

Distr.: General
15 April 2019
Arabic
Original: English



رسالة مؤرخة ١١ نيسان/أبريل ٢٠١٩ موجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لألمانيا لدى الأمم المتحدة

يشرفني أن أبلغكم بأن مجلس الأمن، برئاسة ألمانيا، سيعقد مناقشة مفتوحة رفيعة المستوى بشأن موضوع ”المرأة والسلام والأمن: العنف الجنسي في النزاعات“، وذلك يوم الثلاثاء، ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠١٩. وسيتأأس الجلسة وزير الشؤون الخارجية الاتحادي في ألمانيا، هايكو ماس.

وللمساعدة على توجيه دفة المناقشات بشأن هذا الموضوع، أعدت ألمانيا المذكرة المفاهيمية المرفقة (انظر المرفق) ومعلومات عن الخلفية والتطورات المعيارية في مجلس الأمن (انظر الضميمة). وأرجو ممتنا تعميم هذه الرسالة ومرفقها وضميمتها باعتبارها وثيقة من وثائق مجلس الأمن.

(توقيع) كريستوف هويسغن



الرجاء إعادة استعمال الورق



مرفق الرسالة المؤرخة ١١ نيسان/أبريل ٢٠١٩ الموجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لألمانيا لدى الأمم المتحدة

مذكرة مفاهيمية من أجل المناقشة المفتوحة الرفيعة المستوى بشأن موضوع "المرأة والسلام والأمن: العنف الجنسي في النزاعات"، المقرر عقدها يوم الثلاثاء، ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠١٩، الساعة ١٠:٠٠، في قاعة مجلس الأمن

١ - معلومات أساسية

١-١ مقدمة

١ - يعد عام ٢٠١٩ سنة هامة لكل من مكافحة العنف الجنسي المتصل بالنزاعات ولحمل الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. فهو يُفضي إلى الذكرى السنوية العشرين لقرار مجلس الأمن التاريخي ١٣٢٥ (٢٠٠٠) في عام ٢٠٢٠ ويشهد الذكرى السنوية العاشرة لإنشاء ولاية الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع عملاً بقرار المجلس ١٨٨٨ (٢٠٠٩). وعلى مدى العقد الماضي، حدث تحول هام: فالיום، من المفهوم أن العنف الجنسي في حالات النزاع المسلح وما بعد انتهاء النزاع يعد تهديداً للسلام والأمن الدوليين، وقد وضعت أدوات متنوعة لمنع هذه الجرائم المروعة.

٢ - ويتمثل أحد الأهداف الهامة للمناقشة المفتوحة في دراسة بعض الأسباب الجذرية لهذه الجرائم، التي تُستخدم كأسلوب من أساليب الحرب والإرهاب، على نحو ما أقر به مجلس الأمن. وتشمل هذه الأسباب الجذرية تصورات راسخة لعدم المساواة بين الجنسين والتمييز فيما يتعلق بأدوار الجنسين، تسهم في التأثير غير المتناسب للنزاع على النساء والفتيات. ويتطلب منع العنف الجنسي المتصل بالنزاعات جهداً جماعياً لتحقيق المساواة بين الجنسين في المجتمعات، بما في ذلك ضمان مشاركة المرأة مشاركة كاملة وفعالة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وتمكين المرأة من الوصول إلى مؤسسات العدالة والأمن وضمان كفاءة تلك المؤسسات.

٢-١ المساءلة باعتبارها عاملاً أساسياً في منع العنف الجنسي والجنساني المتصل بالنزاعات

٣ - على الرغم من الجهود الجارية والاستثمار في التحقيق في جرائم العنف الجنسي المتصل بالنزاعات فإن المساءلة عن تلك الجرائم التي ترتكبها جهات فاعلة من الدول وغير الدول تشكل تحدياً كبيراً. ويؤكد التقرير العاشر للأمين العام عن العنف الجنسي المتصل بالنزاعات (S/2019/280) أن العنف الجنسي لا يزال يعد جزءاً من استراتيجية أوسع نطاقاً للحرب، وهو يستخدم كوسيلة للقمع والإرهاب والسيطرة، فضلاً عن تشريد المجتمعات المحلية والاستيلاء على الأراضي والموارد الأخرى. وتمثل الجهات الفاعلة من غير الدول، كالجماعات المسلحة والمليشيات المحلية والعناصر الإجرامية، ٣٧ من ٤٩ طرفاً مدرجاً في مرفق تقرير الأمين العام. كما ضلعت جهات فاعلة تابعة للدول في جميع الحالات القطرية. ومن ثم، فهناك حاجة ملحة إلى بذل جهود جماعية ترمي إلى تعزيز مساءلة أطراف النزاعات على الامتثال لقرارات مجلس الأمن ذات الصلة وللتزامات المترتبة عليها بموجب القانون الدولي فيما يتعلق بمنع العنف الجنسي المتصل بالنزاعات.

٤ - وقد ظلت مكافحة الإفلات من العقاب على العنف الجنسي المتصل بالنزاعات ودور المساءلة في مجال منع العنف الجنسي من المواضيع الرئيسية المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن. وقد جرى تناول هذه المواضيع خصوصا في قرارات مجلس الأمن الأربعة القائمة بشأن العنف الجنسي في حالات النزاع، وهي القرارات ١٨٢٠ (٢٠٠٨) و ١٨٨٨ (٢٠٠٩) و ١٩٦٠ (٢٠١٠) و ٢١٠٦ (٢٠١٣)، وفي القرار ٢٣٣١ (٢٠١٦)، الذي يقر بأن العنف الجنسي يمكن أن يستخدم كأسلوب من أساليب الإرهاب، وفي القرار ٢٤٤٧ (٢٠١٨)، الذي يتضمن إشارة محددة إلى منع العنف الجنسي المتصل بالنزاعات والتصدي له في سياق أعمال الشرطة والعدالة والمؤسسات الإصلاحية. كما تناول المسألة العديد من قرارات المجلس المتعلقة ببلدان محددة وبالجزءات.

٥ - ويدعو الأمين العام، في تقريره السنوي عن العنف الجنسي المتصل بالنزاعات، مجلس الأمن إلى إدراج مسألة العنف الجنسي المتصل بالنزاعات ضمن عمل لجان الجزاءات التابعة له وإدراج العنف الجنسي بوصفه معيارا صريحا للإخضاع للجزاءات. كما يحث المجلس على إدراج التدابير الرامية إلى منع العنف الجنسي المتصل بالنزاعات في سياق المبادرات الرامية إلى إصلاح قطاعي الأمن والعدالة. وفضلا عن ذلك، يوصي الأمين العام المجلس باستخدام جميع الوسائل المتاحة له، بما فيها إحالة القضايا إلى المحكمة الجنائية الدولية، للتأثير في أطراف النزاعات وجعلها تمتثل للقانون الدولي. ويحدد الأمين العام المساءلة عن جرائم العنف الجنسي المتصل بالنزاعات باعتبارها عنصرا أساسيا في استراتيجيته الوقائية. وأبرز المجلس في قراره ١٨٢٠ (٢٠٠٨) و ٢١٠٦ (٢٠١٣) ضرورة استثناء جرائم العنف الجنسي من أحكام العفو العام في سياق عمليات حل النزاعات والعدالة الانتقالية.

٣-١ نحو الأخذ بمفهوم أشمل للعدالة والمساءلة: نهج محوره الناجون

٦ - إن أحد الدروس الرئيسية المستفادة من تنفيذ قرار مجلس الأمن ١٨٨٨ (٢٠٠٩) خلال العقد الماضي هو أن الجهات الفاعلة في المجتمع المدني، ولا سيما على مستوى القواعد الشعبية، تؤدي دورا حاسما في الوقاية وفي ضمان اتخاذ تدابير كافية للتصدي للعنف الجنسي المتصل بالنزاعات يكون محورها الناجون من ذلك العنف. بيد أن المدافعات عن حقوق الإنسان ما زلن يواجهن تمييزا هيكليا ومنهجيا وما زلن في خطر شديد، أو يتعرضن للعنف، بما في ذلك العنف الجنسي والجنساني، انتقاما من عملهن.

٧ - ويستمر تأثير عواقب العنف الجنسي والجنساني على الناجين وأسرهم ومجتمعاتهم المحلية باقيا بعد سنوات من تلك الانتهاكات. ويمكن أن تتعرض أمهات الأطفال المولودين نتيجة للعنف الجنسي للنبذ في مجتمعاتهم المحلية. ويمكن أن يتعرض أطفالهن لمستويات عالية من الوصم، وأن يعانون، من ثم، من عواقب ضارة تستمر طوال حياتهم. وإضافة إلى الخدمات الطبية الفورية التي يحتاج إليها الناجون، هناك حاجة إلى المزيد من الدعم النفسي - الاجتماعي الشامل لضمان التعافي التام للناجين وإعادة إدماجهم في المجتمعات المحلية. ويجري الاضطلاع بهذا العمل الهام في كثير من الأحيان على المستوى المجتمعي من خلال جهات محلية لتقديم الخدمات، تعمل على الخطوط الأمامية للنزاعات وغالبا ما يُقدّم لها الدعم من خلال جهود الدعوة والتمويل التي تبذلها الجماعات النسائية وغيرها من منظمات المجتمع المدني.

٢ - الأهداف والأسئلة الإرشادية من أجل المناقشة المفتوحة

٨ - تهدف المناقشة المفتوحة إلى تحديد الثغرات ومناقشة الفرص المتاحة على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والدولي، وذلك بهدف تكثيف الجهود الرامية إلى منع ومواجهة العنف الجنسي المتصل بالنزاعات من خلال تمكين الناجين والجهات الفاعلة في المجتمع المدني ومن خلال تعزيز امتثال الأطراف من الدول ومن غير الدول لالتزاماتها بموجب القانون الوطني والقانون الدولي وللالتزامات التي تعهدت بها للتصدي للعنف الجنسي المتصل بالنزاعات في إطار قرارات مجلس الأمن ذات الصلة.

٩ - ونشجع المداخلات التي تتناول الأسئلة التالية:

المساءلة

- ما هي الاستراتيجيات التي يمكن تنفيذها لتعزيز الآليات القضائية من أجل مساءلة المسؤولين عن العنف الجنسي ووضع حد للإفلات من العقاب؟
- كيف يمكن للمجتمع الدولي مساعدة الحكومات على التصدي بفعالية للعنف الجنسي في حالات النزاع، بأساليب تشمل تحسين المساءلة بوصفها جانباً أساسياً من جوانب الردع والوقاية؟
- كيف يمكن لمجلس الأمن أن يعزز رصده لامتهال الأطراف في النزاعات، بما في ذلك الأطراف المتمادية في ارتكاب أعمال العنف الجنسي والمُدرجة في تقرير الأمين العام عن العنف الجنسي المتصل بالنزاعات؟

نهج محور الناجون

- ما هي النهج الاستراتيجية الأخرى التي يمكن استخدامها من أجل ضمان إدراج نهج محور الناجون في صميم جميع البرامج والأنشطة المنفذة والاستثمارات المُقدّمة في مجال مكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع؟
- ما هي التحديات القائمة عندما يتعلق الأمر بضمان المشاركة الفعالة والموارد الكافية لمنظمات المجتمع المدني والمنظمات المحلية لحقوق النساء والمدافعين عن حقوق الإنسان كجزء من الجهود الرامية إلى تحسين حماية النساء والفتيات، فضلاً عن تحقيق الانتعاش الاقتصادي والتمكين والقدرة على التكيف، من أجل منع العنف الجنسي في حالات النزاعات؟
- ما هي الجهود المحددة التي يمكن أن تبذلها الدول الأعضاء لضمان تهيئة بيئة آمنة ومؤاتية للمجتمع المدني والمنظمات المحلية لحقوق المرأة؟

٣ - شكل المناقشة ومقدمو الإحاطات

١٠ - ستُعقد المناقشة المفتوحة في ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠١٩، الساعة ١٠:٠٠، في قاعة مجلس الأمن. وستُراسها هايكو ماس، الوزير الاتحادي للشؤون الخارجية في ألمانيا.

١١ - وترد فيما يلي أسماء المتكلمين الذين سيقدمون إحاطات لمجلس الأمن:

- أنطونيو غوتيريش، الأمين العام للأمم المتحدة
 - برامبلا باتن، الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع
 - دينيس موكونغي موكينغيري، حائز على جائزة نوبل للسلام لعام ٢٠١٨
 - نادية مراد، حائزة على جائزة نوبل للسلام لعام ٢٠١٨
 - أمل كلوني، محامية
 - إيناس ميلود، مؤسسة ومديرة حركة النساء الأمازيغية في ليبيا
- ١٢ - ولجعل المناقشة تفاعلية وموجهة نحو تحقيق النتائج بقدر الإمكان، نطلب من جميع المتكلمين مراعاة المبادئ التوجيهية التالية:
- نشجع جميع المتكلمين على التقيّد بمدة أربع دقائق للإدلاء بملاحظاتهم.
 - يُشجّع جميع المتكلمين بشدة على الامتناع عن قراءة ملاحظات معدة سلفاً ويُدعون إلى طرح أسئلة على مقدمي الإحاطات. وتُشجّع الوفود على تحديد خطوات محددة للتصدي للعنف الجنسي المتصل بالنزاعات.
 - يجوز للرئيس أن يدعو مقدمي الإحاطات إلى التعليق أو الرد مباشرة على الأسئلة بشأن المسائل المتصلة بمجالات خبرتهم.

الضميمة

معلومات أساسية والتطورات المعيارية في مجلس الأمن

١ - اتخذ مجلس الأمن سلسلة من القرارات القوية لزيادة الوعي بالعنف الجنسي أثناء النزاع وبعده وللتشجيع على اتخاذ إجراءات لمكافحته:

- القرار ١٨٢٠ (٢٠٠٨): في هذا القرار، أقر مجلس الأمن بأن العنف الجنسي غالباً ما يُستخدم كأسلوب من أساليب الحرب ويمكن أن يشكل جريمة حرب، و/أو جريمة ضد الإنسانية، و/أو عملاً من أعمال الإبادة الجماعية، وبالتالي لا يمكن العفو عنه. ودعا المجلس إلى الوقف الفوري والكامل للعنف الجنسي ضد المدنيين، ولا سيما النساء والفتيات، اللاقي يتضررن منه بشكل غير متناسب، وإنهاء إفلات الجناة من العقاب. كما أعرب عن بالغ القلق من أن العنف الجنسي ضد المدنيين المحاصرين في مناطق الحرب ليس مستمراً فحسب، بل أصبح في بعض الحالات واسع النطاق ومنهجي، وذلك على الرغم من الإدانة المتكررة. واستند القرار إلى الأسس الواردة في قراره ١٣٢٥ (٢٠٠٠) من خلال التأكيد على أن اتخاذ خطوات فعالة لمنع جميع أشكال العنف الجنسي والتصدي لها يمكن أن يسهم بدرجة كبيرة في حفظ أو استعادة السلم والأمن الدوليين.
- القرار ١٨٨٨ (٢٠٠٩): في هذا القرار أنشأ مجلس الأمن هياكل أساسية وآليات جديدة للنهوض بتنفيذ الخطة ذات الصلة، بما في ذلك تعيين ممثلة خاصة للأمن العام المعنية بالعنف الجنسي في حالات النزاع وإنشاء فريق خبراء معني بسيادة القانون والعنف الجنسي في حالات النزاع ضمن مكتب الممثلة الخاصة ومناصب مستشارين مخصصين لمسألة حماية المرأة في البعثات الميدانية. والتزم المجلس كذلك بإدراج أحكام محددة بشأن مكافحة العنف الجنسي المتصل بالنزاعات في ولايات عمليات حفظ السلام. كما شجع المجلس الدول الأعضاء على زيادة فرص الحصول على الرعاية الصحية والدعم النفسي - الاجتماعي والمساعدة القانونية لضحايا العنف الجنسي المتصل بالنزاعات في المناطق النائية والريفية.
- القرار ١٩٦٠ (٢٠١٠): في هذا القرار أنشأ مجلس الأمن نظاماً للرصد والامثال، بما في ذلك ترتيبات محددة للرصد والتحليل والإبلاغ بشأن العنف الجنسي المتصل بالنزاعات، وأصدر تكليفاً بوضع قائمة بأطراف النزاع المسلح التي توجد أسباب وجيهة للاشتباه في ارتكابها لأنماط من العنف الجنسي في الحالات المدرجة في جدول أعمال المجلس أو في مسؤوليتها عنها، ودعا أطراف النزاع المسلح إلى وضع التزامات محددة ومقيدة زمنياً لمكافحة العنف الجنسي، بطرق منها حظر ارتكاب هذه الجرائم من خلال إصدار أوامر واضحة من خلال التسلسل القيادي، واعتماد مدونات لقواعد السلوك وغيرها من التدابير والتحقيق في الانتهاكات المزعومة من أجل محاسبة الجناة في الوقت المناسب.
- القرار ٢١٠٦ (٢٠١٣): في هذا القرار، شدد مجلس الأمن على الوقاية والدور المحوري لمنظمات المجتمع المدني في التصدي لهذه الجرائم، وكرر التأكيد على أن جميع الجهات الفاعلة، بما في ذلك ليس فقط المجلس والأطراف في النزاع المسلح، بل أيضاً جميع الدول الأعضاء وكيانات الأمم المتحدة، يجب أن تقوم بالمزيد من أجل الماضي قدما في تنفيذ الخطة ذات الصلة ومكافحة

الإفلات من العقاب على ارتكاب هذه الجرائم. وأكد المجلس أيضا الأهمية البالغة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة سياسيا واجتماعيا واقتصاديا في الجهود الرامية إلى منع العنف الجنسي في حالات النزاع المسلح وحالات ما بعد انتهاء النزاع.

- القرار ٢٣٣١ (٢٠١٦): في هذا القرار تناول مجلس الأمن الصلة بين الاتجار والعنف الجنسي والإرهاب والجريمة المنظمة عبر الوطنية، مما مهد الطريق للقيام بمزيد من الرصد والإبلاغ المنتظمين، فضلا عن تعزيز تبادل المعلومات والتعاون القضائي. وأكد المجلس كذلك أن ضحايا الاتجار والعنف الجنسي اللذين ترتكبهما الجماعات والشبكات الإرهابية ينبغي أن يكون لهم الحق في الاستفادة من تدابير الجبر الرسمية كضحايا للإرهاب. وقد أدى الإقرار بأن العنف الجنسي أسلوب من أساليب الإرهاب وأنه يشكل جزءا لا يتجزأ من استراتيجيات التجنيد وتوفير الموارد وتغذية نزعة التطرف إلى ربط هذه المسألة رسميا بالإجراءات العالمية الرامية إلى كبح تمويل الإرهاب، بما في ذلك عمل نظم الجزاءات ذات الصلة.