الأمم المتحدة

A/HRC/20/16/Add.1

الجمعية العامة

Distr.: General
14 May 2012
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان
الدورة العشرون
البند ٣ من جدول الأعمال
تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، السيدة رشيدة مانجو

إضافة

البعثة إلى الأردن*

موجز

يتضمن هذا التقرير استنتاجات المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه بعد الزيارة التي قامت بها إلى الأردن في الفترة من ١١ إلى ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١. وفي هذا التقرير، تبحث المقررة الخاصة باستفاضة حق المرأة في المساواة وعدم التمييز، والعنف الذي تتعرض له من الزوج، وحالات قتل النساء لأسباب تتعلق بنوع الجنس، والعنف الذي تتعرض له المهاجرات واللاجئات. وتبحث أيضاً في رد فعل الدولة لمنع هذا العنف وحماية النساء وإتاحة سبل الانتصاف للنساء اللواتي تعرضن لهذا العنف، وملاحقة الفاعلين ومعاقبتهم.

* يجري تعميم هذا الموجز بجميع اللغات الرسمية. أما التقرير المرفق بهذا الموجز فيجري تعميمه باللغة التي قُدم بها وباللغة العربية فقط.

الرجاء إعادة الاستعمال

مرفق

[بالإنكليزية والعربية فقط]

تقرير المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه عن بعثتها إلى الأردن (١١-٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١)

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولاً -	مقدمة	١-٤	٣
ثانياً -	الحالة الاقتصادية والسياسية في الأردن وآثارها على حقوق المرأة	٥-١١	٣
ثالثاً -	مظاهر العنف ضد النساء والفتيات	١٢-٥٢	٦
	ألف- العنف المترلي والعنف الجنسي	١٢-٢٢	٦
	باء - حالات قتل النساء داخل الأسرة لدوافع جنسانية	٢٣-٢٨	٩
	جيم- العنف ضد عاملات المنازل المهاجرات	٢٩-٣٧	١١
	دال - العنف ضد اللاجئات	٣٨-٥٢	١٤
رابعاً -	الإطار التشريعي	٥٣-٧٤	١٧
خامساً -	الإطار المؤسسي	٧٥-٧٩	٢٣
سادساً -	أهم التحديات المتبقية	٨٠-٨٤	٢٥
سابعاً -	الاستنتاجات والتوصيات	٨٥-٩٠	٢٦

أولاً- مقدمة

١- قامت المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه، السيدة رشيدة مانجو، ببعثة رسمية إلى الأردن، بناء على دعوة الحكومة، في الفترة من ١١ إلى ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١. وزارت خلالها عمان والكرك والطفيلة. وكان الهدف من الزيارة دراسة حالة العنف ضد المرأة في البلد على نحو شامل، بما في ذلك العنف الذي يرتكب داخل الأسرة، وفي المجتمع المحلي، وفي الأطر المؤسسية وعلى الصعيد عبر الوطني.

٢- والتقت المقررة الخاصة وزيرة التنمية الاجتماعية والعمل، وعقدت مشاورات مع مسؤولين رفيعي المستوى من وزارات العدل، والداخلية، والشؤون الدينية، والتنمية السياسية، والصحة، والتعليم. والتقت أيضاً مع قضاة في محكمة النقض، ورئيس المركز الوطني لحقوق الإنسان، وأمين المظالم، وممثلين عن المجلس الوطني لشؤون الأسرة، وممثلين عن اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، بينهم رئيسة اللجنة، الأميرة بسمة بنت طلال.

٣- والتقت المقررة الخاصة أيضاً ممثلين عن المجتمع المدني، بينهم ممثلون عن المنظمات النسائية، وممثلون عن وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها. وسنحت لها الفرصة لزيارة ملجأ النساء التابع لدار الوفاق الأسري الذي تديره الحكومة، ومركز الجويدة للإصلاح والتأهيل (للنساء) حيث سمعت شهادات من عدد من النساء. وزارت المقررة الخاصة أيضاً مرافق صحية وتعليمية، والتقت عدداً من مقدمي الخدمات من مخيمات الوحدات والبقعة وجرش للاجئين الفلسطينيين.

٤- وتود المقررة الخاصة الإعراب عن تقديرها للحكومة على انفتاحها وتعاونها الكامل، قبل الزيارة وخلالها. وتعرب عن امتنانها أيضاً لفريق الأمم المتحدة القُطري لما قدمه لها من دعم خلال الزيارة. وتتطلع المقررة الخاصة إلى إجراء حوار مثمر ومستمر مع الحكومة والجهات المعنية الأخرى حول تنفيذ ما قدمته من توصيات.

ثانياً- الحالة الاقتصادية والسياسية في الأردن وآثارها على حقوق المرأة

٥- تعيق محدودية الموارد الطبيعية التنمية الاقتصادية في الأردن؛ إذ لا تصلح للزراعة سوى نسبة ١١,٥ في المائة من أراضيها[(١)]، وهي من بين أفقر بلدان العالم بالمياه، وإنتاجها الزراعي محدود جداً. وبما أن ٨٢ في المائة من سكان البلد يعيشون في المناطق الحضرية[(٢)]،

---

(١) أرقام البنك الدولي لعام ٢٠٠٩. متاحة على الموقع التالي:
.http://data.worldbank.org/indicator/AG.LND.AGRI.ZS

(٢) يتركز نحو ٧٢ في المائة من السكان في المناطق الحضرية الثلاث الكبرى في البلد. الأمم المتحدة، *التقييم القطري المشترك: الأردن* (٢٠٠٦)، الصفحة ٥.

فإن جهود التنمية تتركز أساساً على الموارد البشرية. ولا يزال الاقتصاد يعتمد بشكل كبير على المساعدات الخارجية والتحويلات المالية من الخارج، وهي تحويلات يأتي معظمها من العمالة الأردنية الماهرة في دول الخليج المجاورة.

٦- وصنَّف تقرير التنمية البشرية[٣] الأخير الأردن تصنيفاً متوسطاً من حيث مؤشر التنمية البشرية، وأحرز الأردن تقدماً كبيراً نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في مجالي التعليم والصحة. واتخذ الأردن أيضاً خطوات إيجابية نحو القضاء على الفقر والجوع. وأدت هذه الخطوات إلى تخفيض النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون في فقر مدقع، من ٦,٦ في المائة إلى أقل من ١ في المائة، بين عامي ١٩٩٢ و٢٠٠٨[٤].

٧- ونسبة الإعالة في الأردن عالية جداً، إذ يعيل كل عامل ما يقرب من أربعة أشخاص غير نشطين اقتصادياً[٥]. وتمثل البطالة في صفوف الشباب والنساء تحدياً كبيراً. ويرجع ذلك إلى ارتفاع نسبة الصغار بين السكان (في عام ٢٠٠٩[٦]، بلغت نسبة السكان تحت سن الخامسة عشرة ٣٧ في المائة)، كما يرجع إلى تدني معدل المشاركة الاقتصادية للمرأة. فمعدل المشاركة الاقتصادية الكلية للسكان في الأردن هي ٤٠,١ في المائة، ومعدل المشاركة الاقتصادية للمرأة هي ١٤,٩ في المائة[٧]. وتشير التقديرات إلى أن معدل البطالة في صفوف الإناث بلغ ٢٤,١ في المائة عام ٢٠٠٩، مقابل ١٠,٣ في المائة بالنسبة للذكور[٨]. ونسبة البطالة في صفوف الشباب مرتفعة أيضاً، إذ أن ٤٢,٨ في المائة من النساء العاطلات عن العمل و٥٠,١ في المائة من الرجال العاطلين عن العمل تتراوح أعمارهم بين ١٥ و٢٤ عاماً[٩].

٨- وتشير التقديرات إلى أن ٧٨ في المائة من العاطلات عن العمل هن متعلمات يحملن شهادات دبلوم دراسات متوسطة أو عليا[١٠]. ويبين ذلك تفاوتاً بين المستويات العليا من

---

(٣) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير *التنمية البشرية لعام ٢٠١١ - الاستدامة والإنصاف: مستقبل أفضل للجميع* (نيويورك، ٢٠١١)، الصفحة ١٢٨.

(٤) الأردن، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، والأمم المتحدة في الأردن، *الوفاء بالوعد وتحقيق الطموحات: التقرير الوطني الثاني للأهداف الإنمائية للألفية - الأردن ٢٠١٠*، الصفحة ١٢.

(٥) منظمة العمل الدولية، *البرنامج القطري للعمل اللائق: الأردن* (٢٠٠٦)، الصفحة ٣.

(٦) الأردن، دائرة الإحصاءات العامة، *مسح السكان والصحة الأسرية لعام ٢٠٠٩* (عمان، ٢٠١٠)، الصفحة ١٣.

(٧) الأردن، والأمم المتحدة في الأردن، *الوفاء بالوعد*، الصفحة ٢٢.

(٨) المرجع نفسه.

(٩) الأردن، دائرة الإحصاءات العامة، الجدول ٩-١: الأردنيون العاطلون عن العمل ممن أعمارهم ١٥ سنة فأكثر حسب الجنس وفئات العمر الرئيسية (توزيع نسبي) الجولة الأولى - ٢٠١١. متاح على الرابط التالي: www.dos.gov.jo/owa-user/owa/emp_unemp.show_tables1? lang=E&year1=2011&round=1&t_no=41.

(١٠) الأردن، والأمم المتحدة في الأردن، *الوفاء بالوعد*، الصفحة ٢٠.

التعليم التي حققتها النساء وإمكانيات اندماجهن في سوق العمل. وأُبلغت المقررة الخاصة، خلال مقابلاتها مع ممثلين من وزارة العمل، أن اختيار المرأة لمهنتها يتوقف، إلى حد كبير، على ما يُعتبر مهنا مناسبة أو آمنة لها، مثل وظائف القطاع الحكومي، وبخاصة في قطاعي التعليم والصحة. ولا تلقى النساء غير المقيمات في عمان أي تشجيع من عائلاتهن على البحث عن عمل خارج محافظاتهن. وقد لا تُشجَّع المرأة أصلاً على دخول سوق العمل، على اعتبار أنها ستتحمل عبء العمل المترلي وعبء الوظيفة، علاوة على انعدام التكافؤ في الأجور[11]. لذلك، لا تسعى أغلبية النساء المتزوجات إلى البحث عن وظيفة ما لم تكن هناك حاجة لتعزيز دخل الأسرة.

٩- وسُجِّل بعض التحسن في مشاركة المرأة في الحياة السياسية. ونظام الحكم في الأردن ملكي دستوري، ويتألف البرلمان الأردني من غرفتين. تضم الغرفة العليا - مجلس الأعيان - ٦٠ عضواً يعينهم الملك، بينهم حالياً تسع نساء. وتضم الغرفة السفلى - مجلس النواب - ١٢٠ عضواً يُنتخبون بالاقتراع الشعبي المباشر، بينهم حالياً ١٣ امرأة. وبعد التصويت في الانتخابات، يتم اختيار المرشحين البالغ عددهم ١٠٨ مرشحاً، الذين يحصلون على أكبر عدد من الأصوات، سواء أكانوا رجالاً أم نساءً، فيما تخصص المقاعد المتبقية وعددها ١٢ مقعداً للنساء اللواتي يحصلن على أعلى نسبة من الأصوات على الصعيد الوطني - امرأة من كل محافظة - لكنهن لم يحصلن على العدد الكافي من الأصوات للفوز من خلال التصويت المباشر[12].

١٠- وفي عام ٢٠٠٧، أدخلت الحكومة العمل بنظام الحصص النسائية في قانون البلديات الجديد (رقم ١٤)، الذي يخصص ٢٠ في المائة من مقاعد المجالس البلدية للنساء. وتحتل النساء حالياً ٢٧ في المائة من مقاعد المجالس البلدية: ٢٠ في المائة من خلال نظام الحصص، و٧ في المائة من خلال الانتخاب المباشر، بالإضافة إلى امرأة واحدة تحتل منصب رئيسة بلدية. وقد رُفعت الحصة إلى ٢٥ في المائة في تموز/يوليه ٢٠١١. وعلاوة على ذلك، تزايد تولي النساء لمناصب رفيعة المستوى في مجلس الوزراء، بمتوسط بلغ ثلاث وزيرات في كل مجلس وزراء

---

(١١) لاحظت دراسة أجرتها اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة في عام ٢٠١٠ فارقاً في الرواتب بين الجنسين يبلغ ٢٤ في المائة في القطاع العام و٤٤ في المائة في القطاع الخاص. المركز الوطني لحقوق الإنسان، *التقرير السنوي السابع عن حالة حقوق الإنسان في المملكة الأردنية الهاشمية لعام ٢٠١٠* (عمان، ٢٠١٠)، الفقرة ١٦٧.

(١٢) رفع قانون الانتخابات المؤقت الصادر في أيار/مايو ٢٠١٠ عدد المقاعد المخصصة للمرأة من ٦ مقاعد إلى ١٢ مقعداً. انظر: The Quota Project، المتاح على الرابط التالي: www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?country=113.

منذ عام ٢٠٠٤[١٣]. وتضم الحكومة الحالية وزيرتين من أصل ٢٩ عضواً هما: وزيرة التنمية الاجتماعية، ووزيرة التعليم العالي[١٤].

١١- وعلى الرغم من أن عدد النساء المشاركات في الحياة العامة آخذ في الازدياد، لم يؤد ذلك بالضرورة إلى النهوض بقضايا المرأة أو إلى مناقشتها بفعالية أكبر. وخلال المقابلات التي أجريت مع مقدمي الخدمات، أُبلغت المقررة الخاصة بتعرض بعض النساء، خصوصاً في المناطق الريفية، للضغط من جانب الرجال، للتصويت للمرشحين المدعومين من عائلاتهم أو قبائلهم. وعلاوة على ذلك، لا يزال الرجال يهيمنون على مناحي الحياة العامة، لذلك ثمة ميل إلى محاباة مصالح المواطنين الذكور في عملية صنع القرار التي ما زالت تعكس القناعات الاجتماعية، ونظم القيم المنطوية على تمييز ضد المرأة[١٥]. وشهدت المقررة الخاصة، خلال لقاء مجتمعي حضرته، كيف أسكت القادة التقليديون الشابات أو رفضوا آراءهن لأن هؤلاء القادة لا يعترفون بحقهن في التحدث باسم المجتمع. والواضح أن هناك تبايناً في التصورات المتعلقة بوضع النساء وانتشار العنف ضد المرأة في هذه المنطقة؛ لكن يبدو أن زعماء القبائل ما زالوا يتمتعون بصلاحيات تمكنهم من تجاهل آراء المشاركين الآخرين، لا سيما الأصغر سناً من المتحدثين، وبالتالي فرض آرائهم في نهاية المطاف في المسائل التي جرت مناقشتها خلال الاجتماع.

ثالثاً- مظاهر العنف ضد النساء والفتيات

ألف- العنف المترلي والعنف الجنسي

١٢- لا يوجد حالياً أي تنسيق متعدد الوكالات لجمع البيانات وتجهيزها من أجل تحديد مدى انتشار العنف المترلي في الأردن. فالمؤسسات الحكومية التي تحقق في الشكاوى وتقدم الخدمات للضحايا، مثل إدارة حماية الأسرة في مديرية الأمن العام ووزارة التنمية الاجتماعية، تحتفظ بسجلات خاصة بها، شأنها شأن المنظمات غير الحكومية وشبه الحكومية العاملة مع الضحايا. وبالمثل، تسجل وزارة العدل قضايا العنف الأسري المرفوعة أمام المحاكم وتسجل

---

(١٣) Rana Husseini, "Jordan", *in Women's Rights in the Middle East and North Africa: 2010 Edition*, Sanja Kelly and Julia Breslin, eds. (New York, Freedom House, 2010), p. 194. رنا الحسيني، "الأردن"، في دراسة "حقوق المرأة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا".

(١٤) قُدمت هذه المعلومات خلال مقابلات أجريت في وزارة التنمية السياسية.

(١٥) Reem M. Abu Hassan and Widad Adas, "Jordan", in *Women's Rights in the Middle East and North Africa 2005*, Sameena Nazir and Leigh Tomppert, eds. (Freedom House, 2005), p. 107. (ريم م. أبو حسن ووداد عدس، "الأردن"، في دراسة "حقوق المرأة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا".

وزارة الصحة جميع حالات الاعتداء الجنسي على النساء وقتلهن التي يفحصها خبراء الطب الشرعي.

١٣- وهناك صعوبات أخرى تتعلق بالتعاريف المستخدمة في تصنيف المعلومات، إذ أن معظم المؤسسات تركز على "العنف الأسري" ولا تركز على العنف المرتكب ضد المرأة تحديداً. وعلاوة على ذلك، تمنع هذه التحديات المتعلقة بالتقصير في التبليغ السلطات من تكوين فكرة واضحة حول هذه الظاهرة في البلد. وتشمل أسباب التقصير في التبليغ، من بين أمور أخرى، ما يلي: الخوف من التفكك الأسري، والخوف من فقدان حضانة الأطفال في حالة الطلاق، والخوف من التأثير على سمعة العائلة[١٦].

١٤- ووفقاً للإحصاءات الصادرة عن إدارة حماية الأسرة، بُحثت ٦ ٢٣٦ حالة عنف ضد النساء والأطفال عام ٢٠١١[١٧]. ومن بين هذه الحالات، أحيل ٢٧,٥ في المائة (١ ٦٦٤ حالة) على المحاكم، و٦١ في المائة (٣ ٧٨٢ حالة) على مكتب الخدمات الاجتماعية بإدارة حماية الأسرة، و١٢,٥ في المائة (٧٩٠ حالة) على المحافظين. وقد زاد العدد الإجمالي للحالات التي درستها الإدارة زيادة مطردة، فارتفعت من ٤ ٣١٢ حالة عام ٢٠٠٨ إلى ٦ ٤١٦ حالة عام ٢٠٠٩، و٨ ٦٠٥ حالات عام ٢٠١٠، وزادت حالات العنف ضد النساء البالغات من ٦٧٥ حالة عام ٢٠٠٧ إلى ١ ٣٠٦ حالات عام ٢٠١٠. ومع ذلك، لم تتغير نسبة الحالات التي أُحيلت على المؤسسات المذكورة أعلاه (المحاكم، ومكتب الخدمات الاجتماعية والمحافظون) تغيراً كبيراً[١٨].

١٥- ومنذ عام ٢٠٠٧، بحثت الوزارة ٨ ٠٢٨ حالة من حالات العنف الجنسي والبدني وغيرها من أشكال العنف ضد النساء والفتيات. ومن بين الحالات المتعلقة بالنساء البالغات وعددها ٤ ٩٧٥ حالة، كانت هناك ١ ٠٦١ حالة اعتداء جنسي، و٣ ٩١٤ حالة اعتداء جسدي[١٩]. ومن الواضح أن هذه الإحصاءات تُظهر زيادة مطردة في العدد الإجمالي للحالات التي أُبلغت بها الإدارة، لكنه من غير الواضح ما إذا كانت هذه الزيادة ناتجة عن زيادة الوعي بين الضحايا وزيادة حالات الإبلاغ، أو عن زيادة في معدل انتشار العنف الأسري.

١٦- ووفقاً لدراسة أجراها المجلس الوطني لشؤون الأسرة عام ٢٠٠٨، يمثل العنف النفسي واللفظي أكثر أنواع العنف التي تتعرض لها المرأة. ومن الشائع أن يراقب الزوج زوجته،

---

(١٦) المركز الوطني لشؤون الأسرة، *واقع العنف ضد المرأة في الأردن (عمان، ٢٠٠٨)*، الصفحة ٢٠.

(١٧) بيانات إدارة حماية الأسرة في الفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١١.

(١٨) المرجع نفسه.

(١٩) بيانات مجمعة لغاية ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١١.

ويلجأ إلى تحديد حريتها في التنقل في بعض الأحيان أو يمنعها من التعبير عن رأيها[٢٠]. وكثيراً ما يتطور هذا العنف إلى عنف جسدي أو جنسي. ويشير تقرير المجلس الوطني لشؤون الأسرة لعام ٢٠٠٨ إلى أن نسبة عالية من أفراد المجتمع كانوا عام ٢٠٠٤ لا يزالون يعتقدون بدونية المرأة مقارنة بالرجل ويوافقون على تأديب الرجل لزوجته عندما لا تقوم بواجباتها كزوجة وكأم[٢١]. وتشير بعض الجهات المعنية أيضاً إلى تدهور الأوضاع الاقتصادية، والنقص في التعليم والتوعية، وتأثير الرسائل العنيفة التي تبثها وسائل الإعلام وتراجع التواصل داخل الأسر، بوصفها عوامل تزيد من خطر حدوث العنف المترل.

١٧- فيما يتعلق بالعنف الجنسي، ذكر معظم من أُجريت معهم المقابلات أن العنف الجنسي ليس مشكلة رئيسية في البلد. ووفقاً للمعلومات التي قدمها المركز الوطني لحقوق الإنسان، أُبلغ عن ٦٧ حالة اغتصاب خلال عام ٢٠١٠. وأدت جهود الحركة النسائية إلى الحصول على تعديل لقانون العقوبات عام ٢٠١٠، فشُددت العقوبات على كل من يرتكب جرائم عنف جنسي ضد قاصر دون سن الثامنة عشرة، أو ضد شخص ذي إعاقة أو شخص يكون مرتكب الجريمة وصياً عليه أو يمارس عليه سلطة قانونية[٢٢]. وتم من خلال القانون رقم ٨ لعام ٢٠١١، تعديل المادة ٢٩٢ من قانون العقوبات ليشمل تسليط عقوبات أشد صرامة في جميع حالات الاغتصاب، ولا سيما في الحالات التي يكون فيها الضحايا من الأحداث[٢٣]. ولا يُعتبر الاغتصاب الزوجي جريمة بموجب قانون العقوبات.

١٨- ويمكن في ظل القانون الحالي إعفاء المغتصِب من العقوبة إذا تزوج الضحية. ويُبرِّر هذا الحكم باعتباره وسيلة لحماية الضحية أو لمنحها نوعاً من التعويض عن وصمة العار الاجتماعية التي تلحق بها بسبب الاغتصاب. وعلى الرغم من أن هذا الحكم لا يطبق، على ما يُزعم، إلا بالموافقة الكاملة للضحية، فإن الضغوط الاجتماعية قد تدفع الضحية إلى قبول هذا الحل باعتباره السبيل الوحيد للاندماج من جديد في مجتمعها المحلي.

١٩- وأثار عدد من الناشطين مسألة النساء ذوات الإعاقة والخطر الأكبر الذي يواجهنه، قائلين إن هؤلاء النساء يتعرضن للاعتداء الجنسي والاغتصاب، لكنهن يعانين أيضاً من انتهاكات خطيرة لحقوقهن الإنجابية، بما في ذلك التعقيم القسري. وأُبلغت المقررة الخاصة بأن العائلات تلجأ إلى هذه الممارسة غير القانونية لتجنب وصمة العار الاجتماعية المرتبطة بحمل المعوقات اللواتي يقعن ضحية الاغتصاب.

---

(٢٠) المركز الوطني لشؤون الأسرة، *واقع العنف ضد المرأة في الأردن*، الصفحة ١٩.

(٢١) المرجع نفسه.

(٢٢) معلومات قدمها ممثلو المركز الوطني لحقوق الإنسان خلال المقابلات.

(٢٣) البعثة إلى الأردن: تعليقات الدولة على تقرير المقرر الخاص (A/HRC/20/16/Add.5).

٢٠- وفيما يتعلق بحالات سفاح المحارم، تشير التقارير إلى أن معدل انتشارها على مدى السنوات العشر الماضية كان ثلاث حالات سنوياً لكل ٠٠٠ ١٠ نسمة[٢٤].

٢١- والجدير بالذكر أيضاً أن القانون لا ينص على إمكانية الإجهاض بشكل قانوني في حالات الحمل التي تنجم عن سفاح المحارم أو الاغتصاب.

٢٢- أخيراً، وفقاً لبعض الذين حاورتهم المقررة الخاصة، ما زال العنف الاقتصادي كذلك شائعاً للغاية. فالرجال يعيقون عمل المرأة أو يجبرون المرأة على العمل ثم يستولون على راتبها[٢٥]. كما تتعرض المرأة في بعض الأحيان للضغط بهدف إجبارها على التخلي عن حقوقها في الميراث، أو تُمنع من الزواج كي تستمر العائلة في الاستفادة من راتبها. وتتمتع المرأة، بموجب القانون، بالحق في التملك، والانخراط في الأعمال التجارية، والعمل، والتمتع بدخلها دون الحاجة إلى موافقة زوجها أو ولي أمرها. ومع ذلك، من المتوقع عادة أن تتخلى المرأة عن راتبها، إما لولي أمرها أو لزوجها[٢٦]. وتحد هذه الممارسات المقبولة والمتوقعة من تمتع المرأة بالاستقلال المالي والاقتصادي، الذي يشكل عنصراً حاسماً في هروب المرأة من التعسف. وعلاوة على ذلك، فإن هذه الممارسة تبين أن دخول المرأة سوق العمل لا يسهم بشكل عام في النهوض بالمرأة أو في تمكينها، ولا تعزز مساهمتُها المالية في دخل الأسرة سلطتها أو نفوذها في عملية صنع القرار داخل الأسرة.

باء- حالات قتل النساء داخل الأسرة لدوافع جنسانية

٢٣- نتيجة لحملات التوعية التي نُظِّمت في أواخر التسعينيات بدعم من الصحافة والعائلة المالكة في الأردن ومنظمات حقوق الإنسان والمنظمات النسائية في البلد، تراجع عدد حالات قتل النساء في الأردن لدوافع جنسانية بشكل مطرد في السنوات الأخيرة. لكن هذه الظاهرة لا تزال تثير القلق في البلد، ويقدر عدد ما يسمى بـ "جرائم الشرف" بين ١٠ و٢٥ جريمة في السنة، تبعاً للمصدر.

٢٤- وفي كثير من هذه الحالات، يمارسُ الزوج وولي الأمر وغيرهم من الأقارب الذكور العنف ضد المرأة عندما تتصرف بطريقة يرى المجتمع أنها "عار". وتتعرض النساء، سواء المتزوجات أو غير المتزوجات، اللواتي يمارسن الجنس قبل الزواج أو خارج إطاره لخطر القتل "انتقاماً لشرف العائلة". علاوة على ذلك، وبالنظر إلى الرقابة اللصيقة التي تعاني منها المرأة،

---

(٢٤) المرجع نفسه.

(٢٥) يذكر المركز الوطني لحقوق الإنسان ذلك بناء على دراسة أجرتها محافظة إربد تشير إلى أن ٧٦ في المائة من النساء في المحافظة لم يحصلن على حقوقهن الكاملة في الإرث، وبينهن ١٥ في المائة تنازلن عن حقوقهن طواعية. المركز الوطني لحقوق الإنسان، *التقرير السنوي السابع* (الحاشية ١١ أعلاه)، الفقرة ١٦٧.

(٢٦) حسيني، "الأردن"، الصفحة ٢٠٧.

فإن ترك المترل دون إذن أو التحدث إلى رجل من غير الأقارب يؤدي أيضاً إلى قتل المرأة باسم "الشرف"[٢٧].

٢٥- ومن بين المكاسب الهامة التي حققتها حركة حقوق المرأة تعديل المادة ٣٤٠ من قانون العقوبات في عام ٢٠٠١، بحيث لم يعد من يرتكب جريمة باسم "الشرف" يُعفى من العقاب. ومع ذلك، ما زالت الأحكام الصادرة بحق مرتكبي هذه الجرائم أكثر تساهلاً بموجب مواد أخرى من قانون العقوبات، مثل المادة ٩٨ التي تخفف العقوبة المسلّطة في حالة الجرائم المرتكبة في سورة غضب شديد، والمادة ٩٩ التي تخفّض بالنصف عقوبة الجاني إذا صفحت عنه عائلة الضحية. وكشفت المقابلات التي أجريت مع النساء المعرضات للخطر في كل من مركز إصلاح وتأهيل الجويدة (للنساء) وملجأ النساء التابع لدار الوفاق الأسري أن أفراد الأسرة، خصوصاً الأخوة الأصغر سناً، هم الجناة الرئيسيون في حالات العنف وأعمال القتل التي ترتكب باسم الشرف. وأوضح الناشطون والمسؤولون الحكوميون كيف تقرر العائلات التي فقدت إحدى بناتها، رغبة منها في تجنب المزيد من الألم، التخلي عن حقها في التوجه إلى العدالة، وبالتالي السماح بتسريع الإفراج عن مرتكب الجريمة. ووفقاً لدراسة أجراها المجلس الوطني لشؤون الأسرة، استفاد مرتكبو نسبة ٧٨ في المائة من جرائم قتل النساء بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠١٠، وعددها ٥٠ جريمة، من أحكام مخففة نظراً لتنازل أسرة الضحية عن حقها الشخصي[٢٨].

٢٦- وبينما لا يزال مرتكبو جرائم الشرف يستفيدون من تخفيف الأحكام الصادرة ضدهم بسبب بعض الثغرات الموجودة في القانون، باتت بعض المحاكم الجنائية، وعلى نحو متزايد، تصدر أحكاماً أكثر صرامة قد تصل إلى السجن لمدة عشر سنوات. وبالإضافة إلى ذلك، انبثقت عن التعديلات التي أُدخلت على قانون العقوبات في عام ٢٠١١ المادة ٣٠٨ مكرراً، التي ترسّخ عدم مقبولية العوامل المخففة إذا كانت الضحية دون سن الثامنة عشرة (A/HRC/20/16/Add.5) وعلاوة على ذلك، أنشأت وزارة العدل في تموز/يوليه ٢٠٠٩ وحدات متخصصة داخل خمس محاكم للنظر فيما يسمى جرائم الشرف، وهو أمر من المؤمل أن يؤدي إلى فقه قانوني أكثر تركيزاً في هذا الشأن، ويحسّن ويسرّع جهود تقديم الجناة إلى العدالة.

٢٧- وثمة قضية ما زالت تثير القلق هي تفسير قوانين الاحتجاز الوقائي. فقانون منع الجرائم ينص على بعض التدابير الوقائية التي تتيح للمحافظين وضع الأشخاص الذين قد يشكلون خطراً على المجتمع في الاعتقال الإداري. لكن هذا الحكم يُستخدم أيضاً لاحتجاز

---

(٢٧) انظر على سبيل المثال مقال رنا الحسيني في جريدة *جوردان تايمز* بتاريخ ٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢ المعنون "Killer receives a reduced sentence following cassation order," ومقال رنا الحسيني في جريدة *جوردان تايمز* بتاريخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ المعنون "One year in, amendments to Article 340 appear to have made little difference".

(٢٨) قدمت هذه المعلومات اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة.

النساء اللواتي تهدد عائلاتهن حياتهن واللواتي يُحتجزن "لحمايتهن". وخلال الزيارة التي قامت بها المقررة الخاصة، كانت ١٢٠ امرأة في الاعتقال الإداري في مركز الجويدة، بينهن ٢٥ امرأة معرضات لخطر ما يسمى جريمة شرف[٢٩].

٢٨- ويبدو أن الاحتجاز الاحتياطي، في الملاجئ أو السجن، هو النظام الرئيسي المستخدم لمنع العنف ضد المرأة. وعلى الرغم من الجهود التي بُذلت لتحويل النساء إلى ملجأ دار الوفاق، فإن الممارسة الشائعة لدى المحافظين هي توقيع أوامر إدارية لإرسال النساء المعرضات للخطر إلى مركز الجويدة متى تعذّرت المصالحة مع الأسرة. وأُبلغ المقرر الخاص بأن الإفراج عن النساء من "الاحتجاز الوقائي" مشروط بموافقة رجل من أقاربها و/أو كفيل.

جيم- العنف ضد عاملات المنازل المهاجرات

٢٩- تشير التقديرات إلى وجود ٧٠ ٠٠٠ امرأة أجنبية يعملن خادمات في المنازل في الأردن، بينهن ٤٠ ٠٠٠ امرأة مسجلة فقط[٣٠]. وتأتي معظم عاملات المنازل الأجنبيات من سري لانكا أو إندونيسيا أو الفلبين؛ وهن في كثير من الأحيان نساء فقيرات وغير متعلمات لم تتح لهن سبل عيش كافية في بلدانهن الأصلية. وبينهن العديد من الأمهات العازبات اللواتي لا يحصلن على دعم مالي من الزوج السابق، ويعملن في الخارج لدعم أسرهن في بلدانهن الأصلية[٣١].

٣٠- ويأتي معظم هؤلاء النساء إلى الأردن من خلال وكالات توظيف أردنية توقع اتفاقات مع وكالات في البلدان الأصلية. وعندما يتم اختيار مرشحة محتملة للعمل تصدر الوكالة في الأردن عقد عمل فردياً لا بد أن توافق عليه سفارة بلد العاملة المرشحة في عمان. وبعد ذلك، تصدر السلطات الأردنية تأشيرة سفر وتأشيرة عمل لعاملة المترل[٣٢].

---

(٢٩) قدمت هذه المعلومات إدارة حماية الأسرة.

(٣٠) حسيني، "الأردن"، الصفحة ٢٠٣.

(٣١) Tamkeen and Human Rights Watch, *Domestic Plight: How Jordanian Laws, Officials, Employers, and Recruiters Fail Abused Migrant Domestic Workers* (2011), p. 20.

(٣٢) ذُكر أنه على الرغم من التوقيع على مذكرات تفاهم بين الأردن وسفارات سري لانكا (٢٠٠٦)، وإندونيسيا (٢٠٠٩) والفلبين (٢٠١٠)، علقت البلدان الثلاثة في آب/أغسطس ٢٠١٠ رسمياً إرسال رعاياها للعمل في المنازل في الأردن. وفي أيار/مايو ٢٠١١، كانت سري لانكا البلد الوحيد الذي ألغى قرار التعليق. وتشمل أسباب التعليق ما يلي: (أ) ارتفاع عدد الانتهاكات ضد عاملات المنازل الأجنبيات؛ (ب) صعوبة إعادة عاملات المنازل الأجنبيات العالقات في السفارات إلى بلدانهن الأصلية؛ (ج) عدم إحراز تقدم في المفاوضات المعقودة مع وكالات التوظيف لرفع الرواتب (Tamkeen and Human Rights Watch, *Domestic Plight*, p. 22-23). لسوء الحظ، لم تتمكن المقررة الخاصة من الاجتماع مع ممثلي السفارات الثلاث عندما كانت في عمان.

٣١- وسفر عاملات المنازل الأجنبيات في الأردن يكون في العادة أول سفر لهن خارج بلادهن. ولا يعرفن لغة البلد أو ثقافته، ولا تكون لهن عادة معرفة محدودة بحقوقهن أو اتفاقاتهن التعاقدية. وُذكر أن الإساءة لعاملات المنازل المهاجرات تبدأ في أوطانهن حيث تخدعهن وكالات التوظيف فيما يتعلق بظروف العمل والمسؤوليات المحددة في عقودهن. وتلقت المقررة الخاصة معلومات تشير إلى أن بعض السفارات تنظم دورات توجيهية قصيرة للعاملات الجديدات، ولكن حتى عندما يتم ذلك، تبقى معظم العاملات غير واعيات بحقوقهن وبالسبل الممكنة للانتصاف في حالات التعسف. وفي معظم الحالات، تؤخذ العاملات الأجنبيات إلى منازل أصحاب العمل فور وصولهن، أو يقضين بضع ليال في وكالة التوظيف التي استقدمتهن، وبالتالي فإن علاقتهن بالعالم الخارجي تبقى محدودة منذ لحظة وصولهن إلى البلد[٣٣].

٣٢- وتشمل أهم انتهاكات حقوق الإنسان المبلغ عنها والمرتكبة بحق عاملات المنازل الأجنبيات عدم السماح لهن بمغادرة المترل، والاحتفاظ بجواز سفرهن ووثائق الهوية الأخرى، وحصولهن على مرتبات تقل عن الحد الأدنى للأجور المعمول به في الأردن أي ١٥٠ ديناراً أردنياً (٢١٢ دولاراً أمريكياً) في الشهر، وعدم الحصول على راتبهن في الوقت المحدد (أو عدم الحصول على راتبهن على الإطلاق)، وإجبارهن على العمل لساعات طويلة دون راحة. وتلقت المقررة الخاصة أيضاً تقارير عن تعرض عاملات المنازل لاعتداءات جسدية ونفسية وجنسية من جانب أصحاب العمل أو العاملين في وكالات التوظيف.

٣٣- وأُبلغت المقررة الخاصة، في مقابلات سرية، عن حالات أُجبرت فيها عاملات المنازل الأجنبيات على إقامة علاقات جنسية مع أرباب العمل من الذكور مقابل الحصول على "هدايا"، أو تحسين ظروف عملهن، أو حصولهن على إذن بمغادرة المترل. ولم تكن هناك إمكانية حقيقية لإنهاء هذه العلاقة من جانب العاملة نظراً لما لدى صاحب العمل من سلطة على العاملة الأجنبية ولحالة الحرمان التي تعاني منها. وأُبلغت المقررة الخاصة أيضاً عن عاملات أُجبرن على حلق شعرهن أو قصه أو تعرضن للضرب وسوء المعاملة على يد ربات عملهن.

٣٤- وفي معظم حالات سوء المعاملة، يكون "الهروب" هو الخيار الوحيد المتبقي للعاملات اللواتي يلجأن إلى سفاراتهن أو إلى وكالات التوظيف التي استقدمتهن. وعادة ما يطلبن العودة إلى أوطانهن دون الدخول في عملية العدالة الجنائية. ومع ذلك، تميل وكالات التوظيف إلى تفضيل المصالحة بين أرباب العمل والعمال، لتجنب الخسائر المالية، وقد يُعدن العاملة، في بعض الحالات، إلى رب العمل مرتكب الإساءة. وتلقت المقررة الخاصة أيضاً معلومات تشير

(٣٣) قُدمت هذه المعلومات خلال لقاء مع إحدى وكالات التشغيل.

إلى أن وكالات التوظيف تتعرض، في بعض الأحيان، للضغط من جانب مسؤولين حكوميين فاسدين لتسوية المسائل بطريقة تنطوي على محاباة لأرباب العمل.

٣٥- وثمة عقبات تحول دون عودة العاملات إلى أوطانهن منها اضطرارهن إلى دفع غرامة عن كل يوم إقامة غير شرعية في البلد وتأمين تكلفة رحلة العودة. ورغم حقهن في الحصول على تذكرة يدفعها صاحب العمل، فإن ذلك مشروط باستكمال سنتين من الخدمة، وحتى عند استيفاء ذلك الشرط، لا يفي رب العمل دائماً بهذا الالتزام[٣٤]. وعندما زارت المقررة الخاصة مركز الجويدة، وجدت فيه ٧٧ امرأة أجنبية محتجزة، معظمهن من عاملات المنازل اللواتي فررن من عملهن ويرفض أرباب عملهن دفع تكاليف عودتهن إلى بلادهن، وتتردد سفارات بلادهن في تقديم المساعدة لهن[٣٥].

٣٦- وترجع الأسباب الهيكلية لإساءة معاملة عاملات المنازل الأجنبيات إلى التمييز الرسمي والتمييز الثقافي. فالتشريعات في حد ذاتها تمييزية لأنها تنص على عدم السماح لعاملة المنزل بمغادرة المنزل ما لم يعطها صاحب العمل الإذن بذلك وما لم تبلغه بمكان وجودها[٣٦]. وما زال أرباب العمل يعتبرون هذه القيود مقبولة وطبيعية، حتى في أوساط أرباب العمل الذين يسعون جاهدين إلى توفير ظروف عمل جيدة لعاملاتهن، وذلك بسبب نفس الإفراط في الحماية الذي يحد من استقلالية المرأة الأردنية نفسها. ويجوز إبقاء عاملات المنازل الأجنبيات تحت رقابة مشددة لتجنب تعرضهن لتأثيرات سلبية ولتأثيرات الرجال، لمنع "وقوعهن في مشاكل"، وبالتالي جلب العار نوعاً ما لعائلة صاحب العمل.

٣٧- وثمة مصدر مهم للتمييز وسوء المعاملة هو الميل إلى "نبذ الآخر" في التعامل مع المرأة الأجنبية، وإلى تغذية النظرة العنصرية الخاطئة أو المغرضة حول حياتهن الجنسية وقيمهن الأخلاقية. ولا يكنّ أصحاب العمل للنساء الآسيويات نفس "الاحترام" الذي يكنونه عادة للنساء الأردنيات[٣٧].

---

(٣٤) Tamkeen and Human Rights Watch, *Domestic Plight*, pp. 61 and 67.

(٣٥) قُدمت هذه المعلومات إدارة حماية الأسرة.

(٣٦) المادة ٥، الفقرة (أ)(٥)، من النظام الخاص بالعاملين في المنازل والطهاة والبستانيين، ومن هم في حكمهم (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩) والمادة ٦ من عقد العمل الموحد (٢٠٠٣).

(٣٧) قُدمت المعلومات خلال لقاء مع القائمين على إحدى وكالات التشغيل.

دال- العنف ضد اللاجئات

١- اللاجئون الفلسطينيون

٣٨- تشير سجلات وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) إلى وجود حوالي مليوني لاجئ فلسطيني يعيشون في الأردن[٣٨]. وقد وصل معظم هؤلاء اللاجئين إلى الأردن في أعقاب الحرب العربية - الإسرائيلية عام ١٩٤٨ ومُنحوا الجنسية الأردنية بموجب قانون الجنسية الأردنية لعام ١٩٥٤[٣٩]. وهم يتمتعون بجميع الحقوق السياسية، بما في ذلك الحق في التصويت، ولهم أيضاً الحق في الحصول على جميع الخدمات الحكومية.

٣٩- وبالإضافة إلى ذلك، هناك مجموعة صغيرة من اللاجئين الفلسطينيين الذين أُجبروا على الانتقال إلى غزة نتيجة لحرب عام ١٩٤٨، ثم هربوا إلى الأردن في وقت لاحق عندما احتلت إسرائيل قطاع غزة عام ١٩٦٧. وتقدر الأونروا عدد اللاجئين القادمين من غزة بحوالي ١٣٦ ٦١٧ لاجئاً يعيشون في الأردن. وباستثناء عدد قليل من العائلات، فإن معظم هؤلاء اللاجئين غير مؤهلين للحصول على الجنسية ويحملون تصاريح إقامة مؤقتة[٤٠].

٤٠- وزارت المقررة الخاصة مخيم جرش، قرب عمان، حيث يعيش عدد كبير من اللاجئين القادمين من غزة وحيث التقت بلاجئات، ومقدمي خدمات، ومعلمين، وطلاب من اللاجئين. ومعظم من أُجريت معهم المقابلات ينتمون إلى الجيل الثالث من اللاجئين القادمين من غزة والذين ولدوا ونشأوا في الأردن.

٤١- ويبلغ عدد سكان مخيم جرش ٠٠٠ ٢٠ شخص يعيشون في مساحة ٠٠٠ ٧٥٠ متر مربع (٠,٧٥ كيلومتر مربع). ووفقاً لمسح أجرته الأونروا مترلاً مترلاً في أيار/مايو ٢٠٠٧، فإن مخيم جرش من بين أفقر مخيمات اللاجئين الفلسطينيين في الأردن، ويعاني سكانه من ارتفاع معدلات البطالة والأمية[٤١]. وأُبلغت المقررة الخاصة بأن نحو ٩,٨ في المائة من سكان مخيم جرش مسجلون حالياً في إطار برنامج حالات العسر الشديد الخاص

---

(٣٨) وفقاً للأونروا، يستضيف الأردن أكبر عدد من اللاجئين من بين المناطق الخمس التي تعمل فيها الأونروا.

(٣٩) قدمت الأونروا هذه المعلومات خلال المقابلات.

(٤٠) لا يشمل ذلك فئة ثالثة من اللاجئين غير المسجلين (تقدر وسائل الإعلام عددهم بين ٠٠٠ ١٠٠ و٠٠٠ ١٥٠) الذين فروا من غزة عام ١٩٦٧، ولا ينطبق عليهم تعريف اللاجئ الفلسطيني وبالتالي لا يستفيدون إلا قليلاً من الخدمات التي يقدمها كل من الحكومة والأونروا.

(٤١) يقدر معدل البطالة بينهم بحوالي ٣٩ في المائة، مقارنة بحوالي ١٤ في المائة للأردنيين واللاجئين الفلسطينيين الآخرين. ويبلغ معدل الأمية بينهم ١٣,٨ في المائة، مقابل ٧,٥ في المائة لبقية الأردن. ويعيش نحو ٢٧ في المائة من سكان المخيم تحت خط الفقر المحدد بدولار واحد في اليوم، وتزيد النسبة على ٦٤ في المائة عند تحديد خط الفقر بدولارين في اليوم.

بالأونروا ويتلقون مساعدات مالية وعينية من الوكالة[٤٢]. وتفيد الأونروا بأن المساكن مكتظة ولا تخضع لعمليات صيانة منتظمة وهي باردة جداً خلال فصل الشتاء. وتُضاف إلى ذلك المخاطر الصحية الناجمة عن عدم وجود نظام صرف صحي مناسب.

٤٢- ويعاني اللاجئون القادمون من غزة من عدة صعوبات قانونية ترجع إلى عدم حصولهم على الجنسية. فهؤلاء اللاجئون يعانون من عدم حصولهم على جميع حقوقهم السياسية، مثل الحق في التصويت، والحق في أن يكونوا ممثلين في البرلمان أو في تسجيل حزب سياسي، فضلاً عن كونهم يواجهون أيضاً صعوبات في التمتع بحقهم في العمل والتعليم والصحة وغير ذلك من حقوق ومزايا.

٤٣- وفيما يتعلق بالتعليم العالي، يُعتبر الطلاب من أبناء اللاجئين القادمين من غزة طلاباً دوليين، مما يعني أن عليهم دفع رسوم أعلى في الدراسات الجامعية والدراسات العليا. ويُستثنى من ذلك اللاجئون الذين يتمكنون من الحصول على تسجيل في الجامعة من خلال الحصة الملكية التي تخصص ٥ في المائة من مقاعد الجامعات الحكومية لسكان مخيمات للاجئين في البلد. ولذلك، من الصعب جداً على اللاجئات القادمات من غزة إيجاد مقاعد لهن في الجامعات الحكومية، وإذا حصلن عليها فإنهن لا يحصلن على ما يخترن من اختصاصات. ومن غير الوارد لمعظم هؤلاء الفتيات أن يفكرن بالدراسة في الجامعات الخاصة نظراً لعدم قدرتهن على دفع رسومها المرتفعة.

٤٤- وفيما يتعلق بالحصول على عمل، لا يسمح للاجئين القادمين من غزة بالعمل في الحكومة التي تمثل حالياً أكبر مشغل في الأردن، خاصة بالنسبة للنساء. وعلاوة على ذلك، لا يُسمح بالعمل في مجالات القانون والزراعة والهندسة والصحافة والمحاسبة إلا للأردنيين أو الأجانب المستفيدين من "المعاملة بالمثل" وهو أمر لا ينطبق على اللاجئين القادمين من غزة[٤٣]. وفيما يتعلق بالعمل في قطاع الرعاية الصحية، الذي يمثل قطاعاً معهوداً وجاذباً للنساء، يُسمح للأطباء والممرضين من اللاجئين بالعمل في هذا القطاع إذا كانوا يحملون رخصة لمزاولة المهنة، لكن هذه الرخصة بحاجة إلى تجديد كل عام وهي رخصة للعمل في مستشفى محدد أو عيادة محددة دون غيرها.

٤٥- وخلال المقابلات التي أجريت مع الفتيات والنساء اللاجئات القادمات من غزة، أدركت المقررة الخاصة آثار هذه القيود على اللاجئات، لا سيما فيما يتعلق بما يواجهنه من ضغوط إضافية للجوء إلى الزواج المبكر باعتباره وسيلة للتخفيف من العبء الاقتصادي على

---

(٤٢) بينما تبلغ الحالات التي تعتبرها الأونروا حالات عسر شديد ٢,٦ في المائة من عائلات اللاجئين، فإن هذه النسبة تصل إلى ٤,٢ في المائة في صفوف اللاجئين من غزة.

(٤٣) لا يتمتع اللاجئون القادمون من غزة بالحقوق التي يتمتع بها العمال الأجانب لأنهم لا يحملون حتى الجنسية الفلسطينية.

عائلاتهن التي تكابد حرماناً شديداً. وثمة شاغل مشترك آخر بين اللاجئات من الفتيات في جرش وهو أن آباءهن يولون الأولوية أحياناً لتعليم أبنائهم الذكور، للسببين التاليين: (أ) لأنه من الأسهل أن يجد الشبان عملاً بعد الدراسة و(ب) لأن الآباء يرون أن بناتهم سيتزوجن في نهاية المطاف ويقدمن مرتباتهن لعائلة الزوج وليس لعائلاتهن، إذا عملن.

٤٦- ويدفع ذلك باللاجئات الفتيات والنساء إلى الوقوع في دوامة الاعتماد الاقتصادي على أقاربهن من الرجال ويحد من تحقيقهن للاستقلال المالي الضروري لتوفير سبل عيشهن، وهو أمر مهم للغاية إذا كن يتعرضن لسوء المعاملة.

٤٧- وأكدت النساء في المقابلات أن العنف داخل المجتمع المحلي أمر نادر الحدوث، ونادراً ما تتعرض النساء للاعتداء أو لأي تصرف مسيء من جانب الرجال في المخيمات. وتعلم الفتيات أن أسرهن والمجتمع المحلي ككل سيقف إلى جانبهن وسيحميهن إذا حدث شيء من هذا القبيل. بيد أن اللاجئات لا يتمتعن بنفس الدعم عندما يتعلق الأمر بعنف يحدث داخل الأسرة، لأن المجتمع ما زال يعتبر هذه المسألة من الأمور الخاصة التي يمثل الكشف عنها عاراً على العائلة. وأوضحت بعض النساء في المقابلات أن العنف المترلي مقبول بل ويبرره المجتمع في بعض الأحيان ويعتبره شكلاً من أشكال التأديب. ويعيق ذلك إلى حد كبير تحدث الضحايا عنه بشكل علني والتماس المساعدة. وتشعر اللاجئات بخوف إضافي بسبب ضعفهن فيما يتعلق بالتعامل مع السلطات. فهن لا يصلن إلى نظم الدعم المتاحة، مثل الدعم الذي تقدمه إدارة حماية الأسرة، لأنها تشكل جزءاً من مديرية الأمن العام وأي إبلاغ لهذه المديرية من شأنه، في رأيهن، أن يفتح الباب واسعاً أمام المزيد من التدقيق والرقابة من جانب الشرطة لمجتمعاتهن المحلية.

٢- اللاجئون العراقيون وغيرهم من اللاجئين غير الفلسطينيين

٤٨- على الرغم من أن الأردن ليس دولة طرفاً في الاتفاقية المتعلقة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١ وبروتوكولها لعام ١٩٦٧، فإن السلطات الأردنية تستضيف طالبي اللجوء واللاجئين خاصة من العراق. ومع ذلك، لا تشير الحكومة إليهم بوصفهم لاجئين، بل بوصفهم "ضيوفا". وفي ١٨ حزيران/يونيه ٢٠١١، أصدر الملك عفواً عاماً شمل إعفاء طالبي اللجوء واللاجئين من كافة الرسوم والغرامات المترتبة على تجاوز مدة الإقامة المسموح بها في الأردن.

٤٩- والإطار القضائي الذي تتبعه الحكومة فيما يتعلق باللاجئين هو مذكرة تفاهم موقعة مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عام ١٩٩٨، تنص على تعريف للاجئ، وتؤكد مبدأ عدم الإعادة القسرية، وتوفر الأساس القانوني لإقامة طالبي اللجوء في الأردن، وتتيح للاجئ المشمول بولاية المفوضية الإقامة لمدة ستة أشهر كحد أقصى بعد الاعتراف بوضعه كلاجئ. ولا توجد إمكانية لأي إدماج محلي للاجئين في الأردن، وبالتالي، يجب على

المفوضية أن تعيد توطين اللاجئين في بلدان أخرى أو مساعدتهم على العودة الطوعية، وهو خيار غير مقبول لمعظم العراقيين.

٥٠- وحتى ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١١، وصل عدد اللاجئين وطالبي اللجوء المسجلين لدى المفوضية في الأردن إلى ٧٤٧ ٣٣ عراقياً و٦٦٦ ٢ غير عراقي، بينهم ٥٠١ ١٦ امرأة عراقية. ومع ذلك، تشير السجلات الرسمية الحكومية إلى أن العدد الإجمالي للعراقيين كان يتراوح في عام ٢٠٠٧ بين ٠٠٠ ٤٥٠ و٠٠٠ ٥٠٠[٤٤]. وقد أضاف وجود أعداد كبيرة من العراقيين عبئاً على اقتصاد البلد وموارده وبنيته التحتية.

٥١- وتعاني اللاجئات العراقيات من نفس المواقف المحافظة التي تمنع المرأة الأردنية من التمتع الكامل بحقوقها القانونية، وتؤدّي إلى وصم المرأة التي تقع ضحية سوء معاملة. وتعاني اللاجئات أيضاً من أوجه اللامساواة القانونية فيما يتعلق بالزواج والطلاق وحضانة الأطفال. وفيما يتعلق بالعنف الجنسي والجنساني، لا تخاف اللاجئات من وصمة العار الاجتماعية نفسها ومن العار المرتبط بهذا النوع من الجرائم فحسب، بل إن حالة عدم اليقين التي تحيط بوضعهن في البلد تتفاقم بسبب عدم رغبتهن في الإبلاغ طلباً للعدل.

٥٢- وفي عام ٢٠١١، تناولت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ١٢٨ حالة من حالات العنف الجنسي والعنف الجنساني ضد اللاجئات، حدث معظمها في المترل. وتشمل أسباب العنف ضد المرأة في مجتمعات اللاجئين وعوامل الخطر المتعلقة بهذا العنف فقدان الأمن، وعدم وجود بدائل للتأقلم مع التغيرات الاجتماعية والاقتصادية، وتبدل الأدوار داخل الأسرة والمجتمع، وانهيار الهياكل الاجتماعية، بالإضافة إلى انعدام المعرفة بالحقوق الفردية المنصوص عليها في القوانين الوطنية والدولية[٤٥].

رابعاً- الإطار التشريعي

١- المساواة وعدم التمييز

٥٣- وفقاً للمادة ٦(١) من الدستور، فإن جميع الأردنيين أمام القانون سواء لا تمييز بينهم وان اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الميثاق الوطني لعام ١٩٩١ ينص على أن الأردنيين رجالاً ونساءً أمام القانون سواءً لا تمييز بينهم في الحقوق والواجبات. وعلى الرغم من هذه الأحكام، توجد حالياً بعض القوانين التي تنطوي على تمييز ضد المرأة، مثل القوانين المتعلقة بالجنسية والزواج.

---

(٤٤) الأردن، إدارة الإحصاءات العامة، *العراقيون في الأردن: عددهم وخصائصهم*، الصفحة ٨. يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة على الرابط التالي: www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/Iraqis%20in%20Jordan.pdf.

(٤٥) قدمت هذه المعلومات مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين خلال المقابلات.

٥٤- وفي أوائل عام ٢٠١١، وبعد تنامي الحركات المؤيدة للديمقراطية في المنطقة العربية، واستجابة للمطالب التي أُعرب عنها في المظاهرات والاحتجاجات التي شهدها البلد، بدأ الملك عبد الله الثاني عملية إصلاح سياسي واقتصادي، وأنشأ اللجنة الملكية لمراجعة الدستور. واعتبرت الحركة النسائية ذلك فرصة مثالية لإثارة مسألة عدم التمييز والدعوة إلى إضافة عبارة "نوع الجنس" إلى المادة ٦ من الدستور. وقام المدافعون عن حقوق المرأة من نشطاء ومنظمات بحملة وطنية بدعم من نشطاء وبرلمانيين بارزين وبتأييد من اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة. بيد أنه على الرغم من التوقعات الإيجابية والدعم الشعبي للتغييرات المقترحة[٤٦]، لم تتضمن التوصيات النهائية، التي قدمتها اللجنة الملكية لمراجعة الدستور في آب/أغسطس ٢٠١١، إضافة عبارة "نوع الجنس" إلى المادة ٦. ورغم أن الحركة النسائية مارست ضغوطاً إضافية على المستوى البرلماني، أُقرت التعديلات الدستورية في أيلول/سبتمبر ٢٠١١ في مجلس الوزراء ومجلسي البرلمان دون إدخال العبارة المذكورة.

٥٥- وخلال المقابلات التي أجريت مع المقررة الخاصة، دفع عدة نشطاء بأنه كان من شأن إضافة عبارة "نوع الجنس" توفير نص يمكن أن تحتج به النساء للطعن في القوانين أو السياسات التمييزية وأن يساعد في مواءمة التشريعات الحالية مع الالتزامات الدولية للأردن. ومن بين الحجج التي قدمها أعضاء البرلمان الذين رفضوا التعديل أن الدستور ينص بالفعل على المساواة في الحقوق للجميع ("الأردنيون سواء")، وأن كلمة "الأردنيون" تشمل الجنسين. ومع ذلك، أكدت بعض المنظمات غير الحكومية المعنية أن رفض إضافة العبارة كان بسبب الخوف من إغضاب القيادات الدينية النشطة في المطالبة بتغييرات سياسية في البلد.

٥٦- وعلاوة على ذلك، شملت التعديلات الدستورية إضافة النص التالي في المادة ٦: "الأسرة أساس المجتمع قوامها الدين والأخلاق وحب الوطن يحفظ القانون كيانها الشرعي ويقوي أواصرها وقيمها. يحمي القانون الأمومة والطفولة والشيخوخة ويرعى النشء وذوي الإعاقات ويحميهم من الإساءة والاستغلال"[٤٧]. ويرسخ هذا النص النظرة التقليدية للمرأة كأم وكفرد يحتاج إلى حماية.

٥٧- وصادق الأردن على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في ١ تموز/يوليه ١٩٩٢، لكن الاتفاقية لم تصبح نافذة إلا بعد نشرها في الجريدة الرسمية بتاريخ ١

---

(٤٦) وفقاً لمنظمة المرأة العربية، أظهر استطلاع للرأي على الأقل أن ٨٩ في المائة من المشاركين فيه يؤيدون إضافة عبارة "نوع الجنس" في المادة ٦ الصفحة ١٦ من التقرير الموازي الذي قدمته منظمة المرأة العربية، وشبكة مساواة، وحملة "أمي أردنية وجنسيتها حق لي" إلى لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة في دورتها الحادية والخمسين، والمعنون "المساواة الموضوعية وعدم التمييز في الأردن".

(٤٧) التوصيات التي قدمتها اللجنة الملكية لتعديل الدستور. ويمكن الاطلاع عليها على الرابط التالي: www.jordanembassyus.org/new/pr/prdocs/EnglishAmendments.Final.pdf.

آب/أغسطس ٢٠٠٧[٤٨]. لكن المصادقة على الاتفاقية كانت مشفوعة بتحفظات على الفقرة ٢ من المادة ٩ (فيما يتعلق بالجنسية)، والفقرة ٤ من المادة ١٥ (فيما يتعلق بحرية الأشخاص في اختيار محل سكناهم وإقامتهم)، والفقرة ١(ج) و(د) و(ز) من المادة ١٦ (فيما يتعلق بالزواج وفسخ الزواج، وحقوق ومسؤوليات الوالدين، والحقوق الشخصية للزوج والزوجة، على التوالي).

٥٨- وفي عام ٢٠٠٣، صدر قانون جوازات السفر المؤقت الذي يتيح للمرأة أن تحصل دون إذن خطي من الزوج على جوازات سفر لها ولأطفالها. ووفقاً لذلك، سحب الأردن، في آب/أغسطس ٢٠٠٩، تحفظه على الفقرة ٤ من المادة ١٥ من الاتفاقية. وبعد الزيارة القطرية، أُبلغت المقررة الخاصة ببدء استعراض قانون جوازات السفر لعام ١٩٦٩ كي تصبح أحكام هذا القانون المؤقت جزءاً من القوانين من خلال القنوات الدستورية المناسبة[٤٩]. لكن قبل استكمال هذا الاستعراض ألغي القانون المؤقت، بما في ذلك الأحكام التي تتيح للنساء الحصول على جوازات سفر خاصة بهن، وتتيح لهن السفر واختيار أماكن سكناهن دون الحصول على موافقة أولياء أمورهن[٥٠].

٥٩- ولا تزال لدى الأردن تحفظات على المادة ١٦ من الاتفاقية، التي تدعو إلى اتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في كافة الأمور المتعلقة بالزواج والعلاقات الأسرية. ولا تتمتع النساء، بموجب القانون الأردني، بالمساواة في الحقوق والمسؤوليات فيما يتعلق بقضايا الزواج والطلاق والحضانة والأحوال الشخصية. كما لا يزال الأردن على تحفظاته على الفقرة ٢ من المادة ٩، ولا تزال المرأة محرومة من حقها في نقل جنسيتها إلى أبنائها.

٢- الجنسية

٦٠- وفقاً لقانون الجنسية الحالي (رقم ٦ لعام ١٩٥٤)، لا يحق إلاّ للرجل الأردني نقل جنسيته إلى أطفاله أو زوجته الأجنبية. ولا تتمتع المرأة الأردنية بهذا الحق عند الزواج من أجنبي، وإن كانت تستطيع الاحتفاظ بجنسيتها. ووفقاً للقانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٣ بشأن الإقامة وشؤون الأجانب، يُشترط حصول الأطفال والأزواج غير الأردنيين على إذن إقامة

---

(٤٨) وفقاً لقرار محكمة النقض رقم ٢٠٠٣/٨١٨، "تسمو المعاهدات والاتفاقيات الدولية مرتبة على القوانين المحلية ولها أولوية التطبيق عند تعارضها معها ولا يجوز الاحتجاج بأي قانون محلي أمام الاتفاقية" (CEDAW/C/JOR/5، الفقرة ٨).

(٤٩) Musa Keilani, “Jordan to scrap regulation on passport for women”, *Gulf Today* (United Arab Emirates), 12 January 2012. انظر الرابط التالي: http://gulftoday.ae/portal/c0602421-8238-49e2-af64-e0408b0014c9.aspx.

(٥٠) منظمة المرأة العربية وغيرها، "المساواة الموضوعية" (الحاشية ٤٦)، الفقرة ٢١٢.

لمدة سنة كي يتسنى لهم الحصول على الخدمات الصحية الحكومية، ويجب دفع رسوم الإقامة السنوية عن كل فرد. ومن بين الحجج التي تدعم بقاء هذه الأحكام أن السماح للنساء الأردنيات بنقل جنسيتهن إلى أطفالهن من شأنه أن يشجع الهجرة واستيعاب الأجانب، وهو أمر من شأنه، في حالة النساء المتزوجات من رجال فلسطينيين، أن يؤثر على الجهود المبذولة لضمان حق العودة.

٣- الأحوال الشخصية

٦١- تندرج مسائل الأحوال الشخصية للمسلمين في الأردن، بما في ذلك قضايا الزواج والطلاق وحضانة الأطفال في إطار الشريعة الإسلامية التي يستند إليها قانون الأحوال الشخصية (رقم ٦١ لعام ١٩٧٦).

٦٢- ولا يزال نظام الولاية سارياً وهو نظام ينوب فيه أحد الذكور في الأسرة عن المرأة غير المتزوجة التي يقل عمرها عن ٤٠ عاماً (سواء أكانت مطلقة أو أرملة أو عازبة)، وهو يُعتبر معيلها. وعلى هذا الأساس، فإن عقود الزواج تُوقَّع بين رجل وولي أمر المرأة، إلا في حالة النساء اللواتي يتزوجن للمرة الثانية (لا يحتجن إلى موافقة عائلاتهن) أو إذا قرر القاضي الشرعي أن معارضة ولي الأمر للزواج غير مبررة قانوناً[٥١].

٦٣- وأدخلت تعديلات قانون الأحوال الشخصية لعامي ٢٠٠١ و٢٠١٠ عدداً من التغييرات فيما يتعلق بالمرأة، وهي تغييرات اعتبرها عدة مناصرين إيجابية للغاية، لأنها تتناول قضايا مثيرة للجدل لم تكن مفتوحة للمناقشة من قبل. فعلى سبيل المثال، تم رفع السن الدنيا لزواج الفتيان والفتيات إلى ثماني عشرة سنة. ومع ذلك، أُبلغت المقررة الخاصة أن القاضي يمكن مع ذلك أن يوافق على زواج بفتاة تجاوزت سن الخامسة عشرة إذا رأى أن هذا الزواج يخدم مصلحتها الفضلى. وهذا الحكم يخص الفتيات فقط وهو بالتالي حكم تمييزي للغاية لأنه يعزز الرأي القائل بأن ثمة اختلاف في درجات النمو البدني والذهني بين الإناث والذكور، ويزيد العوائق التي تحول دون إكمال الفتيات لتعليمهن قبل الزواج.

٦٤- وبموجب المادة ١٩ من قانون الأحوال الشخصية، يحق للمرأة وضع بعض الشروط قبل الموافقة على الزواج، مثل اشتراط استكمال تعليمها. وهناك من يدفع بأنه من النادر، مع ذلك، أن تمارس النساء هذا الحق، إما لأنهن لا يعلمن بوجود هذه الأحكام في القانون أو لأنهن يخشين تعريض مشروع الزواج للخطر لو حاولن المطالبة بهذا الحق[٥٢]. وتتناول المادة ٦٦ من القانون التزام الرجل بالإنفاق على زوجته. ويُسمح للرجل الزواج من أربع زوجات إذا تحقق القاضي من أنه قادر مالياً على الإنفاق عليهن جميعاً. كما أن المحاكم

(٥١) المرجع نفسه، الفقرتان ٢٠٠-٢٠١.

(٥٢) المرجع نفسه، الفقرة ١٩٩.

تشترط ضمان أن تكون الزوجة على بيّنة من وجود زوجات أخريات. ومع ذلك، قد يحصل ألاَّ تُخبر الزوجة بذلك إلا بعد إتمام الزواج، وذلك لعدم اشتراط التشاور مع المرأة أو إبلاغها قبل الزواج. ويجيز القانون تعدد الزوجات، لكنه ليس ممارسة شائعة بسبب شرط القدرة على النفقة أساساً.

٦٥- وفيما يتعلق بالطلاق، يحق للرجال تطليق زوجاتهم دون تقديم أية أسباب. ويجب تسجيل الطلاق في المحكمة ويحق للمرأة أن تحصل على النفقة لسنة على الأقل بعد وقوع الطلاق. كما يحق للنساء الاحتفاظ بمهورهن في هذه الحالات. ويجوز للمرأة أن تطلب من المحكمة الشرعية تطليقها من زوجها لكن عليها أن تقدم أدلة تبرر طلبها وتحضر شهوداً لدعمه. ويمكن أن تشمل أسباب طلب التطليق العنف المترلي، أو عدم قدرة الزوج على الإنفاق، أو الغياب الطويل وغير المبرر للزوج. وتشير التقارير إلى أن عمليات التطليق هذه غالباً ما تكون طويلة وتنتهي عادة برفض الطلب. وبدلاً من ذلك، يمكن للمرأة أن تلجأ أيضاً إلى الخلع، أي إلى فسخ الزواج من جانبها، وعندئذ يجب على المرأة إرجاع المهر والتنازل عن أي نفقة في المستقبل. ولا يُشترط، في هذه الحالات، أن تقدم المرأة سبباً وجيهاً أو مبرراً لطب الطلاق. وهذا الخيار غير ممكن ما لم تكن المرأة مستقلة مالياً[٥٣].

٦٦- وفيما يتعلق بحضانة الأطفال في إطار الزواج، لا يسمح قانون الأحوال الشخصية إلا للرجل بأن يقوم بدور ولي أمر الأطفال. أما بعد الطلاق، فللمرأة حق حضانة أطفالها حتى يصلوا إلى سن الرشد ثم يقرر الأبناء بعد ذلك العيش مع أحد الوالدين. ومتى تزوجت المرأة فقدت حقها في حضانة أولادها وعندئذ يعود الأولاد إلى العيش مع والدهما أو مع عائلته. وحتى عندما تُسند حضانة الولد إلى الأم، يظل الأب هو الوصي القانوني وله القرار النهائي فيما يتعلق بقضايا منها تعليم الطفل[٥٤]. كما يخول القانون الآباء حق منع أطفالهم من السفر إلى الخارج مع أمهاتهم[٥٥].

٤- العمل

٦٧- يكرس الدستور الحق في العمل وتكافؤ الفرص من خلال مادته ٢٣. وتعرّف المادة ٢ من قانون العمل (القانون رقم ٨ لعام ١٩٩٦) العامل بأنه "كل شخص، ذكراً كان أو أنثى، يؤدي عملاً لقاء أجر". وبالمثل، يساوي نظام الخدمة المدنية (رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧)

(٥٣) حسيني، "الأردن"، الصفحة ٢٠٢.

(٥٤) المرجع نفسه، الصفحة ٢٠٣.

(٥٥) منظمة المرأة العربية وغيرها، "المساواة الموضوعية" (الحاشية ٤٦)، الصفحة ٤٧.

بين موظفي الخدمة المدنية رجالاً ونساءً، وهو ينظم العمل في القطاع العام[٥٦]. ومع ذلك، لا تنص قوانين العمل الأردنية على أحكام محددة تحظر التمييز الجنسي و/أو الجنساني.

٦٨- تواجه النساء أيضاً قيوداً قانونية معينة (بموجب المادة ٢٣ من الدستور والمادة ٦٩ من قانون العمل) تعيق مشاركتهن في أنشطة محددة أو عملهن في الليل. وتهدف هذه الأحكام إلى ضمان ظروف عمل آمنة للمرأة. وبعد التعديلات التي أُدخلت عام ٢٠٠٨، باتت المادة ٦/٢٩ من قانون العمل تتناول الآن أشكال الاعتداءات والتحرشات الجنسية، ويسمح للنساء اللواتي يتعرضن لذلك بفسخ عقد العمل والمطالبة بتعويض عما لحق بهن من ضرر. ومع ذلك، أفاد بعض الذين أجريت معهم مقابلات أن النساء لا يعلمن بعد بوجود هذه الأحكام ولا يعرفن كيفية تقديم الشكوى. وعلاوة على ذلك، ينص القانون على الحق في الحصول على تعويض إذا كان صاحب العمل هو من ارتكب الاعتداء ولا يتناول الحالات التي يكون فيها مرتكب الجريمة أحد العاملين[٥٧].

٦٩- وترد أحكام تمييزية أخرى في قانون الضمان الاجتماعي فيما يتعلق بما يحصل عليه زوج المؤمَّن عليها المتوفاة. فعلى عكس زوجة العامل التي تحصل تلقائياً على راتب تقاعد زوجها المتوفى، فإن حصول زوج العاملة المتوفاة على معاشها التقاعدي مشروط باستيفاء معايير معينة، منها أن يكون مصاباً بعجز كلي وأن لا يكون له أي مصدر دخل آخر[٥٨].

٧٠- وفيما يتعلق بالعمال الأجانب ، تم تعديل المادة ٣ من قانون العمل في آب/أغسطس ٢٠٠٨ لإدراج العمال الزراعيين، وخدم المنازل، والبستانيين، والطهاة وغيرهم من العمال المهاجرين. وعلى الرغم من صدور اللوائح التنفيذية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، لا تزال هناك تحديات في مجالات مراقبة عقود العمل وأساليب التوظيف، والالتزام بعدد معقول لساعات العمل، وقيام وزارة العمل بتفتيش فعال[٥٩].

٥- قانون الحماية من العنف الأسري

٧١- في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨، سن البرلمان قانون الحماية من العنف الأسري بهدف "الحفاظ على الروابط الأسرية والتقليل من آثار الإجراءات الجزائية في حالات العنف بين أفراد الأسرة" (CEDAW/C/JOR/5)، الفقرة ٢٩). كما يهدف هذا القانون إلى إرساء سرية

---

(٥٦) حسيني، "الأردن"، الصفحة ٢٠٨.

(٥٧) CEDAW Alliance Coordinator: Jordanian Women's Union, shadow report submitted to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 2012, p. 31 (التقرير الموازي الذي قدمته منظمة المرأة العربية).

(٥٨) حسيني، "الأردن"، الصفحة ٢٠٣.

(٥٩) Tamkeen and Human Rights Watch, *Domestic Plight* (footnote 31 above), p. 75; AWO and others, "Substantive equality" (footnote 45 above), para. 238.

الإجراءات، وفرض عقوبات بديلة، ووضع تدابير وقائية لضمان سلامة الضحايا وأفراد الأسرة الآخرين.

٧٢- واستحدث القانون "لجان الوفاق الأسري" لتمكين الأطراف من إيجاد حلول وديـة قبل رفع القضية إلى المحكمة. ووفقاً للمادة ٧ من القانون، "تُعطى أفضلية التحويل إلى لجان الوفاق الأسري وذلك قبل اتخاذ أي من تدابير الحماية المنصوص عليها في هذا القانون، على أن تراعى في ذلك مصلحة الأسرة الفضلى"[٦٠]. وأُبلغت المقررة الخاصة بأن اللوائح التنفيذية للقانون قد اعتمدت ولجان الوفاق الأسري أُنشئت في الآونة الأخيرة.

٧٣- وينص القانون على إصدار المحكمة أوامر الحماية عند الضرورة وتحديد العقوبات إذا ما تم خرق أوامر الحماية وتشديدها في حال العودة إلى الإجرام. وللمحكمة أن تحكم بالتعويض للضحية (CEDAW/C/JOR/5، الفقرة ٢٩). ويسمح القانون للشرطة بدخول المكان الذي توجد فيه ضحية في خطر واتخاذ التدابير اللازمة لحماية الضحايا من الجناة. ويجوز أن يوقّع مرتكب العنف تعهداً بعدم التعرض للمتضرر، لكن يجوز للشرطة أيضاً أن تقرر إبعاد مرتكب العنف عن المكان المعني، وفقاً لتقديرها لحجم الخطر. وتشمل التدابير الوقائية الأخرى احتفاظ الشرطة بالجناة لمدة لا تزيد على ٢٤ ساعة وإصدار المحكمة لأمر يُلزم الجناة بعدم الاقتراب من الملاجئ التي تعيش فيها الضحايا[٦١].

٧٤- وعلى الرغم من وجود أحكام إيجابية في هذا التشريع، لا تزال هناك عوائق تتعلق بتعريف العنف الذي يقتصر على العنف داخل الأسرة، والتركيز الواضح على الوفاق الأسري باعتباره الحل المفضل؛ وقلة حالات تنفيذ المحاكم لهذا القانون منذ صدوره. فالمعيار هو اتباع ممارسة تسعى إلى حل القضايا من خلال المصالحة وليس عن طريق اتخاذ تدابير مساءلة مثل محاكمة الجناة ومعاقبتهم.

خامساً- الإطار المؤسسي

٧٥- تشارك عدة مؤسسات وطنية في مكافحة العنف الأسري إلى جانب المجلس الوطني لشؤون الأسرة بوصفه هيئةً رائدة في هذا المجال. فالمجلس هو الذي تولى رعاية أعمال التنسيق في عام ٢٠٠٥، لتطبيق الإطار الوطني لحماية الأسرة. وهو إطار وُضع من أجل تنسيق الجهود المبذولة في جميع الوزارات لمساعدة ضحايا العنف، كما تولى وضع الاستراتيجية الوطنية لحماية الأسرة (٢٠٠٥-٢٠٠٩) لتعزيز الشراكات والتنسيق بين المؤسسات

(٦٠) الترجمة قدمتها وزارة الشؤون الخارجية.

(٦١) UNDP, “Violence against women: assessing the situation in Jordan”, p. 13 (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "العنف ضد المرأة: تقييم الوضع في الأردن"، الصفحة ١٣)، متاح على الرابط التالي: www.undp-jordan.org/index.php?page_type=publications&press_id=176.

الحكومية وغير الحكومية المعنية بشؤون الأسرة. وجاء قانون الحماية من العنف الأسري الذي سُنَّ في عام ٢٠٠٨، كنتيجة مباشرة لهاتين المبادرتين، وأنشئت إدارات خاصة للحماية من العنف الأسري في وزارات الصحة والتعليم، والعدل، والتنمية الاجتماعية. ويقوم المجلس الوطني لشؤون الأسرة كذلك بدور أمانة الفريق الوطني لحماية الأسرة من العنف، وهو فريق فني رفيع المستوى تابع لوكالات متعددة، يضم المؤسسات الحكومية وغير الحكومية التي تشرف على تنفيذ الإطار الوطني والاستراتيجية الوطنية لحماية الأسرة. وتتمثل أهم مساهمات المجلس الوطني لشؤون الأسرة، فيما يتعلق بمسألة العنف ضد المرأة، في تطوير الخبرات في مجال الإرشاد الأسري وتقاسمها مع مقدمي الخدمات الحكوميين وغير الحكوميين.

٧٦- وهناك مؤسسة أخرى تقوم بدور حاسم في مجال تعزيز حقوق المرأة والقضاء على العنف الذي تتعرض له هي اللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة التي تمثل المؤسسة الوطنية المعنية بالمرأة والمسؤولة عن النهوض بها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية من خلال تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للمرأة التي وضعتها الحكومة. وشملت هذه الاستراتيجية للفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠ القضاء على العنف ضد المرأة كأحد الأهداف الرئيسية، وقد سعت إلى وضع نُهُج قائمة على حقوق الإنسان فيما يتعلق بمعالجة هذه المسألة. وفي إطار هذه الجهود، تم تأسيس شبكة "شمعة" لرصد المحور المتعلق بالعنف ضد المرأة في الاستراتيجية الوطنية للمرأة، وتنفيذ أنشطة تدريبية وتثقيفية لفائدة موظفي إنفاذ القانون وغيرهم من الأطراف الفاعلة في الجهاز القضائي.

٧٧- وقد شارك المركز الوطني لحقوق الإنسان، باعتباره مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، في الجهود المؤسسية لمعالجة قضية العنف ضد المرأة باتباع نهج قائم على حقوق الإنسان. وهو مؤهل لخدمة الجهود الوطنية، نظراً لكونه مخولاً في إطار ولايته تلقي شكاوى الأفراد وتقديم التوصيات بشأن انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك حالات العنف ضد المرأة.

٧٨- وأخيراً، تم إنشاء هياكل خاصة للتصدي للعنف الأسري على المستوى الوزاري في ثلاث وزارات هامة على الأقل:

(أ) تعتبر إدارة حماية الأسرة جزءاً من مديرية الأمن العام، ولها اختصاص مستقل يخولها التحقيق في حالات العنف المترلي والاعتداء الجنسي ومعالجتها. فهي تضطلع بولاية إجراء التحقيقات، ومتابعة الحالات، وتوفير الخدمات المتخصصة للضحايا، بما في ذلك الخدمات القانونية والاجتماعية والنفسية. وتقيم إدارة حماية الأسرة شراكات متينة مع المؤسسات المعنية الأخرى، ولا سيما مع وزارة التنمية الاجتماعية؛

(ب) تعد وزارة التنمية الاجتماعية المؤسسة الرئيسية المسؤولة عن تقديم الخدمات لضحايا العنف من النساء، وذلك بالتعاون مع منظمات غير حكومية. وفي عام ٢٠٠٧، أنشأت الوزارة دار الوفاق الأسري لإيواء لضحايا العنف الأسري من النساء وأطفالهن وتوفير الحماية لهم. وتؤدي دار الوفاق حالياً دوراً قيادياً في الجهود التي تبذلها جهات حكومية مختلفة

لإنشاء مركز جديد يُعنى على وجه الخصوص، بالنساء اللواتي يواجهن خطر ما يسمى بجرائم الشرف. وتهدف الوزارة في المقام الأول، كما هو الحال في معظم الجهود المؤسسية المبذولة في إطار معالجة هذه المسألة، إلى إصلاح ذات البين بين الناجيات وأسرهن؛

(ج) هناك قسم خاص في مديرية صحة المرأة والطفل التابعة لوزارة الصحة، يُعنى بحالات العنف المترلي، وقد قام بتصميم وتوزيع كتيبات متخصصة وتوفير التدريب لمقدمي الخدمات الطبية لتشخيص حالات العنف الأسري ضد النساء والأطفال. ونفذ برامج رائدة في ثلاثة مستشفيات وستة مراكز صحية في عمان والزرقاء وإربد، وأنشئت لجان حماية الأسرة في كل مؤسسة من هذه المؤسسات التي وُفِّرت لها كوادر طبية متخصصة تتعاون مع أخصائيين في الطب الشرعي. واضطلعت دائرة الطب الشرعي في الوزارة بدور محوري في التوعية وتقديم الخبرة الفنية فيما يتعلق بتشخيص حالات العنف المترلي والتعامل معها.

٧٩- وتعمل هذه المؤسسات على نحو منسق، وقد أرست نظماً واضحة للإحالة فيما يتعلق بحالات العنف ضد المرأة، غير أنها لا تزال تفتقر إلى النظم المناسبة لجمع البيانات ورصدها. وعلاوة على ذلك، تقتصر معظم الخدمات التي تقدمها تلك المؤسسات على الخدمات قصيرة الأمد، وهي لا تملك في الوقت الحالي حلولاً طويلة الأمد للناجيات من العنف، لا سيما النساء اللواتي لا يتمتعن بأي دعم من أسرهن و/أو المعرضات للخطر.

سادساً- أهم التحديات المتبقية

٨٠- تغير وضع المرأة في المجتمع الأردني شيئاً فشيئاً، وهي اليوم تتمتع، من حيث المبدأ، بحقوق متساوية مع الرجل فيما يتعلق بقضايا من قبيل المشاركة السياسية والتعليم والعمل. وقد قامت الحكومة بخطوات إيجابية في سبيل تحقيق المساواة بين الجنسين في البلاد عن طريق التصديق على الصكوك الدولية المتصلة بحقوق الإنسان، وإدخال تعديلات على التشريعات الوطنية، وتصميم السياسات والبرامج ذات الصلة وتنفيذها. ومع ذلك، لا تزال المرأة تعاني من التمييز في القانون والممارسة. فكما تقدم ذكره في الفرع الرابع أعلاه، لا تزال التشريعات المعمول بها حالياً تنطوي على تمييز ضد المرأة بشأن قضايا من قبيل حقوق الجنسية والمواطنة، وكذلك حقوق التقاعد والضمان الاجتماعي. وعلى الرغم من التعديلات التشريعية الإيجابية التي أُجريت، فإن العادات وأعراف الثقافة الأبوية السائدة حتى الآن لا تزال تشكل عائقاً لتنفيذ القانون، الأمر الذي يعرّض المرأة إلى التمييز بحكم الواقع.

٨١- ويكمن العديد من العقبات التي تعترض الحكومة في سعيها من أجل تمكين المرأة وتيسير مشاركتها في الحياة العامة والحياة السياسية والقضاء على العنف ضد المرأة، في المجتمع المحلي، وتتجلى من خلال الصور النمطية الجنسانية التي سلَّم بها المجتمع كعرف. وتصف العديد من الجهات المعنية، سواء في الحكومة أو في المجتمع المدني، المجتمع الأردني بأنه مجتمع

محافظ قائم على السلطتين الأبوية والعشائرية، وترى أن العوامل التي تحد من فرص تمكين المرأة تنبع من الأسرة والعشيرة. وأجمع العديد ممن أجريت معهم مقابلات على أن السبب وراء ممارسة التمييز والعنف ضد المرأة في البلد لا يُعزى دائماً إلى الدين وإنما إلى التقاليد. فما يكرس الصور النمطية الجنسانية التي يصنعها المجتمع وتزيد من عزوف المجتمع عن التغيير، هو الطريقة التي يُفسَّر بها الدين. فالعقبات النابعة من مواقف شيوخ الدين والعشائر وبعض نواب البرلمان والسلطات المحلية أحياناً تؤدي إلى تقويض الجهود التي تبذلها السلطة التنفيذية لتشجيع خطاب تقدمي بقدر أكبر بشأن دور المرأة في المجتمع.

٨٢- ورغم أن المرأة تحظى باحترام كبير في الثقافة المحلية، إلا أن هذا الاحترام رهين لدى القطاعات المحافظة في البلد، على ما يبدو، بسلوك المرأة والتزامها بأدوارها التقليدية كأم وابنة وزوجة. ولا تزال بعض القطاعات في المجتمع تناضل لكي تصبح المرأة فرداً مستقلاً وحراً ويتمتع بمقومات التمكين. لذلك، فإن كثيراً من الجهود التي تُبذل لحماية المرأة من العنف تشوبها عادة نزعة التسلط والتقييد، ويتم التذرع بالحماية كمبرر.

٨٣- ويتجلى الموقف المتسلط إزاء المرأة باعتبارها كائناً ضعيفاً يحتاج إلى حماية بشكل خاص في شيوع نظام الولاية الذي لا يزال قائماً. كما أن الحلول القانونية المتاحة لمعالجة مسألة العنف ضد المرأة، والتي تركز على إصلاح ذات البين وإعادة المرأة إلى حضن الأسرة، تعكس بدورها عدم توفر فرص حقيقية أمام الناجيات من العنف لإعادة بناء حياتهن بشكل مستقل، لأن المجتمع لا يتقبل ذلك.

٨٤- وأشار العديد ممن جرت محاورتهم إلى تنامي ثقافة انعدام الثقة والخوف: الخوف من المجهول، والخوف من الزملاء في المدرسة أو في العمل، والخوف من المشي دون رفقة أحد أو ركوب سيارة أجرة والخوف، بشكل خاص، من نظرة المجتمع. فالخوف من الوصم الاجتماعي هو أكثر ما يثير القلق لأنه يمثل عقبة كبيرة تمنع النساء اللواتي يتعرضن للعنف، ولا سيما العنف الجنسي، من الإفصاح عنه وطلب الانتصاف القانوني. وثقافة الخوف تؤثر بشكل مباشر أيضاً على شعور المرأة بالقوة والتمكين، كما تؤثر على خياراتها الدراسية والمهنية التي لا تستند بالضرورة إلى الاهتمامات الحقيقية للمرأة أو احتياجات التنمية في البلد. وبالتالي، فإن تلك الخيارات تحكمها تصورات المرأة عن الأمن وعما هو مناسب أو غير مناسب، الأمر الذي يحد بالتالي من مشاركتها الفعالة في تحقيق التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في البلد.

سابعاً- الاستنتاجات والتوصيات

٨٥- أقرت الحكومة الأردنية بضرورة ضمان المساواة للمرأة في البلد وعدم التمييز ضدها، واتخذت بعض الخطوات الهامة لتحقيق اندماجها في العمل والتعليم والسياسة.

ومع ذلك، وبالنظر إلى الأدوار التقليدية التي تضطلع بها غالبية النساء، لن يكون اتباع نهج قانوني أو برنامجي محض كافياً لتحقيق الهدف النهائي المتمثل في المساواة الفعلية وليس المساواة الشكلية فقط.

٨٦- ولا بد من حلول شاملة تتناول تمكين المرأة على الصعيد الفردي، وكذلك الحواجز الاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي تشكل واقعاً في حياتها. ويجب أن يقترن التمكين بتحول اجتماعي لمعالجة الأسباب المؤسسية والهيكلية للامساواة والتمييز التي تؤدي غالباً إلى العنف ضد المرأة.

٨٧- وفي ضوء ما سبق، تود المقررة الخاصة أن تقدم التوصيات التالية إلى حكومة الأردن.

إصلاحات القوانين والسياسات العامة

٨٨- توصي المقررة الخاصة الحكومة بما يلي:

(أ) إقرار ما يلزم من تعديلات لإدراج حظر صريح للتمييز على أساس الجنس ونوع الجنس في المادة ٦[١] من الدستور. ومن شأن ذلك أن يوفر أداة قانونية أكثر فعالية تسهم في الطعن في القوانين والسياسات التمييزية، وتساعد في تثقيف وتوعية الناس بحقوق الإنسان الخاصة بالمرأة؛

(ب) تعديل قانون الجنسية لمنح المرأة الأردنية حق نقل جنسيتها إلى أطفالها، وسحب التحفظ على المادة ٩ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة فيما يتعلق بالمساواة في الحقوق بين المرأة والرجل في موضوع الجنسية؛

(ج) سن قانون جديد ودائم يتعلق بجواز السفر يعترف بحق المرأة في الحصول على جوازات سفر لها ولأطفالها من دون الحصول على إذن خطي من زوجها أو ولي أمرها، وكذلك بحقها في السفر واختيار مكان الإقامة؛

(د) الموافقة على إدخال تعديلات إضافية على قانون الأحوال الشخصية لضمان تمتع المرأة بحقوق متساوية مع الرجل في قضايا الزواج والطلاق وحضانة الأطفال؛ وإلغاء نظام الولاية على المرأة البالغة، وسحب التحفظات على الفقرة ١(ج) و(د) و(ز) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛

(هـ) اتخاذ المزيد من تدابير العمل الإيجابي لزيادة مشاركة المرأة في الحياة السياسية، لمعالجة أوجه انعدام التوازن بين الرجل والمرأة، بما في ذلك من خلال تعيين عدد أكبر من النساء في جهاز القضاء وفي مناصب المسؤولية في السلطتين التنفيذية والقضائية على الصعيدين الوطني والمحلي؛

(و) اعتماد المزيد من التدابير الإضافية المؤقتة، بما في ذلك اعتماد نظام الحصص والمعاملة التفضيلية، لتعزيز إدماج المرأة في التعليم والاقتصاد، ومواصلة تقديم حوافز لتعزيز توظيف النساء في القطاع الخاص؛

(ز) تعديل قانون العمل لإلغاء أي قيود قانونية على مشاركة المرأة في أي نشاط، وإدراج حظر صريح للتمييز ضد المرأة في مكان العمل. وضمان إقرار قانون الضمان الاجتماعي بحقوق متساوية للعاملين ذكوراً وإناثاً؛

(ح) تعزيز دور مديرية التشغيل والاستخدام لمراقبة وتنظيم ممارسات مكاتب استقدام عمال المنازل، وضمان تنفيذ الأحكام ذات الصلة الواردة في قانون العمل لمنع أعمال العنف والاعتداء الموجهة ضد عاملات المنازل الأجنبيات، وضمان التحقيق الدقيق في حالات سوء المعاملة ومعاقبة مرتكبيها؛

(ط) تعديل المادتين ٩٨ و٩٩ من قانون العقوبات لضمان عدم تطبيق الأحكام الواردة فيهما في حالات العنف ضد المرأة، وذلك لضمان تطبيق عقوبات مناسبة وعادلة في حالات قتل النساء باسم "الشرف". كما ينبغي أن يتأكد القضاة من أن حالات العنف المرتكبة في الماضي أُخذت في الحسبان قبل النظر في أي أسباب مخففة لصالح المجرم؛

(ي) إدخال المزيد من التعديلات على قانون الحماية من العنف الأسري من أجل ما يلي:

'١' ضمان وضع تعريف وتجريم ملائمين لجميع أشكال العنف ضد المرأة، بما في ذلك الاغتصاب الزوجي؛

'٢' توفير خدمات وملاجئ كافية ووافية للنساء ضحايا العنف، بما في ذلك اللاجئات وخادمات المنازل الأجنبيات، ليس في العاصمة فحسب بل وأيضاً في المحافظات الأخرى؛

'٣' ضمان عدم تغليب الوفاق الأسري على حقوق الإنسان الفردية للنساء ضحايا العنف المترلي، وضمان الانتصاف والمساءلة فيما يتعلق بجميع أعمال العنف ضد المرأة؛

(ك) إلغاء ممارسة الاحتجاز الوقائي للنساء في مراكز الإصلاح والتأهيل، ووضع برامج، بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية، لضمان التأهيل على المدى الطويل وإيجاد حلول سكنية لضحايا العنف من النساء اللواتي لا تدعمهن عائلاتهن و/أو اللواتي يتعرضن للتهديد؛

(ل) الشروع في برامج نموذجية في المحاكم، جنباً إلى جنب مع الوحدات المتخصصة بالعنف الأسري، بهدف ملاحقة ومعاقبة مرتكبي العنف ضد المرأة، على نحو ملائم ووفقاً للقانون؛

(م) إلغاء أية قيود تحول دون حصول اللاجئين على حقهم في التعلم والعمل والتملك والخدمات الصحية والمزايا الاجتماعية، وتعزيز وصول اللاجئات الفعلي إلى الخدمات القضائية وغيرها من الخدمات؛

(ن) مواصلة التعاون الوثيق مع المنظمات غير الحكومية لضمان مشاركتها الكاملة في بناء القدرات وجميع الجهود الرامية إلى القضاء على العنف ضد المرأة؛

(س) التصديق على البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية عام ١٩٥٤ المتعلقة بمركز الأشخاص عديمي الجنسية، واتفاقية عام ١٩٦١ بشأن تخفيض حالات انعدام الجنسية، واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٩(٢٠١١) المتعلقة بتوفير العمل اللائق لخدم المنازل.

التغيير المجتمعي والتوعية

٨٩- توصي المقررة الخاصة الحكومة بما يلي:

(أ) تصميم وإطلاق حملات توعية لتثقيف المجتمع وتغيير مواقفه، ولا سيما مواقف الأشخاص الذين يرون في جسد المرأة وديعاً لشرف العائلة، مما يعرضها للمراقبة اللصيقة من جانب الأسرة والمجتمع؛

(ب) تدريب وتوعية وسائل الإعلام حول القضايا المتعلقة بحقوق المرأة بشكل عام وبالعنف ضد المرأة على وجه الخصوص، كي تسهم في تغيير القناعات والمواقف الاجتماعية والثقافية السائدة التي تكرس صوراً نمطية وخرافات مؤذية حول المرأة؛

(ج) مواصلة تصميم وتعزيز أنشطة بناء القدرات والتدريب لجميع المعنيين بتقديم الخدمات للنساء اللواتي يتعرضن للعنف، بما في ذلك صانعو السياسات، والموظفون القضائيون، وأخصائيو الرعاية الصحية، ومقدمو الخدمات الأخرى، وإضفاء الطابع المنهجي علي هذه الأنشطة.

الإحصاءات وجمع البيانات

٩٠- توصي المقررة الخاصة الحكومة بما يلي:

(أ) وضع نظام موحد لجمع وتحليل البيانات، مصنفة حسب نوع الجنس والعرق، والعمر، والأصل الإثني والخصائص الأخرى ذات الصلة، من أجل فهم حجم واتجاهات وأنماط العنف ضد المرأة في البلد؛

(ب) العمل مع منظمات المجتمع المدني على تطوير أدوات الرصد والتقييم من أجل تقييم التقدم المحرز في مجال القضاء على العنف ضد المرأة بطريقة منهجية واضحة، ودمج هذه الأدوات في الدراسات الاستقصائية الديمغرافية والصحية التي تجرى بشكل دوري.