



ما وراء القيود
أوامر الحماية من أجل استجابة كئيّة
ضدّ العنف الأسري في المنطقة العربية



الأمم المتحدة

الاقتصاد
ESCWA

ما وراء القيود
أوامر الحماية من أجل استجابة كئيّة
ضدّ العنف الأسري في المنطقة العربية



© 2019 الأمم المتحدة
حقوق الطبع محفوظة

تقتضي إعادة طبع أو تصوير مقتطفات من هذه المطبوعة الإشارة الكاملة إلى المصدر.

توجه جميع الطلبات المتعلقة بالحقوق والأذون إلى اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)،
البريد الإلكتروني: publications-escwa@un.org

النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة في هذه المطبوعة هي للمؤلفين، ولا تمثل بالضرورة الأمم المتحدة
أو موظفيها أو الدول الأعضاء فيها، ولا ترتب أي مسؤولية عليها.

ليس في التسميات المستخدمة في هذه المطبوعة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي
كان من جانب الأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو لسلطات أي منها، أو
بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

الهدف من الروابط الإلكترونية الواردة في هذه المطبوعة تسهيل وصول القارئ إلى المعلومات وهي صحيحة
في وقت استخدامها. ولا تتحمل الأمم المتحدة أي مسؤولية عن دقة هذه المعلومات مع مرور الوقت أو عن
مضمون أي من المواقع الإلكترونية الخارجية المشار إليها.

جرى تدقيق المراجع حيثما أمكن.

لا يعني ذكر أسماء شركات أو منتجات تجارية أن الأمم المتحدة تدعمها.

المقصود بالدولار دولار الولايات المتحدة الأمريكية ما لم يُذكر غير ذلك.

تتألف رموز ووثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام باللغة الإنكليزية، والمقصود بذكر أي من هذه الرموز الإشارة
إلى وثيقة من وثائق الأمم المتحدة.

مطبوعات للأمم المتحدة تصدر عن الإسكوا، بيت الأمم المتحدة، ساحة رياض الصلح،
صندوق بريد: 11-8575، بيروت، لبنان.

الموقع الإلكتروني: www.unescwa.org

مصادر الصور:

الغلاف: © UN Women/Christopher Herwig

كلمة شكر

لمناقشة النتائج الأولية للدراسة، وذلك في بيت الأمم المتحدة في بيروت في تشرين الثاني/نوفمبر 2018. وأجرى عددٌ من مسؤولي الإسكوا استعراضاتٍ داخلية للدراسة، منهم السيدة منى فتاح، مسؤولة الشؤون الاجتماعية، والسيدة وبيكي أودي (Wiebke Uhde)، مسؤولة إدارة البرامج وجهة التنسيق في مجال المساواة بين الجنسين. وأجريت للدراسة مراجعة أقران قامت بها خبيرتان خارجيتان، هما السيدة ياكين أرتورك (Yakin Ertürk)، المقررة الخاصة السابقة للأمم المتحدة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه؛ والسيدة أمل صباغ، الخبيرة المستقلة والأمينة العامة السابقة للجنة الوطنية للمرأة في الأردن.

أعدت هذه الدراسة السيدة ستيفاني شعبان، مسؤولة الشؤون الاجتماعية في مركز المرأة في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا). وساهمت السيدة ليلي حنفي في الدراسة بورقة معلومات أساسية استُرشِد بها في إعداد الفصل الرابع. كما ساهمت السيدة ندى دروزة، رئيسة قسم المساواة بين الجنسين في مركز المرأة، مساهمةً كبيرة في إعداد هذه الدراسة وتحليلها، بتوجيه من السيدة مهربناز العوضي، مديرة المركز.

واستُرشِد في إنجاز هذا العمل بالمساهمات القيّمة والانتقادات البناءة التي قدّمها المشاركون في حلقات نقاش بشأن قضايا المساواة بين الجنسين عُقدت

موجز تنفيذي

التنمية المستدامة لعام 2030 أهدافاً وغايات تتعلق بسُبل التصدي للتمييز واللامساواة القائمين على نوع الجنس، لعل أبرزها الهدف 5 والغايات المندرجة في إطاره⁴. وقد شدّدت المقررة الخاصة الحالية المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه على الغاية 2 المتعلقة بالهدف 5 من أهداف التنمية المستدامة، التي تدعو إلى القضاء على جميع أشكال العنف ضد المرأة المرتكب في المجالين العام والخاص. وأشارت إلى عدة سُبل لتحقيق ذلك، منها استحداث مؤشرات إضافية لسد القصور في حماية المرأة، وإعداد استجابة كلية ضدّ العنف عن طريق تأمين مأوى للناجيات وإصدار أوامر الحماية لصالحهن⁵. ويدعو قرار الجمعية العامة 65/228 بشأن تعزيز التدابير المتخذة في مجال العدالة الجنائية ومنع الجريمة من أجل التصدي للعنف ضد المرأة إلى تنفيذ أوامر الحماية المدنية والجنائية بوصفها أداة لتوفير الحماية للمرأة بموجب القانون وتمكينها من اللجوء إلى القضاء، وذلك على قدم المساواة مع الرجل⁶. وعلى نطاق أوسع، يشير العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، في مادته 26، إلى أن جميع الأشخاص متساوون أمام القانون، وأنه "يجب أن يحظر القانون أي تمييز وأن يكفل لجميع الأشخاص على السواء حماية فعالة من التمييز لأي سبب..."⁷.

كذلك، اعتمدت لجنة المرأة في الإسكوا، في دورتها السابعة، "إعلان مسقط: نحو تحقيق العدالة بين الجنسين في المنطقة العربية" (2016). ويدعو هذا الإعلان إلى "العمل على مواءمة التشريعات الوطنية مع الالتزامات الدولية والإقليمية التي صدقت عليها الدول الأعضاء، بما يكفل إلغاء التشريعات التمييزية كافة"⁸. وانضمام الدول العربية إلى تلك الأطر

توثق هذه الدراسة التشريعات المتعلقة بأوامر الحماية من العنف الأسري في المنطقة العربية وتحللها من منظور الأطر الدولية والممارسات الجيدة ذات الصلة. والهدف منها مساعدة الدول العربية على تعميم مراعاة هذه الأطر والممارسات في تشريعاتها الوطنية. وهي تدعو الدول إلى تعميم إصدار أوامر الحماية المدنية، والأوامر الصادرة بناءً على طلب طرف واحد (في حالات الطوارئ)، وأوامر الحماية الجنائية. وتؤكد أنّ هذه الأوامر توفّر للناجيات من العنف الأسري حدّاً أدنى أساسياً من التمكين والحماية. وقد أشارت المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه إلى أنّ توفير مأوى للناجيات وإصدار أوامر الحماية لصالحهنّ أمران ينبض عليهما القانون الدولي لحقوق الإنسان، لاسيّما اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة¹ والإعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة. وتماشياً مع هذه الدراسة، التي تشكك في صوابية الفرضية القائلة بضرورة إجبار الناجية من العنف الزوجي على الاختباء من مرتكب هذا العنف، أي الجاني، أشارت المقررة الخاصة إلى "انتشار فرضيات ثقافية بشأن ضرورة "مغادرة" المرأة للأسرة المعيشية العنيفة، بدلاً من ضرورة إبعاد الشريك العنيف الذي يقوض تمتع المرأة بالحق في السكن اللائق"².

وعلى غرار أطر دولية أخرى تُعنى بمكافحة العنف ضد المرأة، يدعو منهاج عمل بيجين الدول إلى تيسير لجوء الناجيات من العنف إلى القضاء. وينص على ضرورة أن تتاح لهنّ "سُبلٌ عادلة وفعالة للانتصاف من الأضرار التي تلحق بهنّ"، وعلى "إعلام النساء بما لهنّ من حقوق في التماس التعويض من خلال هذه الآليات" (الهدف الاستراتيجي دال-1، 124(ح))³. وتتضمن خطة

العناية الواجبة. ومن منظور معيار العناية الواجبة، تشير اليوم اجتهادات قضائية دولية وإقليمية إلى أن أوامر الحماية المدنية باتت قاعدةً أخذةً بالتطور في إطار القانون الدولي العرفي. وقد أشار إلى هذه القاعدة كل من المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، ودليل التشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة (2012). وتؤكد هذه الالتزامات على أن ممارسات الدول يمكن أن تتأثر بالأطر الدولية المشجعة على استخدام أوامر الحماية المدنية.

ويتضمن الفصل الرابع تحليلاً مفصلاً للأطر القانونية الوطنية (الدساتير، وقوانين العقوبات، والقوانين المعنية بالحماية من العنف الأسري) وأطر السياسات (الاستراتيجيات الرامية إلى مكافحة العنف ضد المرأة) التي تسترشد بها الدول العربية في تصديها لهذا الشكل من أشكال العنف. ويبحث هذا الفصل ملياً في التشريعات المتعلقة بأوامر الحماية المدنية والجنائية في المنطقة العربية، ويقارنها بالممارسات الجيدة المشار إليها في دليل التشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة.

ويؤكد الفصل الأخير أن أوامر الحماية يجب أن تدرج ضمن نهج متكامل لتقديم الخدمات للنساء المعرضات للعنف الأسري واتخاذ التدابير اللازمة لمنع تعرّضهن للعنف ولحمايتهن. ولتعزيز هذا النهج الكلي، على الدول أن تتيح للناجيات من العنف الأسري خيار الاستعانة بأوامر الحماية المدنية والجنائية من دون أية معوقات تحول دون ذلك. وعلى صعيدي إنفاذ القانون ونظام العدالة، يجب بذل العناية الواجبة كي تظل أوامر الحماية خياراً فعالاً ومتاحاً. ويتضمن هذا الفصل مجموعة من التوصيات الموجهة إلى الدول الأعضاء والمتعلقة بالتزاماتها على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية وعلى مستوى المجتمعات المحلية.

وامتثالها لتلك التشريعات يلزمانها بمكافحة العنف ضد المرأة، لاسيما عن طريق إصلاح القوانين. ومن طُرق ذلك تعميم الاستعانة بأوامر الحماية المدنية في إطار استجابة قانونية شاملة وكلية للتصدي للعنف ضد المرأة، وتنفيذ التزامات أخرى لتحقيق العدالة بين الجنسين.

وتبيّن المقدمة الأساس المنطقي لهذه الدراسة، وتعلّل ضرورة الاستعانة بأوامر الحماية المدنية، مسلطة الضوء على أهمية ذلك بالنسبة للدول الأعضاء في المنطقة العربية. كما أنها تتضمن تعاريف ومفاهيم هامة متعلقة بأوامر الحماية. ويبيّن الفصل الأول منهجية البحث المعتمدة في إعداد الدراسة.

ويتناول الفصل الثاني ما نفذته الدول من استجابات للتصدي للعنف ضد المرأة في السابق؛ والعوامل التي عززت فعالية هذه الاستجابات أو قوّضتها، ومنها على سبيل المثال الفصل بين المجالين العام والخاص في المجتمع وبموجب القانون؛ والاستجابات المتخذة على مستوى العدالة الجنائية. ويبحث الفصل الثاني في العنف ضد المرأة في المنطقة العربية، ويتطرق إلى النقاشات التي تؤثر على الجهود المبذولة على المستوى التشريعي للتصدي لهذا النوع من العنف. ثم يعرض تطور أوامر الحماية على الصعيد العالمي وأثرها على سلامة ورفاه الناجيات اللواتي لجأن إليها. ويركز هذا الفصل على حالة إصدار أوامر الحماية المدنية في العالم، وعلى أوجه تكييفها في مختلف البلدان.

أما الفصل الثالث، فيستعرض الأطر المعيارية الداعية إلى الاستعانة بأوامر الحماية المدنية في إطار استجابة قانونية منسقة للتصدي للعنف ضد المرأة، ويستعرض الاجتهاد القضائي المرتكز على هذه الأطر. وسيبحث هذا الفصل في الأطر المعيارية والقواعد التي تنظّم أوامر الحماية المدنية وتتعلّق بمعياري

المحتويات

الصفحة

iii	كلمة شكر
v	موجز تنفيذي
1	مقدمة
9	1. الدولة والعنف ضد المرأة
11	ألف. الدولة والعنف الأسري
16	باء. الإجراءات الأساسية المتخذة من جانب الدول لمكافحة العنف الأسري
21	جيم. تنفيذ أوامر الحماية على الصعيد العالمي وتكييفها حسب السياق المحلي
25	2. الأطر المعيارية المنظمة لأوامر الحماية
27	ألف. العناية الواجبة، والعنف ضد المرأة، وأوامر الحماية
35	باء. إدراج أحكام الاتفاقية في التشريعات الوطنية
36	جيم. تشريعات الأمم المتحدة النموذجية بشأن العنف ضد المرأة
39	3. التشريعات وأطر السياسات في الدول العربية
42	ألف. الأطر القانونية العربية
43	باء. قانون العنف ضد المرأة في المنطقة العربية: تحليل أوامر الحماية
45	جيم. أنواع العنف المشمولة بأوامر الحماية
46	دال. الحصول على أمر الحماية
48	هاء. الأوامر الصادرة بناءً على طلب طرف واحد/الأوامر الطارئة
48	واو. مدة سريان أوامر الحماية
49	زاي. متطلبات الإجراءات القانونية الأخرى
50	حاء. الوساطة والمصالحة
50	طاء. حضانة الأطفال
51	ياء. الأدلة المطلوبة لإصدار أمر الحماية
51	كاف. توفير خدمات الدعم وإعادة التأهيل
53	لام. العقوبات المفروضة على منتهك أمر الحماية

4. توصيات: إعداد استجابة شاملة ومنسقة ضد العنف الأسري 55

- ألف. تعزيز الامتثال للأطر الدولية 57
 باء. وضع تشريعات وطنية وإقليمية متماشية مع الأطر الدولية 58
 جيم. وضع تشريعات شاملة ومتوافقة لنظام الحماية الوطنية 58
 دال. وضع سياسات وبروتوكولات ضمن نظام العدالة الجنائية لتمكين المرأة 59
 هاء. وضع نُظْم وطنية شاملة لجمع البيانات 59
 واو. إعداد استجابة شاملة ومنسقة ضد العنف 59

61 المراجع 68 الحواشي

قائمة الأطر

- الإطار 1. نموذج التمكين، والعنف الأسري 3
 الإطار 2. تعريف أوامر الحماية 4
 الإطار 3. استخدام الأوامر الزجرية المؤقتة لوضع حد للعنف الأسري 5
 الإطار 4. أوامر شغل المسكن 6
 الإطار 5. المقرررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه حول الفصل بين المجالين العام والخاص 13
 الإطار 6. المنفعة الاقتصادية لأوامر الحماية 21
 الإطار 7. تعزيز الممارسات الجيدة: التكنولوجيا من أجل أوامر الحماية 23
 الإطار 8. الالتزامات الخمسة المفروضة على الدول بموجب معيار العناية الواجبة 28
 الإطار 9. سُبل الانتصاف: التعويض المالي المقدم إلى ناجية من العنف الأسري في ماليزيا 29
 الإطار 10. العنف ضد المرأة والفتاة ومعيار العناية الواجبة بموجب الأطر الدولية والإقليمية 31
 الإطار 11. أوامر الحماية في لبنان: الإيذاء العاطفي والاعتصاب في إطار الزواج 46
 الإطار 12. إجراءات استصدار أوامر الحماية في لبنان 47
 الإطار 13. تونس: إجراءات طارئة ومؤقتة لغاية صدور أوامر الحماية 52

مقدمة

مقدمة

من هذه الخدمات التأكيد على الحقوق الإنسانية للمرأة¹⁰ وتحقيق سلامتها وتمكينها (الإطار 1). ويجب أن تدرج هذه الخدمات ضمن التدابير المتخذة من جانب الدول وفاءً بالتزامها ببذل العناية الواجبة لمنع العنف ضد المرأة، وحمايتها منه، ومحاكمة مرتكبيه ومعاقبتهم، وتوفير سُبل الانتصاف والتعويضات للناجيات. وقد تطور هذا الالتزام حتى أصبح واجباً على الدول بموجب القانون الدولي العرفي، على الرغم من غياب تشريعات عالمية تنص صراحةً عليه¹¹.

يجب أن تكتسي الاستجابة التي تنفذها الدول لمكافحة العنف ضد المرأة، لا سيما العنف الأسري، طابعاً كلياً؛ وأن تشمل سنّ قوانين وسياسات تُستمدّ من تجارب الناجيات وتلبي احتياجاتهن⁹. ولا بد من أن تكون منسّقة بحيث تكمل الجهود المبذولة في جميع القطاعات، وأن يعزّز بعضها بعضاً. ويؤكد مكتب المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه على ضرورة أن تكون الناجيات من العنف محور الخدمات المقدمة لهنّ، وأن يكون الهدف الرئيسي

الإطار 1. نموذج التمكين، والعنف الأسري

لقد أظهرت حركة مكافحة العنف الأسري أن العلاقات المؤذية للمرأة هي تلك التي تهيمن عليها رغبة الجاني الجامحة في فرض سلطته على الناجية والتحكم بحياتها. وللتصدي لهذه الديناميكية المؤذية، يرمي نموذج التمكين إلى تمكين الناجيات من اتخاذ قراراتهنّ بأنفسهنّ وحصولهنّ على الدعم المناسب من مقدمي الخدمات لهنّ أو المدافعين عنهنّ. والهدف من هذا النموذج تهيئة بيئة تتيح للناجية اتخاذ ما تشاؤه من قرارات وخيارات تتعلق بحياتها. وفي إطار هذا النموذج، التمكين هو وسيلة وغاية في آن واحد.

وتعرّف عملية التمكين بأنها عملية تكرارية يضع فيها الشخص المفتقر إلى القوة نصب عينيه هدفاً هاماً خاصاً به لزيادة قوته. ويتخذ هذا الشخص خطوات عملية لتحقيق هدفه هذا، ويقوم برصد أثر الخطوات التي اتخذها وبتقييمها، مستمداً القوة من تحسّن كفاءته ومعرفته وقدرته على مسار تحقيقه لهذا الهدف³.

والمرجو من نموذج التمكين هو أن تصبح الناجية هي صانعة القرار. والمدافع عن الناجية يزودها بما يلزم من معلومات، ويعرض عليها الخيارات المتاحة لها لتعيش في بيئة آمنة ريثما تتمكن، مع مرور الوقت، من أن تقرر بنفسها الخطوة التالية في حياتها. وليس الهدف تكرار الديناميكية التحكمية التي تهيمن على العلاقة المؤذية. فعندما يجبر المدافع عن المرأة أو الدولة المرأة على ترك الشريك أو على اتخاذ إجراءات أخرى، بدلاً من تمكينها بحيث تتخذ قراراتها بنفسها، تكون الدولة قد نجحت بكل بساطة في نقل القوة من جهة مهيمنة إلى جهة أخرى. والنتيجة المباشرة لذلك هي تقويض الجهود المبذولة من قبل الضحية لاستعادة السيطرة على حياتها، من خلال إعطائها الانطباع بأن الشخص الذي مارس عليها العنف كان على حق طوال الوقت، وأنها ضعيفة وعاجزة عن مواصلة حياتها بمفردها [...] أما إذا تحكّمت الناجية بمسار حياتها، فستدرك عندئذ أنها قادرة [...] فالمرأة المعنّفة لن تستعيد استقلاليتها إذا استمر الآخرون في اتخاذ القرارات نيابة عنها؛ بل إنها تستعيد استقلاليتها عندما تكون هي سيدة القرارات المتعلقة بها⁴.

وعلى الرغم من شيوع استخدام نموذج التمكين عند العمل مع الناجيات، فهو عرضةً للانتقادات. ويشير منتقدو هذا النموذج إلى ضرورة عدم تطبيقه بمعزل عن أي تدابير أخرى، وإلى ضرورة تعزيزه بتقديم خدمات دعم للناجيات. وينبغي ألا تحمل الناجية وحدها عبء التصدي للعنف ضدها، إذ لا بد من أن تقترن جهودها بتغييرات في الممارسات والمعايير الاجتماعية⁵.

أ. في عام 1984، في إطار مشروع التدخل ضد العنف الأسري في دولوت، مينيسوتا، في الولايات المتحدة الأمريكية، طوّرت أداة سُميت "عجلة السلطة والتحكم" شاركت الناجيات من العنف الأسري في تطويرها بالكامل. وهذه الأداة تبين الطرق التي يمارس فيها الجناة سلطتهم على الناجيات ويتحكمن بهنّ، والأشكال التي يكتسيها سوء المعاملة.

ب. Cattaneo and Chapman, 2010, p. 647.

ج. Han, 2003, p. 166.

د. Aiken and Goldwasser, 2010.

نظراً إلى أن هذه الأوامر توفرّ للناجيات أكثر سُبل الانتصاف تنوعاً.

وفي ظل الجهود الكبيرة التي تبذلها البلدان العربية لمكافحة العنف ضد المرأة، ينبئ تزايد التشريعات الصادرة بهذا الشأن في المنطقة بأن أوامر الحماية ستؤدي دوراً كبيراً في مكافحة العنف الأسري ودعم الناجيات في المستقبل. وفي الدول التي تفتقر إلى مثل هذه التشريعات، يجب أن يُنظر إلى أوامر الحماية على أنها آلية إلزامية تدرج ضمن إطار استجابة منسّقة أوسع نطاقاً لمكافحة العنف ضد المرأة؛ ويجب أيضاً توضيح ما يُفترض أن تسفر عنه تلك التشريعات.

وفي معظم الحالات، تصدر المحكمة أو النيابة أو الشرطة أوامر الحماية بهدف حماية الناجيات من العنف أو التهديد بالعنف. وحسب الولاية القضائية، قد يُستعاض عن تسمية "أوامر الحماية" بتسميات أخرى مثل الأوامر الزجرية، أو أوامر الإبعاد، أو أوامر عدم الاعتداء، أو أوامر المنع، أو أوامر عدم الاتصال. ويجوز تسمية هذه الأوامر كذلك "قرارات الحماية". وتناقش هذه الدراسة ثلاثة أنواع أساسية من أوامر الحماية السارية في المنطقة العربية، وهي الأوامر الصادرة بناءً على طلب طرف واحد وأوامر الحماية الجنائية وأوامر الحماية المدنية.

أمر الحماية (المعرّف في الإطار 2) هو تدخّل قانوني تقوم به الدولة لحماية جهة معينة. وقد انتشرت هذه الأوامر في مختلف بلدان العالم في العقود الأخيرة، كما يتبين من زيادة تقبلها وتنفيذها، لاسيما من خلال اعتماد قوانين خاصة بالعنف الأسري. وتشير دراسة أعدها البنك الدولي في عام 2015 إلى إصدار أوامر الحماية وتنفيذها في 124 بلداً من أصل 193 بلداً¹². وتعتبر أوامر الحماية من أنجح سُبل الانتصاف القانوني المتاحة للناجيات من العنف، وتدرج ضمن إطار نهج شامل للتصدي للعنف الأسري. وتشير الناجيات اللواتي صدر أمر حماية لصالحهنّ إلى أنّ هذه الأوامر تشعهنّ بالطمأنينة والأمان¹³. واعتباراً من عام 2018، نُفّذت ست دول عربية قوانين قائمة بذاتها لمكافحة العنف الأسري¹⁴. وفي دول أخرى، العمل جارٍ على صياغة تشريعات مماثلة. وقد تحدّد هذه التشريعات التدخلات الاجتماعية والقانونية و/أو الطبية التي يجب أن تنفذها الدول (والجهات الفاعلة الأخرى، مثل مقدمي الرعاية الصحية أو المجتمع المدني) للتصدي للعنف الأسري. وأمر الحماية هو تدخّل ينص عليه عادةً هذا النوع من التشريعات. وعلى الرغم من أن هذه الدراسة تبحث في فئتي أوامر الحماية الجنائية وأوامر الحماية المدنية، وكلاهما ينبغي أن يكون عنصراً أساسياً من عناصر أي استجابة منسّقة ضدّ العنف الأسري، فهي تركّز على أوامر الحماية المدنية، وتعرض الحجج المؤيدة لها،

الإطار 2. تعريف أوامر الحماية

وفقاً للمقررّة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه:

"تهدف 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 إيجار منزل الأسرة أو تكاليف دعم الأطفال، أو تسليم الأسلحة التي في حوزته. [...] وقد تصدر محكمة مدنية هذه الأوامر بشكل مستقل، وقد تكون جزءاً من إجراءات قانونية مدنية أو جنائية لحماية سلامة الضحية أثناء سير إجراءات أخرى".

المصدر: A/HRC/35/30, 2017, p. 11.

أ. نظراً إلى أوجه الاختلاف بين سياق قانوني وآخر، تكتسي هذه التعاريف طابعاً عاماً.

وبالتالي، فإطالة مدة سريان هذه الأوامر قد تتطلب معيار إثبات أقوى.

في المقابل، الناجيات (أو وكلاؤهن)، وليس القضاة، هنّ المبادرات إلى استصدار أوامر الحماية المدنية، على الرغم من أنّ هذه الأوامر تصدر عن هيئة قضائية. ويرمي هذا النوع من أوامر الحماية إلى توفير الإغاثة/المساعدة الفورية إلى الناجية، ولا يهدف بالضرورة إلى معاقبة الجاني جنائياً أو البدء بإجراءات الطلاق أو إنهاء العلاقة. وهذا الإطار هو تحديداً ما يجذب الناجيات اللواتي يخترن الاستعانة بأوامر الحماية المدنية: القدرة على التصرف كما يشأن، والتماس الإنصاف دون التعامل مباشرة مع نظام العدالة الجنائية. وأوامر الحماية المدنية أسهل منالاً، إذ عادةً ما يترتب عليها عبء إثبات أخف، ما يعني أن هذه الأوامر يمكن أن تؤمن الحماية ضد حالات الإساءة التي قد لا يعتبرها نظام العدالة الجنائية إساءات "جنائية". ولكن، في بعض الولايات القضائية، قد تكون لانتهاك أمر الحماية المدني عواقب جنائية. وعادةً، لا تستوجب أوامر الحماية المدنية المدنية تمثيلاً قانونياً ولا تترتب عليها تكاليف باهظة. وقد تتوفر سُبل الانتصاف المدنية لمعالجة مسائل محددة، مثل توزيع الممتلكات أو السكن (انظر الإطار 4 بشأن إصدار الأوامر المتعلقة بشغل المسكن في المملكة المتحدة). وفي بعض السلطات القضائية، يجوز للناجية استصدار أمر حماية مدنية وفي الوقت نفسه رفع دعوى جنائية.

الأوامر الصادرة بناءً على طلب طرف واحد، المعروفة أيضاً بالأوامر الطارئة، هي أوامر حماية قصيرة الأجل (تسري عادة لبضعة أيام) يصدرها القاضي أو الشرطة دون إرسال إشعار إلى الجاني بشأنها، وذلك عندما تكون الناجية وأطفالها في خطر داهم. ويمكن استصدار هذه الأوامر في عدد من السياقات، لا سيما عندما يتعدّد انعقاد المحكمة (بعد ساعات العمل أو في عطلة نهاية الأسبوع على سبيل المثال)، وذلك بسبب خطورة الوضع والحاجة إلى حماية الناجية. وفي سياقات أخرى، يمكن تحويل هذه الأوامر إلى أوامر زجرية مؤقتة والتركيز على معالجة شواغل محدّدة في فترة زمنية قصيرة (انظر الإطار 3 بشأن استخدام الأوامر الزجرية المؤقتة في هولندا). وفي هذه الحالة، يُتوقّع أن تلتمس الناجية أو المحكمة إصدار أمر حماية طويل الأجل لصالحها.

يجوز إصدار أوامر الحماية الجنائية أثناء الدعاوى الجنائية، أو كشرط للإفراج عن الجاني قبل محاكمته حال توقيفه في قضية عنف أسري. ويترك تحديد نوع الأمر وشروطه وصلاحيته لتقدير القاضي. وقد يتضمن هذا الأمر أحكاماً تتعلق بالاتصال بالضحية أو زيارتها أو ينص على الحصول على مشورة إلزامية. وفي حال إصدار أوامر الحماية الجنائية، تكون الدولة، ولبس الناجية، أحد الطرفين المعنيين، ما من شأنه أن يجعل هذه الأوامر أكثر تقييداً وترتبط أوامر الحماية الجنائية بدعوى قضائية لا تزال جارية، وتقتصر مدة سريانها عادةً على المدة التي تستغرقها القضية.

الإطار 3. استخدام الأوامر الزجرية المؤقتة لوضع حد للعنف الأسري

في عام 2009، بدأت هولندا بإصدار أوامر زجرية مؤقتة مدتها عشرة أيام. والأساس المنطقي وراء إصدار هذه الأوامر هو الحؤول دون تفاقم حالات العنف الأسري على نحو يعرض الضحية للخطر، وثني الجناة عن معاودة فعلتهم، وذلك من خلال إصدار هذه الأوامر وتقديم الخدمات الاجتماعية في آن واحد. وأعربت غالبية الضحايا اللواتي اخترن الاستعانة بالأوامر الزجرية المؤقتة عن ارتياحهنّ لحصولهن على الخدمات الاجتماعية. وأشارن إلى أنّ مستوى رفاههنّ قد تحسّن، وأنهن أصبحن ينظرن إلى حياتهن من منظور مختلف، وأن خطر تعرّضهن لاعتداءات جسيمة من قبل الجاني قد انتفى أو تراجع. بشكل عام، يبدو أن للأوامر الزجرية المؤقتة أثراً إيجابياً على كل من الضحايا والجناة.

الإطار 4. أوامر شغل المسكن

في المملكة المتحدة، تسمح أوامر شغل المسكن، التي قد تصدر لتكميل أوامر الحماية، للناجيات من العنف الأسري بمواصلة العيش في منزل الأسرة، وتحدد الأشخاص المسوح لهم دخول المنطقة المحيطة بهذا المنزل والأشخاص المحظور عليهم ذلك. وتكون الناجية مؤهلة للاستفادة من أوامر شغل المسكن في الحالات التالية:

- إذا كانت تملك هذا المنزل أو تشغله بالإيجار، وإذا كانت تتشارك هذا المنزل أو سبق أن تشاركته أو تنوي الإقامة فيه مع زوج، أو شخص تجمعها به شراكة مدنية، أو شريك في السكن، أو أحد أفراد الأسرة، أو شريك في العلاقة، أو والد أبنائها؛
- إذا كانت لا تملك المنزل ولا تشغله بالإيجار، ولكنها متزوجة من مالك المنزل أو في شراكة مدنية معه وهما يعيشان في المنزل (حقوق شغل منزل الزوجية)؛
- إذا كان الزوج السابق أو الشريك المدني السابق هو مالك المنزل أو مستأجره؛ وإذا كان هذا المنزل في ذلك الوقت أو في السابق هو بيت الزوجية، أو إذا كانا يعتزمان العيش معاً في هذا البيت؛
- إذا كان الشخص الذي يشاركها السكن أو شاركها السكن سابقاً هو المالك أو المستأجر للمنزل، وإذا كان هذا المنزل في ذلك الوقت أو في السابق بيتها المشترك، أو إذا كان من المزمع أن يسكن معاً في هذا البيت.

المصدر: حكومة المملكة المتحدة.

التشريعات بالخدمات الأخرى المقدمّة في حالات العنف ضد المرأة، أو بمدى اتساقها مع الممارسات الدولية الجيدة المبينة في دليل التشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة لعام 2012 ومع معيار بذل العناية الواجبة. والهدف من هذه الدراسة ليس توثيق عدد أوامر الحماية الصادرة في الدول الأعضاء على الرغم من الأهمية الحيوية لهذا التوثيق، ولا تقييم أثرها المباشر على الناجيات. ولا تحتفظ أي من الدول قيد الدراسة بإحصاءات وقتية عن عدد ونوع أوامر الحماية الملتقسة والصادرة أو المرفوضة. كما أن أيّاً من هذه الدول لم يقس معدل التزام الناجيات بهذه الأوامر أو مخالفتهنّ لها، ولا معدل انتهاك هذه الأوامر من قبل الجناة.

وتعرض هذه الدراسة التشريعات المتعلقة بأوامر الحماية على الصعيد الدولي وفي المنطقة العربية. وهي تبحث، تحديداً، في درجة ترسيخ أوامر الحماية في الأطر التشريعية الوطنية المدنية أو الجنائية أو على مستوى السياسات في المنطقة العربية، وفي المساهمة التي قد تقدمها هذه الأوامر في أي استجابة منسقة وأوسع نطاقاً ضد العنف الأسري. وتحلل

يتوقف كل من تأثير أوامر الحماية المدنية والجنائية وفعاليتها على مدى شمولها، وعلى حيثيات هذه الأوامر وكفاءة تنفيذها من قبل الدولة. ويتوقف أيضاً على الجهود المبذولة من الدولة لتنفيذ هذه الآليات في إطار استجابة منسقة وأوسع نطاقاً لمكافحة العنف، استجابة تشمل توفير الخدمات الاجتماعية والطبية والقانونية للناجية بغية حمايتها ودعمها وتمكينها، مع محاسبة الجاني في الوقت نفسه.

هدف الدراسة ومنهجيتها

تناقش هذه الدراسة التشريعات المعنية بالعنف المنزلي الصادرة حديثاً في المنطقة العربية، والأحكام المتعلقة بأوامر الحماية¹⁵. والكثير من هذه التشريعات يكتل الإجراءات الجنائية، من خلال إتاحة خيار الاستعانة بأوامر الحماية المدنية التي تشكل عنصراً هاماً من أي استجابة كلية ضد العنف الأسري. غير أنّ أي مبادرة لم تتخذ لحد الآن لتقييم أو تحليل الأحكام المتعلقة بأوامر الحماية (المدنية أو الجنائية) التي تتضمنها هذه التشريعات، أو بصلة هذه

التي تعزز وتنظّم إصدار أوامر الحماية المدنية، بما يشمل التقارير السنوية للمقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، والأطر الإقليمية ذات الصلة. وتسترشد الدراسة كذلك باستعراض للمواد المتعلقة بتعاون الدول العربية مع اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، وقد شملت الوثائق الرئيسية المعنية بدورات الإبلاغ (تقارير الدول الأطراف، وقائمة المسائل المطروحة، والردود الواردة بشأن هذه القائمة، والملاحظات الختامية؛ وإجراءات متابعة الملاحظات الختامية). كما تضمنت استعراضاً للتشريعات وأطر السياسات في المنطقة العربية، ولا سيما التشريعات القائمة بذاتها الخاصة بالعنف الأسري، باللغتين الإنكليزية والعربية. وقد جمعت البيانات من استقصاء أرسلته الإسكوا إلى الآليات الوطنية المعنية بالمرأة، والتمست فيه معلوماتٍ عن تشريعات العنف ضد المرأة وعن الفرص المتاحة للمرأة للاستعانة بأوامر الحماية.

الدراسة أوجه القصور التي تشوب التشريعات وتعرضها على واضعي السياسات. وتناقش أفضل السبل لتعميم مراعاة الأطر الدولية والممارسات الجيدة في التشريعات الوطنية. وتشير إلى أن الدول العربية قد تسترشد بهذه الأطر عند صياغة أو تعديل التشريعات المتعلقة بأوامر الحماية.

وتتضمن الدراسة بحوثاً نوعية تستند إلى معلومات وبيانات مستقاة من مصادر متعدّدة، كما أنها تقدّم صورة أكثر اكتمالاً عن اعتماد أوامر الحماية في الدول الأعضاء في المنطقة العربية. وتستعرض الدراسة مجموعة من البحوث الأكاديمية ووثائق السياسات المتعلقة بأوامر الحماية المدنية والصادرة باللغة الإنكليزية. كما يشمل البحث النظريات المتعلقة بمنشأ هذه الأوامر وأثرها والممارسات الجيدة المتعلقة بها في جميع أنحاء العالم. وتركز الدراسة أيضاً على استعراض للقوانين والأطر الدولية لحقوق الإنسان

1. الدولة والعنف ضد المرأة

1. الدولة والعنف ضد المرأة

ألف. الدولة والعنف الأسري

العنف ضد المرأة هو انتهاك لحقوق الإنسان. وإن كان هذا العنف يكتسي أشكالاً عديدة، فأكثر هذه الأشكال انتشاراً (وتقبلاً) هو العنف الممارس في إطار العائلة. وتشير تقديرات منظمة الصحة العالمية إلى أن 35 في المائة من نساء العالم تعرّضن في حياتهن لشكل من أشكال العنف البدني و/أو الجنسي على يد الشريك أو الزوج. ومما يبعث على القلق الشديد أنّ نسبة 38 في المائة من جميع جرائم قتل النساء على الصعيد العالمي يرتكبها شركاؤهن من الرجال. وهذا الأمر يسلب الضوء على ضرورة أن تتيح الحكومات خيارات طارئة لوقاية المرأة من العنف وحمايتها منه¹⁷. وعلى الرغم من الخطورة التي تعكسها هذه الأرقام، فلطالما اعتبرت الدولة، وبالتالي النظام القانوني والمجتمع، أنّ هذا العنف هو "مسألة خاصة" خارج نطاق تدخّل الدولة. وهذا المفهوم، المعروف بمفهوم الفصل بين المجالين العام والخاص، لم يقوّض قدرة تصدّي الدولة لهذا العنف فحسب، بل قوّض أيضاً ثقة الناجيات في نظام العدالة الجنائية.

ونبع مفهوم الفصل بين المجالين العام والخاص في القانون من الفكر الليبرالي الغربي. وكان يرمي، عملياً، إلى ضمان حماية حقوق الأفراد وحرّياتهم من الاستخدام غير المشروع لسلطة الدولة. وفي سياق القانون العام والقانون المدني، تطوّر هذا الفصل حتى بات يرتبط بقضايا الجنسين إلى حدّ بعيد. فعند مناقشة العنف الأسري، على سبيل المثال، يعكس الفصل بين المجالين العام والخاص المفهوم القائل

يبحث هذا الفصل في النظريات والأطر التي رسمت ملامح حركة مكافحة العنف ضد المرأة في العقود الأخيرة، وفي تأثيرها على الاستراتيجيات القانونية والمتعلقة بالسياسات المعتمدة حالياً من أجل التصدي لهذا النوع من العنف. لقد تلافت حركة مكافحة العنف ضد المرأة في السابق العمل مع الدولة، وشككت في موضوعية القانون، إذ كان كلّ من الدولة والقانون يُعتبر منحازاً ضد المرأة. ومفهوم الفصل بين المجالين العام والخاص، الذي لا يزال يحول دون اتخاذ الدولة إجراءات شاملة للتصدي للعنف ضد المرأة، ولا سيما العنف الزوجي، يؤثر على التشريعات ويتسبب بتقاعس الدولة. ونتيجة لذلك، لم تتحقق إلا تغييرات خجولة تمثّلت في اعتماد الدول والناشطين نهجاً عقابياً، غير أنّ هذا النهج كثيراً ما عاد بالضرر على الناجيات¹⁶. وفي السنوات الأخيرة، اعتمد نهج أكثر شمولاً جمع بين اتخاذ التدابير القانونية الجنائية والمدنية وتوفير خدمات شاملة لتلبية احتياجات الناجيات.

ويتناول القسم الأول من هذا الفصل المناقشات المفاهيمية المتعلقة بالعنف الأسري وقدرة النساء على اللجوء إلى نظام العدالة الجنائية. ويتوقف عند ما يُعرّف بالفصل بين المجالين العام والخاص الذي يؤثّر على الأطر القانونية الوطنية والدولية في مختلف أنحاء العالم. ويتناول هذا الفصل العنف ضد المرأة في المنطقة العربية، والنقاشات بشأن تجريمه. كما يتطرّق إلى تطوّر استجابة الدولة للعنف ضد المرأة، وتطوّر أوامر الحماية وأثرها.

أخرى خلال فترات الاستعمار والانتداب. وأفضى ذلك إلى تدوين قوانين للأحوال الشخصية يقوم معظمها على الشريعة في المنطقة العربية²¹، وإلى تحوّل خطاب "الخصوصية" الأسرية إلى جزء من الخطاب القانوني²². وفي ظلّ هذه الممارسات، بات من الواضح أنّ حكومات البلدان الإسلامية رسّخت، عن قصد أو من دون قصد، الفصل بين المجالين العام والخاص النابع من الفكر الليبرالي الغربي²³. وأشار بعض الباحثين إلى أنه كان من السهل للغاية ترسيخ هذا الفصل في المنطقة، نظراً إلى أنه يتماشى مع النظام الأبوي الراسخ لدى المسلمين والعرب والقائم على فصل مكاني صارم بين الجنسين²⁴.

وتمكّنت هذه الأفكار من التغلغل بسرعة في القانون المعاصر وفي المجتمعات في مختلف أنحاء العالم. ونتيجة لذلك، اعتُبر المجال العام، الذي يتضمّن أماكن العمل والأوساط القانونية والاقتصادية والسياسية والفكرية والثقافية التي تُمارَس فيها السلطة وتكرّس القوة، العالم الطبيعي للرجل. في المقابل، اعتُبر المجال الخاص، وهو البيت الذي تتولى فيه المرأة الأمور المنزلية والعناية بالأطفال، الحيز المناسب لها. ويكتسب الفصل بين هذين المجالين بعداً معيارياً وآخر وصفيّاً. ودرجت العادة على إعطاء المجال العام قيمةً غير متناسبة إطلاقاً مع تلك التي أعطيت للمجال الخاص: فالحيز العام، وهو عالم الرجل، يحظى بأهمية أكبر بكثير من تلك المولاة للحيز الخاص، وهو عالم المرأة²⁵. ومع مرور الوقت، أصبح هذا الفصل "المفتروض" يُعتبر طبيعياً وغير قابل للتغيير.

ونتيجةً للافتراض بأنّ الفصل بين المجالين العام والخاص "طبيعي"، يبرز هذا الفصل في النقاشات بشأن استجابة الدولة ضد العنف الأسري، علماً أنّ هذا النوع من العنف يُعطى، بشكل عام، أهميةً قانونيةً تختلف عن تلك المعطاة للعنف خارج نطاق الأسرة. فالإصابات التي يمكن التعويض عنها بموجب القانون هي تلك التي تحدث خارج منزل الأسرة.

بأن العنف الممارَس في الحياة الخاصة (أي "المنزل") لا يستدعي تدخلاً من الدولة ولا ينبغي تجريمه. وتؤثر الفرضية القائلة بأن الأسرة هي ركيزة المجتمع، بدورها، على هذا النقاش.

وقد استمر الاقتناع بالمنطق الكامن وراء مفهوم الفصل لفترة طويلة. في القرن السابع عشر، تحدّث الحقوقي الإنكليزي Matthew Hale عن حالة استثنائية، هي حالة الاغتصاب في إطار الزواج. فأشار إلى أنه لا يمكن إدانة زوج بتهمة اغتصاب زوجته الشرعية؛ فيموجب رضا الزوجين والعقد المبرم بينهما، تسلّم الزوجة نفسها لزوجها، ولا يجوز لها أن تتمنّع عن ذلك¹⁸. وبناءً على رأي Hale، استحدث الحقوقي الإنكليزي William Blackstone، من القرن الثامن عشر، مبدءاً قانونياً عُرف بمبدأ القوامة، ومفاده أن الزوج والزوجة يصبحان، بعد الزواج، فرداً واحداً بموجب القانون. ويعني ذلك أن وجود المرأة بشكل عام أو كيانها القانوني يُلغى أثناء الزواج أو، أقله، يدمج مع كيان الزوج ليصبحا كياناً واحداً¹⁹. وفي كلتا الحالتين، لا يعود للزوجة أي وجود قانوني، بل إنها تسمي من ممتلكات زوجها. وهذه الممارسات التي استمرت لعدة قرون من الزمن بموجب القانون الروماني والقانون الإنكليزي سمحت للذكور من أفراد الأسرة بممارسة سيطرة جسدية على الإناث داخل الأسرة، باعتبار ذلك حقاً من حقوقهم²⁰. وفي حدود هذه الأطر القانونية، بات العنف المنزلي أمراً طبيعياً وغير مرئي. بل إنّ هذا المفهوم تفاقم إلى حد اعتبار الاغتصاب "عملاً حميماً" وربطه بالجنس فقط، وليس جريمة ذات طابع جنسي تُرتكب ضد الاستقلالية الجسدية.

وعلى الرغم من نشوء مفهوم الفصل بين المجالين العام والخاص في مبادئ القانون المدني والقانون العام، فقد طُبّق هذا المفهوم في المنطقة العربية نتيجةً لتبني الدولة العثمانية الأحكام القضائية الأوروبية في أواخر القرن التاسع عشر، ولتطبيق أطر قانونية أوروبية

العالمي يُعنى بمسألة العنف ضد المرأة بشكل مباشر. ومع ذلك، يوافق العديد من الباحثين على وجود قاعدة دولية آخذة في التطور تحظر ممارسة العنف، بما في ذلك العنف الأسري. وقد أشارت إلى ذلك مؤخراً التوصية العامة رقم 35 (2017) الصادرة عن لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. ويتجلى الفصل بين القطاعين العام والخاص كذلك في لغة التشريعات الدولية. فجميع المواثيق الدولية الرئيسية المتعلقة بحقوق الإنسان، باستثناء اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة واتفاقية حقوق الطفل³²، تدل على أن صاحب الحقوق هو "ذكر". ولا يؤدي ذلك إلى استبعاد المرأة فحسب، بل يعني أيضاً أن العنف ضدها هو مسألة خاصة/داخلية يمكن معالجتها بمعزل عن الأطر المعيارية لحقوق الإنسان³³.

الإطار 5. المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه حول الفصل بين المجالين العام والخاص

أشارت المقررة الخاصة السابقة حول مسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، السيدة رادريكا كوماراسوامي، إلى أن الخطاب المتعلق بمعادلة "المجال العام مقابل المجال الخاص"، بما في ذلك الأفضلية التي منحها للمجال العام، قد أثر بشكل جذري على المواقف من حقوق المرأة. ونتيجةً لاعتبار أشكال معينة من العنف عنفاً أسرياً، نشأت تعريفات انطلاقاً من المفهوم الأولي لهذا النوع من العنف وهو أنه سلوك خاص داخل الأسرة [...] وللامتناع عن التفريق بين المجالين العام والخاص في مقارنة هذا النوع من العنف، لا بد من وضع إطار شامل يبيّن بوضوح العلاقة بين طبيعة العنف الممارس ضد المرأة وشخصيتها الاعتبارية.

المصدر: تقرير المقررة الخاصة حول مسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، السيدة رادريكا كوماراسوامي، قدم عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان 85/1995. E/CN.4/1996/53.

وفي الدعاوى المدنية، تقيّم الأضرار عادةً في ضوء القدرة على المشاركة في الحياة العامة... والنساء يواجهن صعوبة في إقناع المسؤولين عن إنفاذ القوانين بأن العنف الممارس داخل الأسرة هو جريمة²⁶. ومع ذلك، يؤدي إخضاع المجال الخاص للرقابة القانونية إلى مشاكل تواجهها نساء عديدات، لاسيما النساء المهمشات، والمنتميات إلى أقليات إثنية أو دينية أو لغوية، أو النساء ذوات الاعاقة، أو اللواتي يستفدن من برامج الدعم الاجتماعي. فخلال القرن العشرين، على سبيل المثال، رأت حكومة الولايات المتحدة الأمريكية في المرأة تهديداً للتركيبة السكانية، فعملت على جذب أعداد كبيرة من النساء الأمريكيات من أصل أفريقي، والأمريكيات الأصل، والأمريكيات من أصل لاتيني²⁷. وفي كندا، اختارت الدولة أن تتدخل في حالة الأسر الفقيرة والمهاجرة وفي أسر السكان الأصليين، من أجل إرساء علاقات "سليمة" بين الجنسين أو إعادة تكريس هذه العلاقات في الأسر التي كانت تُعتبر "شاذة"²⁸. وقد قوّضت هذه التجارب ثقة المرأة في سياسات الدولة وتشريعاتها المتعلقة بالعنف الأسري.

وأمعن مبدأ سيادة الدول في تكريس الفصل بين المجالين العام والخاص (الإطار 5) بناءً على الافتراض القائل بأن القانون الدولي يتناول مسألة العنف في المجال العام²⁹. مثلاً، لم يُعتبر العنف الأسري ضرباً من ضروب التعذيب في أي وقت سبق، على الرغم من الجهود الحثيثة المبذولة لتوسيع نطاق تعريف مصطلح التعذيب³⁰. وتلقائياً، يصنّف هذا الفصل بين المجالين العام والخاص العنف ضد المرأة، وبخاصة العنف الأسري، بأنه شاغل (خاص) وطني وأو مسألة ثقافية وبالتالي معفاة من التدخل القانوني الدولي³¹. وبينما توجد اتفاقية تدين التعذيب، لا يوجد أي تشريع ملزم على الصعيد

العنف ضد المرأة في الدول العربية: مفاهيم ومواقف

ثانياً، بعض القوانين المتعلقة بالعنف الأسري في المنطقة لا تركز بالكامل على النساء والفتيات. ويعني ذلك أنّ هذه القوانين لا تعترف بأن النساء والفتيات يتأثرن بالعنف على نحو غير متناسب، وبأن الأطر القانونية المعمول بها في المنطقة العربية لا تلبّي الاحتياجات الخاصة بهنّ في كثير من الأحيان. لقد احتدم هذا النقاش في لبنان لدى صياغة القانون رقم 293 المعني بحماية النساء وسائر أفراد الأسرة من العنف الأسري، والذي حملت صيغته الأولى عنوان "مشروع قانون حماية المرأة من العنف الأسري". وتنص المادة 2 من هذا القانون على ما يلي: "العنف الأسري: أي فعل أو امتناع عن فعل أو التهديد بهما يرتكب من أحد أعضاء الأسرة ضد فرد أو أكثر من أفراد الأسرة وفق المفهوم المبين في تعريف الأسرة، يتناول أحد الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون ويترتب عنه قتل أو إيذاء جسدي أو نفسي أو جنسي أو اقتصادي". وكان الهدف من مشروع القرار، بصيغته الأولى، حماية المرأة من العنف الأسري بشكل خاص (بما في ذلك الاغتصاب الزوجي). فالناشطون في مجال حقوق المرأة يرون أنّ المنظومة القانونية في لبنان (الدينية والعلمانية) تميّز بشكل صريح ومبطن ضد المرأة وبين فئات النساء، وأنّ هذا التمييز سافر في قوانين الأحوال الشخصية. على سبيل المثال، تحرم هذه القوانين المرأة من القدرة على اتخاذ قرار الطلاق، كما تحرمها من حضانة أطفالها، ولا توفر أية آليات لحماية المرأة أو تعويضات مالية للمرأة التي تريد التخلص من زواج يؤذيها³⁵.

ويدعو دليل الأمم المتحدة للتشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة إلى سنّ تشريعات تأخذ قضايا المرأة في الاعتبار ولا تتجاهلها. ويلفت إلى أن عدداً من البلدان قد اعتمدت تشريعات محايدة من حيث نوع الجنس، يمكن تطبيقها على المرأة والرجل على السواء. غير أنّ هذه التشريعات قابلة للتلاعب بها من قبل مرتكبي العنف. ففي بعض البلدان، مثلاً، تمت

إنّ الدول التي تعتمد تعاريف أوسع نطاقاً للعنف ضد المرأة قادرة أكثر من غيرها على توثيق انتشاره، وبالتالي على توفير مجموعة أكثر تنوعاً من الخدمات لضحاياه. في المقابل، يؤثّر غياب تعريف واضح وواسع النطاق للعنف ضد المرأة تأثيراً سلبياً على تنفيذ تشريعات وطنية فعالة. غير أنّ الدول العربية، عن طريق تشريعاتها، تعتمد بغالبيتها تعريفاً ضيقاً للعنف ضد المرأة، إذ يركّز هذا التعريف على أشكال معينة من العنف الأسري أو العنف العائلي³⁴. وفي ضوء تعدّد أشكال العنف ضد المرأة ومستويات انتشاره في المنطقة العربية، يُنتقد وجهان من أوجه الإطار التشريعي المعني بهذا النوع من العنف في المنطقة. أولاً، بعض القوانين المتعلقة بالعنف ضد المرأة ضيقة النطاق ولا تركز إلا على العنف الأسري الممارس من أفراد الأسرة الحاليين، باستثناء العنف المرتكب من قبل شركاء أو أزواج سابقين أو العنف الممارس في الحياة العامة (في المدرسة أو مكان العمل، على سبيل المثال). غير أنّ الجزائر أدخل تعديلاً على قانون العقوبات لعام 2015 سُمّي القانون 19-15. وبموجبه، زادت العقوبات المفروضة على أشكال عدّة من الاعتداء، منها الاعتداء اللفظي أو النفسي أو العنف الاقتصادي، المرتكبة ضد الزوجة والنساء من أفراد الأسرة، وذلك سواء كان الجاني والناجية من العنف يسكنان البيت نفسه أم لا. ووسّع هذا التعديل نطاق تعريف التحرش الجنسي، وجرّم التحرش الممارس في الأماكن العامة. وعلى نحو غير مسبوق، يتناول القانون التنظيمي رقم 58-2017 في تونس أنواعاً متعددة من العنف ضد المرأة، إذ إنه يشمل العنف البدني، والعنف المعنوي، والعنف الجنسي، والعنف السياسي، والعنف الاقتصادي، فضلاً عن التمييز ضد المرأة بوجه عام.

الشريك أو الزوج. وحسب الإحصاءات، هذا الرقم هو ثاني أعلى المعدلات في العالم³⁸. وعلى الرغم من تفشي هذه الممارسات، لا تعتمد معظم الدول العربية بشكل منهجي إلى جمع بيانات شاملة وحسنة التوقيت حول العنف ضد المرأة. والدول القليلة التي تقوم بدراسات استقصائية في هذا الشأن تقيس عادةً نسب انتشار العنف الأسري (الأردن وتونس ودولة فلسطين ومصر)، في حين تقوم دول أخرى بقياس السلوكيات المرتبطة به (اليمن). والدول العربية لا تعترف بأشكال أخرى من العنف ضد المرأة، بما في ذلك الاغتصاب الزوجي، ولا تقيسها.

وعند البحث في العنف الأسري المرتكب ضد المرأة في المنطقة العربية، يجب تناول أنواع العنف الممارس من أفراد مختلفين من الأسرة، بما في ذلك العائلة الموسعة، لأن الإناث (والذكور بدرجة أقل بكثير) يعيشن عادةً مع أسرتهن ويغادرنها بعد الزواج. والناجيات من العنف لسن من الشريكات الحميمات أو الزوجات أو القاصرات فحسب؛ بل بينهن أيضاً البالغات من أفراد الأسرة اللواتي لم يتزوجن من قبل، والأرامل، واللواتي تربطهن بالجاني صلة دم³⁹.

وفي المنطقة العربية، تزوج فتاة من أصل كل خمس فتيات قبل سن الثامنة عشرة⁴⁰. وتؤدي النزاعات في المنطقة إلى زيادة هذه المعدلات بوتيرة متسارعة. ففي اليمن وفي صفوف اللاجئين السوريين في الأردن وتركيا والعراق ولبنان، على سبيل المثال، ترتفع معدلات الزواج المبكر للفتيات⁴¹. وفي العديد من الدول التي حدت سنًا دنيا للزواج، تجيز استثناءات يوافق عليها الوالدان أو القضاء زواج الطفلات. ولا يزال شكل آخر من أشكال العنف المؤذية للنساء والطفلات، وهو تشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية، مستشرياً في عدد قليل من الدول العربية، منها الصومال (98 في المائة) وجيبوتي (93 في المائة) ومصر (91 في المائة) والسودان (88 في المائة) وموريتانيا (69 في المائة) واليمن (23 في المائة)⁴².

مقاواة نساء ناجيات من العنف لعدم قدرتهن على حماية أطفالهن من العنف. كذلك، عادةً ما تعطي التشريعات المحايدة من حيث نوع الجنس الأولوية لاستقرار الأسرة، على حساب حقوق مقدمي الشكاوى/الناجين من العنف (جلهم من النساء)، ولا تعكس معاناة النساء على وجه الخصوص ولا تتوقف عندها³⁶. وفي إطار هذا النقاش، اعتبرت المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، رشيدة مانجو، أن "التحول لمفهوم الحياد يصب في صالح فهم أكثر براغماتية وفهم مقبول سياسياً للمسألة الجنسانية، أي مجرد تسمية مخففة لـ 'الرجال والنساء'، وليس نظام لهيمنة الرجال على النساء. والحال أن العنف ضد المرأة لا يمكن تحليله على أساس كل حالة على حدة بمعزل عن العوامل الفردية والمؤسسية والهيكلية التي تحكم وتشكل حياة النساء. وهذه العوامل تتطلب نهجاً محددة للاعتبارات الجنسانية لكفالة نتائج للمرأة على صعيد المساواة. ومحاولة ضم أو توحيد جميع أشكال العنف في إطار "الحياد الجنساني" إنما هو جنوح إلى إيجاد خطاب غير ميسر أو مخفف يتخلى عن البرنامج التحولي"³⁷. وتسلط هذه النقاشات الضوء على الحاجة إلى سنّ تشريعات شاملة تلبي احتياجات النساء والفتيات بشكل خاص، وإلى الاعتراف بالأشكال المختلفة للعنف التي تؤثر على النساء والفتيات في المنطقة.

كذلك، لا تتوفر على الدوام بيانات مفصلة أو إحصاءات دقيقة بشأن العنف ضد المرأة في المنطقة العربية، لا سيما العنف الأسري. لكن المتوافق عليه هو وجود أشكال مختلفة من العنف، منها على سبيل المثال لا الحصر: العنف الأسري؛ وزواج الطفلة؛ وتشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية؛ والاعتصاب والتحرش الجنسي حتى في الأماكن العامة. وتشير تقديرات منظمة الصحة العالمية إلى أن 35 في المائة من النساء في المنطقة العربية تعرضن في حياتهن لشكل من أشكال العنف البدني و/أو الجنسي على يد

اليمن، يعتقد نصف النساء تقريباً (49 في المائة) أن هناك ما يبرر للزوج ضرب زوجته أو لطمها لسبب واحد على الأقل من الأسباب الخمسة التالية: حرق الطعام⁴⁷؛ ومجادلة الزوج؛ والخروج من المنزل من دون إعلانه؛ ورفض إقامة علاقة حميمة معه؛ وإهمال الأطفال⁴⁸. ومن الشائع أن تلقي النساء اللوم على الزوجة عندما يبدر من الزوج تصرف مسيء ضدها، لا سيما إذا أهانته، أو تمردت عليه، أو أهملت الأطفال، أو غادرت المنزل من دون أن تخبره بذلك⁴⁹. وتتمثل أهم الأساليب المقترحة للتصدي لإساءة الزوج لزوجته في قيامها بتغيير سلوكها معه. وفي حال لم تفجح في ذلك، تُنصح الزوجة بالتماس المساعدة من إحدى قريباتها ثم من أحد أقاربها. وغالباً ما يكون التماس الدعم من الآليات الرسمية، مثل الشرطة ونظام العدالة الجنائية والمنظمات النسائية أو التماس المساعدة الطبية الملاذ الأخير⁵⁰. ويُعزى ذلك إلى أن كثيرات يرون أن هذه النظم منحازة لصالح الرجل وغير جديرة بالثقة وأنها تفتقر إلى الكفاءة ويستغرق عملها وقتاً طويلاً.

ويسلط هذا الموجز الضوء على الأشكال الرئيسية للعنف في المنطقة العربية، وعلى أهم المناقشات الدائرة فيها حول تجريم العنف ضد المرأة، بما في ذلك العنف الأسري. وفي ضوء تعدد أشكال العنف ضد المرأة وقصور تعاريفها، تعتمد هذه الدراسة التعريف الواسع النطاق للعنف ضد المرأة الوارد في الإعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة. وهذا التعريف يتكرر في أطر دولية أخرى، مثل إعلان ومنهاج عمل بيجين، وفي دليل الأمم المتحدة للتشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة.

باء. الإجراءات الأساسية المتخذة من جانب الدول لمكافحة العنف الأسري

في فترة الستينيات ولغاية الثمانينات، كانت الجهود الرامية إلى مكافحة العنف الأسري في دول مثل

ونادراً ما توثق حالات الاغتصاب والتحرش الجنسي، بما في ذلك بين العاملين. ففي مصر، أدى التحرش بالمتظاهرات وتعرضهن للاغتصاب إلى التحرك لزيادة الوعي وتقديم مزيد من الخدمات للمرأة وإصلاح القوانين في السنوات التي تلت الحراك العربي في عام 2011⁴³. كذلك، في أعقاب الحراك في تونس في عام 2010، تعرضت ناشطات في الحقوق السياسية والمدنية للمضايقة أو الاعتداء خلال التجمعات العامة والتظاهرات⁴⁴. وازدادت أشكال العنف المرتبطة بالنزاعات في السنوات الأخيرة، بما فيها الاغتصاب الذي شكل سلاحاً من أسلحة الحرب، والاسترقاق الجنسي، والزواج القسري، وزواج الطفلات.

وعلى الرغم من أوجه النقص في البيانات، تناولت دراسات عديدة معرفة المرأة ومواقفها بشأن العنف الأسري. وفي العراق، كشفت دراسة استقصائية أجريت في عام 2009 وشملت 15,875 سيدة متزوجة أن 63 في المائة من هؤلاء النساء يبرزن للرجل ضرب زوجته. وتختلف المواقف باختلاف المستوى التعليمي، وبين العاملات وغير العاملات، وبين المناطق الحضرية والريفية. فالنساء اللواتي لم يحصلن على تعليم ثانوي أكثر ميلاً لتبرير إساءة الرجل للمرأة من اللواتي حصلن على تعليم ثانوي، وذلك بمعدل 2.3 مرات تقريباً. والنساء غير العاملات أكثر ميلاً لتبرير إساءة الرجل للمرأة من النساء العاملات، وذلك بمعدل 1.4 مرات. والنساء الريفيات (73 في المائة) أكثر ميلاً للتغاضي عن إساءة الرجل للمرأة من النساء في المناطق الحضرية (58 في المائة)⁴⁵. وتسجل مواقف مماثلة في مصر وفي دولة فلسطين، في الضفة الغربية على وجه الخصوص⁴⁶.

ولا تزال معدلات التسامح إزاء العنف الأسري مرتفعة في بعض السياقات. ففي مصر، يعتقد حوالي 90 في المائة من الرجال و70 في المائة من النساء أنه ينبغي على الزوجات أن يصرفن النظر عن العنف الذي يتعرضن له، وذلك حفاظاً على وحدة الأسرة. وفي

السياسات كثيراً ما ولدت لدى الضحايا إحساساً بالضعف بفعل عجزهن عن التأثير على هذه العملية. وفي ما يتعلق بالاعتقال الإلزامي، توجب على الشرطة إلقاء القبض على المشتبه فيه في حال كان لديها سبب محتمل للاعتقاد بأن اعتداءً قد وقع بالفعل. ويعني ذلك أنه لم يكن بوسع الشرطة ممارسة أي تقدير بشأن اعتقال المشتبه فيه. وتمثل الأساس المنطقي وراء ذلك في أن اعتقال الجناة من شأنه ردهم عن ممارسة العنف في المستقبل. واكتسب الاعتقال الإلزامي زخماً بعد أن كشفت دراسة أجرتها الشرطة في مينيابوليس في ولاية مينيسوتا (الولايات المتحدة الأمريكية) عام 1984 أن الاعتقالات أدت بالفعل إلى خفض احتمالات تكرار الجناة لممارساتهم العنيفة. ولم تنطبق استنتاجات هذه الدراسة على أماكن أخرى، لكن ذلك لم يخل دون وضع سياسات للاعتقال الإلزامي⁵⁴. ولغاية اليوم، لا يزال الاعتقال الإلزامي يمارس في عدة سياقات.

وعلى غرار سياسات الاعتقال الإلزامي، تقيد سياسات عدم إسقاط الدعوى السلطة التقديرية للنيابة العامة، وتُلزم بمقاضاة مرتكبي العنف بغض النظر عن رأي الناجيات. كذلك، تجبر سياسات عدم إسقاط الدعوى الناجيات على المشاركة في إجراءات مقاضاة الجناة، ما يسفر عن نشوء علاقة خصومة مع نظام العدالة الجنائية. وبعد توجيه التهم، تصبح الدولة، وليس الناجية، "جهة الادعاء" في القضية. ويرى منتقدو هذا النهج أن سياسات عدم إسقاط الدعوى يمكن أن يؤدي إلى رد فعل سلبي ضد الناجيات، بما في ذلك تزايد خطر انتقام الجاني منهن، ما يثني الناجيات عن إعلاء صوتهن والإبلاغ عن الإساءة التي تعرّضن لها⁵⁵. وعلى غرار الاعتقال الإلزامي، لا تزال سياسات عدم إسقاط الدعوى تُعتقد.

ومن السياسات الأخرى التي نشأت في تلك الحقبة سياسة الإبلاغ الإلزامي التي ألزمت العاملين في مجال الرعاية الصحية بالإبلاغ عن الإصابات الناجمة

أستراليا وكندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية حصيلة حركة شعبية نشأت نتيجةً لمحدودية استجابة الدولة ضد هذا العنف. وقام الناشطون في مجال حقوق المرأة بوضع خطوط هاتف ساخنة، وإنشاء دور إيواء، وقيادة أفرقة الدعم، وتوفير الرعاية للأطفال، كما تعاونوا مع مزوّدي الخدمات الطبية لدعم الضحايا. وأدى تقصير الدولة عن اتخاذ أي إجراء للتصدي للعنف ضد المرأة، وتجاهلها للإساءات المرتكبة داخل المنزل، إلى تقويض ثقة هؤلاء الناشطين بالدولة، الأمر الذي أدى بدوره إلى زعزعة الثقة في نظام العدالة الجنائية. وإزاء هذا الوضع، شكك بعض الناشطين والمفكرين في جدارة القانون وحياده⁵¹، وقام آخرون بممارسة الضغوط من أجل إصلاح نُظم الخدمات القانونية والاجتماعية المقدمة للمرأة إصلاحاً جذرياً⁵².

وبحلول أواخر الثمانينات والتسعينات، نشأ نمطان مختلفان من الاستجابات الرامية إلى مكافحة العنف ضد المرأة، أحدهما مدني والآخر جنائي. النمط الجنائي، القائم على نظام العدالة الجنائية، حوّل حركة مناهضة العنف الأسري وتقديم الخدمات للضحايا من حركة نسائية/ناشطة شعبية إلى حركةٍ سماتها فرض سياسات إلزامية، وتقديم خدمات فشلت في معالجة الأسباب الجذرية للعنف في المنزل وفي تلبية احتياجات الناجيات بشكلٍ بئ⁵³.

وتضمنت الإصلاحات المنفّذة عملاً بهذا النمط تطبيق الاعتقال الإلزامي، والملاحقة القضائية الإلزامية، واتباع ما عُرف بسياسة "عدم إسقاط الدعوى"، والإبلاغ الإلزامي عن حالات العنف ضد المرأة في المستشفيات والعيادات، وإنشاء وحدات معنية بالعنف الأسري في مكاتب النيابة العامة، ووضع برامج لعلاج مرتكبي العنف ولدعم الناجيات. واعتُبرت السياسات الإلزامية سبيلاً لتشجيع الجهات المعنية بإنفاذ القانون ونظام العدالة الجنائية على تنفيذ استجابة موحدة لمكافحة العنف الأسري. إلا أن هذه

مسيئة لهنّ مخافة حرمانهنّ من أطفالهنّ، كما تشهد عليه قصص موثقة من البحرين والكويت والمملكة العربية السعودية⁶¹. وتسجّل تبيّرات مماثلة في الأردن كذلك⁶². وفي مصر، أشارت دراسة بشأن العنف ضد المرأة في مستوطنة منشية ناصر في القاهرة إلى أن 65 في المائة من النساء يعتبرن أنه من المشين إبلاغ الشرطة عن الزوج المرتكب للعنف؛ وشملت أسباب أخرى لعدم الإبلاغ الرغبة في عدم المسّ برفاه الأطفال (32 في المائة)، والخوف على الزوج (19 في المائة)، والخوف من انتقام الزوج (13 في المائة)⁶³.

وتكشف هذه الأسباب أن النظم القانونية غالباً ما تكون غير راغبة في التعاطي مع هذا النوع من العلاقات المعقدة أو غير قادرة على ذلك، ففضل التركيز بكل رئيسي على التجريم والسجن. وفي هذا السياق، تخسر الناجية استقلاليتها في كثير من الأحيان، خصوصاً عندما تكون لغة الانتقام والملاحقة القضائية هي اللغة المهيمنة على العدالة الجنائية. وفي ضوء جميع هذه الاعتبارات، باتت خيارات الناجية واضحة ولم يعد التردد خياراً⁶⁴. وقد أكدت الدراسة حول منشية ناصر في القاهرة هذا الاستنتاج. ومن بين النساء اللواتي أجريت معهن مقابلات، ذهبت 13 في المائة إلى الشرطة. ولكن، في جميع الحالات تقريباً، قامت النساء اللواتي قدمن شكاوى بالتراجع عنها في النهاية، بما أن الهدف الرئيسي من تقديم الشكوى كان "تلقين الزوج درساً" وليس إلحاق الأذى به [...] وذكرت سيدة تُدعى إيمان (22 سنة) كان زوجها يبرحها ضرباً أنها قدمت شكوى بحقه، لكنها سرعان ما سحبتها [كما ورد] في اليوم نفسه بعدما تعرض زوجها لضرب وحشي في مخفر الشرطة⁶⁵. وقد زادت السياسات الإلزامية أيضاً من احتمال قيام الشرطة أو نظام العدالة الجنائية بإساءة معاملة الناجيات غير الملتزمات بالإجراءات الجنائية والمهقشات بالفعل، وبجعلهنّ ضحايا من جديد. وتخشى هؤلاء النساء الاستعانة بنظام العدالة الجنائية، لأنهنّ – ولربما أزواجهنّ أيضاً – كنّ يتعرّضن

عن العنف أسري. وكان يُعتقد أن هذه السياسة تحمي الناجيات وتساعد على إنفاذ القانون. غير أنّ العاملين في مجال الرعاية الصحية سرعان ما أدركوا أن الإبلاغ يعرض سلامة الناجية للخطر ويزعزع ثققتها في النظام الطبي – فقد يمنع الجاني الضحية من الحصول على الرعاية الصحية التي تحتاج إليها، خشية إفشاء خبر تعرّضها للأذى. كما أن الجانية قد تخشى انتقام الجاني منها في حال أبلغت عن ذلك الأذى. كذلك، كان الأطباء يخشون انتهاك سرية المرضى في حال امتثلوا لتلك السياسة. وفي ضوء هذه الشواغل، رفضت الرابطة الطبية الأمريكية رسمياً العمل بقوانين الإبلاغ الإلزامي⁶⁶. ودارت نقاشات مماثلة في أستراليا مع رابطة الأخصائيين الاجتماعيين الذين كانوا يعارضون سياسات الإبلاغ الإلزامي⁶⁷.

واعتقد مصلحو تلك السياسات أن السياسات الإلزامية من شأنها أن تبعث رسالة واضحة مفادها أن الدولة لا تتسامح مع العنف الأسري. ولكن، اتضح مع الوقت أن السياسات الإلزامية تعطي النساء إحساساً بالضعف والخضوع، نظراً إلى أن المعنيين بإنفاذ القانون والعدالة الجنائية كانوا في الغالب يعتبرون الناجيات "غير موثوقات"⁶⁸. وفي حالات العنف الأسري، قد تمتنع المرأة عن ترك علاقة تتعرض فيها للأذى لأسباب عديدة، منها عاطفية ومالية، ومنها الخوف من اتخاذ هذه الخطوة.

وفي المنطقة العربية، يشكل احتمال نبذ الناجية من قبل المجتمع والأسرة عاملاً هاماً يحول دون تركها الزوج المسيء لها، وهو اعتبار لا يقل أهمية عن الحرص على الحفاظ على الأسرة، أياً كان الثمن⁶⁹. ففي لبنان، مثلاً، طوائف عديدة لا تعتبر العنف الأسري سبباً مشروعاً للطلاق، الأمر الذي يعرّض الأمن المالي للزوجة للخطر إذا اختارت الطلاق؛ ولذلك، بفعل حاجتها إلى المال، قد تبقى الناجية أسيرة زواج يؤذيها⁶⁰. وقد يختار بعض النساء البقاء في علاقات

أوامر الحماية المدنية: التطور والأثر

في حين ركزت الاستجابة الجنائية ضد العنف الأسري على فرض السياسات الإلزامية، اعتمدت الاستجابة المدنية على إصدار أوامر الحماية. ونشأت أوامر الحماية المدنية كوسيلة للتصدي للعنف الأسري في الولايات المتحدة الأمريكية في عام 1976. قبل ذلك، كان الجنائي يترك الناجية من العنف وشأنها بموجب "سند سلام"، وهو أمر من المحكمة يلزم الجنائي بأن يحافظ على السلام ويبرهن عن سلوك جيد لفترة زمنية معينة، وذلك أثناء عملية الطلاق أو المحاكمة الجنائية⁷⁰. ونُقذت هذه الأوامر نتيجة لرفع دعاوى قضائية في الولايات المتحدة الأمريكية في مطلع السبعينات بعد فشل المعنيين بإنفاذ القانون في إلقاء القبض على مرتكبي العنف الأسري⁷¹. وكان الهدف من أوامر الحماية المدنية توفير سبب دعوى جنائي، يسهل استصداره ويكون قائماً بذاته، لتمكين الضحية من الحصول على انتصاف زجري فوري ومؤقت من العنف البدني⁷². ووفقاً لدراسة أجريت في إنكلترا واسكتلندا وويلز، أدت الاستعانة بالقانون المدني إلى تمكين المرأة من مواجهة الأذى المرتكب بحقها بفعالية، ومن العمل على منع تعرضها للأذى مجدداً في المستقبل، وذلك من دون الاعتماد على القانون الجنائي والمعنيين بإنفاذه⁷³. وفي أستراليا، تلافيت الحركة النسائية المطالبة باتخاذ تدابير تجريرية أكثر صرامة، لكنها اعتمدت أوامر الحماية المدنية باعتبارها حجر أساس في الإصلاحات المحلية الرامية إلى مكافحة العنف الأسري⁷⁴.

وتعتبر أوامر الحماية المدنية وسيلةً تتيح للناجيات الاستعانة بنظام العدالة الجنائية على نحو يسمح لها بالتحكم، إلى حد ما، بما سيصدر عن هذا النظام من تدابير. ويشكل ذلك سمة هامة لا تتيحها السياسات الإلزامية. وأفادت أول دراسة حول فعالية أوامر الحماية المدنية، وقد أجريت في الولايات المتحدة الأمريكية في مطلع الثمانينات، بأن هذه الأوامر فعالة

للمتميز لأسباب متعددة ومتداخلة كالعرق، أو الطبقة الاجتماعية، أو الإعاقة، أو وضع الهجرة⁶⁶. ونتيجة لذلك، كانت النساء إما يرغبن في البقاء خارج نظام العدالة الجنائية وإما يتمنين لو أن هذا النظام يعفي شركاهن من إنفاذ أحكامه⁶⁷. وتواجه المواطنات الفلسطينيات مخاوف مماثلة متعددة الأوجه في الأراضي الفلسطينية المحتلة، حيث يشكلن فئة سكانية مهمشة وضعيفة. ولا تنق المعروضات للعنف إطلاقاً بمؤسسات الدولة – كالشرطة أو نظام العدالة الجنائية أو دوائر الخدمات الاجتماعية – التي تعزز، حسب اعتقادهن، الإساءات المرتكبة بحق الشعب الفلسطيني. ولذلك، لا تلجأ هؤلاء النساء إلى تلك المؤسسات. وقد ترى النساء أن "العديد من المؤسسات الإسرائيلية والدوائر الرسمية المعنية بتقديم الخدمات الرسمية هي مؤسسات تمييزية وعنصرية؛ وأنها تعمل على تفكيك الأسر؛ وأنها تجسد نظاماً قمعياً لا يهتم تعزيز رفاه المواطنين [الفلسطينيين] العرب ولا رعايتهم ولا النهوض بهم"⁶⁸.

في ضوء ما سبق، يمكن القول إن السياسات الإلزامية، التي تفضي إلى استبعاد الناجيات في نهاية المطاف، ترمي إلى "تحقيق العدالة" من دون مراعاة احتياجاتهن أو رغباتهن⁶⁹. وكثيراً ما تفشل هذه السياسات في معالجة الأسباب الجذرية للعنف أو التصدي لها. كما أنها لا تقدّم للناجيات سُبُل الانتصاف أو الإغاثة اللازمة لتلبية احتياجاتهن الاجتماعية أو الاقتصادية، على الرغم من أن هذه الاحتياجات هي في كثير من الأحيان جزء لا يتجزأ من مجموعة معقدة من الأسباب التي تحدد بالناجيات إلى البقاء في علاقة مسمية لها أو العودة إليها.

ومع ذلك، لا تعتبر كل الإصلاحات مضعفة لموقف المرأة. فمن بين السياسات الإلزامية، برزت أوامر الحماية المدنية كأداة فعالة أصبحت تُعتبر مراعية للقانون و متمحورة حول الناجيات من العنف.

الحماية، وحالة العنف الأسري في دولة سانت كيتس ونيفس حيث تغيب هذه الأوامر. وخلصت المقارنة إلى أن أوامر الحماية قد أسهمت في انخفاض احتمالات تكرار إساءة المعاملة، لأن الشرطة مجبرة على التصرف عند وقوع حالات عنف أسري⁸⁰. وفي سنغافورة، بدأ العمل بأوامر الحماية منذ عام 1980، تاريخ التصديق على ميثاق المرأة. ومنذ ذلك الوقت، ازدادت الاستعانة بأوامر الحماية، واتسع نطاق معايير استخدامها. ويعتبر كثيرون أن هذه الإصلاحات حسنت إمكانية الاستفادة من هذه الأوامر، كما حسنت جودة حياة الضحايا. وأشارت دراسة أجرتها إحدى المحاكم في سنغافورة إلى أن أغلبية الضحايا (أكثر من 80 في المائة) اللواتي صدرت أوامر حماية لصالحهن أصبحن يشعرن بمزيد من الأمان وبتحسّن حياتهنّ وحياة أطفالهنّ⁸¹.

استناداً إلى هذه الدراسات، لا تقتصر فائدة أوامر الحماية المدنية على حماية الناجيات. فهي تسهم في تعزيز إحساسهنّ بالقوّة، وتجعلهنّ صاحبات حق، وتيسر حصولهنّ على خدمات أخرى قد تزيد بدورها من تمكينهنّ. وأمر الحماية المدنية يعطي بعض النساء شعوراً بالتحكم بحياتهنّ، ويمنحهنّ القدرة على ممارسة سلطة صنع القرار التي كنّ محرومات منها قبل صدور تلك الأوامر⁸². كما أنه يعطي بعض النساء الفرصة للمضي قدماً في حياتهنّ، ويضع حدوداً بينهنّ وبين الجاني⁸³. ويتيح أمر الحماية المدنية للناجية أن تقرّر ما تريده بشأن مستقبل علاقتها مع الجاني، باعتبارها هي من يعرف دينامية هذه العلاقة أفضل معرفة. فهي قد لا تكون مستعدة لإنهاء العلاقة، أو قد تكون لإنهائها تبعات على سلامتها. وأمر الحماية يمنحها وقتاً للتفكير في إيجابيات قرارها وسلبياتها وفي أفضل الأحوال، يضمن أن يكون هذا القرار قرارها هي.

وبوصفه وثيقة قانونية، ينص أمر الحماية المدنية، بموجب القانون، على حق الناجية في عدم التعرض

للتصدي لبعض أنواع العنف، ولكنها أقل فعالية في حالة العنف البدني. ومن نواحيها الإيجابية أنّ ناجيات كثيرات أمّن في فعاليتها⁷⁵. ومع مرور السنوات، أجريت إصلاحات قانونية أدت إلى تعزيز أوامر الحماية المدنية وقدرتها على حماية النساء من العنف الأسري. وأشارت دراسات استقصائية وبحوث أجريت في الآونة الأخيرة إلى أن أوامر الحماية المدنية، حتى وإن لم تكن حلاً سحرياً في جميع الحالات، هي أكثر سهلاً الانتصاف القانونية المُختارة من الناجيات من العنف. ويُعزى ذلك إلى أن هذه الأوامر تحسّن عادة أمنهنّ واستقلاليتهنّ⁷⁶. وأكد عدد من الدراسات أن أوامر الحماية المدنية تسفر، كحدّ أدنى، عن ردع الجناة عن ارتكاب أعمال عنف ضد الناجية وغيرها من أفراد الأسرة في المستقبل، على الرغم من أن مسائل متعددة الجوانب ومتداخلة قد تؤثر على درجة العنف المرتكب⁷⁷. ومن النواحي الهامة الأخرى لأوامر الحماية أثرها على الناجيات. فعلى الرغم من أن اللجوء إلى نظام العدالة الجنائية يمكن أن يكون قراراً صعباً، تشير البحوث إلى أنّ النساء اللواتي صدر أمر حماية مدنية لصالحهنّ وحصلن على مؤازرة لنيل خدمات دعم أخرى أصبح لديهنّ إحساس بالأمان والطمأنينة⁷⁸.

وكما ذكر سابقاً، لطالما كانت أستراليا والمملكة المتحدة ونيوزيلندا والولايات المتحدة الأمريكية مصدر الكثير من البحوث المتعلقة بأوامر الحماية المدنية. غير أنّ القليل فقط من البحوث قيّم مواقف الناجيات إزاء هذه الأوامر، وما إذا كانت هذه الأوامر تحد بالفعل من خطر تكرار العنف في المستقبل وإلى أي مدى. ومن الحالات الاستثنائية دراسة أعدت في إحدى مقاطعات جنوب أفريقيا، وورد فيها أن الناجيات اللواتي استفدن من أوامر الحماية أبلغن بأنهن أصبحن، مع مرور الوقت، أقل تعرّضاً للعنف بأشكاله المختلفة على يد الشريك الحميم⁷⁹. كذلك، تضمنت إحدى الدراسات مقارنة بين حالة العنف الأسري في جزر بربادوس الكاريبية التي تعقّل بأوامر

جيم. تنفيذ أوامر الحماية على الصعيد العالمي وتكييفها حسب السياق المحلي

استناداً إلى الدروس المستفادة من الدول التي عملت منذ البداية بأوامر الحماية، وفي ضوء تجاربها، تقوم اليوم دول عديدة بإصدار أوامر حماية خاصة بها، تكون مكيفةً حسب سياقها الوطني ويسهل على الناجيات الاستعانة بها. على سبيل المثال، يزداد استخدام التكنولوجيا لتيسير الاستعانة بأوامر الحماية، وتتعدد السلطات المخولة إصدار هذه الأوامر وتنفيذها. وفي تايوان، يجيز قانون منع العنف الأسري المؤرخ 1989 للحكومات المحلية المساعدة في تطبيق أوامر الحماية. وفي حالة الناجيات المعرضات لخطر داهم، يمكن الإبلاغ عن أمر الحماية بواسطة الفاكس أو غيره من وسائل الاتصال بغية التعجيل في تفيذه⁸⁸. فجزيرة فانواتو الواقعة في منطقة المحيط الهادئ، مثلاً، تضم مناطق ريفية ومجتمعات محلية نائية لا تصلها خدمات المحاكم بشكل مباشر. ويجيز قانون حماية الأسرة (2008) إصدار أمر حماية مؤقت من قبل شخص مخول وكذلك من قبل المحكمة. ومن الأشخاص المحتملين المخولين إصدار أمر الحماية بموجب القانون: الموكل الرئيسي، مساعد الموكل الرئيسي، أحد الكبار في الكنيسة، أحد قادة المجتمع المحلي، مدرّس، عامل صحي في القرية، ضابط شرطة برتبة مفتش أو أعلى، وأي شخص آخر تقدّم بطلب للحصول على إذن⁸⁹. ويخضع كل شخص مخول لتدريب حول العنف الأسري وتدريب حول هذا القانون. ويتعدّد الأشخاص المخولون إصدار أوامر الحماية المؤقتة. كما يجوز التقدّم بطلب لاستصدار هذا الأمر شفهيّاً بواسطة الهاتف أو جهاز الاتصال اللاسلكي، أو كتابياً عن طريق الفاكس والتلكس أو البريد الإلكتروني. ويمكن إصدار أمر مؤقت من جانب أي شخص مخول لذلك في أي وقت من النهار أو الليل⁹⁰ (لمزيد من الأمثلة على استخدام التكنولوجيا لتعزيز الممارسات الجيدة (الإطار 7)).

لإساءة المعاملة، ويشكل سجلاً عاماً يرشّخ هذا الحق⁸⁴. ويمنح القانون، بما في ذلك القانون المدني، الناجيات هويةً مبنية على أساس حقوقهنّ. وهذه الهوية تتجاوز الحدود الضيقة للهوية الممنوحة لهنّ من قبل الدولة والمقتصرة على كونهنّ "ضحايا"، كما تضرب عرض الحائط مفهوم الفصل بين المجالين العام والخاص⁸⁵. فخلافاً لما حدث مع ناجيات نُقذت بشأنهن سياسات إلزامية، أفادت ناجيات تعاملن مع النظام القانوني كصاحبات حق وليس كضحايا بأنّ ذلك قد حرّهنّ، حتى أنّ بعضهنّ اعتبرن أنّهنّ أصبحن "صوت الحقيقة"⁸⁶.

وقد تكون أوامر الحماية المدنية أيضاً وسيلةً لتمكين الناجيات من اتخاذ خطوات أخرى لضمان سلامتهنّ، بما في ذلك الحصول على دعم رسمي وغير رسمي، والبدء بالتفكير في تغيير حياتهنّ⁸⁷. وقد تتيح لهنّ الحصول على خدمات أخرى يمكنها تحسين راحة بالهنّ وسلامتهنّ، كما قد تزيد الخيارات المتاحة لهنّ. وبالتالي، يتيح أمر الحماية للناجية وقتاً للتفكير في الخيارات المتاحة لها واختيار ما يناسبها من الخدمات المتوفرة، وذلك حسب احتياجاتها. ولا تقف فوائد أمر الحماية المدنية عند الناجيات فقط، بل قد تطلّ الاقتصاد برمّته (الإطار 6).

الإطار 6. المنفعة الاقتصادية لأوامر الحماية

قدّرت دراسة أجريت في الولايات المتحدة الأمريكية بأنه "مقابل كل دولار يُنفق لاستصدار أو تنفيذ أمر الحماية، يُصار إلى توفير تكاليف بقيمة 30.75 دولاراً". وحُسبت هذه التكاليف المتوقعة استناداً إلى التكاليف المقدّرة التي كانت ستترتب عن عنف الشريك قبل صدور أمر الحماية بستة أشهر في حال عدم صدور أمر الحماية. ونتيجة استصدار أوامر الحماية لصالح الناجيات، حققت ولاية كنتاكي الأمريكية وفورات قدرها 85.5 مليون دولار في السنة.

المصدر: Logan, Walker, Hoyt and Faragher, 2012, p. 11.

المؤقتة وتلك الصادرة بناءً على طلب طرف واحد) التي تمنع الجاني من الاتصال بالناجية وإلحاق مزيد من الأذى بها. ومن الملفت أن هذا القانون يتضمن حكماً خاصاً بأوامر الإقامة. وأوامر الإقامة (شغل المسكن) تكفل أوامر الحماية، وتعترف صراحةً بحق المرأة في الإقامة والعيش في منزل خالٍ من العنف، حتى ولو لم تكن المالكة أو المستأجرة الرئيسية لمكان الإقامة. ويتضمن هذا القانون أيضاً أحكاماً خاصةً بأوامر حضانة الأطفال وأوامر التعويض للناجيات⁹⁵. في السلفادور، يُوقر للناجيات من العنف مكان إقامة مؤقت. وفي حال صدر أمر حماية لصالحهنّ واخترن البقاء في منزلهن، قد يُلزم الجاني بدفع الإيجار. وقد تُعطى الناجيات أيضاً الأولوية في الاستفادة من برامج الإسكان العام⁹⁶.

ويمكن للاعتراف بأوامر الحماية عبر الحدود مساعدة الناجيات اللواتي يجدن أنفسهن مضطرات إلى التنقل لأسباب أمنية. وفي السنوات الأخيرة، أصدر الاتحاد الأوروبي التوجيه 2011/99/EU بشأن أمر الحماية الأوروبي، واللائحة 606/2013 بشأن الاعتراف المتبادل بتدابير الحماية في القضايا المدنية. وتوفر هاتان الوثيقتان أساساً قانونياً للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي للاعتراف بأوامر الحماية (المدنية أو الجنائية) الصادرة في أية دولة عضو في الاتحاد. وكان من المفترض إدراج هذا التوجيه في التشريعات الوطنية بحلول عام 2015. غير أن عدد الأوامر الأوروبية للحماية التي صدرت بحلول أيلول/سبتمبر 2017 لم يتجاوز السبعة أوامر. وتقارن السلطات هذا العدد مع التقديرات بأن أكثر من مائة ألف امرأة مقيمة في الاتحاد الأوروبي قد استصدرت بحلول عام 2010 أوامر لحمايتهنّ، مسلطة بذلك الضوء على الحاجة إلى زيادة الوعي بشأن هذه الأوامر⁹⁷.

وتجيز المادة 14 من قانون الجمهورية رقم 9262 في الفلبين إصدار أوامر الحماية على مستوى القرى⁹¹. ويجوز لرئيس مجلس القرية إدارة تطبيقه. وأوامر الحماية، على غرار الأوامر من جانب واحد، تسري لمدة 15 يوماً فقط. وهذا الأمر يتيح للناجية مهلة من الوقت لاتخاذ قرار بشأن ما ستفعله بعد ذلك، ويمنع الجاني من إلحاق أي أذى بدني بها ومن تهديدها بذلك. وقد يرافق الناجية مدافع عنها، من غير المحامين، في أي إجراء أمام رئيس مجلس القرية؛ ويمكن لعدة أشخاص التقدم بطلب لاستصدار أمر الحماية نيابة عن الناجية، إذا لزم الأمر⁹². وتجيز البرازيل ونيكاراغوا التقدم بطلب لاستصدار أمر الحماية في مركز الشرطة، وأن يحيل المركز هذا الطلب إلى المحكمة المناسبة⁹³.

من السمات الرئيسية لقانون العنف الأسري المعدل لعام 2017 في ماليزيا العمل بأوامر الحماية "الطارئة" الذي يجوز لموظف الرعاية الاجتماعية إصدارها على الفور. ويمكن إصدار الأمر بعد التقدم بطلب لاستصداره بساعتين. ويسري هذا الأمر طيلة الأسبوع، ولا ضرورة لإعداد تقرير لدى الشرطة من أجل تقديمه أثناء جلسات المحكمة. ويتضمن أمر الحماية الطارئ عدة أحكام جزائية بحق الجاني، ويسري لمدة سبعة أيام، ما يتيح للناجية مهلةً من الزمن لاتخاذ قرار بشأن خطواتها المقبلة. وقد يُحكم على منتهك هذا الأمر بالسجن لمدة تصل إلى ستة أشهر⁹⁴.

وقد تتعرض قدرة الناجية على الحصول على مسكن آمن للخطر عندما يصدر أمر حماية لصالحها. ويجيز قانون حماية المرأة من العنف الأسري في الهند (2005) إصدار أوامر الحماية (بما في ذلك الأوامر

الإطار 7. تعزيز الممارسات الجيدة: التكنولوجيا من أجل أوامر الحماية

على الرغم من اختلاف السياقات، ترد فيما يلي استراتيجيات تُستخدم بموجها التكنولوجيا لتعزيز قدرة الناجيات على الاستعانة بأوامر الحماية المدنية والاستفادة منها:

برامج إلكترونية لملء الطلبات: برامج إلكترونية للإرشاد الذاتي تساعد الناجية على ملء طلب استصدار أمر الحماية. في بعض الحالات، تسمح هذه البرامج للناجيات بتلافي طباعة الطلبات لتقديمها للمحكمة، وتتيح لهنّ توثيق هذه الملفات إلكترونياً وإرسالها بواسطة البريد الإلكتروني أو الفاكس على سبيل المثال.

الاجتماع عن طريق الفيديو: يُستعان بهذا الخيار لعقد جلسات الاستماع الرامية إلى إصدار أوامر مؤقتة. وبعد تقديم الطلب إلكترونياً أو بالفاكس، تستطيع الناجيات المتول أمام القاضي عن بُعد، عن طريق الفيديو، من أماكن آمنة مثل المستشفيات أو مراكز خدمة الناجيات من العنف الأسري أو مراكز العدالة الأسرية. وهذا الخيار متاح لمقدمات طلبات أوامر الحماية اللواتي قد يتعدّرنّ السفر للذهاب إلى المحكمة بسبب الإصابة، أو الخوف من لقاء الجاني، أو ضيق الوقت، أو عدم توفّر من يمكنه الاعتناء بأطفالهنّ، أو عدم توفّر وسيلة نقل.

القدرة على التواصل مع المسؤولين القضائيين طيلة الأسبوع وعلى مدار الساعة: في إنديانا، الولايات المتحدة الأمريكية، يمكن استخدام "برنامج التواصل مع المدافع عن الناجية" لتقديم الطلب عبر شبكة الإنترنت أثناء ساعات عمل المحكمة وخارجها. ويمكن للقاضي أن يطلع على الطلبات المقدّمة باستخدام هذا البرنامج أو الواردة في سجل أوامر الحماية من أي مكان وفي أي وقت، ويمكنه إصدار أمر بناءً على طلب طرف واحد. ويُجهّز على الفور الطلب المقدّم إلكترونياً للحصول على أمر حماية طارئ. ويمكن للمحكمة أن تخزن الأمر إلكترونياً، مديلاً بتوقيع إلكتروني. ويمكن أيضاً تقديم نسخة مطبوعة وموقّعة من الطلب في وقت لاحق.

برامج لتعزيز قدرة الناجيات على الاستعانة بأوامر الحماية، عن طريق إزالة الحواجز اللغوية: تعالج عدة ولايات قضائية هذه الحواجز بتوفير حلول تكنولوجية بلغات متعددة.

إخطارات عبر الهاتف و/أو البريد الإلكتروني: في عام 2014، أتاحت ميلواكي، ويسكونسن، في الولايات المتحدة الأمريكية، للناجيات اللواتي صدرت أوامر تقييدية مؤقتة لصالحهنّ خيار تلقي إخطارات عبر الهاتف و/أو بالبريد الإلكتروني فور تسليم إخطار للجاني بأمر الحماية الصادر بحقه.

برنامج المساعدة الذاتية القانونية: باستخدام الذكاء الاصطناعي، يساعد هذا البرنامج الناجيات على تفادي الأخطاء التي يمكن أن تدفع المحكمة إلى رفض الأوراق التي يقدّمها التماساً لأمر الحماية. وهذا البرنامج يمكن تكييفه حسب أجوبة المستخدمين. على سبيل المثال، إذا ذكرت الناجية من العنف أن الجاني يملك سلاحاً نارياً، يبرز فوراً سؤال حول ما إذا كانت الجانية ترغب في أن تنظر المحكمة في تجريمه من ذلك السلاح.

المصدر: National Center for State Courts, 2018; Ruiz, 2017.

إ. Fox News, 2014.

2. الأطر المعيارية المنظمة لأوامر الحماية

2. الأطر المعيارية المنظمة لأوامر الحماية

العام والخاص فحسب، بل أيضاً من أجل مكافحة الجرائم المرتكبة بحق المرأة من قبل الدول والجهات من غير الدول. والالتزامات الخمسة التي يتعين على الدول الوفاء بها هي منع العنف ضد المرأة، وحمايتها منه، وملاحقة مرتكبيه، ومعاقبتهم، وتوفير سُبل الانتصاف لها (الإطار 8). والملفت أن معيار العناية الواجبة لا يحلّل الدولة المسؤولية المباشرة عن جميع أفعال المواطنين العاديين أو الجهات الفاعلة غير التابعة لها. بل إنه يركّز على التزام الدولة بعدم التقاعس عن التصدي لانتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك العنف ضد المرأة، حيث أن التقاعس يسهم في انعدام المساءلة ويشيع ثقافة الإفلات من العقاب⁹⁹.

وقد اعتبرت المقررة الخاصة الأولى المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه أن العناية الواجبة لتقييم مسؤولية الدولة عن انتهاك حقوق الإنسان من جانب جهات خاصة، مشيرة إلى أن القانون العرفي والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان تفترض أن الدولة مسؤولة عن انتهاك الحقوق الإنسانية للمرأة من قبل الجهات الخاصة¹⁰⁰. وينطبق ذلك على مدى إتاحة الدولة لأوامر الحماية في حالات العنف الأسري والعنف بين الأشخاص وإنفاذها لهذه الأوامر.

وتشير اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بصورة غير مباشرة إلى الالتزام بالعناية الواجبة، وذلك في المادة 2(هـ) التي يُطلب بموجبها من الدول "اتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة من جانب أي شخص أو منظمة أو مؤسسة"¹⁰¹.

يستعرض هذا الفصل الأطر المعيارية الداعية إلى اعتماد أوامر الحماية المدنية كجزء من استجابة قانونية منسقة للتصدي للعنف ضد المرأة، كما يستعرض الأحكام القضائية الناتجة من هذه الأطر. وهو يتناول، تحديداً، الأطر والقواعد المعيارية الخاصة بأوامر الحماية المدنية من منظور معيار العناية الواجبة. وبناءً على معيار العناية الواجبة، تشير اليوم اجتهادات قضائية دولية وإقليمية إلى نشوء قاعدة تتطور باستمرار في إطار القانون الدولي العرفي، وتنظم أوامر الحماية المدنية. ويظهر ذلك أيضاً من خلال إدراج اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في التشريعات الوطنية. وأخيراً، يتطرّق هذا الفصل بإيجاز إلى دليل التشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة الصادر عن الأمم المتحدة، الذي يحدّد الممارسات الجيدة في مجال صياغة التشريعات المتعلقة بأوامر الحماية وتنفيذها. وفي الفصل التالي، تطبّق المبادئ التوجيهية الواردة في الدليل على التشريعات السارية في المنطقة العربية.

ألف. العناية الواجبة، والعنف ضد المرأة، وأوامر الحماية⁹⁸

على الرغم من أن القانون الدولي لحقوق الإنسان يشير ضمناً إلى الدّكر بوصفه صاحب الحق، فقد كان له أثر على استجابة الدول لقضية العنف ضد المرأة، لا سيّما من خلال تطبيق معيار العناية الواجبة. ويلزم معيار العناية الواجبة الدولة على الاستجابة ليس من أجل مكافحة العنف المرتكب ضد المرأة في المجالين

الإطار 8. الالتزامات الخمسة المفروضة على الدول بموجب معيار العناية الواجبة

في إطار القانون الدولي العرفي، يلزم معيار بذل العناية الواجبة الدولة باتخاذ الإجراءات التالية:

منع العنف ضد المرأة: التصدي للأسباب الكامنة وراء العنف ضد المرأة؛ وتغيير الذهنات وتعديل السلوكيات؛ والقضاء على عوامل الخطر؛ والتواصل مع المرأة المعرضة للعنف وإنهاء عزلتها؛ وتوسيع نطاق برامج التصدي للعنف ضد المرأة؛ وصياغة قوانين وتقديم ضمانات دستورية تتسم بالشمول؛ وجمع البيانات وتصميم البرامج؛ ومراعاة تعذد أوجه العنف في التصدي للعنف ضد المرأة، وإيلاء الاعتبار الواجب للفئات المعرضة للخطر؛ واعتماد استراتيجية مستدامة؛ والتعاون مع المنظمات النسائية والمعنية بقضايا المرأة.

حماية المرأة من العنف: كفالة توفير خدمات الدعم المنسقة للمرأة وضمان حصولها عليها؛ وإتاحة أوامر الحماية للمرأة وضمان استعانتها بها؛ دعم المسعفين في أداء واجباتهم؛ وتعزيز الوعي والمواقف الإيجابية من خلال أنشطة التدريب المستمرة؛ وتنفيذ نهج متعدد القطاعات وتقديم خدمات منسقة.

ملاحقة مرتكبي العنف ضد المرأة: تلبية احتياجات الضحايا والاستجابة لمخاوفهن؛ ووضع سياسات للحد من سقوط الدعاوى؛ وضمان تنفيذ استجابة إيجابية ومبكرة من قبل الشرطة لصالح الضحايا/الناجيات؛ وترسيخ واجب التحقيق في قضايا العنف ضد المرأة؛ وترسيخ واجب ملاحقة مرتكبي العنف ضد المرأة؛ وتعزيز الثقة بأجهزة الشرطة والقضاء؛ وتعيين مدعين عامين متخصصين وإنشاء محاكم متخصصة؛ والنظر في اعتماد سبل بديلة لتسوية النزاعات؛ والتأكد من أن النظم القانونية التعددية تتوافق مع نهج تقوية المرأة.

معاقة مرتكبي العنف ضد المرأة: محاسبة الجناة؛ وضمان معاقبة الجناة عقاباً يتناسب مع الجرم المرتكب؛ وتحقيق الأهداف المرجوة من العقوبة؛ وتوسيع نطاق نظام العقوبات القائم بحيث لا يقتصر على السجن، عند الاقتضاء؛ وضمان وضع عقوبات تركز على مبدأ أن العنف ضد المرأة غير مبرر.

توفير سبل الانتصاف للمرأة المعرضة للعنف: اعتماد منظور محوره الضحية/الناجية؛ وكفالة التعامل مع العنف ضد المرأة على نحو يتناسب مع خطورة الضرر أو الخسارة المتكبدة؛ وتحمل مسؤولية تقديم الجناة التعويضات اللازمة للضحايا/الناجيات؛ والعمل على تحقيق إصلاح مؤسسي وتغييرات جذرية.

المصدر: Due Diligence Project, 2014, pp. 80-85.

وفي عام 2006، أصدرت المقررة الخاصة الثانية المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، السيدة Yakin Ertürk، تقريراً بعنوان "معيار العناية الواجبة بوصفه أداة للقضاء على العنف ضد المرأة"، أشارت فيه إلى أن تطبيق الدول لهذا المعيار في إطار التصدي للعنف ضد المرأة لا يزال محدوداً. ففي الكثير من الحالات، اقتصر تطبيق هذا المعيار على إجراء إصلاحات تشريعية وتوفير سبل الوصول إلى العدالة وتقديم الخدمات، وبالكاد تم التركيز على منع حدوث العنف أو توفير سبل الانتصاف لضحاياه (الإطار 9).

كما يشير الإعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة في المادة 4(ج) منه إلى معيار العناية الواجبة بمزيد من التفصيل، إذ يحث الدول على أن "تجتهد الاجتهاد الواجب في درء أفعال العنف عن المرأة والتحقيق فيها والمعاقبة عليها، وفقاً للقوانين الوطنية، سواء ارتكبت الدولة هذه الأفعال أو ارتكبتها أفراد". ويتكرر هذا التوجيه حرفياً في إعلان ومنهاج عمل بيجين، في الفقرة 124(ب) من الهدف الاستراتيجي (د) بشأن العنف ضد المرأة. وتتناول المنظومات الأفريقية والآسيوية والأمريكية والأوروبية لحقوق الإنسان معيار العناية الواجبة بشكل صريح.

الإطار 9. سُبُل الانتصاف: التعويض المالي المقدم إلى ناجية من العنف الأسري في ماليزيا

في كثير من الأحيان، ترى الدول أن العناية الواجبة تقتضي التركيز على تجريم الجناة وملاحقتهم قضائياً، ولكنها لا تقرر بالالتزام المتمثل في توفير سُبُل الانتصاف للناجية. غير أن الحال مختلف في ماليزيا، حيث، في إحدى الحالات، جاءت استجابة المحاكم ضد العنف على النحو التالي الذي وثقته منظّمة دعم المرأة:

"كانت السيدة "فلانة" متأهّلة من رجل متعدد الزوجات. وكان زوجها يقيم كذلك علاقات مع نساء أخريات، منذ بداية زواجهما المستمر منذ 13 عاماً. وقد تعرضت فلانة لسوء المعاملة على يد زوجها مرات عديدة. وفي إحدى المرات، ضربها على رأسها، وقام بلطمها وركلها ودفعها. ومرة أخرى، ضربها بمفتاح على الجانب الأيسر من وجهها وبجسم معدني على صدرها. وكان كثيراً ما يبرحها ضرباً أمام أطفالهما. وكانت فلانة وأطفالها يعيشون في خوف دائم.

ثم رفعت فلانة دعوى طلاق ضده. ونجحت في استصدار أمر حماية مؤقت لصالحها. وأثناء الإجراءات الجنائية وإجراءات الطلاق، كانت فلانة تتعرض باستمرار للمضايقة والتهديد من جانب زوجها وأسرته. وقد أجبروها مرات عديدة على سحب الدعوى الجنائية وتلك المرفوعة ضده أمام المحكمة الشرعية. وقد دفعها ذلك إلى الإبلاغ عن زوجها لانتهاكه أمر الحماية الصادر بحقه.

وأدانت المحكمة زوج فلانة بموجب المادة 323 من القانون الجنائي بتهمة إلحاق الأذى عن سابق قصد، وحكمت عليه بأداء الخدمة المجتمعية لمدة ثلاثة أشهر. وقد أخذت المحكمة ألم الضحية ومعاناتها في الاعتبار، وكذلك الأذى الجسدي والنفسي الذي لحق بها، وتكلفة العلاج الطبي الذي خضعت له لمعالجة إصاباتهما. ولذلك، حكمت المحكمة على الزوج بدفع مبلغ 963 دولاراً لفلانة على سبيل التعويض".

المصدر: Women's Aid Organisation (WAO), 2015, pp. 45-46.

بمعيار العناية الواجبة التي يجب أن تبذلها الدول في سبيل التصدي للعنف ضد المرأة.

وفي النظام الأوروبي الخاضع للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950، تشكل قضية Opuz ضد تركيا لعام 2009 قضية مفصلية في ما يتعلق ببذل العناية الواجبة من جانب الدولة بغية حماية الأفراد من العنف الأسري وإنفاذ أوامر الحماية (ترد بعد المراجع روابط إلكترونية تحيل إلى السوابق القضائية). كانت السيدة Opuz تتعرض لأذى شديد على يد زوجها أثناء الزواج. وحتى بعد طلاقهما، استمر الزوج في التعرّض لها ولوالدتها بوحشية متزايدة، حتى إنه قتل الوالدة في النهاية. وعلى الرغم من التماس السيدة Opuz المساعدة بموجب قانون العنف الأسري (القانون رقم 4320)، لم تتخذ السلطات التركية أي إجراءات جدية للتحقيق في

ولم تلقّ القواعد والقوالب النمطية الضارة القائمة على نوع الجنس أي معارضة، ولم يوضع إلا عدد قليل من آليات المساءلة الأكثر فعالية¹⁰². وفي عام 2013، أكّدت المقررة الخاصة الثالثة، السيدة رشيدة مانجو، أنّ معيار العناية الواجبة "يشكل (...) أداة يستخدمها أصحاب الحقوق لمساءلة الدول، بتوفيره إطار تقييم للتحقق مما يشكل وفاءً فعلياً بالتزامات الدولة، ولتحليل ما تقوم به أو تمتنع عن القيام به من أفعال"¹⁰³. وقد أفادت المقررة الخاصة الحالية، السيدة Dubravka Šimonović، بأن أوامر الحماية مكّسة "بصورة مباشرة أو غير مباشرة في الصكوك القانونية والسياسات العامة المتعلقة بحقوق الإنسان الإقليمية والدولية، وأنّ الآليات المستقلة المعنية برصد تنفيذها توليها اهتماماً كبيراً"¹⁰⁴. ويتضح ذلك من خلال الاجتهادات القضائية الإقليمية والوطنية التي تبين سُبُل توفير أوامر الحماية وإنفاذها عملاً

القضية في بداية الأمر إلى المحكمة العليا للولايات المتحدة في قضية Castle Rock ضد Gonzales لعام 2005، والتي حكمت بأن Lenahan ليس لديها أي حق قانوني في استصدار أمر بالحماية المدنية. وبعد مرور ست سنوات، نظرت محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان في القضية. وخلصت إلى أن الولايات المتحدة الأمريكية انتهكت التزاماتها الدولية التي تنص عليها آليات متعددة لحقوق الإنسان في إطار منظومة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان. وحكمت بأن على الولايات المتحدة الأمريكية مسؤولية التصدي للعنف الأسري وإنفاذ أوامر الحماية.

وقد أثار البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة نظرة المجتمع الدولي إلى أوامر الحماية. والامتثال للبروتوكول يعزز آلية المساءلة التي وضعتها اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة¹⁰⁶. وعلى الرغم من أن اللجنة هيئة شبه قضائية، فلاحكامها أثر عميق على فهم الاتفاقية وعلى واجب الدولة المتمثل في التصدي للعنف ضد المرأة، بما في ذلك العنف الأسري. وكانت قضية A.T. ضد هنغاريا (2005) أولى شكاوى العنف الأسري التي نظرت فيها اللجنة، والتي شكل ضمان إصدار وإنفاذ أوامر الحماية موضوعها الرئيسي. A.T. سيدة حاولت أن تحمي نفسها وأطفالها من العنف الأسري مرات لا تحصى، غير أن هنغاريا لم تصدر أي أوامر حماية لصالحها، ما أسفر عن استمرار إيذائها جسدياً وتدمير ممتلكاتها، حتى بعد انفصالها عن شريكها. وقررت اللجنة أن هنغاريا مسؤولة عن انتهاك حقوق A.T. ولم تمنع تعرضها وتعرض أطفالها للعنف الأسري ولا قامت بحمايتهم منه.

وقد استمعت اللجنة في وقت لاحق إلى قضايا تتعلق بعدم قيام الدول بإنفاذ أوامر الحماية، منها قضية Şahide Goekce (متوفاة) ضد النمسا (2005) و Fatma Yildirim (متوفاة) ضد النمسا (2005)¹⁰⁷. وفي قضية السيدة Goekce، كانت ثلاثة أوامر طرد

ادعائها وتنفيد تدابير وقائية فعالة وفي الوقت المناسب لحمايتها. علاوة على ذلك، وعلى الرغم من تلقي الجاني عقوبة السجن مدى الحياة لقتله والدة السيدة Opuz، فقد أُخلي سبيله في انتظار صدور حكم الاستئناف. وفي وقت لاحق، سحبت الشرطة أمر حماية سبق أن صدر لصالح السيدة Opuz، ما عرّض حياتها لمزيد من الخطر. إزاء هذه المعطيات، حكمت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأن السلطات الحكومية قَصرت في منع تعرض السيدة Opuz ووالدتها للعنف الأسري، ما مثّل شكلاً من أشكال التمييز على أساس نوع الجنس. ومنذ قضية Opuz ضد تركيا، أصدرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أحكاماً بشأن العديد من القضايا التي تسلط الضوء على إهمال الدولة وعدم ضمانها توفير تدابير الحماية أو إنفاذها بطريقة ملائمة، بما في ذلك أوامر الحماية¹⁰⁵.

وفي منظومة البلدان الأمريكية الخاضعة للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، سلطت قضية Jessica Lenahan (Gonzales) et al ضد الولايات المتحدة الأمريكية (2011) الضوء على أنه على الدولة ألا تكتفي بإتاحة أوامر الحماية للناجيات، بل أن تلتزم بإنفاذ هذه الأوامر. السيدة Lenahan هي إحدى الناجيات من العنف الأسري. وقد صدر أمر بالحماية بحق زوجها المنفصل عنها أسفر عن تقييد حقوقه بزيارة بناتها الثلاث. غير أن الزوج قام في عام 1999 باختطاف الفتيات. فلجأت السيدة Lenahan إلى الشرطة المحلية لإيجادهن، مع التأكيد على أن أمراً بالحماية قد صدر لصالحها بالفعل. ولم تتجاوب الشرطة المحلية في الوقت المناسب أو بصورة منسقة، بل إن مسؤولي الشرطة قالوا لها "على الأقل تعلمين أين توجد بناتك الآن". وانتهت المحنة بتبادل لإطلاق النار بين زوجها المنفصل عنها والشرطة في مرآب سيارات مركز الشرطة، ما أسفر عن مقتلها. ووجدت الفتيات كذلك مقتولات في السيارة، إذ كان الوالد قد قتلهن قبل المواجهة مع الشرطة. وأحيلت

القوالب النمطية الجنسانية والحرمان من إمكانية اللجوء إلى القضاء¹⁰⁹. ويشمل ذلك قضية Ángela González Carreño ضد إسبانيا (2012). ففي تشرين الثاني/نوفمبر 2018، أصدرت حكومة إسبانيا حكماً بشأن شكوى قُدمت بموجب آلية الشكاوى الفردية أمام اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في عام 1999. ومفاد القضية أن السيدة González استنفدت جميع الخيارات الممكنة لحماية نفسها وعائلتها. غير أن الزوج المنفصل عنها استمرّ بتهديدها، حتى أنه في النهاية أقدم على قتل ابنتها البالغة من العمر سبع سنوات ثم على قتل نفسه. وحكمت اللجنة لصالح السيدة González Carreño التي رفعت القضية بعد ذلك أمام المحاكم الإسبانية لكفالة الامتثال لتوصية اللجنة. في وقت سابق، اعترفت المحكمة العليا في إسبانيا بانتهاك حقوق السيدة González Carreño، وأمرت الحكومة بدفع مبلغ 600,000 يورو كتعويض عن المعاناة التي تكبّدها¹¹⁰.

وفي المنطقة العربية، وحدهما تونس وليبيا انضمتا إلى البروتوكول الاختياري. وحتى الآن، لم يقم أي مشتكٍ من أي بلد بالاستعانة بهذا التدبير، ربما بسبب عدم المعرفة بتوافره.

ومنع من العودة قد صدرت بحق الزوج، غير أنه انتهك هذه الأوامر عدة مرات. ثم صدر بحقه أمر زجري، غير أنه انتهك هذا الأمر كذلك. يُضاف إلى ذلك أنه كان يحمل مسدساً. ورفض المدعي العام الطلبات المقدّمة لاحتجاز الزوج بعد انتهاكه الأوامر. ونتيجة لذلك، قُتلت السيدة Goekce برصاص زوجها، وذلك على مرأى من ابنتيهما. وفي حالة Yildirim كذلك، لم يقم المدعي العام باحتجاز زوج السيدة فاطمة بعد انتهاكه أمر طرد ومنع من العودة صدر بحقه. وصدر بعد ذلك أمران قضائيان مؤقتان مختلفان، ولكنهما انثها مراراً، ولم تتخذ الشرطة أو النيابة العامة أي إجراء في هذا الصدد. وبعد أن رفعت السيدة Yildirim دعوى طلاق بفترة وجيزة، طعنها زوجها حتى الموت. وفي كلتا الحالتين، لاحظت اللجنة أن عدم قيام النمسا بحماية المرأتين، على الرغم من الأطر المعمول بها، أدى إلى انتهاك حقهما في الحياة وفي السلامة البدنية والعقلية¹⁰⁸.

ولا تزال قضايا أخرى معروضة على اللجنة تبين أنّ كلاً من تلك الدولة عن إنفاذ القانون و/أو عدم مساءلتها أمام الناجية، حتى في وجود الآليات اللازمة، يؤدي إلى استمرار الضرر على حدته أو إلى تفاقمه. ويترتب عن ذلك في الوقت نفسه ترسيخ

الإطار 10. العنف ضد المرأة والفتاة ومعيار العناية الواجبة بموجب الأطر الدولية والإقليمية

المادة 2. تشجّب الدول الأطراف جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وتتفق على أن تنتهج، بكل الوسائل المناسبة ودون إبطاء، سياسة تستهدف القضاء على التمييز ضد المرأة، وتحقيقاً لذلك تتعهد بالقيام بما يلي:

- (أ) إدماج مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في دساتيرها الوطنية أو تشريعاتها المناسبة الأخرى، إذا لم يكن هذا المبدأ قد أدمج فيها حتى الآن، وكفالة التحقيق العملي لهذا المبدأ من خلال التشريع وغيره من الوسائل المناسبة؛
- (ب) اتخاذ المناسب من التدابير، تشريعية وغير تشريعية، بما في ذلك ما يناسب من جزاءات، لحظر كل تمييز ضد المرأة؛
- (ج) فرض حماية قانونية لحقوق المرأة على قدم المساواة مع الرجل، وضمان الحماية الفعالة للمرأة، عن طريق المحاكم ذات الاختصاص والمؤسسات العامة الأخرى في البلد، من أي عمل تمييزي؛

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

<p>(د) الامتناع عن مباشرة أي عمل تمييزي أو ممارسة تمييزية ضد المرأة، وكفالة تصرف السلطات والمؤسسات العامة بما يتفق وهذا الالتزام؛</p> <p>(هـ) اتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة من جانب أي شخص أو منظمة أو مؤسسة؛</p> <p>(و) اتخاذ جميع التدابير المناسبة، بما يتضمن التشريعي منها، لتغيير أو إبطال القائم من القوانين والأنظمة والأعراف والممارسات التي تشكل تمييزاً ضد المرأة؛</p> <p>(ز) إلغاء جميع الأحكام الجزائية الوطنية التي تشكل تمييزاً ضد المرأة.</p>	
<p>ملاحظات عامة</p> <p>8. تنطبق الاتفاقية على العنف الذي تمارسه السلطات العامة. هذا النوع من العنف قد يشكل إخلالاً بالتزامات تلك الدولة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، وبموجب الاتفاقيات الأخرى، بالإضافة إلى كونه يشكل إخلالاً بأحكام هذه الاتفاقية.</p> <p>9. يجدر التأكيد على أن التمييز في الاتفاقية لا يقتصر على أعمال من جانب الحكومات أو باسمها (انظر المواد 2(هـ) و 2(و) و 5). مثال على ذلك أن المادة 2(هـ) من الاتفاقية تطالب الدول الأطراف باتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة من جانب أي شخص أو منظمة أو مؤسسة. ويقضي القانون الدولي العام وعهود معينة لحقوق الإنسان بإمكانية مساءلة الدول أيضاً عن الأعمال الخاصة إذا لم تتصرف بالجدية الواجبة لمنع انتهاكات الحقوق أو للتحقيق في جرائم العنف ومعاينة مرتكبيها والتعويض لضحاياها.</p>	<p>التوصية العامة رقم 19: العنف ضد المرأة</p>
<p>ثانياً. طبيعة ونطاق التزامات الدول الأعضاء</p> <p>13. لا تقتصر المادة 2 على منع التمييز ضد المرأة الذي تسببه الدول الأطراف على نحو مباشر أو غير مباشر. فتلك المادة تفرض أيضاً التزاماً على الدول الأطراف ببذل العناية الواجبة لمنع التمييز من قِبل جهات فاعلة خاصة. ففي بعض الحالات، يمكن لفعل أو تقصير من جانب جهة فاعلة خاصة أن يُنسب إلى الدولة بموجب القانون الدولي. ومن ثم يقع على عاتق الدول الأطراف الالتزام بضمان ألا ترتكب الجهات الفاعلة الخاصة تمييزاً ضد المرأة على النحو المعرّف في الاتفاقية. وتشمل التدابير المناسبة التي تلتزم الدول الأطراف باتخاذها تنظيم أنشطة الجهات الفاعلة الخاصة فيما يتعلق بسياسات وممارسات التعليم والعمالة والصحة، وظروف العمل ومعايير، وغير ذلك من المجالات التي توفر فيها تلك الجهات خدمات أو مرافق مثل الصيرفة والإسكان.</p>	<p>التوصية العامة رقم 28 بشأن الالتزامات الأساسية للدول الأعضاء بموجب المادة 2 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة</p>
<p>ثالثاً. التزامات الدول الأعضاء في ما يتعلق بالعنف على أساس نوع الجنس ضد المرأة</p> <p>باء. المسؤولية عن الأفعال أو أوجه التقصير من قِبل الجهات الفاعلة من غير الدول</p> <p>24. بموجب القانون الدولي العام، وكذلك بموجب المعاهدات الدولية، قد تؤدي الأفعال أو أوجه التقصير من قِبل الجهات الفاعلة الخاصة إلى نشأة المسؤولية الدولية للدول في حالات معينة، تشمل ما يلي:</p> <p>2. التزامات بذل العناية الواجبة عن الأفعال أو أوجه التقصير من قِبل الجهات الفاعلة من غير الدول</p>	<p>التوصية العامة رقم 35 بشأن العنف على أساس نوع الجنس ضد المرأة، استكمالاً للتوصية رقم 19</p>

<p>(ب) إن المادة 2(هـ) من الاتفاقية تطالب الدول الأطراف صراحةً باتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة من جانب أي شخص أو منظمة أو مؤسسة. ويشكل ذلك الالتزام، الذي كثيراً ما يُشار إليه بوصفه التزاماً ببذل العناية الواجبة، ركيزةً للاتفاقية ككل. وعلى هذا الأساس، سَتُعتبر الدول الأطراف مسؤولة إذا لم تتخذ جميع التدابير الملائمة لمنع الأفعال أو أوجه التقصير التي تسفر عن عنف ضد المرأة على أساس نوع الجنس والتي ترتكبها جهات فاعلة من غير الدول؛ والتحقق فيها؛ وملاحقة مرتكبيها قضائياً؛ ومعاقبتهم عليها؛ وتقديم التعويضات لضحاياها، بما في ذلك الأفعال التي تقوم بها الشركات العاملة خارج الحدود الإقليمية. على وجه الخصوص، يتعين على الدول الأطراف اتخاذ الخطوات اللازمة لمنع انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة في الخارج من قبل الشركات التي يمكنها ممارسة سلطتها عليها، وذلك باعتماد وسائل تنظيمية أو باستخدام الحوافز، بما يشمل الحوافز الاقتصادية. وبموجب الالتزام ببذل العناية الواجبة، يجب على الدول الأطراف أن تعتمد وتنفذ تدابير متنوعة للتصدي للعنف الجنساني ضد المرأة التي ترتكبه جهات فاعلة من غير الدول. ومن هذه التدابير وضع قوانين وإنشاء مؤسسات ونُظُم للتصدي لهذا العنف، والتأكد من كفاءتها وفعاليتها ومن نيلها دعماً من جميع موظفي الدولة الذين يعملون بجد لإنفاذ القوانين. إن عدم قيام الدولة الطرف باتخاذ جميع التدابير اللازمة لمنع أعمال العنف الجنساني ضد المرأة في الحالات التي تكون فيها السلطات على علم، أو يفترض أن تكون على علم، بخطر هذا العنف؛ وعدم التحقيق في هذه الأعمال ومقاضاة مرتكبيها ومعاقبتهم وتقديم تعويضات للضحايا، هما بمثابة موافقة أو تشجيع ضمنيّين على ارتكاب أعمال العنف الجنساني ضد المرأة. وعدم قيام الدولة باتخاذ تلك التدابير، وتقصيرها في ذلك، يشكلان انتهاكاً لحقوق الإنسان.</p>	
<p>المادة 4. ينبغي للدول أن تدين العنف ضد المرأة، ويجب ألا تتذرع بأي عرف أو تقليد أو اعتبارات دينية للتوصل من التزاماتها بالقضاء عليه. وينبغي لها أن تتّبع، بكل الوسائل الممكنة ودون تأخير، سياسة تستهدف القضاء على العنف ضد المرأة. ولهذه الغاية ينبغي لها:</p> <p>(ج) أن تتجهّد الاجتهاد الواجب في درء أفعال العنف عن المرأة والتحقق فيها والمعاقبة عليها، وفقاً للقوانين الوطنية، سواء ارتكبت الدولة هذه الأفعال أو ارتكبتها أفراد.</p>	<p>الإعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة</p>
<p>المادة 19</p> <p>1. تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير التشريعية والإدارية والاجتماعية والتعليمية الملائمة لحماية الطفل من كافة أشكال العنف أو الضرر أو الإساءة البدنية أو العقلية، والإهمال أو المعاملة المنطوية على إهمال، وإساءة المعاملة أو الاستغلال، بما في ذلك الإساءة الجنسية، وهو في رعاية الوالد (الوالدين) أو الوصي القانوني (الأوصياء القانونيين) عليه، أو أي شخص آخر يتعهد الطفل برعايته.</p>	<p>اتفاقية حقوق الطفل</p>
<p>المادة 7. تدين الدول الأطراف جميع أشكال العنف ضد المرأة وتوافق على أن تنتهج، بكل الوسائل المناسبة ودون تأخير، سياسات لمنع هذا العنف والمعاقبة عليه والقضاء عليه، وتتعهد بما يلي:</p> <p>1. (ب) تطبيق العناية الواجبة لمنع العنف ضد المرأة والتحقق فيه ومعاقبة مرتكبيه.</p>	<p>اتفاقية البلدان الأمريكية لمنع العنف ضد المرأة والمعاقبة عليه والقضاء عليه (اتفاقية بيليم دو بارا)</p>

المادة 5. التزامات الدول والعناية الواجبة

1. تمتنع الأطراف عن القيام بأي عمل من أعمال العنف ضد المرأة، وتضمن أن تمتثل لهذا الواجب سلطات الدولة، ومسؤولوها، ووكلاؤها، ومؤسساتها، والجهات الفاعلة الأخرى العاملة باسم الدولة.
2. تتخذ الأطراف تدابير تشريعية وغيرها من التدابير اللازمة لممارسة العناية الواجبة من أجل منع أعمال العنف المشمولة بهذه الاتفاقية والمرتكبة من جانب أطراف فاعلة من غير الدول، ومن أجل التحقيق في هذه الأعمال والمعاقبة عليها وتقديم التعويضات عنها.

دليل التقصي والتوثيق الفعالين بشأن التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (بروتوكول اسطنبول)

المادة 4. حق الفرد في الحياة والسلامة والأمن

2. تتخذ الدول الأطراف التدابير المناسبة والفعالة للقيام بما يلي:

- (أ) سن وإنفاذ قوانين لمنع جميع أشكال العنف ضد المرأة، بما في ذلك إكراهها على ممارسة الجنس القسري أو غير المرغوب فيه، سواء ارتكب العنف في المجال العام أو المجال الخاص؛
- (ب) اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وإدارية واجتماعية واقتصادية أخرى لضمان منع جميع أشكال العنف ضد المرأة والمعاقبة عليها والقضاء عليها؛
- (ج) تحديد أسباب وعواقب العنف ضد المرأة، واتخاذ التدابير الملائمة لمنع هذا العنف والقضاء عليه؛
- (د) معاقبة مرتكبي العنف ضد المرأة وتنفيذ برامج لإعادة تأهيل الضحايا من النساء؛
- (هـ) إنشاء الآليات وتقديم الخدمات الميسورة من أجل توفير المعلومات اللازمة لضحايا العنف ضد المرأة وتأهيلهن وتقديم التعويضات لهن.

البروتوكول الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب المتعلق بحقوق المرأة في أفريقيا (بروتوكول مابوتو)

المادة 25. سُبل الانتصاف

تتعهد الدول الأطراف باتخاذ التدابير التالية:

- (أ) توفير سُبل الانتصاف الملائمة لأي امرأة انتهكت حقوقها أو حريات المبيّنة في هذه الاتفاقية؛
- (ب) ضمان أن تكون سُبل الانتصاف هذه محددة من قِبل السلطات القضائية أو الإدارية أو التشريعية المختصة، أو من قِبل أي سلطة مختصة أخرى ينص عليها القانون.

المادة 4. سن تشريعات محلية وكذلك تنفيذها أو تعديلها، عند الاقتضاء، وذلك لمنع العنف ضد المرأة، وتعزيز حماية ضحايا العنف أو الناجيات منه، والتعجيل بشفائهن وتعافيهن وإعادة إدماجهن. ويجب اتخاذ التدابير اللازمة للتحقيق مع الجناة ومحاكمتهم؛ ومعاقبتهم؛ وكذلك إعادة تأهيلهم عند الاقتضاء؛ ومنع معاودة إيذاء وتعنيف النساء والفتيات اللواتي تعرّضن لأي شكل من أشكال العنف، سواء كان ذلك في المنزل أو مكان العمل أو المجتمع المحلي أو المجتمع عموماً أو أثناء الاحتجاز.

إعلان القضاء على العنف ضد المرأة المعتمد في رابطة أمم جنوب شرق آسيا

منتظمة عن عدد أوامر الحماية الصادرة
والمنتهكة¹¹⁴.

باء. إدراج أحكام الاتفاقية في التشريعات الوطنية

وعلى الصعيد الوطني، يمكن للقضاة الاسترشاد باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة عندما لا تنص الأطر القانونية الوطنية على وسائل واضحة لتنفيذ أوامر الحماية؛ غير أن ذلك قد لا يكون ممكناً في جميع السياقات، لأن بعض الدول لا يرى أن القانون الدولي أسبقيةً على القانون الوطني¹¹⁵. والنهج الأكثر انتشاراً هو التطبيق غير المباشر، من أجل "المساعدة في تفسير قاعدة قانونية أخرى في ذلك النظام القانوني"¹¹⁶. وفي الدول التي صدقت على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، يُستشهد بهذه الاتفاقية عادة في القرارات الوطنية المتعلقة بالتمييز القائم على نوع الجنس¹¹⁷. على سبيل المثال، استرشد القضاء الجزائري باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في قضية M.F ضد S.Kh. (القضية 31,415123 آذار/مارس 2008)، حيث طعن المحكمة العليا بمفهوم الموافقة في حال عدم رغبة الزوجة في البقاء مع زوجها¹¹⁸. كذلك، أصدرت المحاكم الجزائرية أحكاماً بشأن العنف المرتكب ضد زوجة طالبت بمنحها حقوقاً متساوية، وذلك بصفتها أمّاً؛ وحكم القاضي بأن القانون الجزائري يستند إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لتحديد المسؤوليات المشتركة بين الزوجين في تنشئة أبنائهما. وعلى هذا الأساس، أدين الزوج بارتكاب أعمال عنف¹¹⁹. وفي العراق، أراد زوج الاقتران بزوجة ثانية لأنه اعتقد أنه، بذلك، يقدم خدمةً إنسانيةً لإمرأة مطلقّة. في وقت لاحق، حكمت المحكمة بأن نواياه لا تخدم مبدأ المساواة؛ وبأن هذه المرأة، على الرغم من حالتها الإنسانية، هي جزء هام من المجتمع وتسهم في بنائه، وأنها ليست مخلوقاً ضعيفاً يرجو شفقةً من الرجل. وهذا الموقف يتماشى مع روح اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة التي صدق عليها

يستتبع انضمام الدول إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة تقديم تقرير دوري إلى اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ وإجراء "حوار بئاء" مع أعضاء اللجنة؛ ودراسة الملاحظات الختامية والتوصيات الصادرة عن اللجنة وتعميمها محلياً. وبموجب التوصية العامة رقم 19، تطلب اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة من الدول تقديم تقارير بشأن العنف ضد المرأة، وهي تقارير تتناولها اللجنة بدورها في ملاحظاتها الختامية. وتقدم الوثيقة إرشادات إلى الدول تتعلق بإدراج قضايا العنف في تقاريرها حول تنفيذ مواد الاتفاقية، وبتخصيص جزء قائم بذاته من هذه التقارير للعنف ضد المرأة، ويكون ذلك عموماً في إطار المادة 5 بشأن القوالب النمطية الجنسانية. ومنذ عام 2014، ترسل لجنة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة إلى الدول قائمة معتمدة بالمسائل المحالة قبل تقديم التقرير، ودائماً ما تتضمن هذه القائمة مسائل ذات صلة بالعنف ضد المرأة.

وفي حين تشارك غالبية الدول العربية في عملية تقديم التقارير للجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، تمت مساءلة عدد قليل فقط من الدول مباشرةً بشأن توفير أوامر الحماية¹¹¹. وفي عام 2010، دعت اللجنة تونس إلى وضع تشريعات تكفل إمكانية استعانة النساء والفتيات من ضحايا العنف بوسائل الإنصاف والحماية الفورية، بما في ذلك أوامر الحماية¹¹². وفي عام 2012، طلب من الأردن جمع بيانات عن أوامر الحماية الصادرة والمنتهكة، وهو طلب لم ينفذه الأردن بعد¹¹³. وفي عام 2017، لاحظت اللجنة أن دولة فلسطين ليس لديها أي تشريع بشأن العنف ضد المرأة، وطالبت "بإصدار أوامر الحماية فضلاً عن جمع البيانات بصورة

أو تفوقه على الجنس الآخر، أو على إسناد أدوار نمطية للرجل والمرأة¹²³.

لقد استُرشِد بالاتفاقية أيضاً في بلدان لم تنضم إلى الاتفاقية رسمياً. مثلاً، على الرغم من عدم تصديق الولايات المتحدة الأمريكية على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، أدرجت مدينة سان فرانسيسكو هذه الاتفاقية في تشريعاتها المحلية، وهي تقدم تقارير دورية بشأن التقدم المحرز في تنفيذها. كذلك، في قضية Grutter ضد Bollinger 539 U.S. (2003) التي نظرت فيها المحكمة العليا في الولايات المتحدة في سياسات قبول الإجراءات الإيجابية، استرشدت الأغلبية باتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري¹²⁴.

جيم. تشريعات الأمم المتحدة النموذجية بشأن العنف ضد المرأة

توفّر الاتفاقيات والأطر الدولية المبينة أعلاه الحجج القانونية المؤيدة لواجب الدول المتمثل في التصدي للعنف ضد المرأة بشئٍ متنوع، منها أوامر الحماية المدنية. ويرد ذلك بالتفصيل في التوصية العامة رقم 35 الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، في إطار المادة 40(ب) والمادة 49 التي تدعو الدول أيضاً إلى توثيق "عدد ونوع أوامر الحماية الصادرة، ومعدلات الفصل وسحب الشكاوى، ومعدلات المحاكمات والإدانات، فضلاً عن توثيق الوقت الذي يستغرقه البت في القضايا". غير أن التنفيذ يتطلب درجة أعلى من الدقة والتفصيل ووضع مبادئ توجيهية للممارسات الجيدة. وفي عام 1996، اقترحت السيدة Radhika Coomaraswamy المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، إطاراً لتشريع نموذجي عالمي بشأن العنف الأسري يتضمن إصدار

العراق وأصبحت قانوناً وطنياً ملزماً. غير أن هذا الموقف يتنافى ومبادئ الدستور العراقي من حيث مقاربة قضايا المساواة وتكافؤ الفرص بين الجنسين¹²⁰. وأشارت محكمة النقض في لبنان في حكمها المؤرخ 2013 (قبل سن القانون 293) إلى أن زوجاً سابقاً مُنع من دخول المنزل الذي تسكنه زوجته السابقة وابتنتها لحمايتهما من العنف الذي كان يمارسه عليهما باستمرار. وصدر هذا الحكم على الرغم من امتلاك الزوج السابق جزءاً من المنزل. وحكمت المحكمة بأن سلامة الإنسان تأتي قبل كل الاعتبارات الأخرى، وأنّ اعتداء طرف على طرف آخر يبزّر، من حيث المبدأ، منع أي اتصال بينهما قد يؤدي إلى وقوع ضرر¹²¹. وتم توثيق ذلك في التقريرين الدوريين الرابع والخامس اللذين قدمهما لبنان إلى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة. وأدى سنّ القانون رقم 293 في لبنان إلى صدور عدة أحكام مستندة إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وإلى أطر هامة أخرى من أطر حقوق الإنسان¹²².

وفي إحدى القضايا المتعلقة بتطبيق أوامر الحماية، وهي قضية Jesus C. Garcia ضد Ray Alan T. Dylon, et al (2013)، رفضت المحكمة العليا في الفلبين طعناً في دستورية قانون الجمهورية رقم 9262، وهو "قانون يعرّف العنف ضد النساء وأطفالهنّ، وينص على تنفيذ تدابير لحماية الضحايا وفرض عقوبات على الجناة، ويتضمن أحكاماً أخرى". وأيدت المحكمة إصدار قرار حماية، بحجة أنّ الناجية كانت لديها أسباب منطقية للاعتقاد بأنها وأطفالها يواجهون خطر التعرض لعنف داهم. كذلك، ذكرت المحكمة بأن الفلبين، بوصفها دولة طرفاً في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ملزمة باتخاذ جميع التدابير المناسبة لتغيير الأنماط الاجتماعية والثقافية لسلوك الرجل والمرأة، بهدف القضاء على التحيزات والأعراف السائدة وكل الممارسات الأخرى القائمة على دونية أحد الجنسين

- أوامر الحماية المدنية وأوامر تقييدية بناءً على طلب طرف واحد، وذلك في إطار استجابة منسقة ضد العنف الأسري¹²⁵. بعد ذلك، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1997 أمر الحماية المدنية بوصفه جزءاً من تدبير نموذجي للعنف ضد المرأة¹²⁶. وفي عام 2008، أي بعد مرور أكثر من عشر سنوات، عقدت شعبة النهوض بالمرأة والمكتب المعني بالمخدرات والجريمة اجتماع خبراء ناقش المشاركون فيه مبادئ توجيهية وإطاراً نموذجياً لتشريعات تتعلق بالعنف ضد المرأة، بما في ذلك توفير أوامر الحماية المدنية¹²⁷. وأسفرت هذه الجهود عن إعداد دليل الأمم المتحدة للتشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة، الذي بات يشكل اليوم الإطار الرئيسي لوضع تشريعاتٍ للتصدي للعنف ضد المرأة وتشريعاتٍ تنظم أوامر الحماية المدنية على نحو أكثر شمولاً وتلبيةً للاحتياجات وتركيزاً على الناجيات¹²⁸.
- باستخدام معيار العناية الواجبة، يهدف نموذج الأمم المتحدة إلى تزويد جميع أصحاب المصلحة بتوجيهات مفصلة لدعم اعتماد وتنفيذ تشريعات فعّالة يُمنع بموجبها العنف ضد المرأة، ويعاقب مرتكبو العنف، وتُكفل حقوق الناجيات في كل مكان¹²⁹. ويشمل ذلك عرضاً مفصلاً لسُبل صياغة التشريعات
- المتعلقة بأوامر الحماية المدنية وتنفيذها، ومناقشة لما يلي:
- أوامر حماية من جميع أشكال العنف ضد المرأة؛
 - العلاقة بين أوامر الحماية وغيرها من الإجراءات القانونية؛
 - مضمون أوامر الحماية وإصدارها؛
 - الأوامر الطارئة؛
 - الأوامر الصادرة بعد النظر في الدعوى؛
 - التماس أوامر الحماية بالوكالة؛
 - الأدلة الكافية التي توفرها مقدّمة الشكوى/الناجية لمنح أمر الحماية؛
 - مسائل خاصة بأوامر الحماية في حالات العنف الأسري، بما في ذلك أوامر الحماية المتبادلة والأحكام المتعلقة بالسلوك الاستفزازي؛ والبت في حضانة الأطفال في الدعاوى المتعلقة بإصدار أوامر حماية؛
 - جرم انتهاك أمر الحماية¹³⁰.
- ويشكل الحكم المتعلق بسنّ تشريعات حول أوامر الحماية المدنية، على النحو الوارد في الدليل، إطاراً مفيداً لتحليل التشريعات المعمول بها في المنطقة العربية.

3. التشريعات وأطر السياسات في الدول العربية

3. التشريعات وأطر السياسات في الدول العربية

إنّ اعتماد نهج قانوني مخصّص للتصدي للعنف ضد المرأة أمر جديد نسبياً في الدول العربية. أما الجهود الرامية إلى التأثير على إصلاح القوانين لتكون مراعية للفوارق بين الجنسين، ولا سيما قوانين الأحوال الشخصية، فهي مستمرة منذ عقود من الزمن. وتدل على ذلك الجهود التي بذلتها "مجموعة 95 المغاربية من أجل المساواة" لإصلاح قوانين الأحوال الشخصية في تونس والجزائر والمغرب، وكذلك حملة المليون توقيع التي نجحت في تعديل قانون الأحوال الشخصية المغربي، مدونة الأسرة¹³³. كذلك، في حقبة ما بعد أوسلو (1994-1998) في دولة فلسطين، أعدّ مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي كتاباً بعنوان "البرلمان الفلسطيني الصوري: المرأة والتشريع". ولم يقتصر الهدف من هذا الكتاب على إعداد تشريع نموذجي يشمل قانون العمل، والحياة السياسية والعامة، والصحة، والتعليم، والرعاية الاجتماعية، والقانون الجنائي، وقانون الأحوال الشخصية فحسب. بل شمل أيضاً تعميم مراعاة حقوق المرأة ومصالحها في المنظومة السياسية الناشئة للمجتمع الفلسطيني في مرحلة ما بعد أوسلو¹³⁴. وترى العديد من الناشطات في المنطقة، خلافاً لأولى الناشطات في مجال القانون المدني والقانون العام، أنّ اعتماد قانون مركزي موضوع بعناية ومنفّذ بفعالية لا يزال الهدف المنشود للكثير من مناصرات حقوق المرأة في المنطقة¹³⁵.

في السنوات الأخيرة، بات من الممكن التصدي للعنف ضد المرأة بموجب استراتيجيات إقليمية ووطنية، وعملاً بالديساتير، وعن طريق إصلاح قانون العقوبات وسنّ تشريعات قائمة بذاتها لمناهضة العنف

في المنطقة العربية، كما هو الحال في المناطق الأخرى، تستعين الدولة في إطار تصديها للعنف ضد المرأة، بما في ذلك العنف الأسري، بمجموعة متنوعة من التشريعات (دساتير، وقوانين جنائية، وقوانين قائمة بذاتها) وأطر السياسات والاستراتيجيات. وسيبحث هذا الفصل في الأطر التشريعية وأطر السياسات التي تدعم توفير أوامر الحماية المدنية والجنائية في الدول العربية، مع تسليط الضوء على هذه الأطر وتقييمها.

ولا توجد في المنطقة العربية وثائق تبين بوضوح كيفية إدراج أوامر الحماية في التشريعات الوطنية المتعلقة بالعنف الأسري. وعلى الرغم من ذلك، يمكن القول إنّ الدول، في إطار تصديها للعنف ضد المرأة، تأثرت كثيراً بالحركات النسائية العابرة للحدود الوطنية وبالتوجهات الصادرة عن الأمم المتحدة في هذا الشأن. تاريخياً، كانت الحركات المناهضة للعنف ضد المرأة لا تتجاوز بمعظمها الحدود الوطنية. واكتسبت هذه الحركات زخماً في منتصف التسعينات مع ظهور شبكة عائشة ثم شبكة سلمى في عام 2003. وأدت مشاركة المجتمع المدني في شبكة سلمى إلى سن تشريعات مناهضة للعنف الأسري في عدة دول عربية¹³¹. واستمرت المساعي الرامية إلى التأثير على إصلاح قوانين العنف ضد المرأة مع مرور الوقت، وكانت بنداً رئيسياً على جدول أعمال عدد من الدول العربية التي شهدت الانتفاضات في الفترة 2010-2011 بعضها اعتمد آليات انتقالية، وبعضها نفّذ إصلاحات على مستوى السياسات – وقد أحرزت هذه الدول درجات متفاوتة من النجاح¹³².

المقترحة على إتاحة أوامر الحماية دون تأخير ودون مقابل مالي، وعلى الشروع في تنفيذها بغض النظر عن الإجراءات القانونية المتخذة الأخرى (المادة 36). وتدعو الاتفاقية أيضاً الدول إلى ضمان محاسبة متتهكي هذه الأوامر عن طريق الجزاءات (المادة 27) وتشكيل فريق من الخبراء الإقليميين لرصد الاتفاقية المقترحة (المواد 47-50).

وتتضمن التشريعات الإقليمية الأخرى الميثاق العربي لحقوق الإنسان (2004). وهذا الميثاق، الذي صدقت عليه 14 دولة عربية بحلول عام 2017، يدين العنف داخل الأسرة بموجب المادة 23(2) منه، لكنه لا ينص على أي تعويضات قانونية مدنية أو جنائية لضحايا هذا العنف، بالرغم من ملاحظات لجنة حقوق الإنسان العربية وتوصياتها في هذا الصدد¹³⁸.

الدساتير هي عقدٌ بين الدولة ومواطنيها، وقد تتضمن الإجراءات اللازم اتخاذها لضمان تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وذلك عن طريق مكافحة العنف ضد المرأة في جملة أمور أخرى. ومصر وتونس هما الدولتان العربيتان الوحيدتان اللتان تعترفان في دستورَهما بواجب الدولة حماية المرأة من العنف. فمصر تدعو الدولة إلى حماية المرأة من جميع أشكال العنف، بموجب المادة 11 من الدستور؛ في حين تشير تونس إلى أن الدولة سوف تتخذ الخطوات اللازمة للقضاء على العنف ضد المرأة بموجب المادة 46 من الدستور. غير أن أياً من الدستورين لا ينص صراحةً على الآليات التي سيتحقق ذلك من خلالها. ويجوز للدول أيضاً تدوين التزامها بالأطر الدولية، بما فيها اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، في دساتيرها¹³⁹.

ويشكل إصلاح قانون العقوبات ليراعي الفوارق بين الجنسين آلية هامة للتصدي للعنف ضد المرأة. وفي العقد الماضي، صدرت تشريعات قائمة بذاتها لمكافحة العنف ضد المرأة في عدد من البلدان العربية، ومنها

ضد المرأة. وعلى الرغم من اعتراف الدول بالحاجة إلى إصلاح القوانين من أجل التصدي لمختلف أشكال العنف الموجّه ضد النساء والفتيات، فالإصلاحات تبقى خجولة جداً. ووحدها تقريباً التشريعات القائمة بذاتها تتضمن أحكاماً تنص بصراحة على إصدار أوامر الحماية.

ألف. الأطر القانونية العربية

تضم المنطقة العربية مجموعة متنوعة من الهياكل القانونية التي يسترشد كثير منها بالدين والغرف، ضمناً وصراحةً. غير أن تفضيل الدين، ولا سيما الدين الإسلامي، على الأعراف من قبل الدولة يؤثر على الدساتير والتشريعات، وخصوصاً على قوانين الأحوال الشخصية والقوانين الحديثة المتعلقة بالعنف الأسري. وفي ما يتعلق بتشريعات العنف الأسري بالتحديد، يشير مفكّرون إلى أن الجهود الرامية إلى تنفيذ إصلاحات قانونية لتعزيز حقوق المرأة وحمايتها داخل الأسرة تصطدم بطعون متعلقة بدور القانون الديني وتفسير الفقه الديني، وأن القبول الاجتماعي للإصلاحات يتوقف على مدى توافقها المفترض مع المعتقدات الدينية¹³⁶.

وعلى الرغم من وجود هذا الإطار العام، التزمت الدول العربية بالتصدي للعنف ضد المرأة من خلال استراتيجيات وطنية وتشريعات قائمة بذاتها. وحتى الآن، لا يوجد أي تشريع إقليمي ملزم لمكافحة العنف ضد المرأة، إلا أن أربع دول عربية، هي جزر القمر وجيبوتي وليبيا وموريتانيا، اعتمدت البروتوكول الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في أفريقيا. إلا أن مسودة اتفاقية القضاء على العنف ضد المرأة في المنطقة العربية، التي أعدت منذ فترة وجيزة، تدعو الدول إلى اتخاذ التدابير اللازمة لحماية الناجيات بسبل منها توفير أوامر الحماية (المادة 36)¹³⁷. وتنص الاتفاقية

وتدعو الاستراتيجية الوطنية لتمكين وريادة المرأة في الإمارات العربية المتحدة (2015-2021) إلى وضع إطار تشريعي يتماشى مع الممارسات الجيدة في مجال تمكين المرأة ومع التزامات الدولة بالمعاهدات الدولية¹⁴². كذلك، تهدف الركنة الرابعة من ركائز الاستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة في مصر (2015-2020)، والمتعلقة بسُبل الانتصاف القانونية، إلى إنشاء آلية لمنع العنف وحماية الناجيات منه، على نحو يتماشى مع المعاهدات الدولية¹⁴³. وعلى الرغم من غياب استراتيجيات تنص على أوامر الحماية على وجه التحديد، من شأن وضع تشريعات وطنية تتماشى مع الالتزامات التعاهدية الدولية أن يدعم وضع أحكام تتعلق بأوامر الحماية.

باء. قانون العنف ضد المرأة في المنطقة العربية: تحليل أوامر الحماية¹⁴⁴

على الرغم من أن الأطر التشريعية وأطر السياسات الأوسع نطاقاً كفيلة بتهيئة بيئة مواتية للتصدي للعنف ضد المرأة بصورة كلية، فوضع تشريعات قائمة بذاتها ضروري لتكملة تلك الأطر. وفي عام 2018، كانت ست دول فقط قد سنت تلك القوانين، وهي الأردن¹⁴⁵ والبحرين¹⁴⁶ وتونس¹⁴⁷ ولبنان¹⁴⁸ والمغرب¹⁴⁹ والمملكة العربية السعودية¹⁵⁰. غير أن هذه الدراسة تستعرض كذلك مشاريع التشريعات المُعدّة في العراق¹⁵¹ ودولة فلسطين¹⁵² ومصر¹⁵³، توكياً لمزيد من التحليل الوافي. وينص معظم هذه القوانين على إصدار أوامر الحماية المدنية، وإن كان ذلك حسب معايير مختلفة. ونظراً إلى تزايد إصدار أوامر الحماية من المنطقي القول بأن إصدار هذه الأوامر بات قاعدة تتطور باستمرار في المنطقة العربية. وعلى الرغم من تزايد الاستعانة بأوامر الحماية المدنية والجنائية، لا يقوم إلا عددٌ قليل من الدول بجمع البيانات في الوقت المناسب بشأن تطبيقها أو إصدارها أو الإخلال بها، ما يجعل تقييم أثرها أمراً صعباً¹⁵⁴.

الأردن والبحرين وتونس ولبنان والمغرب والمملكة العربية السعودية. ومنذ عام 2014، ألغت عدة دول، منها الأردن وتونس ودولة فلسطين ولبنان والمغرب ما يُسمى بقوانين "الزواج من المغتصب". وعُدل المرسوم المصري رقم 50 المؤرخ 2014 القانون الجنائي لتعريف وتجريم التحرش الجنسي للمرة الأولى ولفرض العقوبات على مرتكبيه. وأقرت دولة فلسطين القانون رقم 5 المؤرخ 2018 الذي يعدّل المادة 99 من القانون الجنائي لعام 1960، لحظر الحكم بعقوبات مخففة على مرتكبي الجرائم بحق النساء والأطفال. وقد خضع قانون العقوبات الفلسطيني في السنوات السابقة لإصلاحات مشابهة، منها تعديل المادة 98 وإلغاء المادة 340 من قانون العقوبات لعام 1960؛ وتعديل المادة 18 من قانون العقوبات لعام 1936 المطبق في غزة. وكل هذه المواد تتعلق، إلى حد ما، بالنزاع باعتبار الشرف للدفاع عن مرتكبي الأذى بحق الزوجات وغيرهن من الإناث من أفراد الأسرة¹⁴⁰.

وتضمن الاستراتيجيات الوطنية استخدام جميع عناصر التدابير المتخذة من الدول لمكافحة العنف ضد المرأة استخداماً شاملاً و كلياً، ما من شأنه أن يضاعف فعالية هذه التدابير. والعديد من الاستراتيجيات الإنمائية والاستراتيجيات الرامية إلى إعمال حقوق المرأة و/أو الاستراتيجيات المواضيعية، مثل تلك المتعلقة بالعنف ضد المرأة في المنطقة العربية، تدعو إلى إصلاحاتٍ تشريعية للتصدي للعنف ضد المرأة. وفي بعض الدول، يشمل ذلك مكافحة الإفلات من العقاب، وكفالة المساءلة، ووضع آليات مدنية وجنائية للتصدي للعنف ضد المرأة يمكن أن تكون أوامر الحماية جزءاً منها. على سبيل المثال، يتمثل أحد الأهداف الاستراتيجية للاستراتيجية الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة في دولة فلسطين (2011-2019) في تعزيز الإطار القانوني والآليات المؤسسية اللازمة لحماية المرأة من العنف، وذلك من خلال وضع القوانين المحلية وتعديل القائم منها¹⁴¹.

- أحكام تسمح للناجيات بالوصول إلى منزل الأسرة أو التماس اللجوء في مكان آخر إذا لزم الأمر؛
- أحكام تجبر الجناة على مغادرة منزل الأسرة لفترة محددة؛
- أحكام تجبر الجناة على تقديم المساعدة المالية المخصصة للإعالة وبدل التكاليف المتكبدة بسبب العنف، بما في ذلك العلاج الطبي والمأوى؛
- بوجه عام، لا تترتب أية تكاليف عن استصدار أوامر الحماية¹⁵⁵، ويمكن طلب هذه الأوامر خارج ساعات العمل العادية.

كذلك، بعض الدول العربية التي تسنّ أحكاماً تتعلق بأمور الحماية يقوم بتحديد الخطوات اللازمة لضمان صدور أمرٍ لصالح الناجية ولضمان عدم انتهاكه. قد تتضمن أحكاماً أخرى، كما هو مبين في دليل التشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة. وفي ما يلي تحليل للسّمات الرئيسية لأوامر الحماية في المنطقة العربية، ومنها: أنواع العنف التي تتصدى لها أوامر الحماية؛ وأي جهة، غير الناجية، يمكنها الحصول على أمر حماية؛ وتوفّر خيار إصدار أوامر الحماية بناءً على طلب طرف واحد أو الأوامر الطارئة؛ ومدة سريان هذه الأوامر؛ وما إذا كانت إجراءات قانونية أخرى تُتخذ أم لا؛ وما إذا كانت خدمات الوساطة أو المصالحة متوفّرة أم لا؛ والجهة الممنوحة حق حضانة الأطفال؛ وما إذا كانت الناجية تحصل على خدمات أم لا؛ وما إذا كان الجاني يخضع لإعادة تأهيل أم لا؛ والعقوبات المفروضة على منتهك أمر الحماية.

وكما سيناقش أدناه، تتماشى أحكام أوامر الحماية في المنطقة العربية بشكل عام مع الأطر الدولية والممارسات الجيدة. وعلى الرغم من ذلك، لم تقم أي دولة بسنّ تشريعات شاملة بشأن أوامر الحماية تشمل جميع البروتوكولات اللازمة التي من شأنها تلبية الاحتياجات المحددة للناجيات من حيث الحماية.

وبمقدور العديد من البلدان العربية التي ليست لديها تشريعات قائمة بذاتها إصدار أوامر الحماية بناء على السلطة التقديرية للقاضي، من خلال قانون الإجراءات الجنائية للدولة، وذلك عند محاكمة مرتكبي العنف الزوجي عن طريق نظام العدالة الجنائية. وعلى الرغم من أن هذه الأوامر يمكن أن تؤدي دوراً إيجابياً في الإجراءات الجنائية، فإن نطاقها يقتصر على فترة المحاكمة، ومن غير المرجح أن تعطي الأولوية لاحتياجات الناجيات وتفضيلاتهنّ. ولذلك، من الضروري أن تتخذ هذه الدول خطوات حاسمة لوضع تشريعات وطنية لمكافحة العنف الأسري تتيح خيار إصدار أوامر حماية مدنية تكفل التدابير الأخرى المتخذة.

وقد استعرضت الإسكوا جميع التشريعات القائمة بذاتها وعدداً من مشاريع القوانين المتعلقة بالعنف ضد المرأة في المنطقة العربية والأحكام الواردة فيها بشأن أوامر الحماية. ومن بين الدول الست التي سنت تشريعات قائمة بذاتها حول العنف ضد المرأة، تتناول خمس دول أوامر الحماية المدنية بشكل صريح في تشريعاتها؛ ومن بين مشاريع القرارات الثلاثة، اثنان يشيران إلى هذه الأوامر. وبشكل عام، تتضمن التشريعات القائمة بذاتها والمتعلقة بالعنف ضد المرأة في المنطقة العربية الأحكام التالية:

- أحكام تحظر على الجناة الاتصال بالناجيات وأطفالهن وغيرهم من أفراد الأسرة أو إلحاق الضرر بهم على نحو مباشر أو غير مباشر (عن طريق طرف ثالث)؛
- أحكام تُلزم الجناة بالبقاء على بعد مسافة محددة من الناجيات وأطفالهن أينما كانوا؛
- أحكام تحظر على الجناة الإضرار بالململكات الشخصية للناجيات أو بالململكات المشتركة (السيارات والمنازل والأثاث)؛
- أحكام تحظر على الجناة استخدام الأصول المشتركة مع الناجيات؛

المتعلقة بالعنف في جميع الدول إلى العنف البدني والنفسي والاقتصادي والجنسي (الإطار 11). ولم تفد أي دولة صراحةً بأن الاغتصاب في إطار الزواج هو جريمة، حتى ولو حكمت السلطة القضائية أحياناً بخلاف ذلك. ويُستعان بكثيرٍ من الحجج الدينية للسماح للزوج بممارسة الجنس مع زوجته متى شاء، باعتبار ذلك رכיضة أساسية من ركائز عقد النكاح (في إطار "حقوق الزوجية"). ونتيجةً للافتراض بأن "حقوق الزوجية" تتيح للزوج ممارسة الجنس مع زوجته متى شاء، لا يُجرّم الاغتصاب الممارس في إطار الزواج. ومن المفارقات، في بعض السياقات، أنّ المرأة التي تقاوم زوجها أثناء ممارسته الجنس معها تعتبر "امرأة ناشزاً"، وذلك ما يبزّر للزوج تأديبها بعقاب بدني¹⁶¹.

كذلك، لا تصدر أي دولة أوامر حماية لحماية المرأة من العنف المرتكب خارج إطار العلاقة الزوجية أو الأسرة، وذلك خلافاً لما يوصي به الدليل. ويبين ذلك أنّ التشريع لا يراعي كل شكل من أشكال العنف ضد المرأة، وهي أشكال قد يكون الفرق بينها ضئيلاً، الأمر الذي قد ينعكس في إضعاف النساء المهمّشات بالفعل أو النساء اللواتي لربما يواجهن معاناةً متعددة الأوجه وبالتالي أذى مضاعفاً. ومن هنا، على الرغم من أنّ إصدار أوامر الحماية لصالح المرأة المعرّضة للعنف الأسري خطوة أولى جديدة بالثناء، فهذه الأوامر لا تمنع بقاء نسبة كبيرة من النساء ضحيةً للعنف ولا تمنع حرمانها من فرصة اللجوء إلى القضاء. ولا بدّ من التصدي لهذا القصور، وذلك في ظلّ تطوّر التشريعات، وفي ضوء حرص الدول على الوفاء بواجباتها الدولية المتعلقة بإعمال حقوق الإنسان.

جيم. أنواع العنف المشمولة بأوامر الحماية

على الرغم من أنّ العنف الزوجي هو أحد أكثر أشكال العنف ضد المرأة انتشاراً، فهناك أنواع أخرى من العنف الممارس عليها. ويوصي الدليل بإصدار أوامر حماية لصالح الناجيات من جميع أشكال العنف ضد المرأة، بما في ذلك جميع أشكال العنف المرتكب من قبل العشير خارج إطار الزواج وأعمال العنف التي يرتكبها أفراداً من الأسرة. وأشارت اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة إلى أنّه على المحاكم النظر في جميع أشكال العنف ضد المرأة، وليس فقط تلك التي تهدد حياة الناجية¹⁵⁶. وينبغي كذلك النظر في أشكال العنف المرتكب في سياقاتٍ محددة، مثل مكان العمل أو المدرسة، وأيضاً في أشكال محددة من العنف يمكن اعتبارها "ممارسات ضارة"¹⁵⁷. على سبيل المثال، ستّ المملكة المتحدة أوامر حماية لصالح الضحايا المحتملات للزواج القسري، أو زواج الطفلات، أو تشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية¹⁵⁸. وفي أستراليا، تتضمن التشريعات تعريفاً موسّعاً لمصطلح "علاقة"، إذ يشمل هذا المصطلح "مقدمي الرعاية للأشخاص ذوي الإعاقة"¹⁵⁹. وفي كاليفورنيا (الولايات المتحدة الأمريكية)، يمكن لأصحاب العمل التماس أمر حماية لصالح الموظفات في حال تعرّضن للتهديد في مكان العمل¹⁶⁰.

تشير التحليلات إلى أنّ التشريعات المتعلقة بأوامر الحماية في المنطقة العربية تركز بشكل أساسي على العنف في سياق العلاقة الزوجية أو ضمن الأسرة. وتشير التعاريف الواردة في التشريعات

الإطار 11. أوامر الحماية في لبنان: الإيذاء العاطفي والاعتصاب في إطار الزواج

تقدّمت امرأة بطلب إلى المحكمة للحصول على أمر حماية في 23 أيلول/سبتمبر 2014، مدّعية أنها تتعرّض لعنف عاطفي من قبل زوجها منذ 12 عاماً. وكانت المرأة قد زوّجت وهي قاصر؛ وأنجبت ابناً يبلغ من العمر ثماني سنوات. وادّعت أنّ زوجها، منذ أن تزوّجا، يطردها بالقوّة من المنزل، ويمنعها من رؤية ابنها، ويشتمها، ويكيّل لها اتهامات باطلّة، ويغتصبها. ولأنّ الزوج كان يمنعها من العمل، فقد كان المعيل الوحيد للأسرة. قبل التماس أمر الحماية، أجبرها على مغادرة المنزل دون أيّما سبب، ومنعها من العودة إليه. ونتيجةً لتعرّضها للاعتداء البدني والجنسي والعاطفي طيلة الوقت، أصيبت باضطراب فيبرومايالجيا وبمشاكل صحية أخرى أفضت إلى ذهابها إلى المستشفى مرات عديدة. ويعتقد طبيبها أنّ سوء المعاملة الذي تتعرّض له هو سبب أمراضها البدنية.

وبعد النظر في هذه القضية في سياق القانون 293، حكم القاضي بما يلي:

- يحظر على الزوج ممارسة أي نوع من أنواع الإيذاء البدني أو العاطفي على زوجته أو طفله؛
- يحظر على الزوج منع زوجته أو طفله من الإقامة في المنزل؛
- يدفع الزوج مبلغاً شهرياً قدره 1,500 دولار لإعالة طفله، ويشمل هذا المبلغ كلفة الغذاء والملبس والتعليم؛
- يحظر على الزوج إلحاق أي ضرر بالممتلكات المشتركة للزوجة أو الطفل أو بمقتنياتها؛
- يحظر على الزوج إلحاق ضرر بأثاث منزل الأسرة واستخدام الأموال المشتركة.

وفي عرضه لحجتيّات القضية، استشهد القاضي مباشرةً بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، خصوصاً المادتان 2(ج) و5(أ)، واتفاقية حقوق الطفل، وكلّها صكوك لبنان طرف فيها، كما استشهد بمبادئ القانون الطبيعى المعمول بها في لبنان.

المصدر: تحديات تطبيق القانون رقم 293 (حماية النساء وسائر أفراد الأسرة من العنف الاسري) (2014)، الطبعة الأولى، جميع الحقوق محفوظة – منظمة "كفى عنف واستغلال"، ص. 38-41.

دال. الحصول على أمر الحماية

الوضع المثالي المتوخى هو أن يصدر أمر حماية لصالح الناجية. لكن، قد توجد استثناءات في حال كانت الناجية قاصراً أو مصابة بشكل من أشكال العجز. وإذا كانت الناجية غير قادرة على التماس أمر الحماية شخصياً، فقد يستدعي الأمر في بعض الحالات أن يقدّم الطلب شخص آخر، أي بالوكالة. ولذلك، يمكن أن تجيز التشريعات لأشخاص غير الناجية، مثل أفراد أسرته أو العاملين المسؤولين عن تقديم الدعم لها، التماس أمر الحماية نيابةً عنها. ولكن، ينبغي توحّي الحذر في هذه الحالات، نظراً إلى أنّ هؤلاء قد يجبرون الناجية على الإقدام على عمل لا ترغب في القيام به. ويجوز لجهات فاعلة تابعة للدولة، مثل أعضاء الشرطة أو المدعين العامين، تقديم طلب لاستصدار أوامر الحماية. ومع ذلك، يجب

في جميع الحالات احترام رغبة الناجية. فكما لفتت هذه الدراسة أنفاً، وأمر الحماية المدنية هي أداة لحماية الناجيات، وأيضاً لتمكينهنّ. ولذلك، لا يمكن التشديد بما فيه الكفاية على ضرورة أن تكون الناجية هي من يبادر إلى التماس أمر الحماية؛ وعلى ضرورة أن يحترم وكلاء الناجية رغبتها على الدوام، سواء كانوا أفراداً من الأسرة أو موظفين معينين بتقديم الدعم لها أو جهات فاعلة تابعة للدولة. وأي مخالفة لذلك هي تقويض للمبدأ الأساسي لأوامر الحماية المدنية.

وفي معظم الدول العربية، يُسمح لشخص آخر، غير الناجية، بالتقدم بطلب للحصول على أمر حماية. فالأردن يسمح لطرف ثالث، إضافةً إلى الناجية، باستصدار أمر الحماية؛ ويشمل ذلك الجهات العامة أو الخاصة المقدّمة للخدمات، بموافقة الناجية، إلا في

وفي تونس، يجوز للناجية التماس أمر الحماية، كما يُجوز لشخص مفوض القيام بذلك، ولكن بموافقتها. والشخص المفوض قد يكون موظفاً في النيابة العامة، أو موظفاً معنياً بحماية الطفل (إذا كانت الناجية طفلة، أو إذا كان لديها طفل) أو قاضياً في محكمة الأسرة (المادة 29). وقبل تقديم الطلب، تتولى وحدة متخصصة تعمل عن كثب مع الناجية إطلاعها على حقها في استصدار أمر حماية وعلى تدابير أخرى يمكن اتخاذها لحمايتها، كتوفير مأوى لها مثلاً.

حال كانت فاقدةً للأهلية القانونية (المادة 4). ويُسمح للمحكمة أيضاً بالنيابة عن الناجية في التماس أوامر الحماية، سواء كان ذلك في وجود الجاني أم غيابه، وبموافقة الناجية (المادة 16). وفي المملكة العربية السعودية، إضافةً إلى الناجية، يجوز للجهات الفاعلة الحكومية، مثل الشرطة أو المدعي العام، والعاملين في مجال الرعاية الصحية استصدار أمر الحماية بالنيابة عن الناجية، ولكن ليس من الواضح ما إذا كان ذلك مشروطاً بموافقتها أم لا (المادة 4).

الإطار 12. إجراءات استصدار أوامر الحماية في لبنان



يحضرها كلا الطرفين. وبنبغي أن تعطي هذه الأوامر الأولوية لسلامة الناجيات. وفور صدور الأمر، على السلطات المختصة أن تبقى على اتصال مع الناجية وأن تُخرج الجاني من المنزل.

وتتمثل أهمية الأوامر الصادرة بناءً على طلب طرف واحد في أنها تتصدى لحالات الخطر الداهم، وتتيح للناجية مهلةً زمنية للنأي بنفسها عن العنف، وفرصة لتقييم وضعها والحصول على الخدمات الاجتماعية أو القانونية التي تحتاج إليها. ومعظم الدول المشمولة بهذه الدراسة تصدر أوامر بناءً على طلب طرف واحد. على سبيل المثال، يمكن للنيابة العامة في البحرين إصدار أمر حماية بناءً على طلب طرف واحد، أو بناءً على طلب الناجية (المادة 15). ويصدر الأردن أوامر طارئة تعقبها تدابير تتخذها وزارة التنمية الاجتماعية لضمان حصول الناجيات على الرعاية الطبية والمأوى (المادة 6). وفي المملكة العربية السعودية، يُطلب من السلطات الحكومية إصدار أمر طارئ في حال ورود ادعاء بوجود خطر داهم (المادة 9). غير أن النص لا يحدد ما هي الخطوات التي يجب اتخاذها، ولا يحدد السلطات المسؤولة. وفي تونس، بإمكان القاضي أن يصدر أمر الحماية على أساس طارئ (المادة 30). وفي لبنان، لا يوجد أي نص صريح بشأن أوامر الحماية الطارئة. غير أن النيابة العامة تتمتع بالصلاحيحة لإبقاء الجناة بعيداً عن الناجيات أو إبداعهم السجن لفترة 48 ساعة يستطعن خلالها استصدار أوامر الحماية (المادة 11). ويسمح مشروع القانون المعني في دولة فلسطين بإصدار أوامر الحماية "على أساس طارئ"، من دون أن يسقي هذه الأوامر "أوامر طارئة" (المادة 14).

واو. مدة سريان أوامر الحماية

بعد انتهاء مدة سريان الأوامر الصادرة بناءً على طلب طرف واحد، يجب أن يتاح للناجيات خيار التماس أمر

وفي لبنان (الإطار 12)، تُلزم الشرطة القضائية بإبلاغ الناجية بحقها في الحصول على أمر حماية والحصول على المساعدة القانونية (المادة 10). ويمكن التماس أوامر الحماية لدى قاضي التحقيق أو لدى قاضي الشؤون المستعجلة في حالات الطوارئ (المادة 13). ويمكن الحصول عليها من دون مساعدة محامٍ ومن دون تكلفة (المادة 16). ويجوز للناجية أن تطلب تعديل أمر الحماية أو إلغاؤه في حال استجدت ظروف معينة (المادة 17). ويجيز القانون البحريني للنيابة العامة إصدار أمر الحماية، بناءً على طلب الناجية (المادة 15). ويجيز مشروع قانون في دولة فلسطين للناجية أو لفرد من أسرته تقديم الطلب لاستصدار أمر الحماية (المادة 12). أما في مصر، فمشروع القانون يكتفي بالإشارة إلى أن النيابة العامة تصدر أمر الحماية، ولا يتضمن أي تعليمات أخرى (المادة 27). وفي العراق، يشمل مشروع القانون كلاً من الناجية وممثلها القانوني (المادة 16). وتشير البيانات التي جمعتها الإسكوا من الآليات الوطنية المعنية بالمرأة إلى أنه في حين يمكن إعطاء الناجيات الصلاحيحة لاستصدار أوامر الحماية بأنفسهن، يمكن لكيانات أخرى في معظم البلدان أن تساعد في هذه العملية، وعلى وجه التحديد موظفو المحاكم والشرطة (ويشمل ذلك الوحدات المتخصصة) ومنظمات المجتمع المدني، مثل المنظمات النسائية أو جمعيات المساعدة القانونية.

هاء. الأوامر الصادرة بناءً على طلب طرف واحد/الأوامر الطارئة

يجب إتاحة مجموعة متنوعة من أوامر الحماية للناجيات. وتشكل الأوامر الصادرة بناءً على طلب طرف واحد (أوامر الحماية الطارئة) خط الدفاع الأول عن الناجيات المعرضات لخطر داهم. إن الأوامر الصادرة بناءً على طلب طرف واحد، بوصفها آلية لحالات الطوارئ، لا تستدعي عقد جلسة في المحكمة

ومن دون تحديد مدة زمنية لأوامر الحماية، يعتبر إصدار هذه الأوامر في لبنان تدبيراً مؤقتاً يتيح للناجية مهلةً لضمان أمنها والتفكير في الخطوات التالية التي ستتخذها (المادة 13). ولا تأتي قوانين الأردن والمملكة العربية السعودية على ذكر مدة سريان أوامر الحماية. ويشير مشروع القانون المعني في دولة فلسطين إلى أنه لا يمكن إصدار أمر الحماية إلا لمدة أقصاها واحد وعشرون يوماً (المادة 13).

زاي. متطلبات الإجراءات القانونية الأخرى

يجب إتاحة أوامر الحماية المدنية للناجيات دون اشتراط إقامة دعوى جنائية أو دعوى طلاق، ودون اعتبار هذه الأوامر بديلة عن تلك الدعاوى. على الرغم من ذلك، يجوز استخدام أوامر الحماية المدنية كوقائع مادية في الدعاوى الجنائية أو دعاوى الطلاق.

ومعظم الدول التي لديها تشريعات قائمة بذاتها، ومنها الأردن (المادة 16) ولبنان (المادة 15) والمملكة العربية السعودية (المادة 14) وتونس (المادة 29)، لا يفرض على الناجيات البدء بإجراءات قانونية أخرى (دعاوى جنائية أو إجراءات الطلاق مثلاً) قبل تقديم طلب للحصول على أمر حماية؛ كما أنّ هذه الأوامر لا تمنعهنّ من اتخاذ إجراءات أخرى. وتؤكد المملكة العربية السعودية أنّ أوامر الحماية متاحة بمعزل عن أي إجراءات قانونية أخرى، شرط ألا تتعارض مع أي تشريعات محلية أو التزامات دولية (المادة 14). وفي المغرب، يرتبط أمر الحماية ارتباطاً مباشراً بالإجراءات الجنائية الأخرى المتخذة بحقّ الجاني (المادة 5). ولا يتضمن مشروع القانون المعني في دولة فلسطين أي شرط (المادة 2)؛ ففي النهاية، أمر الحماية يُعتبر مكملاً لأحكام قانون العقوبات والقوانين السارية الأخرى.

حماية جنائي أطول أجلاً أو نهائي يمكن تسميته "أمرأً صادراً بعد النظر في الدعوى". ويعني إصدار أمر حماية جنائي أطول أجلاً أنّ جلسةً كاملةً ستُعقد بحضور كل من الناجية والجاني. وقد تتفاوت مدة سريان هذه الأوامر، لكنها تتجاوز مدة سريان الأوامر الطارئة. وهي تحدّد من عدد المرات التي تلجأ فيها الناجية إلى المحكمة التماساً للحماية. والوضع المثالي المتوخى هو أن يُتاح للناجية خيار استصدار أمر حماية أطول أجلاً. ولا يحدّد دليل الأمم المتحدة الممارسات الجيدة من حيث مدة سريان أوامر الحماية الأطول أجلاً. وتختلف الولايات القضائية للبلدان بشأن أوامر الحماية الطويلة الأجل – ففي أيرلندا، يمكن أن تصل مدة سريان أمر الحماية إلى ثلاث سنوات؛ وفي ماليزيا، تبلغ هذه المدة سنة واحدة؛ وفي كاليفورنيا (الولايات المتحدة الأمريكية)، قد تصل إلى خمس سنوات؛ وفي جنوب أفريقيا، قد تكون غير محددة زمنياً؛ وفي كولومبيا، قد تكون دائمة. وبالتالي، يقع على عاتق الولاية القضائية المعنية تقييم المدة الزمنية المناسبة لأمر الحماية الأطول أجلاً.

وما من مدة زمنية واحدة محدّدة لسريان جميع أوامر الحماية المدنية أو الجنائية النموذجية في المنطقة. ففي المغرب، حيث ترتبط أوامر الحماية بالدعاوى الجنائية، تتمتع المحكمة بسلطة إصدار أوامر تسري للمدة التي تراها المحكمة مناسبة؛ ويمكن أن تصل هذه المدة إلى خمس سنوات، وأن تتحول إلى أوامر دائمة بإذن قضائي. ويمكن تقصير مدة سريان أمر الحماية، أو إبطاله، بالتراضي أو المصالحة بين الزوجين المعنّيين (المادة 5). وفي تونس، لا تتجاوز مدة سريان أمر الحماية ستة أشهر، ويمكن تمديدتها مرة واحدة فقط، على أساس تقييم يجريه أحد قضاة الأسرة (المادة 33). وفي البحرين، يسري أمر الحماية لمدة شهر واحد، ويمكن أن تمّد المحكمة هذه المدة إلى ثلاثة أشهر في حال انتهاك الأمر (المادة 15).

حاء. الوساطة والمصالحة

لا تعتبر الوساطة ممارسة جيدة. يحذر دليل الأمم المتحدة من أن الوساطة "تحول دون التدقيق القضائي في القضايا، وتفترض أن للطرفين قوة تفاوض متكافئة، وتعكس افتراضاً بأن الطرفين مسؤولان بالقدر نفسه عن وقوع العنف، وتقلل من مساءلة الجاني"¹⁶². ومن الممكن أن يكون خيار الوساطة محبباً من قبل أعضاء الأسرة أو المجتمع المحلي الذين قد يمارسون على الناجيات ضغطاً غير مستحبٍ لحلّ الأمور، دون مراعاة احتياجاتهن أو تفضيلاتهن. ففي حين تعتبر هذه الآليات مفيدة للحفاظ على سلامة الأسرة، فهي لا تتمحور حول مصلحة الناجيات.

وفي حالات نادرة، تجيز القوانين إلغاء أوامر الحماية في حال اختارت الناجية المصالحة مع الجاني أو قبلت وساطةً بينهما. وهذا هو الحال في الأردن، حيث تُتاح خدمات المصالحة والوساطة كخيار، إذا لم توجّه أي اتهامات جنائية ضد الجاني (المادة 8). وفي المغرب، تجيز التشريعات إلغاء أوامر الحماية في حالة المصالحة بين الناجية والجاني (المادة 5)، ما قد يضع على الناجية ضغوطاً لإسقاط الدعوى الجنائية. وتصدر أوامر الحماية إضافةً إلى سُبُل الانتصاف القانونية الأخرى، وليس بدلاً منها، وتعتبر وقائع مادية في ما يُتخذ لاحقاً من إجراءات.

وفي العراق، يؤيد مشروع القانون المعني المصالحة بين الجاني والناجية. وإذا اختارت الناجية خيار المصالحة، يُحالان إلى إدارة الخدمات الاجتماعية من أجل تحقيق المصالحة بينهما. وفي حال بدأت إجراءات المصالحة، يجب وقف أي إجراءات قانونية متخذة ضد الجاني؛ وعندما تبوء جهود المصالحة بالفشل، تُستأنف تلك الإجراءات (المادة 19). وعلى الرغم من أن أوامر الحماية تمنع الجاني من الاتصال بالناجية في بيتها أو في مكان عملها، فأحد الأحكام

يجب له ذلك إذا كان يتوخى المصالحة. وهو أمر قد يدعمه القاضي بقرار منه، وينسّق تحت إشراف إدارة حماية الأسرة (المادة 17).

طاء. حضانة الأطفال

في منح حقوق حضانة الأطفال وزيارتهم، يشير دليل الأمم المتحدة إلى أنه يجب مراعاة مصلحة الطفل ورغبته (حسب السن). وحسب الممارسات الجيدة في هذا الشأن، يجب عدم منح الحضانة للجاني وعدم السماح له بزيارة الطفل من دون إشراف. ويوصي الدليل باشتراط مشاركة الجاني في برنامج للعلاج مقابل منحه حقوق الزيارة. وفي المنطقة العربية، تبيّن قوانين الأحوال الشخصية في بعض البلدان كيفية تطبيق حقوق الحضانة بعد صدور أمر الحماية؛ غير أن عدداً قليلاً فقط من الدول يتناول صراحةً هذا الأمر المثير للخلاف أو يوفر توجيهاً بشأنه.

ويبدو أنّ غالبية القوانين تفترض تلقائياً أنّ الطفل سيبقى بعُهدة الناجية خلال مدة سريان أمر الحماية. وتونس هي البلد الوحيد الذي يتناول هذ الموضوع بوضوح. فالمادة 33 من القانون المعني تنص على أنّ الناجية هي من يتولّى حضانة الأطفال، وعلى وضع جدول زمني لزيارات الجاني حسب المصلحة الفضلى للطفل. وفي دولة فلسطين، ينص أحد أحكام مشروع القانون المعني على وضع آليات لتحديد الجدول الزمني للزيارات والإشراف عليها (المادة 11).

وفي لبنان، الأطفال المشمولون بأوامر الحماية بموجب القانون هم دون سن الحضانة القانونية، وذلك وفقاً لأحد قوانين الأحوال الشخصية السارية البالغ عددها 15 قانوناً. ويعني ذلك أنّ حضانة الأطفال تنظّمها 15 مجموعة مختلفة من القوانين. ويعزى ذلك إلى أن المسائل المتعلقة بالوصاية القانونية تخضع للولاية القضائية لمحاكم الأحوال

فلسطين إلى أن تقديم تقرير طبي أو شكوى يعزّز طلب استصدار أمر الحماية، غير أن ذلك ليس ضرورياً (المادة 13).

كاف. توفير خدمات الدعم وإعادة التأهيل

بوجه عام، قد تشمل أوامر الحماية مجموعة متنوعة من التدابير المتخذة لحماية الناجيات، بما في ذلك إصدار أمر للجاني بالبقاء على مسافة محددة بعيداً عن الناجية وعن غيرها من الأشخاص المعنيين (ولا سيما الأطفال)؛ وعدم الإقدام على الاتصال بأي طرف ثالث؛ وعدم التسبب بتعرض الناجية لمزيد من العنف؛ وإخلاء منزل الأسرة، وعدم تدمير أي ممتلكات أو أموال مشتركة أو الاستيلاء عليها؛ وتقديم دعم مالي للناجية وأطفالها؛ وعدم حيازة الأسلحة أو الحصول عليها. ويجب الامتناع عن إخراج الناجية من المسكن المشترك رغماً عنها، حتى وإن توفّر مأوى بديل.

وتنص جميع القوانين في المنطقة على تقديم خدمات الدعم للناجيات، لا سيما دعم حصولهن على الرعاية الطبية في الوقت المناسب والمأوى في حالات الطوارئ. وفي المغرب أيضاً، يدعو القانون إلى توفير المأوى والرعاية الطبية للناجية، عند الاقتضاء (المادة 5)؛ ويلزم السلطات العامة باتخاذ تدابير وقائية، منها وضع برامج للتوعية بشأن العنف ضد المرأة (المادة 17)؛ وينص على إنشاء وحدات متخصصة لتلبية احتياجات النساء والأطفال في المحكمة والوكالات الحكومية وقوات الأمن، وإنشاء لجان محلية وإقليمية ووطنية للاهتمام بقضايا المرأة والطفل (المواد 9-16). وينص القانون في المملكة العربية السعودية كذلك على المأوى والرعاية الطبية والمشورة (المادة 7).

الشخصية المسؤولة عن تنفيذ القانون 293 (المادة 22). ولذلك، في حال غادرت الناجية بيت الأسرة، لا يُسمح إلا لأطفالها البالغين سن الحضنة القانونية بالمغادرة معها (المادة 14). ومع ذلك، يجوز أن تطلب الأم إصدار أمر حماية منفصل من أجل أطفالها الذين لا تشملهم حضانتها، وذلك عملاً بالقانون رقم 422(2002) المتعلق بحماية الأحداث المخالفين للقانون أو المعرضين للخطر.

باء. الأدلة المطلوبة لإصدار أمر الحماية

إنّ أوامر الحماية المشار إليها في الدليل هي وثائق مدنية، ما يعني أن عبء الإثبات المطلوب أقل في حالة أوامر الحماية الجنائية. ولذلك، يُفترض أن تكون الشهادة المباشرة للناجية أو إفادتها الكتابية المشفوعة بيمين دليلاً كافياً، وألا تُطلب أدلة أخرى (أي تقارير طبية أو صور فوتوغرافية أو ملفات شكاوى جنائية أو إفادات شهود).

وأوصى المجتمع المدني اللبناني بأن يُجاز للناجية تقديم دليل على أنها ضحية للعنف. وعندما تتقدم بطلب لإصدار أمر حماية لصالحها، يمكنها تقديم أدلة قد تتضمن تقارير طبية، ونسخاً عن شكاوى سبق أن قدّمتها، وأدلة على تهديدات موثقة تعرّضت لها، وإفادات أدلى بها شهود، علماً بأن القانون رقم 293 لا يحدّد أي أدلة¹⁶³. وفي البحرين، يُعتبر أي إقرار كتابي مشفوع بيمين تقدّمه الناجية لإثبات تعرّضها للعنف دليلاً كافياً؛ وتقديم أدلة داعمة مثل الوثائق الطبية أمر اختياري فحسب. وفي المغرب، لا ينص القانون على وجوب أن تنظر المحاكم في جميع أشكال الأدلة في قضايا العنف الأسري، كما أنه لا ينص على أنّ شهادة الضحية أمام المحكمة قد تكون دليلاً كافياً لإدانة الجاني. ويشير مشروع القانون المعني في دولة

التكاليف الطبية المتكبدة إضافة إلى النفقة (المادة 11). وتنص هذه المادة أيضاً على أن تتولى إدارة حماية الأسرة تقديم جلسات العلاج، كما تجيز زيارة الأطفال تحت إشراف الجهة المختصة (المادة 11). وفي العراق، يجب تقديم الدعم الطبي والنفسي للناجيات، وينبغي توفير مكان إقامة لهنّ في غضون 24 ساعة (المادة 17(6)). وينص مشروع القانون أيضاً على ضرورة أن تنشئ الحكومة "مراكز آمنة" للناجيات (المادة 8). في المقابل، يندرج ضمن المادة 16(1) حكم مفاده أنّ الجاني يستطيع بموجب القانون الطعن ليس فقط بأمر الحماية، بل أيضاً بوجوب توفير مأوى للناجية، وهو حكم تعتبره الدراسة مدعاةً للقلق. وينص مشروع القانون على أن الجاني هو المسؤول عن تسديد التكاليف الطبية ونفقة الطفل (ريثما يصدر قرار عن محكمة الأحوال الشخصية في هذا الشأن)؛ غير أنّه يشير إلى هذا المبلغ بوصفه "قرضاً" وليس "تعويضاً" (المادة 17(3)).

بموجب المادة 6 من القانون في الأردن، يجب على القسم المعني بالأسرة في وزارة التنمية الاجتماعية ضمان توفير الخدمات الطبية والمأوى للناجيات. وفي الأردن، يجيز القانون للمحكمة اتخاذ أية تدابير أخرى تعتبرها ضرورية لحماية الناجية وأطفالها (المادة 16). وينص القانون في تونس على تقديم الخدمات الطبية للناجية (المادة 25). ويدعو قانون البحرين الناجية إلى الحصول على خدمات المشورة العائلية والرعاية الطبية وإعادة التأهيل و/أو المأوى، مع الإشارة إلى ضرورة توفير خدمات إعادة التأهيل للجاني كذلك (المادة 7). وفي الحالات التي يستدعي فيها العنف رعاية طبية، ينص القانون في لبنان على أن تتلقى الناجية العلاج الطبي على حساب الجاني، وأن يسدّد كلفة العلاج مقدماً (المادة 11). وينص القانون أيضاً على إنشاء صندوق للناجيات لتمويل خدمات الرعاية والدعم المقدّمة لهنّ؛ وأيضاً لتمويل إعادة تأهيل الجاني (المادة 21).

وفي العديد من الدول، تقترح التشريعات المتعلقة بأوامر الحماية أن يحصل الجناة على نوع من أنواع العلاج أو إعادة التأهيل، وبعضها ينص على ذلك. وينطبق ذلك في الأردن (المادة 10) والمغرب (المادة 5) والمملكة العربية السعودية (المادة 7). وفي البحرين، يدعو القانون إلى تقديم علاج نفسي وخدمات صحية وخدمات إعادة التأهيل للناجية وللجاني (المادة 7). وحسب القانون في لبنان، يجوز للمحكمة أن تلزم الجاني بحضور جلسات إعادة تأهيل في مركز متخصص (المادة 20)؛ ويُنشأ صندوق خاص لتمويل هذه الجلسات (المادة 21).

وفي دولة فلسطين، ينص مشروع القانون المعني على أن الناجية وأسررتها سيحصلان على الموارد المالية خلال مدة سريان أمر الحماية. وقد يلزم الأمر المدعى عليه بتقديم المساعدة المالية اللازمة لتغطية

الإطار 13. تونس: إجراءات طارئة ومؤقتة لفاية صدور أوامر الحماية

ريثما يصدر أمر الحماية، يجوز للوحدة المختصة أن تأذن باتخاذ تدابير مؤقتة وطارئة، وذلك بعد الحصول على إذن من المدعي العام. وترد هذه التدابير في ما يلي:

- نقل الضحية والأطفال الذين يعيشون معها، إذا لزم الأمر، إلى مكان آمن، بالتنسيق مع الهيئات المختصة وممثل وحدة حماية الطفل؛
- نقل الضحية لتلقي الإسعافات الأولية، إذا لزم الأمر؛
- إخراج الجاني من مسكن الناجية، أو منعه من الاقتراب منها أو من مكان إقامتها أو مكان عملها، في حال كان هناك خطر كبير عليها أو على الأطفال المقيمين معها.

المصدر: ورقة معلومات أساسية مقدمة من القاضي أنور مناصرة، رئيس الدائرة الابتدائية. المحكمة الإدارية في تونس.

لام. العقوبات المفروضة على منتهك أمر الحماية

عن شهر، أو بغرامة لا تتجاوز 100 دينار بحريني، أو بالعقوبتين معاً (المادة 16). ويمكن تمديد العقوبة إلى مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر أو غرامة لا تتجاوز 200 دينار بحريني أو كلا العقوبتين (المادة 17). وفي المغرب، في حال انتهاك الجاني أمر الحماية، تكون عقوبته السجن و/أو دفع غرامة لا يحدّد القانون قيمتها (المادة 5). وفي تونس، يعاقب كل من يعارض أمر الحماية أو يمنع تنفيذه بالسجن لمدة ستة أشهر وغرامة قدرها 1,000 دينار تونسي، في حين يُعاقب على انتهاك الأمر بالسجن لمدة سنة وبغرامة قدرها 2,000 دينار (المادتان 37 و38). ويتضمن القانون التونسي حكماً يجرم إجبار الناجية على إسقاط شكواها (المادة 24).

ووفقاً لمشروع القانون العراقي، فإن العقوبة الأولية لانتهاك أمر الحماية هي غرامة لا تقل قيمتها عن 500,000 دينار عراقي ولا تزيد عن مليون دينار. وقد يؤدي عدم الدفع إلى سجن المنتهك لمدة قد تصل إلى شهر واحد. وفي حال انتهاك الجاني أمر الحماية مرة أخرى، يُنظر في تغريمه ما لا يقل عن ثلاثة ملايين دينار ولا يزيد عن خمسة ملايين دينار. وفي حال كان الانتهاك مصحوباً بالعنف أو في حال عدم دفع الغرامة، فقد تكون العقوبة السجن لمدة قد تصل إلى عام واحد (المادة 20).

وبموجب مشروع القانون في دولة فلسطين، يُعاقب منتهك أمر الحماية بالسجن لمدة ستة أشهر أو بدفع غرامة لا تتجاوز 1,000 دينار أردني. وفي حال كان الانتهاك مصحوباً بعنف وأسفر عن أذى، فتكون العقوبة السجن لفترة لا تقل عن ستة أشهر أو غرامة لا تزيد عن 2,000 دينار أردني. وسيؤدي تكرار الانتهاكات إلى رفع عقوبة السجن إلى مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد عن عامين، وذلك حسب سن الجاني ومدى الأذى الذي لحق بالناجية (المادة 21).

يجب المعاقبة على انتهاك أي أمر حماية، مدنياً كان أو جنائياً، لا سيما عندما ينمّ الانتهاك عن سلوك إجرامي. ويجب ألا تكون لحقوق الجاني الأسبقية على سلامة الناجية أو على إنفاذ أوامر الحماية؛ ويجب أن يكون إنفاذ هذه الأوامر إلزامياً، وليس تقديرياً. وعلى الرغم من وجوب أخذ العنف ضد المرأة على مأخذ الجد، تبين الممارسات الجيدة ضرورة أن تكون العقوبة متناسبة مع خطورة الجريمة.

وبوجه عام، قد يسفر انتهاك الجاني لأوامر الحماية في المنطقة العربية عن فرض مجموعة من العقوبات، مثل السجن و/أو دفع غرامة. وقانون المملكة العربية السعودية هو القانون الوحيد الذي لا ينص على عقوبات. وفي الأردن، في حال انتهاك الجاني أمر الحماية عمداً، تكون عقوبته السجن لمدة لا تتجاوز شهراً، أو غرامة لا تتجاوز 100 دينار أردني، أو كلا العقوبتين. وفي حال كان الانتهاك مصحوباً بعنف، تشتدّ العقوبة فيحكم على الجاني بعقوبة السجن لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، أو غرامة لا تتجاوز 200 دينار أردني، أو كلا العقوبتين، أو أي عقوبات أخرى يمكن فرضها بموجب قانون العقوبات (المادة 17).

ويجوز أن يُحكّم على منتهك أمر الحماية في لبنان بعقوبة السجن لمدة قد تصل إلى ثلاثة أشهر، وبدفع غرامة كبيرة (حدها الأقصى ضعف الحد الأدنى للأجور). وتشتدّ العقوبة إذا لجأ الجاني إلى العنف أثناء انتهاكه لأمر الحماية، ويمكن مضاعفتها في حال عاود الجاني ارتكاب الانتهاكات (المادة 18). وتتضمن المادة 8 حكماً بتجريم المسؤولين القضائيين الذين قد يجبرون الناجية على إسقاط شكواها. وفي البحرين، يعاقب على انتهاك أمر الحماية بالسجن لمدة لا تزيد

4. توصيات: إعداد استجابة شاملة ومنسقة ضد العنف الأسري

4. توصيات: إعداد استجابة شاملة ومنسقة ضد العنف الأسري

بوصفها جزءاً من استجابة كلية ومنسقة ضد العنف الأسري، وإلى اتباع نهج يتمحور حول الناجية ويتمشى مع الممارسات الدولية الجيدة. ومع أخذ هذه الاعتبارات في الحسبان، يوصي هذا التقرير الدول الأعضاء باتخاذ التدابير التالية:

ألف. تعزيز الامتثال للأطر الدولية

- كفالة التصديق على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والتوصيات العامة الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وتنفيذها تنفيذاً كاملاً ودون تحفظ؛
- ضمان الالتزام بمسار الاتفاقية، بما في ذلك الإبلاغ في الوقت المناسب والمشاركة في الحوار البناء الذي تجريه اللجنة واعتماد ملاحظاتها الختامية؛
- ضمان نشر الملاحظات الختامية واعتمادها على المستوى الوطني؛
- التصديق على البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والتأكد من معرفة منظمات ومجموعات حقوق المرأة وكذلك مجموعات الشباب العاملة مع الناجيات بهذه الآلية؛
- الانفتاح كلياً على الإجراءات الخاصة، والامتثال لتوصيات المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه وبالقواعد المعيارية المتعلقة بمكافحة العنف ضد المرأة.

تندرج أوامر الحماية ضمن استجابة منسقة ترمي إلى مكافحة العنف الأسري (وغيره من أشكال العنف ضد المرأة). وتقوم هذه الاستجابة، إلى جانب إصدار أوامر الحماية، على توفير مأوى للناجية، وتقديم المشورة النفسية والاجتماعية والدعم القانوني لها، وضمان سلامتها، من بين خدمات وتدابير أخرى. وكما هو مبين في هذه الدراسة، أوامر الحماية لا توفر الإغاثة للناجية فحسب، بل تشعرها أيضاً بالطمأنينة وتؤدي إلى تمكينها حتى تتخذ قراراً بشأن المضي في حياتها. ولتعزيز هذا النهج الكلي، على الدول أن تتيح للناجيات من العنف الأسري الاستعانة بأوامر الحماية المدنية والجنائية من دون أية معوقات تحول دون ذلك. وعلى صعيدي إنفاذ القانون ونظام العدالة، يجب بذل العناية الواجبة كي تظل أوامر الحماية خياراً فعالاً ومتاحاً.

وقد خطت عدة دول عربية الخطوة الأولى في توفير أوامر الحماية المدنية، غير أن ذلك لا يكفي وبوسعها اتخاذ تدابير أكثر. وفي الدول التي تعمل على وضع تشريعات تتعلق بأوامر الحماية المدنية، يجب بذل الجهود لضمان تطبيق معيار العناية الواجبة، والاسترشاد بالأطر الدولية، واعتماد الممارسات الجيدة، ووضع الناجيات في صلب أي نهج للتصدي للعنف الأسري. ولذلك، بناءً على التوصيات الواردة في دليل التشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة، وفي موجز السياسات الصادر عن الإسكوا في عام 2018 بشأن معيار بذل العناية الواجبة والعنف ضد المرأة وأوامر الحماية في المنطقة العربية¹⁶⁴، تهدف التوصيات التالية إلى كفالة إتاحة أوامر الحماية

باء. وضع تشريعات وطنية وإقليمية متماشية مع الأطر الدولية

- العمل على أن تتضمن التشريعات الإقليمية، مثل الاتفاقية المقترحة للقضاء على العنف ضد المرأة في المنطقة، أحكاماً متعلقة بأوامر الحماية المدنية وتبين طرق إصدارها وإنفاذها، وضمن اعتراف الدول العربية بأوامر الحماية الصادرة في غيرها من الدول العربية وإنفاذها عبر الحدود؛
- تعزيز الميثاق العربي لحقوق الإنسان لتوضيح واجبات الدول في ما يتعلق بالعنف ضد المرأة، وخصوصاً العنف الأسري، بحيث يتناول إصدار أوامر الحماية المدنية وإنفاذها؛
- ضمان التصديق على البروتوكول الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في أفريقيا (بروتوكول مابوتو) وتنفيذه تنفيذاً كاملاً في الدول المعنية؛
- ضمان توافق الآليات الإقليمية مع الأطر الدولية، مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وأهداف التنمية المستدامة؛
- وضع آلية إقليمية للمساءلة بشأن التشريعات الإقليمية لضمان وفاء الدول بواجباتها المتعلقة بالعناية الواجبة في مكافحة العنف ضد المرأة، والعمل على إتاحة سُبل الانتصاف للناجيات.
- باء. وضع تشريعات وطنية وإقليمية متماشية مع الأطر الدولية
- جيم. وضع تشريعات شاملة ومتوافقة لنظام الحماية الوطنية
- توسيع نطاق تعريف العنف ضد المرأة في إطار التشريعات من أجل ضمان شمولها، والإشارة بوضوح إلى تجريم الاغتصاب في إطار الزواج؛
- اعتماد الإطار المنصوص عليه في دليل الأمم المتحدة للتشريعات بشأن العنف ضد المرأة، ووضع تشريعات قائمة بذاتها لمكافحة العنف ضد المرأة، بما يشمل أحكاماً واضحة تنص على إصدار أوامر الحماية المدنية الشاملة والمتمحورة حول الناجية؛
- في الدول التي ليست لديها تشريعات حول أوامر الحماية أو التي لا يتوفر فيها خيار إصدار هذه الأوامر، يجب، بصورة مؤقتة، أن تنص المبادئ التوجيهية الاجرائية للقانون الجنائي على إصدار أوامر الحماية في حالات العنف الأسري؛
- وضع أو تحديث الاستراتيجيات و/أو خطط العمل الوطنية لتوضيح الحاجة إلى أوامر الحماية المدنية، وذلك بسن تشريعات قائمة بذاتها لمكافحة العنف ضد المرأة؛
- ضمان إتاحة أوامر الحماية للتصدي لجميع أشكال العنف، بما في ذلك العنف المرتكب من قبل العشير خارج نطاق الزواج، والعنف المتعلق بتشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية وزواج الطفلات؛
- إلغاء الأحكام المتعلقة بالوساطة و/أو المصالحة في التشريعات المعنية بالعنف الأسري؛
- تضمين أوامر الحماية المدنية أحكاماً خاصة بالنساء ذوات الإعاقة، واللاجئات، والمهاجرات، وضحايا الاتجار بهنّ، وغيرهنّ من النساء ذوات الاحتياجات المعقدة؛
- دراسة وتعديل القوانين القائمة، مثل قانون العقوبات وقوانين الإجراءات القضائية، لضمان اتساقها مع تلك الرامية إلى مكافحة العنف ضد المرأة؛
- توثيق الممارسات الإقليمية الجيدة في ما يتعلق بمدة سريان أوامر الحماية؛ وكذلك الأدلة تدابير إضافية لصالح الناجية/الجاني.

- ضمان مقاضاة الجناة الذين ينتهكون أوامر الحماية والحكم عليهم في الوقت المناسب وعلى نحو يتناسب مع الجرم المرتكب.

دال. وضع سياسات وبروتوكولات ضمن نظام العدالة الجنائية لتمكين المرأة

الهيئات المعنية بإنفاذ القانون:

هاء. وضع نُظْم وطنية شاملة لجمع البيانات

- رصد وتوثيق القضايا المرفوعة أمام المحاكم الوطنية والتي تشكل فيها أحكام القانون الدولي، لا سيما اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، قاعدةً للأحكام الصادرة عن هذه المحاكم؛
- وضع مؤشرات على المستوى الوطني؛ والقيام، بشكل منهجي، بجمع البيانات من جميع المصادر (أي سجلات الشرطة والمحاكم) عن عدد أوامر الحماية المدنية والجنائية الملتقصة والصادرة والمنتَهكة، بما ينسجم مع المؤشرات العالمية المتعلقة بالعنف ضد المرأة؛
- ينبغي جمع هذه البيانات بموازاة جمع البيانات المتعلقة بالعنف ضد المرأة.

- وضع بروتوكولات تضمن قيام الهيئات المعنية بإنفاذ القانون بإبلاغ الناجيات على الفور بحقهن في التماس أمر حماية، وتسهيل إتاحة ذلك لهن؛
- إنشاء نظام لتسجيل أوامر الحماية المدنية والجنائية لتمكين موظفي العدالة الجنائية من معرفة حالة سريان هذه الأوامر أو انتهاكها؛
- السماح للهيئات المعنية بإنفاذ القانون بإصدار أوامر الحماية بناءً على طلب طرف واحد لصالح الناجيات خارج أوقات عمل المحاكم (عطلات نهاية الأسبوع، بعد ساعات العمل)؛
- ضمان القبض على الجناة الذين ينتهكون أوامر الحماية في الوقت المناسب.

الهيئات القضائية:

واو. إعداد استجابة شاملة ومنسقة ضد العنف

- تمكين المجتمع المدني من توفير الخدمات المطلوبة للناجيات من العنف، باعتبار هذه الخدمات مكملَةً للخدمات الحكومية وليست بديلة عنها؛
- إقامة شراكات مع المجتمع المدني لتحسين الوصول إلى الناجيات وتوفير أنسب الخدمات لهنّ وتيسير وصولهنّ إلى العدالة.

- ضمان أن تشكل الأطر الدولية جزءاً من مناهج التدريب القضائي، وأن تتماشى الأحكام القضائية مع الاتفاقيات الدولية؛
- تحسين التنسيق بين المحاكم ذات الصلة، مثل محاكم العائلة/المحاكم الدينية والمحكمة الجنائية، في ما يتعلق بالأوامر الصادرة بناءً على طلب طرف واحد وأوامر الحماية المدنية والجنائية؛
- معالجة حالات التأخير في إصدار أوامر الحماية، وضمان تنفيذها في الوقت المناسب؛

المراجع

لبنان، رئاسة مجلس الوزراء (2014). قانون حماية النساء وسائر أفراد الأسرة من العنف الأسري، قانون رقم 293. بيروت: كفى عنف واستغلال.

دولة فلسطين، وزارة شؤون المرأة، اللجنة الوطنية لمناهضة العنف ضد المرأة (2011). الخطة الاستراتيجية لمناهضة العنف ضد النساء للأعوام 2011-2019.

الأمم المتحدة (2015). تحويل عالمانا " خطة التنمية المستدامة لعام 2030. http://www.sv.undp.org/content/dam/el_salvador/docs/womempow/CuadernoGenero3_EN.pdf.

بالانكليزية

- Abu-Dayyeh, Maha, and others (2015). *Palestinian Model Parliament: Towards Legislation Based on Palestinian Identity, Progressive Ideals, and Just Content*. Ramallah: Women's Centre for Legal Aid & Counselling.
- Aiken, Jane H., and Katherine Goldwasser (2010). The perils of empowerment. *Cornell Journal of Law & Public Policy*, vol. 20, pp. 139-180.
- Amnesty International (2005). *Gulf Cooperation Council (GCC) Countries: Women deserve dignity and respect*.
- Assaf, Shireen, and Stephanie Chaban (2013). Domestic violence against single, never-married women in the occupied Palestinian territory. *Violence Against Women*, vol. 19, No. 3, pp. 422-441.
- Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) (2018). *ASEAN Regional Plan of Action on the Elimination of Violence against Women (ASEAN RPA on EVAW)*.
- Bailey, Kimberly D. (2010). Lost in translation: domestic violence, the personal is political, and the criminal justice system. *Journal of Criminal Law & Criminology*, vol. 100, Issue 4 (Fall) pp. 1255-1300.
- Baker, Jeffrey R. (2008). Enjoining coercion: squaring civil protection orders with the reality of domestic abuse. *Journal of Law & Family Studies*, vol. 11, No. 35, pp. 35-65.
- _____ (2012). The failure and promise of common law equity in domestic abuse cases. *Loyola Law Review*, vol. 58, No. 9, pp. 559-614.
- Barry, Susan (1980). Spousal rape: the uncommon law. *American Bar Association Journal*, vol. 66, pp. 1088-1091.
- Bier, Laura (2011). *Revolutionary Womanhood: Feminisms, Modernity and the State in Nasser's Egypt*. Stanford: Stanford University Press.
- Binder, Arnold and James W. Meeker (1993). Implications of the failure to replicate the Minneapolis experimental findings. *American Sociological Review*, vol. 58, No. 6, pp. 886-888.
- Blackstone, William (1765). *Commentaries on the Laws of England*, vol. 1, pp. 442.
- Bond, Johanna E. (2014). CEDAW in sub-Saharan Africa: lessons in implementation. *Michigan State Law Review*, pp. 241-263.

- Bourouba, Samia (2016). *Arab Jurisprudence in the Application of International Conventions on the Rights of Women*. Raoul Wallenberg Institute.
- Boyd, Susan B. (1996). Can law challenge the public/private divide? Women, work, and family. *Windsor Yearbook of Access to Justice*, vol. 15, pp. 161-185.
- Cattaneo, Lauren Bennett and Aliya R. Chapman (2010). The process of empowerment: a model for use in research and practice. *American Psychologist*, vol. 65, No. 7, pp. 646-659.
- Cattaneo, Lauren Bennett, and others (2015). The goals of IPV survivors receiving orders of protection: an application of the empowerment process model. *Journal of Interpersonal Violence*, vol. 31, No. 17, pp. 2889-2911.
- Center for World Solidarity (2007). "Annex 4: Overview of the Protection of Women from Domestic Violence Act 2005". In *Reducing HIV Stigma and Gender Based Violence Toolkit for Health Care Providers in India*, International Center for Research on Women (ICRW).
- Chaban, Stephanie (2017). Women's organisations, international norms and the emergence of domestic violence legislation in the Middle East and North Africa: an examination of activism in Egypt and Lebanon. PhD Thesis, Ulster University.
- _____ (2018). Addressing violence against women through legislative reform in states transitioning from the Arab Spring. In *Gender in Human Rights and Transitional Justice*, John Lahai and Khanyisela Moyo, eds. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Charlesworth, Hilary and Christine Chinkin (2000). *The Boundaries of International Law: A Feminist Analysis*. Manchester: Manchester University Press.
- Charlesworth, Hilary, and others (1991). Feminist approaches to international law. *The American Journal of International Law*, vol. 85, No. 4.
- Chaudhry, Ayesha S. (2013). *Domestic Violence and the Islamic Tradition*. Oxford: Oxford University Press.
- Clark, Cari Jo, and others (2012). A mixed methods study of participant reaction to domestic violence research in Jordan. *Journal of Interpersonal Violence*, vol. 27, No. 9.
- Connelly, Clare and Kate Cavanagh (2007). Domestic abuse, civil protection orders and the 'new criminologies': is there any value in engaging with the law? *Feminist Legal Studies*, vol. 15.
- Copelon, Rhonda (1994). Recognizing the egregious in the everyday: domestic violence as torture. *Columbia Human Rights Law Review*, vol. 25.
- Corsilles, Angela (1994). No-drop policies in the prosecution of domestic violence cases: guarantee to action or dangerous solution? *Fordham Law Review*, vol. 63, No. 3.
- de Silva de Alwis, Rangita (2010). Opportunities and challenges for gender-based legal reform in China. *East Asia Law Review*, vol. 5.
- _____ (2012). Domestic violence lawmaking in Asia: some innovative trends in feminist lawmaking. *UCLA Pacific Basin Law Journal*, vol. 29.
- Dhafer, Enas A., and others (2010). Attitudes toward wife beating among Palestinian women of reproductive age from three cities in West Bank. *Journal of Interpersonal Violence*, vol. 25, No 3.
- Douglas, Heather (2012). Battered women's experiences of the criminal justice system: decentring the law. *Feminist Legal Studies*, vol. 20.

- Douki, S., and others (2003). Violence against women in Arab and Islamic countries. *Archive of Women's Mental Health*, vol. 6.
- Due Diligence Project (2014). *Due Diligence Framework: State Accountability for Eliminating Violence against Women*. Malaysia: International Human Rights Initiative, Inc.
- European Parliament (2011). *European Protection Order Directive 2011/99/EU: European Implementation Assessment*.
- Forster, Christine (2011). Ending domestic violence in Pacific island countries: the critical role of law. *Asian-Pacific Law & Policy Journal*, vol. 12, No. 2.
- Fox6 News (2014, 16 July). New technology: Those who have filed restraining orders can now be notified when they are served.
- Girls Not Brides (2019). *Child Marriage in Middle East and North Africa*.
- Goldfarb, Sally F. (2008). Reconceiving civil protection orders for domestic violence: can law help end the abuse without ending the relationship? *Cardozo Law Review*, vol. 29, No. 4.
- Goldscheid, Julie and Debra J. Liebowitz (2015). Due diligence and gender violence: parsing its power and its perils. *Cornell International Law Journal*, vol. 48.
- Government of the United Kingdom (n.d.a.). *Get a Female Genital Mutilation Protection Order*.
- _____ (n.d.b.). *Get an Injunction if You've Been the Victim of Domestic Violence*.
- _____ (2017). *Forced Marriage Protection Orders (FL701)*.
- Grau, Janice L., and Jeffrey Fagan, Sandra Walker (1984). Restraining orders for battered women: issues of access and efficacy. *Women & Politics*, vol. 4, No. 3, pp. 13-28.
- Gruber, Aya (2007). The feminist war on crime. *Iowa Legal Review*, vol. 92.
- Haj-Yahia, Muhammad M. (2002). Attitudes of Arab women toward different patterns of coping with wife abuse. *Journal of Interpersonal Violence*, vol. 17, No. 7.
- Hajjar, Lisa (2004). Religion, state power, and domestic violence in Muslim societies: a framework for comparative analysis. *Law & Social Inquiry*, vol. 29.
- Han, Erin L. (2003). Mandatory arrest and no-drop policies: victim empowerment in domestic violence cases. *Boston College Third World Legal Journal*, vol. 23, No. 1.
- Hayter, Lauren M. and Victor Voronov, eds. (2007). Domestic violence and the state. *Georgetown Journal of Gender & Law*, vol. 8, pp. 273-309.
- Heise, Lori (2011). *What Works to Prevent Partner Violence? An Evidence Overview*. Working Paper. STRIVE Research Consortium, London School of Hygiene and Tropical Medicine.
- Human Rights Watch (2015). Unequal and unprotected women's rights under Lebanese personal status laws. 19 January.
- Hunter, Rosemary (2006). Narratives of domestic violence. *Sydney Law Review*, vol. 28.
- Indramalar, S. (2017). The proposed Domestic Violence (Amendments) Act 2017 in Malaysia puts victims' safety at forefront. *Star2*.

- International Federation for Human Rights (FIDH) (2014). Sexual violence in Tunisia: From denial to dawning recognition.
- Jivan, Vedna and Christine Forster (2009). Challenging conventions: in pursuit of greater legislative compliance with CEDAW in the Pacific. *Melbourne Journal of International Law*, vol. 10, No. 2.
- KAFA (2014). *Zalfa's Questions on the Law to Protect Women and Other Family Members from Family Violence*.
- Kanuha, Valli Kalei and Martha L. Ross (2004). The use of temporary restraining orders (TROs) as a strategy to address intimate partner violence. *Violence and Victims*, vol. 19, No. 3.
- Keilitz, Susan L., and others (1997). Civil Protection Orders: The Benefits and Limitations for Victims of Domestic Violence. National Center for State Courts.
- Kirollos, Mariam (2016). The daughters of Egypt are a red line: the impact of sexual harassment on Egypt's legal culture. *Kohl: A Journal for Body and Gender Research*, vol. 2, No. 1.
- Ko, Carolyn N. (2002). Civil restraining orders for domestic violence: the unresolved question of "efficacy". *Southern California Interdisciplinary Law Journal*, vol. 11.
- Kohn, Laurie S. (2008). The justice system and domestic violence: engaging the case but divorcing the victim. *New York University Review of Law & Social Change*, vol. 32.
- Linos, Natalia, and Marwan Khawaja, Rachel Kaplan. (2012). Women's acceptance of spousal abuse in Iraq: prevalence rates and the role of female empowerment characteristics. *Journal of Family Violence*, vol. 27, No. 7.
- Logan, T.K., R. Walker, and T. Hoyt (2012). The economic costs of partner violence and the cost-benefit of civil protective orders. *Journal of Interpersonal Violence*, vol. 27, No. 6.
- An-Na'im, Abdullahi Ahmed (2002). *Islamic Family Law in a Changing World: A Global Resource Book*. London: Zed Books.
- McCrudden, Christopher (2015). Why do national court judges refer to human rights treaties?: a comparative international law analysis of CEDAW. *American Journal of International Law*, vol. 109, No. 3.
- _____ (2017). CEDAW in National Courts: A Case Study in Operationalizing Comparative International Law Analysis in a Human Rights Context. Public Law and Legal Theory Research Paper Series, Paper No. 539. Michigan Law, Michigan University.
- McFarlane, Judith, and others (2004). Protection orders and intimate partner violence: an 18-month study of 150 Black, Hispanic, and white women. *American Journal of Public Health*, vol. 94, No. 4.
- Merry, Sally Engle (2003). Rights talk and the experience of law: implementing women's rights to protection from violence. *Human Rights Quarterly*, vol. 25, No. 2.
- _____ (2006). *Human Rights & Gender Violence: Translating International Law into Local Justice*. Chicago: University of Chicago Press.
- Miccio, G. Kristian (2005). A house divided: mandatory arrest, domestic violence, and the conservatization of the battered women's movement. *Houston Law Review*, vol. 42.
- National Center from State Courts (2018). *Facilitating Access to Protection Orders— Technology Solutions to Overcome Barriers*.
- National Council for Women [Egypt] (2015). *The National Strategy for Combating Violence against Women 2015-2020*.

- Organization of American States (OAS) (1994). Inter-American Convention on the Prevention, Punishment, and Eradication of Violence against Women (Convention of Belém do Pará).
- Organization of American States (OAS) and the Follow-up Mechanism to the Belém do Pará Convention (MESECVI) (2012). *Second Hemispheric Report on the Implementation of the Belém do Pará Convention*.
- Park, Sandra S. (2014). CEDAW's promise for strengthening law-enforcement accountability to survivors of domestic and sexual violence in the United States. *Michigan State Law Review*, No. 2.
- Peltzer, Karl, and others (2013). Evaluation of the effectiveness of protection orders for female victims of intimate partner violence in Vhembe District of South Africa. *Journal of Psychology in Africa*, vol. 23, No. 3.
- Promundo, and UN Women (2018). *Engaging Men in Gender Transformative Approaches to End Violence against Women*.
- Resnik, Judith (2012). Comparative (in)equalities: CEDAW, the jurisdiction of gender, and the heterogeneity of transnational law production. *International Journal of Constitutional Law*, vol. 10, No. 2.
- Romany, Celina (1994). "State responsibility goes private: A feminist critique of the public/private distinction in international human rights law", in *Human Rights of Women: National and International Perspectives*, Rebecca Cook, ed. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Ross, Loretta, and others (2004). *Undivided Rights: Women of Color Organizing for Reproductive Justice*. Chicago: Haymarket Books.
- Ruiz, Rebecca (2017). AI-powered Tool Helps Domestic Violence Survivors File Restraining Orders. 16 December. *Mashable*.
- Sadiqi, Fatima and Moha Ennaji (2006). The feminization of public space: women's activism, the family law, and social change in Morocco. *Journal of Middle East Women's Studies*, vol. 2, No. 2.
- Salime, Zakia (2011). *Between Feminism and Islam: Human Rights and Sharia Law in Morocco*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Schneider, Elizabeth M. (2000). *Battered Women & Feminist Lawmaking*. New Haven: Yale University Press.
- Smart, Carol (1989). *Feminism and the Power of Law*. London and New York: Routledge.
- Spooner, Mary (2009). Does eligibility for protection orders prevent repeat abuse of domestic abuse victims in Caribbean States? *Journal of Family Violence*, vol. 24.
- Stoeber, Jane K. (2011). Freedom from violence: using the stages of change model to realize the promise of civil protection orders. *Ohio State Law Journal*, vol. 72, No. 2.
- Subordinate Courts Singapore (2001). *Study of the Effectiveness of Protection Orders*. Issue No. 28 Research Bulletin.
- Tadros, Marlyn (1998). *Rightless Women, Heartless Men: Egyptian Women and Domestic Violence*. Cairo: The Legal Research and Resources Center for Human Rights.
- Thueson, Sean D. (2004). Civil domestic violence protection orders in Wyoming: do they protect victims of domestic violence. *Wyoming Law Review*, vol. 4, No. 1.
- United Arab Emirates, General Women's Union (2015). *National Strategy for Empowerment and Leadership of Women in the United Arab Emirates 2015-2021*.
- UN Women (2012a). *Handbook for Legislation on Violence against Women*.

- _____ (2012b). Supplement to the Handbook for Legislation on Violence against Women: "Harmful Practices" against Women.
- United Nations Division for the Advancement of Women (UNDAW) and United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2008). Good Practices in Legislation on Violence against Women.
- United Nations Children's Fund (UNICEF) (2015). *Female Genital Mutilation/Cutting: A statistical overview and exploration of the dynamics of change*.
- UNICEF and the International Center for Research on Women (ICRW) (2017). *Child marriage in the Middle East and North Africa*.
- United Nations, Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) (2018). Spain sets milestone in international human rights law, say UN women's rights experts. 8 November.
- van Rooij, Floor B., Jose ten Haaf, and Arnoud P. Verhoeff (2013). Temporary restraining orders in the Netherlands: a qualitative examination of perpetrator and victim views. *Journal of Family Violence*, vol. 28.
- Welchman, Lynn (2007). *Women and Muslim Family Laws in Arab States*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Wider Opportunities for Women (2012). *Protection Orders and Survivors*. Justice System Policy Series.
- Wilcox, Karen (2010). Recent Innovations in Australian Protection Order Law – A Comparative Discussion. Australian Domestic & Family Violence Clearinghouse.
- Women's Aid Organisation (WAO) (2015). *Working Together: Case Studies in Domestic Violence Response 2015 Report*.
- World Bank Group (2015). *Women, Business and the Law 2016: Getting to Equal*. Washington, DC: World Bank.
- World Health Organization (WHO) (2013). Global and Regional Estimates of Violence against Women: Prevalence and Health Effects of Intimate Partner Violence and Non-partner Sexual Violence. Geneva.
- Yemen, Ministry of Public Health and Population (MOPHP), and others (2015). Yemen National Health and Demographic Survey 2013. Maryland: MOPHP, CSO, PAPFAM, and ICF International.
- Yount, Kathryn M. (2011). Women's conformity as resistance to intimate partner violence in Assiut, Egypt. *Sex Roles*, vol. 64.
- Yount, Kathryn M., and Li Li (2009). Women's "justification" of domestic violence in Egypt. *Journal of Marriage and Family*, vol. 71, No. 5.

القوانين ومشاريع القوانين المتعلقة بالعنف الأسري في المنطقة العربية:

- الجزائر. القانون رقم 15-19(2015)
- البحرين. القانون رقم 17(2015)
- مصر. مشروع القانون بشأن العنف ضد المرأة (2013)
- العراق. مشروع قرار بشأن الحماية من العنف الأسري (2015)
- الأردن. القانون رقم 15 بشأن الحماية من العنف العائلي (2008، معدل في عام 2017)
- لبنان. القانون رقم 293 بشأن حماية النساء وسائر أفراد الأسرة من العنف الأسري (2014)
- المغرب. القانون رقم 103-13 بشأن مكافحة العنف ضد المرأة (2018)

دولة فلسطين. مشروع قانون بشأن حماية المرأة من العنف الأسري (2009)
المملكة العربية السعودية. قانون الحماية من سوء المعاملة (2013)
تونس. النظام الأساسي رقم 58-2017 بشأن القضاء على العنف ضد المرأة (2017)

السوابق القضائية

A.T. v. Hungary (2005).

Ángela González Carreño v. Spain (2014).

G.R. No. 179267, June 25, 2013 – Jesus C. Garcia, Petitioner, v. The Honorable Ray Alant T. Drilon, Presiding Judge, Regional Trial Court-Branch 41, Bacolod City, and Rosalie Jaype-Garcia, for Herself in Behalf of Minor Children, Namely: Jo-Ann, Joseph and Eduard, Jesse Anthone, All Surnamed Garcia, Respondents.

Goekce (deceased) v. Austria (2005).

Isatou Jallow v. Bulgaria (2011).

Jessica Lenahan (Gonzales) et al v. the United States (2011).

Opuz v. Turkey (2009).

V.K. v. Bulgaria (2008).

Yildirim (deceased) v. Austria (2005).

الحواشي

موجز تنفيذي

1. اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.
2. A/HRC/35/30.
3. A/RES/48/104.
4. United Nations, 2015.
5. A/72/134.
6. A/RES/65/228.
7. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
8. E/ESCWA/ECW/2015/IG.1/7/Report.

مقدمة

9. تدور نقاشات حول ما إذا كان يتعين استخدام مصطلح "ضحايا العنف" أو "الناجيات من العنف" لدى الإشارة إلى النساء اللواتي يتعرضن لأنواع مختلفة من العنف في حياتهن، على يد الشريك أو من قبل فرد من أفراد العائلة. وهذه النقاشات معقدة ومتعددة الأوجه. وتوخياً للبساطة، تستخدم هذه الدراسة مصطلح "ناجيات"، على الرغم من أن الممارسات الجيدة تقتضي أن تقرّر النساء المتعرضات للعنف أي مصطلح يستخدم للإشارة إليهن.
10. تستخدم هذه الدراسة ضمير المؤنث لدى الإشارة إلى الناجيات من العنف، نظراً إلى أن النساء هنّ الأكثر تعرضاً للعنف الأسري.
11. A/72/134.
12. World Bank, 2011, p. 2.
13. Keilitz, and others, 1997.
14. في عام 2018، الدول العربية التي سنت تشريعات قائمة بذاتها لمكافحة العنف الأسري: الأردن والبحرين وتونس ولبنان والمغرب والمملكة العربية السعودية. أدخلت الجزائر تعديلات محددة على قانون العقوبات لتجريم العنف الزوجي، وذلك بموجب القانون 15-19 لعام 2015. غير أن هذه التعديلات لا تشكل تشريعات قائمة بذاتها.
15. تتناول هذه الدراسة العنف المرتكب من جانب أفراد العائلة أو داخل الأسرة (أي العنف الممارس في إطار علاقات ناتجة من صلة الدم أو صلة حميمة)، ولا تتناول العنف المرتكب ضد العاملات في المنازل.

1. الدولة والعنف ضد المرأة

16. Miccio, 2005.
17. WHO, 2013.
18. Barry, 1980.
19. Blackstone, 1765.
20. Baker, 2012.
21. بشكل عام، يُقصد بمصطلح الشريعة الفقه الإسلامي.
22. Bier, 2011, p. 104.
23. An-Naim, 2002, p. 17.
24. Sadiqi and Ennaji, 2006, p. 88.
25. Charlesworth, and others, 1991, p. 626.
26. Charlesworth and others, 2011.
27. Hyden and others, 2003, p. 4.
28. Boyd, 1996, p. 168.

.Romany, 1994, p. 85	.29
.Copelon, 1994	.30
.Merry, 2006	.31
اتفاقية حقوق الطفل.	.32
.Charlesworth and Chinkin, 2000	.33
.E/ESCWA/ECW/2017/2	.34
.Human Rights Watch, 2015	.35
.UN Women, 2012, p. 12	.36
.A/HRC/26/38	.37
.WHO, 2013	.38
.Assaf and Chaban, 2013	.39
.Girls Not Brides, 2019	.40
.UNICEF and ICRW, 2017	.41
.UNICEF, 2015	.42
.Kirolos, 2016	.43
.FIDH, 2014	.44
.Amin and others, 2012	.45
.Yount and Li, 2009; Dhafer, and others, 2010	.46
.Promundo and UN Women, 2018	.47
.Yemen Ministry of Public Health and Population (MOPHP), and others, 2015	.48
.Yount, 2011; Dhafer, and others, 2010	.49
.Haj-Yahia, 2002; Yount, 2011	.50
.Smart, 1989	.51
.Schneider, 2000	.52
.Gruber, 2007	.53
.Binder and Meeker, 1993	.54
.Corsilles, 1994, p. 857	.55
.Hayter and Voronov, 2007, p. 292	.56
الخدمات عندما تكون ضحية العنف من الأطفال أو من البالغين المُعالين أو المسنين.	
.UNIDO, 2010, p. 13	.57
.Miccio, 2005; Kohn, 2008	.58
.Douki, and others, 2003	.59
.Human Rights Watch, 2015	.60
.Amnesty International, 2005	.61
.Clark, and others, 2012	.62
.Tadros, 1998	.63
.Bailey, 2010	.64
.Tadros, 1998	.65
.Miccio, 2005	.66
.Gruber, 2007	.67
.Haj-Yahia, 2002	.68
.Kohn, 2008	.69
.Kanuha and Ross, 2004	.70
.Schneider, 2000	.71
.Baker, 2008	.72
.Connelly and Cavanagh, 2007	.73
.Hunter, 2006	.74
.Grau, and others, 1984	.75
.Stoever, 2011	.76

- .Ko, 2002; Thueson, 2004; Sachs and others, 2004; Goldfarb, 2008; Amin and others, 2012 .77
- .Keilitz, and others, 1997 .78
- .Zeitoun and others, 2013 .79
- .Spooner, 2009 .80
- .المحاكم الفرعية، سنغافورة، 2001. .81
- .Connelly and Cavanaugh, 2007 .82
- .(2013) Cattaneo, O, and others .83
- .Schneider, 2000; Ko, 2002; Goldfarb, 2008 .84
- .Merry, 2003 .85
- .Douglas, 2012 .86
- .Stoever, 2011 .87
- .de Silva de Alwis, 2010 .88
- .Forster, 2011 .89
- .Forster, 2011 .90
- .القرية أو المقاطعة أو الحي. .91
- .de Silva de Alwis, 2012 .92
- .Heise, 2011 .93
- .Indramalar, 2017 .94
- .ICRW, 2007 .95
- .UNDP, 2017 .96
- .European Parliament, 2011 .97

2. الأطر المعيارية المنظمة لأوامر الحماية

- .98 للاطلاع على نقاش معمق حول معيار العناية الواجبة، والعنف ضد المرأة وأوامر الحماية، انظر: موجز السياسات العامة حول معيار العناية الواجبة والعنف ضد المرأة وأوامر الحماية في المنطقة العربية. 2.E/ESCWA/ECW/2018/BRIEF.
- .Goldscheid and Liebowitz, 2015 .99
- .E/CN.4/1995/42 .100
- .101 لا تتضمن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة إشارة صريحة إلى العنف ضد المرأة، ولا إلى العنف الذي ترتكبه جهات من غير الدول. غير أن اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أكدت، لا سيما من خلال التوصيات العامة 19 و28 و35، على أن العنف ضد المرأة والتسامح بشأنه هما شكلان من أشكال التمييز القائم على نوع الجنس.
- .E/CN.4/2006/61 .102
- .A/HRC/23/49 .103
- .A/HRC/35/30 .104
- .105 تتضمن تلك القضايا قضية Kalucza ضد هنغاريا (2012)؛ وMudric ضد جمهورية مولدوفا (2013)؛ وEremia ضد جمهورية مولدوفا (2013)؛ وTM وCM ضد جمهورية مولدوفا (2014)؛ وBălşan ضد رومانيا (2017).
- .106 يوفّر البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة آلية لتقديم التبليغات وعملية للبحث في ما إذا كان للأفراد أو فئات النساء الحق في الاتصال باللجنة مباشرة للتبليغ عن انتهاكات الدولة للاتفاقية. آلية الاتصال باللجنة، التي ينص عليها البروتوكول، تمكن المرأة من تقديم تبليغات (شكاوى) تبين فيها ما يمكن أن يشكل انتهاكاً لحقوقهن بموجب الاتفاقية. وبعد ذلك، يؤذن للجنة بإجراء تحقيقات في أفعال الدولة، لتحديد ما إذا كانت قد ارتكبت أي انتهاكات بموجب الاتفاقية. وفي ضوء هذه العمليات، قد تقدم اللجنة توصيات محددة إلى الدولة المعنية بشأن سُبل التصدي للأسباب الهيكلية وراء الانتهاكات المرتكبة.
- .فاطمة Yildirim (متوفاة) ضد النمسا (2005). .107
- .CEDAW/C/39/D/6/2005 .108
- .انظر V.K. ضد بلغاريا (2008)؛ وsatou Jallow ضد بلغاريا (2011)؛ وAngela Gonzalez Carreño ضد إسبانيا (2012). .109
- .OHCHR, 2018 .110

111. خُصّصت آليات أخرى للمساءلة بشأن أوامر الحماية في المنطقة العربية. من خلال عملية الاستعراض الدوري الشامل، وحدها تونس تمت مساءلتها مباشرة بشأن توفير أوامر الحماية. في أيار/مايو 2017، قبل التصديق على القانون الأساسي رقم 58-2017 بشأن القضاء على العنف ضد المرأة بثلاثة أشهر، أوصي بأن تُدرج تونس أوامر حماية شاملة ضمن قانون الإجراءات المدنية بدلاً من إدراجها في القانون الجنائي (A/HRC/36/5). وفي عام 2017، نصحت لجنة مناهضة التعذيب البحرين بوضع تشريعات بشأن العنف ضد المرأة وضمان استعانة الناجيات من العنف الزوجي بأوامر الحماية (CAT/C/BHR/CO/2-3).
112. CEDAW/C/TUN/CO/6. تم التصديق على القانون التونسي الأساسي رقم 58-2017 بشأن القضاء على العنف ضد المرأة في آب/أغسطس 2017.
113. CEDAW/C/JOR/CO/6.
114. CEDAW/C/PSE/CO/1.
115. McCrudden; Park, 2014; Jivan and Forster, 2009.
116. McCrudden, 2017.
117. McCrudden 'Bond, 2014.
118. Bourouba, 2016.
119. Bourouba, 2016.
120. Bourouba, 2016.
121. CEDAW/C/LBN/4-5.
122. KAFA, 2014.
123. G.R. No. 179267, June 25, 2013 – Jesus C. Garcia, Petitioner, v. The Honorable Ray Alant T. Drilon, Presiding Judge, Regional Trial Court-Branch 41, Bacolod City, and Rosalie Jaype-Garcia, for Herself in Behalf of Minor Children, Namely: Jo-Ann, Joseph and Eduard, Jesse Anthone, All Surnamed Garcia, Respondent_s.
124. Resnik, 2012.
125. E/CN.4/1996/53 and E/CN.4/1996/53/Add.2.
126. A/52/635.
127. United Nations Division for the Advancement of Women and United Nations Office on Drugs and Crime, 2008.
128. UN Women, 2012a.
129. UN Women, 2012a.
130. UN Women, 2012a.

3. التشريعات وأطر السياسات في الدول العربية

131. Chaban, 2017.
132. Chaban, 2018.
133. Salime, 2011.
134. Abu-Dayyeh, and others, 2015.
135. Welchman, 2007.
136. Hajjar 2004.
137. أعدت الأمانة العامة لجامعة الدول العربية مشروع الاتفاقية، بدعم من هيئة الأمم المتحدة للمرأة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان – المكتب الإقليمي للدول العربية، والإسكوا، وائتلاف البرلمانيات من الدول العربية لمناهضة العنف ضد المرأة، ومؤسسة ويستمنستر للديمقراطية (Westminster Foundation for Democracy).
138. الميثاق العربي لحقوق الإنسان.
139. الصومال والسودان هما الدولتان العربيتان الوحيدتان اللتان لم تصدقا على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.
140. E/ESCWA/ECW/2017/2.
141. وزارة شؤون المرأة في دولة فلسطين، اللجنة الوطنية لمكافحة العنف ضد المرأة، 2011.
142. الاتحاد النسائي العام في الإمارات العربية المتحدة، 2015.
143. المجلس القومي للمرأة في مصر في عام 2009.
144. يستند هذا الجزء إلى الوثيقة E/ESCWA/ECW/2018/Brief.2.
145. القانون رقم 15 بشأن الحماية من العنف الأسري (2008)، غُذِل في عام 2017.
146. القانون رقم 17 (2015).
147. القانون الأساسي رقم 58-2017 بشأن القضاء على العنف ضد المرأة (2017).

148. يحلل هذا التقرير القانون رقم 293 بشأن حماية النساء وأفراد الأسرة من العنف الأسري (لعام 2014). وجددير بالذكر أن مجلس الوزراء اللبناني وافق في آب/أغسطس 2017 على مقترح تعديل القانون رقم 293. وفي ما يتعلق بأوامر الحماية، تسمح التعديلات بأن تشمل أوامر الحماية عدداً أكبر من الأشخاص، بمن فيهم الأطفال، والأزواج السابقين وأسرتهم، وغيرهم من أفراد الأسرة الموسعة. وتنص التعديلات على أنه على النيابة العامة إنفاذ أوامر الحماية، وعلى تشديد العقوبات المفروضة على المخالفين بهذه الأوامر. وقع عشرة نواب على تعديل القانون رقم 293. وفي كانون الثاني/يناير 2019، أنشئت لجنة فرعية في البرلمان اللبناني لمناقشة التعديلات وإقرارها رسمياً.
149. القانون رقم 103-13 بشأن مكافحة العنف ضد المرأة (2018).
150. قانون الحماية من سوء المعاملة (2013).
151. مشروع قانون متعلق بالحماية من العنف المنزلي (2015).
152. مشروع قانون متعلق بحماية الأسرة من العنف (2009).
153. مشروع قانون متعلق بالعنف ضد المرأة (2013).
154. في الردود على دراسة استقصائية أرسلتها الإسكوا إلى الآليات الوطنية المعنية بالمرأة، دولتان فقط أبلغتا عن عدد أوامر الحماية التي أصدرتها خلال فترة زمنية محدّدة. وفي عام 2017، أصدر الأردن ثلاثة أوامر حماية، بينما أصدرت عُمان 63 أمراً.
155. من الممكن أن تنشأ تكاليف خفية. في لبنان، رغم عدم فرض أي رسوم مقابل استصدار أمر الحماية، قد تتكبد الناجية تكلفة وسيلة النقل التي يستخدمها موظف وزارة العدل المعني بتنفيذ أمر الحماية. هذه التكلفة لا يحددها القانون، بل القاضي حسب تقديره؛ ويمكن أن تكون باهظة في بعض الحالات.
156. CEDAW/C/49/D/20/2008.
157. UN Women, 2012b.
158. UK Government, 2017.
159. Wilcox, 2010.
160. Wider Opportunities for Women, 2012.
161. Hajjar, 2004.
162. UN Women, 2012a.
163. KAFA, 2014.

4. توصيات: إعداد استجابة شاملة ومنسقة ضد العنف الأسري

164. E/ESCWA/ECW/2018/BRIEF.2

توثق هذه الدراسة التشريعات المتعلقة بأوامر الحماية من العنف الأسري في المنطقة العربية وتحللها من منظور الأطر المؤسسية والممارسات الجيدة، لتستعين بها الدول العربية في ترشيد تشريعاتها وفقاً للمعايير التي تقوم عليها هذه الأطر والممارسات. وتدعو هذه الدراسة الدول العربية إلى تنفيذ أوامر الحماية المدنية والاستفادة منها، إضافة إلى الأوامر الصادرة في حالات الطوارئ وأوامر الحماية الجنائية. وتشير إلى أنّ هذه الأوامر تُوفّر للناجيات من العنف الأسري حداً أساسياً من التمكين والحماية.

وتناقش الدراسة ما نفذته الدول في العالم من استجابات للتصدي للعنف ضد المرأة مع مرور الوقت، والعوامل التي عزّزت فعالية هذه الاستجابات أو قوّضتها. ثم تستعرض الأطر المعيارية الداعية إلى إصدار أوامر الحماية المدنية في سياق استجابة قانونية منسّقة للتصدي للعنف ضد المرأة، وتتناول الاجتهادات الناتجة من هذه الأطر. وتوفر الدراسة تحليلاً للأطر القانونية الوطنية (الدساتير، وقوانين العقوبات، وقوانين الحماية من العنف الأسري)، وأطر السياسات (استراتيجيات مكافحة العنف ضد المرأة) التي تسترشد بها الدول العربية للتصدي للعنف ضد المرأة. وتتناول بالتفصيل أوامر الحماية المدنية والجنائية في المنطقة العربية. أخيراً، تقدم الدراسة مجموعة من التوصيات الموجهة إلى دول الأعضاء بشأن التزاماتها على المستويات الدولية، والإقليمية، والوطنية/المجتمعات المحلية.

