

Distr.: General  
13 June 2017  
Arabic  
Original: English



## مجلس حقوق الإنسان

الدورة الخامسة والثلاثون

٦-٢٣ حزيران/يونيه ٢٠١٧

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\*

#### مذكرة من الأمانة

تشرف الأمانة بأن تحيل إلى مجلس حقوق الإنسان تقرير المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة، وأسبابه وعواقبه، الذي أُعدَّ عملاً بقرار المجلس ١٩/٣٢. وتتناول المقررة الخاصة في تقريرها عناصر رئيسية من عناصر النهج القائم على حقوق الإنسان المتبع في الخدمات المتكاملة وتدابير الحماية فيما يتعلق بالعنف ضد المرأة، مع التركيز على الملاجئ وأوامر الحماية.

\* تأخر تقديم هذا التقرير عن الموعد المحدد لتضمينه آخر ما استجد من تطورات.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.17-09656(A)



\* 1 7 0 9 6 5 6 \*

## تقرير المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة، وأسبابه وعواقبه

### المحتويات

#### الصفحة

٣	.....	مقدمة	أولاً -
٣	.....	أنشطة المقررة الخاصة.	ثانياً -
٣	.....	الإبلاغ.	ألف -
٤	.....	التعاون مع المنظمات الإقليمية والآليات العالمية والإقليمية المستقلة المعنية بالعنف ضد المرأة.	باء -
٤	.....	المشاركة في المؤتمرات والمشاورات والأنشطة الأخرى.	جيم -
٦	.....	الزيارات القطرية والرسائل.	دال -
		النهج القائم على حقوق الإنسان المتبع في الخدمات المتكاملة وتدابير الحماية فيما يتعلق بالعنف ضد المرأة:	ثالثاً -
٦	.....	التركيز على الملاجئ وأوامر الحماية.	
٦	.....	الأطر الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان المتعلقة بالملاجئ وأوامر الحماية.	ألف -
٩	.....	حماية الحق الإنساني للمرأة في العيش في مأمن من العنف.	باء -
١١	.....	التزامات الدول في مجال حقوق الإنسان بتوفير الملاجئ وأوامر الحماية.	جيم -
١٣	.....	الملاجئ وأوامر الحماية: الثغرات والتحديات والممارسات السليمة.	دال -
٢٣	.....	الاستنتاجات والتوصيات.	رابعاً -
٢٤	.....	توصيات محددة إلى الدول.	ألف -
٢٧	.....	توصيات عامة إلى الدول.	باء -
٢٧	.....	توصيات عامة إلى هيئة الأمم المتحدة للمرأة والجهات المعنية الأخرى.	جيم -

## أولاً- مقدمة

١- يُقدم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٩/٣٢. وهو يوجز أنشطة المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة، وأسبابه وعواقبه، ويتضمن تحليلاً مواضيعياً للنهج القائم على حقوق الإنسان المتبع في الخدمات المتكاملة وتدابير الحماية فيما يتعلق بالعنف ضد المرأة، مع التركيز على الملاجئ وأوامر الحماية، وهو موضوع مدرج ضمن الأولويات المواضيعية للمقررة الخاصة (انظر A/HRC/32/42 و Corr.1، الفقرات ٥١-٥٧).

## ثانياً- أنشطة المقررة الخاصة

### ألف- الإبلاغ

٢- في ٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، ألفت المقررة الخاصة كلمة أمام الجمعية العامة في دورتها الحادية والسبعين، عملاً بقرار الجمعية العامة ١٤٧/٦٩، وعرضت تقريرها المواضيعي المتعلق بقتل الإناث، أو قتل النساء بدافع جنساني (A/71/398) الذي اقترحت فيه طرائق لإنشاء "مرصد لقتل الإناث" أو مرصد للعنف ضد المرأة على الصعيد العالمي والإقليمي والوطني<sup>(١)</sup>. كما عرضت أيضاً الردود الواردة من الآليات المستقلة العالمية والإقليمية تعقيباً على دعوتها لتقديم إسهامات بشأن مسألة ملاءمة الإطار القانوني الدولي المتعلق بالعنف ضد المرأة.

٣- وشاركت المقررة الخاصة، في ١٣ آذار/مارس ٢٠١٧، في الدورة الحادية والستين للجنة وضع المرأة وقدمت تقريراً شفوياً يبين الأولويات الحالية للولاية. كما دعت الحكومات والمجتمع المدني إلى بدء العملية المفوضية إلى عقد مؤتمر عالمي خامس معني بالمرأة، مع التركيز على العنف ضد المرأة كمسألة ذات أولوية<sup>(٢)</sup>.

٤- وفي تلك الدورة، خاطبت المقررة الخاصة أيضاً العديد من حلقات النقاش المعقودة بشأن مجموعة واسعة من المسائل المتصلة بالعنف ضد المرأة. وأدارت مشاورات مغلقة بشأن تفعيل التعاون المعزز بين الآليات الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق المرأة والعنف ضد المرأة. وحصل الاتفاق على العمل من أجل إضفاء الطابع المؤسسي على هذا التعاون. وقرر الخبراء أيضاً مواصلة استكشاف إمكانات عقد اجتماعات ومشاورات أثناء دورات مجلس حقوق الإنسان وهيئات الحكومية الدولية الأخرى تشارك فيها آليات حقوق المرأة على الصعيدين الدولي والإقليمي.

٥- واجتمعت المقررة الخاصة أيضاً بالأمن العام، إلى جانب كل من رئيس اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، ورئيس فريق الخبراء المعني بمكافحة العنف ضد المرأة والعنف المنزلي التابع لمجلس أوروبا، وأحد أعضاء الفريق العامل المعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون والممارسة، ومنسق قسم الرصد المواضيعي التابع للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان. وفي سياق هذا الاجتماع، تناولت المقررة الخاصة المسألة الرئيسية المتمثلة في التعاون بين الآليات الدولية والإقليمية المستقلة المعنية بحقوق المرأة والعنف ضد المرأة، واقترحت إضفاء الطابع

(١) انظر <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20677&LangID=E>

(٢) انظر <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21382&LangID=E>

المؤسسي على هذا التعاون. وأيد الأمين العام هذه المبادرة، وكلف كبير مستشاريه لشؤون السياسات العامة بتولي مهام جهة التنسيق في ديوانه من أجل العمل بشأن هذا الموضوع مع هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (مفوضية حقوق الإنسان).

## باء- التعاون مع المنظمات الإقليمية والآليات العالمية والإقليمية المستقلة المعنية بالعنف ضد المرأة

٦- شاركت المقررة الخاصة في الدورة التاسعة والخمسين للجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، التي عقدت في بانجول في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦. كما عقدت اجتماعاً مع المقرر الخاص المعني بحقوق المرأة في أفريقيا، بهدف تعزيز التعاون بين الولايتين<sup>(٣)</sup>.

٧- وفي ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦، وبمناسبة اليوم الدولي للقضاء على العنف ضد المرأة، أصدرت المقررة الخاصة دعوة، بالاشتراك مع جميع الآليات العالمية والإقليمية المستقلة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة، من أجل تكثيف الجهود الدولية والإقليمية والوطنية الرامية إلى منع قتل الإناث والعنف القائم على نوع الجنس. وأهابت الآليات بالدول أن تقبل المعاهدات العالمية والإقليمية المتعلقة بحقوق المرأة والعنف ضد المرأة قبولاً كاملاً غير منقوص، وتدرجها في تشريعاتها وتنفيذها، فضلاً عن إنشاء مرصد لجرائم قتل الإناث<sup>(٤)</sup>.

٨- وتابعت المقررة الخاصة، خلال عامي ٢٠١٥ و ٢٠١٦، عملها مع اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، ضمن التعاون الرسمي الذي أقامه بغية تحديث التوصية العامة للجنة رقم ١٩ (١٩٩٢) بشأن العنف ضد المرأة<sup>(٥)</sup>. وفي هذا الصدد، شاركت المقررة الخاصة، في ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، في اجتماع للفريق العامل التابع للجنة، عقد في جنيف، بشأن تحديث التوصية العامة رقم ١٩، وشاركت، في ٢ و ٣ شباط/فبراير ٢٠١٧، في اجتماع متابعة عقده فريق الخبراء التابع للفريق العامل في لندن.

٩- وأصدرت المقررة الخاصة العديد من البيانات بالاشتراك مع آليات حقوق الإنسان الأخرى<sup>(٦)</sup>.

## جيم- المشاركة في المؤتمرات والمشاورات والأنشطة الأخرى

١٠- وفي الفترة من ٢٣ إلى ٢٧ أيار/مايو ٢٠١٦، شاركت المقررة الخاصة في الدورة الخامسة والعشرين للجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، المعقودة في فيينا، وألقت بياناً افتتاحياً تركز على التعاون بين الولاية واللجنة في مسائل العدالة الجنائية ومنع العنف ضد المرأة<sup>(٧)</sup>.

(٣) انظر [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20768&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20768&LangID=E)

(٤) انظر [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20911&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20911&LangID=E)

(٥) انظر اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، المقرر ٤/٦٥.

(٦) انظر <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21317&LangID=E>،

و <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21304&LangID=E> و

<http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21317&LangID=E> و

(٧) انظر <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20013&LangID=E>

١١- وفي ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر، شاركت أيضاً في ندوة عن الشؤون الجنسانية مخصصة لمكافحة قتل الإناث، نظمتها في فيينا وحدة الشؤون الجنسانية التابعة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وعرضت في الندوة مبادراتها بشأن إنشاء مرصد لجرائم قتل الإناث<sup>(٨)</sup>.

١٢- وفي ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر، شاركت في جلسة استماع نظمتها في البرلمان الأوروبي في بروكسل لجنة الحريات المدنية، والعدالة والشؤون الداخلية واللجنة المعنية بحقوق المرأة والمساواة بين الجنسين بشأن انضمام الاتحاد الأوروبي إلى اتفاقية مجلس أوروبا بشأن منع ومكافحة العنف ضد المرأة والعنف المنزلي (اتفاقية اسطنبول)، وأهابت بالحكومات أن تؤيد تأييداً كاملاً اتفاقية اسطنبول واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وتنفيذها باعتبارهما صكين متوائمين يعزز بعضهما بعضاً<sup>(٩)</sup>.

١٣- وحضرت في ١٢ و ١٣ كانون الأول/ديسمبر، مؤتمر القمة العالمي للنساء رؤساء البرلمان، الذي اشترك في استضافته الاتحاد البرلماني الدولي والمجلس الوطني الاتحادي للإمارات العربية المتحدة، وعقد في أبو ظبي<sup>(١٠)</sup>. واعتمد مؤتمر القمة إعلان أبو ظبي، المعنون "متحدون لرسم المستقبل، من أجل عالم أفضل"، الذي تضمن التزاماً بالنهوض بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة<sup>(١١)</sup>.

١٤- وحضرت في ١٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧، اجتماع فريق خبراء نظم بالاشتراك مع مركز المرأة والسلام والأمن في كلية لندن للاقتصاد والعلوم السياسية بشأن الملاجئ وأوامر الحماية، وترد بعض مخرجاته في هذا التقرير. ووجهت أيضاً دعوة من أجل تقديم إسهامات في هذا التقرير المواضيعي<sup>(١٢)</sup>، وتلقت ٤٨ رداً على تلك الدعوة<sup>(١٣)</sup>.

١٥- وحضرت في ٧ و ٨ شباط/فبراير، اجتماعاً للفريق العامل الرفيع المستوى بشأن الصحة وحقوق الإنسان للنساء والأطفال والمراهقين، الذي عقد بالاشتراك مع مفوضية حقوق الإنسان ومنظمة الصحة العالمية.

١٦- وفي ٤ نيسان/أبريل، وجهت المقررة الخاصة رسالة إلى المديرية التنفيذية لهيئة الأمم المتحدة للمرأة تحثها فيها، بصفتها مديرة الصندوق الاستئماني لضحايا العنف ضد المرأة، على أن تواصل مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة استكشاف سبل ووسائل التعاون بين الولاية والصندوق الاستئماني، على النحو المتوخى في القرار المؤسس للصندوق الاستئماني<sup>(١٤)</sup>.

(٨) انظر <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20953&LangID=E#sthash.1zNmbuRF.dpuf>

(٩) انظر <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20964&LangID=E>

(١٠) انظر <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21053&LangID=E>

(١١) انظر <http://www.ipu.org/splz-e/abudhabi16/declaration.pdf>

(١٢) انظر <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/OrdersAndShelters.aspx>

(١٣) يمكن الاطلاع على جميع الإسهامات في العنوان التالي:

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Women/SRWomen/Pages/SheltersProtectionOrders.aspx>

(١٤) قرار الجمعية العامة ١٦٦/٥٠.

## دال- الزيارات القطرية والرسائل

- ١٧- للاطلاع على المزيد من الزيارات القطرية وتقارير الزيارات القطرية المقدمة خلال الفترة المشمولة بالتقرير، يرجى النظر في الوثائق A/HRC/35/30/Add.1 و Add.2 و Add.3.
- ١٨- ووجهت المقررة الخاصة، بالاشتراك مع مكلفين آخرين بولايات، أكثر من ٤٠ رسالة تتعلق بالمسائل التي تدخل في نطاق ولايتها.

## ثالثاً- النهج القائم على حقوق الإنسان المتبع في الخدمات المتكاملة وتدابير الحماية فيما يتعلق بالعنف ضد المرأة: التركيز على الملاجئ وأوامر الحماية

### ألف- الأطر الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان المتعلقة بالملاجئ وأوامر الحماية

- ١٩- تحدد صكوك حقوق الإنسان وكذا صكوك السياسات العامة الدولية والإقليمية التزامات الدول بمكافحة جميع أشكال التمييز ضد المرأة، بما في ذلك العنف ضد المرأة وحماية الحقوق الإنسانية للمرأة، بما يشمل حق كل امرأة في عدم التعرض للعنف. وتشمل هذه الالتزامات واجب حماية المرأة من العنف الجنساني - ولا سيما في سياق العنف المنزلي أو عنف العشير - بضمان أمنها وسلامتها وكفالة حقوقها الإنسانية من خلال إتاحة فرص الحصول على الملاجئ/المأوي وأوامر الحماية.
- ٢٠- وهذه الالتزامات منصوص عليها بصورة مباشرة أو غير مباشرة في صكوك حقوق الإنسان والصكوك القانونية والسياساتية الدولية والإقليمية، وزادت تفصيلها الآليات المستقلة التي ترصد تنفيذها. وتشمل هذه الآليات اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة وسواها من هيئات المعاهدات والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان، والمقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة، والمكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة الأخرى. ومثلما شدد عليه هذا التقرير، فقد زادت هذه الآليات، بتوصياتها واجتهاداتها، توضيح التزام الدول في مجال حقوق الإنسان بوضع إطار وطني شامل ومنسق لمكافحة العنف الجنساني ومنعه، بوسائل منها توفير الملاجئ وأوامر الحماية، التي تمثل أدوات أساسية في هذا الإطار.
- ٢١- وتوفر اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وإعلان القضاء على العنف ضد المرأة إطاراً دولياً شاملاً يعتبر العنف الجنساني ضد المرأة مظهراً من مظاهر علاقة القوة غير المتكافئة تاريخياً بين المرأة والرجل. والعنف الجنساني محدد باعتباره أحد أسس التمييز ضد المرأة وانتهاكاً لحقوق الإنسان، ومن ثم نشأ التزام مقابل على الدول بمنع هذا الفعل والتحقيق فيه ومقاضاة مرتكبيه ومعاقبتهم وتوفير سبل الانتصاف للضحايا. وهناك التزام، وثيق الصلة بواجب المنع، يفرض على الدول أن توفر الحماية المناسبة لضحايا العنف والناجين منه وضحاياهم المحتملين.
- ٢٢- ويعرف التعليق العام رقم ١٩ العنف الجنساني ضد المرأة على أنه العنف الموجه ضد المرأة بسبب كونها امرأة أو العنف الذي يمس المرأة على نحو جائر. ويوضح التعليق العام كذلك أن هذا العنف ينال من تمتع المرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية بموجب القواعد العامة

للقانون الدولي أو بمقتضى اتفاقيات حقوق الإنسان، أو يبطل تمتعها بتلك الحقوق والحريات. ويشدد على أهمية الملاجئ و"المأوي" وينص على وجه التحديد على أنه ينبغي للدول أن تنشئ أو تدعم الخدمات التي تقدم لضحايا العنف الأسري والاعتصاب والاعتداء الجنسي وغير ذلك من أشكال العنف القائم على أساس نوع الجنس، بما فيها خدمات المأوى، وتدريب موظفي الصحة تدريباً خاصاً، وإعادة التأهيل، وتقديم المشورة.

٢٣- وهذا الصك الرئيسي، الذي يخضع حالياً للتحديث من قبل اللجنة بالتعاون مع المقررة الخاصة، من المزمع أن يتضمن توجيهات إضافية بشأن التدابير اللازمة للقضاء على العنف الجنساني. ويعكس هذا التقرير التطورات الهامة في هذا المجال، ويقدم إرشادات أكثر تفصيلاً عن النهج القائم على حقوق الإنسان والالتزام الدول بحماية حقوق الإنسان للمرأة وضمان أمنها وسلامتها عن طريق إنشاء ملاجئ/مأوي، وتنفيذ أوامر الحماية.

٢٤- وفي التوصية العامة رقم ٣٣ (٢٠١٥) بشأن لجوء المرأة إلى القضاء، تعترف اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بالقيود المالية التي يواجهها العديد من النساء ضحايا العنف، وتهيب بجميع الدول أن تكفل فرص الحصول على المعونة المالية، ومراكز الأزمات، والملاجئ والخطوط المباشرة المجانية، والخدمات الطبية والنفسية والاستشارية. وطالبت الدول باتخاذ خطوات لضمان عدم تعرّض المرأة لتأخيرات لا مسوّغ لها في طلباتها المقدمة للحصول على أوامر للحماية، والاستماع في الوقت المناسب، وبطريقة محايدة، إلى جميع قضايا التمييز القائم على نوع الجنس، بموجب القانون الجنائي، بما في ذلك القضايا التي تنطوي على استخدام العنف.

٢٥- ويدعو الإعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة لعام ١٩٩٣ الدول إلى أن تقدم إلى النساء اللواتي يتعرضن للعنف، وعند الاقتضاء إلى أطفالهن، مساعدة متخصصة، كإعادة التأهيل، والمساعدة على رعاية الأطفال وإعالتهم، والعلاج، والمشورة، والخدمات الصحية والاجتماعية، والمرافق والبرامج، فضلاً عن الهياكل الداعمة؛ وأن تتخذ كل التدابير الأخرى اللازمة لتعزيز سلامتهن وإعادة تأهيلهن في المجالين البدني والنفسي.

٢٦- وأكدت الدول أيضاً، في منهاج عمل بيجين، التزامهما بتوفير مراكز إيواء مموله تمويلياً جيداً وتقديم الدعم لإغاثة البنات والنساء اللاتي يتعرضن للعنف، فضلاً عن المشورة الطبية والنفسية وغيرها من خدمات المشورة وكذا المعونة القانونية المجانية أو المنخفضة التكلفة.

٢٧- والاستنتاجات المتفق عليها بشأن القضاء على جميع أشكال العنف ضد النساء والفتيات، التي اعتمدها لجنة وضع المرأة في دورتها السابعة والخمسين في عام ٢٠١٣، تطلب أيضاً باتخاذ تدابير وقاية وحماية متعددة التخصصات تراعي الاعتبارات الجنسانية، مثل أوامر المنع في حالات الطوارئ وأوامر الحماية، فضلاً عن إتاحة فرص الحصول على الملاجئ، في إطار تعزيز الخدمات والبرامج والاستجابات المتعددة القطاعات للتصدي للعنف ضد المرأة. وتشمل هذه التدابير ملاجئ للنساء توفرها الدولة وجهات مستقلة ومراكز المشورة، والخطوط المباشرة المجانية على مدار الساعة، وخدمات المعونة الاجتماعية، والمراكز الجامعة المختصة بالأزمات، وخدمات الطفولة، وخدمات السكن العام وتوفير المساعدة الآمنة الميسورة وخفض عتبة الحصول عليها بالنسبة للنساء والأطفال، فضلاً عن تقديم المساعدة والحماية والدعم.

٢٨- وتدعو الصيغة المحدثة للاستراتيجيات النموذجية والتدابير العملية للقضاء على العنف ضد المرأة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، الدول إلى إنشاء وتمويل وتنسيق شبكة مستدامة من المرافق والخدمات التي يمكن اللجوء إليها للإقامة في الحالات الطارئة والمؤقتة ولتوفير الخدمات الصحية، بما في ذلك إسداء المشورة وتوفير الرعاية النفسية والمساعدة القانونية وتلبية غير ذلك من الاحتياجات الأساسية للنساء وأطفالهن من ضحايا العنف أو الذين يمتثل أن يكونوا من ضحايا العنف.

٢٩- وتشمل خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ في إطار هدفها ٥-٢ القضاء على العنف ضد المرأة غاية لتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. ومع ذلك، فإن المؤشرات المتصلة بذلك ومنها المؤشران، ٥-٢-١ و ٥-٢-٢ لا يتناولان جمع البيانات المتعلقة بالملاجئ وأوامر الحماية، وهو ما كان بإمكانه أن يوفر معلومات مهمة عن مدى توافرها ويكشف مدى الحاجة إلى مزيد من الملاجئ أو أوامر الحماية. وتبرز المقررة الخاصة أيضاً أنه لا يوجد حالياً أي مؤشر عن عدد أو معدل جرائم قتل الإناث أو حالات قتل النساء المتصلة بنوع الجنس، على الرغم من أن هذا الشكل من أشكال العنف الشديد يرتبط في العديد من الحالات ارتباطاً مباشراً بعدم توافر الملاجئ على نطاق واسع وافتقار أوامر الحماية إلى الفعالية والإنفاذ.

٣٠- والصكوك الإقليمية مثل اتفاقية البلدان الأمريكية بشأن منع ومعاينة واستئصال العنف ضد المرأة (اتفاقية بيليم دو بارا) واتفاقية اسطنبول تعالج على وجه التحديد العنف ضد المرأة، وهي تتضمن، على هذا النحو، أحكاماً صريحة ومفصلة عن الخدمات وتدابير الحماية، بما في ذلك الملاجئ وأوامر الحماية. وجميع هذه الصكوك الإقليمية اعتمدت بعد اتفاقية القضاء على جميع أشكال العنف ضد المرأة وهي صكوك متوائمة تنطلق من الاتفاقية وتقدم مزيداً من التوجيهات التفصيلية. ويصدق هذا بوجه خاص على اتفاقية اسطنبول، وهي أحدث الصكوك الإقليمية. والاتفاقية المعتمدة في عام ٢٠١١ تكمل إطار الاتفاقية واجتهادات جميع الآليات الإقليمية الأخرى<sup>(١٥)</sup>.

٣١- وتتضمن اتفاقية اسطنبول أحكاماً صريحة بشأن الملاجئ وأوامر الحماية. وفيما يتعلق بالملاجئ، تنص المادة ٢٣ على أنه ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ التدابير التشريعية أو غيرها من التدابير الضرورية للسماح بإنشاء عدد كاف من مراكز الإيواء المناسبة والميسورة من أجل توفير إيواء آمن للضحايا، وبخاصة النساء وأطفالهن، ومساعدتهم بصورة فعالة. وفيما يتعلق بأوامر الحماية، تنظم الاتفاقية، في مادتها ٥٢، أوامر المنع في حالات الطوارئ لصالح ضحايا العنف المنزلي، حيث تدعو الدول إلى أن تكفل منح السلطات المختصة في حالات الخطر المباشر صلاحية إصدار أمر إلى من يرتكب العنف المنزلي بإخلاء مسكن الضحية. وتنظم المادة ٥٣ أوامر حماية ضحايا جميع أشكال العنف وتدعو إلى حمايتهم الفورية دون أي أعباء مالية وإدارية لا لزوم لها، وتحديد آجال زمنية لذلك وإصدار الأوامر بناء على طلب من جانب واحد وتوافرها بغض النظر عن الإجراءات الأخرى. وتدعو أيضاً إلى تجريم عدم الامتثال للأوامر.

(١٥) انظر Dubravka Šimonović, "Global and regional standards on violence against women: the evolution and synergy of the CEDAW and Istanbul Conventions", *Human Rights Quarterly*, vol. 36, No. 3 (August 2014), pp. 590-607.

٣٢- وكانت اتفاقية بيليم دو بارا لعام ١٩٩٤ هي أول صك إقليمي بشأن العنف ضد المرأة. فمادتها ٨(د) تهيب بالدول الأطراف أن تتخذ بالتدريج التدابير المحددة المناسبة، بما في ذلك البرامج الرامية إلى توفير الخدمات المتخصصة للنساء اللائي تعرضن للعنف، من خلال وكالات القطاعين العام والخاص، بما في ذلك الملاجئ، وخدمات المشورة لجميع أفراد الأسرة عند الاقتضاء، والرعاية وحضانة الأطفال المتضررين. وبالنسبة لأوامر الحماية، تفرض المادة ٧(د) على الدول أن تعتمد تدابير قانونية تُلزم الجاني بالامتناع عن مضايقة أو تخويف أو تهديد المرأة أو استخدام أية وسيلة تضر بها أو تهدد حياتها أو سلامتها أو تضر بممتلكاتها.

٣٣- ومع أن بروتوكول مابوتو المتعلق بحقوق المرأة في أفريقيا الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ليس محدد الصيغة، فإنه يتناول العنف ضد المرأة. فهو ينص في المادة ٤(٢)(و) منه على أنه يتعين على الدول الأطراف أن تنشئ آليات وتتيح خدمات ميسورة من أجل تقديم المعلومات لضحايا العنف ضد المرأة بصورة فعلية، وتوفير خدمات رد الاعتبار وجبر الضرر.

## باء- حماية الحق الإنساني للمرأة في العيش في مأمن من العنف

٣٤- تتضمن الصكوك الدولية والإقليمية المتعلقة بالحقوق الإنسانية للمرأة قواعد مهمة يسترشد بها في مجال حقوق الإنسان تعترف بالعنف ضد المرأة بوصفه انتهاكاً لحقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، كرر إعلان وبرنامج عمل فيينا أن حقوق المرأة جزء من حقوق الإنسان وأن حقوق الإنسان للمرأة والطفلة جزء غير قابل للتصرف من حقوق الإنسان العالمية وجزء لا يتجزأ منها ولا يمكن فصله عنها. ودعا أيضاً المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وما يتصل بذلك من تعصب إلى إنشاء ولاية المقرر الخاص، التي أنشئت في عام ١٩٩٤ بهدف زيادة إدماج العنف ضد المرأة ضمن إطار حقوق الإنسان وجدول أعمالها. وعلاوة على ذلك، تناول إعلان ومنهاج عمل بيجين لعام ١٩٩٥ على وجه التحديد العنف ضد المرأة بوصفه انتهاكاً لحقوق الإنسان.

٣٥- وينهض إطار الحقوق الإنسانية للمرأة على مبادئ حقوق الإنسان الخاصة بنوع الجنس أو الجنسية المنحى التي تنطبق على العنف ضد المرأة، بما يشمل المبادئ المتعلقة بخدمات وتدبير مثل توفير الملاجئ وإصدار أوامر الحماية. ومن بين هذه المبادئ مبادئ تشمل حقوقاً إنسانية أخرى - عدم التمييز على أساس الجنس/نوع الجنس، مبدأ المساواة الموضوعية بين الرجل والمرأة، وتمكين المرأة، ومسؤولية الدول، بما في ذلك المسؤولية عن بذل العناية الواجبة، والحق في العيش في مأمن من العنف -.

٣٦- ولدى الدول التزامات في مجال حقوق الإنسان بمكافحة ومنع جميع أشكال التمييز والعنف ضد المرأة عن طريق حظر ومعاقبة التمييز على أساس الجنس/نوع الجنس بجميع أشكاله، بما في ذلك العنف الجنسي ضد المرأة (المادتان ١ و ٢ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة)، وهي ملتزمة لهذا الغرض، بإدماج مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة وتحقيقه (المادة ٢) وتمكين المرأة (المادة ٣) عن طريق اتخاذ تدابير تكفل تطور المرأة وتقديمها الكاملين.

٣٧- والتزام الدول بحماية حق المرأة في العيش في مأمن من العنف يتطلب حماية حقوقها الإنسانية. واعدت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في توصيتها العامة رقم ١٩ بعض هذه الحقوق على هذا النحو: (أ) حماية الحق في الحياة؛ (ب) الحق في ألا تخضع المرأة للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ (ج) الحق في الحماية المتساوية بموجب القواعد الإنسانية في أوقات النزاعات المسلحة الدولية أو الداخلية؛ (د) الحق في حرية شخصها وأمنها؛ (هـ) الحق في الحماية المتساوية أمام القانون؛ (و) الحق في المساواة في نطاق الأسرة؛ الحق في التمتع بأعلى المستويات الممكنة من الصحة الجسدية والنفسية؛ (ح) الحق في العمل في ظروف عادلة ومواتية.

٣٨- وعلاوة على ذلك، فإن الاتفاقية تطالب الدول على وجه التحديد بأن تتخذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة الريفية وضمان تمتعها بظروف معيشية ملائمة وسكن لائق (المادة ١٤(٢)).

٣٩- وجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية التي يمكن انتهاكها في حالات العنف ضد المرأة تشكل حقاً من حقوق الإنسان المكفولة للمرأة في العيش في مأمن من العنف. وتنص اتفاقية بيليم دو بارا نصاً صريحاً على أن العنف ضد المرأة يشكل انتهاكاً لحقوق الإنسان والحريات الأساسية للمرأة؛ وتقر المادة ٣ بأن لكل امرأة الحق في العيش في مأمن من العنف في المجالين العام والخاص.

٤٠- وتشير أيضاً اتفاقية اسطنبول، في المادة ٤(١) منها، إشارة صريحة إلى العنف ضد المرأة بوصفه انتهاكاً لحقوق الإنسان، وتنص على حماية حق الجميع، ولا سيما النساء، في العيش في مأمن من العنف في المجالين العام والخاص.

٤١- وهذا الاعتراف بحق المرأة في العيش في مأمن من العنف يحدد التزام الدول في مجال حقوق الإنسان بحماية النساء ضحايا العنف ضد المرأة أو المحتمل أن يقعن ضحية له عن طريق اعتماد القوانين والتدابير العملية لمنع هذا العنف ومكافحته، وتوفير مجموعة شاملة من الخدمات مثل الملاجئ والتدابير، بما في ذلك إصدار أوامر الحماية. وينبغي أن تضمن الدول إسهام الخدمات المقدمة في تعافي النساء من العنف وتمكينهن من التغلب على العواقب المتعددة للعنف من أجل إعادة بناء حياتهن. ويقتضي ذلك توفير خدمات واتخاذ تدابير مراعية للمنظور الجنساني ويسهل الحصول عليها، على أن تكون ميسورة التكلفة ومناسبة ومقبولة وجيدة النوعية.

٤٢- ويجب أن يكون الضحايا هم محور هذه الخدمات التي يجب أن ينصب تركيزها على حقوق الإنسان المكفولة للمرأة وعلى سلامتها والتمكين لها، على أن تسعى الخدمات إلى تلافي تعريض النساء والأطفال لأضرار ثانوية<sup>(١٦)</sup>. وهذا النهج الكلي يجب أن ينطبق على جميع المراحل المتعلقة بتوفير تدابير الحماية، بغية منع العنف القائم على نوع الجنس وتوفير الحماية منه وملاحقة مرتكبيه، وكفالة إعادة تأهيل ضحايا العنف، ومن ثم تمكينهم.

(١٦) اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، البلاغ رقم ٢٠١٢/٤٧، غونزاليس كارينيو ضد إسبانيا، القرار المؤرخ ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٤.

٤٣ - وتناولت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة واجب الدولة فيما يتعلق بضمان حصول النساء اللواتي لديهن أطفال على ملجأ<sup>(١٧)</sup>، حيث خلصت إلى أن الدولة لم تف بالتزاماتها عندما تكون مقدمة الطلب غير قادرة على الفرار إلى ملجأ لأن أياً من الملاجئ لم يكن مجهزاً لإيوائها هي وأطفالها، وبينهم طفل من ذوي الإعاقة، مستنتجة بذلك أن عدم توفير المأوى لامرأة لديها طفل من ذوي الإعاقة يشكل انتهاكاً لحقوق المرأة المنصوص عليها في الفقرات الفرعية (أ) و(ب) و(هـ) من المادة ٢ من الاتفاقية. وفي هذه القضية، اعترفت اللجنة بأن عدم توافر الملاجئ وعدم إمكانية الوصول إليها يشكل انتهاكاً واضحاً لحقوق الإنسان المكفولة للمرأة.

٤٤ - وفي قضية عرضت على المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، أشارت المحكمة إلى العيش في ظل خطر التعرض للعنف وإلى التزام الدول باتخاذ تدابير الحماية: "وعلاوة على ذلك، وفي ضوء الالتزام الإيجابي للدولة بأن تتخذ تدابير وقائية عملية لحماية فرد معرضة لحياته للخطر، فربما كان من المتوقع من السلطات، عندما يتعلق الأمر بمشتمته به معروف بسوابقه الجنائية في ارتكاب الاعتداءات العنيفة، أن تتخذ تدابير خاصة تناسب درجة خطورة الحالة بغية حماية والدة مقدم الطلب"<sup>(١٨)</sup>.

٤٥ - وفي قضية أخرى، أكدت كذلك اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة على أنه عند تقدير ما إذا كان ينبغي منح أمر الحماية، ينبغي للمحاكم أن تأخذ في الحسبان جميع أشكال العنف ضد المرأة، ولا تقتصر على العنف المهدد للحياة فحسب. وعلاوة على ذلك، فإن معيار الإثبات الذي يجب أن يستوفيه مقدم الطلب من أجل منح أمر الحماية لا ينبغي أن يكون معيار الإثبات الجنائي، أي "بما لا يدع مجالاً للشك". وينبغي للمحاكم أن أيضاً أن تدرك أن العديد من أشكال العنف، وخاصة العنف المنزلي، هي تصرفات تتراكم مع مرور الوقت، ولذلك ينبغي ألا ترهن إمكانية الحصول على أوامر الحماية بأجل زمنية صارمة<sup>(١٩)</sup>.

٤٦ - وحدد المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز التابع للجنة حقوق الإنسان أهمية توفير المأوى في سياق الحق في السكن اللائق، وأشار إلى أن العنف المنزلي يمكن أن يزيد إلى حد كبير من تعرض المرأة للتشرد، لا سيما عندما يكون هناك نقص في الحماية من جانب موظفي إنفاذ القانون، أو من جانب النظام القانوني نفسه (انظر E/CN.4/2006/118، الفقرة ٣٣).

## جيم - التزامات الدول في مجال حقوق الإنسان بتوفير الملاجئ وأوامر الحماية

٤٧ - وفقاً للمادة ٢ من الاتفاقية، تلتزم الدول في مجال حقوق الإنسان بأن تكفل امتناع الجهات الحكومية وغير الحكومية عن مباشرة أي عمل تمييزي أو ممارسة تمييزية ضد المرأة. وتقع على الدول المسؤولية المباشرة فيما يخص العنف الذي يرتكبه موظفو الدولة نفسها. وتقتضي المادة ٢(د) من الاتفاقية من الدول، بما في ذلك أجهزتها القومية وموظفوها، الامتناع عن الإقدام

(١٧) انظر البلاغ رقم ٢/٢٠٠٣، المقدم من *ت. ضد هنغاريا*، الآراء المعتمدة في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥، الفقرة ٩-٤.

(١٨) انظر application No. 33401/02, *Opuz v. Turkey*, decision of 9 June 2009, para. 148.

(١٩) انظر البلاغ رقم ٢٠/٢٠٠٨ في *ك. ضد بلغاريا*، الآراء المعتمدة في ٢٥ تموز/يوليه ٢٠١١، الفقرة ٩-٩.

على أي فعل أو ممارسة مباشرة أو غير مباشرة للتمييز ضد المرأة، وأن تكفل تصرف السلطات والمؤسسات العامة وفقاً لهذا الالتزام.

٤٨- وعلى الدول أيضاً التزام ببذل العناية الواجبة فيما يتعلق بالتمييز والعنف ضد المرأة الذي ترتكبه جهات فاعلة من غير الدول، بما في ذلك الأشخاص العاديون. ومبدأ بذل العناية الواجبة الذي يشكل قوام واجب الدول فيما يخص أعمال العنف التي يرتكبها الأشخاص العاديون تحدده المادة ٢(هـ)، التي تقتضي من الدول أن تتخذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة التي يرتكبها شخص أو منظمة أو مؤسسة<sup>(٢٠)</sup>. ولذلك، فإن الدول مسؤولة عن أفعال الجهات غير الحكومية، بما في ذلك الأفراد، عندما لا تفي بالالتزام ببذل العناية الواجبة.

٤٩- وبينت كذلك اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في التوصية العامة رقم ١٩ أن من الممكن مساءلة الدول أيضاً عن الأعمال التي ترتكبها جهات خاصة إذا لم تبذل العناية الواجبة لمنع انتهاكات الحقوق أو التحقيق في أعمال العنف ومعاقبة مرتكبيها وتعويض ضحاياها.

٥٠- وتحت المادة ٤(ج) من إعلان القضاء على العنف ضد المرأة، الدول على بذل العناية الواجبة لمنع أعمال العنف ضد المرأة والتحقيق فيها والمعاقبة عليها، وفقاً للقوانين الوطنية.

٥١- وتنص المادة ٧(ب) من اتفاقية بيليم دو بارا على أن من بين واجبات الدول إدانة جميع أشكال العنف ضد المرأة والموافقة على القيام، بكل الوسائل الممكنة ودون تأخير، برسم سياسات لمنع هذا العنف والمعاقبة عليه واستئصاله، وبذل العناية الواجبة لمنع العنف ضد المرأة والتحقيق في أفعاله وفرض عقوبات على مرتكبيه.

٥٢- وتقتضي المادة ٥(٢) من اتفاقية اسطنبول من الدول اتخاذ جميع التدابير التشريعية وغيرها من التدابير وبذل العناية الواجبة لمنع أفعال العنف ضد النساء والفتيات التي ترتكبها جهات فاعلة من غير الدول والتحقيق فيها والمعاقبة عليها، وتقديم تعويضات لضحاياها.

٥٣- وتشمل مسؤولية الدول عن أفعال الأشخاص العاديين الالتزام بتعديل أو اعتماد تشريعات محلية لحماية المرأة من أعمال العنف القائم على نوع الجنس التي ترتكبها الجهات الفاعلة من غير الدول وتقديم الخدمات واتخاذ تدابير الحماية من هذا العنف. ويشمل أيضاً هذا الالتزام ببذل العناية الواجبة تنفيذ القوانين ذات الصلة تنفيذاً مناسباً وتصدياً قوياً من جانب العدالة الجنائية قوامه تعاون جميع الجهات الفاعلة التابعة للدولة.

٥٤- وزادت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة تفصيل الالتزام ببذل العناية الواجبة في قضيتي قتل لإناث تعرضت فيهما امرأتان من ضحايا العنف المنزلي للقتل على يدي زوجيهما، بعدما كانتا قد منحتا أمراً بالحماية. وفي كلا القرارين، قالت اللجنة إنه "لكي تتمتع امرأة من ضحايا العنف المنزلي تمتعاً فعلياً بمبدأ المساواة بين الرجل والمرأة وبحقوقها الإنسانية وحرّياتها الأساسية، فإن الإرادة السياسية المعبر عنها في نظام النمسا الشامل السالف الذكر يجب أن تدعمها جهات حكومية متمسكة بالالتزام الدولة ببذل العناية الواجبة". وفي كلتا القضيتين أيضاً، اعتبرت اللجنة أن السلطات، أي المدعي العام، كان ينبغي أن يكون مطلعاً

(٢٠) انظر [www.theadvocatesforhumanrights.org/uploads/bip\\_report\\_january\\_2016.pdf](http://www.theadvocatesforhumanrights.org/uploads/bip_report_january_2016.pdf)

على عتبة العنف العالية التي تخطاها الجانبان، وبالتالي لم يكن ينبغي له أن يرفض طلبات الشرطة بالقبض عليهما واحتجازهما، لأن حقوق الجانبين لا يمكن أن تكون أسمى من الحقوق الإنسانية للمرأتين في الحياة وفي السلامة البدنية والعقلية<sup>(٢١)</sup>.

## دال - الملاجئ وأوامر الحماية: الثغرات والتحديات والممارسات السليمة

### ١ - تعريف

٥٥ - "الملجأ"<sup>(٢٢)</sup> أو "المأوى" هو "مكان إيواء آمن للنساء والأطفال الذين تعرضوا للعنف في سياق منزلي (عادة على يد ذكور) أو المعرضين لخطر التعرض له" وطابعه طارئ ومؤقت<sup>(٢٣)</sup>. وتوفر الملاجئ ظروف السلامة المؤقتة في حالات الطوارئ، لكنها لا توفر في العادة حلولاً في الأجل الطويل. وكثيراً ما ترتبط الملاجئ بالملاذ من العنف المنزلي، لكنها يمكن أيضاً أن توفر الدعم للنساء والفتيات اللاتي تعرضن لأشكال أخرى من العنف، أو يتهددهن خطر التعرض لها، مثل الأشخاص المتجر بهم والمهاجرين وطالبي اللجوء، والفارين من النزاع إلى مخيمات اللاجئين والمشردين داخلياً، حيث يرتفع خطر التعرض للعنف الجنساني<sup>(٢٤)</sup>.

٥٦ - وتباين أنواع الملاجئ تبايناً كبيراً فيما بين الدول والمناطق والمجتمعات المحلية. فبعض الملاجئ تقيمها وتديرها منظمات المجتمع المدني المستقلة بصورة ذاتية دون دعم من الدولة، وبعضها مدعوم بنظام ترخيص أو منح مخصصة لفترة محددة. وبعض منظمات المجتمع المدني، مثل منظمة النساء ضد العنف في أوروبا (ويف)، استحدثت مبادئ توجيهية يسترشد بها في إقامة الملاجئ. وهناك أيضاً ملاجئ مملوكة للدولة وتتولى الدولة إدارتها، لكنها كثيراً ما يتناها القصور في تقديم الخدمات.

٥٧ - وينطوي أيضاً إنشاء الملاجئ وتقديم الدعم لها على مراعاة المعوقات الثقافية والقوالب النمطية الجنسانية، فضلاً عن القيود الاقتصادية للدول. وفي السنوات الأخيرة، تضررت الخدمات الاجتماعية، مثل الإسكان العام وفرص اللجوء إلى المأوى، بسبب سياسات التقشف وخفض الميزانية.

(٢١) انظر البلاغين رقم ٢٠٠٦/٥، غويكشه (متوفاة) ضد النمسا، ورقم ٢٠٠٦/٦، يلدريم (متوفاة) ضد النمسا، الآراء المعتمدة في ٦ آب/أغسطس ٢٠٠٧، الفقرتان ١٢-١ و ١٢-٣ (ب) من القرارين. وتتضمن الفقرة ١٢-١-٥ من القرارين عبارات مماثلة فيما يتعلق بتقصير الدولة الطرف عن حماية الضحية.

(٢٢) يكثر استخدام مصطلح "مأوى" (refuge) على نطاق واسع في السياقات الأوروبية، بينما يشيع استخدام مصطلح "ملجأ" (shelter) في أمريكا الشمالية وأستراليا، في حين تستخدم بعض الدول مصطلح "البيت الآمن" أو مصطلحات أخرى. ويستخدم في هذا التقرير مصطلح "ملجأ" بطريقة شاملة تتلاءم فيها مختلف المصطلحات. وللاطلاع على تاريخ الملاجئ، انظر Canadian Network of Women's Shelters and Transition Houses and UN-Women, "Shelter for women and girls at risk of or survivors of violence", 2013, available from [www.endvawnow.org/uploads/modules/pdf/1363538451.pdf](http://www.endvawnow.org/uploads/modules/pdf/1363538451.pdf).

(٢٣) Women Against Violence Europe (WAVE) and Austrian Women's Shelter Network, *Away from Violence: Guidelines for Setting up and Running a Women's Refuge* (Vienna, 2004).

(٢٤) اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم ٣٠ (٢٠١٣) بشأن وضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع.

٥٨ - ولا تمتلك الأمم المتحدة أي بيانات عالمية أو إقليمية عن عدد الملاجئ وأنواعها في الدول الأعضاء، ولا توجد معايير عالمية متفق عليها فيما يتعلق بعدد الأماكن المطلوبة. وأنشأت منظمات المجتمع المدني الشبكة العالمية للملاجئ النساء، ونظمت ثلاثة مؤتمرات عالمية ونشرت خمسة تقارير عن بيانات الملاجئ وعددها في العالم، تضمن آخر تقرير منها معلومات عن ٤٦ بلداً<sup>(٢٥)</sup>.

٥٩ - وقد وثقت الحاجة إلى المزيد من ملاجئ النساء دراسة استقصائية أجرتها منظمة "ويف" في ٢٧ دولة أوروبية في عام ٢٠٠١، خلصت إلى وجود بضعة ملاجئ وبضع منظمات دعم على الأقل في كل بلد من تلك البلدان<sup>(٢٦)</sup>. وأوصى فريق خبراء بإنشاء مركز لجوء/إيواء واحد لكل ١٠ ٠٠٠ نسمة يوفر فيه السكن الآمن في حالة الطوارئ وتقديم فيه المشورة والمساعدة من أشخاص مؤهلين لإيجاد مكان إقامة طويلة الأجل<sup>(٢٧)</sup>.

٦٠ - ولا توجد أية ملاجئ في بعض الدول؛ وتوجد في دول أخرى ملاجئ نهارية لا تسمح بالبيت. وتتنوع أيضاً الملاجئ: فلدى بعض الدول ملاجئ تديرها منظمات المجتمع المدني، ولدى دول أخرى ملاجئ حكومية أو النوعان. وفي العديد من الدول، يتحدد نوع الملاجئ بحسب التمويل المتاح المقدم من الدولة أو الجهات المانحة الخارجية، ومقدار هذا التمويل، وكذلك بحسب استدامة التمويل من عدمه<sup>(٢٨)</sup>.

٦١ - وتهدف أوامر الحماية إلى ضمان السلامة عن طريق أمر "المغادرة" الذي يُلزم مرتكبي العنف المنزلي بمغادرة المنزل المشترك والبقاء على بُعد معين من الضحية (أوامر المنع). ومن الممكن أن تفرض أوامر الحماية مجموعة من القيود على الشخص الخاضع للأمر. فمثلاً، تُلزم أوامر الحماية الجاني بمغادرة مسكن الضحية أو الابتعاد عن المنزل المشترك وعن أماكن معينة (مثل مكان عمل الضحية أو مدرسة أطفالها) أو الامتناع عن الاتصال بالضحية أو بالشخص المعرض للخطر. وتسمح بعض النظم القضائية بإصدار أوامر إضافية تُلزم الجاني، مثلاً، بدفع إيجاز منزل الأسرة أو تكاليف دعم الأطفال، أو تسليم الأسلحة التي في حوزته.

٦٢ - وفي معظم الحالات، تصدر المحكمة أو النيابة أو الشرطة أوامر الحماية بهدف حماية شخص من المضايقة أو العنف من جانب شخص معين، أو حمايته من الخوف من العنف. وقد تصدر محكمة مدنية هذه الأوامر بشكل مستقل، وقد تكون جزءاً من إجراءات قانونية مدنية أو جنائية لحماية سلامة الضحية أثناء سير إجراءات أخرى. ويجب على الدول أن تضمن الاستفادة من سبل الانتصاف الجنائية والمدنية عندما يشكل مرتكبو العنف المنزلي تهديداً خطيراً للضحية<sup>(٢٩)</sup>.

(٢٥) انظر <http://gnws.org/en/work/global-data-count.html>.

(٢٦) انظر <https://www.wave-network.org/>.

(٢٧) *Handbook for Legislation on Violence against Women* (United Nations publication, Sales No. E.10.IV.2), p. 31.

(٢٨) Canadian Network, "Shelter for women and girls at risk".

(٢٩) انظر *Yildirim (deceased) v. Austria*, para. 12.3(b).

## ٢- الترابط بين الملاجئ وأوامر الحماية

٦٣- يوجد ترابط قوي بين الملاجئ وأوامر الحماية، رغم اختلاف الجهات أو الأطراف التابعة للدولة التي توفر الملاجئ أو تصدر أوامر الحماية. وتبين التجربة أن الملاجئ لا تزال ضرورية حتى وإن وجدت الحماية التشريعية الفعالة من العنف. وليس كل الضحايا على استعداد للتوجه إلى الشرطة والنظام القضائي وتوجيه اتهامات قانونية أو التماس أوامر الحماية؛ فالبعض يفضلون الذهاب إلى مأوى. وتوجد حالات تحتاج فيها النساء المعرضات للخطر الشديد إلى إقامة آمنة أثناء عملية الانفصال لأن القانون وأوامر الحماية ليست كافية بتوفير الحماية الكاملة من العنف. وبعض النساء لا يمكنهن البقاء في المنزل أو لا يرغبن في ذلك بسبب الصدمة النفسية التي تعرضن لها أو بسبب إقامة أقارب شريكهن في مكان قريب، أو بسبب إنهاء عقد الإيجار أو لأن عقد الإيجار ليس باسمهن (انظر A/HRC/32/42/Add.2، الفقرة ٦٩).

٦٤- ولا غنى عن الملاجئ وأوامر الحماية، وهي تشكل تدابير تكميلية للحماية يمكن استخدامها بشكل تراكمي. غير أن هذا التكامل لا يخضع عادةً للمتابعة في الواقع لأن الانفصال البيروقراطي بين الخدمات الاجتماعية ونظام العدالة يؤدي في أحيان كثيرة إلى فجوات في الحماية بسبب عدم كفاية التنسيق.

٦٥- وفي حالات كثيرة، تؤدي التدخلات الضعيفة وغير المنسقة للدولة في أنماط العنف المستمرة والطويلة الأجل إلى فجوة في الحماية وتنتهي بمأساة، هي قتل امرأة<sup>(٣٠)</sup> أو قتل أطفالها<sup>(٣١)</sup>. ويمكن منع حوادث قتل النساء هذه، أو جرائم قتل النساء بدافع جنساني، إذا عومل هذا العنف بوصفه جريمة خطيرة ونفذت الدول التزامها في مجال حقوق الإنسان بأن تكافح هذه الجرائم وتمنعها. ويشمل ذلك توفير مجموعة كاملة من خدمات الحماية للضحايا الفعليين والمحتملين، كالملاجئ والسكن الأطول أجلاً وأوامر الحماية. وينبغي إتاحة هذه التدابير للنساء والفتيات وتيسير وصولهن إليها.

## ٣- الفجوات والتحديات والممارسات الجيدة

٦٦- اكتسبت ولاية المقرر الخاص خبرة فريدة بجمع معلومات عن الملاجئ وأوامر الحماية أثناء الزيارات القطرية التي شملت زيارات للملاجئ وجمع معلومات مباشرة من ضحايا العنف ومن مقدمي الخدمات والسلطات المعنية. وتم، في إطار أعمال اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة وأعمال المكلفين الآخرين بولايات ذوي الصلة، تحديد الفجوات والتحديات المرتبطة بتوفير الملاجئ وإصدار أوامر الحماية.

٦٧- وبوجه عام، واجه المكلف بالولاية نقصاً عاماً في فهم الدول لالتزاماتها بحقوق الإنسان، بما في ذلك الالتزام بمكافحة ومنع العنف الجنساني وتوفير خدمات الحماية، كالملاجئ وتدابير الحماية<sup>(٣٢)</sup>.

(٣٠) انظر *Opuz v. Turkey*.

(٣١) انظر *غونزاليس كارينيو ضد إسبانيا*، و Inter-American Commission on Human Rights, case No. 12.626، و *Lenahan (Gonzales) and others v. United States of America*, decision adopted on 21 July 2011.

(٣٢) للاطلاع على موجز وتجميع للتسائج التي توصل إليها المكلف بالولاية من الزيارات القطرية، انظر [www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/SR/Shelters/CountryVisitExperience.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/SR/Shelters/CountryVisitExperience.pdf).

٦٨- ويتبين من واقع خبرة المكلف بالولاية أن العديد من الدول ترى أن إنشاء ملاجئ أو دعم المنظمات غير الحكومية التي تدير الملاجئ التزامات طوعية لا جزءاً من التزاماتها بحقوق الإنسان الناشئة عن المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان. وينجم هذا الوضع عن عدم إدماج اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة إجمالاً كاملاً في التشريعات المحلية، وعدم تنفيذها تنفيذاً كاملاً، وعدم اتخاذ نهج شاملة وكلية بشأن الخدمات المتكاملة الرامية إلى مكافحة ومنع العنف ضد المرأة. وبالإضافة إلى ذلك، لا تتسق القوانين الجنائية وقوانين الإجراءات الجنائية اتساقاً كافياً، في كثير من الأحيان، مع القوانين المتعلقة بالعنف المنزلي أو العنف ضد المرأة والنهج المحايد جنسانياً الذي تتوخاه هذه القوانين. ويؤدي ذلك، بالإضافة إلى عدم إتاحة بيانات إحصائية عن العنف الممارس ضد المرأة وعن القوالب النمطية القائمة، إلى إنكار ممارسة العنف ضد المرأة والتسامح معه أو اعتباره أمراً طبيعياً، وإلى وجود فجوات منهجية في الحماية التي تمنحها الملاجئ وأوامر الحماية.

#### الملاجئ

٦٩- شملت ولاية المقرر الخاص، منذ إنشائها في عام ١٩٩٤، زيارة ملاجئ النساء في إطار الزيارات القطرية، واستُخدمت المعلومات التي جُمعت في إطار الولاية التي امتدت ٢٣ عاماً لتحديد الفجوات والتحديات فيما يتعلق بالملاجئ. واعترفت أول مكلفة بالولاية، في تقريرها الأولي، بأن الهدف من الملاجئ هو توفير ملاذ آمن للنساء اللاتي تعرضن للضرب ومكان يلجأن إليه، مع توفير أسباب المعيشة والسلامة والدعم واحترام الذات والمعلومات. وأشارت المقررة الخاصة في ذلك التقرير إلى أن أي ملجأ أو نظام إيواء يجب أن يُراجع بوصفه مكوناً لنهج منسق ومتعدد الأوجه بشأن العنف المنزلي (انظر E/CN.4/1995/42، الفقرة ١٣٩).

٧٠- وفيما يلي بعض المسائل الأكثر شيوعاً التي تُطرح بوصفها تثير قلقاً شديداً فيما يتعلق بالملاجئ.

#### إتاحة الملاجئ والسكن الآمن البديل وإمكانية الوصول إليها وتمويلها

٧١- عادة ما تُطرح مسائل مثيرة للقلق، منها عدم وجود ملاجئ أو عدم كفاية عددها، وعدم توافر الملاجئ والمنازل الآمنة البديلة. وفي حالات كثيرة تكون الملاجئ غير متاحة أو تكون الخدمة المقدمة غير كافية لمواجهة العنف ضد المرأة. ولا تُوزَّع الملاجئ على نحو عادل في المناطق، لا سيما في المناطق الريفية<sup>(٣٣)</sup>.

٧٢- ورغم بعض الاعتراف بأن العنف المنزلي يدفع النساء والأطفال إلى الانتقال إلى أماكن آمنة، لا توفر الحكومات الوطنية في أغلب الأحيان التخطيط الوطني أو التمويل اللازم لإنشاء أعداد كافية من الملاجئ ذات السعة المناسبة والجيدة التوزيع في البلد<sup>(٣٤)</sup>. ويتلقى الكثير من

(٣٣) انظر، مثلاً، الوثيقة A/HRC/32/42/Add.2، الفقرة ٦٩ (جنوب أفريقيا).

(٣٤) Janet C. Bowstead, "Why women's domestic violence refuges are not local services", *Critical Social Policy*, vol. 35, No. 3 (August 2015); Deborah Quilgars and Nicholas Pleace, *Meeting the Needs of Households at Risk of Domestic Violence in England: The Role of Accommodation and Housing-related Support Services* (London, Department for Communities and Local Government, Government of the United Kingdom, 2010). See also A/HRC/11/6/Add.2, para. 84 (Tajikistan) and A/HRC/23/49/Add.3, para. 101 (h) (Bosnia and Herzegovina).

الملاجئ بعض التمويل من الدول، ولكن عادةً بصورة غير مستدامة ولفترة زمنية محددة فقط لا تسمح للملاجئ بإعداد أو تخطيط أو تقديم الخدمات المطلوبة. وتبين الممارسة الجيدة أن التمويل المقدم من الدول يجب أن يكون مضموناً ومستديماً وكافياً، وأن الملاجئ يجب أن تحصل على تمويل مشترك من ميزانية الحكومة المركزية ومن ميزانية الأقاليم أو المقاطعات. وينبغي أن يترتب أيضاً على التزام الدولة بحماية النساء من العنف تخصيص موارد مالية كافية للملاجئ ولتدابير الحماية.

٧٣- ويتمثل أحد التحديات الرئيسية في عدد من السياقات في ضمان حصول النساء والأطفال الذين يغادرون الملاجئ على خيارات السكن الآمن والميسور التكلفة. ويُرغم الكثير من النساء اللاتي فررن من العنف المنزلي على العودة إلى منازلهن ومواجهة مزيد من العنف بسبب عدم توافر ملاجئ المرحلة الثانية. ولا تُتاح للضحايا السبل الكافية للحصول على السكن الآمن والميسور التكلفة، مما يؤدي في كثير من الأحيان إلى عدم تلبية الطلب.

#### الأمن/السرية

٧٤- واجه المكلف بالولاية توتراً بين مفهوم الأمن ومفهوم سرية الملاجئ<sup>(٣٥)</sup>. وتقضي قواعد الممارسات الجيدة بالإبقاء على سرية مكان الملاجئ عن عامة الناس وعدم إفشاء هذه المعلومات إلا لمن يمكنهم تيسير وصول النساء إلى هذه الملاجئ. ويمكن للدول التي تمنح الموارد والرخص للملاجئ التي تديرها منظمات المجتمع المدني أن تقوم بعملية رصد وتقييم لتحديد ما هو مطلوب، مع المحافظة على سرية الملجأ وأمنه. ومع ذلك، قد تكون السرية في بعض الحالات، لا سيما في المناطق الريفية، حاجزاً بين المرأة المقيمة في الملجأ وأفراد أسرتها الداعمين لها؛ وينبغي إيجاد طرق تكفل المحافظة على التواصل دون الإخلال بأمن الملجأ وسريته. وبناءً على ذلك، يجب تنفيذ تدابير السلامة وإخضاعها للتدقيق. "التحقيق هذه الغاية، ينبغي تقييم وضع التدقيق لكل ضحية ووضع خطة لأمن الشخص على أساس ذلك التقييم. ويشكل التدقيق التقني للمبنى قضية رئيسية أخرى للملاجئ، لأن الاعتداءات العنيفة التي يشنها الجناة لا تشكل تهديداً للنساء وأطفالهن فحسب، وإنما أيضاً للموظفين ولغيرهم من الموجودين في المنطقة المحيطة. وعلاوة على ذلك، لا غنى عن التعاون الفعال مع الشرطة بشأن مسائل التدقيق"<sup>(٣٦)</sup>.

٧٥- وقام المكلف بالولاية بزيارات لبعض البلدان التي تُحتجز فيها النساء في ملاجئ في شكل احتجاج إداري أو "حجز وقائي"<sup>(٣٧)</sup> بذريعة ضمان سلامتهن من بعض أشكال العنف، كجرائم الشرف، غير أن هذا الحجز هو في الواقع عقوبة على الانتهاك الفعلي أو المشتبه فيه

(٣٥) انظر، مثلاً، A/HRC/11/6/Add.4, paras. 72 and 83 (h) (Republic of Moldova).

(٣٦) انظر Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, Council of European Treaty Series No. 210, 11 May 2011, para. 134.

(٣٧) انظر، مثلاً، A/HRC/26/38/Add.2, para. 64 (Bangladesh) and A/HRC/20/16/Add.1, paras. 27-28 (Jordan).

للمعايير الاجتماعية. وفي بلدان أخرى، تُستخدم الملاجئ لغرض الاحتجاز قبل المحاكمة، وذلك لنقص مرافق احتجاز النساء قبل المحاكمة<sup>(٣٨)</sup>.

#### الوصول والإحالة

٧٦- قد تحتاج النساء إلى ملجأ الطوارئ في أي وقت، لا سيما في ساعات الليل، ومن المهم تأمين وصولهن العاجل إلى الملاجئ. وقد واجه المكلف بالولاية عقبات مختلفة، منها شرط الاعتراف الرسمي بوضع الضحية<sup>(٣٩)</sup>. وقد تعجز النساء في حالات عديدة عن إحالة أنفسهن إلى ملجأ. ولذلك قد تكون الشروط التي تقضي بأن تتم عملية الإحالة عن طريق لجنة إدارية مقدمة للخدمات عقبه أمام وصول النساء إلى الملاجئ.

٧٧- ويُستبعد، في بعض السياقات، المراهقون والأطفال الأكبر من سن معينة من الملاجئ، مما يؤدي إلى فصلهم عن أمهاتهم أو منع الأمهات من التماس المأوى. ويجب البحث عن حلول بديلة للاستبعاد القائم على بواعث قلق تتعلق بالخصوصية أو بمرافق دورات المياه، مثل توفير الملجأ للأم وابنها أو أبنائها في شقة مستقلة.

٧٨- وقد تُستبعد بعض النساء أيضاً من الملاجئ بموجب القانون. فمثلاً، يوجد في بعض البلدان قانون يقضي بعدم استفادة النساء اللاتي لا يتمتعن بوضع قانوني من الأموال العامة، مما يمنعهن من الوصول إلى الخدمات العامة (انظر CEDAW/C/GBR/CO/7، الفقرة ٥٦). ففي هذه البلدان، تُستبعد من الوصول إلى الملاجئ المهاجرات غير الحاملات لوثائق هوية والعاملات المهاجرات المعرضات بشكل خاص للعنف من جانب أصحاب العمل المتعسفين أو الأزواج أو الأقارب الآخرين<sup>(٤٠)</sup>.

#### مدة الإقامة

٧٩- رغم أن الملاجئ لا تشكل حلاً طويل الأجل، فإنها من واقع خبرة المقرر الخاص تقدم الدعم بصورة عامة لمدة ثلاثة أشهر إلى ستة أشهر على الأقل، مع إمكانية تمديد مدة الإقامة عند الضرورة. أما الملاجئ التي تُتاح لفترات أقصر أو لفترات محددة (بضعة أيام)، فلا تقدم المساعدة الكافية وقد تعرض الضحايا، عند عودتهن إلى وضع محفوف بالخطر، لمزيد من العنف انتقاماً من التماسهن للحماية. وعادة ما تكون مدة الإقامة في ملاجئ الطوارئ قصيرة، مما لا يتيح للنساء وقتاً كافياً لاتخاذ قرار بشأن نوع السكن الذي يحتجن إليه أو لاختيار وتأمين مكان مناسب قبل مغادرتهن للملجأ. وعلاوة على ذلك، عادة ما تُبذل جهود حكومية ترمي إلى زيادة إتاحة المساكن دون مراعاة احتياجات السلامة الخاصة للنساء الهاربات من العنف (مثلاً، عن طريق التقييم الدقيق للمخاطر، أو تخطيط السلامة، أو احتياطات سلامة المسكن)، مما يؤثر على قدرة النساء على اتخاذ خيارات مستديمة.

(٣٨) انظر، مثلاً، A/HRC/29/27/Add.3, para. 53 (Afghanistan).

(٣٩) انظر A/HRC/32/42/Add.3, paras. 57, 84 and 88 (Georgia).

(٤٠) اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التعليق العام رقم ٢٦ (٢٠٠٨) بشأن العاملات المهاجرات.

## عدم توافر خدمات تمكين النساء في الملاجئ

٨٠- نظراً إلى محدودية الموارد، يقتصر ما يقدمه العديد من الملاجئ على خدمات السلامة وبعض الخدمات الأخرى المتعلقة بالصحة البدنية والنفسية. ولا تقدم الملاجئ، في أغلب الأحيان، خدمات من قبيل الرعاية الصحية المجانية والدعم النفسي والتشاور، والمشورة القضائية والقانونية<sup>(٤١)</sup>.

٨١- ويجب تمكين النساء في الملاجئ من "التغلب على الصدمات النفسية التي تعرضن لها، وإنهاء العنف، واستعادة احترام الذات، وإرساء أسس حياة مستقلة يحددن معالمها بأنفسهن"<sup>(٤٢)</sup>. ويقترن ذلك في الكثير من الحالات بعدم قدرة النساء على مغادرة الملجأ لافتقارهن إلى العمل أو الدعم الأسري أو أية سبل لإعالة أنفسهن وأطفالهن. وفي بعض الملاجئ، يُرغم الأطفال المقيمون مع أمهاتهم على الانقطاع عن المدارس طوال فترة بقاء الأم في الملجأ، دون أن تُتاح لهم أي بدائل مناسبة.

## ٤- أوامر الحماية

## عدم اللجوء إلى أوامر الحماية أو عدم إمكانية إنفاذ هذه الأوامر

٨٢- لاحظ المقرر الخاص انتشار فرضيات ثقافية بشأن ضرورة "مغادرة" المرأة للأسرة المعيشية العنيفة، بدلاً من ضرورة إخراج الشريك العنيف الذي يقوض تمتع المرأة بالحقوق في السكن اللائق<sup>(٤٣)</sup>.

٨٣- وقد دعت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة الدول إلى ضمان استغلال سبل انتصاف الجنائية والمدنية في الحالات التي يشكل فيها مرتكب أعمال العنف المنزلي تهديداً خطيراً للضحية<sup>(٤٤)</sup>.

٨٤- ويشير المقرر الخاص أيضاً إلى أن أوامر الحماية، في العديد من النظم القضائية، لا تصدر فوراً ومن جانب واحد. وبالإضافة إلى ذلك، لا تبلغ الشرطة النساء بمجهن في طلب أمر حماية، وترفض السلطات في أغلب الأحيان إصدار أوامر حماية حتى وإن كان القانون ينص صراحة على توفير هذه الحماية وعلى إمكانية طلب الضحايا للحماية<sup>(٤٥)</sup>.

٨٥- كما تعتمد السلطات إلى تأخير إصدار أوامر الحماية لمدة طويلة بحيث تصير غير فعالة، مما يؤدي إلى زيادة الخطر المحدق بالضحية. وفي كثير من الأحيان، لا يتم إنفاذ أوامر الحماية ولا يُجرّم انتهاك هذه الأوامر. وقد ينم انتهاك هذه الأوامر عن ارتفاع مستوى الخطر المحدق بالنساء وأطفالهن. ويجب ضمان المساءلة الجنائية لمنتهكي أوامر الحماية، وكذلك ضمان تنفيذ

(٤١) انظر، مثلاً، A/HRC/26/38/Add.3, para. 68 (Azerbaijan) و A/HRC/20/16/Add.3, para. 10 (Somalia) و A/HRC/17/26/Add.4, para. 81 (Zambia).

(٤٢) WAVE, *Away from Violence*.

(٤٣) انظر، مثلاً، A/HRC/29/27/Add.3, para. 44 (Afghanistan).

(٤٤) انظر، *Goekce (deceased) v. Austria*, para. 12.3 (b).

(٤٥) انظر، مثلاً، A/HRC/29/27/Add.1, paras. 36, 78 and 85 (Honduras) و A/HRC/29/27/Add.2, para. 101 و A/HRC/17/26/Add.5, para. 110 (d) و (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland) و (United States of America).

جميع المبادرات الأخرى، مثل توفير ملاجئ الحماية من العنف المنزلي وإصدار أوامر الحماية<sup>(٤٦)</sup>. وفي الواقع، يبين عدد من الحالات على المستوى الدولي أن الجناة الذين يواصلون انتهاك أوامر الحماية قد يقتلون ضحاياهم في نهاية الأمر<sup>(٤٧)</sup>. ويوضح ذلك أن من الضرورة المطلقة أن تُجرّم انتهاكات أوامر الحماية لكي يتسنى للشرطة اعتقال الجناة<sup>(٤٨)</sup>.

٨٦- ويشعر المقرر الخاص بالقلق أيضاً بشأن النهج الذي يتخذه القضاء تجاه تدابير الحماية، حيث يركز هذا النهج على معاملة الجناة لا على حماية الضحايا<sup>(٤٩)</sup>. وثمة بواعث قلق أخرى ترتبط بأوامر الحماية، منها عدم إصدار هذه الأوامر فوراً، وعدم فعاليتها بسبب قصر مدتها، وافتقار هذه الأوامر للتوجيهات الواضحة بشأن المسافة التي يجب أن يبتعد عنها الجناة عن الضحية.

٨٧- ومن شأن عدم التنسيق بين الفروع المختلفة للنظام القانوني، كعدم التنسيق مثلاً بين محاكم الأسرة والمحاكم الجنائية<sup>(٥٠)</sup>، أن يعوق حصول النساء على السلامة. وفي بعض النظم القضائية، يجب على الضحايا الاختيار من بين سبيل الانتصاف المتمثل في أمر الحماية المدنية أو العقوبات الجنائية، في حين يجب إتاحة الممارسة الجيدة للضحايا في الحالتين في الوقت نفسه. وغالباً ما يُفتقر إلى آليات التنسيق الفعالة<sup>(٥١)</sup>؛ ومن الضروري إنشاء نظم لتسجيل أوامر الحماية لتمكين مسؤولي الشرطة أو مسؤولي العدالة الجنائية من سرعة تحديد ما إذا كان أمر الحماية نافذاً أم لا. وفي حالة الدول الاتحادية، تختلف القوانين وأوامر الحماية باختلاف النظم القضائية، ولا يُعترف بها بصورة متبادلة ولا تُنفذ تنفيذاً موحداً، في حين أن الممارسة الجيدة هي الوسيلة التلقائية لإنفاذ هذه القوانين والأوامر في جميع النظم القضائية.

٨٨- وتبين السوابق القضائية للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة والمحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، في قضايا قتل النساء، أن فعالية أوامر الحماية تتوقف على تنفيذها بعناية وعلى خضوع مرتكبي الانتهاكات لعقوبات جنائية<sup>(٥٢)</sup>. ويجب أن تتوخى الشرطة السرعة في معاملة النساء اللاتي يلتمسن الحماية عن طريق إنفاذ أوامر الحماية، وأن تحترم في الوقت نفسه حقوقهن<sup>(٥٣)</sup>.

(٤٦) انظر، *Lenahan (Gonzales) and others v. United States of America*, para. 168, citing case No. 12.051, *da Penha Fernandes v. Brazil*, decision adopted on 16 April 2001, para. 56, also cited in *Opuz v. Turkey*, para. 86.

(٤٧) المرجع نفسه.

(٤٨) *Handbook for Legislation on Violence against Women*, p. 50.

(٤٩) انظر، مثلاً، A/HRC/23/49/Add.4, para. 65 (Croatia).

(٥٠) انظر، مثلاً، CEDAW/C/PRT/CO/8-9, para. 22.

(٥١) انظر (4) *Lenahan (Gonzales) v. United States of America*, para. 215.

(٥٢) المرجع نفسه، الفقرة ١٦٣.

(٥٣) المرجع نفسه، الفقرة ٢١٥(٤).

## طلب طرف ثالث إصدار أمر حماية

٨٩- ثمة مسألة رئيسية جدية بالنظر، هي ما إذا كان يمكن لطرف ثالث أن يطلب إصدار أمر حماية<sup>(٥٤)</sup>. وبالإضافة إلى ضمان احترام وكيل مقدم الشكوى/الضحية، ينبغي السماح للأطراف الفاعلة الأخرى، كالأطراف الحكومية الفاعلة وأفراد الأسرة والمهنيين ذوي الصلة، بأن تكون لها أهلية تقديم هذه الطلبات<sup>(٥٥)</sup>. وقد بيّنت السوابق القضائية المتعلقة بهذه المسألة أن طلب أمر الحماية يجب أن يقع فقط على عاتق المرأة المعرضة للخطر<sup>(٥٦)</sup>؛ وعند نظر وكلاء النيابة في الأدلة المتعلقة بالمقاضاة، يجب عليهم التأكد من احتياجات الضحية للحماية، واتخاذ إجراء بمبادرة منهم.

## إصدار أوامر الحماية المتبادلة

٩٠- لاحظ المقرر الخاص أن الأوامر الرجعية تصدر في الغالب بطريقة متبادلة، مما يشير في أحيان كثيرة إلى مشكلة التطبيق غير الجنساني للتشريعات المتعلقة بالعنف المنزلي<sup>(٥٧)</sup>. وترتكز أوامر الحماية على أساس المعاملة المتساوية لجميع أشكال العنف بطريقة محايدة جنسانياً: تُعامل الأشكال الخفيفة من العنف الرد فعلي أو النزاع اللفظي بنفس طريقة التعامل مع العنف الجنساني الخطير. ونتيجة لذلك، كانت النساء ضحايا العنف هن أيضاً موضوع أوامر الحماية الصادرة لحماية الجاني، واحتُجزن في بعض الحالات لانتهاكهن هذه الأوامر المتبادلة.

## ٥- أوامر الحماية والملاجئ في إطار نهج متكامل بشأن الخدمات وتدابير الحماية

## عدم وجود نهج متكامل بشأن الخدمات المتخصصة وتدابير الحماية

٩١- يواجه المقرر الخاص في كثير من الأحيان عدم وجود نهج متكاملة وشاملة ومنسقة بشأن العنف الممارس ضد النساء، بما في ذلك النهج المتعلقة بجميع الخدمات المتخصصة وتدابير الحماية.

٩٢- وثمة ممارسة جيدة مهمة اعتمدها اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة والمقرر الخاص، هي "المركز المتعدد الخدمات"، وهو مؤسسة تقدم مجموعة متنوعة من الخدمات المهمة للنساء، منها مجموعة من الخدمات القانونية والصحية والاجتماعية<sup>(٥٨)</sup>. وتشمل هذه الخدمات تقديم المشورة القانونية والرعاية الطبية للإصابات الحديثة العهد، والحصول على الوسائل العاجلة لمنع الحمل وللوقاية من فيروس الإيدز في حالات الاغتصاب؛ وجمع الأدلة الطبية الشرعية والإبلاغ عنها؛ والمشورة؛ والإحالة إلى الجهات المقدمة للخدمات، مثل الملاجئ في حالات العنف المنزلي؛ والمساعدة في إعداد التقارير المقدمة للشرطة.

(٥٤) انظر، مثلاً، A/HRC/11/6/Add.4, para. 49 (Republic of Moldova).

(٥٥) Handbook for Legislation on Violence against Women, p. 48.

(٥٦) انظر Opuz v. Turkey, para. 148.

(٥٧) انظر www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21243&LangID=E.

(٥٨) انظر، مثلاً، A/HRC/32/42/Add. 2, para. 57 (South Africa).

٩٣- وتوجد أمثلة لخطوط مساعدة هاتفية، تعمل على مدار الساعة، أنشأتها منظمات غير حكومية وتدعمها الدول في بعض الحالات، ولكن يوجد عموماً نقص في خطوط المساعدة الهاتفية المجانية والمستديمة والمدعومة من الدولة، التي تعمل على مدار الساعة.

#### مواقف مسؤولي إنفاذ القانون

٩٤- أعرب المقرر الخاص أيضاً عن قلق شديد بشأن استمرار التمييز الجنساني لدى الشرطة، وهو ما ينعكس في أشكال مختلفة من سوء السلوك. وعادة ما ترفض الشرطة الشكاوى، إما بعدم تصديق ادعاءات المرأة أو بعدم الاعتراف بالعنف الممارس داخل الأسرة بوصفه جريمة. ولا يزال ضباط الشرطة، وبخاصة في المناطق الريفية، يصدرن "رسائل تحذير" أو يسجلون فحسب إعلان خطي، لا تنطوي على أية قيمة قانونية، يلتزم فيها الجناة بعدم ممارسة العنف ضد شريكهم<sup>(٥٩)</sup>. وفي حالات عديدة، لا تقدم الشرطة الدعم الكافي والمعلومات المتعلقة بالملاجئ أو أوامر الحماية إلى ضحايا العنف المنزلي، وتوقف التحقيقات بمجرد سحب الضحية لبياتها. وتعني هذه المواقف المتحيزة أن شكاوى النساء لا تلقى اهتماماً، وأن الضحايا يتعرضن في بعض الأحيان للتخويف أو التحذير من محاولة توجيه اتهامات، وهو ما يؤدي إلى تفاقم مسألة عدم الإبلاغ عن العنف الممارس ضد النساء.

#### عدم تقييم وعدم إدارة المخاطر

٩٥- تبين الزيارات القطرية التي قام بها المكلف بالولاية أن إحدى المشاكل ذات الصلة بإصدار أوامر الحماية وتوفير الحماية من العنف الجنساني ومقاضاة مرتكبيه هي عدم إدارة المخاطر وعدم تقييم الخطر المميت ذي الصلة من جانب الشرطة والموظفين الآخرين المعنيين<sup>(٦٠)</sup>.

#### العقبات اللغوية للأقليات الإثنية

٩٦- يشير المقرر الخاص أيضاً إلى أن الخدمات المقدمة لحماية النساء ضحايا العنف لا تُتاح في كثير من الأحيان باللغات التي تنطق بها جميع الأقليات الإثنية، مما يمنعهن من الإبلاغ عن حالات العنف ومن ثم التماس الحماية المناسبة.

#### المصالحة/الوساطة الإلزامية

٩٧- يلزم القانون الوطني، في كثير من الأحيان، النساء ضحايا العنف الجنساني بالمشاركة في عمليات وساطة مع الرجال الذين مارسوا العنف ضدهن، لا سيما في حالة العنف الأسري أو حالات النزاعات المرتبطة بالطلاق أو حضانة الأطفال. ومن شأن الوصمة الاجتماعية والضغط الذي يهدف إلى جمع شمل الأسرة، فضلاً عن افتقار النساء لسبل التمكين

(٥٩) انظر، مثلاً، A/HRC/32/42/Add.3 (Georgia) وA/HRC/26/38/Add.3 (Azerbaijan)، واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، البلاغ رقم ٢٤/٢٠٠٩، فلان وفلانة ضد جورجيا، الآراء المعتمدة في ١٣ تموز/يوليه ٢٠١٥.

(٦٠) انظر A/HRC/32/42/Add.2 (South Africa)؛ انظر أيضاً Isabel Ruiz-Pérez, Juncal Plazaola-Castaño and Carmen Vives-Cases, "Methodological issues in the study of violence against women", Journal of Epidemiology and Community Health, vol. 61 (December 2007), available from <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2465770/>.

الاقتصادي، أن يؤثر بشدة على قرار المرأة المتعلق بالمصالحة مع مرتكبي العنف ضدها. كما يميل موظفو إنفاذ القانون إلى التهوين من الجرائم إلى أدنى حد، اعتقاداً منهم أن العنف المنزلي مسألة خاصة، وهو ما يصرف الضحايا عن إقامة دعاوى ويشجعهم على المصالحة<sup>(٦١)</sup>. ولذلك قد يؤدي التفاوض والوساطة إلى آثار خطيرة، لا سيما عندما لا يكون رعاة التفاوض أو المشرفون عليه على دراية بأساليب الجناة في التهديد النفسي والسيطرة فضلاً عن العنف البدني.

#### نقص التدريب المقدم لموظفي إنفاذ القانون

٩٨- تناول أيضاً المقرر الخاص واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة مسألة نقص تدريب القضاة وموظفي إنفاذ القانون بشأن حقائق الأشكال المختلفة للعنف المنزلي، وحاجتهم إلى هذا التدريب<sup>(٦٢)</sup>، وكذلك التدريب في مجال القوانين الوطنية والدولية ذات الصلة والسوابق القضائية ذات الصلة. وينبغي تقديم تدريب إلزامي للقضاة والمحامين وموظفي إنفاذ القانون بشأن تطبيق أحكام القوانين الوطنية على العنف الممارس ضد المرأة وبشأن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وبروتوكولها الاختياري، والتوصيات العامة للجنة، لا سيما سوابقها القضائية<sup>(٦٣)</sup>.

#### الأطفال الذين يشهدون العنف الجنساني ضد المرأة

٩٩- وصفت لجنة حقوق الطفل واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة الأطفال الذين يشهدون العنف الأسري أو يتعرضون لأفعال العنف الأسري بأنهم ضحايا لشكل من أشكال الإهمال وللعنف النفسي<sup>(٦٤)</sup>. واتخذت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة عدداً من القرارات بشأن المعايير المطلوبة لأوامر الحماية فيما يتعلق بسلامة الطفل في قضية أنجيلا غونزاليس كارينيو ضد إسبانيا. وتتعلق القضية بفتاة عمرها سبع سنوات قتلها والدها أثناء زيارة وافقت عليها المحكمة، وذلك في سياق التمسك فيه الأم مراراً بالحماية من زوجها الذي كان قد هدد الأم وابنتها واعتدى عليهما بدنياً. ولاحظت اللجنة أن السلطات لم تجر تقييماً شاملاً للفوائد الممكنة أو للأضرار الممكنة لهذا النظام على الطفل؛ بل على العكس، بيّنت عناصر القضية نمطاً سلوكياً يتصدى لمفهوم نمطي للحقوق في الزيارة استناداً إلى المساواة الرسمية<sup>(٦٥)</sup>.

## رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات

١٠٠- يشير استمرار العنف الجنساني المنهجي ضد المرأة، بما في ذلك في الدول التي أعلنت عدم التسامح مع العنف الممارس ضد المرأة، أن العنف الجنساني عميق الجذور في مجتمعاتنا التي لا تزال تسودها قيم السلطة الأبوية، وأن هذا العنف الجنساني مقبول

(٦١) انظر (A/HRC/17/26/Add.2, para. 59 (El Salvador).

(٦٢) انظر (A/HRC/11/6/Add.3, para. 70 (c) (Saudi Arabia).

(٦٣) (V.K. v. Bulgaria, para. 9.16 (b) (iv).

(٦٤) لجنة حقوق الطفل، التعليق العام رقم ١٣ (٢٠١١) بشأن حق الطفل في التحرر من جميع أشكال العنف، الفقرتان ٢٠ (ب) و ٢١.

(٦٥) انظر قضية غونزاليس كارينيو ضد إسبانيا، الفقرة ٩-٤؛ انظر أيضاً المادة ٣١ من اتفاقية إسطنبول.

"كوضع قائم". ويتطلب منع واستئصال العنف ضد المرأة تحولاً في المفاهيم، واعتماد سياسات وقوانين شاملة ومتكاملة ومنسقة تقوم على الالتزامات الدولية والإقليمية بقانون حقوق الإنسان. ويجب اعتبار إنشاء ملاجئ آمنة للنساء وإصدار أوامر حماية فعالة وعاجلة من بين الالتزامات بحقوق الإنسان، التي تدعم حق المرأة في عدم التعرض للعنف.

## ألف - توصيات محددة إلى الدول

النهج القائم على حقوق الإنسان، والقوانين والسياسات المتكاملة والمنسقة

١٠١ - ينبغي للدول، في سياق وضع وتنفيذ القوانين الوطنية المتعلقة بالعنف ضد المرأة والعنف المنزلي، أن تطبق النهج القائم على حقوق الإنسان المنصوص عليه في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وفي الصكوك الإقليمية، وذلك لمنع العنف ضد المرأة وحماية حقها في عدم التعرض للعنف، ومقاضاة الجناة. ويجب على الدول أن تنشئ إطاراً قانونياً متسقاً من القوانين المتوائمة التي تتناول خدمات الحماية، مثل الملاجئ وتدابير الحماية، بما في ذلك أوامر الحماية، فضلاً عن الآليات الفعالة للتعاون والتنسيق بين وعبر مختلف ولايات نظام الدولة الذي يتعامل مع العنف ضد المرأة. وتشمل هذه الولايات الشرطة، ووكلاء النيابة العامة، والقضاء والخدمات الاجتماعية، والمهنيين في مجال الرعاية الصحية، والمنظمات غير الحكومية، والمنظمات الأخرى ذات الصلة التي تقدم الخدمات الأولية والتعاون المتعدد الوكالات في سياق التناول السليم للحالات.

### الموارد المالية والبشرية

١٠٢ - يجب على الدول أن تخصص موارد مالية وبشرية كافية من أجل التطبيق المناسب للسياسات والتدابير والبرامج المتكاملة الرامية إلى منع ومكافحة العنف ضد المرأة، ويشمل ذلك توفير موارد مالية وبشرية مناسبة لإنشاء وإدارة الملاجئ، بما في ذلك الملاجئ التي تديرها منظمات غير حكومية.

### تقييم وإدارة المخاطر

١٠٣ - ينبغي للدول أن تكفل أن يجري ضباط الشرطة وغيرهم من المهنيين تقييماً للخطر المميت، وخطورة الوضع، وخطر تكرار العنف، بهدف إدارة الخطر وتوفير السلامة والدعم للضحايا. ويجب على الدولة أن تتخذ التدابير الضرورية لضمان مراعاة هذه التقييمات على النحو الواجب في جميع مراحل التحقيق وتطبيق تدابير الحماية، ولضمان أن تراعي هذه التقييمات على النحو الواجب حيازة الجناة للأسلحة أو وصولهم إليها. ويجب أن تكون السلطات ذات الصلة على دراية أيضاً بتزايد الخطر الذي تواجهه النساء في سياق التماس المساعدة الرسمية من السلطات أو المحاكم أو الشرطة.

### النُهُج المتكاملة لسلامة الطفل

١٠٤ - من حق الأطفال الذين يشهدون العنف الجنساني ضد المرأة أن يُستمع إليهم وأن تُراعى مصالحهم الفضلى من جانب جميع متخذي القرار كاعتبار أساسي، مع الأخذ في

الاعتبار وجود سياق من العنف المنزلي<sup>(٦٦)</sup>. ويجب على الدول أن تضع أساليب مؤسسية لتقييم ما إذا كان الأطفال شهدوا عنفاً ضد النساء، وأن توفر الموارد المناسبة لتحديد ومنع ومواجهة العنف ضد الأطفال؛ ويُعد من قبيل انتهاك الالتزامات الحكومية أن يتجاهل مسؤولو الدولة المصالح الفضلى للطفل<sup>(٦٧)</sup>. ويجب تنظيم الزيارات التي يقوم بها الأب المرتكب للعنف، لضمان سلامة الضحايا وأطفالهن. وينبغي أن يُراعى نهج متكامل بشأن سلامة الطفل في سياق توفير الملاجئ وإنفاذ أوامر الحماية.

١٠٥- وأحياناً ما يكون الأولاد، بمن فيهم الأولاد المراهقون، في رعاية أمهاتهم عند سعيهن إلى الوصول إلى الملاجئ. وعند وجود بواعث قلق، تتعلق مثلاً بخصوصية دورات المياه بسبب وجود الأولاد، ينبغي أن توفر الملاجئ الإقامة المناسبة لجمع شمل هذه الأسر، كالوحدات السكنية المستقلة التي بها دورات مياه خاصة. ويجب تقديم الدعم والمساعدة إلى جميع الأطفال المقيمين مع أمهاتهم في الملاجئ، كي يتسنى لهم مواصلة التعليم بأقل انقطاع ممكن.

#### تدريب المهنيين

١٠٦- ينبغي للدول أن تكفل إدماج التدريب المتعلق بالعنف الجنساني في برامج التدريب المهني الأساسية المقدمة لجميع المهنيين ذوي الصلة، بمن فيهم ضباط الشرطة، والمحامون، والقضاة، والعاملون الاجتماعيون، والمهنيون الطبيون. وينبغي تدريب ضباط الشرطة بشكل خاص على سبل القضاء على سوء المعاملة والتحيز اللذين تتعرض لهما النساء ضحايا العنف على يد الشرطة، بما في ذلك التدريب المتعلق بإصدار أوامر الحماية المتبادلة عند عدم ضرورتها.

#### خطوط المساعدة الهاتفية التي تعمل على مدار الساعة والأسبوع

١٠٧- ينبغي للدول إنشاء خطوط هاتفية مجانية لمساعدة الضحايا تعمل على مدار الساعة، تقدم المشورة السرية وتراعي عدم إفشاء هوية الضحايا، وتقدم المساعدة في إدخال الضحايا إلى الملاجئ في حالات الطوارئ.

#### الملاجئ الآمنة

١٠٨- يجب على الدول أن توفر عدداً كافياً من الملاجئ الآمنة والسرية (الممولة من الحكومة ومن جهات غير حكومية على السواء) وأن تخصص لها تمويلاً كافياً وتوزعها في جميع إقليم الدولة، بما في ذلك في المناطق الريفية. وينبغي للدول أن تحدد وتخطط عدداً كافياً من الملاجئ. ويجب أن يُتاح في كل منطقة من كل دولة، بما في ذلك في المناطق الريفية، ملجأ واحد على الأقل يمكنه قبول النساء والأطفال على مدار الساعة؛ ويمكن، كمعيار، إنشاء ملجأ واحد لكل ١٠ ٠٠٠ فرد من السكان. ويجب أن يكون بمقدور كل امرأة الوصول إلى الملجأ على وجه السرعة. ويجب أيضاً إتاحة وسائل مواصلات لنقل النساء والأطفال إلى أقرب مأوى.

(٦٦) لجنة حقوق الطفل، التعليق العام رقم ١٣ الفقرة ٣(هـ).

(٦٧) المرجع نفسه، الفقرة ٣٢.

١٠٩- وينبغي أن تكفل الدول لأية امرأة أو فتاة بحاجة إلى الحماية، بمن فيهن الأطفال والنساء المحرومات، فرصاً كافية للوصول إلى الملاجئ. وينبغي أيضاً إتاحة فرص الوصول إلى الملاجئ في حالات الطوارئ، ولو أثناء الليل: يجب أن تكون فرص الوصول على مدار الساعة والأسبوع هي المعيار. ويجب أن يكون بمقدور النساء إحالة أنفسهن إلى هذه الخدمات والمكث بما طوال الفترة اللازمة لضمان سلامتهن.

١١٠- ويجب أن تكون الملاجئ أماكن تساعد على تمكين النساء. وينبغي أن تستهدف الملاجئ إعادة تأهيل الضحايا وتمكين النساء. وينبغي تقديم الدعم للنساء لمساعدتهن على الحياة المستقلة في سكن طويل الأجل ومستديم ولائق، ولضمان إعادة تأهيلهن وتمكينهن.

١١١- ولا ينبغي مطلقاً أن تستخدم الدولة الملاجئ كشكل من أشكال الحجز الوقائي، ويجب أن تكفل الدول ألا تُتخذ التدابير التي تضمن سلامة النساء إلا بالتشاور الكامل مع المرأة المعنية وبموافقتها.

#### أوامر الحماية الفعالة

١١٢- يجب أن تجري الدول التعديلات الضرورية على التشريعات المحلية لضمان الإنفاذ الواجب لأوامر الحماية من جانب المسؤولين الرسميين وتيسير الحصول على هذه الأوامر. وينبغي أن يُراعى، في هذا السياق، ما يلي:

(أ) أن تكفل الدول منح السلطات المختصة صلاحية إصدار أوامر الحماية من جميع أشكال العنف الممارس ضد النساء. ويجب تيسير إتاحة هذه الأوامر وإنفاذها من أجل حماية عافية وسلامة الخاضعات للحماية، بمن فيهن الأطفال؛

(ب) أن تُتاح، من جانب واحد، أوامر الحماية العاجلة في حالة وجود خطر عنف وشيك (الأوامر الطارئة)، وأن تظل هذه الأوامر سارية إلى حين إنفاذ أمر حماية طويل الأجل بعد جلسة في المحكمة. وينبغي أن تُتاح هذه الأوامر بناءً على بيان الضحية، إذ إن طلب مزيد من الأدلة قد يؤدي إلى تأخر يعرض الضحية لمزيد من الخطر. ويجب أن تُلزم هذه الأوامر الجاني بمغادرة مسكن الضحية لفترة زمنية كافية، وبعدم دخوله المسكن أو الاتصال بالضحية؛

(ج) أن تُتاح أوامر الحماية بغض النظر عن الدعاوى القانونية الأخرى، وبالإضافة إليها، كالدعاوى الجنائية أو دعاوى الطلاق المتخذة ضد الجاني؛ وأن يُسمح بتقديم هذه الأوامر في الإجراءات القانونية اللاحقة. ونظراً إلى أن العديد من أشكال العنف، لا سيما العنف المنزلي، هي نُهج سلوكية متواصلة مع تواصل الزمن، لا ينبغي فرض قيود زمنية صارمة على الحصول على أوامر الحماية. ولا ينبغي أن يكون معيار الإثبات، الذي يجب أن يستوفيه طالب أمر الحماية لكي يحصل على هذا الأمر، هو معيار الإثبات المطلوب في القضايا الجنائية؛

(د) من حيث المحتوى، يجوز أن تُلزم أوامر الحماية الجاني بمغادرة منزل الأسرة، والبُعد مسافة محددة عن الضحية وأطفالها (وعن أشخاص آخرين بحسب السياق) وعدم دخول بعض الأماكن المحددة، وأن تمنع الجاني من الاتصال بالضحية. ونظراً إلى أن أوامر

الحماية يجب أن تصدر دون أية أعباء مالية أو إدارية لا مبرر لها، من الممكن أن تُلزم أوامر الحماية الجاني بأن يقدم أيضاً المساعدة المالية إلى الضحية؛

(هـ) من حيث الأهلية، ينبغي ضمان احترام وكيل الضحية والسماح للأطراف الفاعلة الأخرى، كالجهاز الحكومية وأفراد الأسرة والمهنيين ذوي الصلة، بأن تكون لهم أهلية تقديم طلبات إصدار أمر حماية؛

(و) في الدعاوى الجنائية، يجب الاستفادة من جميع تدابير الحماية المتاحة للسلطات المختصة لضمان سلامة الضحايا. وينبغي، بشكل خاص، أن تضمن الدول إدماج نهج التقييم السليم للمخاطر وسلامة الطفل في عملية إصدار أوامر الحماية؛

(ز) ينبغي أن تفرض الدول عقوبات جنائية مناسبة على الجناة غير الملتزمين بأوامر الحماية؛

(ح) ينبغي للدول أن تكفل الرصد المنتظم لعملية تنفيذ أوامر الحماية والإنفاذ التلقائي لهذه الأوامر في جميع الولايات القضائية.

١١٣- وينبغي للدول أيضاً أن تضمن النظر في جميع دعاوى العنف الجنساني في الوقت المناسب وبطريقة محايدة، وأن تتخذ على النحو الواجب إجراءات المقاضاة التلقائية، وأن تضمن استمرار الدعاوى حتى وإن سحبت الضحية شكواها.

١١٤- وينبغي للدول أيضاً أن تتجنب المصاحلة الإجبارية في حالات العنف ضد النساء.

## باء- توصيات عامة إلى الدول

١١٥- ينبغي للدول أن تنظر في وضع مؤشرات إضافية بشأن تنفيذ الهدف ٥-٢ من أهداف التنمية المستدامة، وهو الهدف المتعلق بالقضاء على العنف ضد المرأة، ومنها مؤشرات بشأن الملاجئ وأوامر الحماية.

١١٦- وينبغي للدول أن تجمع بيانات عن جميع أشكال العنف الممارس ضد النساء، وأن تنشئ "مرصداً معنياً بحالات قتل الإناث" أو "مرصداً معنياً بحالات قتل النساء على أساس نوع الجنس"، وأن تجمع وتصدر بيانات سنوية عن عدد حالات قتل الإناث وأن تحلل كل حالة قتل للإناث من أجل منع المزيد من الحالات.

## جيم- توصيات عامة إلى هيئة الأمم المتحدة للمرأة والجهات المعنية الأخرى

١١٧- قد تود هيئة الأمم المتحدة للمرأة، في إطار عملها المتعلق بالعنف ضد المرأة وإدارتها للصندوق الاستئماني لضحايا العنف ضد المرأة، وبالتعاون مع المقرر الخاص والجهات المعنية الأخرى، أن تنشئ وتحفظ قاعدة بيانات عالمية بشأن عدد وأنواع الملاجئ الموجودة في الدول، وأن تقدم الدعم الكافي لإنشاء قاعدة البيانات.