - النظام الأفريقي لحقوق الإنسان.....
٥	٢٧-٩	دال - النظام الأوروبي لحقوق الإنسان.....
١١	٤٧-٢٨	هاء - نظام البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان.....
١٧	٦١-٤٨	الاستنتاجات.....
٢٣	٦٥-٦٢	رابعاً -

أولاً - مقدمة

١ - تقدم المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، رشيدة مانجو، هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٢٣/٢٥. وتلخص في الفرع ثانياً من التقرير الأنشطة التي اضطلعت بها حتى آذار/مارس ٢٠١٥ منذ تقديم تقريرها السابق إلى المجلس. وتناقش في الفرع ثالثاً المعايير والممارسات القانونية القائمة بشأن العنف ضد المرأة في ثلاثة أنظمة إقليمية لحقوق الإنسان^(١). وتبرز في الإضافة إلى التقرير (A/HRC/29/27/Add.5)، المناقشات والأنشطة التي يضطلع بها المجتمع المدني فيما يتعلق بالثغرة المعيارية في القانون الدولي لحقوق الإنسان.

ثانياً - الأنشطة

ألف - الزيارات القطرية

٢ - زارت المقررة الخاصة المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية في الفترة من ٣١ آذار/مارس إلى ١٥ نيسان/أبريل ٢٠١٤ (انظر A/HRC/29/27/Add.2)، وهندوراس في الفترة من ١ إلى ٨ تموز/يوليه ٢٠١٤ (انظر A/HRC/29/27/Add.1) وأفغانستان في الفترة من ٤ إلى ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤ (انظر A/HRC/29/27/Add.3). وتوجه المقررة الخاصة شكرها إلى حكومات تلك البلدان على تعاونها. وتأسف لأنها اضطرت إلى إلغاء زيارتها إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة في كانون الثاني/يناير ٢٠١٥، لأنها لم تتمكن من الحصول على تأشيرة دخول. وتشكر حكومتي جنوب أفريقيا والسودان، وحكومة إسرائيل مؤخراً على قبول طلبات الزيارة. وقد أعيدت جدولة موعد الزيارتين إلى جنوب أفريقيا والسودان اللتين تأجل موعدهما بناء على طلب من حكومتي هاتين الدولتين. وزارت المقررة الخاصة السودان في أيار/مايو. واضطرت إلى إلغاء زيارتها إلى جنوب أفريقيا لأنها لم تتلق تأكيداً منها للمواعيد الجديدة التي اقترحتها. ومن المأمول أن تتلقى المكلفة بالولاية ردوداً إيجابية على طلبات الزيارة التي أحيلت إلى حكومات أوزبكستان وبوليفيا (دولة - المتعددة القوميات) وتركمانستان وجزر البهاما وجنوب السودان وليبيا وزمبابوي وفرنسا وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية) وكوبا ونيبال ونيجييريا.

(١) تود المقررة الخاصة أن توجه شكرها إلى الأشخاص التالية أسماؤهم لما قدموه من مساعدة بحثية بشأن الفرع ثالثاً وهم ريفاي ماكابجي ألبيك وريبي رومكينز وفلور فان ليوين وروزا سيلوريو، إضافة إلى شيريل توماس وتيريزا ديكوشاك وهيلين روبنشتاين من منظمة مناصري حقوق الإنسان.

باء- التقارير المقدمة إلى الجمعية العامة وإلى لجنة وضع المرأة

- ٣- قدمت المقررة الخاصة تقريرها الرابع إلى الجمعية العامة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ (A/69/368)، وقد بحثت فيه مسألة العنف ضد المرأة باعتباره عائقاً أمام ممارستها الفعلية لحقوق المواطنة وبالتالي أعمال جميع حقوق الإنسان. كما سلطت المقررة الخاصة الضوء في التقرير على التحديات المستمرة في السعي إلى القضاء على العنف ضد المرأة.
- ٤- وفي آذار/مارس ٢٠١٥، قدمت المقررة الخاصة خلال الدورة التاسعة والخمسين للجنة وضع المرأة تقريراً شفويّاً عن أنشطتها ونظمت حدثاً جانبياً بشأن التحديات المستمرة والجديدة في السعي إلى القضاء على العنف ضد المرأة.

جيم- المشاورات والأنشطة الأخرى

- ٥- عملت المقررة الخاصة مع منظمات المجتمع المدني، بوسائل منها المشاركة في ثلاث مشاورات إقليمية بشأن موضوع "سد الثغرة المعيارية" في التصدي للعنف ضد المرأة على الصعيد الدولي، وقد عقدت تلك المشاورات في أستراليا، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأمريكية. وخلال العام الماضي شاركت المقررة الخاصة أيضاً في عدد من المؤتمرات والاجتماعات.

ثالثاً- سد الثغرة في القانون الدولي لحقوق الإنسان: الدروس المستفادة من ثلاثة أنظمة إقليمية لحقوق الإنسان بشأن المعايير والممارسات القانونية المتعلقة بالعنف ضد المرأة

ألف- مقدمة

- ٦- تقدم المقررة الخاصة في هذا الفرع لمحة عامة عن القواعد والمعايير وآليات التنفيذ وعن السوابق القضائية ذات الصلة بشأن العنف ضد المرأة في أنظمة إقليمية لحقوق الإنسان هي النظام الأفريقي والنظام الأوروبي ونظام البلدان الأمريكية. وتسعى إلى تقديم توجيهات يمكن أن تكون مفيدة للنظام الدولي لحقوق الإنسان لدى النظر في مسألة سد الثغرة المعيارية. وتعزز أيضاً الرأي الذي عبرت عنه في تقارير سابقة ومفاده أن من الأساسي أن تعتمد منظومة الأمم المتحدة إطاراً ملزماً قانوناً بشأن العنف ضد النساء والفتيات لكي تعزز الأنظمة الإقليمية المعايير العالمية لحقوق الإنسان، على النحو الوارد في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان.

باء- قرارات الأمم المتحدة وتقاريرها المتعلقة بالتعاون الإقليمي

٧- اعتمد كل من الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان قرارات تتعلق بموضوع شامل هو "الترتيبات الإقليمية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها"^(٢). وذكرت الجمعية على وجه التحديد في الفقرة ٥ (ح) من قرارها ٢٥١/٦٠ الصادر في عام ٢٠٠٦، أنه ينبغي للمجلس العمل، في جملة أمور، بتعاون وثيق في مجال حقوق الإنسان مع الحكومات والمنظمات الإقليمية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني. وأكد مجلس حقوق الإنسان من جديد في قراره ١٥/١٢ الذي اعتمده في عام ٢٠٠٩ أن الترتيبات الإقليمية (الآليات) تؤدي دوراً مهماً في تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، وينبغي لها أن تعزز المعايير العالمية لحقوق الإنسان، كما وردت في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان.

٨- وفي قرارات لاحقة، دعا مجلس حقوق الإنسان مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان إلى عقد حلقات عمل لتبادل الآراء بشأن الممارسات الجيدة؛ ومناقشة القيمة المضافة للترتيبات الإقليمية والتحديات المطروحة أمامها؛ وتعزيز التعاون بين الآليات الدولية والإقليمية بوسائل منها إنشاء جهات تنسيق في الأمم المتحدة والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان، من بين أمور أخرى. وتبرز تقارير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (A/HRC/15/56) و (Cort.1) والمفوض السامي (A/HRC/23/18 و A/HRC/28/31) والأمين العام (A/65/369) مجموعة من المسائل تشمل استمرار أهمية المعايير الدولية للتشريعات والسياسات في مختلف المناطق؛ وتحقيق التآزر بين الآليات الدولية والإقليمية، بما في ذلك تعزيز توصيات كل نظام ومتابعتها؛ وإجراء مناقشات بشأن كيفية سد الثغرات الموجودة حالياً في مجال حماية حقوق الإنسان.

جيم- النظام الأفريقي لحقوق الإنسان

٩- أنشئت في عام ١٩٦٣ منظمة الوحدة الأفريقية التي استعوض عنها بالاتحاد الأفريقي في عام ٢٠٠٢. ولا يتضمن ميثاق إنشاء منظمة الوحدة الأفريقية أية إشارة إلى حقوق الإنسان لأن القضية الرئيسية المطروحة على جدول الأعمال كانت إنهاء الاستعمار وتأكيد حق الدول الأفريقية في تقرير المصير^(٣). وقد أفضى إنشاء النظام الأفريقي لحقوق الإنسان في عام ١٩٨١ إلى اعتماد عدة صكوك لحقوق الإنسان وإنشاء آليات للرصد.

١٠- وتشمل صكوك حقوق الإنسان التي اعتمدت الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والاتفاقية التي تحكم المظاهر الخاصة بمشكلات اللاجئين في أفريقيا والميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل، والبروتوكول الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب المتعلق

(٢) انظر جملة قرارات، منها قرار الجمعية العامة ١٧٠/٦٣ وقرارات مجلس حقوق الإنسان ٢٠/٦ و ١٥/١٢ و ١٤/١٨ و ١٩/٢٤.

(٣) انظر ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية، ولا سيما المادتان ٢ و ٣.

بحقوق المرأة في أفريقيا، وبروتوكول النظام الأساسي للمحكمة الأفريقية للعدالة وحقوق الإنسان. ويشير إلى النظام الأفريقي لحقوق الإنسان أيضاً في معاهدات الجماعات الاقتصادية والسياسية دون الإقليمية في أفريقيا. ولن تناقش تلك الأنظمة دون الإقليمية في هذا التقرير بسبب القيود المفروضة على حجمه.

١١- وتشمل هيئات الرصد اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، التي ترصد تنفيذ الدول لالتزاماتها على النحو المبين في جملة صكوك، منها الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والبروتوكول المتعلق بحقوق المرأة في أفريقيا، ولجنة الخبراء الأفريقية المعنية بحقوق ورفاهية الطفل التي ترصد تنفيذ الميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل. وتضطلع اللجنة بولاية تلقي تقارير الدول الأطراف ودراستها والنظر في البلاغات والوفاء بالمسؤوليات الحمائية والترويجية الأخرى^(٤).

١٢- وتؤكد الدول الأعضاء في الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ترابط الحقوق وتقدم خصائص فريدة من نوعها، مثل حماية حقوق المجتمع المحلي والحقوق الجماعية وفرض واجبات على الأفراد. والميثاق هو أول صك لحقوق الإنسان يرسخ الحق في التنمية. وأدرجت إشارات محددة إلى المرأة في الميثاق، وعلى سبيل المثال الإشارات المدرجة في المادة ٢ التي تحظر التمييز لعدة اعتبارات منها نوع الجنس والمادة ١٨ (٣) التي تلزم الدول بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وضمان حماية حقوق المرأة على النحو المنصوص عليه في الإعلانات والاتفاقيات الدولية. ويتضمن الميثاق مبادئ تتعلق بالثقافة والحقوق الجماعية واحترام البيئة الأسرية. وتحول المادة ٦٠ من الميثاق اللجنة الأفريقية أن تستلهم من أحكام القانون الدولي في سعيها إلى تعزيز حقوق الإنسان وحماتها. وقال بعض الباحثين إن الأحكام الموجودة بشأن حقوق المرأة قليلة لكن الميثاق يفرض بالاستدلال واجباً على الدول الأعضاء بالتقيد بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان بشأن حقوق المرأة^(٥). وقد تعرض الميثاق لانتقادات البعض الذين يصفونه بأنه غير واقعي وطموح للغاية ويتجاهل حقوق الإنسان للمرأة، لكن البعض الآخر أثنى عليه لكونه ينص على حماية جميع حقوق الإنسان الفردية والجماعية على السواء^(٦).

١٣- وفي عام ١٩٩٥ بدأت تُبذل جهود ملموسة لممارسة الضغوط من أجل تأييد مسألة وضع صك محدد بشأن حقوق المرأة، وقد قادتها عموماً منظمات غير حكومية تعمل في مجال حقوق المرأة. وعينت المقررة الخاصة الأولى المعنية بحقوق المرأة في أفريقيا في عام ١٩٩٩، وأيدت الجهود التي بذلتها المنظمات غير الحكومية لوضع بروتوكول ملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب المتعلق بحقوق المرأة. واعتمدت الدول الأعضاء نهج الحد الأدنى في معالجة أوجه القصور في الميثاق. واتفق على اعتماد بروتوكول عوضاً عن معاهدة منفصلة لها هيئة ترصدها. وخلال المفاوضات، كان هناك عدد من مشاريع الأحكام المثيرة للجدل، على سبيل

(٤) انظر المواد ٣٠ و٤٥ و٤٧ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

(٥) Frans Viljoen, *International Human Rights Law in Africa* (Oxford University Press, 2007).

(٦) Ebow Bondzie-Simpson, "A critique of the African Charter on Human and Peoples' Rights", *Howard Law Journal*, vol. 31 (1988).

المثال الأحكام المتعلقة بتعدد الزوجات، والممارسات التقليدية الضارة، والميل الجنسي كأساس محظور للتمييز، وحق المرأة في التحكم في أمر خصوبتها^(٧). ووضع فريق من الخبراء الحكوميين الصيغة النهائية لمشروع البروتوكول واعتمده مؤتمر الاتحاد الأفريقي في تموز/يوليه ٢٠٠٣. ودخل حيز النفاذ في عام ٢٠٠٥.

١٤ - وتشترط المادة ٢ من البروتوكول على الدول اتخاذ إجراءات إيجابية لمعالجة أوجه عدم المساواة بين المرأة والرجل في إطار الجهود التي تبذلها الدولة لضمان تمتع المرأة بحقوقها. وتنص مواد أخرى على الالتزامات المتعلقة بجملة أمور، منها الحق في الكرامة؛ وحق الفرد في الحياة والسلامة والأمان على شخصه؛ والحماية من الممارسات الضارة؛ وحق الزوج التي تشمل الحق في الملكية وحضانة الأطفال والوصاية عليهم؛ والحماية من الزواج المبكر والقسري؛ والحق في الوصول إلى العدالة والمساواة في التمتع بحماية القانون؛ والحق في المشاركة في العملية السياسية وعمليات صنع القرار؛ والحق في السلام؛ والحق في السكن اللائق، والأمن الغذائي، والتعليم، والمساواة في الحصول على العمل؛ والحق في الإنجابية والصحة، بما في ذلك تحكم المرء في أمر الخصوبة؛ والحق في الحماية من الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية. ويتضمن البروتوكول أيضاً أحكاماً محددة بشأن حماية حقوق النساء ذوات الإعاقة. وتنطبق بالتساوي جميع الأحكام الترويجية والحماية الواردة في الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وغيره من صكوك حقوق الإنسان لدى تفسير البروتوكول^(٨).

١٥ - ويتضمن البروتوكول أحكاماً بشأن العنف ضد المرأة، تقوم إلى حد كبير على إعلان القضاء على العنف ضد المرأة، ولكن مع إضافات محددة بحسب السياق وتدرجية على السواء. وتنص المادة ١ من البروتوكول على تعريف واسع للعنف ضد المرأة يتضمن إشارة صريحة إلى الحرمان من الحريات الأساسية في الحياة الخاصة أو العامة، وتعريف الممارسات الضارة كجميع أنواع السلوك والمواقف و/أو الممارسات التي تؤثر سلباً على الحقوق الأساسية للنساء والفتيات، مثل الحق في الحياة والصحة والكرامة والتعليم والسلامة البدنية. والمادة ٤ شاملة فيما يتعلق بالتدابير القانونية وغير القانونية التي على الدول الأعضاء اتخاذها في التصدي للعنف ضد المرأة بما في ذلك سن تشريعات محددة؛ وفرض الجزاءات/العقوبات المناسبة عندما يحدث العنف؛ وتوفير موارد كافية في الميزانية؛ واعتماد تدابير لتثقيف الجمهور وتوعيته، بما في ذلك معالجة العناصر السلبية في المواقف والتقاليد والثقافة للقضاء على الممارسات الثقافية والتقليدية الضارة؛ وتوفير الخدمات ذات الصلة، بما في ذلك العدالة، والرعاية الصحية ودور الإيواء.

Rachel Rebouché, "Health and reproductive rights in the Protocol to the African Charter: competing influences and unsettling questions", *Washington and Lee Journal of Civil Rights and Social Justice*, vol. 16 (2009)

. Viljoen, *International Human Rights Law* (٨)

١٦- ومن المهم أن ديباجة البروتوكول تشير صراحة إلى أن القيم الأفريقية الإيجابية تستند إلى مبادئ المساواة والحرية والكرامة والعدالة والتضامن والديمقراطية. وهذا التوضيح مهم في مجال العنف ضد المرأة، لأن البحوث تدل على أن العنف، بما في ذلك ضرب الزوجات، يعتبر أو ينظر إليه كقيمة من قيم الأسر الأفريقية في بعض المجتمعات^(٩).

١٧- ومن التطورات الأساسية إدراج أحكام عن الإجهاض في البروتوكول، وهي المرة الأولى التي تدرج فيها هذه الأحكام في صك دولي أو إقليمي لحقوق الإنسان. وتتناول المادة ١٤(٢)(ج) مسألة الإجهاض الطبي، مشيرة إلى أنه يجب اتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية الصحة الإنجابية للمرأة، بوسائل منها الإذن بعمليات الإجهاض في الظروف التالية: الاعتداء الجنسي والاعتصاب وسفاح القربى وفي الحالة التي سيشكل فيها استمرار الحمل خطراً يهدد الصحة العقلية والبدنية للأم. وهذا الحكم بالغ الأهمية بالنظر إلى ارتفاع معدلات الوفيات النفاسية المرتبطة بممارسة عمليات الإجهاض غير المأمون. ومع ذلك، فإن الحجج الثقافية والدينية وغيرها من الحجج الأخلاقية المقدمة ضد إنهاء الحمل في الكثير من البلدان الأفريقية تعترض على الأعمال الفعلية لهذا الحق.

١٨- وتلزم المادة ١٤(١) الدول بحماية وتعزيز حق المرأة في عدم التعرض للأمراض المنقولة بالاتصال الجنسي، بما فيها فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وفي إبلاغها بحالة شريك حياتها المصاب بهذا الفيروس. وهذا الحكم مهم في سياق ارتفاع معدلات الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية وكذلك بالنظر إلى العلاقة الوثيقة بين العنف ضد المرأة والإصابة بالفيروس. وتحيل المادة ٦(ج) من البروتوكول إلى مسألة تعدد الزوجات، وهي ممارسة كثيراً ما ترتبط بأفعال العنف ضد المرأة.

١٩- ووجهت انتقادات إلى البروتوكول على أساس عدة أمور منها أن الصياغة محددة وضيقة للغاية، وأن تلك الصياغة يمكن أن تمنع الدول من التصديق على الصك؛ وأن الأحكام الطموحة تنشئ التزامات قانونية لا يمكن للدول أن تفي بها؛ وأن البروتوكول يعتمد على أفكار غريبة عن حقوق المرأة، ولا يحدد كيف سيراعى القانون العربي في تنفيذه وما إذا كان سيراعى^(١٠). ومن الانتقادات الأخرى التي وجهت إلى البروتوكول أنه غير متسق في بعض جوانبه ولا يستوفي المعايير الدولية^(١١).

٢٠- ويشير الميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل إلى جوانب العنف ضد الفتيات، بما في ذلك الزواج المبكر والقسري وعمل الأطفال والإيذاء والتعذيب والممارسات الاجتماعية والثقافية

(٩) Alice Armstrong, *Culture and Choice: Lessons from Survivors of Gender Violence in Zimbabwe* (Southern African Research and Documentation Centre, 1998).

(١٠) Kirstin Davis "The emperor is still naked: why the Protocol on the Rights of Women in Africa leaves women more exposed to discrimination", *Vanderbilt Journal of Transitional Law*, vol. 42, No. 3 (2009).

(١١) انظر Rebouché, "Health and reproductive rights", p. 94.

الضارة وحالة الأطفال في النزاعات المسلحة والاستغلال الجنسي والاتجار بالأطفال واحتطافهم. وعلى الرغم من أن الميثاق يشمل التقاليد والقيم الأفريقية فهو يحظر الممارسات والعادات التقليدية التي تضرّ بالطفل^(١٢).

٢١- وأفضى عدم وجود آلية إنفاذ قضائية في إطار النظام الأفريقي لحقوق الإنسان إلى أكثر من أربعة عقود من أنشطة الدعوة التي اضطلع بها المجتمع المدني^(١٣). وينص بروتوكول النظام الأساسي للمحكمة الأفريقية للعدالة وحقوق الإنسان^(١٤) على إنشاء المحكمة الأفريقية للعدالة وحقوق الإنسان، ويقضي بدمج محكمة العدل الأفريقية والمحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. وتشير ديباجة البروتوكول إلى أن هدف المحكمة هو ضمان الحقوق الواردة في الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والميثاق الأفريقي لحقوق ورفاهية الطفل، والبروتوكول المتعلق بحقوق المرأة في أفريقيا وأي صك قانوني آخر ذي صلة بحقوق الإنسان صدقت عليه الدول. ولذلك يوسع البروتوكول نطاق ولاية المحكمة إلى حد كبير بما يتجاوز الصكوك المتاحة في النظام الأفريقي لحقوق الإنسان. وللأسف، لم تصدق على هذا البروتوكول سوى خمس دول، ويقتضي الأمر تصديق ١٥ دولة قبل أن تظهر المحكمة إلى الوجود. وفي غضون ذلك، تواصل المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب التي أنشئت في عام ١٩٩٨ نظرها في القضايا.

٢٢- وتسمح المادة ٤٥ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بتعيين مقررين خاصين بشكل غير مباشر، وتنص المادة ٢٣ من النظام الداخلي للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب صراحة على إنشاء اللجنة لآليات فرعية، مثل المقررين الخاصين. وأنشئت ولاية المقرر الخاص المعني بحقوق المرأة في أفريقيا في عام ١٩٩٦ وعيّنت أول مكلفة بالولاية في عام ١٩٩٩ من بين صفوف أعضاء اللجنة. وواجه مكتب المقرر الخاص تحديات خطيرة بالنظر إلى أنه لا يحصل على ميزانية كافية من اللجنة أو على الدعم من الأمانة^(١٥). وعلى الرغم من التحديات، أجرت المقررة الخاصة زيارات ترويجية إلى بلدان عديدة وكانت مسألة العنف ضد المرأة مجالاً من مجالات تركيزها.

٢٣- وتقتضي المادة ٦٢ من الميثاق بأن تقدم الدول الأطراف تقاريرها مرة كل سنتين. واعتمدت المبادئ التوجيهية لتقديم التقارير، ويطلب إلى الدول تقديم تقارير عن الحالة العامة لحقوق الإنسان على النحو المبين في الميثاق الأفريقي، وتحدد في الجزء السابع من "المبادئ التوجيهية للتقارير الدورية الوطنية" الصادرة في عام ١٩٨٩ متطلبات الإبلاغ فيما يتعلق

(١٢) انظر Rachel Murray, *Human Rights in Africa: From the OAU to the African Union* (Cambridge, 2004), p. 167.

(١٣) Vincent O. Orlu Nnehille, "Towards an African Court of Human Rights: Structuring and the Court", *Annual Survey of International and Comparative Law*, vol. 6, No. 1 (2000), p. 27.

(١٤) اعتمد رسمياً في مؤتمر قمة الاتحاد الأفريقي في تموز/يوليه ٢٠٠٨.

(١٥) انظر Julia Harrington, "Special rapporteurs of the African Commission on Human and Peoples' Rights", *African Human Rights Law Journal*, vol. 1, No. 2 (2001), p. 266.

بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. ويطلب إلى الدول الإبلاغ عن التدابير التشريعية وغيرها من التدابير المتخذة لتمكين المرأة، فضلاً عن التدابير المتخذة لإزالة العقبات التي تحول دون مشاركة المرأة في جميع جوانب الحياة. وتشتت المبادئ التوجيهية أيضاً على الدول الأطراف أن تتناول في تقاريرها كل مادة من مواد اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وتكرر المادة ٢٦ من البروتوكول المتعلق بحقوق المرأة في أفريقيا تأكيد التزام الدول الأطراف بأن تدرج في تقاريرها الدورية معلومات عن التدابير المتخذة من أجل أعمال حقوق المرأة المكرسة في البروتوكول. واعتمدت المبادئ التوجيهية لتقديم التقارير عن البروتوكول في عام ٢٠١٠. وتعكس التقارير الدورية التي قدمت بعد اعتماد هذه المبادئ التوجيهية عدم الامتثال فيما يتعلق بإجراء تقديم تقارير عن البروتوكول. ومع ذلك، تطرح اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب أثناء النظر في التقارير أسئلة بشأن حقوق المرأة، وتشير بصفة خاصة إلى حالة المرأة في بعض الملاحظات الختامية.

٢٤- ولم يستخدم إجراء تقديم البلاغات في إطار اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب على نطاق واسع في التعامل مع حقوق المرأة بوجه عام والعنف ضد المرأة بوجه خاص. وعلى الرغم من أن اللجنة أشارت في عدد من القرارات إلى حماية حقوق المرأة، بالاستشهاد بالمادة ١٨ من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، فإنها ذكرت هذه الإشارة أساساً على سبيل الاستدلال عوضاً عن اتخاذ قرار محدد يتعلق بحقوق الإنسان للمرأة. وتناولت اللجنة ما يزيد على ٥٥٠ بلاغاً حتى الآن، غير أنه لم تلمس سبل الانتصاف على انتهاكات حقوق المرأة تحديداً إلا في حالة واحدة تقرر في عام ٢٠١١ وهي حالة المبادرة المصرية للحقوق الشخصية والمركز الدولي للحماية القانونية لحقوق الإنسان ضد مصر^(١٦). وفي تلك الحالة، نظرت اللجنة في ادعاءات أحداث العنف القائم على نوع الجنس على أيدي سلطات الدولة خلال المظاهرات السياسية، وتبين لها حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان للمرأة بموجب الميثاق الأفريقي، لأن مصر ليست طرفاً في البروتوكول المتعلق بحقوق المرأة في أفريقيا. وقررت اللجنة عدم مقبولية قضية *إشاريا ضد كينيا*^(١٧) من حيث الاختصاص الزمني، وهي تتعلق بحقوق المرأة في الملكية في الطلاق، وأعلنت مقبولية قضية تتعلق بالاغتصاب قدمتها منظمة المساواة الآن ضد إثيوبيا^(١٨).

٢٥- وتشكل محدودية استخدام إجراء تقديم البلاغات في حماية حقوق المرأة مصدر قلق. وتشمل بعض أسباب محدودية استخدام الإجراء ما يلي: عدم إمكانية أو محدودية وصول النساء إلى العدالة على المستوى الوطني مما يفضي إلى تصورات لأوجه ضعف مماثلة في النظام الإقليمي الأفريقي؛ وانعدام المعارف المتعلقة بكيفية استخدام النظام؛ وعدم إمكانية الوصول

(١٦) البلاغ رقم ٠٠٦/٢٢٣.

(١٧) البلاغ رقم ٠٠٩/٢٧٥.

(١٨) البلاغ رقم ٠٠٧/٣٤١.

إلى نظام الإبلاغ بسبب الشرط الوارد في المادة ٥٦(٥) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب فيما يتعلق باستنفاد سبل الانتصاف المحلية قبل تقديم الادعاءات إلى اللجنة؛ والعدد القليل نسبياً من منظمات حقوق المرأة التي تتفاعل مع النظام الإقليمي لحقوق الإنسان؛ وعدم كفاية الأحكام المتعلقة بحقوق المرأة في الميثاق مما وضع حواجز تحول دون استخدام النظام الإقليمي. والحجة الأخيرة خاطئة الآن، بالنظر إلى أن بروتوكول حقوق المرأة في أفريقيا ظل نافذاً لما يقارب عقداً من الزمن ولا يزال استخدام الإجراء محدوداً.

٢٦- ولا يستغل دور المنظمات غير الحكومية استغلالاً جيداً على الصعيد الوطني في تقديم تقارير موازية في النظام الأفريقي لحقوق الإنسان. ولا يوجد سوى عدد قليل من المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق المرأة الموجودة في أفريقيا التي تقدم تلك التقارير إلى اللجنة. وتشمل التوضيحات المحتملة لذلك أن المنظمات غير الحكومية هي إما أكثر اعتياداً على منظومة الأمم المتحدة بالمقارنة مع النظام الأفريقي أو أنها لم تر تأثير عمل اللجنة ولذلك لا تعتبرها آلية فعالة.

٢٧- وعلى الرغم من وجود ميثاق حقوق الإنسان والشعوب والبروتوكول المتعلق بحقوق المرأة في أفريقيا، وُجّهت انتقادات إلى الدول الأفريقية، ليس فقط على سجلها لحقوق الإنسان بوجه عام، بل أيضاً على تعاملها مع حقوق الإنسان للمرأة بوجه خاص^(١٩). وإن وجود عدد من التحديات، مثل القيود على الموارد، وحالات التأخير في اتخاذ القرارات، والافتقار إلى المعارف والثقة والإرادة السياسية، وعدم الامتثال للالتزامات بتقديم التقارير وعدم التعاون مع الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان أفضى إلى رسم تصور للنظام الأفريقي على أنه غير فعال في تنفيذ ولايته، بما في ذلك جوانب الترويج والحماية والمساءلة، فيما يتعلق بحقوق الإنسان للمرأة.

دال - النظام الأوروبي لحقوق الإنسان

٢٨- إن اتفاقية مجلس أوروبا بشأن منع ومكافحة العنف ضد المرأة والعنف المنزلي هي المعاهدة الإقليمية الثانية التي اعتمدت لكي تواجه العنف ضد المرأة على وجه التحديد^(٢٠). ولا يزال يتعين إنشاء آلية الرصد ذات الصلة بهذه المعاهدة، ولا توجد حالياً أية تقارير أو سوابق قضائية يمكن الرجوع إليها في تقييم الفعالية.

٢٩- ويتمتع مجلس أوروبا بسلطات تشريعية كبيرة، في حين أن الاختصاص القضائي للاتحاد الأوروبي محدود، بوصفه الهيئة السياسية - القانونية الأوروبية الرئيسية الأخرى، بما في ذلك في إصدار أية قوانين في مجال العنف ضد المرأة^(٢١). وقد أصدر الاتحاد الأوروبي توجيهين بشأن

(١٩) Christof Heyns, "The African regional human rights system: in need of reform?", *African Human Rights Journal*, vol. 1, No. 2 (2001).

(٢٠) المعاهدة الأولى هي اتفاقية البلدان الأمريكية لمنع العنف ضد المرأة والمعاقبة والقضاء عليه لعام ١٩٩٤.

(٢١) European Commission, *Feasibility Study to Assess the Possibilities, Opportunities and Needs to Standardise National Legislation on Violence against Women, Violence against Children and Sexual Orientation Violence* (Luxembourg, 2010).

الأشكال المحددة للعنف التي تؤثر على النساء بشكل غير متناسب، وهي الاتجار بالبشر، والتحرش الجنسي في مكان العمل. واعتمد مجلس أوروبا صكين ملزمين قانوناً هما الاتفاقية بشأن مكافحة الاتجار بالبشر والاتفاقية بشأن حماية الأطفال من الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي. ولن يناقش هذان الصكان في هذا التقرير بسبب القيود المفروضة على حجمه.

٣٠- ومنذ التسعينات، اعتمد مجلس أوروبا تدابير عديدة وقدم توصيات ومؤشرات وتقارير ووثائق أخرى غير ملزمة تحدد المبادئ التوجيهية المتعلقة بإحراز تقدم من خلال التدابير التشريعية وغيرها من التدابير الرامية إلى التصدي للعنف ضد المرأة^(٢٢). وتشمل بعض الأمثلة على التدابير التي اتخذت اعتماد التوصية ٢٠٠٢(٥) بشأن حماية المرأة من العنف؛ وإنشاء فرقة العمل المعنية بمكافحة العنف ضد المرأة، بما في ذلك العنف المنزلي في عام ٢٠٠٥؛ والمشاركة في حملات ومؤتمرات وأنشطة من أجل التوعية^(٢٣). وبناء على توصية فرقة العمل، قرر المجلس في عام ٢٠٠٩ وضع صك ملزم قانوناً من شأنه أن ينظم المنع والحماية والعقاب في مجال العنف ضد المرأة ومن ثم سد الثغرة في النظام الإقليمي لحقوق الإنسان. واعتمدت الاتفاقية بشأن منع ومكافحة العنف ضد المرأة والعنف المنزلي في عام ٢٠١١ ودخلت حيز النفاذ في عام ٢٠١٤.

٣١- وتتناول الاتفاقية العنف ضد المرأة لكونه يشكل انتهاكاً لحقوق الإنسان وكذلك ضرباً من ضروب التمييز القائم على أساس نوع الجنس، ولذلك فهي تعزز الالتزامات المفروضة على الدول. وتحدد المادة ٨١ من الاتفاقية مجموعة من التدابير القانونية المتكاملة وغيرها من التدابير التي يتعين على الدول اتخاذها للوفاء بالتزاماتها بمنع العنف ضد المرأة والحماية منه ومقاضاة مرتكبيه. وتشمل تلك التدابير جمع البيانات، وتدابير المنع والحماية والدعم، فضلاً عن تدابير في مجالات التشريع والتحقيق والمقاضاة. وتنص الاتفاقية أيضاً على إنشاء آلية رصد لضمان مساءلة الدول.

٣٢- وتلزم الاتفاقية الدول باعتماد سياسات شاملة ومنسقة تضع حقوق الضحايا في صميم جميع التدابير، وتشرك جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة، بما في ذلك الوكالات الحكومية والسلطات الوطنية والإقليمية والمحلية ومنظمات المجتمع المدني والكيانات الأخرى ذات الصلة. وتطالب الاتفاقية صراحة في الفصل الثاني باتباع نهج متكامل وتستلزم إنشاء هيئة تنسيق حكومية مخصصة للإشراف على تنفيذ السياسات والتدابير، بما في ذلك جمع البيانات المصنفة. وتتضمن الفروع الأخرى الفصل الثالث المتعلق بالتدابير التشريعية والسياساتية المحددة وغيرها من التدابير في مجال الوقاية؛ والفصل الرابع المتعلق بمسائل الحماية والدعم؛ والفصل الخامس المتعلق بجوانب القانون الموضوعي؛ والفصل السادس المتعلق بالتحقيق والملاحقة القضائية والقانون الإجرائي وتدابير الحماية؛ والفصل السابع المتعلق بقضايا الهجرة واللجوء؛ والفصل الثامن المتعلق بالتعاون الدولي.

(٢٢) انظر Council of Europe, "Compilation of international legal instruments relevant to the Ad Hoc Committee on preventing and combating violence against women and domestic violence", الموقع التالي: www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/CAHVIO/compilation_en.pdf.

(٢٣) انظر www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Intro_Task_Force_EN.asp.

٣٣- وفيما يتعلق بالوقاية، يطلب من الدول ما يلي: وضع السياسات اللازمة من أجل تغيير المواقف والتصدي للقوالب النمطية وأدوار الجنسين التي تجعل العنف ضد المرأة مقبولاً؛ وتدريب المهنيين العاملين مع الضحايا؛ وزيادة الوعي بمختلف أشكال العنف وطابعها المسبب للخدمات النفسية؛ والتعاون مع المنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام والقطاع الخاص؛ والتواصل مع الجمهور. وفيما يتعلق بالحماية والدعم، يجب على الدول أن تكفل وضع احتياجات الضحايا وسلامتهم في صميم جميع التدابير، وأن تنشئ خدمات دعم متخصصة لتقديم المساعدة الطبية فضلاً عن المشورة النفسية والقانونية للضحايا وأطفالهن؛ ودور إيواء بأعداد كافية؛ وخطوط للمساعدة الهاتفية المجانية؛ ودعم متخصص لضحايا العنف الجنسي؛ وهياكل إبلاغ للمهنيين.

٣٤- وفيما يتعلق بالقانون الموضوعي، يطلب من الدول ما يلي: توفير سبل الانتصاف المدنية الملائمة؛ وضمان تجريم جميع أشكال العنف ضد المرأة والعنف المنزلي وفرض العقوبات المناسبة على مرتكبيها؛ والاعتراف قانوناً بأن الجاني عندما يكون أحد أفراد أسرة ضحية العنف ضد المرأة والعنف المنزلي أو زوجاً سابقاً لها فهذا ظرف مشدد للعقوبة يجب أن يؤخذ في الاعتبار لدى فرضها. وفيما يتعلق بجوانب التحقيق والملاحقة القضائية والإجراءات، يتعين على الدول ضمان فرض عقوبات مناسبة على جميع أشكال العنف ضد المرأة والعنف المنزلي؛ وضمان عدم قبول الثقافة أو العادات أو الدين أو ما يسمى "الشرف" كمبرر لأي فعل من أفعال العنف؛ وضمان حصول الضحايا على تدابير الحماية الخاصة أثناء التحقيق والإجراءات القضائية؛ وتنفيذ بروتوكولات تقييم المخاطر لتعزيز حماية الضحايا؛ وضمان استجابة وكالات إنفاذ القانون بسرعة لنداءات المساعدة وإدارتها الأوضاع الخطرة إدارة ملائمة؛ واستحداث تشريعات وقائية وحمائية، بما في ذلك أوامر الحماية في حالات الطوارئ.

٣٥- ويُسلم بأن جمع البيانات بصورة منهجية وملائمة عنصر أساسي من عناصر رسم سياسات فعالة وشرط بالغ الأهمية من أجل رصد تنفيذ التدابير. وتحدد الاتفاقية نوع البيانات المقرر أن تجمعها هيئة التنسيق الوطنية لكي تعممها على هيئات الرصد ذات الصلة. ويتضمن الفصل التاسع من الاتفاقية أحكاماً تفصيلية تتعلق بنظام الرصد اللازم لتنفيذ الاتفاقية، على المستويين الوطني والإقليمي على السواء. ولا يجوز للدول الأطراف إبداء تحفظات بشأن أحكام الرصد. والدول الأطراف ملزمة بإنشاء هيئات حكومية على المستويات الإقليمية والوطني والمحلي من أجل تنسيق السياسات والتدابير ذات الصلة وتنفيذها ورصدها وتقييمها.

٣٦- وتنص الاتفاقية على إنشاء فريق الخبراء المعني بمكافحة العنف ضد المرأة والعنف المنزلي. وسيضم فريق الخبراء ما بين ١٠ و ١٥ عضواً يُعينون بصفتهم الشخصية، وسيقدم التقارير إلى لجنة الأطراف في الاتفاقية. وسيتمتع الفريق بإجراء تقريراً في تقييم التدابير المختلفة التي تتخذها دولة طرف وسوف يأخذ في الاعتبار المعلومات المقدمة من الدولة وكذلك من المنظمات غير الحكومية. ويمكن أن ينظم زيارات قطرية في الحالات التي تكون فيها المعلومات المتعلقة بحالة ما غير كافية وليس هناك وسيلة ممكنة أخرى للحصول على المعلومات بصورة موثوقة.

وفي ظروف معينة يجوز أن يطلب فريق الخبراء إلى الدولة الطرف تقديم تقرير خاص بصورة عاجلة عن التدابير الرامية إلى منع نمط خطير أو جسيم أو متواصل من أنماط انتهاك أحكام الاتفاقية أو طلب إجراء زيارة إلى البلد المعني.

٣٧- وتدعى البرلمانات الوطنية وفقاً للاتفاقية إلى المشاركة في رصد الاتفاقية، وعلى الدول الأطراف أن تقدم تقارير فريق الخبراء إلى برلمانها للنظر فيها. والجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا مكلفة أيضاً بتقييم تنفيذ الاتفاقية.

٣٨- ويمكن أن تعتمد لجنة الأطراف توصيات بشأن التدابير التي يتعين على الدولة الطرف المعنية اتخاذها، وذلك استناداً إلى استنتاجات فريق الخبراء. ووفقاً للاتفاقية، يمكن لفريق الخبراء أيضاً أن يعتمد توصيات عامة ليست خاصة ببلد معين. ولن تكون هذه التوصيات التفسيرية ملزمة قانوناً لكن يمكن الاسترشاد بها من أجل فهم أوضح وتنفيذ أكثر فعالية للاتفاقية.

٣٩- وأحد الشواغل التي أثارها الباحثون أن الاتفاقية تحدد بوضوح العنف المنزلي بصورة منفصلة لتمييزه عن العنف ضد المرأة. ويدفع بأن الاتفاقية تحدد العنف المنزلي بوصفه ظاهرة محيطة جنسانياً في وقت واحد مع الاعتراف بأن العنف المنزلي يؤثر على النساء تأثيراً غير متناسب. ويُدفع أيضاً بأن هذا يشكل خروجاً عن اعتراف سابق لمجلس أوروبا بالطابع الجنساني للعنف المنزلي، وهو يتعارض مع التفاهات الدولية المقبولة للعنف القائم على نوع الجنس^(٢٤).

٤٠- وتعكس اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعايير الأوروبية الغربية والآداب المنطبقة على السياق الأوروبي. وقد دخلت حيز النفاذ في ٣ أيلول/سبتمبر ١٩٥٣. وتذكر الاتفاقية الحقوق الموضوعية والتبعية على السواء، بما في ذلك الحق في الانتصاف الفعال ومنع التمييز. وتضمن البروتوكولات المعدلة اللاحقة عدداً من الحقوق الأخرى، بما في ذلك الحق في المساواة بين الزوجين (انظر البروتوكول رقم ٧، المادة ٥)، والحق العام في عدم التعرض للتمييز (انظر البروتوكول رقم ١٢، المادة ١).

٤١- وخلال المفاوضات بشأن الاتفاقية، تقرر إنشاء محكمة أوروبية لحقوق الإنسان ومفوضية أوروبية لحقوق الإنسان^(٢٥). وإن اللجنة التي عملت في الفترة من عام ١٩٥٣ إلى عام ١٩٩٩، اضطلعت إلى حد كبير بمهمتين هما حماية المحكمة من العبء المحتمل للشكاوى الفردية، والعمل كمؤسسة إقليمية متاحة مباشرة للأفراد^(٢٦). وقد عمدت اللجنة إلى فرز الشكاوى عن طريق إجراءات المقبولة، وقامت بالتوسط لفض المنازعات من خلال التسوية الودية، واضطلعت بأنشطة تقصي الحقائق ووضعت التقارير فيما يتعلق بالمنازعات التي أعلنت مقبوليتها ولم تحسم بعد. وعملاً بالبروتوكول رقم ١١، تولت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مهام اللجنة.

(٢٤) Reneé Römkins and Fleur van Leeuwen, research paper (محموطة لدى المؤلف).

(٢٥) انظر Council of Europe, *Collected Edition of the "Travaux Préparatoires"*, vol. I, p. 48.

(٢٦) انظر Mark W. Janis, Richard S. Kay and Anthony W. Bradley, *European Human Rights Law: Text and Materials* (Oxford, Oxford University Press, 2008), p. 25.

٤٢ - وأنشئت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في عام ١٩٥٩. وتحال الأحكام الصادرة عن المحكمة إلى لجنة الوزراء، وهي مسؤولة عن الإشراف على تنفيذها^(٢٧). وذكرت المحكمة أن دورها فرعي وإشرافي في تعزيز وحماية حقوق الإنسان، لأن المسؤولية الرئيسية عن حماية حقوق الإنسان تقع على عاتق الدول المتعاقدة. وتعكس قراراتها عموماً الرأي القائل إن الاتفاقية ينبغي أن تفسر بطريقة دينامية تراعى فيها المعايير المقبولة عموماً في القوانين الوطنية للدول الأوروبية. وفي حالة عدم وجود توافق آراء أوروبي، يظهر القانون الوطني من خلال تطبيق مبدأ هامش التقدير الذي يسمح بقدر من السلطة التقديرية في الإجراءات التشريعية أو الإدارية أو القضائية التي تتخذها الدول، وبالتالي استيعاب الاختلافات في ممارسات الدول. وقد ينتج عن ذلك امتناع المحكمة عن إصدار أحكام تفسيرية صارمة للغاية في ضوء انعدام توافق الآراء المعنوي و/أو القانوني بين جميع الدول الأعضاء. وقد وجهت انتقادات إلى المبدأ على أساس أنه يقوض الطابع العالمي لحقوق الإنسان ويدخل نوعاً من المرونة لا مبرر لها في الاتفاقية. وبالمقابل، يدفع المؤيدون بأن المبدأ يسلم بحقيقة وجود اختلافات في المعايير الثقافية والسياسية في الدول الأوروبية.

٤٣ - وقد تناولت المحكمة قضايا العنف المنزلي، والاعتصاب، والعنف القائم على اعتبارات الشرف، وتشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية، والمعاملة غير الإنسانية أثناء الاحتجاز، والعنف في الأماكن العامة، والعبودية، والتعقيم القسري، والعنف المتصل بالإجهاض. وتشتمل معظم الحالات على العنف الذي يمارس بالفعل باستثناء حالات العنف القائم على اعتبارات الشرف وتشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية التي تتناول الحق في عدم الإعادة القسرية أي منع حدوث عمل العنف الفعلي. وتتعلق المادة ٢ (الحق في الحياة) والمادة ٣ (حظر التعذيب) والمادة ٨ (الحق في احترام الخصوصية والحياة الأسرية) والمادة ١٣ (الحق في الانتصاف الفعال) والمادة ١٤ (حظر التمييز) بحالات العنف ضد المرأة. ومع ذلك، فإن الشكاوى المتعلقة بالعنف ضد المرأة عادة ما تناقش في إطار مواضيع عامة حول ما إذا كانت الحوادث تشكل انتهاكاً للمادة ٨ وما إذا كان العنف يصل إلى حد معين من الشدة بموجب المادة ٢، وما إذا كان العنف يشكل ضرباً من التعذيب أو المعاملة اللاإنسانية أو المهينة بموجب المادة ٣. وناقشت المحكمة في حالات كثيرة قضايا العنف ضد المرأة بموجب المادة ٨ لوحدها وامتنعت عن النظر في أهمية مواد أخرى.

٤٤ - وتعكس السوابق القضائية للمحكمة الرأي القائل إن الغرض الأساسي من المادة ٨ هو حماية الأفراد من الأعمال التعسفية للسلطات العامة، لكن ربما هناك التزامات إيجابية يمكن أن تنطوي على اعتماد تدابير في مجال علاقات الأفراد^(٢٨). ولذلك، وضعت المحكمة في بعض الحالات التزامات على عاتق الدول الأطراف تقتضي منها أن تتصرف عوضاً عن مجرد الامتناع عن التدخل. وغالباً ما تتضح هذه الممارسة في قضايا تتناول العنف ضد المرأة باعتباره انتهاكات

(٢٧) الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، المادة ٤٦(٢).

(٢٨) انظر على سبيل المثال *إيرري ضد أيرلندا* (١٩٧٩)؛ *وسين وص ضد هولندا* (١٩٨٥)؛ *بيغاكوا وس. ضد بلغاريا* (٢٠٠٨)؛ *وأ. ضد كرواتيا* (٢٠١٠)؛ *وكالوسا ضد هنغاريا* (٢٠١٢).

بموجب المادتين ٢ و ٨^(٢٩). وتعتبر المحكمة أن إتاحة الإمكانيات للنساء ضحايا العنف للوصول إلى العدالة التزام على عاتق الدول الأطراف، وتُدرج في إطار هذا الالتزام توفير إطار قانوني يجرم أعمال العنف ضد المرأة؛ وإطار تنظيمي لآلية القضاء والإنفاذ التي تحمي حقوق الأفراد^(٣٠)؛ والمساعدة القانونية^(٣١)؛ وإطار إجرائي لإعمال الحقوق عندما لا تتخذ السلطات الحكومية إجراءات^(٣٢). ورأت المحكمة أن الاتفاقية تقتضي التحقيق الفعال في قضايا العنف ضد المرأة ومقاضاة ومعاقبة مرتكبيها دون تأخير لا مبرر له^(٣٣)، لأن حالات التأخير الطويلة تؤثر على فعالية الحكم وتقلل إلى أدنى حد من الأثر الرادع الذي يفترض أن تحدثه الملاحقة القضائية^(٣٤). ويمتد نطاق الالتزام الإيجابي بمنع العنف ليشمل في الظروف المناسبة مطالبة السلطات باتخاذ تدابير تنفيذية وقائية لحماية الأفراد من الأفعال الإجرامية لأفراد آخرين^(٣٥).

٤٥ - ولا تشير المحكمة عادة إلى مصطلح بذل العناية الواجبة فيما يتعلق بقضايا تنطوي على عنف ضد المرأة. وأكدت المحكمة مجدداً في قضية *إيسين ضد تركيا* أن بذل العناية الواجبة مطلوب ضمناً في الالتزام بإجراء التحقيقات. ومع ذلك، عندما تقرر المحكمة أن السلطات المحلية كانت على علم، أو كان يجدر بها أن تعلم بوجود خطر حقيقي ووشيك، فهي عندئذ تبحث فيما إذا كانت السلطات قد بذلت العناية الواجبة لمنع العنف ضد الضحية^(٣٦). وأشارت المحكمة إلى أن نطاق الالتزام الإيجابي يجب أن يفسر بطريقة لا تفرض عبئاً مستحيلاً أو غير متناسب على السلطات، وأنه لا ينطبق على كل خطر مزعوم يهدد الحياة^(٣٧).

٤٦ - ولم تعترف المحكمة بالتمييز ضد المرأة كسبب من أسباب العنف ضد المرأة إلا في حالة واحدة^(٣٨)، كما أنها لم تر ضرورة للنظر في الشكاوى بموجب أحكام أخرى من الاتفاقية، بما في ذلك المادة ١٤. ويشير انتقاد آخر لأحكام القضاء الصادرة عن المحكمة إلى تضارب الأحكام

(٢٩) انظر *عثمان ضد المملكة المتحدة* (١٩٩٨)؛ *تومازيك وآخرون ضد كرواتيا* (٢٠٠٩)؛ *أوبوز ضد تركيا* (٢٠٠٩)؛ *وكونتروفيا ضد سلوفاكيا* (٢٠٠٧)؛ *ويغاكوا وس. ضد بلغاريا* (٢٠٠٨)؛ *وأ. ضد كرواتيا* (٢٠١٠)؛ *وهاجدوفا ضد سلوفاكيا* (٢٠١٠)؛ *إيسين ضد تركيا* (٢٠١١)؛ *وكلوسا ضد هنغاريا* (٢٠١٢)؛ *وم. س. ضد بلغاريا* (٢٠٠٣)؛ *وسيليادين ضد فرنسا* (٢٠٠٥).

(٣٠) *ألف ولباء وجميم ضد أيرلندا* (٢٠١٠).

(٣١) *إيري ضد أيرلندا* (١٩٧٩).

(٣٢) *تيسياتش ضد بولندا* (٢٠٠٧).

(٣٣) *م. س. ضد بلغاريا* (٢٠٠٣)؛ *وكونتروفيا ضد سلوفاكيا* (٢٠٠٧)؛ *ويغاكوا وس. ضد بلغاريا* (٢٠٠٨)، *وأوبوز ضد تركيا* (٢٠٠٩)؛ *وكلوسا ضد هنغاريا* (٢٠١٢).

(٣٤) *إيسين ضد تركيا* (٢٠١١).

(٣٥) *كونتروفيا ضد سلوفاكيا* (٢٠٠٧)؛ *تومازيك وآخرون ضد كرواتيا* (٢٠٠٩)؛ *وأوبوز ضد تركيا* (٢٠٠٩).

(٣٦) *أوبوز ضد تركيا* (٢٠٠٩).

(٣٧) *كونتروفيا ضد سلوفاكيا* (٢٠٠٧)؛ *تومازيك وآخرون ضد كرواتيا* (٢٠٠٩)؛ *أوبوز ضد تركيا* (٢٠٠٩).

(٣٨) *أوبوز ضد تركيا* (٢٠٠٩).

على الرغم من أوجه الشبه في الوقائع والظروف. ومن الأمثلة على ذلك الأحكام المختلفة الصادرة في قضيتي *أوبوز ضد تركيا* و*أ. ضد كرواتيا* فيما يتعلق بتفسير الأدلة الإحصائية المتاحة بشأن العنف المنزلي باعتباره يؤثر على المرأة بصورة غير متناسبة^(٣٩). وكذلك، على الرغم من أن الإشارة إلى عدم التمييز وبذل العناية الواجبة قد ظهرت في بضع قضايا، فلم تلق المحكمة أية نظرة متعمقة في نطاق تلك الالتزامات إلا في قضية *أوبوز*. وإن قضية *أوبوز* هي القضية الوحيدة المتعلقة بالعنف المنزلي التي تشير فيها المحكمة إلى صكوك دولية وإقليمية عديدة لحقوق الإنسان وتشدد على الطابع الملزم لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والتطبيق المتبادل للمعايير الدولية والإقليمية. وللأسف، لم تذكر المحكمة صكوكاً دولية في قضايا لاحقة تتعلق بالعنف الجنساني. ولم تشر المحكمة بعد ذلك إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة إلا في حالتين: الأولى تتعلق بالتعقيم القسري (ف. س. ضد سلوفاكيا، ٢٠١١) والأخرى تتعلق بالحق القانوني في الإجهاض (ر. ر. ضد بولندا، ٢٠١١).

٤٧- وفي حال عدم وجود آلية إنفاذ فعالة يظل تنفيذ أحكام المحكمة ضعيفاً في مختلف الدول الأعضاء. وهناك تحد آخر تواجهه المحكمة هو زيادة عبء القضايا مما قد يفضي إلى تحديد القضايا بحسب الأولويات على حساب قضايا العنف ضد المرأة.

هاء- نظام البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان

٤٨- أنشئ نظام البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في عام ١٩٤٨، وهو يعمل في إطار منظمة الدول الأمريكية، وتنصب مجالات تركيزه الرئيسية على الديمقراطية وحقوق الإنسان والأمن والتنمية. وتشمل التطورات على صعيد وضع المعايير اعتماد الإعلان الأمريكي بشأن حقوق وواجبات الإنسان وميثاق منظمة الدول الأمريكية في عام ١٩٤٨. ويقر الإعلان بمجموعة من الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في الحياة (المادة الأولى)؛ وحق المرأة، خلال فترة الحمل والرضاعة، وحق الأطفال في التمتع بالحماية الخاصة والرعاية والمساعدة (المادة السابعة)؛ وحق الفرد في الحفاظ على صحته ورفاهه (المادة الحادية عشرة)؛ وحق التعليم (المادة الثانية عشرة)؛ وحق المشاركة في الحياة الثقافية والاستفادة من التقدم الفكري (المادة الثالثة عشرة)؛ وحق العمل وفي تلقي أجر عادل (المادة الرابعة عشرة)؛ وحق الضمان الاجتماعي (المادة السادسة عشرة). ويشير الميثاق إلى حقوق الإنسان في العديد من أحكامه، بما في ذلك المادة ٣(١) المتعلقة بالحقوق الأساسية للفرد دون تمييز بسبب العرق أو الجنسية أو العقيدة أو الجنس. وتنص المادة ١٧ على أن "لكل دولة الحق في تطوير الحياة الثقافية والسياسية والاقتصادية فيها بحرية وبصورة طبيعية. وفي إطار هذا التطور الحر، على الدولة أن تحترم حقوق الفرد ومبادئ الأخلاق العامة". وتنص المادة ١٠٦ على إنشاء لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بوصفها آلية استشارية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان.

(٣٩) *أوبوز ضد تركيا* (٢٠٠٩)؛ و*أ. ضد كرواتيا* (٢٠١٠).

٤٩ - والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان التي اعتمدت في عام ١٩٦٩ هي المعاهدة الناضجة الرئيسية لنظام البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان. ويتضمن الجزء الأول قائمة بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تكون الدول ملزمة باحترامها وضماتها بدون أي شكل من أشكال التمييز. وتنص المادة ١(١) على الالتزام العام للدول باحترام وضمات الحقوق المحددة في الاتفاقية بدون أي تمييز على أسس متنوعة، بما في ذلك نوع الجنس. وتقضي المادة ٢ أن تعتمد الدول تدابير تشريعية وغيرها من التدابير الرامية إلى إعمال الحقوق. ولحماية حق المرأة في أن تعيش حياة خالية من العنف، من الأساسي أيضاً الرجوع إلى الأحكام المتعلقة بالحماية القضائية وتحقيق الضمانات الواجبة الواردة في المادتين ٨(١) و ٢٥؛ والأحكام المتعلقة بالحقوق في المعاملة الإنسانية والسلامة الشخصية (المادة ٥)؛ والأحكام المتعلقة بالحقوق في الخصوصية واحترام شرف الفرد وتقدير كرامته (المادة ١١)؛ والأحكام المتعلقة بالحقوق في الحياة (المادة ٤). وتستند المساواة أمام القانون وضمات الحماية المتساوية إلى المادة ٢٤، في حين تعترف المادة ١٧ بالمساواة في الحقوق بين الزوجين أثناء الزواج وفي حالة حله، وبالحق العام في حماية الأسرة. وتشمل التزامات الدول فيما يتعلق بمشكلة العنف ضد المرأة واجب بذل العناية الواجبة في الرد على هذا الانتهاك لحقوق الإنسان، والالتزام بكفالة إمكانية الوصول للملائم والفعال إلى العدالة^(٤٠). وينص الجزء الثاني من الاتفاقية على إنشاء لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بوصفهما هيئتي الرصد المختصتين.

٥٠ - واتفاقية البلدان الأمريكية لمنع العنف ضد المرأة والمعاقبة والقضاء عليه (اتفاقية بيليم دو بارا) المعتمدة في عام ١٩٩٤ هي الصك الذي يحظى بأكبر قدر من التصديقات في نظام البلدان الأمريكية. وإحدى سمات هذه الاتفاقية هي تعريف العنف ضد المرأة الوارد فيها بأنه "أي فعل أو سلوك قائم على أساس نوع الجنس يتسبب في وفاة المرأة أو إيدائها أو إيلاها جسدياً أو جنسياً أو نفسياً سواء على الصعيد العام أو على الصعيد الخاص" (المادة ١). وتعترف الاتفاقية صراحة بالعلاقة بين العنف الجنساني والتمييز، وتشير إلى أن هذا النوع من العنف مظهر من مظاهر علاقات القوى غير المتكافئة تاريخياً بين الرجل والمرأة، وإلى أن حق المرأة في حياة خالية من العنف يشمل حقها في التحرر من جميع أشكال التمييز، وفي أن تحظى بالتقدير والتعليم بمعزل عن أمور كثيرة منها الأنماط المقولبة للسلوك (الديباجة والمادة ٦). وتنص الاتفاقية على أن العنف يؤثر على النساء بطرق متعددة، ويضعف ممارستهن للحقوق الأساسية الأخرى ذات الطابع المدني والسياسي، فضلاً عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ٥). وتنص على أنه يجب على الدول الأطراف أن تتصرف ببذل العناية الواجبة لمنع أفعال العنف ضد المرأة والتحقيق فيها والمعاقبة عليها (المادة ٧) سواء ارتكبت في الأماكن العامة أو الخاصة وسواء كان مرتكبها هم أفراد أو موظفون حكوميون. وتنص الاتفاقية على أن تحسب الدول حساباً خاصاً لحالة احتمال التعرض للعنف التي يمكن أن تواجهها بعض فئات

(٤٠) انظر Inter-American Commission on Human Rights, *Access to Justice for Women Victims of Violence in the Americas* (Organization of American States, 2007), paras. 23-122

النساء بسبب عرقهن أو خلفيتهن الإثنية، أو وضعهن كمهاجرات أو لاجئات أو مشردات، ويتعين توجيه اهتمام مماثل إلى النساء الحوامل أو المعوقات أو اللواتي يتعرضن لظروف اقتصادية مجحفة أو المتضررات بسبب نزاع مسلح أو المسلوحة حرتهن (المادة ٩).

٥١- وتعترف أيضاً اتفاقية بيليم دو بارا بالصلة الهامة بين حصول المرأة على ما يكفي من الحماية القضائية لدى الإبلاغ عن أفعال العنف، والقضاء على مشكلة العنف والتمييز الذي يديمها. وتوافق الدول الأطراف، وفقاً للمادة ٨، على اتخاذ تدابير محددة تدريجياً، بما في ذلك وضع البرامج الرامية إلى إعداد مناهج تدريبية لصالح جميع الجهات المعنية بإقامة العدل على نطاق واسع؛ وتنفيذ أنشطة تثقيفية تهدف إلى زيادة وعي عامة الجمهور بهذه المسألة؛ وتعديل أنماط السلوك الاجتماعية والثقافية ومكافحة التحيزات والعادات وغيرها من الممارسات التي تضفي الشرعية على العنف ضد المرأة أو تفاقمه؛ وتوفير الخدمات المتخصصة المناسبة للنساء اللاتي يتعرضن للعنف؛ وكفالة إجراء البحوث وجمع البيانات المتصلة بأسباب العنف ضد المرأة وعواقبه ومدى تواتره من أجل وضع السياسات وتقييم فعالية التدابير ذات الصلة.

٥٢- وأنشئت في عام ٢٠٠٤ آلية للمتابعة تنفيذ اتفاقية بيليم دو بارا ومعالجة الشواغل المتعلقة بعدم الامتثال. وتتألف من عنصرين هما مؤتمر الدول الأطراف ولجنة الخبراء. والآلية مكلفة بالعمل على إضفاء الطابع المؤسسي على النوايا السياسية للدول من أجل تقديم نظام مستقل وقائم على توافق الآراء لتقييم التقدم المحرز في تنفيذ الاتفاقية وتعزيز تنفيذها وإنشاء نظام للتعاون التقني فيما بين الدول الأطراف. وتشمل عملية المتابعة جولات متعددة الأطراف للتقييم والمتابعة. وخلال جولة التقييم المتعددة الأطراف، تحلل لجنة الخبراء تنفيذ الاتفاقية وتصدر توصيات استناداً إلى استبيانات تملؤها الدول الأطراف وتعد تقريراً لنصف الكرة الغربي. وخلال جولة المتابعة، توزع اللجنة استبياناً إضافياً على الدول الأطراف بشأن تنفيذ توصياتها المحددة. وقد صدر حتى الآن ٥٦ تقريراً قطرياً، وتقرير متابعة واحد، وتقريران لنصف الكرة الغربي.

٥٣- وطبقت اللجنة اتفاقية بيليم دو بارا للمرة الأولى في القضية الأساسية المتعلقة بد/بها مايا فرنانديز ضد البرازيل، وقررت أن الدولة لم تتصرف ببذل العناية الواجبة المطلوبة من أجل منع العنف المنزلي ومعاقبة مرتكبيه والقضاء عليه، ورأت أن الدولة مسؤولة عن وقوع انتهاك فيما يتعلق بعدم إدانة أو معاقبة الجاني على مدى ١٧ عاماً^(٤١).

٥٤- والمعاهدة الإقليمية الأخرى المتصلة بمسألة العنف ضد المرأة هي اتفاقية البلدان الأمريكية لقمع التعذيب والمعاقبة عليه (١٩٨٥)، نظراً إلى تأثيرها فيما يتصل بتحديد مفهوم الاغتصاب على أنه تعذيب^(٤٢).

(٤١) انظر لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، د/بها مايا فرنانديز ضد البرازيل، القضية رقم 12.051، التقرير رقم ٠١/٥٤ (٢٠٠١)، الفقرة ٦٠.

(٤٢) انظر محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، فيرنانديز أورتيجا وآخرون ضد المكسيك. الدفوع الابتدائية والأسس الموضوعية والتعويضات والتكاليف، الحكم الصادر في ٣٠ آب/أغسطس ٢٠١٠، وروزندوكاتنو وآخرون ضد المكسيك، الدفوع الابتدائية والأسس الموضوعية والتعويضات والتكاليف، الحكم الصادر في ٣١ آب/أغسطس ٢٠١٠.

٥٥- وتشمل الآليات المؤسسية للجنة والمحكمة على السواء. وتشمل ولاية لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان تلقي الالتماسات الفردية المتصلة بانتهاكات حقوق الإنسان والتحقيق فيها؛ ورصد الحالة العامة لحقوق الإنسان في الدول الأعضاء؛ وإجراء زيارات موقعية إلى البلدان لإجراء تحليل متعمق للحالة العامة و/أو التحقيق في حالة خاصة؛ وإذكاء الوعي بحقوق الإنسان بين شعوب الأمريكتين بطرق منها إصدار تقارير عن مسائل مواضيعية ذات صلة؛ وتنظيم وإجراء زيارات ومحاضرات وحلقات دراسية واجتماعات مع الدول وجهات فاعلة من غير الدول؛ وتقديم توصيات إلى الدول الأعضاء؛ ومطالبة الدول الأعضاء في القضايا الخطيرة والملحة باتخاذ تدابير احتياطية منعاً لوقوع ضرر لا يمكن إصلاحه؛ وإحالة القضايا إلى محكمة البلدان الأمريكية؛ وطلب فتاوى إلى محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان؛ ودراسة البلاغات المتبادلة بين الدول. ودفع استخدام آلية التدابير الاحتياطية باللجنة إلى أن تطلب إلى الدولة الطرف اعتماد تدابير لحماية حياة وسلامة المدافعين عن حقوق المرأة في كولومبيا الذين يعملون على مسائل تتصل بالنزاع المسلح؛ وحماية حياة النساء اللواتي يعشن في مخيمات المشردين في هايتي وسلامتهن وصحتهن؛ وضمان سلامة المدافعين عن حقوق المرأة في المكسيك؛ وحماية ضحايا الاعتداء الجنسي ضمن حالات طارئة أخرى.

٥٦- وتضطلع محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بوظيفتين قضائية واستشارية على حد سواء. وتتمتع المحكمة في إطار وظيفتها القضائية بسلطة معالجة القضايا التي عرضتها عليها اللجنة أو الدول الأطراف في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان. وأصدرت المحكمة العديد من الأحكام المتعلقة بطائفة من قضايا حقوق الإنسان^(٤٣)، ولكنها لم تتطرق إلى القضايا الجنسانية في حتى الآونة الأخيرة بدءاً بمسألة العنف الجنسي في الحكم الذي أصدرته في قضية سجن ميغيل كاسترو كاسترو ضد بيرو^(٤٤). وفي الفترة اللاحقة لعام ٢٠٠٧، أفضى نظام الالتماسات الفردية إلى زيادة في القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان للمرأة التي تعرضها اللجنة على المحكمة. وقد أدى ذلك إلى صدور سلسلة من الأحكام عملت على النهوض بمعايير قانونية هامة في مجالي التمييز والعنف ضد المرأة^(٤٥). ويمكن للمحكمة أيضاً اعتماد تدابير مؤقتة في القضايا بالغة الخطورة

(٤٣) انظر www.corteidh.or.cr/casos.cfm

(٤٤) انظر Rosa M. Celorio, "The rights of women in the Inter-American system of human rights: current opportunities and challenges in standard-setting", University of Miami Law Review, vol. 65, No. 3 (2011).

(٤٥) انظر محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، *غونزاليس وآخرون ضد المكسيك* ("حقن القطن")، الدفوع الابتدائية والأسس الموضوعية والتعويضات والتكاليف، الحكم الصادر في ١٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩؛ و"*مجزرة لاس دوس إيريس ضد غواتيمالا*"، الدفوع الابتدائية والأسس الموضوعية والتعويضات والتكاليف، الحكم الصادر في ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩؛ و"*فيرنانديز أورتيغا ضد المكسيك*؛ و"*روزنيدو كاتو وآخرون ضد المكسيك*؛ و"*أتالا ريفو وبناتهما ضد شيلي*"، الأسس الموضوعية والتعويضات والتكاليف، الحكم الصادر في ٢٤ شباط/فبراير ٢٠١٢؛ و"*أرتافيا مورينو وآخرون (الإحصاب الأنثوي)*" ضد كوستاريكا، الدفوع الابتدائية والأسس الموضوعية والتعويضات والتكاليف، الحكم الصادر في ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢؛ و"*إلسينوز غونزاليس ضد بيرو*"، الدفوع الابتدائية والأسس الموضوعية والتكاليف، الحكم الصادر في ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤؛ و"*ج. ضد بيرو*"، الدفوع الابتدائية والأسس الموضوعية والتكاليف، الحكم الصادر في ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣.

والاستعجال وعند الضرورة لتلافي وقوع ضرر لا يمكن إصلاحه^(٤٦). ويمكن للمحكمة أيضاً في إطار وظيفتها الاستشارية أن تصدر فتاوى بشأن تفسير الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان وغيرها من المعاهدات الإقليمية^(٤٧). ولم تستخدم بعد آلية الفتوى الخاصة بالمحكمة لمعالجة قضايا حقوق المرأة. واستجابت المحكمة لتلقي موجزات أصدقاء المحكمة، وهذه ساعدت على تشكيل تحليلها القانوني، بما في ذلك نطاق التزامات الدول فيما يتعلق بعدم التمييز^(٤٨).

٥٧- وتضم اللجنة ٣٥ بلداً و ٩ مقررين معينين بمواضيع محددة. وأنشئ مكتب المقرر الخاص المعني بحقوق المرأة في عام ١٩٩٤ لاستعراض مدى امتثال تشريعات وممارسات الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية التي تؤثر على حقوق المرأة للالتزامات العامة للمساواة وعدم التمييز المكرسة في الصكوك الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان^(٤٩). وأسهم المكتب في وضع السوابق القضائية والمعايير القانونية داخل نظام الحالات الفردية؛ ودعم التحقيق في المواضيع التي تؤثر على حقوق المرأة على الصعيدين الإقليمي والوطني، بوسائل منها الزيارات الموقعية، ونشر التقارير المواضيعية والقطرية؛ وشجع إدماج المنظور الجنساني في كل الآليات المؤسسية في منظومة البلدان الأمريكية، مع التركيز على مسائل العنف والتمييز والعناية الواجبة والوصول إلى العدالة؛ وكان حافزاً للجنة لكي توافق على عدد من تقارير الأسس الموضوعية والمقبولية والتسوية الودية بشأن حالات يدعى فيها حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان لأسباب جنسانية، والتقاضي في قضايا أساسية أمام المحكمة؛ وعمل على تعزيز التقيد العام بالتزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وحقوق المرأة على مستوى أكثر شمولية في جميع أنحاء الأمريكتين. ومن بين التقارير المواضيعية العديدة التي وضعت، يقدم التقرير المتعلق بوصول النساء ضحايا العنف إلى العدالة في الأمريكتين الصادر في عام ٢٠٠٧ صورة شاملة عن التحديات الرئيسية التي تواجهها النساء عندما يحاولن الحصول على الموارد القضائية والحماية.

٥٨- وفيما يتعلق بقضايا العنف ضد المرأة، تخضع قرارات اللجنة الخاصة بالأسس الموضوعية والسوابق القضائية للمحكمة لتأثير الصكوك الدولية والإقليمية ذات الصلة^(٥٠). وقد أفضت تلك الأحكام إلى معايير قانونية تعالج مسائل حاسمة تنطبق على حقوق المرأة في مجالات

(٤٦) للاطلاع على التدابير المؤقتة الممنوحة، انظر www.corteidh.or.cr/medidas.cfm.

(٤٧) للاطلاع على الفتاوى، انظر www.corteidh.or.cr/index.php/en/advisory-opinions.

(٤٨) انظر غونزاليس وآخرون ("حقن القطن") ضد المكسيك، الفقرة ١٤، وأتالا ريفو وبناتها ضد شيلي، الفقرة ١٠.

(٤٩) انظر www.oas.org/en/iachr/women/default.asp.

(٥٠) انظر Inter-American Commission on Human Rights, Legal Standards Related to Gender Equality and Women's Rights in the Inter-American Human Rights System: Development and Application (2011), para. 16. انظر أيضاً القضايا المعروضة على لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان: مارتين دي ميخيا ضد بيرو، القضية 10.970، التقرير رقم ٩٦/٥ (١٩٩٦)؛ وموراليس دي سييرا ضد غواتيمالا، القضية 11.625، التقرير رقم ٠١/٤ (٢٠٠١)؛ وغونزاليز بيريز ضد المكسيك، القضية رقم 11.565، التقرير رقم ٠١/٥٣ (٢٠٠١)؛ وداينها مايا فرنانديز ضد البرازيل؛ وليبانهان (غونزاليس) وآخرون ضد الولايات المتحدة، القضية رقم 12.626، التقرير رقم ١١/٨٠ (٢٠١١).

رئيسية، بما في ذلك حق المرأة في حياة خالية من جميع أشكال التمييز والعنف؛ والتزام الدول ببذل العناية الواجبة؛ ووصول النساء ضحايا التمييز والعنف إلى العدالة؛ والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمرأة؛ والحقوق الإنجابية للمرأة. وتشمل بعض أهم المعايير واجب الدول أن تبذل العناية الواجبة لمنع جميع أشكال العنف ضد المرأة التي ترتكبها الدول أو الجهات من غير الدول والإسراع بالتحقيق فيها ومعاقبة مرتكبيها؛ والالتزام بتوفير سبل قضائية فعالة ومحيدة لضحايا جميع أشكال العنف ضد المرأة؛ واعتبار الاغتصاب شكلاً من أشكال التعذيب عندما يرتكبه موظفون حكوميون؛ والتزام الدول باتخاذ إجراءات للقضاء على التمييز ضد النساء وأنماط السلوك المقولبة التي تشجع على عدم المساواة في معاملتهن في مجتمعاتهن؛ والاعتراف بالأشكال المتعددة للتمييز والعنف التي يمكن أن تتعرض لها نساء الشعوب الأصلية على أساس نوع الجنس والعرق والأصل الإثني والوضع الاقتصادي. وتركز معظم توصيات اللجنة عادة على المواضيع التالية: العنف، وواجب بذل العناية الواجبة، والوصول إلى العدالة، ومختلف ضروب التمييز، بما في ذلك طابعه الهيكلي والمنهجي والمتعدد الجوانب^(٥١).

٥٩- ويعتبر الحكم في قضية غونزاليس وآخرون ("حقن القطن") ضد المكسيك حكماً تاريخياً في مجال العنف ضد المرأة^(٥٢). وقضى الحكم بأن الدولة لم تبذل العناية الواجبة اللازمة لحماية حقوق الضحايا في الحياة، وفي المعاملة الإنسانية، وفي الحرية الشخصية، وفي عدم التعرض للعنف، وكذلك لم تجر تحقيقات ملائمة وفعالة في حالات اختفاء الضحايا وقتلهم. وشددت المحكمة على واجب الدولة بذل العناية الواجبة وقدمت تحليلاً شاملاً عن مضمون واجبات منع هذه الأنواع من القضايا والتحقيق فيها وتقديم التعويضات. وأكدت أنه على الرغم من أن الالتزام بمنع أفعال العنف هو التزام بالوسائل لا بالنتائج، فإن الواجب شامل ويتضمن اعتماد تدابير قانونية وسياساتية عامة ومؤسسية تصمم لمنع تلك الأفعال ولحماية المرأة من المخاطر التي تزيد من إمكانية تعرضها للعنف. وأثبتت المحكمة أيضاً لأول مرة أن التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان بصورة فورية وجدية ونزيهة وشاملة سيكون أوسع نطاقاً في حالة قتل امرأة أو إساءة معاملتها أو في الحالة التي تتضرر فيها الحرية الشخصية للمرأة في سياق عنف معروف وشائع ضد المرأة. ويبين الحكم أيضاً للمرة الأولى أن المحكمة تناولت تحديد التعويضات التي ينبغي تقديمها من منظور جنساني إلى ضحايا أفعال التمييز والعنف ضد المرأة فيما يتعلق بالترضية وإعادة التأهيل وضمانات عدم التكرار والإصلاح والتعويض. وأكدت المحكمة أيضاً الصلة بين واجب بذل العناية الواجبة والتزامات الدول بضمان إمكانية الوصول إلى سبل انتصاف قضائية كافية وفعالة للضحايا وأفراد أسرهم.

(٥١) انظر القضايا المعروضة على محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان: فرنانديز أورتيغا وآخرون ضد المكسيك، الفقرة ٤؛ روزندو كانتو وآخرون ضد المكسيك، الفقرتان ٣ و ٤؛ وآتالا ريفو وبناتما ضد شيلي؛ وأرتافيا موريو وآخرون ("الإحصاب الأنثوي") ضد كوستاريكا، بما في ذلك تقرير لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بشأن الأسس الموضوعية رقم ١٠/٨٥ (١٤ تموز/يوليه ٢٠١٠).

(٥٢) Rosa M. Celorio, "Inter-American Court of Human Rights: Gonzalez ("Cotton Field") v. Mexico", *International Legal Materials*, vol. 49, No. 3 (2010) and Celorio, "The Rights of Women"

٦٠- وتعكس القرارات الصادرة، بما يشمل قضايا ديبها مايا فرنانديز وغونزاليس وآخرين ("حقن القطن")، وليناهاان (غونزاليس) وآخرين وفيليس فرانكو سلسلة من التطورات الإيجابية فيما يتعلق بمسائل التمييز والعنف ضد المرأة، كما تعكس السوابق التي وضعتها أنظمة حماية حقوق الإنسان العالمية والإقليمية. وبشكل متزايد، تتيح أيضاً المجموعة الواسعة من الآليات التي تطبقها اللجنة من أجل التصدي للعنف ضد المرأة مجالاً لمشاركة الضحايا ومنظمات المجتمع المدني في وضع المعايير القانونية ذات الصلة بالعنف ضد المرأة.

٦١- وتجري حالياً مناقشة التحديات التي تواجهها اللجنة والمحكمة، بما في ذلك ما يتعلق بطريقة تعزيز أعمال هذا النظام الإقليمي لحقوق الإنسان. وتشمل التحديات الأخرى القيود المفروضة على الموارد المالية والبشرية؛ وحالات التأخير المؤسسية في معالجة التماسات الحالات الفردية والتدابير الاحتياطية؛ وضرورة نشر المعارف على نطاق أوسع وبناء القدرات المتعلقة بالمعايير القانونية التي يحددها نظام البلدان الأمريكية. كما تجري حالياً مناقشة التحديات المتعلقة بالاعتراف بالانتقادات والاستجابة لتوقعات المجتمع المدني بشأن الحاجة إلى معايير قانونية تقدمية أكثر فيما يتصل بالعنف ضد المرأة، وتحسين نظام متابعة القرارات والتوصيات.

رابعاً - الاستنتاجات

٦٢- كما ذكر أعلاه، وضعت الأنظمة الإقليمية الثلاثة لحقوق الإنسان صكوكاً ملزمة قانوناً وأنشأت آليات لمعالجة حقوق الإنسان للمرأة على نطاق واسع، وفي حالة النظام الأوروبي ونظام البلدان الأمريكية، اعتمدت صكوك محددة لمعالجة مسألة العنف ضد المرأة. وقد وضعت تلك الأنظمة على أساس الاحتياجات الإقليمية والتفاهات والدروس المستفادة من النظام الدولي، بما يشمل عمل اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، ومجلس حقوق الإنسان وغيره من آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ومن كل نظام من الأنظمة الإقليمية ذاتها. وللأسف، فإن ما يبعث على القلق هو انعدام أو ضآلة التطورات في مناطق أخرى من العالم في مجال الأطر المعيارية الملزمة قانوناً بشأن حقوق الإنسان للمرأة والعنف ضد المرأة.

٦٣- وإن القيود المفروضة على النظام الدولي، بما في ذلك عدم وجود صك محدد ملزم قانوناً بشأن العنف ضد المرأة، قد عملت على إضعاف تطلعات مجلس حقوق الإنسان إلى أن تعزز الترتيبات الإقليمية المعايير العالمية لحقوق الإنسان، على النحو الوارد في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان (انظر قرار المجلس ١٢/١٥). وتنبع القواعد والمعايير الحالية داخل منظومة الأمم المتحدة من تطورات القانون غير الملزم ولها قيمة إقناعية لكنها غير ملزمة قانوناً. وتثير الثغرة المعيارية في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان تساؤلات حاسمة بشأن مسؤولية الدولة في بذل العناية الواجبة، ومسؤولية الدولة بوصفها المكلف الأساسي بواجب حماية النساء والفتيات من العنف

وأساببه وعواقبه. وأوصت المقررة الخاصة المجتمع الدولي في تقريرها اللذين قدمتهما في عام ٢٠١٤ إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/26/38) وإلى الجمعية العامة (A/69/368) بدراسة الثغرات المعيارية في الأطر القانونية الملزمة الدولية القائمة، وعلى وجه التحديد معالجة الثغرات القانونية في الحماية والوقاية والمساءلة فيما يتعلق بالعنف ضد المرأة. ونظراً إلى الطابع المنهجي والمستشيري والواسع الانتشار لهذا الانتهاك لحقوق الإنسان الذي تشهده إلى حد كبير النساء لأنهن نساء، من الأهمية بمكان وضع مجموعة مختلفة من التدابير المعيارية والعملية للتصدي لهذا العنف ومنعه والقضاء عليه في نهاية المطاف.

٦٤- وإن الشواغل المثارة قبل أكثر من ٢٠ عاماً، أي قبل وضع واعتماد الإعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة، والبارزة في ولاية المقررة الخاصة خلال السنوات العشرين الماضية، تعزز الرأي القائل إن الوقت قد حان للنظر في وضع واعتماد صك دولي ملزم بشأن العنف ضد النساء والفتيات في إطار الأمم المتحدة مع هيئة رصد خاصة به. وينبغي أن يكفل هذا الصك مساءلة الدول عن المعايير الملزمة قانوناً، وأن يوفر إطاراً معيارياً واضحاً لحماية النساء والفتيات على الصعيد العالمي، وينبغي إنشاء هيئة رصد خاصة به لكي تقدم بشكل أساسي تحليلاً معمقاً للتطورات العامة والقطرية على السواء. ويمكن عندما يتوافر صك ملزم قانوناً إنشاء إطار حمائي ووقائي وتنقيفي لإعادة تأكيد التزام المجتمع الدولي بما عبر عنه من أن حقوق المرأة هي من حقوق الإنسان، وأن العنف ضد المرأة هو انتهاك في حد ذاته لحقوق الإنسان.

٦٥- ويقتضي التغيير التحويلي تديلاً في طريقة التفكير فيما يتعلق بالمعيارية، ويتطلب الالتزام والشجاعة والاستعاضة عن المصالح المكتسبة والمواقف الإقليمية الراسخة بأخلاقيات الرعاية. ويتطلب التغيير تحدياً للوضع الراهن، بما في ذلك اللجوء المستمر إلى الحجج التي استخدمت قبل ٢٠ عاماً لتجنب سد الثغرة المعيارية في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان. ويتطلب التغيير التحويلي أن تعكس عبارات الدول وإجراءاتها اعترافاً بأن العنف ضد المرأة هو انتهاك في حد ذاته لحقوق الإنسان، والأهم من ذلك أنه يتطلب تعهداً من الدول بالتقيد بالتزامات قانونية محددة في السعي إلى منع هذا العنف والقضاء عليه.