**اظهارنظر عمومی شمارۀ ۲۸:
 تعهدات اصلی کشورهای عضو تحت مادۀ ۲ کنوانسیون رفع همۀ اشکال تبعیض علیه زنان
جلسه چهل و هفتم**

**مقدمه**

۱. از طریق این اظهارنظر عمومی، هدف کمیتۀ رفع همۀ اشکال تبعیض علیه زنان (کمیته) تعریف محدوده و معنای مادۀ ۲ کنوانسیون رفع همۀ اشکال تبعیض علیه زنان (کنوانسیون) است که راه‌هایی را برای دولت‌های عضو جهت اجرای مقررات اصلی کنوانسیون در داخل کشور فراهم می‌کند. کمیته کشورهای عضو را تشویق می‌کند که این اظهارنظر عمومی را به زبان‌های ملی و محلی ترجمه کنند و به طور گسترده‌ای، به تمامی شاخه‌های حکومت و جامعۀ مدنی ازجمله رسانه‌ها، دانشگاه‌ها و مؤسسات حقوق بشر و زنان بفرستند.

۲. این کنوانسیون یک ابزار پویا متناسب با توسعۀ قوانین بین‌المللی است. از زمان اولین جلسۀ خود در سال ۱۹۸۲، کمیتۀ رفع همۀ انواع تبعیض علیه زنان و سایر بازیگران در سطوح ملی و بین‌المللی، در روشن ساختن و درک محتوای مواد اصلی کنوانسیون، ماهیت خاص تبعیض علیه زنان و ابزارهای مختلف ضروری برای مبارزه با چنین تبعیضی مشارکت داشته‌اند.

۳. این کنوانسیون بخشی از یک چارچوب جامع بین‌المللی حقوق بشری است که هدف آن تضمین بهره‌گیری از همۀ حقوق بشر و حذف همۀ انواع تبعیض علیه زنان بر اساس جنسیت است. منشور ملل متحد، اعلامیۀ جهانی حقوق بشر، میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی، میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، کنوانسیون حقوق کودک، کنوانسیون بین‌المللی حمایت از حقوق همۀ کارگران مهاجر و اعضای خانوادۀ آنان و کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت، دربرگیرندۀ مقررات صریح متضمن برابری زنان با مردان در برخورداری از حقوقی است که آن‌ها را به رسمیت می‌شناسند. درحالی‌که سایر معاهدات بین‌المللی حقوق بشر، مانند کنوانسیون بین‌المللی رفع تمامی اشکال تبعیض نژادی، به طور ضمنی بر مفهوم عدم تبعیض مبتنی بر جنسیت بنا شده‌اند. کنوانسیون بین‌المللی کار (ILO)؛ شمارۀ ۱۰۰ (۱۹۵۱) دربارۀ دستمزد برابر کارگران زن و مرد برای کار با ارزش یکسان؛ شمارۀ ۱۱۱ (۱۹۵۸) دربارۀ تبعیض در قبال اشتغال و شغل و شمارۀ ۱۵۶ (۱۹۸۱) دربارۀ فرصت‌ها و رفتار برابر با کارگران مرد و زن: کارگران با مسئولیت‌های خانوادگی، کنوانسیون علیه تبعیض در آموزش، اعلامیۀ رفع تبعیض علیه زنان، اعلامیه و برنامۀ عمل وین، برنامۀ عمل قاهره و اعلامیۀ و برنامۀ عمل پکن نیز در رژیم حقوقی بین‌المللی برابری زنان با مردان و عدم تبعیض سهیم هستند. به همین ترتیب، تعهدات دولت تحت سیستم‌های حقوق بشر منطقه‌ای، مکمل چارچوب جهانی حقوق بشر است.

۴. هدف کنوانسیون، حذف همۀ انواع تبعیض علیه زنان بر اساس جنسیت است و حقوق زنان در بهره‌مندی و اجرای همۀ حقوق بشر و آزادی‌های اساسی در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، مدنی، داخلی یا هر زمینۀ دیگر را بدون درنظرگرفتن وضعیت تأهل آن‌ها و بر اساس برابری با مردان، تضمین می‌کند.

۵. اگرچه کنوانسیون فقط به تبعیض مبتنی بر جنسیت ارجاع می‌دهد، تفسیر مادۀ ۱ همراه با ماده‌های ۲ (و) و ۵ (الف) نشان می‌دهد که کنوانسیون، تبعیض جنسیتی علیه زنان را تحت پوشش قرار می‌دهد. اصطلاح «جنس» در اینجا به تفاوت‌های زیست‌شناختی بین مردان و زنان اشاره می‌کند. اصطلاح «جنسیت» به هویت‌ها، ویژگی‌ها و نقش‌های اجتماعی ساخته‌شده برای زنان و مردان و معنای اجتماعی و فرهنگی جامعه برای این تفاوت‌های بیولوژیکی اشاره می‌کند که به روابط سلسله‌مراتبی بین زنان و مردان منجر شده و در توزیع قدرت و حقوق، به نفع مردان و محروم کردن زنان از حقوق منجر شده است. این موقعیت اجتماعی زنان و مردان تحت تأثیر عوامل سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، مذهبی، ایدئولوژیک و محیطی است و می‌تواند توسط فرهنگ و جامعه تغییر کند. اعمال کنوانسیون بر تبعیض مبتنی بر جنسیت، به‌وسیلۀ تعریف تبعیض مندرج در مادۀ ۱ واضح شده است. این تعریف بیان می‌کند که هرگونه تمایز، استثنا یا محدودیتی که اثر یا هدف آن از بین‌ بردن یا باطل کردن شناسایی، بهره‌مندی یا اعمال حقوق بشر و آزادی‌های اساسی زنان است، تبعیض به شمار می‌آید؛ حتی اگر قصد تبعیض نبوده باشد. این بدان معنی است که رفتارهای یکسان یا خنثی با زنان و مردان ممکن است تبعیض علیه زنان باشد؛ چراکه به علت عدم شناخت پیشینه‌های موجود نابرابری که زنان بر اساس جنسیت با آن مواجه بوده‌اند، چنین رفتارهایی به انکار حقی برای زنان منجر شده یا سبب آن می‌شود. نظرات کمیته دربارۀ این موضوع از گزارش‌ها، اظهارنظرهای عمومی کمیته، تصمیم‌گیری‌ها، پیشنهادات و اظهارات، درنظرگرفتن شکایت‌های فردی و انجام تحقیقات تحت پروتکل اختیاری، مشخص و معلوم است.

۶. مادۀ ۲ در خصوص اجرای کامل کنوانسیون بسیار مهم است؛ زیرا ماهیت تعهدات قانونی عمومی کشورهای عضو را مشخص می‌کند. وظایف مندرج در مادۀ ۲ به طور غیرمستقیم با سایر مقررات اساسی کنوانسیون مرتبط است؛ زیرا کشورهای عضو متعهد هستند تا اطمینان یابند که تمام حقوق مندرج در کنوانسیون در سطح ملی، به طور کامل رعایت شده‌اند.

۷. مادۀ ۲ کنوانسیون باید همراه با ماده‌های ۳، ۴، ۵ و ۲۴ و باتوجه‌به تعریف تبعیض مندرج در مادۀ ۱ خوانده شود. علاوه‌براین، محدودۀ تعهدات کلی مندرج در مادۀ ۲ نیز باید با نظر به اظهارنظرهای عمومی، نظرات نهایی، نظرات و اظهارات دیگر صادرشده توسط کمیته ازجمله گزارش‌های مربوط به روال تحقیق و تصمیم‌گیری دربارۀ پرونده‌های شخصی تفسیر شود. روح کنوانسیون، حقوق دیگر را که به صراحت در کنوانسیون ذکر نشده است، اما بر دستیابی به برابری زنان با مردان تأثیر می‌گذارد و تأثیر آن نوعی تبعیض علیه زنان است، تحت پوشش قرار می‌دهد.

**طبیعت و محدودۀ تعهدات کشورهای عضو**

۸. مادۀ ۲ از کشورهای عضو می‌خواهد تبعیض علیه زنان را در تمام اشکال خود محکوم کنند؛ درحالی‌که مادۀ ۳ به اقدامات مناسبی اشاره می‌کند که انتظار می‌رود کشورهای عضو در همۀ زمینه‌ها برای تضمین توسعۀ کامل و پیشرفت زنان اتخاذ کنند. کنوانسیون از طریق این مقررات، ظهور اَشکال جدیدی از تبعیض را پیش‌بینی می‌کند که در زمان تهیۀ پیش‌نویس آن، مشخص و شناسایی نشده بود.

۹. طبق مادۀ ۲، کشورهای عضو باید تمامی جنبه‌های تعهدات قانونی خود را تحت کنوانسیون برای احترام، حمایت و تضمین حقوق زنان به عدم تبعیض و بهره‌مندی از تساوی حقوق در نظر بگیرند. تعهد به احترام مستلزم آن است که کشورهای عضو از ایجاد قوانین، سیاست‌ها، مقررات، برنامه‌ها، رویه‌های اداری و ساختارهای نهادی که مستقیم یا غیرمستقیم به نادیده گرفتن حقوق سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی زنان منجر می‌شود، خودداری کنند. تعهد به حمایت مستلزم آن است که کشورهای عضو زنان را از تبعیض از طرف عوامل خصوصی حمایت کنند و اقداماتی اتخاذ کنند با هدف مستقیم از بین ‌بردن شیوه‌های معمول و همۀ موارد دیگر که مفهوم برتری یا پایین بودن هریک از جنس‌ها و نقش‌های کلیشه‌ای برای مردان و زنان را دائمی می‌کند. وظیفۀ برآورده کردن تعهدات مستلزم آن است که کشورهای عضو اقدامات گوناگونی اتخاذ کنند؛ ازجمله در صورت لزوم، تصویب اقدامات ویژۀ موقت به موجب پاراگراف ۱ مادۀ ۴ کنوانسیون و اظهارنظر عمومی شمارۀ ۲۵ دربارۀ پاراگراف ۱ مادۀ ۴ کنوانسیون رفع همۀ اشکال تبعیض علیه زنان دربارۀ اقدامات ویژۀ موقت؛ تا بدین‌وسیله اطمینان ایجاد شود که زنان و مردان از حقوق برابر، به طور قانونی و در عمل بهره‌مند می‌شوند. این امر مستلزم وظایف، راهکارها و اقدامات و تعهدات نتایج است. کشورهای عضو باید در نظر بگیرند که باید از طریق تدوین سیاست‌های عمومی، برنامه‌ها و چارچوب‌های سازمانی به منظور تأمین نیازهای خاص زنان که به توسعۀ کامل پتانسیل آن‌ها بر مبنای مساوی با مردان منجر می‌شود، تعهدات قانونی خود را نسبت به تمام زنان انجام دهند.

۱۰. دولت‌های عضو وظیفه دارند چه از طریق انجام کار و یا عدم انجام آن علیه زنان تبعیض قائل نشوند؛ آن‌ها بیشتر موظف به واکنش شدید علیه تبعیض علیه زنان هستند؛ صرف‌نظر از اینکه آیا چنین اعمال یا عدم اقدامی توسط دولت یا عوامل خصوصی انجام می‌شود. تبعیض ممکن است ناشی از کوتاهی دولت‌ها در انجام اقدامات لازم قانونی برای اطمینان از کامل شدن حقوق زنان، عدم اجرای سیاست‌های ملی برای دستیابی به برابری زنان و مردان و عدم اجرای قوانین مربوط باشد. به همین ترتیب، کشورهای عضو مسئولیتی بین‌المللی برای ایجاد پایگاه داده‌های آماری و بهبود مداوم آن‌ها، تجزیه‌وتحلیل همۀ اشکال تبعیض علیه زنان به‌طورکلی و به طور خاص دربارۀ زنان متعلق به گروه‌های آسیب‌پذیر دارند.

۱۱. تعهدات کشورهای عضو در دوران جنگ مسلحانه یا در شرایط اضطراری ناشی از وقایع سیاسی یا بلایای طبیعی متوقف نمی‌شود. چنین موقعیت‌هایی تأثیر عمیق و عواقب گسترده‌ای بر بهره‌مندی زنان از حقوق اساسی‌شان می‌گذارد. کشورهای عضو باید استراتژی‌های لازم را اتخاذ کنند و اقدامات مربوط به نیازهای ویژۀ زنان را در زمان جنگ‌های مسلحانه و شرایط اضطراری انجام دهند.

۱۲. طبق قوانین بین‌المللی، کشورها عمدتاً دارای صلاحیت سرزمینی هستند. بااین‌وجود، تعهدات کشورهای عضو بدون تبعیض در برابر شهروندان و غیر شهروندان ازجمله پناهندگان، پناه‌جویان، کارگران مهاجر و افراد بدون کشور در سرزمین آن‌ها یا سرزمین تحت کنترل مؤثر آن‌ها حتی اگر در قلمروشان قرار نگرفته باشد، اعمال می‌شود. کشورهای عضو مسئول تمام اقدامات خود دربارۀ حقوق بشر هستند؛ صرف‌نظر از اینکه آیا افراد آسیب‌دیده در خاک آن‌ها باشند یا نه.

۱۳. مادۀ ۲ محدود به ممنوعیت تبعیض مستقیم یا غیرمستقیم توسط کشورهای عضو علیه زنان نیست. مادۀ ۲ تعهد قانونی را بر کشورهای عضو برای جلوگیری از تبعیض توسط عوامل خصوصی تحمیل می‌کند. در بعضی موارد، انجام کاری یا عدم انجام آن توسط بخش خصوصی، به موجب قوانین بین‌المللی ممکن است به دولت مربوط شود؛ بنابراین، کشورهای عضو موظف هستند اطمینان یابند که بخش خصوصی در تبعیض علیه زنان به‌عنوان تعریف‌شده در کنوانسیون مشارکت نمی‌کنند. اقدامات مناسب که کشورهای عضو موظف به انجام آن هستند، شامل تنظیم فعالیت‌های بخش خصوصی باتوجه‌به سیاست‌ها و شیوه‌های آموزش، اشتغال و بهداشت، شرایط کار و استاندارد کاری و سایر زمینه‌هایی است که بخش خصوصی خدمات یا امکانات ارائه می‌کند؛ مانند بانکداری و مسکن.

**تعهدات کلی مندرج در مادۀ ۲**

**الف. مقدمۀ مادۀ ۲**

۱۴. مقدمۀ مادۀ ۲ مقرر می‌کند: «دولت‌های عضو، تبعیض علیه زنان را در همۀ اشکال خود محکوم کرده و موافقت می‌کنند تا با تمام ابزارهای مناسب و بدون تأخیر، سیاست‌های حذف تبعیض علیه زنان را دنبال کنند.»

۱۵. نخستین تعهد دولت‌های متعاهد که در مقدمۀ ماده ذکرشده است، تعهد به محکوم کردن تبعیض علیه زنان در تمام اشکال آن است. کشورهای عضو، تعهد فوری و مداوم برای محکوم کردن تبعیض دارند. آن‌ها ملزم به اعلام مخالفت خود با تمام اشکال تبعیض علیه زنان در تمام سطوح و شاخه‌های دولت و عزمشان برای رفع تبعیض علیه زنان، به مردم و جامعۀ جهانی هستند. اصطلاح «تبعیض در تمام اشکال» به‌وضوح، دولت را ملزم می‌کند که همۀ انواع اشکال تبعیض را ازجمله اشکالی که به طور صریح در کنوانسیون ذکر نشده یا ممکن است در حال ظهور باشد، محکوم کند.

۱۶. کشورهای عضو متعهد به احترام، حمایت و تحقق حق عدم تبعیض زنان و همچنین، اطمینان از پیشرفت و توسعۀ زنان هستند تا موقعیت خود را بهبود ببخشند و حقوق قانونی و عملی برابرشان با مردان را اجرا کنند. کشورهای عضو باید اطمینان یابند که تبعیض مستقیم یا غیرمستقیم علیه زنان وجود ندارد. تبعیض مستقیم علیه زنان، متضمن تفاوت فاحش بر پایۀ جنس و جنسیت است. تبعیض غیرمستقیم در برابر زنان زمانی رخ می‌دهد که ظاهراً یک قانون، سیاست، برنامه یا عمل، تا آنجا که به مردان و زنان مربوط می‌شود، بی‌طرف است؛ اما دارای اثر تبعیض‌آمیز است چراکه بی‌طرفانه به نابرابری‌های موجود پرداخته نشده است. علاوه‌براین، تبعیض غیرمستقیم می‌تواند نابرابری‌های موجود را به دلیل عدم شناخت الگوهای ساختاری و تاریخی تبعیض و روابط قدرت نابرابر میان زنان و مردان تشدید کند.

۱۷. کشورهای عضو همچنین، تعهد دارند تا اطمینان یابند که زنان از طرف مقامات دولتی، قوۀ قضائیه، سازمان‌ها، شرکت‌ها یا افراد خصوصی، در برابر تبعیض در حوزه‌های عمومی و خصوصی حمایت می‌شوند. این حمایت باید توسط دادگاه‌های صالح و سایر نهادهای دولتی و در جایی که مناسب باشد، با مجازات‌ها و اقدامات قانونی ضمانت اجرا یابد. کشورهای عضو باید اطمینان یابند که تمام نهادها و ارگان‌های دولتی کاملاً از اصول برابری و عدم تبعیض بر مبنای جنس و جنسیت آگاه هستند و برنامه‌های آموزشی و آگاهی‌رسانی مناسب در این زمینه تنظیم و اجرا می‌کنند.

۱۸. تبعیض چندوجهی یک مفهوم اساسی برای فهم گسترۀ تعهدات عمومی کشورهای عضو در مادۀ ۲ است. تبعیض علیه زنان بر اساس جنس و جنسیت، به طور غیرمستقیم مرتبط با عوامل دیگری مانند نژاد، قومیت، مذهب یا باور، سلامت، وضعیت آن‌ها، سن، طبقه، جنس و گرایش جنسی و هویت جنسیتی است که بر زنان تأثیر می‌گذارد. تبعیض بر مبنای جنس یا جنسیت ممکن است بر زنان متعلق به چنین گروه‌هایی به درجه‌های مختلف یا به روش‌های مختلف با مردان تأثیر بگذارد. کشورهای عضو باید به طور قانونی، این اشکال متضاد تبعیض را تشخیص دهند و به تأثیر منفی آن‌ها بر زنان توجه کرده و این تبعیض‌ها را ممنوع کنند. این کشورها همچنین باید سیاست‌ها و برنامه‌های طراحی‌شده برای از بین ‌بردن چنین رخدادهایی ازجمله در صورت لزوم، اقدامات ویژۀ موقت، مطابق با پاراگراف ۱ مادۀ ۴ کنوانسیون و اظهارنظر عمومی شمارۀ ۲۵ اتخاذ کنند.

۱۹. تبعیض علیه زنان بر اساس جنس و جنسیت، همان‌طور که در اظهارنظر عمومی شمارۀ ۱۹ دربارۀ خشونت علیه زنان آمده است، دربرگیرندۀ خشونت مبتنی بر جنسیت یعنی خشونتی است که علیه زن به‌واسطۀ زن بودنش اعمال می‌شود یا خشونتی است که بیش‌ازحد، بر زنان تأثیر می‌گذارد. این یک نوع تبعیض است که به‌طورجدی، توانایی زنان برای بهره‌مند شدن و اجرای حقوق بشر و آزادی‌های اساسی بر اساس برابری با مردان را محدود می‌کند و شامل آسیب و رنج فیزیکی، روحی یا جنسی، تهدید به چنین اعمالی، اجبار و محرومیت‌های دیگر از آزادی، خشونت‌هایی که در داخل خانواده یا در هر رابطۀ فردی صورت می‌گیرد یا خشونت انجام‌شده توسط دولت یا عوامل آن، بدون توجه به جایی که رخ می‌دهد، می‌شود. خشونت مبتنی بر جنسیت می‌تواند مواد خاصی از کنوانسیون را نقض کند؛ بدون آنکه آن مواد صراحتاً به خشونت اشاره کنند. کشورهای عضو تعهد قانونی برای جلوگیری، تحقیق، محاکمه و مجازات چنین اعمال خشونت‌آمیز مبتنی بر جنسیت دارند.

۲۰. تعهد به انجام وظایف شامل تعهد کشورهای عضو به تسهیل دسترسی و فراهم کردن حقوق برابر برای زنان می‌شود. تضمین حقوق بشر زنان با ارتقای برابری قانونی و واقعی از طریق همۀ راه‌های مناسب ازجمله از طریق سیاست‌ها و برنامه‌های مشخص و مؤثر برای بهبود موقعیت زنان و دستیابی به چنین برابری و در صورت لزوم، از طریق تصویب اقدامات ویژۀ موقت به موجب پاراگراف ۱ مادۀ ۴ و اظهارنظر عمومی شمارۀ ۲۵ صورت می‌گیرد.

۲۱. کشورهای عضو به‌ویژه، موظف به ترویج حقوق مساوی دختران هستند؛ چراکه آن‌ها بخشی از جامعۀ بزرگ‌تر زنان هستند و بیشتر در زمینه‌های دسترسی به آموزش ابتدایی، قاچاق، بدرفتاری، بهره‌برداری و خشونت، در معرض تبعیض قرار می‌گیرند. همۀ این موقعیت‌های تبعیض هنگامی‌که قربانیان نوجوان هستند، تشدید می‌شوند؛ بنابراین، کشورهای عضو باید به نیازهای ویژۀ دختران (نوجوانان) با ارائۀ آموزش بهداشت جنسی و باروری و اجرای برنامه‌هایی که به منظور پیشگیری از اچ آی وی یا ایدز، استثمار جنسی و بارداری نوجوانان است، توجه کنند.

۲۲. پایبندی به اصل برابری مردان و زنان یا برابری جنسیتی، به این مفهوم است که تمام افراد بدون توجه به جنس، آزاد هستند تا توانایی‌های فردی خود را توسعه دهند، کار حرفه‌ای خود را دنبال کنند و بدون محدودیت‌های کلیشه‌ای و پیش‌داوری‌های سخت و نقش‌های جنسیتی، دست به انتخاب بزنند. کشورهای عضو باید در اجرای تعهداتشان تحت کنوانسیون، از مفاهیم برابری زنان و مردان یا برابری جنسیتی استفاده کنند و نه از مفهوم عدالت جنسیتی. مفهوم عدالت جنسیتی در بعضی از حوزه‌های قضایی برای اشاره به رفتار منصفانه با زنان و مردان باتوجه‌به نیازهای آن‌ها استفاده می‌شود که ممکن است شامل رفتار مساوی یا رفتاری باشد که متفاوت است؛ اما ازنظر حقوق، مزایا، تعهدات و فرصت‌ها برابر است.

۲۳. کشورهای عضو نیز موافقت می‌کنند با «تمام ابزار مناسب»، سیاست حذف تبعیض علیه زنان را دنبال کنند. این تعهد به استفاده از ابزارها یا روشی خاص، به یک دولت عضو اجازه می‌دهد انعطاف‌پذیری زیادی برای ایجاد سیاست‌هایش داشته باشد؛ سیاست‌هایی که برای چارچوب قانونی، سیاسی، اقتصادی، اداری و سازمانی خاص آن دولت مناسب باشد و بتواند به موانع خاص و مقاومت در برابر تبعیض علیه زنان موجود در کشور عضو غلبه کند. هر کشور عضو باید قادر به توجیه مناسب بودن ابزار خاصی که انتخاب کرده است، باشد و نشان دهد که اثر و نتیجۀ مطلوب حاصل می‌شود. درنهایت، کمیته باید تعیین کند که آیا یک کشور عضو، اقدامات لازم برای دستیابی به تحقق کامل حقوق مندرج در کنوانسیون را در سطح ملی انجام داده است یا خیر.

۲۴. عنصر اصلی مقدمۀ مادۀ ۲، تعهد دولت عضو در پیگیری سیاست حذف تبعیض علیه زنان است. این الزام جزو ضروری و حیاتی تعهد قانونی دولت متعاهد برای اجرای کنوانسیون است. این بدان معنی است که دولت عضو باید بلافاصله، وضعیت حقوقی و واقعی زنان را ارزیابی کند و اقدامات خاصی را برای تدوین و اجرای سیاست‌هایی که به طور واضح، به هدف حذف کامل همۀ انواع تبعیض علیه زنان و رسیدن به برابری زنان با مردان تأکید می‌کند، اتخاذ کند. تأکید، بر حرکت روبه‌جلو است: از ارزیابی وضعیت تا تشکیل و تصویب اولیۀ طیف وسیعی از اقدامات، ساختن بر پایۀ آن اقدامات به طور مداوم باتوجه‌به اثربخشی و مسائل جدید یا در حال ظهور، به منظور دستیابی به اهداف کنوانسیون. اهداف چنین سیاستی باید تضمین قانونی داشته باشد؛ ازجمله هماهنگی با مقررات قانونی داخلی و اصلاح مقررات قانونی متضاد. همچنین، باید شامل سایر اقدامات مناسب مانند برنامه‌های عمل جامع و مکانیزم‌های نظارت و اجرای آن‌ها باشد که چارچوبی برای تحقق اصل برابری قانونی و واقعی زنان و مردان را فراهم می‌کند.

۲۵. این سیاست باید جامع باشد؛ بدین معنا که باید بر همۀ زمینه‌های زندگی ازجمله آن‌هایی که به طور صریح در متن کنوانسیون ذکر نشده‌اند، اعمال شود. این امر باید در حوزه‌های عمومی و خصوصی اقتصاد و همچنین، در حوزۀ داخلی اعمال شود و اطمینان ایجاد شود که تمام شاخه‌های دولت (شعبه‌های اجرایی، قانون‌گذاری و قضایی) و همۀ سطوح دولت، مسئولیت‌های مربوط به اجرای آن‌ها را بر عهده می‌گیرند. همچنین، باید طیف وسیعی از اقداماتی را که در شرایط خاص دولت عضو، مناسب و ضروری هستند، در نظر بگیرد.

۲۶. این سیاست باید زنان داخل قلمرو دولت عضو ازجمله افراد غیر شهروندان، مهاجران، پناهندگان، زنان پناه‌جو و زنان بدون کشور را به‌عنوان دارندگان حقوق، با تأکید ویژه بر گروه‌هایی از زنان که بیشتر به حاشیه رانده شده‌اند و ممکن است از اشکال مختلف تبعیض میان نژادی رنج ببرند، شناسایی کند.

۲۷. این سیاست باید اطمینان یابد که زنان به‌عنوان افراد و گروه‌ها، به اطلاعات مربوط به حقوقشان تحت کنوانسیون دسترسی دارند و می‌توانند به طور مؤثر، این حقوق را ترویج دهند و ادعا کنند. کشور عضو باید همچنین، اطمینان حاصل کند که زنان قادر به شرکت در فعالیت‌های توسعه، پیاده‌سازی و نظارت بر سیاست هستند. برای این منظور، منابع باید اختصاص داده شود تا اطمینان ایجاد شود که سازمان‌های حقوق بشری و غیردولتی زنان به خوبی آگاه هستند، به طور کامل مورد مشورت قرار گرفته‌اند و نیز به‌طورکلی، قادر به ایفای نقش فعال در توسعۀ ابتدایی و ثانویۀ سیاست هستند.

۲۸. سیاست باید بر مبنای عمل و نتیجه باشد؛ به این معنا که باید شاخص‌ها، معیارها و جدول زمانی ایجاد کند و منابع لازم را برای همۀ عوامل مرتبط فراهم کند. در غیر این صورت، این عوامل را قادر سازد تا نقش خود را در دستیابی به معیارها و اهداف توافق شده ایفا کنند. برای این منظور، این سیاست باید با فرایندهای اصلی بودجۀ دولتی مرتبط باشد تا اطمینان ایجاد شود که تمام جنبه‌های سیاست به‌اندازۀ کافی تأمین مالی می‌شود. باید مکانیسم‌هایی را فراهم کند که داده‌های مربوط به جنسیت را جمع‌آوری کند، نظارت مؤثر را فعال کند، ارزیابی مداوم را تسهیل کند و اجازۀ بازنگری یا تکمیل اقدامات موجود و شناسایی هرگونه اقدام جدیدی که ممکن است مناسب باشد، بدهد. به‌علاوه، این سیاست باید از وجود نهادهای قوی و متمرکز (سازمان ملی زنان) در داخل شاخۀ اجرایی دولت که ابتکار عمل، هماهنگی و نظارت بر آماده‌سازی و اجرای قانون، سیاست‌ها و برنامه‌های لازم برای انجام وظایف دولت متعاهد تحت کنوانسیون را بر عهده دارد، اطمینان حاصل کند. این نهادها باید توانایی ارائۀ مشاوره و تحلیل به طور مستقیم به بالاترین سطوح دولت داشته باشند. این سیاست همچنین، باید اطمینان یابد که مؤسسات نظارتی مستقل مانند مؤسسات ملی حقوق بشر یا کمیسیون‌های مستقل زنان، تأسیس شده است یا مؤسسات موجود موظف به ترویج و حمایت از حقوق تضمین‌شده در کنوانسیون شده‌اند. این سیاست باید بخش خصوصی ازجمله شرکت‌های تجاری، رسانه‌ها، سازمان‌ها، گروه‌های اجتماعی و افراد را در برگیرد و مشارکت آن‌ها را در تصویب اقداماتی لیست کند که آن اقدامات اهداف کنوانسیون را در حوزۀ اقتصاد برآورده می‌کند.

۲۹. عبارت «بدون تأخیر» روشن می‌کند که تعهد کشورهای عضو به دنبال کردن سیاست‌های خود با تمام ابزار مناسب، ماهیت فوری دارد. زبان به کار برده شده بدون شرط است و هیچ‌گونه افزایش تأخیر یا اجرای تدریجی در تعهدات کشورهای عضو پس از تصویب یا پیوستن به کنوانسیون را مجاز نمی‌داند. به‌این‌ترتیب، می‌توان گفت که تأخیر با هیچ دلیلی ازجمله ملاحظات سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، مذهبی، اقتصادی، منابع یا محدودیت‌های دیگر در داخل کشور قابل توجیه نیست. در جایی که یک کشور عضو با محدودیت منابع مواجه است یا به تخصص فنی یا تخصصی برای تسهیل اجرای تعهدات خود تحت کنوانسیون نیاز دارد، می‌تواند به دنبال همکاری بین‌المللی برای غلبه بر این مشکلات باشد.

**ب. زیر پاراگراف‌های (الف)- (ز)**

۳۰. مادۀ ۲ تعهدات دولت‌های عضو را برای اجرای کنوانسیون به‌طورکلی، بیان می‌کند. الزامات اساسی آن را چارچوب اجرای تعهدات مشخصی که در زیر پاراگراف‌های (الف)- (ز) مادۀ ۲ و سایر مقررات مهم کنوانسیون مشخص شده است، فراهم می‌کند.

۳۱. زیر پاراگراف‌های (الف)، (و) و (ز) دولت‌های عضو را موظف به فراهم کردن حمایت قانونی و لغو یا اصلاح قوانین و مقررات تبعیض‌آمیز، به‌عنوان بخشی از سیاست حذف تبعیض علیه زنان می‌کند. کشورهای عضو باید اطمینان دهند که از طریق اصلاحات قانون اساسی یا با سایر ابزار قانونی مناسب، اصل برابری زنان و مردان و عدم تبعیض در قانون داخلی به نحو مهم و قابل اجرا تعریف شده است. آن‌ها همچنین، باید مقرراتی را تصویب کنند که تبعیض را در تمامی زمینه‌های زندگی زنان که در کنوانسیون آمده و در طول عمر آن‌ها، ممنوع کند. کشورهای عضو موظف‌اند که اقدامات لازم را برای اصلاح یا لغو قوانین، مقررات، آداب‌ورسوم و شیوه‌های موجود که تبعیض علیه زنان را شکل می‌دهند، تدوین کنند. گروه‌های خاصی از زنان ازجمله زنان محروم از آزادی، پناهندگان، پناه‌جویان و زنان مهاجر، زنان بدون کشور، زنان هم‌جنس‌گرا، زنان دارای معلولیت، قربانیان قاچاق زنان، بیوه‌ها و زنان سال‌خورده، به‌ویژه ازنظر تبعیض از طریق قوانین حقوقی و مقررات کیفری و قانون و شیوه‌های معمول، آسیب‌پذیر هستند. با تصویب کنوانسیون یا پیوستن به آن، کشورهای عضو متعهد می‌شوند که کنوانسیون را وارد سیستم‌های قانونی داخلی خود کنند یا به نحو دیگری، برای اطمینان از اجرای آن مقررات در سطح ملی، اثر قانونی به آن بدهند. مسئلۀ کاربرد مستقیم مقررات کنوانسیون در سطح ملی، موضوع مرتبط با قانون اساسی است و به وضعیت معاهدات درون نظام حقوقی داخلی بستگی دارد. کمیته معتقد است که حق برابری و عدم تبعیض در تمام زمینه‌های زندگی زنان در طول عمر آن‌ها، همان‌طور که در کنوانسیون آمده، ممکن است در کشورهایی که کنوانسیون به طور خودکار یا از طریق خاصی، بخشی از قانون داخلی آنان است، حمایت بیشتری دریافت کند. کمیته از کشورهای عضوی که کنوانسیون بخشی از نظام حقوقی داخلی آن‌ها به حساب نمی‌آید، می‌خواهد که ورود کنوانسیون در سیستم قانون داخلی، برای مثال از طریق قانون کلی برابری، به منظور تسهیل درک کامل حقوق کنوانسیون به موجب مادۀ ۲ را در نظر بگیرند.

۳۲. زیر پاراگراف (ب) حاوی تعهد دولت‌های عضو برای اطمینان از این است که قانون، تبعیض را ممنوع کرده است و برابری زنان و مردان را ترویج می‌کند و جبران خسارت برای زنانی که برخلاف کنوانسیون تحت تبعیض قرار گرفته‌اند، فراهم می‌کند. این تعهد کشورهای عضو را ملزم به جبران خسارت برای زنانی می‌کند که حقوق آن‌ها تحت کنوانسیون نقض شده است. بدون جبران خسارت، تعهد به جبران خسارت مناسب برآورده نشده است. چنین جبران خسارتی شامل اَشکال مختلف بازپرداخت است؛ مانند جبران خسارت مالی، بازپرداخت، بازسازی و بازگرداندن به حالت اول؛ جلب رضایت مانند عذرخواهی عمومی، یادبود عمومی و تضمین عدم تکرار؛ تغییر در قوانین و شیوه‌های مربوط و محاکمۀ ناقضان حقوق بشر زنان.

۳۳. باتوجه‌به بند (ز)، کشورهای عضو باید اطمینان یابند که دادگاه‌ها ملزم به اجرای اصل برابری مندرج در کنوانسیون هستند و قانون را تا حداکثر ممکن مطابق با تعهدات کشورهای عضو تحت کنوانسیون تفسیر می‌کنند. باتوجه‌به اینکه قوانین داخلی هرگز به‌عنوان توجیه قصور کشورهای عضو در اجرای تعهدات بین‌المللی خود نمی‌تواند باشد، در جایی که این امکان وجود ندارد، دادگاه باید ناسازگاری بین قوانین ملی، ازجمله قوانین ملی مذهبی و عرفی و تعهدات دولت متعاهد تحت کنوانسیون را به نظر مقامات رسمی برساند.

۳۴. کشورهای عضو باید اطمینان یابند که زنان می‌توانند از اصل برابری در حمایت از شکایت از اعمال تبعیض‌آمیز مغایر با کنوانسیون، که توسط مقامات دولتی یا عوامل خصوصی انجام می‌شود، استفاده کنند. کشورهای عضو باید اطمینان یابند که زنان در موارد مناسب از طریق کمک حقوقی، به جبران خسارت‌های مقرون‌به‌صرفه، قابل دسترسی و به موقع، قابل‌حل و فصل در یک دادرسی عادلانه توسط یک دادگاه صالح و مستقل دسترسی دارند. جایی که تبعیض علیه زنان، سوءاستفاده از سایر حقوق او را نیز شامل می‌شود از قبیل حق زندگی و تمامیت فیزیکی، مانند موارد خشونت خانگی و دیگر خشونت‌ها، دولت‌ها متعهد می‌شوند که علیه متهمان پروندۀ جنایی باز کرده و آن‌ها را محاکمه و مجازات کنند. کشورهای عضو باید از انجمن‌ها و مراکز مستقلی که منابع قانونی در اختیار زنان برای کارشان در آموزش زنان دربارۀ حقشان به برابری حقوق، قرار می‌دهند و به آن‌ها در جبران خسارت ناشی از تبعیض کمک می‌کنند، حمایت مالی کنند.

۳۵. زیر پاراگراف (د)، کشورهای عضو را از تبعیض مستقیم یا غیرمستقیم علیه زنان منع می‌کند. کشورهای عضو باید اطمینان یابند که نهادهای دولتی، نمایندگان، قوانین و سیاست‌ها به طور مستقیم یا صریح، علیه زنان تبعیض‌آمیز نیستند. آن‌ها همچنین، باید اطمینان حاصل کنند که هرگونه قوانین، سیاست‌ها یا اقداماتی که اثر یا نتیجۀ تولید تبعیض است، لغو شده است.

۳۶. زیر پاراگراف (ه)، دولت‌ها را موظف به محو تبعیض علیه زنان توسط عوامل عمومی و خصوصی می‌کند. انواع اقدامات مناسب دراین‌باره، محدود به قانون اساسی یا اقدامات قانونی نیست. کشورهای عضو باید اقداماتی اتخاذ کنند که حذف تبعیض علیه زنان و برابری زنان با مردان را تضمین کند؛ ازجمله اقداماتی که اطمینان ایجاد کند زنان می‌توانند شکایات خود را دربارۀ نقض حقوق خود تحت کنوانسیون، مطرح کنند؛ دسترسی به راه‌حل‌های مؤثر داشته باشند؛ فعالانه در شکل‌گیری و اجرای اقدامات شرکت کنند؛ پاسخ‌گویی دولت در داخل کشور را تضمین کند؛ آموزش را ترویج دهد و از اهداف کنوانسیون در سراسر سیستم آموزش‌وپرورش و در جامعه حمایت کند؛ کار سازمان‌های غیردولتی زنان و مؤسسات حقوق بشری را تشویق کند؛ مؤسسات ملی حقوق بشر یا سایر سازوکارها را تأسیس کند و نیز حمایت‌های اداری و مالی کافی برای اطمینان از اینکه اقدامات اعمال‌شده، به طور واقعی در زندگی زنان تأثیر بسزایی دارند. کشورهای عضو متعهد به تضمین حمایت قانونی برابر از زنان از طریق دادگاه‌های صالح ملی و سایر نهادهای عمومی، علیه هرگونه تبعیض بوده و باید اقدامات لازم را برای از بین ‌بردن تبعیض علیه زنان توسط هر شخص، سازمان یا شرکت اتخاذ کنند. این امر همچنین، به اَعمال شرکت‌های ملی که در خارج از مرزهای کشور عضو عمل می‌کنند، گسترش می‌یابد.

**توصیه‌هایی به کشورهای عضو**

**الف. اجرا**

۳۷. به منظور رعایت «مناسب بودن»، اقدامات اتخاذشده توسط کشورهای عضو دربارۀ تمامی جنبه‌های تعهدات عمومی‌شان تحت کنوانسیون، باید در راستای احترام، حمایت، ترویج و تحقق حقوق زن در مقایسه با عدم تبعیض و برخورداری از برابری با مردان باشد. بدین ترتیب، اصطلاح «ابزار مناسب» و «اقدامات مناسب» که در مادۀ ۲ و سایر مقررات کنوانسیون استفاده می‌شود، شامل اقداماتی است که تضمین می‌کند یک کشور عضو:

 الف. از انجام دادن، حمایت یا تقدیر کردن هر عمل، سیاست یا معیاری که کنوانسیون را نقض می‌کند، خودداری کند (احترام)؛

ب. اقدامات لازم را برای جلوگیری، ممنوع کردن و مجازات نقض کنوانسیون توسط اشخاص ثالث ازجمله در خانه و در جامعه انجام دهد و جبران خسارت برای قربانیان چنین نقضی را فراهم می‌کند (حمایت)؛

ج. دانش گسترده‌ای را درزمینۀ تعهدات خود تحت کنوانسیون پرورش دهد و از آن حمایت کند (ترویج)؛

د. اقدامات موقت ویژه‌ای را که در عمل باعث عدم تبعیض جنسی و برابری جنسیتی می‌شود، اتخاذ کند (انجام).

۳۸. دولت‌های عضو باید سایر اقدامات مناسب اجرایی را نیز به مرحلۀ اجرا درآورند:

الف. ترویج برابری زنان از طریق ایجاد و اجرای برنامه‌های عمل ملی و سایر سیاست‌ها و برنامه‌ها مطابق با اعلامیه و برنامۀ عمل پکن و تخصیص کافی منابع انسانی و مالی؛

ب. ایجاد کدهای رفتار برای مقامات رسمی به منظور اطمینان یافتن از احترام به اصول برابری و عدم تبعیض؛

ج. اطمینان یافتن از توزیع گستردۀ گزارش‌های مربوط به تصمیم‌گیری‌های دادگاه از اجرای مقررات کنوانسیون دربارۀ اصول برابری و عدم تبعیض؛

د. اجرای برنامه‌های آموزشی و آموزشی خاص دربارۀ اصول و مقررات کنوانسیون به تمام نهادهای دولتی، مقامات دولتی و به‌ویژه، حرفۀ حقوقی و قوۀ قضائیه؛

 هـ. در لیست قرار دادن همۀ رسانه‌ها در برنامه‌های آموزش عمومی دربارۀ برابری زنان و مردان و اطمینان یافتن از اینکه زنان به‌ویژه، از حق داشتن برابری بدون تبعیض، از اقداماتی که دولت عضو برای اجرای این کنوانسیون انجام داده است و از نظرات نهایی کمیته دربارۀ گزارش کشورهای عضو آگاهی دارند؛

و. توسعه و ایجاد شاخص‌های معتبر از وضعیت و پیشرفت در تحقق حقوق بشر زنان و ایجاد و نگهداری پایگاه‌های داده‌های تفکیک‌شده بر اساس جنسیت و مربوط به مقررات خاص کنوانسیون.

**ب. پاسخ‌گویی**

۳۹. کشورهای عضو در اجرای تعهدات خود مطابق مادۀ ۲ چه به‌واسطه انجام کار یا ممانعت از انجام کار توسط شاخه‌های دولت، مسئولیت دارند. عدم تمرکز قدرت، از طریق انتقال و واگذاری قدرت عمومی در هر دو دولت واحد و فدرال، به‌هیچ‌وجه مسئولیت مستقیم دولت ملی یا فدرال ایالتی را برای انجام تعهدات خود نسبت به همۀ زنان در حوزۀ قضایی‌اش نفی نمی‌کند یا کاهش نمی‌دهد. در هر شرایطی، دولت عضو که کنوانسیون را تصویب کرده یا به آن پیوسته است، مسئولیت تضمین اجرای کامل آن را در سرتاسر قلمرو تحت حاکمیت خود دارد. در هر فرایند واگذاری قدرت، کشورهای عضو باید اطمینان یابند که مقامات رسمی منابع مالی، انسانی و دیگر منابع لازم برای اجرای مؤثر و کامل تعهدات دولت متعاهد تحت کنوانسیون را دارند. دولت‌های کشورهای عضو باید قدرت لازم برای انطباق کامل با کنوانسیون را داشته باشند و باید مکانیزم هماهنگی و نظارت دائمی را برای اطمینان از اینکه به کنوانسیون احترام گذاشته می‌شود و برای همۀ زنان در حوزۀ قضایی خود بدون تبعیض اعمال می‌شود، ایجاد کنند. علاوه‌براین، باید تضمین‌هایی برای حصول اطمینان از اینکه عدم تمرکززدایی یا واگذاری قدرت، به تبعیض در بهره‌مندی از حقوق زنان در مناطق مختلف منجر نمی‌شود، به کار گیرند.

۴۰. اجرای مؤثر کنوانسیون مستلزم آن است که کشور عضو به شهروندان و سایر اعضای جامعه‌اش در سطح ملی و بین‌المللی پاسخ‌گو باشد. برای مؤثر بودن این پاسخ‌گویی، مکانیسم‌ها و نهادهای مناسب باید برقرار شود.

**ج. حق شرط**

۴۱. کمیته مادۀ ۲ را ذات و ماهیت تعهدات دولت‌های عضو کنوانسیون می‌داند. به همین دلیل، کمیته حق شرط بر مادۀ ۲ یا زیر پاراگراف مادۀ ۲ را اساساً مغایر با هدف کنوانسیون می‌داند و بنابراین، آن را مطابق پاراگراف ۲ مادۀ ۲۸، ممنوع و غیرمجاز می‌شمارد. کشورهای عضو که به مقررات مادۀ ۲ یا زیر پاراگراف‌های مادۀ ۲ حق شرط وارد کرده‌اند، باید اثر عملی این رزروها را بر اجرای کنوانسیون توضیح دهند و اقدامات انجام‌شده برای بررسی حق شرط را با هدف لغو آن‌ها در اسرع وقت، مشخص کنند.

۴۲. این واقعیت که یک کشور عضو حق شرط به مادۀ ۲ یا زیر پاراگراف مادۀ ۲ وارد کرده است، ضرورت تطبیق با سایر وظایف تحت قوانین بین‌المللی ازجمله تعهدات آن کشور تحت سایر معاهدات حقوق بشری که دولت عضو آن را تصویب کرده و یا به آن ملحق شده است و همچنین، تحت عرف حقوق بین‌الملل مربوط به از بین‌ بردن تبعیض علیه زنان را برای کشور عضو از بین نمی‌برد. در مواردی که بین حق شرط واردشده بر مقررات کنوانسیون و تعهدات مشابه در سایر معاهدات بین‌المللی حقوق بشری که کشور عضو تصویب کرده یا به آن ملحق شده، اختلاف است، کشور عضو باید حق شرط را با نظر به لغو آن بررسی کند.[[1]](#footnote-1)

1. لطفاً برای متن اصلی [اینجا](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/28&Lang=en) را نگاه کنید. [↑](#footnote-ref-1)