



**Dohovor o odstránení
všetkých foriem
diskriminácie žien**

Distr.: Všeobecná
19. október 2010

Originál: Angličtina
PREDBEŽNÁ NEEDITOVANÁ VERZIA

Výbor pre odstránenie diskriminácie žien
Štyridsiate siedme zasadanie
4.-22. október 2010

**Všeobecné odporúčanie č. 28 o základných povinnostiach zmluvných štátov
podľa článku 2 Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien.**

Úvod

1. Prostredníctvom tohto všeobecného odporúčania má Výbor pre odstránenie diskriminácie žien (ďalej len „Výbor“) za cieľ objasniť rozsah a význam článku 2 Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien (ďalej len „Dohovor“), ktorý ustanovuje spôsoby, ako majú zmluvné štáty na domácej úrovni implementovať zásadné ustanovenia Dohovoru. Výbor odporúča, aby zmluvné štáty zabezpečili preklad tohto všeobecného odporúčania do svojich národných a miestnych jazykov a šírili ho všetky zložky štátnej moci a občianskej spoločnosti vrátane médií, akademickej obce a organizácií a inštitúcií zaoberajúcich sa ochranou ľudských práv a práv žien.

2. Dohovor je dynamicky sa vyvíjajúci dokument, ktorý zohľadňuje vývoj v oblasti medzinárodného práva. Od svojho prvého zasadnutia v roku 1982 Výbor pre odstránenie diskriminácie žien a ďalšie zainteresované strany na národnej i medzinárodnej úrovni prispievajú k objasneniu a lepšiemu pochopeniu vecného obsahu článkov Dohovoru, osobitného charakteru diskriminácie žien a rozličných nástrojov potrebných na boj proti tejto forme diskriminácie.

3. Dohovor je súčasťou komplexného medzinárodného ľudskoprávneho rámca zameraného na zabezpečenie uplatňovania všetkých ľudských práv pre všetkých a na odstránenie všetkých foriem diskriminácie žien z dôvodu pohlavia a rodu. Charta OSN, Všeobecná deklarácia ľudských práv, Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach, Dohovor o právach dieťaťa, Medzinárodný dohovor o ochrane práv všetkých migrujúcich pracovníkov a členov ich rodín a Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím obsahujú explicitné ustanovenia, ktoré zaručujú rovnosť žien a mužov pri uplatňovaní práv, ktoré sú v uvedených dokumentoch zakotvené, kým ďalšie medzinárodného ľudskoprávne dohovory, napr. Medzinárodný dohovor o odstránení všetkých foriem rasovej diskriminácie, implicitne vychádzajú z konceptu zákazu diskriminácie z dôvodu pohlavia a rodu. Dohovory Medzinárodnej organizácie práce (ILO) o rovnakom odmeňovaní mužov a žien za prácu rovnakej hodnoty (č. 100), o diskriminácii v zamestnaní a povolani (č. 111) a o pracovníkoch so zodpovednosťou za rodinu (č. 156), Dohovor UNESCO proti diskriminácii vo vzdelávaní, Deklarácia o odstránení diskriminácie žien, Viedenská deklarácia a akčný plán, Akčný plán z Káhiry a Pekinská deklarácia a Akčná platforma tiež prispievajú k medzinárodnoprávnej úprave rovnosti žien a mužov a nediskriminácie. Rovnako aj záväzky zmluvných štátov, ktoré im vyplývajú z ich členstva v regionálnych ľudskoprávných systémoch, sú komplementárne k univerzálnemu právnemu rámcu v oblasti ľudských práv.

4. Cieľom Dohovoru je odstrániť všetky formy diskriminácie žien z dôvodu pohlavia. Dohovor im zaručuje rovnaké priznanie, využívanie a výkon všetkých ľudských práv a základných slobôd v politickej, hospodárskej, sociálnej, kultúrnej, občianskej, domácej a ďalších oblastiach bez ohľadu na ich manželský stav a na základe rovnosti s mužmi.

5. Aj keď sa v Dohovore uvádza len diskriminácia z dôvodu pohlavia, z výkladu článku 1 v spojení s článkom 2 písm. f) a článkom 5 písm. a) vyplýva, že Dohovor sa týka rodovo podmienenej diskriminácie žien. Výraz pohlavie označuje biologické rozdiely medzi mužmi a ženami. Pojmom rod sa označujú sociálne konštruované identity, vlastnosti a role žien a mužov a sociálne a kultúrne vnímanie týchto biologických rozdielov spoločnosťou, ktoré vedie k hierarchizácii postavenia žien a mužov a rozdeleniu moci a práv v prospech mužov na úkor žien. Takéto spoločenské postavenie žien a mužov je ovplyvnené politickými, hospodárskymi, kultúrnymi, náboženskými a ideologickými faktormi a ďalšími vonkajšími okolnosťami a rovnako ho možno prostredníctvom kultúry, spoločnosti a komunity zmeniť. Uplatňovanie Dohovoru na rodovo podmienenú diskrimináciu jednoznačne vyplýva z definície diskriminácie uvedenej v článku 1. Definícia zdôrazňuje, že za diskrimináciu sa považuje akékoľvek rozlišovanie, vylúčenie alebo obmedzenie, ktorého cieľom alebo výsledkom je odopretie výkonu ľudských práv a slobôd ženám, a to aj v prípade, keď nejde o úmyselnú (vedomú) diskrimináciu. Z toho vyplýva, že rovnaké alebo neutrálne zaobchádzanie so ženami a mužmi by mohlo predstavovať diskrimináciu žien, ak by výsledkom alebo účinkom takeého konania bolo odopretie ženám vykonávať určité právo, pretože toto konanie nezohľadnilo už existujúce rodovo podmienené znevýhodnenie a nerovnosť žien. Názory Výboru v tejto problematike možno dokumentovať jeho posudkami správ, všeobecnými odporúčaniami, rozhodnutiami, návrhmi a vyhláseniami, ako aj jeho posudkami k individuálnej komunikácii a spôsobu vedenia vyšetrovaní podľa opčného protokolu.

6. Článok 2 možno považovať za kľúčový pre plnohodnotnú implementáciu Dohovoru, keďže stanovuje povahu všeobecných právnych záväzkov zmluvných štátov. Záväzky zakotvené v článku 2 sú neodlučiteľne spojené s ostatnými vecnými ustanoveniami Dohovoru, keďže zmluvné štáty sú povinné zabezpečiť dodržiavanie všetkých práv vyplývajúcich z Dohovoru na vnútroštátnej úrovni v plnej miere.

7. Článok 2 Dohovoru by sa mal čítať v spojení s článkami 3, 4, 5 a 24 a v kontexte definície diskriminácie podľa článku 1. Okrem toho, rozsah všeobecných záväzkov podľa článku 2 by sa mal vykladať aj v kontexte všeobecných odporúčaní, záverečných hodnotení, stanovísk a ďalších vyhlásení vydaných Výborom, vrátane správ o postupe pri vyšetrovaní sťažností a prijatých rozhodnutiach v jednotlivých prípadoch. Podstata tohto Dohovoru zahŕňa aj ďalšie práva, ktoré v ňom nie sú výslovne uvedené, ale majú vplyv na dosiahnutie rovnosti medzi ženami a mužmi a predstavujú formu diskriminácie žien.

Charakter a rozsah povinností zmluvných štátov

8. Článok 2 vyzýva zmluvné štáty, aby odsúdili diskrimináciu žien vo „všetkých jej formách“, kým článok 3 odkazuje na primerané opatrenia, ktoré by zmluvné štáty mali prijať vo „všetkých oblastiach“, aby sa zabezpečil plnohodnotný rozvoj a pokrok žien. Týmto ustanoveniami Dohovor predvídala vznik nových foriem diskriminácie, ktoré neboli v čase jeho prípravy ešte identifikované.

9. V zmysle článku 2 musia zmluvné štáty upraviť všetky aspekty svojich povinností podľa Dohovoru s cieľom rešpektovať, chrániť a plniť právo žien na nediskriminačné zaobchádzanie a rovnosť. Povinnosť dodržiavať vyššie uvedené právo žien vyžaduje od zmluvných štátov, aby sa zdržali prijímania akýchkoľvek zákonov, politík, nariadení, programov, administratívnych postupov a inštitucionálnych štruktúr, ktoré priamo alebo nepriamo upierajú ženám rovnaké využívanie ich občianskych, politických, hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv. Povinnosť chrániť vyžaduje od zmluvných štátov, aby chránili ženy pred diskrimináciou zo strany súkromných subjektov a aby prijali opatrenia priamo zamerané na odstránenie vžitých a všetkých ďalších praktík, ktoré vedú k predsudkom a zachovávaniu myšlienky podradenosti alebo nadradenosti ktoréhokoľvek z pohlaví a k stereotypizácii rol mužov a žien. Povinnosť plniť vyžaduje od zmluvných štátov, aby prijali množstvo rozmanitých opatrení na zabezpečenie rovnakého výkonu práv žien a mužov de jure aj de facto, a to vrátane, v prípade potreby, formou dočasných vyrovnávacích opatrení v súlade s článkom 4 ods. 1 Dohovoru a Všeobecného odporúčania č. 25. Tým je zakotvená povinnosť uplatniť primerané prostriedky alebo postup a aj povinnosť dosahovať výsledky. Zmluvné štáty by mali brať do úvahy, že musia plniť svoje právne záväzky voči všetkým ženám prostredníctvom prípravy verejných politík, programov a inštitucionálnych rámcov zameraných na uspokojovanie osobitných potrieb žien, ktoré vedú k plnému rozvoju ich potenciálu na základe rovnosti s mužmi.

10. Zmluvné štáty sú povinné nespôsobovať diskrimináciu žien svojim konaním alebo opomenutím; ďalej sú povinné aktívne reagovať na diskrimináciu žien, bez ohľadu na to, či dané konanie alebo opomenutie konania bolo spôsobené štátnymi orgánmi alebo súkromnými subjektmi. K diskriminácii môže dôjsť aj z dôvodu neprijatia potrebných legislatívnych opatrení na zabezpečenie plnohodnotného výkonu práv žien alebo z dôvodu neprijatia vnútroštátnych politík na zabezpečenie rovnosti žien a mužov, ako aj z dôvodu zlyhania pri presadzovaní príslušných zákonov. Zmluvné štáty sú ďalej viazané aj medzinárodným záväzkom, ktorý im ukladá povinnosť vytvárať a kontinuálne zlepšovať štatistické databázy a analýzu všetkých foriem diskriminácie žien vo všeobecnosti, a predovšetkým žien patriacich k špecifickým zraniteľným skupinám.

11. Povinnosti zmluvných štátov nezanikajú ani v období ozbrojených konfliktov alebo krízových situácií spôsobených politickými udalosťami alebo prírodnými katastrofami. Tieto situácie majú hlboký dosah a ďalekosiahle dôsledky na ženy pri rovnakom využívaní a uplatňovaní ich základných práv. Zmluvné štáty by mali prijať stratégie a opatrenia zamerané na konkrétne potreby žien v čase ozbrojených konfliktov alebo v krízových situáciách.

12. Aj keď v zmysle medzinárodného práva štáty primárne vykonávajú územnú jurisdikciu, povinnosti zmluvných štátov sa bez rozdielu týkajú ich občanov aj cudzích štátnych príslušníkov vrátane utečencov, azylantov, migrujúcich pracovníkov a osôb bez štátnej príslušnosti v rámci ich územia alebo účinnej kontroly, aj ak sa nenachádzajú na ich území. Zmluvné štáty sú zodpovedné za akékoľvek vlastné konanie, ktoré má vplyv na ľudské práva, bez ohľadu na to, či sa dotknuté osoby nachádzajú na ich území.

13. Článok 2 sa neobmedzuje len na zákaz diskriminácie žien spôsobenej priamo či nepriamo zmluvnými štátmi. Článok 2 ukladá zmluvným štátom aj povinnosť venovať náležitú pozornosť predchádzaniu diskriminácii spôsobenej súkromnými subjektmi. V zmysle medzinárodného práva možno v niektorých prípadoch konanie alebo opomenutie konania súkromných subjektov pripísať zmluvným štátom. Zmluvné štáty sú teda povinné zabezpečiť, aby sa súkromné subjekty nedopúšťali diskriminácie žien, ako je definovaná v Dohovore. Primerané opatrenia, ktoré sú zmluvné štáty povinné prijať, zahŕňajú predpisy upravujúce činnosť súkromných subjektov v oblasti vzdelávania, zamestnania, politik a postupov zdravotnej starostlivosti, pracovných podmienok a štandardov, ako i v ďalších oblastiach, kde súkromné subjekty poskytujú služby alebo zariadenia, napr. bankovníctvo a bývanie.

Všeobecné povinnosti podľa článku 2

Úvodný odsek článku 2

14. V úvodnom odseku článku 2 sa uvádza: „Štáty, zmluvné strany, odsudzujú diskrimináciu žien vo všetkých jej formách, súhlasia s tým, že budú všetkými vhodnými prostriedkami a bez meškania uskutočňovať politiku odstránenia diskriminácie žien...“.

15. Prvou povinnosťou zmluvných štátov podľa tohto úvodného odseku je „odsúdiť diskrimináciu žien vo všetkých jej formách“. Zmluvné štáty majú bezodkladnú a trvalú povinnosť odsúdiť diskrimináciu. Sú povinné deklarovať, pred všetkými zložkami štátnej moci, svojim obyvateľstvom a medzinárodným spoločenstvom, že absolútne odmietajú všetky formy diskriminácie žien. Pojem „diskriminácia vo všetkých jej formách“ jednoznačne zaväzuje zmluvné štáty, aby pozorne odsúdili všetky formy diskriminácie vrátane tých, ktoré nie sú v Dohovore výslovne uvedené, resp. ktoré môžu vzniknúť.

16. Zmluvné štáty majú povinnosť rešpektovať, chrániť a plniť právo žien na nediskrimináciu a zabezpečiť ich plnohodnotný rozvoj a pokrok pri zlepšovaní svojho postavenia a využívaní svojho práva na de jure a de facto, resp. skutočnú rovnosť s mužmi. Zmluvné štáty sú povinné zabezpečiť, aby nedochádzalo k priamej ani nepriamej diskriminácii žien. Priamou diskrimináciou žien sa rozumie rozdielne zaobchádzanie explicitne založené na rozdieloch v pohlaví a rode. K nepriamej diskriminácii žien dochádza vtedy, keď zákony, politiky, programy alebo postupy sa vo vzťahu k mužom a ženám javia ako neutrálne, ale v praxi sú diskriminačné voči ženám, pretože zdanlivo neutrálne opatrenia neriešia už existujúce nerovnosti. Nepriama diskriminácia môže ešte prehĺbiť existujúce nerovnosti, a to tým, že nerozpoznáva štrukturálne a historické schémy diskriminácie a nerovnosti v mocenskom vzťahu medzi mužmi a ženami.

17. Zmluvné štáty sú tiež povinné zabezpečiť ochranu žien pred diskrimináciou zo strany orgánov verejnej správy, súdov, organizácií, podnikov alebo súkromných osôb vo verejnej i súkromnej oblasti. Túto ochranu by mali zabezpečovať príslušné súdy a ďalšie verejné inštitúcie a v prípade potreby ju presadzovať sankciami a nápravnými opatreniami. Zmluvné

štáty by mali zabezpečiť, aby všetky vládne orgány a organizácie plne rozumeli princípom rovnosti a nediskriminácie na základe pohlavia a rodu, a na tento účel vytvoriť a realizovať primerané vzdelávacie a osvetové programy.

18. Prekrývanie sa dôvodov diskriminácie je základným konceptom pri výklade rozsahu všeobecných povinností zmluvných štátov podľa článku 2. Diskriminácia žien na základe pohlavia a rodu je neoddeliteľne previazaná s ďalšími faktormi, ktoré majú na ženy vplyv, ako rasa, etnicita, náboženstvo alebo vierovyznanie, zdravie, postavenie, vek, spoločenská trieda či kasta, sexuálna orientácia a rodová identita. Diskriminácia na základe pohlavia a rodu môže mať vplyv na ženy patriace do vyššie uvedených skupín vo väčšej miere alebo inými spôsobmi ako na mužov. Zmluvné štáty musia legislatívne uznať a zakázať takéto prekrývajúce sa formy diskriminácie a ich znásobený negatívny dosah na dotknuté ženy. Takisto je potrebné, aby prijali a presadzovali politiky a programy na odstránenie týchto skutočností, v prípade potreby aj prostredníctvom dočasných vyrovnávacích opatrení v zmysle článku 4 ods. 1 Dohovoru a Všeobecného odporúčania č. 25.

19. Diskrimináciou žien na základe pohlavia a rodu sa v zmysle Všeobecného odporúčania č. 19 rozumie aj rodovo podmienené násilie, predovšetkým násilie voči ženám, pretože sú ženami, alebo násilie, ktoré má na ženy neprimeraný dosah. Ide o formu diskriminácie, ktorá ženám zásadným spôsobom bráni využívať a uplatňovať svoje ľudské práva a základné slobody na princípe rovnosti s mužmi. Patrí sem konanie, ktoré spôsobí fyzickú, duševnú alebo sexuálnu ujmu alebo utrpenie, vyhrážanie sa takým konaním, nátlak a ďalšie formy obmedzovania osobnej slobody, násilie v rodinách alebo domácnostiach, či v rámci iných medziľudských vzťahov, a násilie páchané štátmi alebo ich predstaviteľmi, resp. páchané s ich súhlasom, bez ohľadu na miesto, kde k nemu dochádza. Rodovo podmienené násilie môže predstavovať porušenie špecifických ustanovení Dohovoru bez ohľadu na to, či sa v nich výslovne spomína. Zmluvné štáty sú povinné venovať náležitú pozornosť predchádzaniu, vyšetrovaniu, stíhaniu a potrestaniu takéhoto rodovo podmieneného násillia.

20. Povinnosť plniť zahŕňa povinnosť zmluvných štátov uľahčiť ženám prístup a zabezpečiť plnú realizáciu ich práv. Ľudské práva žien sa musia plniť presadzovaním de facto, resp. skutočnej rovnosti prostredníctvom všetkých primeraných prostriedkov vrátane konkrétnych a účinných politík a programov na zlepšenie postavenia žien a dosiahnutie skutočnej rovnosti, v prípade potreby aj prostredníctvom dočasných vyrovnávacích opatrení v zmysle článku 4 ods. 1 Dohovoru a Všeobecného odporúčania č. 25.

21. Zmluvné štáty sú osobitne povinné presadzovať rovnaké práva dievčat, pretože sú súčasťou širšej skupiny žien a hrozí im vyššie riziko diskriminácie v takých oblastiach ako prístup k základnému vzdelaniu, obchodovanie s ľuďmi, týranie, vykorisťovanie a násilie. Všetky vyššie uvedené diskriminačné situácie sa ešte zhoršujú v prípadoch, keď sú ich obeťami mladistvé dievčatá. Z uvedeného dôvodu by zmluvné štáty mali venovať pozornosť osobitným potrebám (mladistvých) dievčat prostredníctvom vzdelávania o sexuálnom a reprodukčnom zdraví a programov zameraných na prechádzanie HIV/AIDS, sexuálnemu vykorisťovaniu a adolescentným tehotenstvám.

22. Zásada rovnosti mužov a žien, resp. rodovej rovnosti, vychádza z konceptu, že všetky ľudské bytosti bez ohľadu na pohlavie môžu slobodne rozvíjať svoje osobné schopnosti, realizovať svoju pracovnú kariéru a robiť rozhodnutia bez akýchkoľvek obmedzení vo forme stereotypov, rigidne daných rodových rol a predsudkov. Pri plnení povinností vyplývajúcich z Dohovoru by zmluvné štáty mali uplatňovať výlučne koncepty rovnosti žien a mužov alebo rodovej rovnosti a nepoužívať koncept rodovej spravodlivosti (*gender equity*). Tento koncept sa v niektorých jurisdikciách používa na označenie spravodlivého zaobchádzania so ženami a mužmi na základe ich potrieb. Môže ísť o rovnaké zaobchádzanie alebo o zaobchádzanie, ktoré je odlišné, ale považuje sa za ekvivalentné v zmysle práv, výhod, povinností a príležitostí.

23. Zmluvné štáty tiež súhlasia, že budú „všetkými vhodnými prostriedkami presadzovať“ politiku zameranú na odstránenie diskriminácie žien. Tento záväzok dáva zmluvnému štátu pomerne veľkú možnosť flexibilnej tvorby politik vhodných pre jeho konkrétne právne, politické, hospodárske, administratívne a inštitucionálne prostredie, ktoré dokážu reagovať na konkrétne prekážky a neochotu odstrániť diskrimináciu žien, ktorá v danom zmluvnom štáte existuje. Každý zmluvný štát musí byť schopný odôvodniť primeranosť konkrétnych prostriedkov, ktoré si zvolil, a preukázať, či nimi dosiahne zamýšľaný účinok a výsledok. V konečnom dôsledku je na Výbore, aby posúdil, či zmluvný štát skutočne prijal všetky potrebné vnútroštátne opatrenia na dosiahnutie plnej realizácie práv priznaných na základe Dohovoru.

24. Hlavným bodom úvodného odseku článku 2 je povinnosť zmluvných štátov presadzovať politiku na odstránenie diskriminácie žien. Táto požiadavka je zásadným a kritickým prvkom všeobecnej povinnosti zmluvného štátu uplatňovať Dohovor. Znamená to, že zmluvný štát musí okamžite vyhodnotiť de jure i de facto postavenie žien a prijať konkrétne kroky s cieľom formulovať a zaviesť politiku čo najviac zameranú na úplné odstránenie všetkých foriem diskriminácie žien a na zabezpečenie ich faktickej (skutočnej) rovnosti s mužmi. Dôraz sa kladie na postupný posun - od vyhodnotenia situácie cez formuláciu a úvodné prijatie komplexných opatrení až po ich kontinuálne uplatňovanie a rozvoj s ohľadom na ich účinnosť a nové alebo vznikajúce problémy - k dosiahnutiu cieľov stanovených v Dohovore. Súčasťou tejto politiky musia byť ústavné a legislatívne záruky vrátane zosúladenia vnútroštátnych právnych predpisov a úpravy tých predpisov, ktoré sú v rozpore s cieľmi Dohovoru. Rovnako musí zahŕňať ďalšie primerané opatrenia, napr. komplexné akčné plány a mechanizmy ich monitorovania a implementácie, ktoré poskytnú základy pre praktickú realizáciu zásady formálnej a faktickej rovnosti žien a mužov.

25. Táto politika musí byť komplexná do tej miery, aby sa týkala všetkých oblastí života, a to vrátane tých, ktoré nie sú v Dohovore výslovne uvedené. Musí sa vzťahovať na verejnú i súkromnú sféru, ako aj na život v domácnosti, a zároveň zabezpečiť, aby všetky zložky štátnej moci (výkonná, zákonodarná a súdna) a všetky jej úrovne prevzali svoj diel zodpovednosti za jej implementáciu. Mala byť obsahovať celú škálu opatrení vhodných a potrebných v konkrétnych podmienkach daného zmluvného štátu.

26. Politika musí identifikovať ženy v rámci jurisdikcie zmluvného štátu (vrátane cudzích štátnych občanok, migrantiek, utečienkyň, azylantiek a žien bez štátnej príslušnosti) ako nositeľky práv, s osobitným dôrazom na skupiny žien, ktoré sú najviac vystavené marginalizácii a môžu byť obeťami rozličných foriem prekrývajúcej sa (viacnásobnej) diskriminácie.

27. Politika musí zabezpečiť, aby ženy, ako jednotlivkyne i skupiny, mali prístup k informáciám o svojich právach podľa Dohovoru a aby boli schopné tieto práva účinne presadzovať a uplatňovať. Zmluvný štát by mal ďalej zabezpečiť, aby sa ženy mohli aktívne podieľať na príprave, implementácii a monitorovaní tejto politiky. Na tento účel musia byť vyčlenené prostriedky, ktoré zabezpečia mimovládny ľudskoprávny a ženským organizáciám dostatok informácií a umožnia im vyjadrovať sa a celkovo zohrávať aktívnu úlohu pri úvodnej a následnej príprave politiky.

28. Politika sa musí zameriavať na činnosti a výsledky a určiť indikátory, hodnotiace kritériá a časový harmonogram, ako aj zabezpečiť primerané prostriedky pre relevantné subjekty a aj inak im umožniť aktívne sa podieľať na plnení dohodnutých ukazovateľov a cieľov. Preto musí byť politika súčasťou štandardného vládneho rozpočtovania, aby sa zabezpečilo primerané financovanie všetkých jej prvkov. Mala by poskytnúť mechanizmy na zber relevantných údajov členených podľa pohlavia, umožniť účinné monitorovanie, zabezpečiť kontinuálne vyhodnocovanie a umožniť úpravu alebo doplnenie existujúcich opatrení a identifikáciu prípadných nových potrebných opatrení. Okrem toho, politika musí zabezpečiť existenciu silných a špecializovaných orgánov (národných ženských orgánov) v rámci výkonnej zložky štátnej moci, ktoré budú iniciovať, koordinovať a dohliadať na prípravu a implementáciu zákonov, politik a programov nevyhnutných na splnenie záväzkov zmluvného štátu v zmysle Dohovoru. Tieto inštitúcie by mali mať právo predkladať odporúčania a analýzy priamo na najvyšších úrovniach štátnej správy. Politika by mala tiež zabezpečiť vytvorenie nezávislých monitorovacích inštitúcií, ako národné ľudskoprávne orgány alebo nezávislé ženské výbory, alebo existujúce národné orgány by mali získať mandát presadzovať a chrániť práva zaručené Dohovorom. Do politiky musí byť zapojený aj súkromný sektor vrátane obchodných podnikov, médií, organizácií, komunitných združení a jednotlivcov, ktorých je potrebné získať, aby sa podieľali na opatreniach, ktoré plnia ciele Dohovoru v súkromnej ekonomickej oblasti.

29. Slová „bez meškania“ jednoznačne špecifikujú, že povinnosť zmluvných štátov presadzovať svoje politiky všetkými vhodnými spôsobmi je okamžitá. Táto formulácia je bezpodmienečná a nepovoľuje žiadny odklad alebo účelovo zvolený postup pri implementácii záväzkov, ktoré zmluvné štáty na seba preberú ratifikáciou Dohovoru alebo pristúpením k nemu. Z toho vyplýva, že omeškanie nemožno nijak odôvodniť, a to ani politickými, sociálnymi, kultúrnymi, hospodárskymi, finančnými alebo inými dôvodmi či obmedzeniami v rámci daného štátu. Ak má štát finančné obmedzenia alebo potrebuje technickú alebo inú odbornú pomoc pri plnení záväzkov vyplývajúcich z Dohovoru, môže požiadať o medzinárodnú spoluprácu na prekonanie uvedených ťažkostí.

Odsek 2 písm. a) až g)

30. Článok 2 vyjadruje záväzok zmluvných štátov implementovať Dohovor vo všeobecnej rovine. Jeho vecné požiadavky poskytujú rámec pre implementáciu konkrétnych povinností uvedených v ods. 2 písm. a) až f) a všetkých ďalších dôležitých článkov Dohovoru.

31. Odsek 2 písm. a), f) a g) ustanovujú povinnosť zmluvných štátov zabezpečiť právnú ochranu a zrušiť alebo zmeniť diskriminačné zákony a predpisy ako súčasť politiky na odstránenie diskriminácie žien. Prostredníctvom novelizovanej legislatívy a ďalších vhodných legislatívnych prostriedkov musia zmluvné štáty zabezpečiť uzákonenie zásady rovnosti žien a mužov a zásady nediskriminácie vo vnútroštátnej legislatíve tak, aby boli prioritné a vymáhateľné. Ďalej musia uzákoniť legislatívu, ktorá zakáže diskrimináciu vo všetkých oblastiach života žien. Zmluvné štáty sú povinné upraviť alebo zrušiť existujúce zákony, nariadenia, zvyky a praktiky, ktoré sú voči ženám diskriminačné. Určité skupiny žien vrátane žien zbavených osobnej slobody, utečenkýň, azylantiek a migrujúcich žien, žien bez štátnej príslušnosti, lesbických žien, žien so zdravotným postihnutím, obetí obchodovania s ľuďmi, vdov a starších žien sú vystavené zvýšenému riziku diskriminácie vyplývajúce z občianskych a trestnoprávných zákonov, predpisov a zvykových pravidiel a praktík. Ratifikáciou alebo prístupím k Dohovoru sa zmluvné štát zaväzujú začleniť Dohovor do svojho vnútroštátneho právneho poriadku alebo mu v rámci právneho poriadku inak dať primeranú právnu účinnosť, aby bola zabezpečená vymožitelnosť jeho ustanovení na národnej úrovni. Otázka priameho uplatňovania ustanovení Dohovoru na vnútroštátnej úrovni je otázkou ústavného práva a závisí od postavenia medzinárodných dohovorov v rámci vnútroštátneho právneho poriadku. Výbor sa však domnieva, že v tých štátoch, kde Dohovor platí automaticky alebo na základe špecifických ustanovení domáceho právneho poriadku, právo nebyť diskriminované a právo na rovnosť vo všetkých oblastiach života žien môže požívať vyššiu ochranu. Výbor vyzýva štáty, v ktorých Dohovor nie je súčasťou ich vnútroštátneho právneho poriadku, aby zvážili jeho zapracovanie napríklad formou zákona o rodovej rovnosti, aby prispeli k plnohodnotnej realizácii práv podľa Dohovoru v súlade s požiadavkami v článku 2.

32. Odsek 2 písm. b) obsahuje povinnosť zmluvných štátov zabezpečiť, aby legislatíva zakazujúca diskrimináciu a presadzujúca rovnosť žien a mužov poskytla primerané prostriedky nápravy pre ženy, ktoré sú vystavené diskriminácii v rozpore s Dohovorom. Táto povinnosť vyžaduje od zmluvných štátov, aby poskytli odškodnenie ženám, ktorých práva podľa Dohovoru boli porušené. Bez odškodnenia nemožno túto povinnosť považovať za splnenú. Medzi prostriedky nápravy by mali patriť rozličné formy odškodnenia ako peňažná kompenzácia, náhrada, rehabilitácia, opätovné uvedenie do funkcie; satisfakcie ako verejné ospravedlnenie, verejné pamätníky a záruky, že sa podobná situácia nebude opakovať; zmeny príslušných zákonov a praktík; postavenie porušovateľov ľudských práv žien pred spravodlivosť.

33. Podľa odseku 2 písm. c) musia zmluvné štáty zabezpečiť, aby sudy boli viazané zásadou rovnosti stanovenej v Dohovore a v maximálnej možnej miere vykladať zákony v súlade so záväzkami zmluvných štátov podľa Dohovoru. Kde to nie je možné, sudy by mali na

akúkoľvek nezrovnalosť medzi vnútroštátnym právnym poriadkom vrátane národných náboženských a zvykových zákonov a záväzkami zmluvného štátu podľa Dohovoru upozorniť príslušné orgány, pretože vnútroštátnym právnym poriadkom nie je možné ospravedlniť alebo odôvodniť neplnenie medzinárodných záväzkov zmluvného štátu.

34. Zmluvné štáty musia zabezpečiť, aby sa ženy mohli odvolávať na zásadu rovnosti na podporu svojich sťažností proti diskriminačnému konaniu, ktoré je v rozpore s Dohovorom, ku ktorému došlo zo strany verejných činiteľov alebo súkromných subjektov. Zmluvné štáty musia ďalej zabezpečiť, aby mali ženy možnosť požiadať o pomoc prostredníctvom prístupných, dostupných a včasných prostriedkov nápravy vrátane nevyhnutnej právnej pomoci, ktoré v prípade potreby určí kompetentný a nezávislý súd v spravodlivom procese. Ak je súčasťou diskriminácie žien aj porušenie ďalších ľudských práv, napríklad práva na život a fyzickú integritu napríklad v prípade domáceho a iných foriem násillia, zmluvné štáty sú povinné iniciovať trestné konanie, postaviť páchatel'ov pred súd a uložiť primerané trestnoprávne sankcie. Zmluvné štáty by mali finančne podporovať nezávislé združenia a centrá právneho poradenstva, ktoré vzdelávajú ženy v oblasti ich práv na rovnaké zaobchádzanie a pomáhajú im presadzovať nápravu v prípadoch diskriminácie.

35. Odsek 2 d) ustanovuje povinnosť zmluvných štátov zdržať sa účasti na akomkoľvek konaní alebo praktikách priamej alebo nepřimanej diskriminácie žien. Zmluvné štáty musia zabezpečiť, aby štátne inštitúcie, orgány, zákony a politiky priamo alebo explicitne nediskriminovali ženy. Takisto musia zabezpečiť zrušenie všetkých zákonov, politik alebo činností, ktorých účinky alebo výsledky vedú k diskriminácii.

36. Odsek 2 písm. e) ustanovuje povinnosť zmluvných štátov odstrániť diskrimináciu zo strany verejných aj súkromných subjektov. Opatrenia vhodné na tento účel sa neobmedzujú len na ústavné a legislatívne prostriedky. Zmluvné štáty by mali tiež prijať opatrenia na zabezpečenie odstránenia diskriminácie žien v praxi a na praktickú realizáciu rovnosti žien a mužov. Patria sem opatrenia, ktoré: umožnia ženám podávať sťažnosti proti porušeniu ich práv podľa Dohovoru a prístup k účinným prostriedkom nápravy; umožnia ženám aktívne sa podieľať na príprave a implementácii opatrení; zaisťujú zodpovednosť vlády v domácom meradle; budú podporovať vzdelávanie a presadzovať ciele Dohovoru v rámci vzdelávacieho systému a v spoločnosti; budú podporovať prácu mimovládnych ľudskoprávných a ženských organizácií, vytvoria potrebné národné ľudskoprávne inštitúcie alebo iné mechanizmy; a zabezpečia primeranú administratívnu a finančnú podporu, aby prijaté opatrenia viedli k skutočným zmenám v živote žien aj v praxi. Povinnosti zmluvných strán zabezpečiť právnu ochranu práv žien na základe rovnosti s mužmi a prostredníctvom príslušných národných súdov a ďalších verejných inštitúcií zabezpečiť účinnú ochranu žien pred akýmkoľvek diskriminačným konaním, a prijať všetky primerané opatrenia na odstránenie diskriminácie žien akoukoľvek osobou, organizáciou alebo podnikom sa týka aj konania národných korporácií s extrateritoriálnou pôsobnosťou.

Odporúčania zmluvným štátom

A. Implementácia

37. Aby bola splnená požiadavka „primeranosti“, opatrenia prijaté zmluvnými štátmi musia riešiť aj všetky aspekty ich všeobecných povinností podľa Dohovoru, ktorými sú rešpekt, ochrana, presadzovanie a plnenie práva žien nebyť diskriminované a požívať rovnosť s mužmi. Teda pojmy „vhodný spôsob“ a „vhodné prostriedky“ používané v článku 2 a iných článkoch Dohovoru označujú opatrenia, ktoré zabezpečia, že zmluvný štát:

(a) sa zdrží vykonávania, podpory alebo schvaľovania akýchkoľvek praktík, politik alebo opatrení, ktoré porušujú Dohovor (rešpekt);

(b) prijme kroky na predchádzanie, zakázanie a potrestanie porušovania Dohovoru tretími stranami, doma i v spoločnosti, a na zabezpečenie odškodnenia obetí takých porušení (ochrana);

(c) bude posilňovať široké povedomie a podporu svojim záväzkom podľa Dohovoru (presadzovanie);

(d) prijme dočasné vyrovnávacie opatrenia na skutočné odstránenie diskriminácie na základe pohlavia a zabezpečenie rodovej rovnosti v praxi (plnenie).

38. Zmluvné štáty by mali ďalej prijať aj ďalšie primerané vykonávacie opatrenia, napríklad:

(a) podpora rovnosti žien prostredníctvom tvorby a implementácie národných akčných plánov a ďalších relevantných politik a programov v súlade s Pekinskou deklaráciou a Akčnou platformou a vyčlenenie primeraných ľudských a finančných zdrojov;

(b) vytvorenie etických kódexov pre zamestnancov verejnej správy s cieľom zabezpečiť dodržiavanie zásad rovnosti a nediskriminácie;

(c) zabezpečenie širokej informovanosti o súdnych rozhodnutiach uplatňujúcich ustanovenia Dohovoru o zásadách rovnosti a nediskriminácie;

(d) realizácia osobitných výchovných a vzdelávacích programov o princípoch a ustanoveniach Dohovoru, zameraných na všetky orgány štátnej moci, zamestnancov verejnej správy, a predovšetkým na právnické profesie a súdnictvo;

(e) zapojenie všetkých médií do verejných vzdelávacích programov týkajúcich sa rovnosti žien a mužov, a najmä zabezpečenie, aby ženy vedeli o svojom práve na rovnaké zaobchádzanie bez diskriminácie, o opatreniach prijatých zmluvným štátom na implementáciu Dohovoru a o záverečných poznámkach Výboru k správam predkladaným zmluvným štátom;

(f) vypracovanie a zavedenie platných ukazovateľov stavu a pokroku v uplatňovaní ľudských práv žien, vytvorenie a správa databáz údajov členených podľa pohlavia a týkajúcich sa osobitných ustanovení Dohovoru.

B. Zodpovednosť

39. Zodpovednosť zmluvných štátov za plnenie ich povinností podľa článku 2 je posudzovaná na základe konania alebo opomenutia všetkých zložiek štátnej moci. Decentralizácia štátnej moci prostredníctvom postúpenia alebo presun kompetencií v unitárnych a federatívnych štátoch v žiadnom prípade neruší ani neznižuje mieru zodpovednosti národnej alebo federálnej vlády zmluvného štátu za plnenie jeho záväzkov voči všetkým ženám v jeho jurisdikcii. Zmluvný štát, ktorý ratifikoval Dohovor alebo k nemu pristúpil, ostáva za každých okolností zodpovedný za jeho úplné uplatňovanie na všetkých územiach v jeho jurisdikcii. Pri presune kompetencií musia zmluvné štáty zabezpečiť, aby orgány, na ktoré boli kompetencie presunuté, mali k dispozícii potrebné finančné, ľudské a iné zdroje na účinné a úplné plnenie povinností zmluvnej strany podľa Dohovoru. Vlády zmluvných štátov si musia zachovať právo vyžadovať úplné dodržiavanie Dohovoru a musia vytvoriť stále koordinačné a monitorovacie mechanizmy, ktorými zabezpečia dodržiavanie a uplatňovanie Dohovoru na všetky ženy v ich jurisdikcii bez rozdielu. Okrem toho musia existovať záruky, že decentralizácia alebo presun kompetencií nepovedú k diskriminácii žien pri uplatňovaní ich práv v rozličných regiónoch.

40. Účinná implementácia Dohovoru vyžaduje, aby sa zmluvný štát zodpovedal pred svojimi občanmi a ďalšími členmi jeho spoločenstva na národnej aj medzinárodnej úrovni. Aby bola táto zodpovednosť účinná, je nevyhnutné vytvoriť príslušné mechanizmy a inštitúcie.

Výhrady

41. Výbor považuje odsek 2 za najzákladnejšiu podstatu povinností zmluvných štátov podľa Dohovoru. Výbor preto považuje akékoľvek výhrady voči článku 2 alebo jeho jednotlivým odsekmi za v zásade nezlučiteľné s predmetom a cieľom Dohovoru, a teda za neprípustné podľa článku 28 ods. 2. Zmluvné štáty, ktoré si uplatnili výhrady z uplatňovania článku 2 alebo jeho odsekov, by mali vysvetliť ich praktické dôsledky implementácie Dohovoru a uviesť opatrenia na posudzovanie týchto výhrad s tým, že ich čo najskôr odvolajú.

42. Skutočnosť, že si zmluvný štát uplatnil výhrady z uplatňovania článku 2 alebo jeho odsekov, nezabavuje tento štát povinnosti dodržiavať svoje záväzky vyplývajúce z medzinárodného práva vrátane povinností v zmysle ďalších ľudskoprávných dohovorov, ktoré ratifikoval alebo ku ktorým pristúpil, a v zmysle zaužívaného medzinárodného ľudskoprávného práva, ktoré sa týkajú odstránenia diskriminácie žien. Ak dôjde k rozporu medzi výhradami z uplatňovania ustanovení Dohovoru a podobnými záväzkami z iných medzinárodných ľudskoprávných dohovorov, ktoré zmluvný štát ratifikoval alebo ku ktorým pristúpil, zmluvný štát by mal prehodnotiť svoje výhrady voči Dohovoru s cieľom odvolať ich.