



Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei

Distrib.: generală
16 decembrie 2010

Originalul: Limba engleză
Tradus și revizuit de IER
(ier.gov.ro)

Comitetul pentru eliminarea discriminării împotriva femeilor

Recomandarea generală nr. 28 privind obligațiile fundamentale ale statelor părți în temeiul art. 2 din Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei

I. Introducere

1. Prin prezenta recomandare generală, Comitetul pentru eliminarea discriminării împotriva femeilor („Comitetul”) urmărește să ofere clarificări privind sensul și domeniul de aplicare ale art. 2 din Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei („Convenția”), care prevede modalitățile în care statele părți pot să pună în aplicare la nivel intern dispozițiile materiale ale Convenției. Comitetul încurajează statele părți să traducă această recomandare generală în limbile naționale și locale și să o disemineze pe scară largă la nivelul tuturor ramurilor guvernului și în rândul societății civile, inclusiv în mass-media, în mediul academic și în cadrul organizațiilor și instituțiilor pentru drepturile omului și al organizațiilor și asociațiilor de femei.

2. Convenția este un instrument dinamic, care ține seama de dezvoltarea dreptului internațional. Încă de la prima sa sesiune din 1982, Comitetul pentru eliminarea discriminării împotriva femeilor și alți actori de la nivel național și internațional au contribuit la clarificarea și înțelegerea conținutului material al articolelor Convenției, a naturii specifice a discriminării împotriva femeilor și a diverselor instrumente necesare pentru combaterea acestei discriminări.

3. Convenția face parte dintr-un cadru juridic internațional general, menit să garanteze exercitarea tuturor drepturilor omului de către toate persoanele și să elimine toate formele de discriminare împotriva femeilor, bazate pe sex și gen. Carta Organizației Națiunilor Unite, Declarația Universală a Drepturilor Omului, Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, Convenția cu privire la drepturile copilului, Convenția internațională privind protecția drepturilor tuturor lucrătorilor migranți și ale membrilor familiilor acestora, precum și Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități conțin dispoziții explicite, care garantează egalitatea între femei și bărbați în ceea ce privește exercitarea drepturilor pe care le consacră, în vreme ce alte tratate internaționale privind drepturile omului se bazează implicit pe noțiunea de nediscriminare pe criterii de sex și gen. Convenția nr. 100 (1951) a Organizației Internaționale a Muncii (OIM) privind egalitatea de remunerare a mării de lucru masculine și a mării de lucru feminine, pentru o muncă de valoare egală, Convenția nr. 111 (1958) privind discriminarea în domeniul ocupării forței de muncă și [al] exercitării

profesiei și Convenția nr. 156 (1981) privind egalitatea de șanse și tratament între forța de muncă feminină și masculină: lucrători având responsabilități familiale, Convenția privind lupta împotriva discriminării în domeniul învățământului, Declarația privind eliminarea discriminării împotriva femeilor, Declarația și Programul de acțiune de la Viena, Programul de acțiune de la Cairo și Declarația și Platforma de acțiune de la Beijing contribuie, de asemenea, la instituirea unui regim juridic internațional de egalitate între femei și bărbați și de nediscriminare. De asemenea, obligațiile asumate de state în cadrul sistemelor regionale pentru drepturile omului sunt complementare cadrului universal pentru drepturile omului.

4. Obiectivul Convenției este eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei pe criterii de sex. Aceasta le garantează femeilor recunoașterea, beneficiul și exercitarea tuturor drepturilor omului și libertăților fundamentale, indiferent de starea lor matrimonială, în domeniile politic, economic, social, cultural, civil, familial sau în orice alt domeniu, pe baza egalității dintre bărbat și femeie.

5. Deși Convenția se referă doar la discriminarea bazată pe sex, interpretarea art. 1 coroborat cu art. 2 lit. (f) și art. 5 lit. (a) indică faptul că aceasta privește și discriminarea împotriva femeilor bazată pe gen. Termenul „sex” se referă aici la diferențele biologice dintre bărbați și femei. Termenul „gen” se referă la identitățile, atributele și rolurile stabilite de societate pentru femei și bărbați și la semnificația socială și culturală dată de societate acestor diferențe biologice, care au dus la relații ierarhice între femei și bărbați, precum și la o distribuire a puterii și a drepturilor în favoarea bărbaților și în dezavantajul femeilor. Această poziționare socială a femeilor și a bărbaților este determinată de factori politici, economici, culturali, sociali, religioși, ideologici și de mediu și se poate schimba în funcție de cultură, societate și comunitate. Aplicabilitatea Convenției în cazul discriminării bazate pe gen reiese clar din definiția discriminării de la art. 1. Această definiție evidențiază faptul că orice diferențiere, excludere sau restricție care are drept efect sau scop să compromită sau să anihileze recunoașterea, beneficiul sau exercitarea de către femei a drepturilor omului și libertăților fundamentale constituie discriminare, chiar și atunci când aceasta nu a fost intenționată. Aceasta ar însemna că un tratament identic sau neutru al femeilor și al bărbaților ar putea constitui o discriminare față de femei în cazul în care acest tratament ar avea ca rezultat sau ca efect împiedicarea exercitării unui drept de către femei, întrucât un astfel de tratament nu ar ține seama de pre existența unor dezavantaje și inegalități bazate pe gen, cu care se confruntă femeile. Opiniile Comitetului cu privire la acest aspect se regăsesc în cadrul examinării rapoartelor, a recomandărilor generale, a deciziilor, a sugestiilor și a declarațiilor sale, în cadrul examinării comunicărilor individuale și în contextul anchetelor desfășurate de Comitet în temeiul Protocolului opțional.

6. Art. 2 este esențial pentru deplina punere în aplicare a Convenției, întrucât stabilește natura obligațiilor juridice generale ce revin statelor părți. Obligațiile prevăzute la art. 2 sunt strâns legate de toate celelalte dispoziții materiale ale Convenției, întrucât statele părți au obligația de a se asigura că toate drepturile consacrate de Convenție sunt respectate pe deplin la nivel național.

7. Art. 2 din Convenție ar trebui să fie interpretat în coroborare cu art. 3, 4, 5 și 24 și în lumina definiției discriminării de la art. 1. În plus, domeniul de aplicare al obligațiilor generale prevăzute la art. 2 ar trebui, de asemenea, să fie interpretat în lumina recomandărilor generale, a observațiilor finale, a opiniilor și a altor declarații formulate de Comitet, inclusiv a rapoartelor privind procedurile de anchetă și deciziile adoptate în cazurile individuale. Spiritul Convenției include și alte drepturi care nu sunt menționate în mod explicit în Convenție, dar care au un impact asupra realizării egalității între femei și bărbați, impact care constituie o formă de discriminare împotriva femeilor.

II. Natura și domeniul de aplicare ale obligațiilor statelor părți

8. Art. 2 solicită statelor părți să condamne discriminarea față de femei sub „toate formele sale”, în timp ce art. 3 face referire la măsurile adecvate pe care statele părți trebuie să le adopte în „toate domeniile” pentru a asigura dezvoltarea deplină și progresul femeilor. În aceste dispoziții, Convenția anticipează apariția unor noi forme de discriminare care nu fuseseră identificate la momentul elaborării sale.

9. În conformitate cu art. 2, statele părți trebuie să onoreze toate aspectele obligațiilor juridice care le revin în temeiul Convenției în ceea ce privește respectarea, protejarea și realizarea dreptului femeilor la nediscriminare și la egalitate. Obligația de a respecta impune statelor părți să se abțină de la adoptarea de legi, politici, reglementări, programe, proceduri administrative și structuri instituționale care au ca rezultat împiedicarea femeilor, în mod direct sau indirect, să își exercite drepturile civile, politice, economice, sociale și culturale în condiții de egalitate cu bărbații. Obligația de a proteja impune statelor părți să protejeze femeile împotriva discriminării din partea actorilor privați și să ia măsuri care vizează direct eliminarea cutumelor și a oricărei alte practici prejudiciabile, care perpetuează noțiunea de inferioritate sau superioritate a oricărui dintre sexe, precum și rolurile stereotipizate conferite bărbaților și femeilor. Obligația de realizare impune statelor părți să adopte o gamă largă de măsuri pentru a se asigura că femeile și bărbații se bucură de drepturi egale de jure și de facto, inclusiv, după caz, să adopte măsuri temporare speciale, în conformitate cu art. 4 alin. (1) din Convenție și cu Recomandarea generală nr. 25 privind art. 4 alin. (1) din Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei, referitor la măsurile temporare speciale. Aceasta implică obligații de mijloace sau de comportament și obligații de rezultat. Statele părți ar trebui să țină seama de faptul că trebuie să își îndeplinească obligațiile juridice față de toate femeile, prin elaborarea de politici publice, programe și cadre instituționale menite să răspundă nevoilor specifice ale femeilor și să conducă la dezvoltarea deplină a potențialului lor, în condiții de egalitate cu bărbații.

10. Statele părți au obligația de a nu da naștere unor discriminări față de femei prin acte sau omisiuni și de a reacționa activ împotriva discriminării față de femei, indiferent dacă astfel de acte sau omisiuni sunt comise de stat sau de actori privați. Discriminarea poate avea loc ca urmare a neadoptării de către state a măsurilor legislative necesare pentru a asigura deplina punere în aplicare a drepturilor femeilor, a neadoptării de politici naționale menite să asigure egalitatea între femei și bărbați și a nerespectării legilor relevante. De asemenea, statele părți au responsabilitatea internațională de a crea și îmbunătăți în permanență baze de date statistice și de a analiza toate formele de discriminare față de femei în general și, în special, față de femei care aparțin anumitor grupuri vulnerabile.

11. Obligațiile statelor părți nu încetează în perioadele de conflict armat sau în situații de urgență provocate de evenimente politice sau dezastre naturale. Astfel de situații au un impact profund și consecințe ample asupra beneficiului și exercitării, în condiții de egalitate, de către femei a drepturilor lor fundamentale. Statele părți ar trebui să adopte strategii și să ia măsuri pentru a răspunde nevoilor speciale ale femeilor în perioade de conflict armat și în situații de urgență.

12. Deși sunt subiecte de drept internațional, statele își exercită în principal jurisdicția teritorială. Cu toate acestea, obligațiile statelor părți se aplică fără discriminare atât cetățenilor, cât și non-cetățenilor, inclusiv refugiaților, solicitanților de azil, lucrătorilor migranți și apatrizilor, care se află pe teritoriul lor sau care, chiar dacă nu se află pe teritoriul lor, sunt sub jurisdicția lor efectivă. Statele părți sunt responsabile pentru toate acțiunile lor care afectează drepturile omului, indiferent dacă persoanele afectate se află sau nu pe teritoriul lor.

13. Art. 2 nu se limitează la interzicerea discriminării față de femei, cauzată direct sau indirect de statele părți. Art. 2 impune statelor părți și obligația de diligență, pentru a preveni discriminarea din partea actorilor privați. În anumite cazuri, acțiunile sau omisiunile unui actor privat pot fi imputate statului, în temeiul dreptului internațional. Prin urmare, statele părți sunt obligate să se asigure că actorii privați nu recurg la acte de discriminare față de femei, astfel cum sunt definite în Convenție. Printre măsurile adecvate pe care statele părți sunt obligate să le adopte se numără reglementarea activităților actorilor privați în ceea ce privește politicile și practicile din domeniile educației, ocupării forței de muncă și sănătății, a condițiilor de muncă și a standardelor din domeniul muncii, precum și a altor domenii în care actorii privați furnizează servicii sau facilități, cum ar fi sectorul bancar și locuințele.

III. Obligațiile generale prevăzute la art. 2

A. Teza introductivă a art. 2

14. Teza introductivă a art. 2 prevede: „Statele părți condamnă discriminarea față de femei sub toate formele sale, convin să ducă prin toate mijloacele adecvate și fără întârziere o politică vizând să elimine discriminarea față de femei”.

15. Prima obligație a statelor părți, la care se face referire în partea introductivă a art. 2, este obligația de a „[condamna] discriminarea față de femei sub toate formele sale”. Statele părți au obligația imediată și continuă de a condamna discriminarea. Ele sunt obligate să își proclame, în fața populației și a comunității internaționale, opoziția totală față de toate formele de discriminare față de femei, de la toate nivelurile și ramurile guvernului, precum și determinarea acestora de a elimina această discriminare. Expresia „discriminare sub toate formele sale” obligă în mod clar statele părți să fie vigilente în ceea ce privește condamnarea tuturor formelor de discriminare, inclusiv a celor care nu sunt menționate în mod explicit în Convenție sau care ar putea apărea.

16. Statele părți au obligația de a respecta, de a proteja și de a realiza dreptul femeilor la nediscriminare și de a asigura dezvoltarea și progresul femeilor, astfel încât acestea să își îmbunătățească poziția și să își exercite dreptul la egalitatea de jure și de facto sau efectivă cu bărbații. Statele părți se asigură că nu există nici discriminare directă, nici indirectă față de femei. Discriminarea directă a femeilor implică un tratament diferit, care se bazează în mod explicit pe sex și pe diferențele de gen. Discriminarea indirectă împotriva femeilor are loc atunci când o lege, o politică, un program sau o practică par să fie neutre din punctul de vedere al relației dintre bărbați și femei, dar, în practică, au un efect discriminatoriu față de femei, întrucât măsura aparent neutră nu ține seama de inegalitățile preexistente. În plus, discriminarea indirectă poate exacerba inegalitățile existente din cauza refuzului de a recunoaște modelele de discriminare structurale și istorice și inegalitatea relațiilor de putere dintre femei și bărbați.

17. Statele părți au, de asemenea, obligația de a se asigura că femeile sunt protejate împotriva actelor de discriminare comise în cadrul autorităților publice, al sistemului judiciar, al organizațiilor și întreprinderilor sau de către persoane fizice, în sfera publică și în cea privată. Această protecție este asigurată de instanțe și de alte instituții publice competente și este pusă în aplicare prin impunerea de sancțiuni și asigurarea unor căi de atac, după caz. Statele părți ar trebui să se asigure că toate organele și organismele guvernamentale sunt pe deplin conștiente de principiile egalității și nediscriminării bazate pe sex și gen și că sunt instituite și puse în aplicare programe adecvate de formare și sensibilizare în această privință.

18. Noțiunea de discriminare intersectorială este esențială pentru înțelegerea domeniului de aplicare al obligațiilor generale ale statelor părți, prevăzute la art. 2. Discriminarea față de femei bazată pe sex și gen este strâns legată de alți factori care afectează femeile, cum ar fi

rasa, etnia, religia sau credința, sănătatea, starea civilă, vârsta, clasa socială, casta și orientarea sexuală și identitatea sexuală. Discriminarea bazată pe sex sau gen poate afecta femeile care aparțin unor astfel de grupuri într-o măsură diferită față de bărbați sau în moduri diferite. Statele părți trebuie să recunoască în mod legal aceste forme de discriminare intersectorială și efectele negative cumulate ale acestora asupra femeilor în cauză și să le interzică. Acestea trebuie, de asemenea, să adopte și să pună în aplicare politici și programe destinate eliminării acestor forme de discriminare și, dacă este cazul, să adopte măsuri temporare speciale, în conformitate cu art. 4 alin. (1) din Convenție și cu Recomandarea generală nr. 25.

19. Astfel cum se precizează în Recomandarea generală nr. 19 privind violența împotriva femeilor, discriminarea față de femei bazată pe sex și gen include violența bazată pe gen, și anume, violența îndreptată împotriva unei femei pentru că este femeie sau violența care afectează femeile în mod disproporționat. Aceasta este o formă de discriminare care afectează considerabil capacitatea femeilor de a se bucura de drepturile omului și libertățile fundamentale și de a le exercita în condiții de egalitate cu bărbații. Violența include acte care provoacă vătămări sau suferințe de natură fizică, mentală sau sexuală, amenințări cu astfel de acte, constrângerea și alte tipuri de privare de libertate, violența în familie ori comisă la domiciliu sau în cadrul oricărei alte relații interpersonale, sau violențe comise ori tolerate de stat sau de agenți ai statului, indiferent de locul în care au loc aceste acte. Violența bazată pe gen poate încălca dispozițiile specifice ale Convenției, indiferent dacă aceste dispoziții menționează în mod expres violența. Statele părți au obligația de a preveni, cerceta, urmări penal, judeca și pedepsi asemenea acte de violență bazată pe gen.

20. Obligația de realizare include obligația statelor părți de a facilita accesul la drepturile femeilor și de a asigura deplina punere în aplicare a acestora. Drepturile fundamentale ale femeilor trebuie să fie puse în aplicare prin promovarea egalității de facto sau efective, prin toate mijloacele adecvate, inclusiv prin politici și programe concrete și eficiente menite să îmbunătățească poziția femeilor și să asigure o astfel de egalitate, inclusiv, dacă este necesar, prin adoptarea de măsuri temporare speciale, în conformitate cu art. 4 alin. (1) din Convenție și cu Recomandarea generală nr. 25.

21. Statele părți sunt obligate în special să promoveze egalitatea în drepturi a fetelor, întrucât acestea fac parte din comunitatea extinsă a femeilor și sunt mai expuse discriminărilor în domenii precum accesul la o educație de bază, precum și traficului de ființe umane, reținerii, tratamentelor, exploatarea și violenței. Toate aceste situații de discriminare sunt agravate atunci când victimele sunt adolescente. Prin urmare, statele trebuie să acorde atenție nevoilor specifice ale fetelor (adolescente), furnizând programe educative privind sănătatea sexuală și reproductivă și instituind programe destinate prevenirii HIV/SIDA, exploatarea sexuale și sarcinilor în rândul adolescentelor.

22. Principiul egalității între bărbați și femei, sau al egalității de gen, include ideea intrinsecă potrivit căreia toate ființele umane, indiferent de sex, sunt libere să își dezvolte abilitățile personale, să desfășoare o activitate profesională și să facă alegeri fără să fie afectate de limitările impuse de stereotipuri, rolurile rigide atribuite fiecărui gen și prejudecăți. Statele părți sunt invitate să folosească exclusiv noțiunile de egalitate între femei și bărbați sau egalitate de gen și să nu utilizeze noțiunea de echitate de gen în punerea în aplicare a obligațiilor care le revin în temeiul Convenției. Această din urmă noțiune este folosită în anumite jurisdicții pentru a face referire la tratamentul echitabil al femeilor și bărbaților, în funcție de nevoile specifice acestora. Aceasta poate include tratamentul egal sau un tratament diferit, dar care este considerat echivalent din punctul de vedere al drepturilor, beneficiilor, obligațiilor și oportunităților.

23. Statele părți convin, de asemenea, să „ducă prin toate mijloacele adecvate” o politică de eliminare a discriminării împotriva femeilor. Această obligație de a utiliza anumite mijloace sau de a adopta un anumit comportament oferă unui stat parte o flexibilitate

considerabilă în ceea ce privește elaborarea unei politici adaptate cadrului său juridic, politic, economic, administrativ și instituțional și care poate înlătura obstacolele și rezistența specifice din calea eliminării discriminării față de femei, existente în statul parte respectiv. Fiecare stat parte trebuie să fie în măsură să motiveze caracterul adecvat al mijloacelor specifice pe care le-a ales și să demonstreze că acestea permit obținerea efectului și rezultatelor dorite. În cele din urmă, Comitetul este cel care trebuie să stabilească dacă un stat parte a adoptat într-adevăr toate măsurile necesare la nivel național pentru a asigura deplina realizare a drepturilor recunoscute în Convenție.

24. Elementul principal al tezei introductive a art. 2 este obligația statelor părți de a duce o politică de eliminare a discriminării împotriva femeilor. Această cerință este o componentă esențială și critică a obligației juridice generale de a pune în aplicare Convenția, care incumbă fiecărui stat parte. Aceasta înseamnă că statul parte trebuie să aprecieze imediat situația de jure și de facto a femeilor și să ia măsuri concrete pentru formularea și punerea în aplicare a unei politici care să vizeze cât mai clar posibil realizarea obiectivului de a elimina complet toate formele de discriminare față de femei și de a asigura egalitatea efectivă a femeilor și bărbaților. Accentul se pune pe progresele realizate, începând de la evaluarea situației, până la formularea și adoptarea inițială a unei serii ample de măsuri și până la modificarea constantă a acestor măsuri, ținând seama de eficiența acestora și de problemele noi sau emergente, astfel încât să fie atinse obiectivele Convenției. O astfel de politică trebuie să conțină garanții constituționale și legislative, inclusiv armonizarea dispozițiilor din dreptul intern și modificarea dispozițiilor legale care sunt incompatibile cu dispozițiile Convenției. Aceasta trebuie să includă și alte măsuri adecvate, cum ar fi planuri de acțiune detaliate și mecanisme de monitorizare și punere în aplicare a acestora, care oferă un cadru pentru aplicarea în practică a principiului egalității formale și efective a femeilor și bărbaților.

25. Politica trebuie să fie cuprinzătoare, în sensul că aceasta ar trebui să se aplice în toate domeniile vieții, inclusiv în cele care nu sunt menționate explicit în textul Convenției. Aceasta trebuie să se aplice atât sferei economice publice, cât și celei private, precum și sferei familiei, și să asigure că toate puterile statului (executivă, legislativă și judiciară) și toate nivelurile de guvernare își asumă responsabilitățile care le revin în ceea ce privește punerea în aplicare a Convenției. Ar trebui să prevadă toate măsurile adecvate și necesare impuse de circumstanțe speciale ale statului parte.

26. În cadrul acestei politici, ar trebui să se precizeze că femeile aflate sub jurisdicția statului (inclusiv femeile non-cetățeni, migrante, refugiate, solicitante de azil și apatride) sunt titulari de drepturi, punându-se accent în special pe grupurile de femei care sunt cele mai marginalizate și care pot fi supuse diferitelor forme de discriminare intersecțională.

27. Politica trebuie să garanteze că femeile, la nivel individual și ca grup, au acces la informații cu privire la drepturile pe care le au în temeiul Convenției și sunt în măsură să promoveze și să revendice în mod eficient aceste drepturi. De asemenea, statul parte ar trebui să se asigure că femeile pot participa activ la dezvoltarea, implementarea și monitorizarea politicii. În acest scop, trebuie să fie alocate resurse pentru a garanta că organizațiile neguvernamentale ale femeilor și cele pentru drepturile omului sunt bine informate, consultate în mod adecvat și, în general, sunt în măsură să joace un rol activ în elaborarea inițială și dezvoltarea ulterioară a politicii.

28. Politica trebuie să fie orientată către acțiune și rezultate, în sensul că este necesar să stabilească indicatori, criterii de referință și termene, și să garanteze că toți actorii relevanți dispun de resurse adecvate și de mijloace suficiente pentru a le permite să își joace rolul în îndeplinirea criteriilor de referință și realizarea obiectivelor convenite. În acest scop, politica trebuie să fie legată de mecanismele bugetare generale ale statului, astfel încât să garanteze că toate aspectele politicii sunt finanțate în mod adecvat. Aceasta ar trebui să prevadă mecanisme care să colecteze date relevante, defalcate pe sexe, să permită o monitorizare eficientă, să faciliteze o evaluare continuă și să permită revizuirea sau completarea măsurilor

existente și identificarea oricăror măsuri noi care ar putea fi adecvate. În plus, politica trebuie să asigure existența, în cadrul puterii executive a guvernului, a unor organisme solide și orientate (un mecanism național pentru promovarea drepturilor femeilor), care să ia inițiative, să coordoneze și să supravegheze elaborarea și punerea în aplicare a legislației, politicilor și programelor necesare pentru îndeplinirea obligațiilor ce revin statului parte în temeiul Convenției. Aceste instituții ar trebui să fie abilitate să furnizeze consultanță și studii direct celor mai înalte niveluri de guvernare. Politica în cauză ar trebui să garanteze, de asemenea, înființarea unor instituții independente de monitorizare, cum ar fi institute naționale pentru apărarea drepturilor omului sau comisii independente ale femeilor, sau mandatarea instituțiilor naționale existente în vederea promovării și protejării drepturilor garantate de Convenție. Politica trebuie să asigure implicarea sectorului privat, inclusiv a întreprinderilor comerciale, a mass-mediei, a organizațiilor, a grupurilor comunitare și a persoanelor private, precum și participarea acestora la adoptarea unor măsuri care să contribuie la realizarea obiectivelor Convenției în sfera economică privată.

29. Folosirea expresiei „fără întârziere” arată clar că obligația statelor părți de a duce o astfel de politică, prin toate mijloacele adecvate, este de natură imediată. Formularea este categorică și indică faptul că statele nu pot alege să își îndeplinească obligațiile pe care și le-au asumat prin ratificarea Convenției sau aderarea la aceasta cu întârziere sau etapizat. Rezultă că o întârziere în îndeplinirea obligațiilor nu poate fi justificată de niciun motiv, nici de considerente politice, sociale, culturale, religioase, economice, nici de lipsa de resurse ori de alte considerente sau dificultăți întâmpinate la nivel intern. În cazul în care un stat parte se confruntă cu probleme legate de resurse sau are nevoie de expertiză tehnică sau de altă natură pentru a facilita punerea în aplicare a obligațiilor care îi revin în temeiul Convenției, acesta ar putea avea obligația să apeleze la cooperarea internațională pentru a putea depăși aceste dificultăți.

B. Literele (a)-(g)

30. Art. 2 enunță într-o manieră generală obligația statelor părți de a pune în aplicare Convenția. Cerințele sale materiale prevăd cadrul pentru punerea în aplicare a obligațiilor specifice menționate la art. 2 lit. (a)-(g) și în toate celelalte dispoziții materiale ale Convenției.

31. Lit. (a), (f) și (g) stabilesc obligația statelor părți de a asigura o protecție juridică și de a abroga sau modifica legile și reglementările discriminatorii, în cadrul politicii de eliminare a discriminării împotriva femeilor. Statele părți trebuie să se asigure că, prin amendamente constituționale sau prin alte mijloace legislative adecvate, principiul egalității între femei și bărbați și principiul nediscriminării sunt consacrate în dreptul intern, fiindu-le conferit un rol primordial și un caracter executoriu. Acestea trebuie, de asemenea, să adopte legi care interzic discriminarea în toate domeniile vieții femeilor, în conformitate cu Convenția, și pe toată durata vieții lor. Statele părți au obligația de a lua măsuri pentru a modifica sau abroga legile, reglementările, cutumele și practicile existente, care constituie discriminare împotriva femeilor. Anumite grupuri de femei, printre care se numără femeile private de libertate, refugiate, solicitante de azil și femeile migrante, apatride, lesbiene, femeile cu dizabilități, femeile victime ale traficului de ființe umane, văduvele și femeile în vârstă, sunt în mod special expuse discriminării din cauza unor legi, reglementări, dispoziții ale dreptului cutumiar și practici cutumiare. Prin ratificarea Convenției sau prin aderarea la aceasta, statele părți se angajează să integreze dispozițiile Convenției în sistemele lor juridice naționale sau să le atribuie în alt fel forță executorie în cadrul ordinii lor juridice interne, pentru a asigura aplicabilitatea dispozițiilor acesteia la nivel național. Problema aplicabilității directe a dispozițiilor Convenției la nivel național este o chestiune de drept constituțional și depinde de statutul instrumentelor internaționale în cadrul ordinii juridice naționale. Cu toate acestea, Comitetul apreciază că dreptul la nediscriminare și dreptul la egalitate în toate domeniile vieții femeilor, pe toată durata vieții lor, astfel cum sunt consacrate în Convenție, pot

beneficia de o protecție sporită în statele în care Convenția este inclusă în mod automat în ordinea juridică internă sau în statele în care Convenția este integrată în mod expres în dreptul intern. Comitetul solicită statelor părți în care Convenția nu face parte din ordinea juridică internă să ia în considerare integrarea acesteia în legislație, astfel încât să devină parte din dreptul intern, de exemplu, prin adoptarea unei legi cu caracter general privind egalitatea, pentru a facilita deplina realizare a drepturilor recunoscute în Convenție, astfel cum se prevede la art. 2.

32. Lit. (b) impune statelor părți obligația de a se asigura că legislația care interzice discriminarea și promovează egalitatea între femei și bărbați oferă căi de atac adecvate femeilor care sunt victime ale unor acte de discriminare contrare Convenției. Astfel, statele părți sunt obligate să acorde despăgubiri femeilor ale căror drepturi prevăzute de Convenție au fost încălcate. Obligația de a prevedea o cale de atac adecvată nu este îndeplinită atât timp cât nu se asigură reparația. Astfel de căi de atac ar trebui să includă diferite forme de reparație, cum ar fi despăgubiri pecuniare, măsuri de restituire, reabilitare și reîncadrare, măsuri reparatorii, cum ar fi prezentarea de scuze publice, declarațiile oficiale, garanțiile privind nerepetarea încălcării și modificările aduse legislației și practicilor relevante, precum și aducerea în fața justiției a autorilor încălcărilor drepturilor fundamentale ale femeilor.

33. În conformitate cu lit. (c), statele părți trebuie să se asigure că instanțele aplică în mod obligatoriu principiul egalității, astfel cum este consacrat în Convenție, și, în măsura în care este posibil, interpretează legea în conformitate cu obligațiile ce revin statelor părți în temeiul Convenției. Cu toate acestea, în cazul în care nu este posibil să se procedeze astfel, instanțele ar trebui să atragă atenția autorităților competente asupra oricărei incompatibilități între dreptul intern, inclusiv religios și cutumiar, și obligațiile asumate de statul parte în temeiul Convenției, întrucât dreptul intern nu poate fi utilizat, în niciun caz, ca justificare pentru nerespectarea de către statele părți a obligațiilor lor internaționale.

34. Statele părți trebuie să se asigure că femeile pot invoca principiul egalității în susținerea plângerilor privind actele de discriminare contrare Convenției, comise de funcționari publici sau de actori privați. Statele părți trebuie, de asemenea, să se asigure că femeile au acces la căi de atac accesibile, cu costuri rezonabile și în timp util. În funcție de necesități, pot fi furnizate servicii de asistență judiciară și juridică, care sunt stabilite, după caz, în cadrul unui proces echitabil de către o instanță competentă și independentă, după caz. În cazul în care discriminarea împotriva femeilor constituie, de asemenea, o atingere adusă altor drepturi ale omului, cum ar fi dreptul la viață și integritate fizică, de exemplu, în cazul violenței în familie și al altor forme de violență, statele părți sunt obligate să înceapă urmărirea penală, să aducă făptuitorul în fața justiției și să impună sancțiuni penale adecvate. Statele părți ar trebui să susțină financiar asociațiile și centrele independente care le oferă femeilor resurse juridice, în cadrul activităților prin care informează femeile cu privire la dreptul lor la egalitate și le acordă asistență în exercitarea căilor de atac împotriva discriminării.

35. Lit. (d) stabilește obligația statelor părți de a se abține de la orice act sau practică de discriminare directă sau indirectă față de femei. Statele părți trebuie să se asigure că instituțiile și agenții statului, legile și politicile publice nu discriminează direct sau explicit femeile. Acestea trebuie, de asemenea, să asigure abrogarea oricărei legi și eliminarea oricărei politici sau acțiuni care are ca efect sau ca rezultat discriminarea.

36. Lit. (e) stabilește obligația statelor părți de a elimina discriminarea din partea oricărui actor public sau privat. Tipurile de măsuri care ar putea fi considerate adecvate în acest sens nu se limitează la dispoziții constituționale sau legislative. Statele părți ar trebui, de asemenea, să adopte măsuri care să asigure eliminarea în practică a discriminării împotriva femeilor și realizarea concretă a egalității între femei și bărbați. Acestea includ măsuri care: garantează că femeile pot să depună plângeri cu privire la încălcarea drepturilor pe care le au în temeiul Convenției și au acces la căi de atac eficiente; le permit femeilor să se implice în

mod activ în formularea și punerea în aplicare a măsurilor; asigură asumarea responsabilității statului pe plan intern; promovează educația cu privire la obiectivele Convenției și sprijinirea îndeplinirii acestora, în întregul sistem de învățământ și în comunitate; încurajează activitatea organizațiilor neguvernamentale ale femeilor și pentru drepturile omului; asigură înființarea instituțiilor naționale pentru drepturile omului necesare sau a altor mecanisme; oferă un sprijin administrativ și financiar adecvat pentru a garanta că măsurile adoptate contribuie la schimbarea efectivă a situației femeilor. Obligațiile statelor părți, care impun instituirea unei protecții juridice a drepturilor femeilor în condiții de egalitate cu bărbații, asigurarea, prin intermediul instanțelor naționale competente și al altor instituții publice, a protecției efective a femeilor împotriva oricărui act de discriminare și luarea tuturor măsurilor adecvate pentru a elimina actele de discriminare față de femei comise de către orice persoană, organizație sau întreprindere, se extind, de asemenea, la actele societăților naționale care își exercită activitatea în afara teritoriului lor.

IV. Recomandări adresate statelor părți

A. Punerea în aplicare

37. Pentru a îndeplini cerința „caracterului adecvat”, măsurile adoptate de statele părți trebuie să vizeze toate aspectele obligațiilor generale care le revin în temeiul Convenției, și anume respectarea, protejarea, promovarea și realizarea dreptului femeilor la nediscriminare și la egalitate cu bărbații. Prin urmare, expresiile „mijloace adecvate” și „măsuri corespunzătoare”, utilizate în art. 2 și în alte articole din Convenție, se referă la măsuri menite să garanteze că un stat parte:

- (a) se abține de la aplicarea, sprijinirea sau tolerarea oricărei practici, politici sau măsuri care încalcă Convenția (obligația de respectare);
- (b) ia măsuri pentru a preveni, interzice și pedepsi încălcările dispozițiilor Convenției de către terți, inclusiv în cadrul familiei și în comunitate, precum și pentru a asigura reparații victimelor unor astfel de încălcări (obligația de protejare);
- (c) promovează informarea pe scară largă cu privire la obligațiile care îi revin în temeiul Convenției și sprijinirea îndeplinirii acestor obligații (obligația de promovare);
- (d) adoptă măsuri temporare speciale care permit asigurarea în practică a nediscriminării pe criterii de sex și a egalității de gen (obligația de realizare).

38. Statele părți ar trebui, de asemenea, să adopte alte măsuri adecvate de punere în aplicare, cum ar fi:

- (a) promovarea egalității între femei și bărbați, prin elaborarea și punerea în aplicare a unor planuri naționale de acțiune și a altor politici și programe relevante, în conformitate cu Declarația și Platforma de acțiune de la Beijing, precum și prin alocarea de resurse umane și financiare adecvate;
- (b) instituirea unor coduri de conduită pentru funcționarii publici, pentru a asigura respectarea principiilor egalității și nediscriminării;
- (c) garantarea diseminării pe scară largă a rapoartelor privind hotărârile judecătorești care aplică dispozițiile Convenției referitoare la principiile egalității și nediscriminării;
- (d) instituirea de programe specifice de educare și formare cu privire la principiile și dispozițiile Convenției, destinate tuturor agențiilor guvernamentale, funcționarilor publici și, în special, juriștilor și membrilor sistemului judiciar.

(e) asigurarea implicării tuturor mijloacelor de informare în masă în difuzarea de programe educaționale publice cu privire la egalitatea între femei și bărbați și garantarea, în special, a faptului că femeile sunt conștiente de dreptul lor la egalitate fără discriminare, de măsurile adoptate de statul parte pentru punerea în aplicare a Convenției și de observațiile finale ale Comitetului cu privire la rapoartele statului parte;

(f) elaborarea și stabilirea unor indicatori valizi cu privire la situația drepturilor fundamentale ale femeilor și la progresele înregistrate în ceea ce privește realizarea acestora, precum și crearea și actualizarea unor baze de date defalcate pe sexe și referitoare la dispozițiile specifice ale Convenției.

B. Responsabilitatea

39. Responsabilitatea statelor părți de a pune în aplicare obligațiile prevăzute la art. 2 este angajată prin actele sau omisiunile din cadrul tuturor nivelurilor de guvernare. Descentralizarea puterii, prin transferarea și delegarea competențelor guvernamentale, atât în statele unitare, cât și în cele federale, nu anulează și nu reduce în niciun fel responsabilitatea directă ce revine guvernului național sau federal al statului parte, de a-și îndeplini obligațiile față de toate femeile aflate sub jurisdicția sa. În toate circumstanțele, statul parte a ratificat Convenția sau a aderat la aceasta rămâne responsabil cu asigurarea punerii depline în aplicare a acesteia pe toate teritoriile aflate sub jurisdicția sa. În orice proces de descentralizare, statele părți trebuie să se asigure că autoritățile descentralizate dispun de resursele financiare, umane și de alte resurse necesare pentru a îndeplini efectiv și pe deplin obligațiile ce revin statului parte în temeiul Convenției. Guvernele statelor părți trebuie să își păstreze competențele care le permit să impună deplina respectare a Convenției și trebuie să instituie mecanisme permanente de coordonare și monitorizare pentru a garanta respectarea și aplicarea Convenției tuturor femeilor aflate sub jurisdicția lor, fără discriminare. În plus, trebuie să existe garanții care să asigure faptul că descentralizarea sau delegarea de competențe nu duce la discriminări în ceea ce privește exercitarea drepturilor femeilor în diferite regiuni.

40. Punerea în aplicare efectivă a Convenției impune ca un stat parte să răspundă în fața cetățenilor săi și a altor membri ai comunității sale, atât la nivel național, cât și la nivel internațional. Pentru ca această obligație de asumare a responsabilității să fie pusă efectiv în aplicare, este necesar să fie înființate mecanisme și instituții adecvate.

C. Rezerve

41. Comitetul consideră că art. 2 constituie însăși esența obligațiilor ce revin statelor părți în temeiul Convenției. Așadar, Comitetul apreciază că rezervele referitoare la art. 2 sau la literele de la art. 2 sunt, în principiu, incompatibile cu obiectul și scopul Convenției și, prin urmare, nu sunt acceptate, în temeiul art. 28 alin. (2). Statele părți care au formulat rezervele cu privire la art. 2 sau la literele acestuia ar trebui să explice efectele concrete ale acestor rezerve asupra punerii în aplicare a Convenției și ar trebui să precizeze măsurile luate pentru a examina constant necesitatea acestor rezerve, în scopul retragerii lor cât mai curând posibil.

42. Faptul că un stat parte a formulat o rezervă cu privire la art. 2 sau la literele de la art. 2 nu scutește statul respectiv de obligația de a-și îndeplini celelalte obligații în temeiul dreptului internațional, inclusiv obligațiile care îi revin în temeiul altor tratate privind drepturile omului, pe care statul parte le-a ratificat sau la care a aderat, și în temeiul dreptului internațional cutumiar în materia drepturilor omului, referitor la eliminarea discriminării împotriva femeilor. În cazul în care există o discrepanță între rezervele exprimate de un stat parte cu privire la dispozițiile Convenției și obligațiile similare prevăzute de alte instrumente

internaționale privind drepturile omului, pe care acesta le-a ratificat sau la care a aderat, statul parte ar trebui să își revizuiască rezervele referitoare la Convenție, în vederea retragerii acestora.
