

راهی که باید پیمود:  
تجدید گزارش درباره تطبیق قانون منع خشونت علیه زن  
در افغانستان



© UNAMA/Freshte Kohstani



هئیت معاونت ملل متحد در افغانستان



کمیسیون عالی ملل متحد برای حقوق بشر

افغانستان، کابل، دسامبر ۲۰۱۳

## خلاصه اجرایی

من ۱۵ ساله بودم که در بدل ازدواج برادرم با خواهر شوهرم به ازدواج داده شدم. از همان روز اول شوهرم برایم گفت که او بر خلاف میل اش با من ازدواج کرده؛ او مرا مرتب مورد خشونت از جمله لت و کوب و دشنام قرار میداد. در ۲۰۱۰ او با زن دیگری ازدواج کرد و مرا مجبور کرد که خانه را ترک کنم، اما از جانب دیگر خانواده من نیز مرا مجبور کرد به هر قیمت دوباره به خانه شوهرم برگردم. در ۲۰۱۱ شوهر و برادر شوهرم مرا بعد از لت و کوب زیاد به خانه ی پدرم آوردند و گفتند که آنها دیگر من را در خانه شان نمی مانند. من به کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان شکایت کردم؛ آنها مرا به خانه امن معرفی کرده؛ در خانه امن آنها برایم یک وکیل مدافع تعیین کردند. قضیه من میانجیگری شد و شوهرم تعهد نامه کتبی به پولیس داد و گفت که دیگر بالای من خشونت نمی کند؛ من با او به خانه برگشتم. بعد از یکماه او دوباره به لت و کوب من شروع کرد. حتی او تلاش کرد که مرا بکشد، اما با مداخله همسایه ها من نجات یافتم. من مجبور بودم که باز هم خانه را ترک کنم. قضیه من سه بار توسط متنفذین محل، جرگه و شورا و ریاست امور زنان میانجیگری شده است. خانواده من نمی خواهد که من متوسل به اقدامات قانونی شوم چون آنها این امر را مطابق رسم پشتونوالی [قواعد اخلاقی نانوشته و سنتی که پشتونها از آنها مطابعت میکنند] ننگ میدانند و از جانب دیگر برادرم نیز باید همسرش را طلاق بدهد. من بسیار رنج کشیدم، من عدالت می خواهم؛ در غم هیچ چیز نیستم.<sup>۱</sup>

ن. ا. ک، سن ۲۴، از ولایت ننگرهار، نوامبر ۲۰۱۳

این گزارش<sup>۲</sup> تطبیق قانون منع خشونت علیه زن توسط مقامات عدلی و قضایی افغانستان از اکتبر ۲۰۱۲ الی سپتامبر ۲۰۱۳ را به تصویر می کشد. این گزارش یافته های گزارش یوناما - هنوز راه طولانی فرا روی تطبیق قانون منع خشونت علیه زن منتشر شده در دسامبر ۲۰۱۲- و گزارش پیشتر از آن راجع به خشونت علیه زنان و دختران در افغانستان را به روز می سازد.<sup>۳</sup> گزارش حاضر بر اساس معلومات دریافتی از ۱۸ ولایت از جمله ۳۴ ولایت افغانستان تدوین یافته که روند ثبت و رسیدگی عدلی و اقعاعات خشونت علیه زن توسط پولیس، خرنوالی و محاکم شهری را با ارائه "نمونه معرف" (representative sample) واقعات خشونت علیه زنان برجسته می سازد.

دولت افغانستان با وضع قانون منع خشونت علیه زن در اگست ۲۰۰۹ به تعهد خویش مطابق قانون اساسی مبنی بر تساوی جنسیتی در عرصه قانون گذاری تا حدی جامه عمل پوشاند.<sup>۴</sup> این سند تقنینی مهم برای اولین بار در افغانستان

<sup>۱</sup> مصاحبه یوناما با ن. ا. ک ۱۹ نوامبر ۲۰۱۳، ولایت ننگرهار.

<sup>۲</sup> تمام منابع در این گزارش باید به عنوان رفرنس و ارجاع دادن به یک گزارش مشترک یوناما و کمیشنری عالی ملل متحد برای حقوق بشر باشد.

<sup>۳</sup> به طور مثال مراجعه کنید به گزارش هنوز راه طولانی فراروی تطبیق قانون منع خشونت علیه زن در افغانستان، هیئت معاونت ملل متحد در افغانستان (یوناما)، دسامبر ۲۰۱۲، اینجا

دسترس می باشد. همچنان مراجعه کنید به راه طولانی فراروی تطبیق قانون منع خشونت علیه زن در افغانستان، یوناما و کمیشنری عالی ملل متحد برای حقوق بشر، نوامبر ۲۰۱۱، قابل دسترسی است در

<http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/Documents/A%20Long%20Way%20to%20Go%20-%20Implementation%20of%20EVAW%20law%20UNAMA%20Nov%202011-Dari.pdf>

؛ عرف و عنعنات ناپسند و تطبیق قانون منع خشونت علیه زن در افغانستان، یوناما و کمیشنری عالی ملل متحد برای حقوق بشر، دسامبر ۲۰۱۰، در اینجا قابل دسترسی است

<http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/human%20rights/Harmful%20Traditional%20Practices%20and%20EVAW%20Law%20-%20Dari.pdf>

؛ خاموشی خشونت است - به خشونت علیه زنان در افغانستان پایان دهید، یوناما و کمیشنری عالی ملل متحد برای حقوق بشر، جولای

۲۰۰۹، قابل دسترسی است در <http://unama.unmissions.org/Portals/UNAMA/human%20rights/vaw-dari.pdf>

<sup>۴</sup> به قانون منع خشونت علیه زنان نافذ شده در اگست ۲۰۰۹ مراجعه کنید. ماده ۵ قانون مذکور ۲۲ عمل را فهرست کرده که ارتکاب آن جرم دانسته شده، مانند: تجاوز جنسی، مجبور نمودن به فحشاء، ضبط و ثبت هویت مجنی علیها و نشر آن به نحوی که به شخصیت وی صدمه برساند، آتش زدن یا استعمال مواد کیمیاوی، زهری و یا سایر مواد ضرر ناک؛ مجبور نمودن به خود سوزی یا خودکشی و یا

عمل خشونت علیه زن و رفتارهای سنتی مضر به شمول ازدواجهای زیر سن، ازدواجهای اجباری، ممانعت از ازدواج، مجبور ساختن به خودسوزی و ۱۹ عمل دیگر به شمول تجاوز جنسی و لت و کوب را جرم انگاری نمود.<sup>۵</sup> همچنان قانون مذکور مجازات هایی را برای مرتکبین تصریح نموده است.<sup>۶</sup> دولت افغانستان بر طبق تعهدات بین المللی حقوق بشری خویش در معاهدات بین المللی<sup>۷</sup> مکلف است حق تساوی در برابر قانون و برخورداری مساویانه از حمایت های قانونی را برای زنان تأمین نماید و نیز باید مساعی لازم را برای جلوگیری و رسیدگی به خشونت علیه زنان چه اینکه توسط نمایندگان دولت یا نهادهای خصوصی ارتکاب می یابد یا افراد، به خرج دهد.<sup>۸</sup>

یوناما تأکید میکند که با در نظر داشت خشونت گسترده علیه زنان و مقاومت در برابر حقوق زنان در تمام سطوح جامعه در افغانستان، ارزیابی دوره ای پیشرفته در حصة تطبیق قانون منع خشونت علیه زن که توسط دولت و همکاران بین المللی آن در چارچوکات حسابدهی دوجانبه توکیو<sup>۹</sup> برای ۲۰۱۲-۲۰۱۳ مورد تأکید قرار گرفته است، بسیار مهم می باشد. رفتارهای سنتی مضر و خشونت های گسترده علیه زنان و دختران از مدت های مدید آنها را از اشتراک در امور عامه باز داشته و مانع شنیدن صدای آنها در تصمیم گیری ها و مذاکرات سیاسی و گفتمانهای صلح شده است. پیشرفت در تطبیق قانون منع خشونت علیه زن می تواند در تحقق حقوق زنان برای اینکه آنها بتوانند نقش حیاتی و مهم در انکشاف اقتصادی، سیاسی و اجتماعی بازی کند، موثر می باشد.

به روز رسانی حاضر هم پیشرفتها و هم خلاهای مستمر را در تطبیق قانون منع خشونت علیه زن توسط ارگانهای عدلی و قضایی و نهادهای تطبیق قانون در یک دوره ۱۲ ماهه در ۱۶ ولایت بر علاوه ای ولایت های هرات و کابل

استعمال مواد زهروری یا سایر مواد ضررناک، مجروح نمودن یا معلول نمودن، لت وکوب، خرید و فروش به منظور یا به بهانه ازدواج، بد دادن، نکاح اجباری، ممانعت از حق ازدواج و حق انتخاب زوج، نکاح قبل از اكمال سن قانونی؛ دشنام، تحقیر و تخویف؛ آزار و اذیت، انزوای اجباری، اجبار زن به اعتیاد به مواد مخدر، منع تصرف در ارث، منع تصرف اموال شخصی؛ ممانعت از حق تعلیم، تحصیل، کار و دسترسی به خدمات صحتی؛ کار اجباری، ازدواج با بیش از یک زن بدون رعایت حکم ماده ۸۶ قانون مدنی، و نفی قرابت، ماده ۲ قانون منع خشونت علیه زن، اهداف قانون را بازگو کرده است از قبیل "مبارزه علیه رسوم، عرف و عادات مغایر احکام دین مقدس اسلام مسبب خشونت علیه زن" و "جلوگیری از خشونت علیه زن". قابل ذکر است که قانون منع خشونت علیه زن با ملزم ساختن صریح پولیس به ثبت شکایات خشونت علیه زن، رسیدگی به آنها طبق قانون، و مطلع ساختن وزارت امور زنان از اجراءات خویش در قبال آن شکایات وظیفه پولیس مبنی بر حمایت از مجنی علیهای خشونت علیه زن، حفاظت حقوق و آزادی های فردی، و کشف و تحقیق جرایم و مبارزه با آن را بیش از پیش مورد حمایت قرار داده است. قانون مذکور دولت افغانستان را ملزم میسازد تا اقدامات حمایتی و حفاظتی از قربانی را اتخاذ نماید. این قانون مکلفیت های خاص را برای هفت وزارت فهرست کرده است و تأسیس کمیسیون عالی منع خشونت علیه زن را تصریح نموده است. کمیسیون مذکور به تمام ۳۴ والی ولایت افغانستان مکتوبی را مبنی بر ایجاد کمیسیون های تابعه در ولایت صادر نمود. ماده ۵ و ۲۶ قانون پولیس، ماده ۲۹ فقره (۲) قانون اجراءات جزایی موقت و مواد ۷ و ۱۳ قانون منع خشونت علیه زن را ملاحظه نمایید.

<sup>۵</sup> به پاورقی ۴ ماده ۵ قانون منع خشونت علیه زن مراجعه کنید.  
<sup>۶</sup> همان، فصل سوم. جرایم مندرج مشخص مانند تجاوز جنسی در ماده ۱۷ قانون منع مذکور برای تعیین جزاء به قانون جزاء ارجاع میدهد. سایر اقدامات دولت جهت رسیدگی به خشونت علیه زنان شامل ایجاد کمیسیون عالی منع خشونت علیه زن در جون ۲۰۱۰ و ایجاد کمیسیون های تابعه آن، تأسیس خارتوالی اختصاصی مبارزه با خشونت علیه زنان در مارچ ۲۰۱۰، مقرره مراکز حمایتی زنان در سپتامبر ۲۰۱۱، مقرره مساعدت های حقوقی، فرمان ۴۵ ریاست جمهوری برای محو فساد، تأسیس واحد پاسخ دهی به خشونت های فامیلی در داخل پولیس ملی؛ و ایجاد ادارات جندر و حقوق بشر در تعدادی زیادی از وزارت خانه ها. در اپریل ۲۰۱۳ وزارت امور داخله دورنمای ۱۰ ساله برای پولیس ملی افغانستان ۱۳۹۲-۱۴۰۲ را نشر نمود. از جمله اهداف این برنامه افزایش پولیس زن در داخل پولیس ملی و وزارت امور داخله تا سقف ۱۰ درصد کل پرسونل هر دو نهاد در طی ده سال آینده (۲۰۲۳) می باشد. هدف دیگر دورنمای مذکور جلوگیری آزار مبتنی بر جندر کارمندان اناتیه آن وزارت می باشد. به جمهوری اسلامی افغانستان، دورنمای ۱۰ ساله پولیس ملی افغانستان ۱۳۹۲-۱۴۰۲ نگاه کنید. از اینجا قابل دسترس است:

<http://moi.gov.af/fa/page/5718/5729>

<sup>۷</sup> دولت افغانستان به معاهدات بین المللی ذیل الحاق نموده است: کنوانسیون محو کلیه اشکال تبعیض نژادی، کنوانسیون منع کلیه اشکال تبعیض علیه زنان؛ کنوانسیون منع شکنجه و رفتار یا مجازات خشن، غیر انسانی یا تحقیر کننده؛ و میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی.  
<sup>۸</sup> به توصیه عمومی کمیته سیدا شماره ۱۹ نشست یازدهم، ۱۹۹۲ که در اینجا

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm> قابل دسترس است، مراجعه نمایید. همچنان به توصیه شماره ۳۰ آن کمیته سند CEDAW/C/GC/30 ملل متحد تاریخ ۱۸ اکتبر ۲۰۱۳ که در اینجا قابل دسترس است.

<http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/GComments/C.CG.30.pdf> مراجعه نمایید. اعلامیه ۱۹۹۳ سند UN Doc. A/RES/48/104 مجمع عموم سازمان ملل متحد راجع به خشونت علیه زنان، ماده ۴ چهار آن چنین مشعر است: "در مطابقت با قوانین داخلی، به خرج دادن مساعی لازم جهت جلوگیری، تحقیق و مجازات اعمال خشونت علیه زنان چه این اعمال توسط دولت ارتکاب یافته باشد یا افراد".

<sup>۹</sup> به مکتوب شماره A/66/867-S/2012/532 مورخ ۹ جولای ۲۰۱۲ نمایندگان افغانستان و جاپان به ملل متحد که خطاب به سرمنشی سازمان ملل متحد راجع به چارچوکات حسابدهی دوجانبه توکیو نوشته شده بود در ضمیمه ۲ نگاه کنید و در لینک ذیل نیز قابل دسترس است. [http://www.peacewomen.org/assets/file/SecurityCouncilMonitor/Reports/Afghanistan/unama\\_s2012\\_532.pdf](http://www.peacewomen.org/assets/file/SecurityCouncilMonitor/Reports/Afghanistan/unama_s2012_532.pdf)

دریافته است.<sup>۱۰</sup> در ۱۶ ولایت که یوناما آنها را منحصیث نمونه انتخاب نموده، پولیس و څارنوالی ۶۵۰ واقعه خشونت علیه زنان را ثبت نموده اند که څارنوالان در ۱۰۹ قضیه یا ۱۷ درصد این واقعات و محاکم در ۶۰ فیصله قانون منع خشونت علیه زن را تطبیق نموده اند.<sup>۱۱</sup> در همین شانزده ولایت که سال گذشته (میزان ۱۳۹۰- سنبله ۱۳۹۱) سروی در آنها اجراء شد، در کل ۴۷۰ واقعه خشونت علیه زنان به ثبت رسیده بود که در ۷۲ مورد یا ۱۵ درصد آن قانون منع خشونت علیه زن [توسط څارنوالان] تطبیق گردیده بود و همینطور محاکم در ۵۲ فیصله آنرا به کار بردند.

گزارش حاضر دریافته است که با وجود اینکه آمار قضایای ثبت شده ۲۸ درصد افزایش یافته است، اما تطبیق قانون منع خشونت علیه زن در قضایای احاله شده به محکمه تنها دو درصد افزایش یافته است. در این سال محاکم در ۶۰ فیصله، قانون منع خشونت علیه زن را بکار بردند (۵۵ درصد دعوی هایی که با استناد به قانون منع خشونت علیه زن به محاکم تقدیم گردیده اند) که در مقایسه با سال گذشته که در آن محاکم در ۵۲ فیصله (۷۲ درصد دعوی هایی که با استناد به قانون منع خشونت علیه زن به محاکم تقدیم گردیده بود) قانون منع خشونت علیه زن را تطبیق کرده بود، ۱۷ درصد کاهش در تطبیق قانون منع خشونت علیه زن در دوره حاضر را نشان میدهد. این جای نگرانی است که علی رغم افزایش آمار واقعات گزارش شده، تعداد کل قضایای جزایی خشونت علیه زنان که در این سال توسط څارنوالان بر اساس قوانین نافذه به محاکم احاله گردیده است، کاهش یافته است.

بر اساس این یافته ها در طی سالها، یوناما مشاهده نموده است که تطبیق قانون منع خشونت علیه زن، خصوصا از طریق تعقیب جزایی، توسط څارنوالان و محاکم برای رسیدگی به قضایای خشونت علیه زنان به موازات افزایش ثبت این قضایا توسط پولیس و څارنوالان افزایش نیافته است. این نشاندهنده نبود منابع کافی در څارنوالی ها و محاکم برای حفظ مطابقت نرخ افزایش [تطبیق قانون مذکور] با شکایات ثبت شده می باشد که در نتیجه قضایای بیشتری را در خارج از روند قضایی میانجیگری کنند و یا اینکه څارنوالی ها و محاکم تصامیم عمدی برای حل قضایا از طریق میانجیگری اتخاذ نموده و قضایای کمتری را به محاکم ارسال کنند.

یوناما تأکید میدارد که در حالیکه تغییرات در تطبیق قانون منع خشونت علیه زن دارد اتفاق می افتد، ارزیابی دقیق نتایج کاربرد قانون منع خشونت علیه زن برای زنان افغانستان بدون یک سیستم بهتر شده برای جمع آوری معلومات جهت پیگیری و تحلیل واقعات خشونت علیه زنان از گزارش دهی تا حل این واقعات توسط پولیس، څارنوالی و محاکم، مشکل می باشد.

افزایش ۲۸ درصد در مجموع شکایات ثبت شده مرتبط به قانون منع خشونت علیه زن توسط مقامات دولتی -۶۵۰- در ۱۶ ولایت، امیدوار کننده است. اما این افزایش باید در مقایسه به ۱۰۱۹ مورد خشونت علیه زن که در ریاست های امور زنان در ۱۵ ولایت از جمله این ۱۶ ولایت<sup>۱۲</sup> در همین دوره (اکتبر ۲۰۱۲ الی سپتامبر ۲۰۱۳) در ۲۷ ولایت از جمله ۳۴ ولایت ثبت گردیده است، ارزیابی گردد؛ ریاست های امور زنان ۱۰۱۹ واقعه ثبت نموده اند درحالیکه پولیس

<sup>۱۰</sup> شانزده ولایت که آماری با جزئیات بیشتر از پولیس، څارنوالی و محاکم در آن ولایات هم برای گزارش حاضر و هم برای گزارش ۲۰۱۲ حاصل گردید از قرار ذیل اند: بامیان، دایکندی، پروان، کاپیسا، ننگرهار، کنر، لغمان، جوزجان، سمنگان، بدخشان، خوست، پکتیا، پکتیکا، فراه، بادغیس و غور. به خاطر فقدان جمع آوری اطلاعات به طور نظامند توسط ادارت ذیرط دولتی و ناامنی گسترده که دسترسی به بعضی مناطق را محدود می کرد، این گزارش بر اساس معلومات با جزئیات بیشتر از همین شانزده ولایت از ۳۴ ولایت افغانستان تهیه گردیده است. در نمونه آماری یوناما از ۱۶ ولایت که گزارش سال ۲۰۱۲ و گزارش حاضر آنرا پوشش داده است کابل و هرات از آن حذف گردید چون در این دو ولایت قانون منع خشونت در سطح بالای تطبیق گردیده و بازگو کننده یک روند متفاوت [از سایر ولایات] می باشد. هرات و کابل به طور جداگانه مورد در ذیل در صفحه ۲۲ مورد مطالعه قرار گرفته است. شانزده ولایت باقی مانده که یوناما نتوانست معلومات مفصل از آنها به دلیل ناامنی و فقدان جمع آوری اطلاعات به طور نظام مند یا هردو عبارت از: بلخ، بغلان، فاریاب، غزنی، هلمند، کندهار، کندوز، لوگر، میدان وردک، نیمروز، نوریستان، پنجشیر، سری پل، تخار، اروزگان و زابل.

<sup>۱۱</sup> به پاورقی شماره ۴ ماده ۲۳ قانون منع خشونت علیه زن نگاه کنید.

<sup>۱۲</sup> تمام ۳۴ ولایت افغانستان دارای ریاست امور زنان می باشد. ریاست امور زنان به وزارت امور زنان افغانستان مراجعه می نماید. مطابق به قانون منع خشونت علیه زن، ریاست های امور زنان برای زنانی که قضایای خشونت علیه شانرا گزارش میدهند، اولین مرجع برای مراجعه اند.

وچارنوالی تواماً ۶۵۰ واقعه ثبت نموده اند<sup>۱۳</sup>. این خلاء نشان میدهد که بسیاری زنان افغان و خانواده هایشان هنوز مایل نیستند به پولیس و چارنوالی مراجعه کرده و شکایات شانرا درج کنند.<sup>۱۴</sup>

ملاحظه دیگر اینست که در مقایسه بزرگتر ۱۰۱۹ (۶۵۰+۱۰۱۹) واقعه ثبت شده خشونت علیه زنان در ریاست های امور زنان و پولیس در ولایت های مربوطه، تنها ۱۰۹ قضیه (۷ درصد) با استناد به قانون منع خشونت علیه زن از مجرای قضایی رسیدگی شده اند. این نشان میدهد که تطبیق قانون منع خشونت علیه زن جهت تعقیب و محاکمه مرتکبین خشونت علیه زنان در این ۱۶ ولایت در دوره تحت گزارش حاضر در سطح پائین باقی مانده است.<sup>۱۵</sup>

در مقایسه با سایر ولایت یوناما افزایش نسبی در نرخ گزارش واقعات خشونت علیه زنان و به تبع آن تطبیق فعالانه قانون منع خشونت علیه زن را در ولایت هرات مشاهده نموده است. اما با آنهم یوناما کاهش اندک را در قسمت ثبت، تعقیب عدلی و محکومیت قضایی خشونت علیه زنان در هرات در دوره گزارش حاضر ملاحظه نموده است. این درحالیست که ریاست امور زنان آن ولایت همچنان قضایای بیشتری را نسبت به سایر ولایات ثبت نموده است. پولیس و چارنوالی تواماً ۴۰۵ واقعه خشونت علیه زنان را ثبت نموده اند که در مقایسه به دوره گذشته که در آن ۴۳۵ واقعه به ثبت رسیده بود کاهش اندک (۷ درصد) را نشان میدهد. ۴۲ درصد آن (۱۷۲ واقعه از جمله ۴۰۵ واقعه) به محکمه احاله گردیدند- که البته نسبت به دوره قبل کاهش را نشان می دهد. بسیاری دیگری از آن واقعات از طریق میانجیگری های مستقیم یا غیرمستقیم حل و فصل گردیدند.

در ولایت کابل، با وجود اینکه در تعداد کل واقعات خشونت علیه زنان که در چارنوالی به ثبت رسیده نسبت به دوره قبل افزایش رخ داده است، اما تعداد قضایایی که به محکمه بر اساس قانون منع خشونت علیه زن احاله گردیده است تغییر نکرده است. در دوره گزارش حاضر پولیس در کابل ۲۲۵ واقعه خشونت علیه زن را ثبت نموده است که از آن جمله ۸۴ قضیه (۳۳ درصد) آنرا به چارنوالی راجع نموده است. چارنوالی در کابل ۹۶۸ واقعه خشونت علیه زنان را ثبت نموده است که از آن جمله ۲۰۵ قضیه (۲۱ درصد) آنرا به محاکم احاله نموده است. این الگو نشان میدهد که زنان بیشتری به چارنوالی مراجعه میکنند تا شکایات شان را ثبت کنند اما آمار قضایایی که از طریق فرایند عدلی و قضایی حل و فصل می شوند تغییر نکرده، طوریکه در گزارش یکساله قبلی نیز دریافت گردیده بود.

گزارش دریافته است که حضور چارنوالی های اختصاصی مبارزه با خشونت علیه زنان در هشت ولایت<sup>۱۶</sup> ظاهراً سبب تغییر مثبت در قسمت ثبت قضایای خشونت علیه زنان در ولایت های مربوطه شان گردیده و در نتیجه شکایات بیشتر در آنجا درج گردیده است. در تعداد اندکی از ولایت که ثبت قضایا در آن بالا بودند این امر در کل محدود به مرکز آن ولایات بوده است.

یوناما تأکید میدارد که هنوز تعداد زیادی از واقعات خشونت علیه زنان گزارش نشده باقی می ماند، مخصوصاً در روستاها به خاطر هنجارهای اجتماعی و محدودیت های فرهنگی، تبعیض علیه زنان (که منجر به مقبولیت گسترده

<sup>۱۳</sup> معلومات از ریاست های امور زنان از ۱۵ ولایت از جمله شانزده ولایت که در این گزارش پوشش داده شده اند جمع آوری گردید و آمارهای آن مربوط مدت دوره گزارش حاضر می باشد. برای یوناما معلوم نگردید که آیا واقعات خشونت علیه زن که توسط ریاست های امور زنان ثبت گردیده اند و واقعات خشونت علیه زن که توسط پولیس و چارنوالی ها در این ۱۵ ولایت ثبت گردیده اند عین واقعات بودند، تا حدی مشترک بوند یا کاملاً متفاوت.

<sup>۱۴</sup> در قوانین افغانستان، اخبار قضایای فامیلی به ارگانهای تنفیذ قانون از صلاحیت متضرر می باشد. ریاست های امور زنان و کمیسیون مستقل حقوق بشر تنها به رضایت شاکی میتوانند این گونه قضایا را به پولیس یا چارنوالی ارجاع کنند. در پاورقی فوق شماره ۴ ماده ۳۹ که مشعر است: "رسیدگی به دعوی مربوط و تعقیب عدلی مرتکبین جرایم مندرج مواد ۲۲ الی ۳۹ این قانون به اساس شکایت مجنی علیها یا وکیل وی صورت می گیرد". مواردی که زنان شاکی نمی توانند از شکایت خویش منصرف گردد در فصل سوم مواد ۱۷-۲۱ قانون منع خشونت علیه زن تصریح گردیده است و آن عبارت از جرایم ذیل اند که بر آن مجازات باید تطبیق گردد: تجاوز جنسی، مجبور نمودن به فحشاء، ضبط و ثبت هویت مجنی علیها و نشر آن به نحوی که به شخصیت مجنی صدمه برساند، آتش زدن یا استعمال کیمیاوی، زهروی و یا سایر مواد ضررناک و مجبور نمودن به خودسوزی یا خودکشی و یا استعمال مواد زهروی یا سایر مواد ضررناک.

<sup>۱۵</sup> کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان ۲۶۶۹ مورد خشونت علیه زن بین ۲۲ سپتامبر ۲۰۱۲ الی ۲۱ مارچ ۲۰۱۳ (شش ماه اخیر ۱۳۹۱) و ۴۱۵۴ مورد خشونت علیه زن بین ۲۲ مارچ ۲۰۱۳ الی ۲۱ سپتامبر ۲۰۱۳ (شش ماه نخست ۱۳۹۲) در ۲۷ ولایت ثبت کرده اند که در کل ۶۸۲۳ مورد خشونت علیه زن بین اکتبر ۲۰۱۲ الی سپتامبر ۲۰۱۳ (مدت دوره گزارش برای گزارش حاضر) می شوند.

<sup>۱۶</sup> بلخ، هرات، بدخشان، ننگرهار، پروان، کاپیسا، بامیان و کابل هشت ولایتی هستند که در آن چارنوالی مبارزه با خشونت علیه زنان وجود دارد.

خشونت علیه آنها گردیده)، ترس از رسوایی های اجتماعی یا طرد شدن و در بعضی مواقع ترس از انتقام گیری و تهدیدات به حیات شان. آن عده واقعاتی که به ارگانهای تنفیذ قانون یا ارگانهای عدلی و قضایی میرسند یا توجه عامه به آن جلب می شوند، صرف فیصدی اندک از واقعات خشونت علیه زنان در سراسر کشور را باز تاب میدهند.

رویه نادرست تعقیب عدلی و به زندان انداختن زنان و دختران به خاطر فرار از منزل تحت عنوان اقدام به ارتکاب زنا یا جرایم اخلاقی- که اکثراً جهت نجات از خشونت ها اتفاق می افتد، همچنان ادامه دارد با وجود اینکه متحدالمالهایی از سوی ستره محکمه و لوی خرنوالی مبنی خودداری از تکرار این رویه صادر گردیده است.<sup>۱۷</sup> به طور مثال ستره محکمه در سه ولایت در سال ۱۳۹۱ محکومیت ۲۸۳ تن (بیشتر زنان) را به نسبت ارتکاب جرم "زنا" و ۷۱ تن دیگر به خاطر فرار از منزل یا "شروع به جرم زنا" ثبت نموده است. در ولایت تخار، محکمه ۴۸ زن دختر جوان را به اتهام "فرار از منزل یا شروع به جرم زنا" محکوم نموده است.<sup>۱۸</sup>

یافته های یوناما نشان میدهد که پولیس قضایای بیشتر مرتبط به قانون منع خشونت علیه زن را میانجیگری می نماید و تعداد زیادی قضایای دیگر توسط ساختارهای غیر رسمی حل منازعات (شوراها و جرگه ها) حل و فصل می شوند. میانجیگری، چه مسقیم یا غیر مستقیم، اکثراً سبب عدم تطبیق قانون منع خشونت علیه زن به دلیل خارج ساختن این قضایا از سیستم عدلی رسمی و سپردن آن به شوراها یا مجازات مندرج در قانون منع خشونت علیه زن و قانون جزای افغانستان<sup>۱۹</sup> را تطبیق نمی کنند شده است. از طریق نظارت ساحوی خویش یوناما دریافته است که میانجیگری قضایای خشونت علیه زنان توسط پولیس در عمل به معنی تشویق و ترغیب زن به حل قضایای شان در بیرون از نظام عدلی و قضایی بوده که با استفاده از بر شمردن مشکلاتی که زن شاکی در صورت پیگیری قضیه شان از طریق مراجع رسمی به آن مواجه می شوند، صورت می گیرد. در بسیاری از میانجیگری ها مرتکب، اعضای خانواده وی و افراد متنفذ برای یک بحث و گفتگو خواسته می شوند که این شورا فشار زیادی را بر زن شاکی وارد می نماید تا وی از شکایت خویش منصرف گردد.

قانون منع خشونت علیه زن به طور صریح به میانجیگری اشاره نکرده است اما به زن شاکی اجازه داده است که در هر مرحله ای از رسیدگی عدلی و قضایی می تواند از شکایت خویش منصرف شود که این امر در عمل زمینه را برای میانجیگری مساعد ساخته است.<sup>۲۰</sup> از آنجائیکه هیچ حکم صریح در قوانین افغانستان برای تنظیم میانجیگری قضایای نقض قانون منع خشونت علیه زن (یا سایر جرایم) وجود ندارد و از جانب دیگر میانجیگری از لحاظ فرهنگی نیز مورد تأکید قرار گرفته است؛ پولیس، خرنوالی، محاکم، ریاست های امور زنان یا سایر نهادها به شمول ساختارهای غیر رسمی مانند جرگه ها و شوراها هر از گاهی میانجیگری در قضایا انجام میدهند.<sup>۲۱</sup> یوناما موارد زیادی را مشاهده نموده است که میانجیگری یا حل قضیه از طریق ساختارهای غیر رسمی حل منازعات نتوانسته اند خشونت علیه زنان را مانع شوند یا مجازات را برای خشونت علیه زنان به شمول جرایم خیلی شدید به دلیل عدم تطبیق قانون منع خشونت

<sup>۱۷</sup> در جریان نظارت های خویش، یوناما دریافته است که زنان و دخترانی که به هر دلیل بعضاً از منزل فرار میکنند، بر اساس تفسیر از ماده ۴۲۷ قانون جزای افغانستان که حاوی شرایط برای جرم زنا نیز است متهم به "شروع به فعل زنا" میگردند. برای جزئیات بیشتر راجع به "شروع به جرم زنا" در ذیل به بخش ۵. ۳ صفحه ۲۷ نگاه کنید، همینطور به پانویس ۷۹ در ذیل.

<sup>۱۸</sup> مصاحبه توسط یوناما، نظارت ساحوی، اکتبر ۲۰۱۳، دفتر ساحوی کندز.

<sup>۱۹</sup> به طور مثال در فوق به بخش ۱ به اظهارات "ان.ای، کی" ۲۴ ساله، یک قربانی خشونت های خانوادگی در ولایت ننگرهار نگاه کنید. یوناما تعدادی زیادی همچون قضایا را در جریان نظارت ساحوی خویش در دوره گزارش حاضر مشاهده نموده است. همچنان در فوق به پاورقی ۴ فصل سوم قانون منع خشونت علیه زن که جرایم شدید را فهرست نموده (مواد ۱۷-۲۱) به شمول تجاوز جنسی که بر آن مجازات قابل اعمال است. تعیین جزاء برای جرم تجاوز جنسی مندرج در ماده ۱۷ قانون منع خشونت علیه زن، به ماده ۴۲۶ قانون جزای افغانستان مجول گردیده، درحالیکه مجازات برای جرایم مندرج مواد ۲۱-۱۸ قانون منع خشونت علیه زن در خود قانون مذکور تصریح گردیده است.

<sup>۲۰</sup> مراجعه کنید به قانون منع خشونت علیه زن در پانویس شماره ۴ ماده ۳۹ فقره دوم که در رابطه مشعر است "مجنی علیها می تواند در موارد مندرج فقره ۱ این ماده در هر مرحله از تعقیب عدلی (کشف، تحقیق، محاکمه، یا محکومیت) از شکایت خویش منصرف گردد، در این صورت رسیدگی به دعوی و تطبیق جزا متوقف می گردد".

<sup>۲۱</sup> مطابق فقره دوم ماده هفتم قانون منع خشونت علیه زن مقامات (پولیس، خرنوالی و دیگران) ملزم اند که هر مورد شکایت خشونت علیه زنان را ثبت نموده و مطابق به قانون اقدامات مقتضی اتخاذ نمایند. به پاورقی شماره چهار در فوق، قانون منع خشونت علیه زن، نگاه کنید. با این وجود به خاطر وحدت خانواده [حفظ شیرازه خانواده] که حمایت از آن در ماده ۵۴ قانون اساسی افغانستان مورد تأکید قرار گرفته است، میانجیگری و حل قضایا توسط میکانیزم های سنتی حل و فصل قضایا به خاطر ملاحظات فرهنگی ترجیح داده می شود، در ذیل به پانویس شماره ۴۸ نگاه کنید.

علیه زن در نظر بگیرند. یوناما همچنان مشاهده نموده است که حل و فصل ها و موافقت ها به دلیل فقدان اتخاذ اقدامات پیگیری کننده ای سیستماتیک توسط مقامات مربوطه اکثراً بعد از مدتی به خشونت دیگری منجر شده است.

یوناما همچنان دریافته است که تعداد کثیری از کمیسیونهای ولایتی منع خشونت علیه زنان هنوز بطور کامل فعال نیستند. بر اساس قانون منع خشونت علیه زن این کمیسیونها نقش حیاتی و صلاحیت های گسترده برای هماهنگی تمام تلاشها جهت محو خشونت علیه زنان دارند و میتوانند از حمایت های بیشتر کمیسیون عالی منع خشونت علیه زن در کابل و همکاران بین المللی خویش مستفید گردند.<sup>۲۲</sup>

یوناما بر نگرانی های خویش راجع به تلاشهای اخیر جهت تضعیف قانون منع خشونت علیه زن تأکید میکند. در ماه می ۲۰۱۳ یک مباحثه در پارلمان راجع به بخشهایی از قانون مذکور که ازدواج اجباری و زیر سن را جرم انگاری نموده و بعضی احکام دیگر آن صورت گرفت. این احکام قانون منع خشونت علیه زن از سوی بعضی از اعضای محافظه کار پارلمان [ولسی جرگه] که خواستار حذف آنها از قانون مذکور بودند، غیر اسلامی خوانده شد.<sup>۲۳</sup>

در جولای ۲۰۱۳ افغانستان در پیشگاه کمیته بین المللی رفع کلیه اشکال تبعیض علیه زنان حضور یافت تا اولین گزارش دولت افغانستان راجع به تطبیق کنوانسیون رفع کلیه اشکال تبعیض علیه زنان را ارائه نماید. کمیته مذکور دست آوردهای دولت افغانستان در عرصه حمایت از حقوق زنان از ۲۰۰۱ به این سو به شمول وضع قانون منع خشونت علیه زن و سایر اقدامات ویژه و موقتی برای ترویج حقوق زنان و نقش مثبت جامعه مدنی در راستای محو خشونت علیه زن و بهبود حقوق زنان را چشمگیر دانست.<sup>۲۴</sup> کمیته مذکور نگرانی های خویش را راجع به انکشافات چارچوب تقنینی به شمول پیشنهادات پارلمان که سبب تضعیف قانون منع خشونت علیه زن میگردد، نیز ابراز نمود و همینطور راجع به گزارشهای دوامدار راجع به ارتکاب خشونت علیه زنان و معافیت مرتکبین ابراز نگرانی کرد.<sup>۲۵</sup>

در کل یافته های یوناما نشان میدهد به که منظور رشد دست آوردهایی که در عرصه تطبیق قانون خشونت علیه زن صورت گرفته مقامات دولتی باید اقدامات بیشتری را انجام دهند. برای اینکه زنان و دختران در افغانستان با استفاده از قانون منع خشونت علیه زن – که همچنان نیاز به تلاشهای فعال و تطبیق هماهنگ آن از سوی نهادهای تطبیق قانون دارد- در برابر خشونت ها به طور کامل مورد حفاظت قرار گیرند، هنوز راه زیادی است که باید رفت.

یوناما تأکید میدار که پولیس، خرنوالی و محاکم به منابع و حمایت های تخنیکی و سیاسی در سطح بلند و رهنمودها ضرورت دارند تا بتوانند به طور کامل به افزایش گزارشهای خشونت علیه زنان و واقعات ثبت شده طوریکه در این گزارش مستند سازی گردیده است، رسیدگی نمایند. این حمایت ها مقامات را قادر می سازد که وظایف خویش را بهتر انجام داده و به تقاضاهای فزاینده زنان افغان برای عدالت به درستی رسیدگی نماید. این تقاضاها نه تنها می تواند منجر به افزایش آمار واقعات ثبت شده توسط پولیس، خرنوالی و محاکم گردیده بلکه باعث افزایش تطبیق قانون منع خشونت علیه زن و سپردن مرتکبین به پنجه عدالت گردد. فقط آن زمان است که خشونت علیه زنان میتواند محو گردد و زنان به طور کامل محافظت گردد.

## توصیه ها

برای بهبود و تقویت تطبیق قانون منع خشونت علیه زن، یوناما ۷۱ توصیه را در دو گزارش قبلی خویش ارائه نموده بود. تنها چهار توصیه توسط دولت افغانستان محقق شده و ۲۰ توصیه دیگر قسمناً تطبیق گردیده است (به ضمیمه ۱ نگاه کنید). دلیل تطبیق بسیار آهسته این توصیه ها به منظور تسریع تطبیق قانون منع خشونت علیه زن ممکن فقدان منابع

<sup>۲۲</sup> کمیسیون عالی منع خشونت علیه زن نهادی است که از کارکردهای کمیسیون های ولایتی منع خشونت علیه زن نظارت می نماید.  
<sup>۲۳</sup> مسائلی که "غیر اسلامی" تلقی گردید عبارت اند از: ممنوعیت ازدواج زیر سن، ازدواجهای اجباری؛ و دسترسی نا محدود به خدمات صحتی، تعلیم و تربیه، و مراکز حمایتی زنان.

<sup>۲۴</sup> کمیته رفع کلیه اشکال تبعیض علیه زنان، به شمول مشاهدات در قسمت گزارش مقدماتی و دوم دوره ای افغانستان، سند CEDAW/C/AFG/CO/1-2، جولای ۲۰۱۳، پاراگرافهای ۱۰ و ۱۱، قابل دسترس در <http://www.refworld.org/pdfid/51ff5ac94.pdf>  
<sup>۲۵</sup> کمیته سپدا، ملاحظات نتیجه گیری

کافی و ظرفیت لازم در دولت باشد و یا عدم تمایل بعضی از مقامات افغان در تمام سطوح برای حمایت و بهبود حقوق زنان باشد.

با تأکید مجدد بر توصیه های قبلی و ارائه چندین توصیه جدید، یوناما از دولت افغانستان می خواهد که در مطابقت با تعهدات حقوقی خویش، تلاشها برای حفاظت زنان و دختران در برابر خشونت و رفتارهای سنتی مضر و همینطور اقدامات کوتاه مدت و دراز مدت ذیل را جهت بهبود تطبیق قانون منع خشونت علیه زن روی دست گیرد.

#### توصیه های کوتاه مدت

- با استفاده از نظارت و حمایت سیاسی در سطوح عالی حکومت، کمیسیونهای ولایتی منع خشونت علیه زن را تقویت نموده تا آنها قادر به هماهنگی تمام تلاشها جهت رسیدگی به خشونت علیه زنان گردد و همینطور نقش شان را طوریکه در قانون منع خشونت علیه زن تصریح گردیده به خوبی ایفا نمایند. رهنمودهای واضح را به تمام ارگانهای دولتی جهت همکاری و تشریح معلومات با کمیسیونهای متذکره صادر نماید.
- رهنمود لوی خانونالی را که در ۲۰۱۲ صادر گردید و خانونالان را ملزم میسازد تا زنان را به خاطر فرار از منزل تحت تعقیب عدلی قرار ندهند را به طور کامل تطبیق نماید و همینطور تمام قضایای زنانی را که به خاطر فرار از منزل به اتهام شروع به جرم زنا به زندان افتاده اند، بازنگری نماید. هیئت مشترک را متشکل از لوی خانونالی، ستره محکمه و وزارت داخله برای این منظور و پیگیری آن ایجاد نماید.
- رهنمود الزامی را به تمام خانونالی ها صادر نماید و در آن واضح سازد که کدام نوع قضایا باید تعقیب عدلی شود و کدام نوع قضایا می تواند میانجیگری گردد، و اطمینان حاصل نماید که جرایم شدید تعقیب عدلی میگردد.
- رهنمودهای واضح را برای پولیس و خانونالان تدوین نماید و در آن روش شناسی، معیارها، حداقل ضرورتها و میکانیزم های پیگیری را برای تنظیم میانجیگری واقعات ثبت شده خشونت علیه زنان تصریح نماید. این رهنمودها مسئولیت های بعد از میانجیگری را که باید به طور دوره ای برای حداقل شش ماه اجرا گردد معین سازد و گزارش دهی متعاقب آنرا الزامی سازد.

#### توصیه های دراز مدت

- طوریکه کمیته سیدا در اگست ۲۰۱۳ توصیه نموده است (ضمیمه ۲ را نگاه کنید)، در مدت ششماه یک پلان عملی که دو سال آینده را پوشش بدهد و شامل اقدامات ذیل بگردد، انکشاف دهد:
  - یک میکانیزم موثر را برای گزارش دهی، ثبت، تحقیق و تعقیب عدلی واقعات خشونت علیه زنان توسط پولیس و خانونالی ایجاد نماید و دوره ای را راجع به آن صادر نماید.
  - پولیس های زن را آموزش و تعلیم داده و آنها را توانمند سازد تا ارائه خدمات به زنان را بهبود ببخشد، همینطور واحد پاسخ دهی به خشونت های فامیلی را از لحاظ پرسونل به اندازه کافی تجهیز نماید.
  - توسط ستره محکمه رهنمودهای واضح و رهنمای نظارت واضح را برای الزامی ساختن تطبیق قانون منع خشونت علیه زن در قضایای مربوطه صادر نماید.
  - با تدوین لایحه وظایف مفصل و رهنمود واضح، منابع مالی و برنامه های آموزشی را برای کمیسیونهای ولایتی منع خشونت علیه زن به منظور پیگیری قضایا و ارائه خدمات لازم افزایش دهد.
- یک سیستم رایانه ای را برای ردیابی کردن قضایای خشونت علیه زنان در مرکز (کابل) انکشاف دهد، این سیستم باید حاوی طبقه بندی واحدی از نقضهای قانون منع خشونت، و تسهیل جمع آوری داده ها با استفاده از دخیل ساختن تمام نهادهای تطبیق قانون باشد تا تطبیق قانون منع خشونت علیه زن را نظارت نماید. این سیستم باید قادر به ردیابی قضایای ثبت شده و اجراءات صورت گرفته در حصه آنها و نتایج اجراءات یا تعقیب عدلی و قضایای قضایا باشد. به نبود زیر ساختها در بعضی ولایات اعتراف نماید و فوراً



- به ایجاد یک سیستم مرکزی اقدام نماید و برای گسترش آن به تمام ولایات برنامه واضح تدوین نماید. مطمئن شود که معلومات ردیابی شده راجع به روندها توسط این سیستم، به اطلاع عموم برسد.
- استخدام زنان به تمام نهادهای تنفیذ قانون (پولیس ملی، لوی څارنوالی و محاکم) را تسهیل نماید. این امر میتواند تطبیق قانون منع خشونت علیه زن را تسریع بخشیده و زنان بیشتری را تشویق نماید که نقض های قانون منع خشونت علیه زن را به کارمندان اناتیه این نهادها گزارش دهند.
- از طریق تدوین و تطبیق یک پالیسی عدم تحمل مطلق در برابر آزار و اذیت جنسی در محیط کار و اتخاذ سایر اقدامات مرتبط، یک میکانیزم حفاظت از تمام کارمندان اناتیه دولتی را ایجاد نماید.
- به منظور درک مشترک از خشونت علیه زنان و احکام قانون منع خشونت علیه زن، ظرفیت نهادهای دولتی را که در قسمت تطبیق قانون منع خشونت علیه زن کار میکنند، بلند ببرد. گنجاندن آموزش قانون مذکور در نصاب آموزشی پولیس و څارنوالان الزامی باشد و پیشرفت در عرصه تطبیق قانون منع خشونت علیه زن که بر اساس شاخص های معین در هر شش ماه سنجیده شده باشد نیز شامل نصاب گردد و این پیشرفتها برای اطلاع رسانی عمومی نشر گردد.
- اطمینان حاصل نماید که در تمام څارنوالی ها واحدهای اختصاصی مبارزه با خشونت علیه زنان تأسیس گردیده و [کارمندان این] ادارات به اندازه کافی آموزش دیده، مورد حمایت قرار گرفته و منابع کافی در اختیار داشته باشد.

### توصیه به تمویل کنندگان بین المللی

- تمام تمویل کنندگان بزرگ از طریق سوق دادن کمک های انشکافی خویش به سوی تعهدات مندرج در اعلامیه توکیو راجع به تساوی جندر، توانمند سازی زنان و تطبیق قانون منع خشونت علیه زن و همینطور به سوی اجرای توصیه های کمیته سیدا (CEDAW) به افغانستان در اگست ۲۰۱۳، حمایت از دولت افغانستان در قسمت تطبیق قانون منع خشونت علیه زن را در نظر بگیرد.
- چارچوب نظارت مشترک با شاخص های معین جهت سنجش پیشرفتها در قسمت تطبیق قانون منع خشونت علیه زن که شامل شرایط برای حمایت مالی پایدار و فزاینده مبتنی بر دست آورهای قابل سنجش و مشهود توسط دولت در عرصه تطبیق قانون منع خشونت علیه زن و اقدامات مقتضی جهت محو خشونت علیه زنان و دختران افغان باشد ایجاد نمایند.