

POVAHA A ROZSAH DOHOVORU

HANNA BEATE SCHÖPP – SCHILLING, *NEMECKO*

Historický pohľad na ženy ako na individuálne nositeľky ľudských práv jasne poukazuje na ich oneskorený nástup na túto pozíciu. Prijatie Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien - CEDAW (1979) a neskôr jeho Opčného protokolu (1999) bolo míľnikom v dlhom a náročnom procese, ktorý viedol k dosiahnutiu tohto cieľa. Okrem ochrany a podpory hospodárskeho a sociálneho rozvoja a zachovania medzinárodnej bezpečnosti a mieru sú ľudské práva jedným z troch pilierov OSN. Ako členské štáty OSN sa všetky národy zaviazali spoločne pracovať na dosahovaní týchto cieľov. Ľudské práva sú nescudziteľné; každý človek sa s nimi narodí. Štáty a ich vlády tieto práva svojim obyvateľom „neudeľujú“, ale im ich ani nemôžu beztrešne vziať. Je však povinnosťou štátov rešpektovať, chrániť a uskutočňovať ich.¹ Ľudské práva pokrývajú všetky oblasti života a zahŕňajú občianske, politické, hospodárske, sociálne a kultúrne práva.

Pre medzinárodné ženské hnutie a individuálnych diplomatov bolo víťazstvom, že vďaka ich neúnavnému snaženiu všetky základné ľudskoprávne dokumenty – Charta OSN (1945), Všeobecná deklarácia ľudských práv (UDHR, 1948) a Medzinárodné pakty o občianskych a politických právach (ICCPR, 1966) a o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (ICESR, 1966) – definujú rovnosť žien a mužov vo vykonávaní a užívaní ľudských práv. Všetky zakazujú diskrimináciu na základe pohlavia. Na čo je potom dobré formulovať špecifický dohovor o tých istých normách? Ako „špecializovaný“ dohovor CEDAW vysvetľuje význam noriem o princípe nediskriminácie žien a formálnu aj vecnú rovnosť žien s mužmi v kontexte všetkých ľudských práv vo všetkých oblastiach života. Za účelom monitorovania dohovoru vznikol Výbor OSN pre odstránenie všetkých foriem diskriminácie žien (ďalej „výbor“).

KOMISIA OSN PRE POSTAVENIE ŽIEN A JEJ ROLA V KONTEXTE CEDAW DOHOVORU

Hoci bola Komisia OSN pre postavenie žien (CSW) vždy v tieni bývalej Komisie OSN pre ľudské práva, čiže dnešného Výboru OSN pre ľudské práva, a jej práca nebola v rámci systému OSN nikdy dostatočne uznaná, je pre ženy od svojho vzniku v r. 1946 nesmierne

¹ Asbjorn Eise, bývalá spravodajkyňa pre Subkomisiu pre prevenciu diskriminácie a ochranu menšín v r. 1989 presadzovala práve tieto tri kategórie záväzkov zmluvných štátov.

dôležitá. V kontexte jej mandátu „pripravovať odporúčania a správy pre Hospodársky a sociálny výbor [ECOSOC] o presadzovaní ľudských práv v politickej, hospodárskej, občianskej a sociálnej oblasti a v oblasti vzdelávania“ a dávať odporúčania k „naliehavým problémom v oblasti práv žien, ktoré si vyžadujú okamžitú pozornosť“ (OSN 1995d, 13, odsek 46), CSW za tie roky iniciovala a realizovala množstvo štúdií a programov. Taktiež pripravila návrhy dôležitých dohôd o právach žien, ktoré neskôr schválilo Valné zhromaždenie OSN: Dohovor o politických právach žien (1952), Dohovor o národnej príslušnosti vydatých žien (1957) a Dohovor o súhlase s manželstvom, minimálnom veku pre uzavretie manželstva a registrácii manželstiev (1962). Na základe ďalšej práce CSW prijalo Valné zhromaždenie aj Deklaráciu o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien (DEDAW) v r. 1967, ktorá pripravila podmienky pre vznik CEDAW Dohovoru.

Okrem toho sa Valné zhromaždenie a rôzne špecializované orgány OSN zaoberajú aspektmi ľudských práv žien aj v rámci iných, dôležitých dohôd.² V r. 1972 však bolo napriek týmto snahám jasné, že pretrvávajúcu diskrimináciu žien nie je možné odstrániť iba pomocou už existujúcich dohôd. Preto v roku 1972 CSW využila príležitosť dvadsiateho piateho výročia jej založenia a odporučila výboru ECOSOC aj Valnému zhromaždeniu, aby sa r. 1975 stal „Medzinárodným rokom žien“ a tým pripomenul členským štátom OSN, že je potrebné zintenzívniť úsilie na riešenie právnych a praktických prejavov diskriminácie žien. Keď bolo toto odporúčanie schválené, CSW začala pripravovať svoj program na tento rok, ktorý zahŕňal medzinárodnú konferenciu v Mexico City. Táto Prvá svetová konferencia OSN o ženách (1975) bola pre ženy na celom svete prelomová. Svetový akčný plán, ktorý z nej vzišiel a bol schválený väčšinou vládnych delegácií, vyzýval k tomu, aby sa dôležitou prioritou stala „príprava a prijatie dohovoru o odstránení diskriminácie žien vrátane účinného postupu na jeho implementáciu“ (OSN, 1976, odsek 198), čím sa potvrdil názor CSW z r. 1972, že je potrebný nový, právne záväzný nástroj o ľudských právach žien. Jej snahám o prípravu takéhoto dohovoru, ktoré začali v r. 1974 (OSN 1995d, 40, odsek 158), sa tak dostalo podpory.

Po dlhom a náročnom vyjednávaní v CSW a v rámci pracovných skupín Tretieho výboru Valného zhromaždenia OSN prijalo Valné zhromaždenie CEDAW Dohovor 18. decembra 1979 (Rehof 1993). Dohovor bol pre členské štáty OSN otvorený k podpísaniu, ratifikácii alebo k pristúpeniu k nemu 1. marca 1980 v New Yorku. Na urýchlenie tohto procesu sa 17. júla 1980

² Ide o Dohovor o potláčaní obchodovania s ľuďmi a vykorisťovania iných za účelom prostitúcie (1949); Dohovor Medzinárodnej organizácie práce (ILO): Dohovor (č. 100) o rovnakom odmeňovaní mužov a žien za prácu rovnakej hodnoty (1951), Dohovor (č. 111) o diskriminácii v súvislosti so zamestnaním (1958), Dohovor (č. 103) o ochrane materstva (1952) a tiež Dohovor Organizácie OSN pre vzdelávanie, vedu a kultúru (UNESCO) proti diskriminácii vo vzdelávaní (1960).

uskutočnila špeciálna slávnosť počas Druhej svetovej konferencie OSN o ženách v Kodani.³ Dohovor vstúpil do platnosti 3. septembra 1980 potom, čo sa jeho zmluvným štátom stala dvadsiata krajina v poradí.

RATIFIKÁCIA A VÝHRADY

Nikto nečakal takú rýchlu ratifikáciu CEDAW Dohovoru, ktorú neskôr prekonala len ratifikácia Dohovoru o právach dieťaťa (CRC) prijatého v r. 1990. Na druhej strane je CEDAW Dohovor tiež tým ľudskoprávnym dohovorom OSN, voči ktorému bolo uplatnených najviac výhrad (Schöpp-Schilling, 2004). Podľa článku 28 si môžu štáty, ktoré dohovor ratifikujú alebo k nemu pristupujú uplatniť výhrady. Tieto výhrady však musia byť v súlade s „predmetom a účelom“ dohovoru. Výhrady jedného zmluvného štátu môžu namietat' iné zmluvné štáty vtedy, keď ich považujú za nezlučiteľné s predmetom a účelom dohovoru. Podľa akademikov, zmluvných štátov namietajúcich výhrady a CEDAW Výboru sa väčšina všeobecných výhrad, ako aj výhrady voči článkom 2 a 16, považuje v princípe za zlučiteľné. Článok 29 odsek 1 umožňuje dohľad nad sporom medzi dvomi alebo viacerými štátmi v súvislosti s interpretáciou alebo implementáciou dohovoru. Avšak okrem toho, že toto opatrenie zatiaľ nebolo nikdy využité, je možné jeho účinnosť zastaviť prostredníctvom uplatnenia výhrady voči nemu. V súčasnosti sa Medzinárodná právna komisia OSN a pracovné skupiny zložené z členiek a členov všetkých monitorovacích orgánov pre ľudskoprávne dohovory OSN snažia dôjsť k spoločnému a dôslednému pohľadu na problematiku výhrad voči ľudskoprávnym dohovorom OSN a na rolu, ktorú v ich riešení zohrávajú monitorovacie orgány.

Štáty si voči CEDAW Dohovoru uplatnili výhrady z právnych, náboženských a často aj politických dôvodov (Mayer 2001, 109-10). Od výhrad môže zmluvný štát odstúpiť, čo sa už aj stalo, po odstránení legislatívnych a politických prekážok. Uplatnenie si výhrad štátu umožňuje pokračovať v prijímaní tých častí dohovoru, voči ktorým si štát výhrady neuplatnil, čo CEDAW Výboru umožňuje preskúmať implementáciu dohovoru konkrétnym štátom. Avšak vysoký počet výhrad a ich nešpecifickosť majú často negatívny vplyv na všeobecnú platnosť a jednotnosť CEDAW Dohovoru, ako aj na postavenie práva žien na nediskrimináciu na základe pohlavia v dôsledku medzinárodného zvykového práva, t.j. normy, ktorá je záväzná bez ohľadu na to, či je štát zmluvným štátom CEDAW Dohovoru, alebo už spomínaných dvoch paktov (ICCPR a

³ Podpisom dohovoru štát naznačuje, že podporuje účel dohovoru; ratifikácia je právny krok, ktorým štát, ktorý podpísal dohovor, súhlasí, že bude viazaný jeho ustanoveniami a pristúpenie k dohovoru je krok, ktorým sa štát stáva zmluvnou stranou dohovoru bez toho, že by ho bol predtým podpísal.

ICESCR). V porovnaní so zákazom diskriminácie na základe rasy diskriminácia žien na základe ich pohlavia zatiaľ nedosiahla status medzinárodného zvykového práva.

V súvislosti s načasovaním ratifikácie a uplatnenia výhrad je možné identifikovať rôzne vzorce prístupu zmluvných štátov k CEDAW Dohovoru. Jedna skupina štátov sa rýchlo stala zmluvnými štátmi dohovoru bez výhrad, keďže si myslí, že plnú rovnosť medzi ženami a mužmi už v rámci vlastných krajín dosiahla. Ďalšia skupina štátov počkala do momentu, kým nezmenila alebo neodstránila všetku existujúcu diskriminačnú národnú legislatívu, aby bol ich systém v súlade s požiadavkami dohovoru. Tretia skupina štátov sa stala zmluvnými stranami dohovoru buď s veľmi špecifickými, alebo značne všeobecnými výhradami, pretože časti ich legislatívnych systémov neboli v súlade s dohovorom. Niektoré z týchto zmluvných štátov sa neskôr vzdali špecifických výhrad vďaka pozitívnym zmenám v ich politickej klíme alebo právnom systéme alebo vďaka interakcii s výborom a tlaku občianskej spoločnosti. Iné štáty naopak považujú za nepravdepodobné, že budú schopné vzdať sa svojich špecifických alebo všeobecných výhrad kvôli náboženským faktorom, ktoré reflektuje ich právny systém a ich politická realita. Niektoré krajiny sa zmluvnými štátmi dohovoru stali bez výhrad napriek existujúcej a rozšírenej diskriminácii žien v zákonoch a v praxi.

Krajiny, ktoré sa zúčastnili Štvrtej svetovej konferencie OSN o ženách v r. 1995 v Pekingu, sa zhodli na ciele všeobecnej ratifikácie dohovoru do r. 2000 (OSN 1995a, odsek 230 písmeno b). Napriek snahám jednotlivcov aj členiek a členov výboru, personálu Divízie OSN pre ďalší rozvoj žien, ktorá slúži CSW a výboru od ich počiatku, dvoch špeciálnych poradcov Generálneho tajomníka OSN pre rodové otázky a ďalší rozvoj žien⁴, špecializovaných orgánov OSN a tiež národných a medzinárodných mimovládnych organizácií (MVO) sa tento cieľ zatiaľ nepodarilo dosiahnuť. Od decembra 2006 dohovor ratifikovalo alebo k nemu pristúpilo 185 štátov a osem členských štátov a jeden z pozorovaných štátov OSN zatiaľ chýba.⁵ Z týchto 185 štátov je 85 zároveň zmluvnými štátmi jeho Opčného protokolu. Tým prijal druhý najväčší počet štátov (po CRC) CEDAW Dohovor ako zdroj právne záväzných povinností.

⁴ Angela King v rokoch 1997 – 2004 a Rachel M. Mayanja od r. 2004.

⁵ Od roku 2006 CEDAW Dohovor neratifikovali ani k dohovoru nepristúpili tieto krajiny: Islamská republika Irán, Nauru, Palau, Katar, Somálsko, Sudán, Tonga a Spojené štáty americké (hoci dohovor podpísali v r. 1980). Svätá stolica, ktorá má postavenie pozorovateľa OSN a ratifikovala CRC, tiež nie je zmluvnou stranou dohovoru. V súčasnosti je 192 štátov členskými štátmi OSN (pozri: <http://www.un.org/members/list.shtml>), čo znamená, že počet potenciálnych zmluvných štátov dohovoru je 193.

CEDAW DOHOVOR A SPOJENÉ ŠTÁTY AMERICKÉ

Spojené štáty, ktoré dohovor podpísali na Druhej svetovej konferencii OSN o ženách v Kodani, zostávajú jedinou industrializovanou krajinou, ktorá ho neratifikovala. Podpísanie dohovoru naznačuje len to, že štát súhlasí s tým, že nebude porušovať jeho ustanovenia, ale neznamená to právnu záväznosť, ktorou by bol takýto štát dohovorom viazaný. Dôvody, pre ktoré Spojené štáty dodnes neratifikovali dohovor, sú ústavné a politické.⁶

Ústava Spojených štátov stanovuje, že prezident môže sám podpísať dohovor, ale ratifikovať ho môže iba „na odporúčanie a so súhlasom“ dvoch tretín Senátu, čiže so súhlasom 67 zo 100 senátorov. Proces ratifikácie takto znamená intenzívne vyjednávanie medzi dvomi rovnocennými zložkami vlády. Takéto vyjednávanie je zvlášť náročné kvôli tomu, že sa týka vážnych ústavných otázok. Po prvé, Ústava USA neobsahuje vo svojom znení ani vo výklade súdu normu týkajúcu sa diskriminácie na základe pohlavia, ktorá by spĺňala požiadavky článku 2 dohovoru. Neprijatie dodatku ústavy o rovnakých právach v 70-tych rokoch, keď tomu bola politická klíma naklonená viac ako dnes, naznačuje, že pravdepodobne táto medzera v ústave pretrvá a bolo by potrebné jasne ju vyriešiť. Po druhé, v dôsledku svojho federálneho systému s päťdesiatimi ústavami na úrovni jednotlivých štátov a päťdesiatimi samostatnými vládami štátov federácie, musí ratifikácia dohovoru zo strany USA zohľadniť povinnosti a práva jednotlivých štátov a federálnej vlády. Aj keď monitorovacie orgány dohovoru naznačujú, že záväzky dohovoru sa týkajú jednotlivých štátov aj federálnej vlády, vláda USA zaujíma stanovisko, že má obmedzené právomoci a nemôže medzinárodné záväzky federálnym štátom vnútiť. Takéto otázky sa väčšinou riešia tak, že sa prijmu vyhlásenia o výhradách a „porozumení“ (RDU), prostredníctvom ktorých sa záväzky stávajú v rámci USA politicky akceptovateľnými, kritizujú ich však akademici a externí pozorovatelia (Mayer 1996, 754 – 819).

Proces ratifikácie spomaľuje aj ďalšie politické rozhodovanie o nej. Každý senátor a každá senátorka musia zvážiť následky, ktoré by mohlo priniesť ich „áno“ ratifikácii dohovoru v ich federálnom štáte. Vysoko cenený individualizmus a seba-posilnenie ktoré ako problematické aspekty identifikoval v európsko-amerikej kultúre na začiatku 19. storočia Alexis de Toqueville a ktoré v mnohých ohľadoch prežívajú dodnes, spôsobujú, že americkí voliči a voličky sú stále podozrievaví/é voči politickému a ekonomickému angažovaniu sa dokonca aj v záležitostiach ich najbližších susedov. V posledných desaťročiach sa navyše pravé politické krídlo v americkej

⁶ USA doteraz ratifikovali iba ICCPR (v r. 1992), Dohovor proti mučeniu a inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu (CAT, v r. 1994) a ICERD (v r. 1994), ale urobili tak s množstvom výhrad, vyhlásení a „porozumení“ (tzv. RDU).

politike stáva výraznejším a vplyvnejším ako kedýkoľvek predtým a je proti multilaterálnym zmluvám, a zvlášť ľudskoprávnym dohovorom a domácim politikám, ktoré by mohli ohroziť tradičné koncepty rodiny a morálky. Preto je snaha o nájdenie politickej vôle k ratifikácii akéhokoľvek dohovoru dlhý a náročný proces, až boj. Ratifikovanie dohovoru o diskriminácii žien s možným dopadom vo forme spochybnenia tradičných názorov, ktoré ženy udržiavajú v podriadenosti a vyvodenia zodpovednosti za politiky v oblasti rovnosti je preto viac ako ťažké. Dokonca aj v čase, keď Senát nemal na programe ratifikáciu dohovoru, rôzne konzervatívne skupiny expertov a s nimi spojené sociálne hnutia napádali dohovor a jeho monitorovací orgán úmyselnou dezinterpretáciou ustanovení dohovoru a citovaním záverečných zistení CEDAW Výboru v prípade iných zmluvných štátov mimo kontextu.⁷ Napriek tomu americkí prezidenti, jednotliví senátori a senátorky a Výbor pre zahraničné vzťahy pri Senáte vynakladajú úsilie na to, aby sa proces ratifikácie posunul dopredu. Z histórie snáh o ratifikáciu dohovoru je však zjavné, že tento proces bude sprevádzaný množstvom výhrad, vyhlásení a „porozumení“ (Halberstam 1997, 54-62).⁸

Aj keď sa proces ratifikácie naťahuje, americké aktivistky a aktivisti, ktoré a ktorí sú za ratifikáciu dohovoru, naďalej tvrdo pracujú na miestnej úrovni. Dnes ratifikáciu dohovoru podporuje 190 amerických organizácií – vrátane profesionálnych organizácií, odborových zväzov, občianskych a cirkevných združení. Objavilo sa množstvo publikácií a webových stránok o CEDAW Dohovore (CEDAW: Treaty n.d.). Súčasný argument na podporu ratifikácie primárne poukazuje na potrebu dôveryhodnosti americkej vlády v medzinárodnom kontexte, keďže sama monitoruje dodržiavanie ľudských práv v iných krajinách, a zvlášť ľudských práv žien. Ďalší argument hovorí o dopade ratifikácie vo vnútri krajiny, čiže na elimináciu *de facto* diskriminácie žien v Spojených štátoch. Vďaka lobingu na miestnej úrovni schválili dve americké mestá výnosy, v ktorých žiadajú implementáciu dohovoru do vlastných zákonov a politik. Najvýraznejším

⁷ Zvlášť aktívnu je v nesprávnom výklade dohovoru a práce jeho Výboru Heritage Foundation spoločne s množstvom skupín, ktoré sú proti interrupciám (pozri komplexnú správu Heritage Foundation z r. 2011 na <http://heritage.org/Research/InternationalOrganizations/BG1407.cfm> a jej vyhlásenie z roku 2002, <http://heritage.org/Press/commentary/ed082802.cfm>)

⁸ Halberstam opisuje snahy o ratifikáciu za prezidenta Cartera a Clintona a hodnotenie ministerstva zahraničných vecí, ktoré navrhlo štyri výhrady, dve vyhlásenia a tri „porozumenia“ (RDU), ktoré rozoberá Mayer (Halberstam 1997, 54-62; Mayer 1996, 799-819). Je povšimnutiahodné, že v r. 1994 sa cieľ dosiahnuť ratifikáciu takmer naplnil, avšak Výbor Senátu pre zahraničné vzťahy poslal senátu svoje rozhodnutie k ratifikácii. V tom čase sa tiež značne zmenili politické krídla v USA. Republikáni cítili, že nemajú ďaleko od toho, aby v oboch snemovniach získali väčšinu a odmietli prijímanie zákonov, ktoré navrhli demokrati a využili na to procesný manéver, ktorým „pozastavili“ všetku legislatívu čakajúcu na schválenie, aby sa o nej mohlo ďalej diskutovať v povolebnom Kongrese ovládanom republikánmi. Úvahy o ratifikácii CEDAW Dohovoru v tomto bode zomreli spoločne s ďalšou legislatívou a odvtedy sa znovu objavili iba raz. Po zmene rozloženia síl v Kongrese po voľbách v r. 2006 podporovateľky a podporovatelia ratifikácie dohovoru obnovili svoje úsilie a snažia sa nájsť najlepší spôsob, akým ratifikáciu propagovať. Prevala demokratov v Kongrese je však tesná a mnoho senátorov a senátoriek z oboch politických táborov dohovor nepozná. Navyše, druhá Bushova vláda obnovila RDU formulované ministerstvom zahraničia za prezidenta Clintona a je možné, že ich dokonca preformuluje tak, aby boli ešte obmedzujúcejšie.

úspechom bolo prijatie dohovoru ako nariadenia mesta San Francisco v r. 1998. Na základe prijatia dohovoru ako miestnej legislatívy dve oddelenia mesta urobili analýzu svojej vlastnej prevádzky a politik vo svetle noriem definovaných dohovorom a urobili zásadné zmeny. Mestská rada Los Angeles v Kalifornii tiež prijala dohovor ako vyhlášku mesta, ale zatiaľ nerevidovala svoje politiky. Ak Spojené štáty nakoniec ratifikujú CEDAW Dohovor, bude to vďaka snahám na všetkých úrovniach od skupín aktivistiek a aktivistov cez vlády jednotlivých štátov až po občiansky lobing vo Washingtone.

PODSTATA DOHOVORU

Dohovor je inovatívna ľudskoprávna zmluva. V čase svojho prijatia, v r. 1979, rozšírila chápanie medzinárodného práva. Po prvé, je to prvý a jediný ľudskoprávny dohovor, ktorý zmluvným štátom ukladá povinnosť zmeniť a zrušiť spoločenské postoje a kultúrne vzorce a praktiky, ktoré sú založené na koncepte podriadenosti alebo nadriadenosti jedného z pohlaví. Po druhé, dohovor explicitne nariaďuje zmluvným štátom povinnosť odstrániť diskrimináciu žien nielen zo strany štátnych orgánov, ale aj zo strany jednotlivcov, organizácií a súkromných spoločností. Po tretie, dohovor zjednocuje občianske a politické práva žien, ako aj ich hospodárske, sociálne a kultúrne práva do normatívneho rámca nediskriminácie a rovnosti. Po štvrté, dohovor zahŕňa aj záruku rešpektovania, ochrany a uplatňovania ľudských práv žien v súkromnej sfére rodiny. Diskriminácia žien v manželstve a v rodinnom živote je sama o sebe nielen porušením ľudských práv, ale často aj základom diskriminácie žien v iných oblastiach ich života. Po piate, okrem využitia princípu nediskriminácie a ochrany práv dohovor umožňuje aj nápravu diskriminačných praktík prostredníctvom zavedenia dočasných osobitných opatrení (známych aj pod názvom pozitívna diskriminácia) pre ženy (Hevener 1986, 70-88).

Dohovor pozostáva z preambuly a tridsiatich článkov. Preambula jasne stanovuje, že všetky formy a prejavy diskriminácie žien porušujú „princíp rovnosti práv a rešpektovania ľudskej dôstojnosti“. Realizáciu noriem nediskriminácie a rovnosti žien s mužmi dáva do širšieho kontextu politických a hospodárskych otázok z konca 70-tych rokov, akými sú snahy o mier a rozvoj, nové medzinárodné hospodárske usporiadanie, odzbrojovanie, vykorenenie apartheidu a (neo)kolonializmu. Preambula tiež ženy považuje za aktívnych jednotlivcov s dôrazom na oblasť podpory, ktorú ženy poskytujú iným, napr. rodine, krajine a ľudstvu, avšak s menším dôrazom na ich vlastné posilnenie, teda princíp, ktorý bol rozvinutý neskôr predovšetkým v Pekinskej deklarácii a Akčnej platforme. Avšak uznanie toho, že „plný a komplexný rozvoj krajiny, prosperita sveta a mier vyžadujú maximálnu účasť žien na báze rovnosti s mužmi vo všetkých

oblastiach“, ustanovuje spoločne s najdôležitejšími článkami dohovoru právny základ na začlenenie žien nielen do procesu rozvoja jednotlivých krajín, ale aj do oblasti riešenia medzinárodných konfliktov. Táto norma sa ďalej rozvinula o pätnásť až dvadsať rokov neskôr v Pekinskej akčnej platforme (1995) a v Rezolúcii Bezpečnostnej rady OSN č. 1325 o ženách, mieri a bezpečnosti (2000).⁹ A nakoniec, preambula udáva inovatívny tón do medzinárodného práva tým, že poukazuje na potrebu zmeny „v tradičných rolách mužov, ako aj žien v spoločnosti a v rodine“, čo zahŕňa názor, že „výchova detí vyžaduje rozdelenie zodpovedností medzi mužov a ženy a spoločnosť ako celku“. Tieto koncepty sa znovu objavujú v niekoľkých článkoch dohovoru.

Články 1 až 5 a článok 24 dohovoru sú takzvané rámcové články. Ich obsah vyjadrený v definíciách a zodpovednostiach zmluvných štátov je dôležitý nielen sám o sebe, ale aj tým, že rovnako pre potreby ostatných dôležitých článkov 6 až 16 stanovuje, že tieto definície a povinnosti musia zmluvné štáty uplatniť vždy pri implementácii ktoréhokoľvek z nich. Články 17 až 23 a články 25 až 30 sa zaoberajú procesnými otázkami, ako napríklad parametre na vytvorenie monitorovacieho výboru a jeho práce, povinnosť Zmluvných štátov podávať správy, otázka uplatnenia výhrad k dohovoru a podmienky riešenia sporov medzi zmluvnými štátmi o interpretácii a použití dohovoru. Dohovor je inovatívny a zahŕňa všetky aspekty diskriminácie žien, čo podčiarkuje aj nasledujúci prehľad najdôležitejších prvkov jeho šiestich rámcových článkov.

Povaha diskriminácie

Článok 1 dohovoru ide nad rámec konceptu diskriminácie, ktorý sa používa v mnohých národných a medzinárodných právnych štandardoch a normách. Kým tieto normy zakazujú diskrimináciu na základe *pohlavia* a chránia ženy aj mužov pred svojvoľným, neférovým alebo neospravedliteľným robením rozdielov, vylúčením alebo obmedzovaním, dohovor je zameraný na diskrimináciu *žien*, pri ktorej zdôrazňuje, že ženy boli a sú vystavené rôznym formám diskriminácie kvôli tomu, že sú ženy. Dohovor tiež definuje diskrimináciu ako úmyselný aj neúmyselný čin, pričom ak je to neúmyselný čin, je diskriminujúci jeho *účinok*. Takýto

⁹ Pekinská akčná platforma obsahuje časť o „ženách a ozbrojených konfliktoch“ a vymenúva strategické ciele a tiež kroky, ktorými ich je možné dosiahnuť (OSN, 1995a, odseky 131-49). Táto jej časť položila základy rezolúcie Bezpečnostnej rady OSN o ženách, mieri a bezpečnosti (2000), ktorej implementáciu pravidelne monitoruje Bezpečnostná rada OSN. Rezolúcia sa dá ľahko prepojiť so záväzkami zmluvných štátov v článku 7 (rovnaké zastúpenie žien v politickom a verejnom živote), článku 8 (rovnaké zastúpenie žien na medzinárodnej úrovni) a v článku 4 odsek 1 (využívanie dočasných osobitných opatrení na urýchlenie dosiahnutia rovnosti žien s mužmi vrátane rovnakého zastúpenia žien). Bolo by žiaduce, ak by výbor toto prepojenie jasne pomenoval v nasledujúcom všeobecnom odporúčaní.

diskriminačný účinok alebo inými slovami nepriama diskriminácia žien sa vyskytuje tam, kde zákony, politiky a programy, ktoré sú zdanlivo založené na rodovo neutrálnych kritériách, majú v skutočnosti viac znevýhodňujúci dopad na ženy ako na mužov kvôli tomu, že tieto kritériá môžu neúmyselne vychádzať zo životného štýlu mužov, a tým nezohľadňujú aspekty životnej skúsenosti žien, ktorá sa od skúsenosti mužov môže líšiť. Tieto rozdiely pramenia zo skutočných biologických rozdielov ako schopnosť žien p o rodiť a dojčiť, alebo existujú v dôsledku stereotypných očakávaní, postojov a správania sa k ženám. Takto nastavené kritéria tiež nezohľadňujú dôsledky diskriminácie žien v minulosti vrátane nerovných mocenských vzťahov medzi mužmi a ženami.

Diskriminácia žien sa od iných typov diskriminácie líši kvalitatívne aj kvantitatívne. Ženy tvoria približne polovicu ľudstva. Preto nie sú iba jednou zo "zraniteľných skupín", ktorú je možné jednoducho postaviť do radu k ostatným zraniteľným skupinám definovaným etnickou príslušnosťou, rasou, vekom, postihnutím a inými znakmi, pretože ženy sú vždy aj členkami týchto skupín a môžu byť vystavené diskriminácii v rámci týchto skupín aj mimo nich. V skutočnosti sú ženy vystavené viacnásobnej diskriminácii, ktorá je založená na ich prelínajúcej sa identite ženy a zároveň členky inej skupiny, čo znásobuje ich znevýhodnenie. Navyše je pre ženy vzťah medzi obeťou a utláčateľom špecifický aj všeobecne intímny v tom, že väčšina žien žije s mužmi v najbližšej alebo širšej rodine. Ženy zažívajú diskrimináciu v rámci štruktúr orientovaných na mužov, ktoré sa prejavujú v zákonoch, politikách, inštitúciách a programoch. Ženy často zažívajú diskrimináciu aj z dôvodu svojho postavenia nevydatých dcér, manželiek, družiek a/alebo vdov. Preto je dôležitým krokom vpred to, že článok 1 zakazuje diskrimináciu žien "bez ohľadu na ich manželský stav".

Povaha rovnosti

Dohovor uvádza rôzne formy rovnosti. Po prvé, dohovor vyžaduje dosiahnutie čisto formálnej rovnosti, napríklad rovnosti žien a mužov pred zákonom v súvislosti s formálnymi príležitosťami a zaobchádzaním. Po druhé, dohovor stanovuje *de facto* alebo skutočnú rovnosť, čo znamená, že ženy sú rovné mužom v praxi. Dohovor explicitne aj implicitne uznáva biologické aj spoločnosťou vytvorené rozdiely medzi mužmi a ženami. Zaoberá sa biologickými rozdielmi tak, že požaduje ochranné opatrenia, akým je napríklad materská dovolenka bez trestu. Zabezpečuje nápravné opatrenia ako využitie dočasných osobitných opatrení za účelom *rýchlejšieho* dosiahnutia skutočnej rovnosti. Dosiahnutie skutočnej rovnosti vyžaduje aj prerozdelenie zdrojov a moci medzi ženami a mužmi, ako aj zmeny vo verejnom aj súkromnom priestore, ktoré

zabezpečia výslednú rovnosť. A napokon, dohovor sa špecificky venuje rôznorodosti žien tým, že poukazuje napríklad na špeciálne potreby žien žijúcich na vidieku, ktoré tvoria väčšinu žien sveta (článok 14). Dohovor je preto potrebné interpretovať ako dokument, ktorý pokrýva potreby iných špecifických skupín žien, ktoré sa v jeho texte explicitne nespomínajú vrátane žien s postihnutím, dievčat a starších žien.

Dohovor jasne pomenúva rovnosť, nie spravodlivosť, ako ľudskoprávnu normu, ktorú treba rešpektovať, chrániť a napĺňať. V právnom kontexte spravodlivosť znamená férovosť. Tento termín zaviedli konzervatívne sily na Štvrtej svetovej konferencii OSN o ženách v Pekingu (1995) ako náhradu za rovnosť. V iných debatách sa tento termín používa na označenie mužov a žien ako rovných v zmysle ľudskej dôstojnosti, ale odlišných v zmysle životného štýlu a úloh. V takomto kontexte sa tieto dva koncepty vzájomne dopĺňajú, a tak sa rovnosť stáva nepodstatnou. V poslednom desaťročí si niektoré feministky osvojili termín „spravodlivosť“ ako termín pokrývajúci skutočnú rovnosť pre rôznorodé skupiny žien. Existuje však riziko, že sa táto jej interpretácia bude zamieňať s významom, ktorý používajú konzervatívni oponenti dohovoru.

Pohlavie a rod

Dohovor jasne zakazuje diskrimináciu žien na základe pohlavia. Keď sa dohovor pripravoval, termín „rod“ bol zaužívaný iba v spoločensko-vednom výskume a nepoužíval sa v širšom kontexte, teda ani v právnom diskurze.

"Rod sa definuje ako spoločenské významy, ktoré sa pripisujú odlišnostiam medzi pohlaviami. Ide o ideologický a kultúrny konštrukt ... [ktorý] ovplyvňuje rozdelenie zdrojov, bohatstva, práce, rozhodovania a politickej moci a užívanie práv a nárokov v rámci rodiny, ako aj vo verejnom živote. Napriek rozdielom existujúcim v rôznych kultúrach a v rôznych obdobiach rodové vzťahy so sebou na celom svete ako všadeprítomnú črtu prinášajú asymetriu moci medzi mužmi a ženami. Preto rod rozvrstvuje spoločnosť a je v tomto smere podobný iným faktorom, ktoré spôsobujú rozvrstvenie spoločnosti, ako sú príslušnosť k rase, spoločenskej triede, etnicite a vekovej skupine. Skutočnosť, že je rod spoločenským konštruktom, vysvetľuje nerovnú štruktúru moci, ktorá je základom vzťahu medzi pohlaviami. (OSN 1999, ix)."

Hoci rodová terminológia nebola súčasťou prípravy dohovoru, tento koncept sa v ňom jasne objavuje v článku 5, odseku a), ktorý hovorí o povinnosti zmluvných štátov odstraňovať predsudky a praktiky založené na názore, že je jedno z pohlaví podriadené alebo nadradené tomu druhému, alebo na stereotypných roliach, ktoré sa im pripisujú. Obsah článku 5 a) je preto doplnením definície diskriminácie v článku 1. Termín „rod“, nanešťastie, získal rôzne zafarbenia

alebo významy nielen vo vnútri OSN, ale aj mimo nej. Náboženský fundamentalizmus tento termín nesprávne odsudzuje ako termín, ktorý znamená a povoľuje inú ako heterosexuálnu orientáciu. Iní, ktorí majú aj dobré úmysly, vrátane Zmluvných štátov, personálu OSN a MVO, si rodovú problematiku niekedy pletú a používajú termín „rod“ nepresne a zamieňajú ho za termíny ako „pohlavie“, „ženy“, dokonca aj „muži“.

Je možné tvrdiť, že dohovor zakazuje aj diskrimináciu žien na základe sexuálnej orientácie, ktorá v ňom nie je explicitne zahrnutá. Členky a členovia výboru sa však na tom nemusia vždy zhodnúť; môže to závisieť od ich národného alebo kultúrneho pozadia. Existuje aspoň jeden konkrétny prípad, v ktorom výbor vyjadril obavu vzhľadom na právnu a faktickú diskrimináciu a viktimizáciu žien, ktoré sú lesby, a vo svojich záverečných zisteniach pre daný zmluvný štát formuloval odporúčania na dekriminalizáciu týchto praktík (CEDAW 1999, 18, odseky 127 a 128).

Povaha záväzkov štátu

Záväzky štátu rešpektovať, chrániť a naplňovať ľudské práva žien a záväzkov nediskriminácie a rovnosti sú jasne definované vo všetkých článkoch dohovoru, najdôležitejší a ústredný je v tomto smere článok 2, ktorý ich definuje v prvom rade ako záväzok zmluvných štátov odsúdiť a odstrániť diskrimináciu žien prostredníctvom právnych a iných krokov. Odborníci a odborníčky na medzinárodné právo rozlišujú medzi záväzkami štátov, ktoré sa týkajú využitia istých prostriedkov, a ich konania, ktoré štáty zaväzujú, aby „konali využitím špecifických prostriedkov a tak dosahovali ciele usilujúce sa o lepšie postavenie žien“ a záväzky týkajúce sa výsledkov, ktoré štáty zaväzujú k tomu, aby „dosahovali isté výsledky akýmikoľvek prostriedkami, ktoré budú uznané za vhodné“ (Cook 1994, 231-32). Takéto rozlíšenie sa týka aj CEDAW Dohovoru, ktorý zmluvným štátom dáva oprávnenie, aby si v kontexte „všetkých primeraných prostriedkov“ zvolili svoje vlastné prostriedky vrátane právnych prostriedkov. A preto hoci zmluvné štáty rozhodujú o tom, aké prostriedky využijú napríklad na implementáciu „materskej dovolenky s platom alebo s porovnateľnými sociálnymi výhodami bez straty predchádzajúceho zamestnania, služobného postavenia alebo sociálnych príspevkov“ (článok 11 odsek 2 písmeno b.), dohovor zároveň jasne ukladá, že zmluvné štáty musia nejakú formu platenej materskej dovolenky zaviesť.

V článku 2 (písmeno a-g) zahŕňajú všeobecné záväzky, týkajúce sa dosiahnutých výsledkov, povinnosť zmluvných štátov odstrániť „diskrimináciu v jej všetkých formách“, čo nielenže znamená „integrovanie princípu rovnosti mužov a žien“ do ústavy štátu a inej legislatívy,

ale aj zabezpečenie „praktickej realizácie tohto princípu“. Všetky formy diskriminácie – či už sa ich dopúšťajú štátne orgány, alebo súkromné organizácie – musia byť zakázané legislatívne a musia byť potrestané „tam, kde je to vhodné, sankciami“ prostredníctvom „kvalifikovaných národných súdov a iných verejných inštitúcií“. Navyše musia byť zmenené alebo zrušené „existujúce zákony, predpisy, zvyky a praktiky, ktoré zakladajú diskrimináciu žien“ (tiež článok 5 písmeno a).

Bezodkladné konanie

Veľmi dôležitá je skutočnosť, že štáty ratifikáciou alebo prístupím k dohovoru súhlasia s tým, že budú takéto politiky presadzovať *bezodkladne*. Nie vždy však Zmluvné štáty plne rozumejú tomu, že nielen diskriminačné konanie, ale aj absencia „pozitívneho“ konania za účelom odstránenia diskriminácie spadá do toho, čo dohovor zakazuje. Mnoho zmluvných štátov napreduje veľmi pomaly, dokonca aj v oblasti zmien existujúcej právnej diskriminácie, o príprave nových zákonov o domácom násilí páchanom na ženách alebo rovnakých príležitostiach pre ženy nehovoriac. Iné štáty pracujú progresívnym spôsobom alebo nerobia vôbec nič na odstránenie diskriminácie žien v oblastiach ako je manželstvo a rodinné vzťahy. Aj keď si výbor uvedomuje, že na úplné odstránenie diskriminácie v praxi, tak ako sa prejavuje v prístupe a správaní ľudí a inštitúcií, je potrebný čas, zároveň vníma povinnosť štátov bezodkladne konať ako takú, ktorá štátom predpisuje robiť okamžité kroky na zrušenie diskriminačných zákonov a na prijatie politík, inštitucionálneho usporiadania a programov na prekonanie diskriminácie žien v minulosti a dosiahnutie dlhodobej zmeny kultúry.¹⁰

Inštitúcie a postupy

Dynamickú interpretáciu dohovoru umožňujú predovšetkým články 3 a 24, pretože zmluvným štátom nariaďujú, aby prijali „všetky príslušné opatrenia na zabezpečenie úplného rozvoja a pokroku žien vrátane legislatívnych opatrení s cieľom zaručiť im uplatňovanie a využívanie ľudských práv a základných slobôd na základe rovnoprávnosti s mužmi“, ako aj „všetky nevyhnutné opatrenia na národnej úrovni“ za účelom „dosiahnutia plného uskutočnenia práv“ ustanovených týmto dohovorom. Podľa názoru výboru, článok 3 vládam ukladá povinnosť, aby najskôr vytvorili „národné mechanizmy“, napr. špecifickú vládnu inštitúciu, ktorá by sa zaoberala ľudskými právami žien. Takáto inštitúcia musí mať jasný mandát, primerané zdroje a právomoci. Po druhé, tento článok zahŕňa aj povinnosť venovať sa uplatňovaniu rodového

¹⁰

Tento trojaký prístup k implementácii dohovoru vyvinuli holandské feministky (Groenman a kol., 1997).

hľadiska v praxi, ktoré vedie všetky vládne inštitúcie k tomu, aby sa ešte pred prijatím konkrétneho zákona, politiky alebo programu zamerali na identifikáciu jeho viac negatívneho dopadu na ženy (alebo na mužov). Takáto analýza založená na uznaní rozdielov medzi okolnosťami prítomnými v životoch žien a mužov, ktoré existujú v dôsledku biologických rozdielov a spoločensky konštruovaných rolí, umožňuje úpravu pripravovaných zákonov, politik alebo programov za účelom vyhnúť sa ich diskriminačným dopadom. Z inštitucionálneho pohľadu to znamená vzdelávať vládnych úradníkov a úradníčky vrátane vrcholových predstaviteľov a predstaviteľiek vlády a zriadiť na všetkých úrovniach vlády rodové kontaktné body s právomocami a zodpovednosťou za účelom monitoringu. Po tretie, článok 3 zahŕňa aj povinnosť vytvárať „rodový rozpočet“, čo znamená analýzu vládneho rozpočtu na základe potrieb žien a mužov, ktorej výsledkom by malo byť zlepšenie vyčleňovania zdrojov pre potreby žien. A nakoniec, v súčasnosti výbor zameriava pozornosť zmluvných štátov na ich záväzky podľa článkov 3 a 24 v oblasti potreby rodovej citlivosti pri tvorbe zákonov o udeľovaní azylu, imigračných politik a rozvojovej spolupráce a zodpovedností v nadnárodných organizáciách.

Osobitné opatrenia

Ako už bolo spomenuté, schopnosť žien vynosiť dieťa a dojčiť ho vyžaduje špeciálnu ochranu. Dohovor jasne v článku 4 (2) artikuluje, že takéto osobitné opatrenia sa nebudú považovať za diskrimináciu. Iné články hovoria o povahe takýchto opatrení na ochranu materstva v kontexte práva žien na prácu a práva na skutočne rovnaký prístup a zaobchádzanie v oblasti zdravotnej starostlivosti vrátane plánovaného rodičovstva a „nevyhnutných služieb v súvislosti s tehotenstvom, pôrodom a postnatálnym obdobím“ (články 11, ods. 2 a 12, ods. 1 a 2). Je dôležité poznamenať, že tvorkyne a tvorcovia dohovoru videli aj potenciálnu potrebu revízie, zrušenia alebo rozšírenia ochranných opatrení pre ženy v oblasti zamestnanosti z dôvodu tehotenstva a materstva a žiadali o ich pravidelné prehodnocovanie vo svetle nových technologických a vedeckých poznatkov (článok 11 ods. 3).

Rôzne *dočasné* osobitné opatrenia sa tiež nemajú považovať za diskriminačné a výbor ich zavedenie považuje za nevyhnutnú stratégiu zmluvných štátov. V porovnaní s opatreniami v článku 4 ods. 2 majú opravnú funkciu, čiže vyrovnávajú znevýhodnenie žien v dôsledku ich diskriminácie v minulosti a majú urýchliť proces dosahovania ich skutočnej rovnosti – a to nielen v súvislosti s príležitosťami a zaobchádzaním v porovnaní s mužmi, ako explicitne uvádza článok 4 ods. 1, ale aj s ohľadom na výsledky, ako napríklad prekonanie nedostatočného zastúpenia žien vo všetkých oblastiach a dosiahnutie prerozdelenia moci a zdrojov. Zmluvné štáty často

nerozumejú jasným prvkom oboch opatrení uvedených v článku 4 a ani dostatočne nerozlišujú medzi všeobecnými politikami na podporu žien a špecifickými osobitnými opatreniami, ktoré výbor vysvetlil vo Všeobecnom odporúčaní č. 25.¹¹

Kultúra

Dohovor tiež uvádza, že kultúra (vrátane cirkevnej náuky) a tradície často podporujú názor, že ženy sú iné ako muži, alebo dokonca menejcenné, čo nielen umožňuje uplatňovanie obmedzujúcich stereotypov, ale aj vážnej fyzickej, psychickej, materiálnej a právnej diskriminácie žien v oblastiach ako zdravie, vzdelávanie, právo na majetok a vlastníctvo pozemkov, rozhodovacie procesy a v iných oblastiach. Články 2 písm. f) a 5 písm. a) definujú záväzky zmluvných štátov v tejto oblasti. Zmluvné štáty preto musia zmeniť alebo zrušiť takéto tradície vo všeobecnosti a aj v súvislosti so špecifickými formami diskriminácie zakázanými vo všetkých podstatných článkoch. Na svetovej konferencii OSN o ľudských právach v r. 1993 vo Viedni členské štáty OSN znovu zdôraznili, že kultúrne tradície sa nesmú používať ako ospravedľovanie toho, že sa štát vyhýba podpore a ochrane všetkých ľudských práv a základných slobôd (Organizácia Spojených národov 1993b odsek 5).

Charakteristika základných článkov dohovoru 6 – 16

Všetky záväzky zmluvných štátov podľa šiestich rámcových článkov sú dôležité pre implementáciu každého zo zvyšných desiatich základných článkov 6 – 16 a zmluvné štáty ich musia vo svojich snahách o elimináciu diskriminácie žien v špecifických oblastiach ich životov zohľadniť. Články 6 – 16 sa týkajú potlačovania obchodovania so ženami a zneužívania žien na prostitúciu (článok 6); zrušenia diskriminácie žien v politickom a verejnom živote, aj na medzinárodnej úrovni (články 7 a 8); v zákonoch a predpisoch o občianstve; vo vzdelávaní (článok 10); v zamestnaní a práci vo formálnych i neformálnych odvetviach trhu práce (článok 11); v zdravotnej starostlivosti (článok 12); vo všetkých oblastiach hospodárskeho a spoločenského života (článok 13); v oblasti právnej spôsobilosti žien (článok 15) a v manželstve a rodinných vzťahoch (článok 16). V súvislosti s tým, že väčšina žien sveta žije vo vidieckych

¹¹ Ako vysvetľuje Všeobecné odporúčanie č. 25, Dočasné osobitné opatrenia môžu v závislosti od kontextu a sledovaného cieľa pozostávať zo širokej škály legislatívnych, výkonných, administratívnych a iných regulačných nástrojov, politik a praktík, ako sú vyhľadávacia činnosť alebo podporné programy; vyčlenenie a/alebo presunutie zdrojov; preferenčné zaobchádzanie; cielený nábor; najímanie a propagácia; číselné ciele napojené na istý časový rámec; a systém kvót. Tiež je možné, že v oblasti zamestnanosti bude potrebné prijať iné opatrenia ako v oblasti zastúpenia žien vo verejnom živote či v politike. Oblasť zamestnania sa spája s kvalifikáciou a zásluhami, hoci tieto kritéria môžu predstavovať kultúrne podmienené rodové predsudky, ale v oblasti menovania, výberu alebo zvolenia do politickej funkcie môžu mať vplyv aj iné kritériá, ako sú kvalifikácia a zásluhy vrátane demokratickej spravodlivosti a výberu voličov a voličiek.

oblastiach, je dôležité poznamenať, že rôzne aspekty ich životov, ktoré sú charakterizované formami viacnásobnej diskriminácie, zdôrazňuje osobitný článok (článok 14).

Odstraňovanie obmedzujúcich kultúrnych noriem, tradícií a praktík je obzvlášť dôležité, ak vezmeme do úvahy právnu aj faktickú rovnosť žien v manželstve a rodinných vzťahoch. Hlavnou prekážkou v uplatňovaní a užívaní práv v týchto oblastiach, ako aj všetkých ostatných oblastiach života je pre ženy „rozdiel medzi verejným a súkromným“ v spoločnosti a donedávna aj v medzinárodnom práve, ktorý rozdeľuje činnosti ľudí do dvoch sfér, pričom ženy odsúva do súkromnej sféry s menej právami, menšou mocou a menšími zdrojmi, a - s rôznymi obmenami v histórii a regiónoch sveta – podriaďuje ženy ich otcovi, bratom, poručníkom a manželom (Romany 1994, 85 – 115). Článok 16 detailnejšie ako ktorékoľvek iné ustanovenia v akomkoľvek ľudskoprávnom dohovore, ktoré sa zaoberajú inštitúciou rodiny, objasňuje, čo znamená norma rovnosti práv a zodpovedností medzi manželmi, „čo sa týka manželstva počas jeho trvania aj v prípade jeho rozpadu“ tak, ako ich uvádzajú dohovory UDHR a ICCPR.¹² Okrem tohto princípu a iných práv zahrnutých v týchto dohovorech, ako sú vstup do manželstva „vo veku zrelosti na vydaj“ so slobodným a úplným súhlasom, článok 16 CEDAW Dohovoru špecifikuje rovnosť medzi ženami a mužmi v tejto oblasti aj ako zákaz zasnúbenia alebo vydaja dievčat; právo slobodne si vybrať manžela; povinnosť zmluvného štátu určiť najnižší vek pre vstup do manželstva, nariadiť povinné záznamy o uzavretí manželstva v oficiálnych matrikách a zaručiť rovnaké rodičovské práva vrátane „pestúnstva, poručníctva, správcovstva majetku a adopcie detí alebo podobných zriadení“; právo vybrať si „priezvisko, profesiu a zamestnanie“, a právo na „vlastníctvo, kúpu, riadenie, administratívu, užívanie a disponovanie majetkom“. Všeobecné odporúčanie č. 21 poukazuje na iné formy diskriminácie, ktoré sú v článku 16 vyjadrené nepriamo, vrátane domáceho násillia.

Zvlášť dôležitý je článok 16 odsek 1 písmeno e), ktorý zmluvné štáty zaväzuje k tomu, aby dali ženám „rovnaké práva slobodne a zodpovedne sa rozhodnúť o počte a čase narodenia ich detí a mať prístup k informáciám, vzdelávaniu a prostriedkom, ktoré im umožnia uplatniť si obe tieto práva“. Tieto práva sú ďalej rozpracované v článkoch 10 písmeno h) a 12 odsek 1. Aj ostatné články dohovoru je potrebné vnímať v súvislosti s normou rovnosti v manželstve a v rodine, ako napríklad spoločná zodpovednosť mužov a žien a spoločnosti za výchovu detí (Preambula, článok 5 písmeno b) a článok 11 odsek 2 písmeno c); právo žien na rovnosť pred zákonom

¹² Článok 23 Medzinárodného paktu o občianskych a ľudských právach (ICCPR (1966), ktorý rozvíja myšlienku článku 16 Všeobecnej deklarácie ľudských práv (UDHR), uznáva právo vydať/oženiť sa a založiť si rodinu; právo nebyť nútená/ý do manželstva a zodpovednosti oboch manželov v súvislosti s uzavretím manželstva, jeho trvaním a jeho rozpadom. Neuvádza však v súvislosti s týmto konceptom žiadne ďalšie podrobnosti.

a uplatnenie rovnakej právnej spôsobilosti bez ohľadu na ich manželský stav (články 1 a 15); rovnaké práva žien „nadobudnúť, zmeniť alebo ponechať si svoju národnosť“ a odovzdať svoju národnosť svojim deťom (článok 9). Rovnaké uznanie právnej identity a úplného postavenia občanok vo vzťahu k štátu sú najviac dôležité pre to, aby si ženy mohli uplatniť aj všetky svoje ostatné práva. Ak ženy nie sú uznané za plne schopné ľudské bytosti, môžu im štátni úradníci, súkromní zamestnávateľia, rodič, súrodeneц alebo manžel brániť v praktickej realizácii ich práv, k čomu aj skutočne dochádza. Jazyk použitý v článkoch 9 a 15 je v dohovore unikátny v tom, že vyžaduje ich okamžitú a priamu aplikáciu, kým záväzky v iných článkoch zmluvným štátom umožňujú značnú flexibilitu v implementácii politik, hoci tiež musia bezodkladne vyvíjať úsilie o začatie prípravy takýchto politik a s povinnosťou dosiahnuť v tejto oblasti výsledky.

Odpor voči rovnakým právam žien a mužov v manželstve a rodinných vzťahoch je medzi zmluvnými štátmi rozšírený z dôvodu kultúrneho a náboženského presvedčenia a predsudkov v súvislosti s údajnou „povahou“ žien a ich rolí v rodine a v spoločnosti. Hoci majú zmluvné štáty povinnosť meniť postoje a praktiky, ktoré majú v takýchto presvedčeniach svoj pôvod, výbor často zisťuje, že tak odmietajú urobiť. Mnoho zmluvných štátov si voči týmto článkom uplatňuje výhrady s cieľom získať výnimku z povinnosti meniť zákony týkajúce sa osobného postavenia. Keďže výbor vníma rovnosť žien s mužmi v uplatňovaní si a užívaní práv v rodine ako predpoklad uplatnenia si práv v iných oblastiach ich života, vo svojich vyjadreniach a najzreteľnejšie vo svojom príspevku k päťdesiatemu výročiu UDHR v r. 1998 definoval výhrady k článkom 2 a 16 ako nezlučiteľné s dohovorom (Schöpp-Schilling 2004, 12-29).

Rozsah dohovoru: Všeobecné odporúčania

Článok 1 tiež definuje dohovor ako dynamický nástroj. Tým, že používa termín „všetky formy diskriminácie“ a k oblastiam jasne špecifikovanými dohovorom pridáva formuláciu „alebo v akejkoľvek inej oblasti“, otvára cestu interpretácii jednotlivých článkov vrátane situácie, keď sa identifikujú nové „formy“ alebo „oblasti“ diskriminácie (o zvýraznení textu rozhodla autorka). Takéto interpretácie povoľuje článok 21 odsek 1 dohovoru, ktorý výboru umožňuje „vydávať návrhy a všeobecné odporúčania založené na skúmaní správ a informácií“ získaných od zmluvných štátov. Všeobecné odporúčania alebo všeobecné komentáre, ako ich nazývajú niektoré ľudskoprávne výbory, sa považujú za tzv. „soft law“, čiže nie právne záväzné, hoci CEDAW Výbor jednohlasne s inými ľudskoprávnymi výbormi od zmluvných štátov očakávajú, že ich príjmu a budú ich implementovať ako prejav dobrej vôle.

V období medzi rokmi 1986 a 2004 prijal výbor dvadsaťpäť takýchto všeobecných odporúčaní, pričom niektoré sa venujú špecifickým článkom, ako napríklad využívaniu dočasných osobitných opatrení (článok 14 odsek 1); odstraňovaniu predsudkov a praktík založených na sociálno-kultúrnych faktoroch (článok 5); rovnosti v manželstve a v rodinných vzťahoch (článok 16); rovnosti v politickom a verejnom živote (články 7 a 8); rovnakému odmeňovaniu za prácu rovnakej hodnoty a nezaplatenú prácu v rodinných podnikoch na vidieku i v mestách (článok 11); a rovnosti žien v oblasti zdravotnej starostlivosti (článok 12). Tieto všeobecné odporúčania upozorňujúce na formy diskriminácie žien, ktoré sa v texte dohovoru priamo nespomínajú, sú rozšírením dohovoru, ktoré ho robí ešte viac priekopníckym. Zahŕňajú také dôležité vyjadrenia, akým je vyhlásenie násilia páchaného na ženách za formu diskriminácie žien; vyjadrenie k problematike „ženskej obriezky“, ktorá sa dnes označuje pojmom mrzačenie ženských pohlavných orgánov (FGM); vyjadrenie k problematike diskriminácie žien s postihnutím; diskriminácie žien s HIV/AIDS alebo diskriminácie žien, ktoré vykonávajú nezaplatenú prácu v domácnosti. Jedno zo všeobecných odporúčaní každému zmluvnému štátu odporúča zriadenie národného mechanizmu pre ženy. Napriek tomu zatiaľ neboli detailne prepracované mnohé iné články dohovoru a formy diskriminácie v mnohých iných oblastiach vrátane viacnásobných a prelínajúcich sa foriem diskriminácie. Ostatné všeobecné odporúčania sa týkajú tém v procedurálnych článkoch dohovoru, ako sú zdroje výboru, jeho sídlo a rozsah jeho pracovného času (článok 17); povinnosť zmluvných štátov podávať správu vrátane poskytovania štatistických informácií (článok 18).

VÝVOJ A VÝZVY

Kritika CEDAW Dohovoru sa v porovnaní s inými ľudskoprávnymi dohovormi pohybuje od kritiky málo konkrétneho jazyka, jeho pôvodne obmedzenej právomoci monitorovať jeho implementáciu až po otázky feministiek z južnej pologule o hodnote nároku na individuálne ľudské práva verzus nároku na všeobecné ekonomické posilnenie. Za viac ako dvadsaťpäť rokov od prijatia CEDAW Dohovoru boli niektoré z týchto otázok vyriešené čiastočne prostredníctvom rôznych konferencií OSN. Prijatie Opčného protokolu k dohovoru v roku 1999 prinieslo do procesu hodnotenia správ zmluvných štátov dva nové monitorovacie mechanizmy – postupy súvisiace s komunikáciou a kladením otázok.

Ďalší vývoj je vidieť v mnohých zmluvných štátoch v otázkach rešpektovania, ochrany a uskutočňovania ľudských práv žien na mnohých úrovniach. Význam dohovoru podporuje aj vytvorenie dvoch regionálnych mechanizmov pre otázky ľudských práv žien v Latinskej Amerike

a v Afrike. Štvrtá konferencia OSN o ženách bola pre dohovor kľúčová rovnako ako Svetová konferencia o ľudských právach v r. 1993 vo Viedni, ktorá zmenila pohľad na dohovor a potvrdila ho skôr ako ľudskoprávny nástroj, a nie nástroj na rozvoj. Miléniové rozvojové ciele zahŕňajú ako jeden z cieľov rodovú rovnosť spoločne s indikátormi v rámci iných cieľov týkajúcich sa ľudských práv žien. Je evidentné, že tieto ciele nebude možné dosiahnuť, pokiaľ ich implementáciu zmluvné štáty nebudú realizovať popri podrobnej implementácii CEDAW Dohovoru (UNIFEM a kol., 2005).

Niektoré z výziev zostávajú a vynárajú sa aj nové. Jednou z nich je neochota niektorých zmluvných štátov implementovať dohovor kvôli nedostatku politickej vôle alebo nedostatku zdrojov. Dokonca aj s politickou vôľou a dostatkom zdrojov sú federálne politické štruktúry niektorých zmluvných štátov natoľko zložité, že sťažujú dôslednú implementáciu, hoci ju dohovor vyžaduje. Ďalšou otázkou je právne postavenie dohovoru v legislatíve špecifických zmluvných štátov: stáva sa dohovor pristúpením k nemu alebo jeho ratifikáciou automaticky platným domácim zákonom, ktorým sa môžu riadiť súdy; je potrebné ho do domácej legislatívy prijať ako celok alebo ho zahrnúť do jednotlivých právnych ustanovení, alebo zostáva ľudskoprávnym dohovorom, ktorý má iba úlohu riadiaceho princípu, a preto nie je možné sa naň na súde odvolávať? Tieto otázky komplikujú jeho implementáciu a tým aj uplatňovanie a užívanie ľudských práv ženami. Koexistencia medzinárodného práva; štatutárneho práva, ktoré je často ovplyvnené koloniálnou mocou v minulosti; zvykového a cirkevného práva (pričom posledné tri spomínané systémy práva s najväčšou pravdepodobnosťou obsahujú ustanovenia, ktoré sú voči ženám diskriminujúce) je tiež značnou výzvou pre zmluvné štáty, s ktorou sa potrebujú vysporiadať.

Implementácia dohovoru v mnohých krajinách značne prispela k pokroku v právnej a často aj skutočnej rovnosti žien s mužmi. Napriek tomu nové výzvy ako ekonomická globalizácia; rastúci vplyv nadnárodných organizácií, ktoré tvrdia, že sa nemusia riadiť ľudskoprávnymi dohovormi; výskyt nových alebo rozšírených vzorcov zneužívania žien na obchodovanie s ľuďmi a migráciu; znovu sa objavujúce staré, ale aj nové formy nacionalizmu, etnických bojov a náboženského fundamentalizmu, tie všetky ohrozujú ľudské práva a podriaďujú ich iným požiadavkám.¹³

¹³

Najrozsiahlejšia a anotovaná literatúra k Dohovoru sa dá nájsť na Bora Laskin (2004).



Realizované s finančnou podporou Úradu vlády SR v rámci dotačného programu podpredsedu vlády SR pre ľudské práva a národnostné menšiny Podpora a ochrana ľudských práv a slobôd. Za obsah tohto dokumentu je výlučne zodpovedná Možnosť voľby.