

Distr.: General
7 June 2013
Arabic
Original: English



رسالة مؤرخة ٧ حزيران/يونيه ٢٠١٣ موجهة إلى الأمين العام للأمم المتحدة من الممثل الدائم للمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية لدى الأمم المتحدة

يشرفني أن أحيطكم علماً، في ظل رئاسة المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، بأن مجلس الأمن سيعقد مناقشة مفتوحة بشأن ”المرأة والسلام والأمن: العنف الجنسي في حالات النزاع“ يوم الاثنين، ٢٤ حزيران/يونيه ٢٠١٣. ومن أجل العمل على توجيه دفة المناقشات بشأن هذا الموضوع، أعدت المملكة المتحدة هذه المذكرة المفاهيمية المرفقة (انظر المرفق).

وأرجو ممتنا تعميم هذه الرسالة ومرفقها بوصفهما وثيقة من وثائق مجلس الأمن.

(توقيع) مارك لايل غرانت



الرجاء إعادة استعمال الورق

120613 100613 13-35435 (A)



مرفق الرسالة المؤرخة ٧ حزيران/يونيه ٢٠١٣ الموجهة إلى الأمين العام للأمم المتحدة من الممثل الدائم للمملكة المتحدة وبريطانيا العظمى لدى الأمم المتحدة

ورقة مفاهيمية للمناقشة المفتوحة التي يجريها مجلس الأمن عن المرأة والسلام والأمن: العنف الجنسي في حالات النزاع

التي تتناول مسألة الإفلات من العقاب: العدالة الفعالة بشأن جرائم العنف الجنسي المرتكبة في حالات النزاع

٢٤ حزيران/يونيه ٢٠١٣

أولا - معلومات أساسية

١ - يتفشى العنف الجنسي في حالات النزاع. ولا يقتصر تأثيره على أعداد كبيرة من النساء والفتيات فحسب إنما يشمل أيضا الرجال والفتيان. وبالإضافة إلى الصدمة البدنية والنفسية التي يعاني منها الناجون، فقد يؤدي العنف الجنسي في حالات النزاع إلى تفاقم الانقسامات الإثنية والطائفية وغيرها، ويزيد من ترسيخ النزاع وعدم الاستقرار، ويقوض فرص استعادة السلام والاستقرار. ويعد العنف الجنسي في حالات النزاع شاعلاً أساسياً من شواغل السلام والأمن.

٢ - ويتخذ العنف الجنسي في حالات النزاع عدداً من المظاهر. فهو يستخدم أحياناً من جانب فريق ضد آخر بمثابة تكتيك متعمد أو استراتيجية بهدف قهر المعارضين السياسيين أو أفراد الجماعات الإثنية والدينية أو إهانتهم والخط من قدرهم. ويأتي أحياناً نتيجة تصرفات أفراد في القوات المسلحة تلقوا تدريباً ضعيفاً ولسوء انضباطهم. وغالباً ما يكون في شكل هجمات غير مرئية وانتهازية يشنها المعارف أو أفراد الأسرة ويمكن أن تتصاعد حدتها عندما ينهار المجتمع. إلا أن النتيجة تبقى نفسها: آثار مدمرة على الأفراد ومجتمعاتهم والتهيار للأعراف المعمول بها والهياكل الاجتماعية المستقرة مما يؤثر سلباً على الفرص المستقبلية لتحقيق السلام واستتباب الأمن.

٣ - وقد أكد مجلس الأمن، في قراراته ١٨٢٠ (٢٠٠٠) و ١٨٨٨ (٢٠٠٩) و ١٩٦٠ (٢٠١٠)، أن العنف الجنسي، عندما يرتكب بشكل منهجي ويستخدم كأداة من أدوات الحرب، يشكل تهديداً أساسياً للسلام والأمن الدوليين ويتطلب استجابة تنفيذية في مجالي الأمن والقضاء. فمن خلال هذه القرارات وغيرها، بما في ذلك القرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠)، وضع المجلس موضع التنفيذ إطاراً متيناً لمنع العنف الجنسي المرتبط بالنزاعات والتصدي له.

وأكد مراراً مسؤولية كل الدول عن وضع حد للإفلات من العقاب ومقاضاة أولئك المسؤولين عن الإبادة الجماعية والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية وجرائم الحرب، بما في ذلك تلك المتعلقة بالعنف الجنسي وما يرتكب من أشكال عنف أخرى ضد النساء والفتيات. غير أن حدوث هذه الانتهاكات ما زال متواصلاً.

٤ - ولم تُنصف أبداً الغالبية العظمى من الناجين من العنف الجنسي المرتبط بالتراعات. وتؤدي ثقافة الإفلات من العقاب الناشئة عن ذلك إلى تفاقم دورات النزاع، ذلك لأنها تضعف عامل الردع في إجراءات الانتصاف القضائي، ويعوق غياب العدالة الفعالة إعادة إرساء قواعد اجتماعية مقبولة وفي نهاية المطاف تحقيق استقرار اجتماعي أوسع نطاقاً. وتتطلب استعادة آليات المساءلة البارزة عبر سيادة القانون مساءلة الجناة ومعاقبتهم. وهذا أمر ضروري لأي مجتمع يمر بفترة نزاع أو ما بعده ويسعى إلى التعافي من تجاوزات الماضي والحاضر، ومنع تكرارها. وكجزء لا يتجزأ من التزامه بالسلام والاستقرار، يتعين على المجتمع الدولي أن يتحرك بسرعة لتبديل ثقافة الإفلات من العقاب بثقافة الردع التي تؤكد على ضرورة تحقيق العدالة والمساءلة وسيادة القانون وتدعم إعادة الاستقرار على نطاق أوسع. وقد أكد وزراء خارجية مجموعة الثمانية مؤخراً في اجتماعهم الذي عقد في ١١ نيسان/أبريل ٢٠١٣ على هذا الالتزام، مع مواصلة إعطاء هذه المسألة زخماً متنامياً والاتفاق على التزامات عملية. ويجب أن يشكل كل من تعزيز أطر وآليات العدالة القائمة، والسعي إلى تسجيل زيادة في عدد المحاكمات الناجحة المتعلقة بالاغتصاب وما يرتكب من أعمال عنف جنسي في حالات النزاع، وتوفير استثمارات طويلة الأجل في مجال وقاية الناجيات من العنف وتوفير الدعم لهن جزءاً أوسع نطاقاً من الجهود الأمنية والإنمائية والإنسانية.

٥ - ويضطلع مجلس الأمن بدور هام، ولا سيما في التأكيد على أهمية تعزيز السلطات الوطنية لاستجابتها في مجال سيادة القانون. وفي ذلك الصدد، أهاب المجلس، في الفقرة ٨ من قراره ١٨٨٨ (٢٠٠٩)، بالأمين العام أن يوفد فريقاً من الخبراء على وجه السرعة للوقوف على الحالات التي تشكل مصدر قلق خاص ومساعدة السلطات الوطنية من أجل القيام بعملية أمور منها العمل عن كثب مع نظاميها القضائيين المدني والعسكري من أجل التصدي للإفلات من العقاب. وحث المجلس أيضاً على وضع استراتيجيات شاملة مشتركة بين الحكومات والأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي (انظر الفقرة ٢٣ من القرار)، لضمان اتخاذ نهج شامل لتقديم مجموعة من الخدمات، بما فيها الرعاية الصحية، وخدمات الصحة النفسية والخدمات القانونية التي يحتاج إليها الناجون. وترد في الضميمة المرفقة بهذه المذكرة

إشارات إضافية في وثائق مجلس الأمن إلى المسألة على المستوى الوطني والدعم الدولي المقدم إلى المؤسسات الوطنية ووضع استراتيجيات تتعلق بالعنف الجنسي أثناء النزاع.

٦ - وعمل مجلس الأمن المتواصل الذي تجلّى من خلال اعتماد قرارات مواضيعية وخاصة بكل بلد، وما يقدمه من دعم إلى كل من مكتب الممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي في حالات النزاع وفريق الخبراء المعني بسيادة القانون/العنف الجنسي، سيعطي زخماً دولياً حاسم الأهمية ويضع إطاراً شاملاً في دعم الإجراءات الوطنية. وتعد حتمية الملكية والقيادة والمسؤولية على المستوى الوطني إحدى الموضوعات الرئيسية التي تناولها الأمين العام في تقريره الأخير عن العنف الجنسي في حالات النزاع (A/67/792-S/2013/149)، والتي تتواءم مع تأكيد المجلس بأن الحكومات الوطنية تتحمل المسؤولية القانونية والأخلاقية الرئيسية عن حماية السكان المدنيين.

ثانياً - محور تركيز المناقشة

٧ - بناء على تقرير الأمين العام ومناقشة مجلس الأمن التي استضافتها رواندا في ١٧ نيسان/أبريل ٢٠١٣، ستعقد المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية مناقشة مفتوحة في ٢٤ حزيران/يونيه للنظر في الدور الذي يمكن أن تضطلع به الأمم المتحدة في دعم الدول لوضع حد لثقافة الإفلات من العقاب والنظر في مسؤولية الدول في تمكين الناجين من الملاحقة القضائية، بتوفير لهم سبل التماس العدالة المناسبة وغير التمييزية. وقد أتاحَت المناقشة التي عقدت في نيسان/أبريل الفرصة أمام أعضاء المجلس لتناول تقرير الأمين العام، ومن ثم وضع الأساس لمحور هذه المناقشة القادمة الأكثر تحديداً واستراتيجية، والذي يركز على جانب محدد ضمن الإطار الأوسع للعنف الجنسي المتصل بالنزاع.

ثالثاً - أهداف المناقشة

٨ - يُشجّع المشاركون على النظر تحديداً فيما يلي:

- استكشاف الطريقة التي يمكن من خلالها زيادة فعالية مختلف العمليات وآليات العدالة العقابية والإصلاحية، مثل المحاكم الوطنية والدولية، والمحاكم المتنقلة والمحاكم المختلطة أو لجان تقصي الحقائق والمصالحة الأوسع نطاقاً وتعزيز كل منها الأخرى، من خلال توفير العدالة للناجين من العنف الجنسي والمساهمة في إحلال السلام والأمن.
- الطريقة التي تستطيع من خلالها آليات العدالة الدولية أن تدعم استعادة أو إقامة العدالة والمساءلة على الصعيد الوطني.

- تحديات معينة في إنشاء مثل هذه الآليات واستخدامها وكيف يمكن مواجهتها في المستقبل.
- حوافز الحكومات الوطنية وروادعها للتركيز على تحقيق المساءلة باللجوء إلى نظم العدالة الخاصة بها.
- الطريقة التي من خلالها يمكن للمجتمع الدولي أن يدعم الحكومات الوطنية على أفضل وجه لمواجهة ما يعترضها من تحديات في العدالة والمساءلة.
- الطريقة التي يمكن من خلالها تقديم الدعم على أفضل وجه للجهود التي يبذلها مكتب الممثل الخاص للأمين العام المعني بالعنف الجنسي في حالات النزاع في هذا الصدد.

رابعاً - المشاركة ومقدمو الإحاطات الإعلامية

- ٩ - ستعقد المناقشة على المستوى الوزاري، وسيتولى رئاستها وليام هيغ، وزير الدولة للشؤون الخارجية وشؤون الكومنولث في المملكة المتحدة. وسيكون كل من الأمين العام، بان كي - مون والممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع، زينب بانغورا، من ضمن مقدمي الإحاطات الإعلامية.

الضميمة

إشارات في وثائق مجلس الأمن إلى المساءلة على الصعيد الوطني وتقديم الدعم الدولي للمؤسسات والاستراتيجيات الوطنية المتصلة بالعنف الجنسي في حالات النزاع

القرار ١٨٢٠ (٢٠٠٨): المرأة والسلام والأمن

الفقرة ٤: يلاحظ أن الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي يمكن أن تشكل جريمة حرب، أو جريمة ضد الإنسانية، أو فعلاً منشئاً لجريمة تتعلق بالإبادة الجماعية، ويؤكد ضرورة استثناء جرائم العنف الجنسي من أحكام العفو العام في سياق عمليات حل النزاعات، ويطلب إلى الدول الأعضاء أن تمتثل لما عليها من التزامات بمقاضاة الأشخاص المسؤولين عن هذه الأعمال، لضمان تمتع كافة ضحايا العنف الجنسي، ولا سيما النساء والأطفال، بالحماية المتكافئة. بمقتضى القانون والمساواة في فرص اللجوء إلى العدالة، ويشدد على أهمية الحلول دون إفلات مرتكبي هذه الأعمال من العقاب في إطار نهج شامل يسعى نحو السلام المستدام والعدالة والحقيقة والمصالحة الوطنية؛

القرار ١٨٨٨ (٢٠٠٩): المرأة والسلام والأمن

الفقرة الثامنة من الديباجة: إذ يؤكد من جديد أن وضع حد للإفلات من العقاب أمر أساسي للمجتمعات التي تشهد نزاعاً أو التي تتعافى منه لتجاوز الانتهاكات المرتكبة في الماضي ضد المدنيين المتضررين من النزاعات المسلحة ولتعزيز مثل هذه الانتهاكات في المستقبل، ويوجه الانتباه إلى أن ثمة طائفة كاملة من آليات العدالة والمصالحة التي يمكن النظر في الاستعانة بها، بما في ذلك المحاكم الجنائية الوطنية والدولية "والمختلطة"، ولجان الحقيقة والمصالحة، ويلاحظ أنه ليس من شأن هذه الآليات أن تعزز المسؤولية الفردية عن الجرائم الجسيمة فحسب، بل أن تعزز أيضاً السلام والحقيقة والمصالحة وحقوق الضحايا؛

الفقرة ٦: يحث الدول على القيام دون إبطاء بإصلاحات قانونية وقضائية شاملة، حسب الاقتضاء، وفقاً للقانون الدولي من أجل تقديم مرتكبي أعمال العنف الجنسي في النزاعات إلى العدالة وضمان استفادة الناجين من خدمات القضاء ومعاملتهم معاملة كريمة خلال الإجراءات القضائية وحمايتهم وإنصافهم لما تعرضوا له من معاناة؛

الفقرة ٨: يهيب بالأمين العام تحديد واتخاذ التدابير الملائمة من أجل إفاد فريق خبراء على وجه السرعة للوقوف على الحالات التي تشكل مصدر قلق خاص فيما يتصل بالعنف الجنسي

في حالات النزاع المسلح، والعمل من خلال وجود الأمم المتحدة في الميدان وبموافقة الحكومة المضيفة، على مساعدة السلطات الوطنية في تعزيز سيادة القانون، ويوصي بالاستعانة بالموارد البشرية المتاحة في منظومة الأمم المتحدة وبالتبرعات، مع الاستفادة من الخبرة اللازمة، حسب الاقتضاء، في مجالات سيادة القانون، والنظامين القضائيين المدني والعسكري، والوساطة، والتحقيق الجنائي، وإصلاح قطاع الأمن، وحماية الشهود، ومعايير المحاكمة العادلة، وتوعية الجمهور، من أجل القيام بجملة أمور منها ما يلي:

(أ) العمل عن كثب مع المسؤولين الوطنيين والقانونيين والقضائيين وغيرهم من الأفراد في النظامين القضائيين المدني والعسكري ذوي الصلة في الحكومات من أجل التصدي للإفلات من العقاب، بجملة وسائل منها تعزيز القدرة الوطنية، وتوجيه الانتباه إلى كامل مجموعة الآليات القضائية للنظر في إمكانية الاستعانة بها؛

(ب) تحديد الثغرات على صعيد الاستجابة الوطنية وتشجيع اتباع نهج وطني شامل للتصدي للعنف الجنسي في النزاعات المسلحة، بوسائل منها تعزيز المحاسبة الجنائية والاستجابة للضحايا والقدرات القضائية؛

الفقرة ٩: يشجع الدول وكيانات الأمم المتحدة المعنية والمجتمع المدني، حسب الاقتضاء، على تقديم المساعدة، بالتعاون الوثيق مع السلطات الوطنية، لبناء قدرات وطنية في نظم الإنفاذ القضائي والقانوني في الحالات التي تشكل مصدر قلق خاص فيما يتصل بالعنف الجنسي في النزاع المسلح؛

الفقرة ٢٣: يحث الممثلين الخاصين المعيّنين ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ التابع للأمم المتحدة على العمل، بدعم استراتيجي وتقني من شبكة مبادرة الأمم المتحدة، مع الدول الأعضاء على وضع استراتيجيات شاملة مشتركة بين الحكومات والأمم المتحدة لمكافحة العنف الجنسي، بالتشاور مع جميع أصحاب المصلحة المعيّنين، وعلى تقديم معلومات مستوفاة عن ذلك بانتظام في إطار تقاريرهم العادية المقدمة إلى المقر؛

القرار ٢٠٩٨ (٢٠١٣): جمهورية الكونغو الديمقراطية

١٢ - يأذن للبعثة، من خلال عنصرها العسكري، تحقيقاً للهدفين المبينين في الفقرة ١١ أعلاه، باتخاذ جميع التدابير اللازمة لتنفيذ المهام التالية عن طريق قواتها العادية ولواء التدخل التابع لها، حسب الاقتضاء؛

(د) تقديم الدعم إلى العمليات القضائية الوطنية والدولية

دعم حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية والعمل معها لإلقاء القبض على المسؤولين عن جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية في البلد وتقديمهم إلى العدالة، بوسائل منها التعاون مع دول المنطقة والمحكمة الجنائية الدولية.