

Distr.: General
8 March 2023
Arabic
Original: English

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة



اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة

الآراء التي اعتمدها اللجنة بموجب المادة 7 (3) من البروتوكول الاختياري،
بشأن البلاغ رقم 2020/155، *، *، *

ناتاليا م. ألونزو، وبيلا ب. بالينغيت، وفيرجينيا م. بانغيت، وفرانسيسيا أ. بوكو، وديلا باز ب. كولالا، وبيلا ب. كولالا، وجوفيتا أ. ديفيد، وزينايدا ب. ديلا كروز، وفيرمينا ب. ديلا بينا، وبيلا ك. غالانغ، وجانواريا ج. غارسيا، وروفينا س. جولابا، ومارتا أ. جولابا، وكريسيسيانا س. جولابا، وروفينا ب. مالاري، وإرليندا مانالاستاس، وإميليا س. مانغلييت، ولورديس م. نافارو، وإستر م. بالاسيو، وتيوفيل ر. بنزالان، وماريا ل. كويلانتانغ، وكانديلياريا ل. سليمان، وسيفيرينا س. تورلا، وإيزابيليتا س. فينويا (تمثلهن هيئة دفاع، هي المركز الأوروبي لحقوق الدستورية وحقوق الإنسان ومركز القانون الدولي في مانيل)

بلاغ مقدم من:

المدعى أنهن ضحايا: مَقَدِّمات البلاغ

الدولة الطرف: الفلبين

تاريخ البلاغ: 25 تشرين الثاني/نوفمبر 2019 (البلاغ الأول)

المراجع: أحيل إلى الدولة الطرف في 28 كانون الثاني/يناير 2020 (لم يصدر في شكل وثيقة)

تاريخ اعتماد الآراء: 17 شباط/فبراير 2023

* اعتمدها اللجنة في دورتها الرابعة والثمانين (6-24 شباط/فبراير 2022).

** شارك في دراسة هذا البلاغ أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم: بريندا أكيا، وهيروكو أكيزوكي، وماريون بيثيل، وليتيسيا بونيفاز ألونزو، ورنجيتا دي سيلفا دي ألويس، وكورين ديتماير - فيرمولين، وإستير إيغوياميان - مشيليا، وهيلاري غبيديماه، وياميل غونزاليس فيرير، ودافنا هاكر درور، ونهله حيدر، وداليا لينارتي، وماريان ميكو، ومايا مرسى، وأنا بيلايز نارفايز، وباندانا رانا، ورودا ريدوك والغون سافاروف وناتاشا ستوت ديسوجا وجينوفيفا تيشيفا.



1-1 قدم البلاغ 24 مواطنة فلبينية، هن: ناتاليا ألونزو، وبيرلا ب. بالينغيت، وفيرجينيا م. بانغيت، وفرانسيا أ. بوكو، وديلا باز ب. كولالا، وبيلين أ. كولالا، وجوفيتا أ. ديفيد، وزينايدا ب. ديلا كروز، وفيرمينا ب. ديلا بينا، وبيلار ك. غالانغ، وجانواريا ج. غارسيا، وروفينا س. جولابا، ومارتا أ. جولابا، وكريسيسيانا س. جولابا، وروفينا ب. مالاري، وإرليندا مانالاستاس، وإميليا س. مانغيليت، ولورديس م. نافارو، وإستر م. بالاسيو، وتيوفيلار. بنزالان، وماريا ل. كويلانتانغ، وكانديلاريا ل. سليمان، وسيفيرينا س. تورلا، وإيزابيلينا س. فينويا، العضوات في منظمة مالايا لولاس ("الجدات الحرائر")، وهي منظمة غير ساعية إلى الربح، أنشئت لتقديم الدعم للناجيات من الاستعباد الجنسي الذي ارتكبه الجيش الإمبراطوري الياباني في الفلبين خلال الحرب العالمية الثانية. وتدعي مقدمات البلاغ أن الدولة الطرف انتهكت الحقوق المخولة لهن بموجب المواد 1 و 2 (ب) و (ج) و 6 من الاتفاقية. وقد بدأ نفاذ البروتوكول الاختياري في الفلبين في 12 شباط/فبراير 2004. وتمثل مقدمات البلاغ هيئة محامين.

2-1 ونظرا لسنهم المتقدمة، تطلب مقدمات البلاغ إلى اللجنة أن تنتظر في شكواهن على سبيل الأولوية وأن تدعو الدولة الطرف إلى أن تقدم لهن تعويضا ماليا كافيا على وجه الاستعجال.

3-1 وفي 26 تشرين الأول/أكتوبر 2020، نظرت اللجنة، من خلال فريقها العامل المعني بالبلاغات المقدمة بموجب البروتوكول الاختياري، في مقبولية البلاغ وأسس الموضوعية.

الوقائع كما عرضتها مقدمات البلاغ

1-2 بين عامي 1932 و 1945، استعبد الجيش الإمبراطوري الياباني مئات الآلاف من المدنيين وأسرى الحرب في مرافق مؤسسية في الأراضي التي احتلتها اليابان. وتعرضت أكثر من 100 000 امرأة للاستعباد الجنسي في سياق الاحتلال الاستعماري من جانب اليابان. وأصبح هذا النظام المؤسسي للاستعباد الجنسي في زمن الحرب يعرف فيما بعد باسم نظام "نساء المتعة".

2-2 وفي 23 تشرين الثاني/نوفمبر 1944، أخضعت مقدمات البلاغ قسرا للنظام الموصوف أعلاه عندما أغارت القوات اليابانية على مقاطعة ماينكي في بلدية كاندايا في مقاطعة بامبانغا. وأجبرن على السير نحو باهاي نا بولا (البيت الأحمر)، المقر الياباني في سان إديفونسو، مقاطعة بامبانغا. واحتجزن في البيت الأحمر لمدة تراوحت من يوم واحد إلى ثلاثة أسابيع، حيث تعرضن مرارا للاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي والتعذيب وظروف الاحتجاز اللاإنسانية. وقد تحملن عواقب بدنية ونفسية واجتماعية واقتصادية طويلة الأجل، بما في ذلك إصابات بدنية ومعاناة عقلية وعاطفية وافقت الأوصاف الطبية للإجهاد اللاحق للإصابة، وضرر دائم لحق بقدرتهن الإنجابية، وضرر لحق بعلاقاتهن الاجتماعية في إطار الزواج والعمل والمجتمع.

3-2 وبين نيسان/أبريل 1946 وتشرين الثاني/نوفمبر 1948، حاكمت المحكمة العسكرية الدولية للشرق الأقصى، المعروفة أكثر باسم محكمة طوكيو، مسؤولين يابانيين على مجموعة متنوعة من جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية. ومع ذلك، ظلت لوائح الاتهام ملتزمة الصمت بشأن الاستعباد الجنسي كجريمة حرب أو الاستعباد الجنسي كجريمة ضد الإنسانية، على الرغم من الأدلة الوافرة على وقوع هذه الجرائم.

4-2 وفي 8 أيلول/سبتمبر 1951، وقعت اليابان عددا من معاهدات السلام المتعددة الأطراف والثنائية مع دول الحلفاء ودول منطقة آسيا والمحيط الهادئ. وصدقت الفلبين على معاهدة السلام مع اليابان في

عام 1956، بعد التوصل إلى اتفاق تعويضات منفصل ذلك العام. ومع ذلك، لم يرد أثناء المفاوضات ذكر للنساء ضحايا نظام الاستعباد الجنسي في زمن الحرب، ولم يقدم أي تعويض.

2-5 وفي كانون الأول/ديسمبر 2000، أنشئت المحكمة الدولية لجرائم الحرب المرتكبة ضد النساء المعنية بالاستعباد الجنسي العسكري من جانب اليابان، التي قررت أن "دولة اليابان مسؤولة عن اغتصاب واستعباد النساء والفتيات بوصفهن "نساء متعة" عملاً بنظام الاستعباد الجنسي العسكري، سواء قام بهذا الاستعباد موظفون حكوميون أو أفراد من الجيش أو مدنيون يتصرفون باسمها"، وبالتالي "عليها واجب تقديم تعويضات بأشكال مختلفة".

2-6 وفي تموز/يوليه 1995، أنشأت حكومة اليابان صندوق المرأة الآسيوية لتقديم تعويضات للناجيات من نظام الاستعباد الجنسي الياباني في زمن الحرب. وسمح الصندوق، وهو مشروع "للتكفير عن الأخطاء" مشترك بين "شعب اليابان" والحكومة، للأخيرة بالتهرب من المسؤولية القانونية وجمع "مدفوعات التكفير عن الأخطاء" من خلال التبرعات الخاصة وليس كتعويض تقره الدولة. وكما أشارت المقررة الخاصة السابقة المعنية بمسألة العنف ضد النساء والفتيات وأسبابه وعواقبه، رادিকা كوماراساوي، يشكل صندوق المرأة الآسيوية "إعلاناً واضحاً ينكر أية مسؤولية قانونية عن حالة هؤلاء النساء، وهذا ينعكس بصفة خاصة في الرغبة في جمع الأموال من القطاع الخاص"⁽¹⁾. ورفضت العديد من الناجيات، بمن فيهن مقدمات البلاغ في هذه القضية، منح التعويض لهن عن طريق صندوق المرأة الآسيوية لأنه لم يكن مصحوباً باعتراف من اليابان بمسؤوليتها القانونية.

2-7 واتصلت مقدمات البلاغ أولاً بالفرع التنفيذي لحكومة الفلبين، عن طريق وزارة العدل، في عام 1998 وطلبن المساعدة في رفع دعوى ضد المسؤولين اليابانيين والضباط العسكريين المسؤولين عن إنشاء نظام الاستعباد الجنسي في زمن الحرب في الفلبين. ولم ترد وزارة العدل على هذا الطلب في غضون 15 يوماً، على النحو المطلوب قانوناً بموجب المادة 5 (أ) من القانون الجمهوري رقم 6713 لعام 1989. ثم لجأت مقدمات البلاغ إلى وزارة الخارجية ومكتب الوكيل العام. ورفض هذان الكيانان أيضاً الطلبات ورأيا أن فرادى المطالبات المقدمة من صاحبات البلاغ للحصول على تعويضات قد تم التنازل عنها بموجب معاهدة السلام مع اليابان وأن مقدمات البلاغ، في كل الأحوال، قد حصلن بالفعل على تعويض من صندوق المرأة الآسيوية.

2-8 وفي 8 آذار/مارس 2004، قدم مركز القانون الدولي في مانيفلا التماساً مشفوعاً بطلب لاستصدار أمر زجري إلزامي أولي (يشار إليه باسم "التماس عام 2004") إلى المحكمة العليا لمطالبة الكيانين الحكوميين المذكورين أعلاه بتأييد مطالبات مقدمات البلاغ، اللائي أشير إليهن في الالتماس آنذاك باسم "الجندات الحرائر". وفي التماس عام 2004، ورد ما يلي، في جملة أمور: (أ) إن التنازل عن مطالبات الفلبينيات الناجيات من نظام الاستعباد الجنسي في زمن الحرب في مواجهة اليابان من خلال معاهدة السلام مع اليابان باطل لأنه يتعارض مع الالتزام تجاه الكافة بعدم توفير الحصانة من المعاقبة على ارتكاب جرائم الاغتصاب والاستعباد الجنسي والتعذيب وغيره من أشكال العنف الجنسي التي تشكل جرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب؛ (ب) وشكل رفض وزارة الخارجية والأمين التنفيذي تأييد مطالبات مقدمات البلاغ إساءة استعمال جسيمة للسلطة التقديرية تصل إلى حد انعدام الاختصاص القضائي أو تجاوزه. وفي

(1) E/CN.4/1996/53/Add.1 و E/CN.4/1996/53/Add.1/Corr.1، الفقرة 134.

28 نيسان/أبريل 2010، رفضت المحكمة العليا التماس عام 2004 استنادا إلى ما يلي: (أ) أن للسلطة التنفيذية الحق الحصري في تقرير ما إذا كانت ستؤيد مطالبات مقدمات البلاغ في مواجهة اليابان؛ (ب) عدم وجود أي التزام دولي على الفلبين بتأييد المطالبات.

2-9 وفي وقت لاحق، قدم مركز القانون الدولي في مانيتا طلباً في 31 أيار/مايو 2010 لإعادة النظر في القضية وطلباً تكميلياً لإعادة النظر في 19 تموز/يوليه 2010 بالنيابة عن مقدمات البلاغ. وفي 5 آب/أغسطس 2014، رفضت المحكمة العليا طلب إعادة النظر.

2-10 وفي 2 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، قدم المركز الأوروبي لحقوق الدستورية وحقوق الإنسان ومركز القانون الدولي في مانيتا شكاوى فردية إلى المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد النساء، وإلى المقررة الخاصة المعنية بأشكال الرق المعاصرة، بما في ذلك أسبابه وعواقبه، وطلبا منهما حث الفلبين على تأييد مطالبات مقدمات البلاغ في مواجهة حكومة اليابان. وقررت المقررة الخاصة المعنية بأشكال الرق المعاصرة أن القضية "لا تندرج ضمن المجالات ذات الأولوية المحددة للولاية"، التي "لا تركز عادة تركيزاً قوياً على الانتهاكات التاريخية المتعلقة بالرق".

2-11 وفي 6 كانون الأول/ديسمبر 2017، بعث ثلاثة مقررين خاصين، بمن فيهم المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد النساء، برسالة مشتركة إلى حكومة الفلبين يطلبون فيها معلومات و/أو تعليقات إضافية بشأن: (أ) ادعاء عدم تأييد الفلبين لمطالبات مقدمات البلاغ؛ و (ب) الخطوات التي ستتخذ لضمان حصول النساء والفتيات ضحايا نظام الاستعباد الجنسي في زمن الحرب على تعويض وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وظلت الدولة الطرف، في ردها المؤرخ 3 نيسان/أبريل 2018، ثابتة في موقفها، وادعت أنها تعتبر التعويضات التي دفعتها اليابان عملاً بمعاهدة السلام مع اليابان واتفاق التعويضات تعويضاتٍ عن جميع الأضرار والمعاناة التي سببتها اليابان خلال الحرب العالمية الثانية.

الشكوى

3-1 تؤكد مقدمات البلاغ أنهم دأبن على طرح ادعاءاتهن على الصعيد المحلي فيما يتعلق بمطالبتهن حكومة الدولة الطرف بتأييد مطالبتهن في مواجهة حكومة اليابان وحققهن في الحصول على تعويضات عن الأضرار التي سببها نظام الاستعباد الجنسي خلال الحرب العالمية الثانية. ويلاحظ أنه على الرغم من أن مقدمات البلاغ لم تعلن صراحة عن ادعاءات بشأن التمييز الجنسي أو الجنساني فيما يتعلق بنظام الاستعباد الجنسي في زمن الحرب، فإنهم يؤكدون أن إشارتهن المستمرة إلى الاغتصاب والعنف الجنسي والاستعباد الجنسي كان ينبغي أن تتيح للسلطات المحلية فرصة كافية للنظر في تلك المطالبات.

3-2 أما الرسالة المشتركة التي بعث بها المقررون الخاصون الثلاثة إلى حكومة الدولة الطرف يطلبون فيها معلومات إضافية عن وقائع شكاوهم فهي لا تشكل إجراء "من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية" بالمعنى المقصود في المادة 4 (2) (أ) من البروتوكول الاختياري.

3-3 وتؤكد مقدمات البلاغ أن الدولة الطرف صدقت على البروتوكول الاختياري في عام 2003، وفي حين أن بعض الوقائع المذكورة في هذا البلاغ تعود إلى عام 1944، فإنهم يؤكدون أن انتهاكات الاتفاقية استمرت حتى الوقت الراهن. وعلاوة على ذلك، كان آخر إجراء اتخذ على المستوى المحلي هو قرار المحكمة العليا لعام 2014 رفض التماس مقدمات البلاغ. وتشير اللجنة في ملاحظاتها الختامية بشأن التقرير الجامع

للتقريرين الدوريين السابع والثامن لليابان، إلى أنه ليس هناك ما يمنعها من حيث الاختصاص الزمني من التصدي لتلك الانتهاكات التي ارتكبتها الجيش الياباني خلال الحرب العالمية الثانية، نظرا لتأثيرها المستمر على حقوق الناجيات⁽²⁾. وبالنظر إلى هذا الاعتبار، ترى مقدمات البلاغ أن البلاغ يفي بمتطلبات الاختصاص الزمني.

3-4 وتؤكد مقدمات البلاغ أن هذا البلاغ يسعى إلى إثبات مسؤولية الدولة الطرف عن الوفاء بالتزاماتها بموجب الاتفاقية بدعم عدم التمييز ضد النساء والفتيات على إقليمها، ولا يهدف إلى تناول مسؤولية الدولة اليابانية عن ارتكاب الجرائم المذكورة أعلاه في إقليم الدولة الطرف في سياق نظام الاستعباد الجنسي في زمن الحرب. وعلى نحو أكثر تحديدا، يهدف البلاغ إلى إثبات كيف أن عدم وفاء الدولة الطرف بالتزاماتها قد أدى، في جوهره، إلى استمرار التمييز ضد مقدمات البلاغ حتى يومنا هذا.

3-5 وتدفع مقدمات البلاغ بأن الدولة الطرف، بتماديها في عدم تأييد ادعاءاتهن، تكون قد انتهكت التزامها القانوني العام الوارد في الجملة الاستهلالية للمادة 2، وهو "أن تنتهج، بكل الوسائل المناسبة ودون إبطاء، سياسة تستهدف القضاء على التمييز ضد المرأة"، إذا ما قرئت بالاقتران مع المادة 1، ومع مراعاة التوصية العامة رقم 19 (1992) بشأن العنف ضد المرأة، والتوصية العامة رقم 28 (2010) بشأن الالتزامات الأساسية للدول الأطراف بموجب المادة 2 من الاتفاقية، والتوصية العامة رقم 35 (2017) بشأن العنف الجنساني ضد المرأة، الصادرة تحديداً للتوصية العامة رقم 19. ورأت اللجنة أن تعبير "الوسائل المناسبة"، المستخدم في المادة 2، يشمل التدابير التي تكفل قيام الدولة الطرف، في جملة أمور، "باتخاذ خطوات لمنع انتهاك الاتفاقية من قبل أطراف ثالثة وحظره والمعاقبة عليه... وتوفير الجبر لضحايا تلك الانتهاكات (الحماية)"⁽³⁾. وتذهب مقدمات البلاغ أيضا إلى أن اللجنة أثبتت أن هناك التزاما آخر ناشئا عن الجملة الاستهلالية للمادة 2 يتعلق بإعلان الدولة الطرف شجبها لجميع أشكال التمييز ضد المرأة على جميع مستويات الدولة وأمام المجتمع الدولي⁽⁴⁾. وفي هذا الصدد، يعتقد أنه أثناء عملية صياغة معاهدة السلام مع اليابان واتفاق التعويضات المنفصل بين اليابان والفلبين، لم تتخذ أي ترتيبات للتصدي للجرائم المرتكبة ضد مقدمات البلاغ وغيرهن من النساء والفتيات المحتجزات كرقيق جنسي في أنواع مختلفة من المرافق، ولم تدرج هذه الترتيبات في عملية التفاوض أيضا. ويثبت فشل محاولات مقدمات البلاغ منذ عام 1998 تقاعس الدولة الطرف المتكرر عن اتخاذ التدابير اللازمة للقضاء على التمييز ضد مقدمات البلاغ.

3-6 وفي قضية مماثلة تتعلق برهائن الاستعباد الجنسي في جمهورية كوريا، خلصت المحكمة الدستورية لجمهورية كوريا إلى أن عدم اتخاذ حكومة جمهورية كوريا إجراء بشأن مطالبات الناجيات من نظام الاستعباد الجنسي في زمن الحرب في كوريا في مواجهة حكومة اليابان يشكل انتهاكا لحقوق أساسية هامة مكرسة في دستورها. وعلى النقيض من ذلك، رأت الفلبين من قبل أنه لا يوجد على السلطة التنفيذية واجب يلزمها بتبني قضية مقدمات البلاغ، وأضافت أن القيام بذلك من شأنه الإضرار بالمصلحة الوطنية. وتدفع مقدمات البلاغ بأن موقف الدولة الطرف يحرّمهن من حقهن في المطالبة بتعويضات من اليابان عن ضلوع قواتها المسلحة

(2) CEDAW/C/JPN/CO/7-8، الفقرة 29.

(3) التوصية العامة رقم 28، الفقرة 37 (ب).

(4) المرجع نفسه، الفقرة 15.

في ارتكاب جرائم مخالفة للقانون الدولي في ذلك الوقت و "يقوض بحكم الواقع استعادة الكرامة والقيمة والحرية الشخصية التي انتهكت بلا رحمة وبشكل مستمر".

3-7 وتدعي مقدمات البلاغ أنهم، عملاً بتفسير اللجنة ذي الصلة للمادة 2 (ب) من الاتفاقية، لهن الحق في الحصول على تعويضات، وأن على الدولة الطرف واجبا بديها يتمثل في ضمان حصولهن على تدابير الترضية، مثل الاعتذارات العلنية، والتعويضات كوسائل مناسبة للإنصاف من إخضاعهن لنظام الاستعباد الجنسي في زمن الحرب. وينبغي أن يشمل هذا الواجب تأييد مطالباتهن في مواجهة حكومة اليابان وكفالة ترتيب ما يناسب من الجزاءات والملاحقات القضائية وغيرها من تدابير الترضية.

3-8 وبالإشارة إلى التوصيتين العامتين للجنة رقم 19 ورقم 35، تذهب مقدمات البلاغ إلى أن الحق في الانتصاف منصوص عليه ضمناً في المادة 2 (ج) من الاتفاقية. وتدعي مقدمات البلاغ أن الدولة الطرف لم تكفل حقهن في الحماية والانتصاف الفعالين فيما يتعلق بالتعويضات عن الإيذاء الذي تعرضن له. وفي هذا الصدد، تدفع مقدمات البلاغ بأن معاهدة السلام مع اليابان واتفاق التعويضات لا ينبغي اعتبارهما سبل انتصاف فعالة لأن عملية المفاوضات لم تشمل مشاركة مقدمات البلاغ ولا مطالباتهن الموضوعية. وبالإضافة إلى ذلك، لم تف الدولة الطرف بالتزامها بتوفير الانتصاف في الوقت المناسب لمقدمات البلاغ اللائي بلغن سناً متقدمة. ويشكل التأخير غير المبرر في الإجراءات المحلية (انقضت خمس سنوات تقريباً بين تقديم الدفوع النهائية المؤرخة 7 حزيران/يونيه 2005 ونشر القرار النهائي الصادر عن المحكمة العليا بتاريخ 28 نيسان/أبريل 2010) مثلاً لعدم الفصل على وجه السرعة في قضية تنطوي على ادعاءات بارتكاب جرائم جنسية خطيرة. ويشمل الحق في الحماية والانتصاف الفعالين بالمعنى المقصود في المادة 2 (ج) صدور أحكام معللة بدقة ومدروسة وذات نوعية جيدة من الناحية الموضوعية عن السلطات القضائية المختصة. بيد أن قرار المحكمة العليا المؤرخ 28 نيسان/أبريل 2010 كان مليئاً باقتباسات منتحلة من عدد من المصادر المشار إليها بشكل غير صحيح.

3-9 وتدعي مقدمات البلاغ، استناداً إلى المادة 6 من الاتفاقية، أن نظام الاستعباد الجنسي في زمن الحرب الذي فرضه الجيش الإمبراطوري الياباني خلال الحرب العالمية الثانية يمكن اعتباره شكلاً من أشكال الاتجار بالأشخاص لأغراض الاستغلال والاستعباد الجنسيين. فقد أجبرت مقدمات البلاغ على مغادرة منازلهن وتم اقتيادهن إلى البيت الأحمر في سان إديفونسو حيث تم احتجازهن ضد إرادتهن لفترات مختلفة، بهدف استغلالهن واستعبادهن جنسياً. وعلى الرغم من أن اللجنة سبق أن قدمت توصيات محددة ذات صلة بهذا البلاغ⁽⁵⁾، فإنه لا يزال يتعين عليها أن تعد مضموناً محدداً وافياً بشأن الالتزامات الناشئة عن المادة 6، وتمثل هذه القضية فرصة للقيام بذلك.

ملاحظات الدولة الطرف بشأن المقبولية

4-1 في 29 أيار/مايو 2020، ذكرت الدولة الطرف أنه ينبغي اعتبار البلاغ غير مقبول لأن وقائع البلاغ حدثت قبل دخول البروتوكول الاختياري حيز النفاذ بالنسبة للفلبين. وتلاحظ الدولة الطرف أن البلاغ يتعلق بالفظائع التي ارتكبت قبل الحرب العالمية الثانية وأثناءها، من عام 1932 إلى عام 1945. ووقعت الفلبين على البروتوكول الاختياري في 21 آذار/مارس 2000 وصدقت عليه في 12 تشرين الثاني/

(5) التوصية العامة رقم 19، الفقرتان 16 و 24 (ز)، والتوصية العامة رقم 30 (2013) بشأن وضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع، الفقرات 39 و 41 (أ) و 79 و 81 (ز).

نوفمبر 2003. وتشير الدولة الطرف إلى عدة قضايا عرضت على اللجنة ووجدت فيها ما يمنعها من النظر في الشكاوى لأنها تتعارض مع أحكام الاتفاقية من حيث الاختصاص الزمني⁽⁶⁾.

4-2 وتطعن الدولة الطرف في احتجاج مقدمات البلاغ بأن الانتهاك المزعوم للاتفاقية، أي ادعاء مقدمات البلاغ بأن الدولة الطرف قد مارست التمييز ضدهن، ذو طابع مستمر. فلا وجود لفعل تمييزي مستمر إذا لم يكن الفعل المزعوم تمييزيا أصلا. وتصدت الدولة الطرف إلى الانتهاكات التي ارتكبت ضد مقدمات البلاغ خلال الحرب العالمية الثانية. ويتجلى ذلك في مشاركة الدولة الطرف النشطة في المفاوضات المؤيدة لأحكام التعويضات الواردة في معاهدة السلام مع اليابان في عام 1951 وفي إبرام اتفاق التعويضات في عام 1956 بين الفلبين واليابان. وبالإضافة إلى ذلك، تم تعويض عدد من ضحايا الاستعباد الجنسي في زمن الحرب عن طريق صندوق المرأة الآسيوية، الذي وقعت معه الدولة الطرف مذكرة لضمان استخدام موارد الصندوق لتمويل الخدمات وفقا لاحتياجات الضحايا. وفي غياب دليل على أن الإجراءات كانت تقتصر على الحياد، لا يمكن اعتبار مجرد إصدار المحكمة العليا في الفلبين حكما ضد مقدمات البلاغ عملا من أعمال التمييز. وتدفع الدولة الطرف بأن البلاغ غير مقبول بموجب المادة 4 (2) (هـ) من البروتوكول الاختياري.

4-3 وقضت المحكمة العليا بأن الفلبين لا يقع عليها التزام مطلق بمقاضاة مرتكبي الجرائم الدولية، لا سيما إذا كان الالتماس لا يتعلق بمسألة المسؤولية الجنائية، ولكنه يسعى إلى الحصول على تعويض نقدي من اليابان.

تعليقات مقدمات البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف بشأن المقبولية

5-1 قدمت صاحبات البلاغ في 5 تشرين الأول/أكتوبر 2020 تعليقاتهن على ملاحظات الدولة الطرف بشأن المقبولية. ويدفعن بأن الدولة الطرف أخطأت في توصيفها لموضوع البلاغ بأن اعتبرته متعلقا بنظام الاستعباد الجنسي في زمن الحرب الذي فرضه الجيش الإمبراطوري الياباني. فالبلاغ يتعلق بانتهاك الدولة الطرف لالتزاماتها بموجب الاتفاقية.

5-2 وفيما يتعلق بالسوابق القضائية للجنة، التي استشهدت بها الدولة الطرف، تلاحظ مقدمات البلاغ أن اللجنة قررت في جميع القضايا الأربع أنه لا يوجد عنصر الاستمرار في انتهاكات الاتفاقية. ففي قضية *مونيوس - بارغاس إي سينيس دي بيكونيا ضد إسبانيا*، على سبيل المثال، اعتبرت اللجنة أن واقعة وراثة ألقاب النبالة هي أساس الشكوى. ورأت اللجنة أن تلك الواقعة حدثت وانتهت قبل بدء تنفيذ البروتوكول الاختياري. واعتبرت اللجنة أيضا قضية *دايراس وأخريات ضد فرنسا و ب. ج. ضد ألمانيا* غير مقبولتين على أساس أن الانتهاكات المزعومة حدثت قبل دخول البروتوكول الاختياري حيز النفاذ ولم تستمر بعد ذلك التاريخ. وعلى النقيض من ذلك، ترى مقدمات البلاغ أن هذه الشكوى، التي تبين أن انتهاكات الدولة الطرف لالتزاماتها مستمرة، ينبغي أن تدخل في اختصاص اللجنة. وفي هذا الصدد، تشير مقدمات البلاغ إلى قضية *غونزاليس كارينيو ضد إسبانيا*⁽⁷⁾، التي كانت مقدمة البلاغ فيها ضحية للاعتداء الأسري على يد زوجها. وفي حين اعترفت اللجنة بأن بعض التجاوزات حدثت بالفعل قبل بدء نفاذ البروتوكول الاختياري، فإنها

(6) *مونيوس - بارغاس إي سينيس دي بيكونيا ضد إسبانيا* (CEDAW/C/39/D/7/2005)؛ *ورغان سالغادو ضد المملكة المتحدة*

لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية (CEDAW/C/37/D/11/2006)؛ *دايراس وأخريات ضد فرنسا*

(CEDAW/C/44/D/13/2007)؛ و ب. ج. ضد ألمانيا (A/59/38، الجزء الثاني، المرفق الثامن).

(7) CEDAW/C/58/D/47/2012.

لم تمنع من النظر في البلاغ فيما يتعلق بقرارين قضائيين اتخذوا بعد دخول البروتوكول الاختياري حيز النفاذ. وبالإضافة إلى ذلك، في قضية س. ه. ضد البوسنة والهرسك⁽⁸⁾، ادعت مقدمة البلاغ أنها كانت ضحية اغتصاب في عام 1995، أثناء الحرب في يوغوسلافيا السابقة، أي قبل بدء نفاذ البروتوكول الاختياري في عام 2002. وفي عام 2009، قدمت صاحبة البلاغ شكوى جنائية إلى مكتب المدعي العام للبوسنة والهرسك، ولم يحرز أي تقدم في التحقيق رغم ذلك. وفي نهاية المطاف، خلصت اللجنة إلى أن الاختصاص الزمني لا يمنعها من فحص الأسس الموضوعية للشكوى، حتى وإن كانت الجريمة المزعومة قد وقعت قبل دخول البروتوكول الاختياري حيز النفاذ. ورأت اللجنة أن الدولة الطرف لم تف منذ بدء نفاذ البروتوكول الاختياري في عام 2002 في البوسنة والهرسك بالتزامها، في جملة التزامات أخرى، بإجراء تحقيق فعال وفي الوقت المحدد في الجريمة المزعومة، وتقديم تعويض فعال وكاف، والإسراع بجبر الضرر الذي لحق بمقدمة البلاغ في تلك القضية.

3-5 وتدفع مقدمات البلاغ بأنه ينبغي النظر إلى مقبولة بلاغهن في ضوء الملاحظات الختامية للجنة بشأن التقرير الجامع للتقريرين الدوريين السابع والثامن لليابان، التي رأت فيها أن "مسألة 'نساء المتعة' تشكل انتهاكات جسيمة لها تأثير مستمر على حقوق ضحايا تلك الانتهاكات والناجيات منها" وأنه نظرا لعدم وجود سبل انتصاف فعالة للضحايا، "ليس هناك ما يمنع[ها] من حيث الاختصاص الزمني من التصدي لتلك الانتهاكات"⁽⁹⁾.

4-5 وخلافا لما تدفع به الدولة الطرف، لا يعفيها اتفاق التعويضات ولا صندوق المرأة الآسيوية من التزاماتها بموجب الاتفاقية. وفيما يتعلق بموقف الدولة الطرف المتمثل في أن البلاغ لا يطعن إلا في نتيجة الإجراءات القضائية، تدفع مقدمات البلاغ بأن بلاغهن لا يتعلق فقط بنتيجة القرار المحلي بل يتعلق أيضا بإجراءاته. وتدعي مقدمات البلاغ أن التأخير غير المعقول في استلام القرار شكل إخفاقا من جانب النظام القضائي وأن مستوى الحكم، بالإضافة إلى ذلك، لم يكن مرضيا.

5-5 وتؤكد مقدمات البلاغ أن هناك أدلة إضافية على استمرار التمييز ضدهن وانتهاك الحقوق المكفولة لهن بموجب الاتفاقية. فعلى سبيل المثال، لم تتطرق قط للجنة المعنية بالمرأة في الفلبين، وهي الهيئة الحكومية الرئيسية المكلفة برصد الامتثال للالتزامات الدولية التي تؤثر على المرأة، إلى النظام المؤسسي للاستعباد الجنسي في زمن الحرب، أو عواقبه على الناجيات أو احتياجاتهن المتعلقة بالحماية. وعلى النقيض من ذلك، يتلقى قدامى المحاربين الفلبينيين، ومعظمهم من الذكور، معاملة خاصة وكرامة، تشمل الاستحقاقات التعليمية، واستحقاقات الرعاية الصحية، ومعاشات الشيوخ والعجز والوفاء، والمساعدة في الدفن. ويمكن القول إن عدم تقديم أي استحقاقات أو خدمات مماثلة أو أي شكل من أشكال الدعم إلى الجدات الحرائر، اللاتي كن أيضا ضحايا للحرب، هو ضرب من التمييز.

6-5 ومما يؤكد أيضا استمرار الدولة الطرف في التمييز ضد مقدمات البلاغ إهمالها لبيت باهاي نا بولا (البيت الأحمر)، الذي كان ينبغي الحفاظ عليه لتخليد ذكرى المعاناة التي لحقت بهن هناك والنضال المستمر من أجل العدالة.

(8) CEDAW/C/76/D/116/2017.

(9) CEDAW/C/JPN/CO/7-8، الفقرة 29.

5-7 وتؤكد مقدمات البلاغ أن تقدمهن في السن يستوجب النظر في مقبولة شكواهن إضافة إلى أسسها الموضوعية لتقاضي أي تأخير لا مبرر له.

ملاحظات الدولة الطرف بشأن المقبولة

6-1 في مذكرة شفوية مؤرخة 26 شباط/فبراير 2021، قدمت الدولة الطرف ملاحظاتها بشأن الأسس الموضوعية. وتعرضت على ادعاء الجدات الحرائر بأنها لم تف بالتزاماتها بموجب الاتفاقية باعتباره ادعاء لا مبرر له. وتنفي الدولة الطرف أن تكون مقدمات البلاغ قد تعرضن للتمييز الجنسي أو الجنساني بسبب أي من أفعالها أو سياساتها. فقد اعتمدت الدولة الطرف قوانين تحمي حقوق المرأة وتدعمها، واتخذت إجراءات إيجابية لتلبية احتياجات "نساء المتعة". فعلى سبيل المثال، أنشأت الدولة الطرف فرقة عمل مشتركة بين الوكالات معنية بنساء المتعة السابقات نفذت مشاريع ومبادرات بالتعاون مع حكومة اليابان، من خلال صندوق المرأة الآسيوية. ولبي مشروع مساعدة الجدات الحرائر اللائي يواجهن أوضاعاً متأزمة الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية للجدات الحرائر والمتعلقة بالمشورة، حيث تلقى ما مجموعه 185 امرأة مبلغاً يعادل 1 200 000 ين ياباني⁽¹⁰⁾.

6-2 وتدفع الدولة الطرف بأن الجدات الحرائر عوملن معاملة تفضيلية كضحايا للحرب العالمية الثانية، شأنهن شأن أفراد آخرين، رجالاً ونساءً، عانوا من وحشية الحرب. وتلاحظ أن موقف الجدات الحرائر غير واضح بشأن نوع الانتصاف الذي يطلبه من اللجنة لأنهن إذا كن بحاجة فعلاً إلى مساعدة اقتصادية، فقد يطرح ذلك تساؤلاً عن سبب رفض العديد منهن الحصول على تعويض من صندوق المرأة الآسيوية، في حين أنهن اعترفن بأن المبلغ المعروض يكفي لتلبية احتياجاتهن كتعويض رمزي.

6-3 وعلى افتراض أن الجدات الحرائر ينبغي أن يمنحن أشكالاً مختلفة من المساعدة الاقتصادية، تدفع الدولة الطرف كذلك بأن صاحبات البلاغ لا تقدمن أي معيار قابل للقياس الكمي فيما يتعلق بالمساعدة الكافية التي يفترض أن تقدم لهن، وترى أن سبب ذلك قد يكون عوامل شخصية مثل سوء الإدارة وسوء التخصيص، وهي عوامل لا تعزى إلى الدولة الطرف. وترى الدولة الطرف أن طلب مقدمات البلاغ الحصول على إعانة معيشية كاملة لا تشملهن وهدهن، بل تشمل أيضاً ورثتهن هو طلب غير عملي وغير مسبوق ولا أساس له. وترى أن الأساس الوحيد الذي استندت إليه الجدات الحرائر لدعم ادعائهن انتهاك حقوقهن المستمر، ولا سيما رفض التماسهن من قبل المحكمة العليا، وهي هيئة مستقلة ومختصة، هو بمثابة طلب فعلي للحصول على مساعدة اقتصادية كاملة.

6-4 وتؤكد الدولة الطرف أن الإجراءات التي اتخذتها تتفق مع الفقرتين (ب) و (ج) من المادة 2 من الاتفاقية ومع القانون المحلي والدولي. وتوضح أنها ملزمة، بوصفها دولة موقعة على معاهدة السلام مع اليابان لعام 1951، بالتمسك بأحكامها والتقيدها بها، بما في ذلك التنازل المنصوص عليه فيها عن جميع المطالبات الناشئة عن أي أفعال ارتكبتها الجيش الإمبراطوري الياباني خلال الحرب العالمية الثانية، وفقاً لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين⁽¹¹⁾. وتخلص الدولة الطرف إلى أنها ليست ملزمة قانوناً بتأييد مطالبات مقدمات البلاغ.

(10) انظر: *An Evaluative Research in the Implementation of the Assistance to Lolos in Crisis Situation* (ALCS) Project، يمكن الاطلاع عليه من الرابط: www.awf.or.jp/pdf/ALCS.pdf.

(11) على النحو المنصوص عليه صراحة في المادة 26 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، التي وقعت عليها الدولة الطرف في 23 أيار/مايو 1969 وصدقت عليها في 15 تشرين الثاني/نوفمبر 1972.

5-6 وقد استمعت المحكمة العليا إلى ادعاءات الجدات الحرائر ونظرت فيها وفصلت فيها على نحو كاف وشامل في قضية *فينويا*. وقضت المحكمة بأن حكومة الدولة الطرف لا يمكنها أن تؤيد ادعاءات الجدات الحرائر ضد دولة اليابان لأن هذه الحكومة تنازلت عن حقها في ذلك بتوقيعها معاهدة السلام مع اليابان لعام 1951. وتلاحظ الدولة الطرف أن رفضها إحالة ادعاءات الجدات الحرائر إلى أي محكمة أو هيئة قضائية دولية لا يشكل نمطا مستمرا من الانتهاك والتمييز ضد مقدمات البلاغ. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الهفوات المزعومة التي حدثت في قضية *فينويا* قد عولجت جميعا وبررت بشكل صحيح، على غرار ما تم من تسوية في القضية المعنونة "في موضوع تهم الانتحال وما إلى ذلك الموجهة ضد القاضي المعاون ماريانو س. ديل كاستيو"⁽¹²⁾.

6-6 وتذكر الدولة الطرف بتأكيد مقدمات البلاغ أن التنازل بموجب معاهدة السلام مع اليابان عن مطالبات الفلبينيات اللاتي نجين من نظام نساء المتعة /الاستعباد الذي فرضته اليابان في مواجهة هذا البلد كان تنازلا باطلا لأنه يتعارض مع التزامات الفلبين بالقواعد الآمرة والتزاماتها تجاه الكافة بعدم توفير الحصانة من المعاقبة على ارتكاب جرائم الاغتصاب والاستعباد الجنسي، والتعذيب وغيرها من أشكال العنف الجنسي، التي تشكل جرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب. بيد أنها تكرر تأكيد حكم المحكمة العليا بأن الدولة الطرف لا يقع عليها التزام مطلق بمقاضاة مرتكبي الجرائم الدولية، لا سيما بالنظر إلى أن مقدمات الالتماس لا يطالبن بإسناد المسؤولية الجنائية الفردية بل يسعين إلى الحصول على تعويضات مالية من دولة اليابان. ومن ثم تخلص إلى أن رفض تأييد مطالبات مقدمات البلاغ لا يشكل انتهاكا للمادة 2 من الاتفاقية، لأن الإجراءات والقرارات التي اتخذتها تتفق مع القانون المحلي والدولي.

7-6 وفيما يتعلق بإشارة مقدمات البلاغ إلى القرار الصادر في 30 آب/أغسطس 2011 عن المحكمة الدستورية لجمهورية كوريا بشأن مسألة الاستعباد الجنسي في زمن الحرب، تشير الدولة الطرف إلى مبدأ أساسي بموجب قانونها مفاده أنه "لا تلزم أي جهة سيادية بأن تنفذ في نطاق سلطتها حكما صادرا عن محكمة في بلد آخر"⁽¹³⁾. وبالإضافة إلى ذلك، تلاحظ الدولة الطرف أن جمهورية كوريا لم توقع على معاهدة السلام مع اليابان لعام 1951، وأن شبه الجزيرة الكورية كانت منخرطة في حرب من عام 1950 إلى عام 1953، وأن الوقائع والظروف التي عرضتها ضحايا جمهورية كوريا في زمن الحرب من النساء مختلفة. وتلاحظ الدولة الطرف أن القرار الذي أصدرته المحكمة الدستورية لجمهورية كوريا ليس ملزما لنظامها القضائي وليس ملزما للجنة.

8-6 وتتعاطف الدولة الطرف مع المعاناة التي عاشتها مقدمات البلاغ خلال الحرب العالمية الثانية وتدفع بأنها وفرت الحماية الكافية لحقوقهن، وبالتالي لم تنتهك التزاماتها بموجب المادة 2 (ب) من الاتفاقية، إذا قرئت مقرونة بالفقرة 23 من التوصية العامة رقم 28. وتشدد الدولة الطرف على أن الالتزام الوارد في المادة 2 يمنح الدولة الطرف "قدراً كبيراً من المرونة في وضع سياسة تلائم أطرها الخاصة القانونية والسياسية والاقتصادية والإدارية والمؤسسية، ويكون بإمكانها مواجهة ما يوجد في تلك الدولة الطرف من العوائق الخاصة والمقاومة للقضاء على التمييز ضد المرأة"⁽¹⁴⁾. وتعين على الدولة الطرف أن تنظر بعناية في أنسب التدابير التي تلائم إطارها القانوني والسياسي والاقتصادي والمؤسسي والدبلوماسي. وفي هذا

.A.M. No. 10-7-17-SC, 15 October 2010 (12)

.Corpuz v. Sto Tomas, G.R. No. 186571, 11 August 2010 (13)

(14) التوصية العامة رقم 28، الفقرة 23.

الصدد، شاركت الدولة الطرف بنشاط، لصالح ضحايا الحرب وبالنيابة عنهم، في المفاوضات الدبلوماسية بهدف دعم أحكام التعويضات الواردة في معاهدة السلام مع اليابان لعام 1951 واتفاق التعويضات لعام 1956. وبذلت جهوداً لزيادة الموارد المالية لصندوق المرأة الآسيوية إلى أقصى حد وأنشأت فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بنساء المتعة السابقات لتقديم الخدمات. غير أن الدولة الطرف تلاحظ أن مقدمات البلاغ يعترفن بأنهن رفضن عن وعي جهود الدولة الطرف الرامية إلى استخدام أموال التكفير عن الأخطاء المتأتية من صندوق المرأة الآسيوية أو إلى المشاركة في المشاريع التي ينظمها الصندوق. وترى الدولة الطرف أنه ينبغي عدم مؤاخذتها على رفض مقدمات البلاغ طوعاً الحصول على أموال التكفير عن الأخطاء والتعويضات الإضافية من صندوق المرأة الآسيوية. وكان من بين أشكال الجبر الأخرى رسائل الاعتذار الموجهة من رئيس وزراء اليابان السابق ورئيس صندوق المرأة الآسيوية. وبالإضافة إلى ذلك، اعتذر سفير اليابان لدى الفلبين علناً في 9 نيسان/أبريل 2014 للدولة الطرف عن الفظائع التي ارتكبتها الجيش الإمبراطوري الياباني خلال الحرب العالمية الثانية وتعهد بعدم تكرار هذه الفظائع مرة أخرى.

6-9 وتدفع الدولة الطرف بأن تأكيد مقدمات البلاغ أن رفض المحكمة العليا مطالباتهن القانونية دليل على أن الدولة تقاعست عن القضاء على التمييز يفنقر إلى أسس موضوعية. فمجرد إصدار المحكمة حكماً ضدهن لا يمكن اعتباره عملاً من أعمال التمييز أو مساوياً له. ولم تمنع مقدمات البلاغ من الطعن في القرار وتمكن من تقديم طلب لإعادة النظر وطلب تكميلي لإعادة النظر. وترى الدولة الطرف أن مقدمات البلاغ لم يقدمن أدلة تثبت أن قرارات المحاكم قد صدرت بصورة تعسفية أو بدافع كيدي أو بسبب تحيز شخصي ضدهن. وتؤكد أن حكم المحكمة العليا وقراراتها الصادرة بكامل هيئتها تستند إلى أسس وقائية وقانونية كافية. فقد طبقت المحكمة المبادئ العامة للقانون الدولي العرفي في رفض التماسات مقدمات البلاغ ولم تميز ضدهن على أساس نوع الجنس أو الجنس. ولا يشكل قرارها رفضاً تعسفياً من جانب الدولة الطرف تأييد مطالبات مقدمات البلاغ في مواجهة اليابان.

6-10 وتلاحظ الدولة الطرف كذلك أن حكم المحكمة العليا يتماشى مع موقف محكمة العدل الدولية في قضية بلجيكا ضد إسبانيا⁽¹⁵⁾، التي قضت فيها بأن للدولة الحق في ممارسة الحماية الدبلوماسية لصالح رعاياها ولكن ليس من واجبها ذلك. وتحفظ الدولة الطرف تماماً بالحق التقديري في توسيع نطاق الحماية الدبلوماسية لتشمل الجندات الحرائر. ولم تنتهك الدولة الطرف الاتفاقية عندما حددت مدى الحماية التي يتعين منحها للجندات الحرائر وقت انضمامها إلى معاهدة السلام مع اليابان وإبرامها اتفاق التعويضات، اللذين تنازلت بموجبهما عن أي مطالبات أخرى بالتعويض في مواجهة حكومة اليابان. وتضيف الدولة الطرف أنها اعتمدت تشريعاً يسعى إلى القضاء على التمييز ضد المرأة، ولا سيما القانون الجمهوري رقم 9710، المعروف أيضاً باسم ميثاق حقوق المرأة.

6-11 وتؤكد الدولة الطرف أن مقدمات البلاغ لم يثبتن أن تقاعسها المزعوم ينطوي على تمييز محتمل ضدهن على أساس جنسهن. ولم يذكرن أي إجراءات أو قرارات قضائية أو سياسات تنطوي على تمييز أو تقييد أو إقصاء يؤثر تحديداً على حقوقهن أو يمس بها لمجرد كونهن نساء. ولم يدعين التعرض لأي ظرف يبرهن على أنهن حرمن من الحصول على وسائل إنصاف فعالة ومتاحة في الوقت المناسب.

Case concerning the Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, *Belgium v. Spain*, (15) .Second Phase, Judgment of 5 February 1970, I.C.J. Reports 1970

6-12 وتكرر الدولة الطرف ما خلصت إليه المحكمة العليا في قضية فينويلا من أنه يجوز للدولة الطرف أن تمارس سلطتها التقديرية عن حق بشأن ما إذا كان يتعين أن تؤيد مطالبات خاصة باعتبارها مطالبات صادرة عن الدولة.

6-13 وفيما يتعلق بادعاء مقدمات البلاغ، بموجب المادة 6 من الاتفاقية، بأن الدولة الطرف رفضت توفير سبل انتصاف كافية لهن عن الاتجار بالنساء لأغراض الاستغلال والاستعباد الجنسيين أو تقاعست عن ذلك، تحتج الدولة الطرف بأن هذا الادعاء لا يستند إلى أسس موضوعية. فقد بذلت الدولة الطرف قصارى جهدها لتوفير سبل انتصاف كافية ومناسبة للجدات الحرائر، وذلك بتيسير إبرام اتفاق التعويضات في الوقت المناسب مع حكومة اليابان، بهدف توفير الخدمات الطبية والمالية المناسبة وغيرها من الخدمات، ولتعويضهن عن الأضرار المعنوية والمادية التي عانين منها بلا شك. وقد تلقت عدة ضحايا بالفعل التعويضات المستحقة من خلال صندوق المرأة الآسيوية، بينما تلقت أخريات مساعدة مادية من خلال مشاريع التكفير عن الأخطاء التابعة لصندوق المرأة الآسيوية.

6-14 ولا يمكن تطبيق الاتفاقية بأثر رجعي لتسري على الفئات، بما في ذلك حالات الاستغلال الجنسي، التي ارتكبت في الدولة الطرف خلال الحرب العالمية الثانية، ولا يمكن مساءلة الدولة الطرف عن تلك الفئات لأنها لم تكن تملك السيطرة الفعلية على إقليمها في ذلك الوقت. ولم تدخل الاتفاقية حيز النفاذ بالنسبة للدولة الطرف إلا في 3 أيلول/سبتمبر 1981. ولم يبدأ نفاذ البروتوكول الاختياري الملحق بها إلا في 12 شباط/فبراير 2004. ولم تثبت مقدمات البلاغ صدور أي أفعال أو تصرفات محددة ذات طابع مستمر من جانب الدولة الطرف من شأنها أن تحول دون تطبيق مبدأ الاختصاص الزمني في هذه القضية. وتكرر الدولة الطرف أن البلاغ غير مقبول من حيث الاختصاص الزمني وفقا للمادة 4 (2) (هـ) من الاتفاقية. وتدفع بأن ادعاء مقدمات البلاغ انتهاك حقوقهن بموجب المادة 6 من الاتفاقية لا أساس له من الصحة، لأنه لا يرتكن إلى سند قانوني ووقائعي واضح وكاف.

6-15 وتلاحظ الدولة الطرف أن تشريعاتها تتضمن أحكاما جنائية ترمي تحديدا إلى حماية حقوق المرأة من جميع أشكال الانتهاك الجنسي، بما في ذلك القانون الجمهوري رقم 9208، المعروف أيضا باسم قانون مكافحة الاتجار بالأشخاص لعام 2003، وقانون العقوبات المنقح لعام 1932 والقوانين الجنائية المحددة اللاحقة التي تعرف جرائم الاغتصاب وأعمال الفسق وغيرها من أشكال الانتهاك الجنسي والعنف الموجهة ضد المرأة وتعاقب عليها.

تعليقات مقدمات البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف بشأن الأسس الموضوعية

7-1 في 13 تموز/يوليه 2021، دفعت مقدمات البلاغ بأن الدولة الطرف لم تثبت بما فيه الكفاية أنها أوفت بالتزاماتها بموجب المادة 1، والجملة الاستهلاكية للمادة 2 والمادتين 2 (ب) و 2 (ج) و 6 من الاتفاقية. وكررن ادعاءهن بأنهن تعرضن لتمييز جنساني مستمر يتنافى مع الاتفاقية.

7-2 وادعت مقدمات البلاغ أن العنف ضد المرأة من خلال نظام الاستعباد الجنسي في زمن الحرب هو في حد ذاته أحد أخطر أشكال التمييز الجنساني، ونتيجة لذلك، فإن التمييز المستمر الذي يواجهه على الصعيدين المجتمعي والحكومي لا يختلف عنه في شيء، بما في ذلك ما تتخذه الدولة الطرف من إجراءات (أو ما تتقاعس عن اتخاذه).

3-7 ويتجلى التمييز ضد النساء الناجيات من نظام الاستعباد الجنسي في زمن الحرب في وصمة العار المرتبطة بالعنف الجنسي وإخفاء مطالبات الناجيات، بما في ذلك مطالبات مقدمات البلاغ. فعلى سبيل المثال، لم يعترف بخطورة الوضع إلا بعد مرور 50 عاما تقريبا على نشوئه، ولم يؤخذ العنف الجنسي في الاعتبار وقت التوقيع على معاهدة السلام مع اليابان، ولم توفر الدولة الطرف لمقدمات البلاغ دعما كافيا يفي بالمعايير المحددة بموجب الاتفاقية. وترى مقدمات البلاغ أن هذا الوضع يشكل تمييزا غير مباشر⁽¹⁶⁾. ويتجلى التمييز غير المباشر في المعاملة التي يتلقاها قدامى المحاربين وضحايا الحرب من الذكور وإنشاء مكتب شؤون المحاربين القدامى في الفلبين.

4-7 وتؤكد مقدمات البلاغ أن الإجراءات التي اتخذتها الدولة الطرف لم توفر لهن سبل انتصاف كافية أو مناسبة أو جيدة التوقيت بموجب المادة 2 (ب) من الاتفاقية. ولم تثبت الدولة الطرف أن مقدمات هذا البلاغ قد استغندن مباشرة من البرامج التي ينفذها صندوق المرأة الآسيوية أو من خلال مشروع مساعدة الجدات الحرائر اللاتي يواجهن أوضاعا متأزمة⁽¹⁷⁾.

5-7 وتؤكد مقدمات البلاغ أن قيام الدولة الطرف بسن قوانين للقضاء على التمييز ضد المرأة، أو إصلاح ما هو قائم منها هو عمل جدير بالثناء، بيد أنه لا يثبت عدم وجود تمييز ضدهن في هذه القضية. ولا يعني وجود إطار تنظيمي أو قانوني لمكافحة التمييز الجنساني والعنف الجنسي أن التمييز بحكم الواقع ضد المرأة قد انتهى، ولا سيما ضد مقدمات البلاغ⁽¹⁸⁾.

6-7 وتدفع مقدمات البلاغ بأن تأكيد الدولة الطرف أنها قدمت التعويض ووفرت جبر الضرر والتعويض ودعت إلى ذلك "بالقدر الذي تراه الأنسب لإطارها السياسي والاقتصادي" لا يفي بمتطلبات الاتفاقية، إذا قرئت في ضوء التوصيتين العامتين للجنة رقم 28 ورقم 35. وينبغي أن تكون وسائل الجبر هذه كافية ويمكن تخصيصها فورا، وأن تكون شاملة ومتناسبة مع جسامته الضرر الذي حدث⁽¹⁹⁾. كما يعترض على تفسير الدولة الطرف القائل بأن الحماية من التمييز الجنساني مشروطة بتقييم الدول الأطراف لمدى ملاءمتها وفائدتها. فعلى العكس من ذلك، فإن الحماية المنصوص عليها في الاتفاقية غير مشروطة ولا تتوقف على أي ظروف أو على "مقدار" التمييز.

(16) التوصية العامة رقم 28، الفقرة 16.

(17) كما هو مبين في الورقة المعنونة *An Evaluative Research in the Implementation of the Assistance to Lolas in Crisis Situation (ALCS) Project*، التي يمكن الاطلاع عليها من الرابط: www.awf.or.jp/pdf/ALCS.pdf، رأيت غالبية الجدات الحرائر أن المساعدة الغذائية غير كافية (الصفحة 21)، ورأت أكثر من نصفهن أن المساعدة الطبية (الصفحة 22)، والمساعدة في تقديم المأوى (الصفحة 24)، والمساعدة في أسباب المعيشة (الصفحة 24) غير كافية، واعتبر أكثر من نصفهن أن المشورة المقدمة غير كافية أو تكفي بالكاد (الصفحة 23).

(18) انظر قضية *أكبياك وآخرين ضد النمسا* (CEDAW/C/39/D/6/2005)، الفقرة 12-1-2: "تلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف وضعت نظاما شاملا للتصدي للعنف العائلي، يشمل سبل الانتصاف على مستويات التشريعات والقانون الجنائي والقانون المدني، والتوعية والتثقيف، والتدريب، وتوفير الملاجئ، وتقديم المشورة لضحايا العنف، والعمل مع مرتكبي أعمال العنف. غير أن الإرادة السياسية المجسدة في النظام الشامل للنمسا المذكور آنفا ينبغي أن تلقى الدعم من العناصر الفاعلة التابعة للدولة التي ينبغي أن تتقيد بالتزام الدولة الطرف ببذل العناية الواجبة، وذلك حتى يتسنى لفرادى النساء ضحايا العنف العائلي التمتع عمليا بمبدأ المساواة بين الرجل والمرأة".

(19) التوصية العامة رقم 35، الفقرة 46.

7-7 وتدعي مقدمات البلاغ أيضا أن الدولة الطرف لم تؤمن الحماية القانونية وسبل الانتصاف والجبر الفعالة، مما يشكل انتهاكا لحقوقهن بموجب المادة 2 (ج) من الاتفاقية، إذا قرنت مقرونة بالتوصية العامة رقم 28. وتؤكد مقدمات البلاغ ما يلي: (أ) التأخيرات العامة في تقديم التعويضات وأثر ذلك عليهن؛ (ب) رفض المحكمة العليا في الفلبين الالتماسات التي قدمتها صاحبات البلاغ؛ (ج) عدم وفاء فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بنساء المتعة السابقات ومشروع مساعدة الجدات الحرائر اللاتي يواجهن أوضاعا متأزمة بالمعايير المنصوص عليها في المادة 2 (ج) من الاتفاقية؛ (د) خطأ الدولة الطرف المتمثل في اعتبار كلمة سفير اليابان السابق لدى الفلبين، توشيناو أورابي، شكلا كافيا من أشكال التعويض؛ (هـ) التفسير المضلل من جانب الدولة الطرف لمعاهدة السلام مع اليابان لتجنب تقديم تعويضات إلى الجدات الحرائر من خلال رفض تأييد مطالباتهن في مواجهة دولة اليابان.

7-8 وفيما يتعلق بالتزام الدولة الطرف، بموجب المادة 2 (ج) من الاتفاقية، بتوفير سبل الجبر في الوقت المناسب، تشير مقدمات البلاغ إلى قضية *تروخيو ريبس وآرغوبيو موراليس ضد المكسيك*، التي رأت اللجنة فيها أن "أن تطبيق سبل الانتصاف المحلية قد استغرق وقتا ممتدا إلى حد غير معقول، وأن تقاسم السلطات المختصة قد جعل طلب الانتصاف الذي يمكن أن يحقق إنصافا فعالا لصاحبي البلاغ أمرا مستبعدا جدا"⁽²⁰⁾. وتدفع مقدمات البلاغ بأن التأخير في توفير سبل انتصاف فعالة في الوقت المناسب، في هذه القضية أيضا، يشكل انتهاكا للاتفاقية. فالجدات الحرائر نساء مسنات يعانين من مشاكل صحية مختلفة، وقد توفيت بعضهن. ولديهن مخاوف صحية واقتصادية تقامت بسبب جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، أشدها هو حصولهن على الأدوية والرعاية الصحية الكافية.

7-9 وليس صحيحا أنهن قدمن طلبات "غير عملية وغير مسبوقه ولا أساس لها" لإعالة ورثتهن. فمطالبتهن بإعالة ورثتهن مردها أن التعويضات، إن قدمت، لن يتمتع بها سوى عدد قليل من مقدمات البلاغ، نظرا لتقدمهن في السن ووفاة عدد منهن بالفعل. ولا تعتبر مقدمات البلاغ مطالبتهن بدعم معيشي لورثتهن غير معقولة. فالدولة الطرف ما زالت تنكر حقهن في الحصول على تعويضات برفضها تأييد مطالبتهن في مواجهة حكومة اليابان أو برفض اعتماد أي تدبير آخر مناسب وفعال في الوقت المناسب، بينما تضيق الفرصة المتاحة لهن للتمتع بأي تعويضات. وكلما طالبت مدة الإجراءات، قل احتمال أن تتمكن مقدمات البلاغ أنفسهن من التمتع بالتعويضات، لأن متوسط أعمارهن يبلغ 91 عاما.

7-10 وفيما يتعلق بحكم المحكمة العليا، تعترض مقدمات البلاغ على ادعاء الدولة الطرف بأن مطالبتهن ينبغي أن ترفض لأنها قد سويت بالفعل في إطار الاختصاص القضائي الوطني. فرغم أن البلاغ تناول أيضا المسائل القانونية التي نوقشت في التماس إجراء مراجعة قضائية أمام المحكمة العليا، لم تتضمن هذه المسائل إشارة إلى مسألة التمييز وعدم امتثال الدولة الطرف لالتزاماتها الدولية أمام اللجنة، على النحو المتوخى في هذه المسألة⁽²¹⁾.

7-11 والمسألة المدعى بشأنها أمام اللجنة هي مسؤولية الدولة الطرف عن عدم امتثالها لالتزاماتها في ضوء الاتفاقية، بسبب الإجراءات التي اتخذتها (أو لم تتخذها) وتسببت في تقديم التماس إجراء مراجعة قضائية ورفض المحكمة العليا للالتماس. وفي حين أن بعض الحجج الواردة في كل من الالتماس وهذا

(20) CEDAW/C/67/D/75/2014، الفقرة 8-8.

(21) تشير مقدمات البلاغ إلى قضية *خو ضد جورجيا* (CEDAW/C/61/D/24/2009)، الفقرتان 5-6 و 7-6.

البلاغ متطابقة، فإنه يتعين دراستها في ضوء مسألة التمييز وعدم امتثال الدولة الطرف لالتزاماتها الدولية بموجب الاتفاقية - وهي مسألة لم تناقش أمام المحكمة العليا. وعليه، لا يمكن للدولة الطرف أن تدعي أن هذه المسألة قد سويت بالفعل في إطار الاختصاص القضائي الوطني في الفلبين. ووفقا لما أفادت به الدولة الطرف، قضت المحكمة العليا بأنه "لا يمكن لحكومة الفلبين أن تؤيد مطالبات الجدات الحرائر في مواجهة دولة اليابان". وكل ما ذكرته المحكمة العليا هو أنها لا تستطيع إجبار الحكومة على تأييد مطالبات الجدات الحرائر؛ ولم تقض بأن هذه المطالبات لا يمكن تأييدها. وبناء على ذلك، لا يمكن القول إن الدولة الطرف ممنوعة من تأييد مطالبات الجدات الحرائر في مواجهة اليابان. أما فيما يتعلق بقرار المحكمة العليا بعدم وجود التزام مطلق من جانب الدولة الطرف بمقاضاة مرتكبي الجرائم الدولية، فإنه لا يأخذ في الاعتبار واجب الدول الأطراف في الاتفاقية المتمثل في ضمان الحماية الفعالة للمرأة وتوفير سبل الانتصاف، على النحو المشار إليه في المادة 2 (ج) من الاتفاقية والتوصيتين العامتين للجنة رقم 19 ورقم 35.

7-12 وتطعن مقدمات البلاغ أيضا في مدى ملاءمة صندوق المرأة الآسيوية كألية لتعويض ضحايا نظام الاستعباد الجنسي الذي فرضه الجيش الإمبراطوري الياباني. ولا يمكن وصف فرقة العمل المشتركة بين الوكالات ومشروع مساعدة الجدات الحرائر اللاتي يواجهن أوضاعا متأزمة بأنهما "فعالان"، لأنهما لا يأخذان في الاعتبار إرادة الجدات الحرائر. وبدلا من ذلك، فإنهما يكشفان عن موقف أبوي وتميزي تجاه تقديم "المساعدة". فعلى سبيل المثال، يعامل الكيانان الجدات الحرائر كمواطنات من الدرجة الثانية، بصفتهم نساء وطاعنات في السن لا يقدرن على اتخاذ قراراتهن بأنفسهن. وبينما كان الهدف المعلن للمشروع هو "إعادة بناء عزة النفس لدى الجدات الحرائر، فإنه لم يعترف باحتياجاتهن أو هياكل التمييز التي عشن في ظلها وما زلن. وحتى وإن كان المشروع سابقا لتاريخ دخول البروتوكول الاختياري حيز النفاذ فهو يفتر من حيث هيكله وتصميمه وتنفيذه إلى طابع تشاركي يعكس نمط عدم الاعتراف بمطالبات الجدات الحرائر واحتياجاتهن، مما يشكل تمييزا مستمرا تحظره المادة 1 من الاتفاقية.

7-13 وتؤكد مقدمات البلاغ أن مشاركة المرأة في عملية السعي إلى العدالة، وكذلك في تصميم وتنفيذ آليات الجبر والتعويض، قد تم توضيحها في التوصية العامة رقم 30 (2013) بشأن وضع المرأة في سياق منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع، التي توصي فيها اللجنة الدول الأطراف [ب] "ضمان انخراط المرأة في تصميم وتشغيل ورصد آليات العدالة الانتقالية على جميع المستويات لكفالة إدراج خبرتها في النزاع، والوفاء باحتياجاتها وأولوياتها الخاصة ومعالجة جميع الانتهاكات التي عانت منها، وضمان مشاركتها في تصميم جميع برامج التعويضات⁽²²⁾".

7-14 وفيما يتعلق بخطاب سفير اليابان السابق لدى الفلبين، تشير مقدمات البلاغ إلى أن السفير لم يذكر سوى الوعد بعدم الدخول في حرب مرة أخرى والمعاناة التي سببتها الحرب العالمية الثانية؛ ولم يشير إلى أي جرائم حرب أو انتهاكات لحقوق الإنسان ارتكبت خلال تلك الفترة. ولا يشكل هذا الإجراء اعتذارا رسميا أو مباشرة للجدات الحرائر، أو لأي امرأة نجت من الجرائم المرتكبة في تلك الفترة أو كانت ضحية لها. وحتى إذا كان من الممكن اعتبار الخطاب اعتذارا رسميا، فلا يمكن اعتباره الشكل الوحيد للجبر الواجب لمقدمات البلاغ في ضوء التمييز الذي واجهته منذ سقوطهن ضحايا، لأن الخطاب لا ينسب إلى الدولة الطرف.

(22) التوصية العامة رقم 30، الفقرة 81.

7-15 وتؤكد مقدمات البلاغ أن معاهدة السلام مع اليابان لا تمنع الدولة الطرف من الوفاء بالتزاماتها بموجب المادة 2 من الاتفاقية. ولم تؤخذ مطالبات الجندات الحرائر في الاعتبار عند التفاوض بشأن المعاهدة⁽²³⁾. وفي هذا الصدد، أشارت المحكمة الدولية لجرائم الحرب المرتكبة ضد النساء إلى "التحيز الجنساني المتأصل الذي تقوم عليه" معاهدة السلام مع اليابان وغيرها من المعاهدات التي أبرمت في ذلك العصر⁽²⁴⁾. ويحتج بأنه عندما كان يجري إبرام هذه المعاهدات وغيرها من المعاهدات التي أعقبت الحرب، أخذت الحكومة اليابانية مدى تورط العسكريين اليابانيين في المعاملة البشعة للنساء المستعبדות جنسيا⁽²⁵⁾. وتكرر مقدمات البلاغ نفس الاعتراضات على اتفاق التعويضات المبرم بين الفلبين واليابان، الذي لم يرد فيه أي ذكر لمطالبات ضحايا نظام الاستعباد الجنسي في زمن الحرب والناجيات منه في مواجهة حكومة اليابان.

7-16 وتكرر مقدمات البلاغ الاحتجاج بأن الأطراف المتفاوضة في المعاهدة لم تكن تملك، وفقا للمحكمة الدولية لجرائم الحرب المرتكبة ضد النساء، سلطة التنازل عن المطالبات الفردية. كما أكدت المقررة الخاصة المعنية بأشكال الرق المعاصرة، في تقريرها النهائي لعام 1998 عن الاغتصاب المنهجي والعبودية الجنسية والممارسات الشبيهة بالرق خلال فترات النزاع المسلح، أن "التنازل لا يمنع على الإطلاق مطالبات التعويض لـ 'نساء المتعة' السابقات لأنها لا تندرج ضمن المطالبات التي تناقشها المعاهدة"⁽²⁶⁾. والواقع أن مقدمات البلاغ يحاجن بأن الدولة الطرف نفسها أبدت تحفظا على أي تفسير صارم لشرط التنازل. ومن ثم، تؤكد مقدمات البلاغ أنه يجب التوفيق بين بند التنازل والاعتبارات الأساسية لاحترام حقوق الإنسان، التي تشكل جزءا من سياق المعاهدة، على النحو المبين في ديباجتها⁽²⁷⁾. ويشيرن إلى مقولة لجنة الحقوق الدولية بأنه لا يوجد دليل يشير إلى أن حق الأفراد في التماس التعويض عن الضرر، المكفول لهم كحق أصيل بوصفهم بشرًا، قد تم التنازل أو التخلي عنه. وعلاوة على ذلك، تلاحظ مقدمات البلاغ أن الاستعباد الجنسي، الذي يشمل حظر الرق ويشكل جريمة حرب وجريمة ضد الإنسانية، محظور بالتالي كقاعدة أمر لا يسمح بأي خروج منها⁽²⁸⁾. ويقع على عاتق الدولة الطرف التزام مماثل تجاه الكافة بعدم السماح بإفلات أحد من العقاب على هذه الجريمة. وعليه، فإن لمقدمات البلاغ الحق في التعويض على النحو المنصوص عليه في القانون الدولي. ومما يعزز هذه الحجة الرأي الوارد في القانون الدولي بأن معاهدة ما يمكن أن تكون أدنى مرتبة من

(23) "لم يكن لدى الحكومة أي تعليق يمكن أن تبديه حول معاهدة السلام مع اليابان، لكنها اعترفت صراحة بأن قضية نساء المتعة لم يثرها أي جانب قط في ذلك الوقت." Ustinia Dolgopol and Snehal Paranjape, *Comfort Women: an Unfinished Ordeal – Report of a Mission* (Geneva, International Commission of Jurists, 1994), p. 153

(24) Women's International War Crimes Tribunal on Japan's Military Sexual Slavery, Judgment, The Hague, 4 December 2001, para. 1051

(25) E/CN.4/Sub.2/1998/13، تذييل، الفقرة 56.

(26) المرجع نفسه، الفقرة 60.

(27) انظر: Merlin Magallona, "The San Francisco Peace Treaty with Japan and the Case of Filipino Comfort Women", in *International Law Issues In Perspective* (Quezon City, Philippines, Law Center, University of the Philippines, 1996), pp. 265–266

(28) على النحو المنصوص عليه في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969، المادة 53، التي دخلت حيز النفاذ في 27 كانون الثاني/يناير 1980. وتشمل القواعد الأمرة العدوان، والإبادة الجماعية، والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، وجرائم الحرب، والقرصنة، والرق والممارسات المتصلة بالرق، والتعذيب، وفقا لما ذكره محمود شريف بسويوني، "International crimes: *jus cogens* and *obligatio erga omnes*", *Law and Contemporary Problems*, vol. 59, No. 4 (1996), p. 68

القواعد الأمرة المنصوص عليها في معاهدات أخرى. وهكذا، تحتج مقدمات البلاغ بأن أحكام معاهدة السلام مع اليابان لا يمكن أن تلو على القواعد الأمرة والتزامات الدولة الطرف تجاه الكافة. وبناء على ذلك، لا يمكنها أن تلو على الالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية.

7-17 وتؤكد مقدمات البلاغ أن التعويضات المطلوبة من الدولة الطرف واضحة بما فيه الكفاية. وأشارت مقدمات البلاغ على وجه التحديد إلى توفير ما يلي بما يشكل "مساعدة كافية" لهن: (أ) الرعاية والمساعدة الطبيتان المنتظمتان، حيث أصبحت جميع الناجيات الآن طاعنات في السن، مع ما يصاحب ذلك من أمراض شيخوخة تستنزف ما يتوفر لمعظمهن، إن لم يكن جميعهن، من موارد شحيحة؛ (ب) دعم سبل عيش أسرهن التي يعيش معظمها في حالة من الحرمان الاقتصادي؛ (ج) إتاحة الفرص التعليمية لأحفادهن أو أقربائهن؛ (د) الدعم السكني، نظرا لحالة الحرمان الاقتصادي التي يعاني منها معظمهن.

7-18 وأخيرا، تكرر مقدمات البلاغ أنه ليس هناك ما يمنع من حيث الاختصاص الزمني من أن تنتظر اللجنة، في القضية المطروحة، في بلاغهن نظرا للطابع الجاري والمستمر لانتهاكات الدولة الطرف للاتفاقية وفي ضوء الملاحظات الختامية للجنة بشأن التقرير الجامع للتقريرين الدوريين السابع والثامن لليابان بشأن مسألة نظام الاستعباد الجنسي في زمن الحرب⁽²⁹⁾.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

النظر في المقبولية

8-1 يجب على اللجنة أن تقرر، وفقاً للمادة 64 من نظامها الداخلي، ما إذا كان البلاغ مقبولاً بموجب البروتوكول الاختياري. وعملاً بالمادة 72 (4) من نظامها الداخلي، يتعين عليها أن تقوم بذلك قبل النظر في الأسس الموضوعية للبلاغ.

8-2 وتذكر اللجنة بأنه يحظر عليها بموجب المادة 4 (1) من البروتوكول الاختياري النظر في بلاغ ما لم تتحقق من استنفاد جميع سبل الانتصاف المحلية المتاحة، إلا إذا استغرق تطبيق سبل الانتصاف تلك وقتاً طويلاً بدرجة غير معقولة وكان من غير المرجح أن يحقق انتصافاً فعالاً⁽³⁰⁾. وتحيط اللجنة علماً بادعاءات مقدمات البلاغ بأنهن استنفدن جميع سبل الانتصاف المحلية المتاحة حتى مستوى المحكمة العليا للمطالبة بالتعويض وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، غير أن موقف الدولة الطرف الثابت هو أن التعويضات التي دفعتها اليابان عملاً بمعاهدة السلام مع اليابان واتفاق التعويضات تعتبر تعويضات عن جميع الأضرار والمعاناة التي سببتها اليابان خلال الحرب العالمية الثانية. وتلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف لم تطعن في ادعاء استنفاد سبل الانتصاف المحلية. ولذلك فإن مقتضيات المادة 4 (1) من البروتوكول الاختياري لا تمنع اللجنة من النظر في هذا البلاغ.

8-3 ووفقاً للمادة 4 (2) (أ) من البروتوكول الاختياري، ترى اللجنة أن المسألة ذاتها لم تعرض وليست معروضة في إطار إجراء آخر من إجراءات التحقيق أو التسوية الدولية.

(29) CEDAW/C/JPN/CO/7-8، الفقرة 29.

(30) إ.س. و.س. ش. ضد جمهورية تنزانيا المتحدة (CEDAW/C/60/D/48/2013)، الفقرة 6-3؛ و.ل. ر. ضد جمهورية مولدوفا (CEDAW/C/66/D/58/2013)، الفقرة 12-2؛ و.س. ه. ضد البوسنة والهرسك (CEDAW/C/76/D/116/2017)، الفقرة 6-7.

4-8 ووفقاً للمادة 4 (2) (ج) من البروتوكول الاختياري، تعلن اللجنة عدم مقبولية البلاغ إذا كان من الواضح أنه لا يقوم على أساس سليم أو إذا لم يدعم بأدلة كافية. وتحيط اللجنة علماً بادعاء مقدمات البلاغ أن نظام الاستعباد الجنسي في زمن الحرب الذي فرضه الجيش الإمبراطوري الياباني خلال الحرب العالمية الثانية يمكن اعتباره شكلاً من أشكال الاتجار بالأشخاص لأغراض الاستغلال والاستعباد الجنسيين. وفيما يتعلق بهذا الادعاء، الذي يستند إلى المادة 6 من الاتفاقية، تلاحظ اللجنة أيضاً تأكيد مقدمات البلاغ سعيهن إلى إثبات مسؤولية الدولة الطرف عن الوفاء بالتزاماتها بموجب الاتفاقية في دعم عدم التمييز ضد النساء والفتيات على إقليمها وليس تناول مسؤولية دولة اليابان عن ارتكاب الجرائم المذكورة آنفاً في إقليم الدولة الطرف في سياق نظام الاستعباد الجنسي في زمن الحرب. غير أن اللجنة تلاحظ أنه بالنظر إلى أن الدولة الطرف ملزمة بالتمسك بمعاهدة السلام مع اليابان لعام 1951 والتقيدها بها، بما في ذلك التنازل عن جميع المطالبات الناشئة عن أي أفعال ارتكبتها الجيش الإمبراطوري الياباني خلال الحرب العالمية الثانية، فإن مطالبات مقدمات البلاغ بموجب المادة 6 لا يمكن رفعها ضد الفلبين. وفي غياب أي معلومات أخرى ذات صلة في هذا الصدد، بما في ذلك إثبات مفصل لانتهاك الدولة الطرف المزعوم للمادة 6 من الاتفاقية، ترى اللجنة أن صاحبات البلاغ لم تقدم أدلة كافية لإثبات تلك المطالبات لأغراض المقبولية. وبناء على ذلك، ترى اللجنة أنها ممنوعة من النظر في ادعاءات مقدمات البلاغ فيما يتعلق بانتهاك حقوقهن بموجب المادة 6 من الاتفاقية، وتخلص إلى أن هذا الجزء من البلاغ غير مقبول بموجب المادة 4 (2) (ج) من البروتوكول الاختياري⁽³¹⁾.

5-8 ووفقاً للمادة 4 (2) (هـ) من البروتوكول الاختياري، تعلن اللجنة عدم مقبولية بلاغ ما حينما تكون الوقائع موضوع البلاغ قد حدثت قبل نفاذ هذا البروتوكول في الدولة الطرف المعنية، إلا إذا استمرت تلك الوقائع بعد تاريخ بدء النفاذ⁽³²⁾. وتلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف تذهب إلى أن الوقائع الواردة في هذا البلاغ حدثت قبل دخول البروتوكول الاختياري حيز النفاذ في الفلبين وتعرض على ادعاء مقدمات البلاغ بأن التمييز ضدهن مستمر بطبيعته. وتحيط اللجنة علماً باحتجاج مقدمات البلاغ بأن موضوع البلاغ لا يركز على نظام الاستعباد الجنسي في زمن الحرب الذي كان الجيش الإمبراطوري الياباني يرباه بل على استمرار تمييز الدولة الطرف ضد مقدمات البلاغ. وفي هذا الصدد، تلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف كان لزاماً عليها منذ بدء نفاذ البروتوكول الاختياري فيها في عام 2003، أن تبدي الاعتراف وتوفير سبل الانتصاف الفعالة والكافية وأن تسارع إلى إتاحة وسائل الإنصاف من التمييز المستمر الذي عانت منه مقدمات البلاغ. وفي ظل هذه الظروف، ترى اللجنة أنه لا يوجد ما يمنعها من حيث الاختصاص الزمني من النظر في مطالبات مقدمات البلاغ فيما يتعلق بانتهاكات حقوقهن بموجب المادتين 1 و 2 (ب) و (ج) من الاتفاقية.

6-8 ونظراً إلى أن اللجنة لم تجد أي عقبة تحول دون قبول الجزء المتبقي من البلاغ، فإنها تشترع في النظر في أسسه الموضوعية.

النظر في الأسس الموضوعية

1-9 نظرت اللجنة في هذا البلاغ في ضوء جميع المعلومات التي أتاحتها لها مقدمات البلاغ والدولة الطرف، على النحو المنصوص عليه في المادة 7 (1) من البروتوكول الاختياري.

(31) أ. م. ضد أوكرانيا (CEDAW/C/73/D/87/2015)، الفقرة 3-8.

(32) كايهان ضد تركيا (CEDAW/C/34/D/8/2005)، الفقرة 4-7؛ و س. ه. ضد البوسنة والهرسك، الفقرة 3-7.

9-2 وتحيط اللجنة علماً بتأكيد الدولة الطرف أن الفلبين لا يمكن أن تؤيد مطالبات مقدمات البلاغ في مواجهة دولة اليابان لأن الفلبين تنازلت عن حقها في ذلك بتوقيعها معاهدة السلام مع اليابان لعام 1951 وأن رفضها إحالة مطالبات الجدات الحرائر إلى أي محكمة أو هيئة قضائية دولية لا يشكل نمطا مستمرا من الانتهاك والتمييز ضد مقدمات البلاغ. غير أن اللجنة تلاحظ أيضا ما ذكرته مقدمات البلاغ من أنهن تعرضن لتمييز مستمر من جانب الدولة الطرف في انتهاك للحقوق المكفولة لهن بموجب الاتفاقية. وتلاحظ كذلك أن الهيئة الرئيسية في حكومة الفلبين المكلفة برصد الامتثال للالتزامات الدولية التي تؤثر على المرأة، وهي اللجنة المعنية بالمرأة في الفلبين، لم تتناول النظام المؤسسي للاستعباد الجنسي في زمن الحرب، أو عواقبه على الضحايا/الناجيات أو احتياجاتهن من الحماية. وتلاحظ في المقابل أن قدامى المحاربين الفلبينيين، ومعظمهم من الذكور، يعاملون معاملة خاصة وكريمة من جانب الدولة، بما في ذلك تمتيعهم بالاستحقاقات التعليمية، واستحقاقات الرعاية الصحية، ومعاشات الشيخوخة والعجز والوفاء، والمساعدة على الدفن. وتحيط اللجنة علماً بتأكيد مقدمات البلاغ أن عدم تمتيع الجدات الحرائر بما يوازي ذلك من معاملة كريمة أو اعتراف أو استحقاقات أو خدمات أو أي شكل من أشكال الدعم هو نوع من التمييز. وتلاحظ اللجنة أيضا تأكيد مقدمات البلاغ أن استمرار التمييز ضدهن يتجلى أيضا في إهمال الدولة الطرف لبيت باهاي نا بولا (البيت الأحمر)، الذي كان ينبغي الحفاظ عليه لإحياء ذكرى المعاناة التي لحقت بهن هناك والنضال من أجل العدالة.

9-3 وفيما يتعلق بادعاءات مقدمات البلاغ أن عدم قيام الدولة الطرف بتزويدهن، بوصفهن ضحايا مدنيات لنزاع مسلح وناجيات من نظام الاستعباد الجنسي في زمن الحرب، بما يكفي من الدعم الاجتماعي وجبر الضرر الذي لحق بهن وتمتعهن بالاستحقاقات والاعتراف بما يتناسب مع ذلك الضرر يشكل انتهاكا للمادتين 1 و 2 (ب) و (ج) من الاتفاقية، تشير اللجنة إلى الفقرة 19 من توصيتها العامة رقم 33 بشأن لجوء المرأة إلى القضاء، التي توصي فيها الدول الأطراف ضمان أن تكون وسائل الانتصاف كافية وفعالة ويمكن تخصيصها فورا، وأن تكون شاملة ومتناسبة مع جسامه الضرر الذي حدث. وينبغي أن تشمل وسائل الانتصاف، حسب الاقتضاء، رد الحقوق (الإعادة إلى الوضع السابق)، والتعويض (سواء قدم في شكل نقود أو سلع أو خدمات)، وإعادة التأهيل (الرعاية الطبية والنفسية وغيرها من الخدمات الاجتماعية). وينبغي ألا ينفي توفير سبل الانتصاف في شكل تعويضات مدنية وفي شكل عقوبات جنائية أحدهما الآخر.

9-4 وفي هذا السياق، تذكر لجنة مناهضة التعذيب بأن الدول الأطراف ملزمة بتوفير الإنصاف لضحايا التعذيب إجرائيا وموضوعيا⁽³³⁾. ولكي تقي الدول الأطراف بالتزاماتها الإجرائية، عليها أن تسن تشريعات وأن تنشئ آليات لتقديم الشكاوى، وأن تضمن فعالية هذه الآليات والهيئات وإمكانية وصول جميع الضحايا إليها⁽³⁴⁾. وفيما يتصل بالطابع المستمر لآثار التعذيب، لا ينبغي تطبيق قوانين التقادم حيث إنها تحرم الضحايا مما يستحقونه من إنصاف وتعويض وإعادة تأهيل⁽³⁵⁾. وترى اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة أن الإنصاف، بما في ذلك رد الحقوق والتعويض وإعادة التأهيل، ينبغي أن يشمل جبر جميع الأضرار التي لحقت بالضحية والتدابير الرامية إلى ضمان عدم تكرار الانتهاك، مع مراعاة ظروف كل حالة على الدوام.

(33) لجنة مناهضة التعذيب، التعليق العام رقم 3 (2012) بشأن تنفيذ الدول الأطراف للمادة 14، الفقرة 5.

(34) المرجع نفسه.

(35) المرجع نفسه، الفقرة 40.

5-9 وبالنظر إلى الخطورة البالغة التي تشكلها أفعال العنف الجنساني التي تعرضت لها مقدمات البلاغ وحقهن في عدم التعرض للتمييز المستمر وفي استرداد حقوقهن والحصول على التعويض وإعادة التأهيل، ونظرا لعدم وجود أي إمكانية لإعمال حقوقهن على أكمل وجه ممكن، تخلص اللجنة إلى أن الدولة الطرف قد أخلت بالتزاماتها بموجب المادتين 1 و 2 (ب) و (ج) من الاتفاقية.

10 - واللجنة، إذ تتصرف بموجب المادة 7 (3) من البروتوكول الاختياري، وفي ضوء ما تقدم من اعتبارات، ترى أن الدولة الطرف تقاعست عن الوفاء بالتزاماتها وأنها بالتالي قد انتهكت حقوق مقدمات البلاغ بموجب المادتين 1 و 2 (ب) و (ج) من الاتفاقية.

11 - وتقدم اللجنة التوصيات التالية إلى الدولة الطرف:

(أ) فيما يتعلق بمقدمات البلاغ: ضمان حصول مقدمات البلاغ على تعويض كامل من الدولة الطرف، بما في ذلك الاعتراف والإنصاف وتقديم اعتذار رسمي وتعويضات مادية ومعنوية لما عانين منه من تمييز مستمر، ورد حقوقهن وإعادة تأهيلهن وترضيتهم، بما في ذلك استعادة كرامتهن وسمعهن، ويشمل ذلك تقديم تعويض مالي يتناسب مع حجم الأضرار البدنية والنفسية والمادية التي لحقت بهن ومع جسامة انتهاكات حقوقهن؛

(ب) توصيات عامة:

'1' وضع خطة تعويض فعالة على الصعيد الوطني لتوفير جميع أشكال الإنصاف لضحايا جرائم الحرب، بما في ذلك العنف الجنسي، وتوفير فرص متساوية لحصول قدامى المحاربين الرجال والنساء الناجيات من الاستعباد الجنسي في زمن الحرب على الاعتراف والاستحقاقات الاجتماعية وغير ذلك من تدابير الدعم التي يحق لهم الحصول عليها؛

'2' ضمان قيام السلطات بإلغاء الأحكام التقييدية والتمييزية من التشريعات والسياسات المتعلقة بإنصاف ضحايا الحرب المدنيين، بمن فيهم الناجيات من العنف والاستعباد الجنسيين في زمن الحرب؛

'3' إنشاء صندوق تأذن به الدولة لتقديم التعويضات وغيرها من أشكال جبر الضرر للنساء ضحايا جرائم الحرب، ولا سيما النظام المؤسسي للاستعباد الجنسي في زمن الحرب، لضمان استعادة كرامتهن وقيمتهم وحريةهن الشخصية؛

'4' إنشاء نصب تذكاري للحفاظ على موقع باهاي نا بولا (البيت الأحمر) أو إنشاء ساحة أخرى لإحياء ذكرى المعاناة التي لحقت بضحايا الاستعباد الجنسي في زمن الحرب والناجيات منه والاحتفاء بنضالهن من أجل العدالة؛

'5' إدراج تاريخ الفلبينيات ضحايا الاستعباد الجنسي في زمن الحرب والناجيات منه في المناهج الدراسية لجميع المؤسسات الأكاديمية، بما في ذلك مؤسسات التعليم الثانوي والجامعي، نظرا لأن التذكر يكتسي أهمية بالغة من أجل فهم وإع لتاريخ انتهاكات حقوق الإنسان التي عانت منها هؤلاء النساء، بهدف التأكيد على أهمية النهوض بحقوق الإنسان، وتجنب تكرار الانتهاكات.

12 - ووفقاً للمادة 7 (4) من البروتوكول الاختياري، يتعين على الدولة الطرف أن تولي الاعتبار الواجب لما أعربت عنه اللجنة من آراء وكذلك ما قدمته من توصيات، وأن تُقدّم إلى اللجنة، في غضون ستة أشهر، رداً خطياً يتضمن معلومات عن أي إجراءات تكون قد اتخذتها في ضوء تلك الآراء والتوصيات. ويُطلب إلى الدولة الطرف أن تنشر آراء اللجنة وتوصياتها وأن توزعها على نطاق واسع لتصل إلى جميع قطاعات المجتمع.
