

LIDSKÁ PRÁVA ŽEN NA PRAHU 21. STOLETÍ: SVĚTOVÁ A EVROPSKÁ PERSPEKTIVA

STANISLAVA HÝBNEROVÁ

Úsilí o zlepšení postavení žen je součástí širšího emancipačního procesu směřujícího k zachování a rozvoji lidské společnosti v měnících se civilizačních podmínkách. Soudobé mezinárodní právo a zejména mezinárodní právo lidských práv, jehož jsou lidská práva žen součástí, tuto povinnost a interakci reflektuje doktrinárně, normotvorným procesem a efektivitou přijatých právních instrumentů. Mezinárodněprávní závazek akceptovat a zabezpečovat skutečnou rovnost mužů a žen je produktem politické vůle států – stran příslušných úmluv. Je však též výsledkem aktivity mezinárodních institucí a organizací pověřených touto agendou. Je v neposlední řadě podložen i empirickým poznatkem, že bez rovné účasti mužů a žen nelze efektivně, spravedlivě a správně řešit žádný závažný společenský problém. Od toho, zda se tato široce sdílená zkušenost promítá v účasti žen na rozhodovacích procesech všech úrovní a významů (počínaje rodinnou jednotkou a konče mezinárodními organizacemi), závisí do značné míry nejen normativita zabezpečující povznesení žen, ale též schopnost vyrovnat se demokratickým a humánním způsobem s riziky a problémy soudobé civilizace.

Mezinárodněprávní ochrana žen, tak jak se systematicky vyvíjela v druhé polovině dvacátého století, je produktem rozhodovacích procesů na národní i mezinárodní úrovni. Její regulační schopnost odvisí nejen od korektního plnění závazků relevantními subjekty (státy), za přispění implementačních mechanismů k tomu účelu vytvořených, ale též od schopnosti žen mezinárodně garantovaná práva uplatňovat a využívat. Daří se to všude tam, kde existuje dostatečný prostor a pochopení pro aktivitu ženských organizací a iniciativ, pro rozvoj gendrových studií a pro širokou diskusi mužů i žen o gendrově citlivých problémech.

Mezinárodněprávní ochranu lidských práv lze chápat jako otevřený systém, který do sféry své působnosti zahrnuje vedle tradičních i nové oblasti diskriminace a nerovnosti z důvodů pohlaví. Reflektuje tak společenskou poptávku podloženou poznatkem o faktickém i právním postavení žen v jednotlivých zemích i celých regionech. Tyto informace, jejichž zdroje jsou oficiální i nevládní povahy, zajišťují životnost příslušných úmluv, protože zvyšují kompetentnost kontrolních mechanismů při posuzování praxe států ve vztahu k ženám v oblastech podléhajících mezinárodním závazkům.

Záměrem této studie je zdůraznit tyto širší aspekty mezinárodněprávní ochrany lidských práv žen, tak jak se projevují v celosvětovém i evropském měřítku v perspektivě přesahující dvacáté století.

KONCEPČNÍ VÝVOJ: OD ROVNOPRÁVNOSTI K ODSTRANĚNÍ VŠECH FOREM DISKRIMINACE ŽEN

Na počátku systematického úsilí o zlepšení postavení žen byla strategie zaměřená na statut žen. Její vůdčí ideou, formulovanou Komisí pro statut žen (CSW)¹ bylo dosažení rovnoprávného postavení žen a řešení aktuálních problémů „vyžadujících okamžitou pozornost v oblasti práv žen, s cílem implementovat zde princip rovnosti práv mužů a žen...“.² Mezinárodní úmluvy přijaté s tímto cílem na půdě OSN, MOP a UNESCO zahrnovaly oblasti politických a občanských práv, pracovního a sociálního práva a práva rodinného.³ Ve svém celku měly nesporně vliv na vnitrostátní právní úpravu postavení žen a na jejich zrovnoprávnění de jure. Tehdejší členské státy OSN se k této strategii přihlásily bez ohledu na rozdíly v politických systémech a ideologických doktrínách, které v jiných oblastech, ale i v celkové koncepci lidských práv, převažovaly a ztěžovaly normotvorný proces.⁴

Na prosazení problematiky práv žen do agendy OSN měly značnou zásluhu ženské organizace. Na zakládající konferenci OSN v San Francisku vyvinuly tyto organizace a reprezentantky Meziamerické komise tlak na začlenění principu „rovných práv mužů a žen“ do Charty OSN (preambule a články 1 a 8). Brazílská delegace pak navrhla, aby Hospodářská a sociální rada (ECOSOC) vytvořila komisi pro ženy pověřenou studiem jejich politického statusu. Je třeba připomenout, že tuto nátlakovou praxi si ženské organizace osvojily již po první světové válce, kdy lobovaly za začlenění ženské problematiky do Paktu Společnosti národů.⁵

Vytvořením Komise pro statut žen byl zajištěn prostor pro větší účast žen v rozhodovacím a negociačním procesu na mezinárodní úrovni, zejména při formulaci opatření a programů k povznesení žen. Komise navázala úzké pracovní kontakty s řadou ženských nevládních mezinárodních organizací, např. International Alliance of Women, International Federation of University Women, International Federation of Business and Professional Women atp. Na základě poradního statusu, který jim byl udělen, mohou tyto nevládní ženské organizace, reprezentující zájmy

¹ Komisi zřídila v r. 1946 Hospodářská a sociální rada OSN a vybavila jí statutem expertního orgánu. Původně měla 15 členů, v roce 1989 již 40. Od roku 1987 monitoruje Nairobské výhledové strategie.

² ECOSOC Res. 48/IV/, March 1947.

³ Podrobněji k těmto úmluvám viz: Hýbnerová, S.: „Mezinárodněprávní ochrana lidských práv žen“. AUC Iuridica 3–4/1996, str. 117–143.

⁴ Např. Mezinárodní úmluva o politických právech žen byla přijata v roce 1952 a jejími stranami se staly USA i Sovětský svaz.

⁵ Historický vývoj právní úpravy postavení žen viz: Hýbnerová, S.: Mezinárodněprávní ochrana lidských práv žen. Ibid. K úloze mezinárodních organizací při nastolování genderové problematiky, viz: Prügl, E.: Gender in the International Organization and Global Governance. International studies notes Vol 21, number 1, Winter 1996.

profesních skupin, či jinak organizovaných žen nejen prezentovat své zájmy, ale též monitorovat politické postoje zástupců svých vlád ve věcech, které jsou pro ženy důležité.

Jako žádoucí a prospěšná se jevila též koordinace aktivit Komise s Mezinárodní organizací práce a UNESCO, které se rovněž problematikou žen zabývají.

V rámci své kompetence Komise zpracovala a v roce 1966 předložila návrh deklarace o odstranění diskriminace žen. Vycházela mj. z podrobných dotazníků, zpracovaných členskými státy, z nichž vyplynulo, že právní úprava postavení žen ještě neznamená odstranění faktické diskriminace a že kromě vnitrostátních zákonů explicitně popírajících rovnost žen existují ještě nepřímé a skryté formy diskriminace žen, které mají různé zdroje a příčiny. Deklarace byla přijata Valným shromážděním OSN v listopadu 1967⁶ jako projev politické vůle členských států zařadit nediskriminaci žen k prioritám svých národních politik a učinit ji předmětem mezinárodní právní regulace. V této intenci pracovala Komise pro statut žen od roku 1974 na návrhu Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen. Výsledná verze byla produktem spolupráce za široké účasti zástupců vlád, expertů, pracovníků OSN a dalších mezinárodních organizací a též reprezentantek ženských nevládních organizací. Jako taková byla též nutně výsledkem politického kompromisu, v jehož pozadí byly odlišné civilizační a kulturní hodnoty a rozdílné ekonomické a sociální předpoklady k realizaci Úmluvy ve vyspělých a rozvojových zemích. Úmluva byla přijata Valným shromážděním OSN 18. prosince 1979 a v platnost vstoupila 3. září 1981.⁷

ÚMLUVA O ODSTRANĚNÍ VŠECH FOREM DISKRIMINACE ŽEN - NOVÁ PRÁVNÍ STRATEGIE

Tím, že se staly stranami Úmluvy, vzaly státy na sebe závazek „odstranit diskriminaci žen ve všech jejích formách“. V souladu s povinností činit tak „všemi vhodnými prostředky a bez prodlení“ (čl. 2), to vyžaduje zabývat se zvláštní povahou každé diskriminace. Úmluva jasně stanovila zákaz diskriminace z důvodu pohlaví. Na rozdíl od ostatních úmluv obsahujících ustanovení o zákazu diskriminace z důvodu pohlaví per se stanoví Úmluva jako právní normu vyloučení všech forem diskriminace žen. Úmluva se tak odpoutala od tradičního pojetí nediskriminace, založeného na neutralizaci pohlaví a vyžadujícího rovné zacházení s muži i ženami (zpravidla měřeno tím, jak se zachází s muži), aby naopak zdůraznila odlišné charakteristiky žen (biologické, psychické, zdravotní, sociální aj.). Ty totiž činí ženy zranitelné diskriminací způsobem, který zasluhuje specifickou právní reflexi.

⁶ Res. 2263/XXIII.

⁷ Res. 34/180. Text Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen viz: Potočný, M.: Dokumenty ke studiu mezinárodního práva a politiky, Praha 1986, str. 795.

V tomto duchu a pro tyto účely byl do Úmluvy včleněn termín „diskriminace žen“, k jehož pojmovým znakům náleží „jakékoliv rozlišování, vylučování nebo omezování prováděné na základě pohlaví, které směřuje nebo vede ke zpochybnování nebo popírání možností používání nebo uplatňování lidských práv a základních svobod v politické, hospodářské, sociální, kulturní nebo jiné oblasti, bez zřetele na rodinný stav a na základě rovnoprávnosti mužů a žen“ (čl. 1).

V praxi to znamená, že vnitrostátní zákon zahrnující rozlišení, které vede nebo jen směřuje k jakémukoliv popírání práv žen, spadá do kategorie diskriminace ve smyslu čl. 1, je tudíž porušením Úmluvy a vyžaduje od státu odpovídající nápravné opatření.

Zdaleka ne všechny zákony a praxe znevýhodňující ženy však představují diskriminaci ve smyslu čl. 1. Zákony, které neobsahují explicitní diskriminační rozlišení na základě pohlaví, nemohou být kvalifikovány podle čl. 1 a to ani tehdy, má-li jejich uplatnění diskriminační účinky. Mohou však být porušením čl. 3, který požaduje od států, aby zajistily „plný rozvoj a povznesení žen s cílem zajistit jim uplatňování a využívání lidských práv a základních svobod na základě rovnosti s muži“. Vedle zákonů a praktik, které jsou škodlivé svým účinkem, i když neutrální svým zněním, zakazuje čl. 3 praktiky poškozující ženy jako takové. Náleží k nim např. nedostupnost (a to i faktická) kvalifikované pomoci lékařů-porodníků při porodu.

Čl. 3 je posílen čl. 4 stanovícím, že přijmou-li státy „dočasná, zvláštní opatření zaměřená na urychlené zavedení faktické rovnosti mužů a žen, nebude to považováno za diskriminaci podle této Úmluvy“. To umožňuje, aby určitá konkrétní korektivní opatření (affirmative actions) dočasné povahy zajistila rovnost příležitostí a zacházení.

SOUKROMÉ AKTY DISKRIMINACE ŽEN A POVINNOSTI STÁTŮ PODLE ÚMLUVY

V čl. 2e je požadováno, aby státy přijaly „veškerá příslušná opatření k odstranění diskriminace žen ze strany jakékoliv osoby, organizace nebo zařízení“. Podle tohoto ustanovení vzniká státům povinnost předcházet soukromým aktům diskriminace a bránit jim, vyšetřovat je a odvracet jejich škodlivé následky a poskytovat kompenzace nebo uplatňovat sankce za takové chování. Soukromé akty diskriminace, kterých se mohou dopouštět např. i náboženské organizace, sdružení, církve a spolky, mohou být z tohoto titulu postihovány tím, že jakožto „soukromým diskriminátorům“ jim budou upřeny veřejné výhody jako např. vládní podpory, granty či snížené daně. Je třeba připomenout, že státy nejsou v principu odpovědné za chování soukromých osob, avšak jejich nežádoucí chování nepřímo implikuje, že stát vyvíjí nedostatečné úsilí při identifikaci rizika porušování práv žen ve smyslu Úmluvy, nebo že nedostatečně vykonává svou puni-

tivní nebo kompenzační povinnost. Interpretace čl. 2e odpovídá současnému výkladu mezinárodní odpovědnosti států s tím, že tento institut byl rozvinut nad svůj klasický obsah prostřednictvím judikátů tribunálů lidských práv.⁸ Z této jurisprudence je možno vycházet i při interpretaci odpovědnosti států za porušování závazků plynoucích z Úmluvy. Je to důležité už proto, že ženy jsou stejně zranitelné akty diskriminace páchanými soukromými osobami jako těmi, jichž se dopustily správní orgány nebo soudy. Z Úmluvy plyne státům povinnost nejen neporušovat lidská práva žen, ale zajistit přijetím příslušných opatření prevenci a postih aktů diskriminace žen, iniciovaných nebo páchaných jednotlivci či skupinami osob. Jinými slovy, jestliže má být dosažen výsledek požadovaný Úmluvou, tj. svobodné a plné využívání lidských práv, je povinností státu vhodně reagovat na potenciální nebo skutečně diskriminační chování soukromých osob. To vyžaduje organizaci vládního aparátu a obecně všech struktur, jejichž prostřednictvím se vykonává veřejná moc tak, aby byly schopné uvedený výsledek zajistit.

V tomto kontextu je zvláště důležitý čl. 16, který státům ukládá povinnost přijmout veškerá příslušná opatření k odstranění diskriminace žen ve věcech týkajících se manželství a rodinných vztahů. Tyto povinnosti jsou konkretizovány všeobecným doporučením č. 19 Výboru pro odstranění všech forem diskriminace žen, týkajících se násilí na ženách obecně a v rodině zejména.⁹ Výbor, který je kontrolním orgánem Úmluvy, v rámci svých interpretačních kompetencí charakterizoval násilí založené na rozdílech pohlaví za formu diskriminace, která vážně omezuje schopnost žen realizovat práva a svobody na základě rovnosti s muži. V uvedeném všeobecném doporučení pak přesně uvádí: „Násilí v rodině je jednou z nejzákeřnějších forem násilí na ženách. Vyskytuje se ve všech společnostech. Uvnitř rodinných vztahů jsou ženy všech věkových kategorií předmětem násilí všeho druhu, včetně bití, znásilňování a ostatních forem sexuálního násilí, psychického týrání i dalších jeho forem, které se opakují a jsou dlouhodobé“. Obecné doporučení vybízí státy k provádění všech vhodných opatření k odstranění všech forem násilí z důvodu pohlaví, a to jak v oblasti soukromého práva, tak případně i veřejnoprávním zákonem. Ve vztahu k obětem násilí je doporučováno přijetí programů prevence a pomoci obětem násilí, včetně incestu.

Problém zvyklostí a praktik bránících povznesení žen je uveden v čl. 2f, který vyžaduje, aby státy přijaly „veškerá příslušná opatření včetně legislativních k odstranění diskriminace žen, ke změně nebo zrušení platných zákonů, předpisů, obyčejů nebo praxe, které diskriminují ženy“. Tato povinnost je dále rozvinuta v čl. 5a

⁸ Např. meziamerický soud lidských práv takto uvažoval při formulaci rozhodnutí ve věci Velásquez Rodríguez, kdy přisoudil Hondurasu odpovědnost za nedostatečnou aktivitu při předcházení nevyšvitelných mizení jednotlivců. Cit. v Annual Report, Inter-Am. C.H.R. 35, OAS/Ser.L./V/III.19, Oct. 13/1988.

⁹ Obecné doporučení č. 19 viz: Rehof, L.A.: Guide to Travaux Préparatoires of the U.N. Convention On The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women. Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht 1993, str. 312.

obsahujícím požadavek modifikovat sociální a kulturní vzory chování mužů a žen, s cílem dosáhnout vyloučení předsudků a obyčejů a všech ostatních praxí, jež jsou založeny na ideích podřízenosti a nadřízenosti jednoho z pohlaví, nebo na stereotypním chápání úlohy mužů a žen. Podle čl. 2f pojímaného společně s čl. 5a jsou státy zavázány reformovat zákony určující osobní statut a konfrontovat praxe organizací, institucí a spolků, které i když prohlašující příslušníky obou pohlaví za odlišné, nicméně rovnoprávné, ve skutečnosti brání ženám dosáhnout vyšší autority nebo vlivu. Tato ustanovení lze považovat za výrazné posílení cíle Úmluvy, odstranit všechny formy diskriminace s ohledem na skutečnost, že většina závažných forem a projevů diskriminace není opřena o zákony jako takové, ale zakládají ji zákonem tolerované zvyklosti a praxe vnitrostátních institucí. Vůle omezit tradice včetně náboženských vedoucích k podřízenosti ženy je patrná z čl. 4 Deklarace o odstranění násilí proti ženám¹⁰ z roku 1993, kterou navrhla Komise pro statut žen v spolupráci s mezinárodními nevládními organizacemi a kterou přijalo VS OSN. V deklaraci se uvádí, že by „státy měly odmítnout násilí proti ženám a neměly by se odvolávat na jakékoliv obyčeje, tradice nebo náboženské ohledy, aby se vyhnuly svým povinnostem ve vztahu k jeho odstraňování“. Povinnosti států vyvinout patřičné úsilí k provedení všech vhodných opatření vedoucích k zákazu všech forem diskriminace žen a odpovědnost státu za opomenutí prosazovat ustanovení týkající se nediskriminace v oblasti lidských práv mohou vyžadovat, aby státy zacházely s náboženskými institucemi, jejichž praxe neodpovídá standardu lidských práv jako se sekulárními necharitativními organizacemi, tj. mohou jim odebrat výhody dobročinné organizace osvobozené od daňových povinností.¹¹

IDENTIFIKACE DALŠÍCH FOREM A PROJEVŮ DISKRIMINACE ŽEN – OPODSTATNĚNÍ GENDROVÝCH STUDIÍ

Státům plyne z Úmluvy povinnost identifikovat a odstraňovat všechny formy diskriminace žen. To vyžaduje jinou stratifikaci problému: podrobit relevantní právní úpravu zkoumání z hlediska základních životních období žen. Např. jsou to nezletilé dívky, které se pro své fyzické vlastnosti stávají nejčastěji objektem sexuálních útoků a vydírání, přičemž právní předpisy postihující těžší z prostituce nezletilců a postih organizátorů této prostituce jsou vesměs nedostatečné.¹² Tento stav potvrzuje oprávněnost gendrově senzitivní analýzy práva. Ta je dnes zejména ve vyspělých demokratických zemích doménou gendrových (ženských) studií.

¹⁰ A/RES/48/104.

¹¹ Podrobněji k této problematice viz: Cook, Rebecca J.: „Womens International Human Rights Law: The Way Forward“ in *Human Rights of Women*, ed. by Cook, R.J., University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1996.

¹² Na tuto skutečnost upozorňuje Senta Radvanová ve studii „Žena v občanském a rodinném právu“ v „Lidská práva a společnost“, ed. H. Havelková, Praha 1992.

V současnosti jsou jejich výsledkem různé doktriny a školy, které však spojuje pracovní metoda určování potřeb žen na základě „pokládání otázek ženám“. Jde o použití gendrových metod právní, etické a příbuzné analýzy okolností života žen se záměrem zrušit pohled na ženu „jako takovou“ a lépe pochopit a odstranit případnou nerovnost a diskriminaci. Pokud se totiž existující biologické či fyzické odlišnosti mužů a žen prostě berou v úvahu, aniž je zkoumáno za jakých okolností a v jakých podmínkách se tyto rozdílnosti promítají, mohou sloužit jako ospravedlnění zákonů, které implicitně znevýhodňují ženy. Např. matky žijící v neúplné rodině se vyskytují ve všech typech společnosti. Přičemž problémy neúplných rodin, ať již vznikají tím či oním způsobem, jsou shodné, nicméně se liší svou intenzitou. Týkají se především dospělé osoby (ženy či muže). Přičemž některé z těchto problémů osobní povahy dávají vyniknout rozdílnému postavení ženy a muže. V této souvislosti lze např. hovořit o kategorii neprovdatelných žen. Naproti tomu však nevznikla kategorie neoženitelných mužů. A to proto, že problém neúplných rodin bude vždy souviset především s postavením ženy. I kdyby bylo více dětí po rozvodu svěřováno otcům, vždy budou zbylé ženy spíše tvořit neúplnou rodinu, kdežto muži se dříve nebo později ožení.¹³ V kontextu existenčních problémů neúplných rodin a s uvážením komplexu výchovných problémů je zjevné, že tato problematika vyžaduje adekvátní právní strategii. Přitom výzkum neúplných rodin, založený na zkušenostech žen, napomáhá objasnit, jak sociální struktury produkují a zahrnují normy, které implicitně činí ženy odlišnými a tím i podřízenými.

Důsledkem metody zjišťování zkušeností, stanovisek a očekávání žen s přihlédnutím k jejich základním životním obdobím je na úrovni vnitrostátního práva rozvoj nových teorií, vyžadujících rovný přístup žen k institucím veřejného sektoru a zavedení efektivních nápravných opatření do soukromých, partnerských a rodinných vztahů, které využívají zranitelnost a bezmocnost žen.¹⁴

V mezinárodním právu lidských práv je investigativní metoda zjišťování názorů žen na otázku, jaké zákony, politiku a praxi považují za diskriminační, důležitá pro demonstraci skutečnosti, že výklad a aplikace jednotlivých principů ochrany lidských práv musí brát v úvahu zkušenosti žen v jejich vlastních zemích, komunitách a kulturách. Co se kupř. může jevit z vnějšího pohledu na určitou kulturu jako útisk vůči ženám, může být v rámci této kultury tolerované a dokonce považované samotnými ženami za výhodu.

Gendrový výzkum a gendrová doktrina obecně zdůrazňuje přístupy, které poskytují ženám „hlas, viditelnost a autoritu v jejich komunitách“.¹⁵ Na mezinárodní úrovni se gendrové studie a mezinárodněprávní nauka mohou navzájem informovat o své síle, autoritě i o omezeních svých možností. Tento sebekritický dialog pak sni-

¹³ *ibid.* str. 73.

¹⁴ K této problematice viz: Eberts, M.: „New Factors for Old Observations in the Judicial Process“, in Devlin, Richard F.: *Canadian Perspectives on Legal Theory*. Toronto 1991, str. 467.

¹⁵ Cook Rebecca J.: „State Accountability Under Women s Convention“, in *Human Rights of Women*, ed. by Cook, R.J. op. cit. str. 242.

žuje omezení a zesiluje úspěchy obou při prosazování společného cíle, dosažení pokroku v oblasti mezinárodněprávní ochrany lidských práv.¹⁶

Odborně jako doktriny vnitrostátního práva mohou se i doktriny mezinárodního práva lidských práv rozvíjet na základě analýzy nedostatečnosti genderově neutrálního přístupu k artikulaci a implementaci lidských práv, který neumožňoval rozpoznat a právně uchopit znevýhodnění žen. Současné doktriny mezinárodněprávní ochrany lidských práv mohou naopak svůj potenciál zvýšit tím, že jej zaměří na využití zkušeností žen.

V této souvislosti lze uvést závažný a široce diskutovaný poznatek genderově orientované právní analýzy, že dichotomie veřejné a soukromé sféry dominující v klasickém západním právním myšlení má z hlediska postavení žen dva závažné negativní aspekty. Především umožnila použít právo k vyloučení žen z veřejné sféry (z rozhodovacího procesu a tržního prostředí a částečně i ze zaměstnání) a dále, že vedla k rozlišení sféry regulované právem a sféry ponechané bez právní regulace. Zejména tato druhá forma veřejné a soukromé dichotomie, a především její analýza s ohledem na genderový faktor, může být užitečná pro rozvoj mezinárodní doktriny lidských práv a pro praxi států. Genderové studie si kladou otázku, proč je absence regulace sociálního života v některých oblastech důležitá pro ženy a dospívají k závěru, že sama absence regulace ještě neznamená neutralitu nebo nezáměr ze strany státu o kontrolu dané problematiky. Např. tím, že znásilnění manželky není v některých zemích upraveno zákonem, je implicitně legitimizovaná a podporovaná subordinace manželky vůči manželovi. Absence přímého zásahu státu, zdůvodňovaná ochranou soukromí, může maskovat nerovnost a vztah subordinace uplatňovaný v soukromé sféře.¹⁷ Z genderových studií této problematiky vyplývá, že v národních právních systémech, založených na striktním rozdělení veřejné a soukromé sféry, vede tato dělicí čára k vytvoření „prostoru, do něhož základní právní ochrana před násilím nemá oprávnění proniknout, a nejtěžší ublížení na zdraví žen se tak zákonitě odehrává uvnitř posvátné a nedotknutelné rodinné sféry“.¹⁸

V dané souvislosti lze zmínit i Women's Rights Project of American Watch (WRP), monitorující násilí na ženách v Brazílii, s cílem zpochybnit rozlišení mezi veřejnou a soukromou aktivitou v kontextu násilí na ženách. Projekt zdokumentoval strukturu diskriminačního zanedbání soudního postupu a v některých případech otevřené akceptace tří významných forem násilí proti ženám: vraždy manželky, fyzického násilí na ženách (trýznění a bití) a znásilnění. V případě údajné nevěry manželky byla „obhajoba cti“ v některých oblastech úspěšná v 80 % případů a vedla k osvobození pachatelů. Naproti tomu vražda manžela byla posuzována daleko přísněji. I když se více než 70 % zaznamenaných případů násilí na ženách odehrálo

¹⁶ Viz Sborník příspěvků z česko-kanadského semináře o problematice právního postavení žen, vydavatel Evropské informační středisko UK s podporou kanadské vlády, Praha 1997. Seminář byl prvním genderově orientovaným právním dialogem mezinárodní povahy na půdě české právní vědy.

¹⁷ O Donov, Kathleen: *Sexual Division in Law*. London, Weidenfeld and Nicolson, 1968, str. 14–15.

¹⁸ Charlesworth, Hillary: „What are Women's International Humans Rights? in *Human Rights of Women*, op. cit. str. 72–73.

v rodině (ve srovnání s 10 % případě násilí proti mužům), bylo násilí v rodině považováno buď za akt, který je zcela mimo soudní pravomoc, a nebo bylo kvalifikováno jako okrajový problém a v nejlepším případě jako správní přestupek. WRP také zaznamenal, že v Brazílii se běžně akt znásilnění neřeší trestněprávním postihem a také to, že oběti znásilnění obtížně prokazují své poškození. Jedním z důvodů pro širokou toleranci násilí proti ženám v Brazílii byl explicitně i implicitně prosazovaný názor, že jde o „soukromou záležitost“, která nespadá do působnosti trestního práva. Rozlišení soukromého a veřejného zde však v projektu mělo svou mezinárodně právní dimenzi, a to v kontextu odpovědnosti státu. Otázka zněla, zda může být Brazílie mezinárodněprávně odpovědná za chování soukromých osob, jestliže tradiční institut odpovědnosti, kterého se dovolávala, omezoval odpovědnost státu pouze za akty provedené nebo organizované jeho orgány. Zpráva WPR poukázala na diskriminační povahu odezvy státu (jeho soudních orgánů) na zločiny násilí založené na pohlaví oběti a došla k závěru, že Brazílie odpovídá za porušování norem mezinárodního práva požadujících nediskriminaci.¹⁹ Projekt ilustruje skutečnost, že se genderový výzkum a nauka mezinárodního práva mohou navzájem korigovat, obohacovat a posilovat moderní doktrinu lidských práv, která je jejich společným zájmem.

CESTA KUPŘEDU: ZLEPŠOVÁNÍ PRAXE STÁTŮ

V genderových studiích se vyskytuje i názor, že důvodem nízké efektivity právní ochrany lidských práv žen je jejich marginalizace a izolace od hlavního proudu univerzálních lidských práv. V kontextu násilí na ženách a opatření na mezinárodní úrovni k jeho eliminaci byla jako přínos hodnocena Deklarace OSN o násilí proti ženám a to z toho důvodu, že z této problematiky činí mezinárodní téma. Zároveň však bylo upozorněno na skutečnost, že s výjimkou preambule nezmiňuje tento dokument kontext univerzálních lidských práv. Násilí na ženách je zde traktováno jako speciální problém bez souvislosti s právem na nediskriminaci.²⁰ Pokud by Deklarace explicitně vyjadřovala svou relevanci při interpretaci univerzálních lidských práv, mohla by výrazněji ovlivnit hlavní mezinárodní instrumenty lidských práv, především Mezinárodní pakt o politických a občanských právech (1966), a povzbudit jejich kontrolní mechanismy k tomu, aby „násilí na ženách považovaly za svůj mandát a nenechávaly je v provincii specializovaných ženských institucí“.²¹

Genderová analýza se dotýká též skutečnosti, že Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen, jakož i všechny další mezinárodní instrumenty destinované svým obsahem ženám a směřující k odstranění diskriminace z důvodu pohlaví

¹⁹ American Watch, *Criminal Injustice: Violence against Women in Brazil* (American Watch, 1991).

²⁰ Declaration on the Elimination of Violence against Women, A/RES/48/104, 23 February 1994.

²¹ Charlesworth, H.: "What are Womens International Human Rights?" op. cit. str. 73.

(v současnosti je jich více jak dvacet), nejsou vybaveny implementačním mechanismem stejné efektivity jako např. Mezinárodní pakt politických a občanských práv, jehož kontrolní systém umožňuje individuální stížnost. Je pravdou, že Úmluva byla přijata o 15 let později než příslušný Pakt a že státy dosud projevíly malý zájem o změnu diferencovaného implementačního schématu. Zároveň je však na místě zdůraznit, že i z „judicializované“ perspektivy privilegovaný implementační mechanismus uplatňovaný u práv politických a občanských není neomezeným a univerzálním prostředkem nápravy. I když v řadě případů vykazuje použití mezinárodní procedury přímý efekt na vnitrostátní úrovni (může vést ke změně legislativy či soudní a správní praxe), nelze její význam přeceňovat. Realistický přístup k otázce uplatňování mezinárodních implementačních mechanismů vyžaduje, aby byly považovány vždy za jeden z mnoha způsobů a prostředků nátlaku na příslušné státy s cílem dosáhnout určitého výsledku při zabezpečování podmínek pro uplatnění práv žen. Použití jakéhokoliv mezinárodního implementačního mechanismu vyžaduje širší kontext, t.j. musí být součástí efektivní mezinárodní i vnitrostátní politické strategie.

Krokem vpřed tímto směrem jsou nepochybně principy obsažené v závěrečných dokumentech čtvrté světové konference o ženách (1995)²² prohlašující lidská práva žen za neoddelitelnou, integrální a nezcizitelnou součást základních lidských práv a svobod a ženská práva za lidská práva.²³ Explicitně je vyjádřena i relevance těchto principů při interpretaci hlavních instrumentů univerzálních lidských práv, včetně jejich nediskriminačních ustanovení.²⁴ Explicitně je též vyjádřeno, že zajištění plného využívání všech lidských práv a základních svobod ženám a přijetí efektivních opatření proti porušování těchto práv a svobod, jakož i vyloučení všech forem diskriminace žen a odstranění všech překážek genderové rovnosti, je součástí mezinárodních standardů lidských práv.

Jinou otázkou však je, nakolik mezinárodněprávní ochrana práv žen vyjádřená ve smluvních instrumentech vykazuje schopnost inspirovat, nebo přinutit státy ke změně diskriminační praxe. Právní povaha lidských práv žen, tak jak ji reflektuje Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen, je pouze základem pro vytvoření struktur a mechanismů, které by ženám zajistily skutečnou bezpečnost a integritu a poskytly jim náležitou příležitost pro individuální a kolektivní vývoj. Úmluva tak vytváří architekturu vyžadující další konstrukci.

Smluvní závazky států určené k ochraně lidských práv žen musí provázet a následovat jak účinná metoda monitorování realizace závazků, na které státy přistoupily, tak také mezinárodní a národní mechanismy, zajišťující vnitřní účinnost smluv a vynucující případnou mezinárodní odpovědnost za jejich porušení.

Při formulování právních strategií je důležité nejen efektivní monitorování přijatých závazků, ale především ovlivňování praxe států při naplňování jednotlivých

²² Beijing Declaration and Platform for Action, Fourth World Conference on Women, 15 September 1995, A/CONF.177/20/1995 and A/CONF.177/20 Add. 1/1995.

²³ Beijing Declaration par. 9 a par. 14.

²⁴ Beijing Declaration par. 24.

ustanovení Úmluvy. Už sama povinnost předávat Výboru pro odstranění diskriminace žen (CEDAW) zprávy o plnění obsahu Úmluvy utvrzuje státy v přesvědčení, že mají právní povinnost dodržovat Úmluvu, že nesou odpovědnost za chování svých legislativních, správních a justičních orgánů a za opomenutí odstraňovat soukromé diskriminační akty. Ve světle závěrečných dokumentů Pekingké konference by CEDAW mohl jasně formulovat (formou všeobecného doporučení), že bude aplikovat mezinárodní standardy ochrany lidských práv na praxi států ve vztahu k ženám. Mohl by též ulehčit státům povinnost předkládat pravidelné zprávy o plnění Úmluvy tím, že by formuloval všeobecné doporučení k výkladu čl. 2 Úmluvy, obdobně jako formuloval obecné doporučení k násilí na ženách. Termíny zde použité, jako např. diskriminace „ve všech svých formách“, vyžadují autonomní interpretaci s ohledem na strukturální povahu gendrové diskriminace.

K efektivitě kontrolní funkce CEDAW mohou výrazněji přispívat i nevládní organizace podáváním alternativních zpráv nebo informacemi o diskriminaci žen ve státech podávajících oficiální zprávy. Tyto informace mohou postihovat státem neidentifikované projevy a formy diskriminace a navrhnout způsoby prevence či zajištění nápravy. Kromě toho jsou neoficiální zprávy mnohem kritičtější než státem předkládaná bilance plnění Úmluvy. Skutečnost, že neoficiální zprávy a informace, podávané nevládními organizacemi, mají svůj nezastupitelný význam a v praxi CEDAW se osvědčily, je rovněž důvodem pro jejich institucionalizaci formou všeobecného doporučení.

Rozpory, které existují ve výpovědích nevládních organizací a informacích států o plnění závazků plynoucích z Úmluvy, nastolují otázku, do jaké míry lze spoléhat na státy jako na garanty vytváření prostředí respektu a úcty k lidských právům žen a jejich plného využití. Státy už tím, že ve velkém počtu uplatnily řadu výhrad k Úmluvě a svou praxí de facto uplatňují další, vystupují často jako spoluviníci porušování lidských práv žen.²⁵ Je též velmi málo případů, kdy by státy projevily nesouhlas s diskriminační praxí či výhradami jiných států, patrně z obav před možnou kritikou vlastních postupů.

Vědomí odpovědnosti států za porušení Úmluvy lze zvýšit tím, že tato odpovědnost bude podrobena zkoumání a případnému řešení mezinárodním soudním orgánem. Současná doktrína odpovědnosti států umožňuje učinit z porušování Úmluvy téma hodné mezinárodní pozornosti. Státům dává možnost prokázat před judičiálním orgánem dostupnost a adekvátnost svých nápravných opatření a prostředků. Mezinárodní společenství pak má možnost identifikovat ty státy, které nedisponují efektivními opravnými mechanismy a jejichž celková praxe odepírá ženám právní ochranu garantovanou Úmluvou.²⁶

²⁵ V procesu ratifikace 45 států z celkového počtu 135 států stran Úmluvy vyslovilo více jak 100 výhrad k jednotlivým ustanovením Úmluvy (k počátku r. 1996).

²⁶ V současnosti probíhají přípravné práce na opčním protokolu, který by umožnil podávání individuálních stížností proti státům, porušovatelům Úmluvy.

Skutečnost, že faktická rovnost mužů a žen nebyla dosud dosažena, nalezla svůj výraz i v potřebě nové pozitivní koncepce, která by vycházela z univerzality lidských práv a odpovídala sociální realitě lidské komunity. Zkušenosti ukázaly, že představy o rovnosti redukované na kategorie stejnosti nebo odlišnosti nevedly k cíli. Nový přístup je založený na spolupráci a solidaritě mužů a žen a směřuje k dosažení funkčního statutu rovnosti obou pohlaví.

V tomto kontextu je Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen určena k řešení náročných úkolů, které by neměly být minimalizovány. Moderní mezinárodní právo lidských práv spojuje svůj vznik s ochranou zranitelných jednotlivců na okraji příslušných společností, jakými jsou příslušníci etnických a náboženských menšin, političtí aktivisté či vězni nebo chovanci psychiatrických ústavů. Úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace směřuje k odstranění nežádoucích způsobů, jimiž se některé rasy chovají k jiným. Upevňuje však i všeobecnou představu, že „lidská práva“ se týkají toho, jak většina zachází s menšinami. Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen je určena též a především k tomu, aby změnila tradiční způsob, jakým jedna polovina lidstva zachází s druhou a přiměla tu nadřazenou, aby pozvedla podřízenou polovinu do sobě rovného funkčního postavení. Jako taková není vázána na revoluční doktrinu, předpokládá spíše účinky kumulativního působení postupných změn praxe států i širšího právního vědomí lidské komunity.

EVROPSKÁ KONCEPCE ROVNOSTI: PARITNÍ DEMOKRACIE

Mezinárodní právo lidských práv je též produktem kolektivní vize států a jejich shodné praxe. Svědčí o tom evropský systém ochrany lidských práv založený na shodných hodnotách a prioritách členských států Rady Evropy, na jejich právní kultuře a vyrovnaných sociálních a ekonomických předpokladech. Dosažení rovnosti mužů a žen je hodnotou, o kterou evropská demokratická komunita usiluje a která má své politické vyjádření v programech Rady Evropy.²⁷ Evropská varianta rovnosti, deklarovaná jako paritní demokracie, vychází z poznatku, že rovnost mužů a žen, právní i faktická, je předpokladem pro fungování demokratické společnosti. Funkční status rovnosti zahrnuje účast a zastoupení mužů a žen ve všech oblastech života společnosti a je založen na principu partnerství a sdílených práv a odpovědnosti.²⁸ Právní strategie předpokládá posílení relevantních smluvních instrumentů, na prvním místě Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen a Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jakož i So-

²⁷ Podrobněji viz: The Gender Perspective, Council of Europe Publishing, 1995.

²⁸ Klíčové je v tomto směru Doporučení 1969 z r. 1995 Parlamentního shromáždění RE o dosažení skutečného pokroku v právech žen po roce 1995 (Doc. 7271).

ciální charty. Žádoucí úroveň efektivní implementace v evropských poměrech směřuje k odstranění překážek faktické rovnosti mužů a žen v oblasti lidských práv a základních svobod, ale i v dalších sférách, kde dosud existuje diskriminace z důvodu pohlaví (oblasti vzdělání, kultury, médií, péče o zdraví a životní prostředí, sociálního a ekonomického rozvoje, místní samosprávy a právní spolupráce). Právní strategie vyžaduje na prvním místě legislativní vyjádření rovnosti v ústavách a specializovaných zákonech a zajištění jejich efektivní aplikace.

Požadovaný standard legislativní úpravy rovnosti mužů a žen je dnes součástí právního řádu všech etablovaných členských států Rady Evropy.²⁹ Příslušné zákony buď upravují rovné postavení mužů a žen v pracovně právní a sociální sféře, jako např. finský zákon o rovnosti mezi muži a ženami,³⁰ a nebo mají širší věcný rozsah. Např. norský Equal Status Act (novelizované znění z roku 1989) upravuje rovnost mužů a žen ve všech hlavních oblastech života společnosti. Je i prostředkem působení na právní vědomí lidí a slouží k překonání předsudků a genderových stereotypů. Zákon je vybaven i kontrolním mechanismem a předpokládá uplatnění sankcí. V rámci zákona byl zřízen úřad ombudsmana (Equal Status Ombud) a Rada pro stížnosti ve věci rovného statusu (Equal Status Appeal Board).³¹

Vytvoření mašinerie zajišťující efektivní aplikaci přijatých zákonů a mající i zákonnou iniciativu je klíčovou otázkou právní strategie rovnosti mužů a žen.³² Ze srovnávací studie Rady Evropy z r. 1985 vyplývá, že v členských státech existují dva typy mechanismů pro rovnost mužů a žen. V prvním případě je příslušný orgán, ať již volený nebo jmenovaný (komise pro rovnost, ministerstvo pro práva žen, úřad ombudsmana atp.), povětšinou spojen s legislativním procesem a má buď konzultativní funkci, nebo je oprávněn předkládat návrhy či doplňky příslušných zákonů. V menší míře se vyskytují i mechanismy druhého typu, vybavené rozhodovací pravomocí, nebo autorizované provést právní opatření na základě své vlastní iniciativy, tj. provádět průzkumy, kontroly, vydávat příkazy k nápravě pokud se setkají s diskriminační praxí. Do této kategorie náleží např. holandský Úřad pro koordinaci emancipační politiky (Department for the Coordination of Emancipation Policy), který je vládním centrem tvorby a koordinace politiky v otázkách rovnosti. Vznikl z potřeby překonat roztržičnost politického a správního rozhodovacího procesu bránícího efektivitě vnitřního implementačního procesu. Kromě toho zřídila vláda i Byro pro záležitosti žen, jehož prioritní agendou je monitorování násilí na ženách a koordinace nápravných opatření a pomoc obětem.³³

²⁹ Viz Concluding observations of the Committee on Elimination of Discrimination Against Women /<http://www.umn.edu.humanrts/cedaw/>.

³⁰ Act of Equality between Women and Men, Ministry of Social Affairs and Health, Finland. Serie F: Brochures 1/1990.

³¹ The Norwegian Equal Status Act with Comments, Publ. by the Equal Status Ombud. Revised ed. 1989.

³² The gender perspective, Council of Europe Publishing 1995. Viz diskuse k úvodní zprávě Holandska /CEDAW/C/NET/1.Concluding.

³³ Observations: Netherlands 04/12/94.A/49/38, pars. 245–317.

Národním mechanismům přísluší též odpovědnost za aktivní politiku státu směřující ke zvyšování účasti žen v politickém životě. Osvědčuje se zejména forma informačních kampaní na podporu zvýšení počtu ženských kandidátek do veřejných funkcí na všech úrovních a v nejrůznějších sférách politického života.

Rovněž národní legislativní orgány mají svou spoluzodpovědnost za prosazování národní politiky. V řadě členských zemí působí parlamentní výbory pro rovnost, které posuzují návrhy zákonů nebo jejich doplňky z „gendrového“ hlediska a dbají na jejich konsonanci s principem rovnosti.

Ženské parlamentní lobby operující napříč spektrem politických stran dbají i na to, aby parlamentní delegace svým složením odpovídaly paritní demokracii, a to zejména jde-li o zastoupení v takových orgánech jako je Parlamentní shromáždění Rady Evropy.

Důležitou realizační aktivitou národního mechanismu je i vládní podpora ženských nevládních organizací. Některé z nich se otázkou rovnosti systematicky zabývají a předkládají CEDAW informace o vnitrostátních problémech a nedostacích při realizaci Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen. Ujala se i praxe (Rakousko, Holandsko), začleňovat hodnocení nevládních organizací k oficiálním vládním zprávám, jako důležitý zdroj poznatků o případné diskriminaci žen z oblasti, které stát nemůže v plné míře obsáhnout. Vládní programy podpory a cílené pomoci i finanční, zahrnují i expertní skupiny, výzkumná a pedagogická pracoviště zabývající se gendrovou problematikou.³⁴

Do národní politiky rovnosti spadá i otázka zastoupení žen v orgánech politických stran a na jejich volebních kandidátkách. S výjimkou skandinávských států je však zastoupení žen v politických stranách a vysokých vládních funkcích stále nedostatečné. Využití afirmativních opatření v této oblasti, tj. zavedení kvót na počty žen v hlavních stranických orgánech a na kandidátních listinách politických stran se neseťkává s jednoznačným ohlaselem.³⁵

PRÁVO ŽEN A MUŽŮ NA ROVNOST – SOUČÁST EVROPSKÉHO STANDARDU LIDSKÝCH PRÁV

V oblasti lidských práv a základních svobod se jeví jako zásadní krok k zabezpečení právní i faktické rovnosti mužů a žen příprava návrhu dodatkového protokolu k Evropské úmluvě o lidských právech a základních svobodách. Cílem je začlenit rovnost mužů a žen do kategorie práv Úmluvou chráněných.³⁶

V politické rovině koresponduje tento záměr jak se strategií posílení univerzality lidských práv, tak i s funkčním statutem rovnosti obou pohlaví, který se stal

³⁴ Vládní grantové programy řady západoevropských zemí upřednostňují projekty s gendrovou nebo ženskou tematikou, což lze chápat jako afirmativní opatření.

³⁵ Viz *The gender perspective*. op. cit. str. 136–137.

³⁶ Addendum of Steering Committee for Equality between Men and Women, CM 1911/116 Addendum.

společenskou i právní normou, legislativně zakotvenou v národních právních řádech.

Formálně právním důvodem připravovaného návrhu je skutečnost, že čl. 14 Evropské úmluvy o lidských právech zaručující nediskriminaci ve vztahu k jednotlivci z různých důvodů, včetně pohlaví, je z hlediska rovnosti mužů a žen, jako základního hmotného práva, z řady důvodů nedostačující.³⁷ Tento článek především nezaručuje uznání práva mužů a žen na rovnost. Spíše zakazuje jakoukoliv diskriminaci při využívání a uplatňování práv a svobod zaručených Úmluvou. Čl. 14 nemá autonomní charakter a může být aplikován pouze subsidiárně, v případech, kdy dochází k diskriminaci při využívání nebo uplatňování některého ze základních práv zaručených Úmluvou. V té však právo mužů a žen na rovnost zakotveno není a nelze proto v případě jeho porušení čl. 14 uplatnit. Lze se přitom opřít o výklad čl. 14, který podal Evropský soud pro lidská práva v případě *Airey versus Irsko*. V rozsudku se praví: „Článek 14 nemá nezávislou existenci; konstituuje jeden významný element (nediskriminaci) práv chráněných Úmluvou ...“.³⁸

Dalším argumentem je i koncepční aspekt. Na rozdíl od ostatních důvodů zakázané diskriminace podle čl. 14 není pohlaví faktorem, který se může různit podle právního, sociálního, kulturního nebo geografického kontextu, protože nese strukturální charakteristiky lidské rasy, tj. rasy sestávající z mužů a žen bez ohledu na barvu pleti, náboženství nebo jiná kritéria, a vyžaduje proto samostatné právní uchopení. Znamená to vzít v úvahu způsob, jakým rod (gender) strukturuje právo a organizaci sociálních, ekonomických, politických, kulturních a soukromých vztahů. Tento přístup k právu na rovnost neposuzuje ženy podle mužských kritérií a naopak, ani není indiferentní k rozdílům pohlaví. Naopak, uznává právo každé rodově určené osoby na lidskou důstojnost a úctu k jeho/jejím základním lidským právům.³⁹

Zahrnutí práva mužů a žen na rovnost do Evropské úmluvy je i podmínkou jeho právní síly a způsobilosti být chráněno a interpretováno autorizovanými judičiálními orgány a být součástí kazuistiky, která je členskými státy považována za objektivní právo a jako taková i respektovaná.

Evropský soud pro lidská práva, i když je dosavadní úpravou značně limitován a povaha čl. 14 mu neumožňuje v rámci case-law rozvíjet obsah toho, co vytváří diskriminaci z důvodu pohlaví, je si vědom významu problematiky rovnosti mezi muži a ženami, k níž se v případě *Schuller-Zraggen* vyslovil takto: „... je možno říci, že pokrok v oblasti rovnosti pohlaví je dnes důležitým cílem členských států Rady Evropy. To znamená, že by zde musely být velmi závažné důvody pro to, aby různé zacházení na základě pohlaví mohlo být považováno za slučitelné s Úmluvou.“⁴⁰

³⁷ Addendum of Steering Committee for Equality between Men and Women, *ibid*.

³⁸ *Airey judgment* of 9 October 1979, Series A no. 32, p. 16, par. 30.

³⁹ Addendum of Steering Committee, *op. cit*.

⁴⁰ *Schuller-Zraggen Judgment* of 24 June 1993, Series A no. 263, p. 13, par. 29.

ROVNOST MUŽŮ A ŽEN - VÝZVA PRO NOVÉ ČLENY RADY EVROPY

Paritní demokracii lze souhrnně charakterizovat jako koncepci, která vychází z universalit a nedělitelnosti lidských práv mužů a žen a z povinnosti států zajistit jejich respekt a využívání v regionálních, evropských poměrech. Realizace paritní demokracie má svou národní i mezinárodní dimenzi.⁴¹ Na národní úrovni předpokládá vytvoření mechanismu pro rovnost ve formě výkonných a kontrolních institucí a efektivní protidiskriminační legislativu. Na mezinárodní úrovni jsou přijímána opatření k inkorporaci práva mužů a žen na rovnost do Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách, jako nezávislého, autonomního a přezkoumatelného práva. Zároveň s tím je však kladen důraz na posílení všech mezinárodních instrumentů lidských práv žen, především Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen a evropské Sociální charty.

Pro nové členské státy, včetně České republiky, představuje strategie rovnosti mužů a žen několikanásobnou výzvu. Na prvním místě je třeba zohlednit faktický, často tíživý dopad transformačních procesů na postavení žen a přijmout odpovídající vládní protidiskriminační strategii, adekvátní společenským změnám a jejich dopadu na postavení žen. Ani nové okolnosti, jakkoliv složité, nezbavují postkomunistické země povinnosti dostat závazkům, které jim plynou z mezinárodních instrumentů lidských práv obecně a lidských práv žen zejména. Neméně důležitá je i potřeba zkvalitit státní praxi, jejíž nedostatky přecházejí z totalitních poměrů. Zákaz diskriminace z důvodů, k nimž náleží i pohlaví, patří k základním faktorům koncepce lidských práv a jeho derogace je nepřijatelná. Pokud postkomunistické země nesjednávají účinnou nápravu diskriminační legislativy či praxe správních či justičních orgánů, pokud opomíjejí prevenci či postih aktů soukromé diskriminace, dostávají se do nežádoucího odpovědnostního postavení.

Na nedostatky, jimiž trpí realizační praxe České republiky ve vztahu k Úmluvě o odstranění všech forem diskriminace žen, upozornil CEDAW při projednávání úvodní zprávy České republiky.⁴² K připomínkám strategické povahy (týkající se faktorů ovlivňujících provádění Úmluvy) náleží konstatování Výboru, že „ve zprávě ČR i úvodním vystoupení před Výborem se projevuje nadměrná tendence vidět ženu spíše jako matku a v kontextu rodiny, než jako jednotlivce a nezávislého aktéra ve veřejné sféře. Výbor se domnívá, že takové pojetí znamená velkou překážku naplňování Úmluvy, protože se v něm projevuje zásadní nepochopení tak důležitých pojmů, jako je např. stereotypní názor na role mužů a žen, nepřímá diskriminace a faktická nerovnost“. Výbor v této souvislosti „se znepokojením konstatoval, že vláda dostatečně nepochopila strukturální a kulturní příčiny nerovnoprávnosti. Po odstranění restrikcí totalitního státu, který kladl důraz na plnou zaměstnanost

⁴¹ Strategie paritní demokracie je v ucelené podobě vyjádřena v Doporučení 1269/1995, (Doc. 7271 adopted by the Assembly on 27 April 1995.)

⁴² Viz (CEDAW/C/CZE/L).

žen a ústavní péči o děti, začala současná politika ČR pro ženy a rodinu příliš zdůrazňovat mateřskou a rodinnou roli ženy. Skutečnost, že zde chybí zvláštní opatření pro povznesení ženy ... považuje Výbor za závažnou překážku řádného provádění Úmluvy“.

K věcným nedostatkům zásadní povahy řadí Výbor inter alia skutečnost, „že český právní řád nezná jednoznačnou definici diskriminace a neřeší faktickou nerovnoprávnost žen a mužů“. Nedostatky shledal i ve věci národního mechanismu. Uvítal sice vytvoření koordinačního mezirezortního orgánu pro ženskou otázku v rámci MPSV, nicméně vyslovil domněnku, že „takový orgán nelze považovat za dostatečný národní mechanismus“. V této souvislosti zdůraznil, že neexistenci národního mechanismu vybaveného přiměřenými zdroji a personálem považuje za „závažnou překážku provádění Úmluvy a Akční platformy z Pekingu.“

Kritice bylo podrobeno i „nedostatečné a klesající zastoupení žen v řídicích funkcích politické a hospodářské sféry a skutečnost, že vláda tomuto jevu zjevně nevěnuje pozornost. V důsledku toho neexistují žádná zvláštní dočasná opatření k nápravě této situace a vláda ani není ochotna o takových opatřeních uvažovat“. Kritické připomínky se dále týkají klesajícího počtu ženských nevládních organizací, jejichž existenci a spolupráci s vládami Výbor podporuje s ohledem na to, že zastupují různé zájmy žen a názory žen při naplňování a monitorování Úmluvy. Za kritický nedostatek pak Výbor označil skutečnost, že akty násilí na ženách nejsou v ČR statisticky sledovány a vyjádřil zvláštní znepokojení nad neexistencí zvláštní právní úpravy pro násilí na ženách a názorem vlády, že taková právní úprava není potřebná. Výbor byl rovněž znepokojen „převládající nerovností odměňování mužů a žen a segregací žen spočívající v tom, že ženy jsou zaměstnávány méně placenými a nekvalifikovanými pracemi, což je jeden z důsledků privatizace a racionalizace ekonomiky.“ Výbor v této souvislosti konstatuje, že „kulturní glorifikace rodinné role žen by mohla ještě prohloubit negativní dopad racionalizace ekonomiky na ženy“.

Formou doporučení pak Výbor požaduje od ČR nápravu konkrétních nedostatků, předpokládající jak účinná opatření v legislativní sféře, tak i kroky v praktické politice realizované v zájmu žen. Výbor též požaduje širokou publicitu těchto svých závěrů, tak aby široká veřejnost mohla být seznámena s dosud přijatými opatřeními pro zajištění faktické rovnoprávnosti žen, a s dalšími kroky, které je třeba v tomto ohledu podniknout.

V kontextu evropské politiky paritní demokracie, která rovnost mužů a žen de jure a de facto považuje za klíčovou pro fungování demokratické společnosti, mají závěry Výboru nezastupitelnou kontrolní hodnotu a jako takové jsou proto i publikovány.⁴³ Neochotu k nápravě přitom nelze omlouvat jinými prioritami nebo starostmi. Marginalizaci rovného postavení žen posuzují orgány Rady Evropy ve vzta-

⁴³ Závěry CEDAW jsou publikovány v Human Rights information bulletin, Directorate of Human Rights, Council of Europe.

hu k demokracii, která je „absolutní prioritou“.⁴⁴ Jde o celkový komplex aktivit a cílů, komplementárních s těmi, jež požaduje Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen, s nimiž se musí i nové členské státy vyrovnat, má-li být udržena dosažená úroveň právní i faktické rovnosti mužů a žen a vytvořeny podmínky pro další pozitivní vývoj. Skutečnost, že jsou tato opatření obsažena v dokumentech politické povahy, nic nemění na jejich významu pro právní strategii rovnosti.⁴⁵ A to už proto, že jsou určena k efektivnímu vnitrostátnímu zabezpečení povinností plynoucích z mezinárodních úmluv o lidských právech a právech žen a jako taková by měla být realizovaná v dobré víře.

HUMAN RIGHTS OF WOMEN AT THE BEGINNING
OF THE 21TH CENTURY:
THE GLOBAL AND EUROPEAN PERSPECTIVE

Summary

The efforts to improve the situation of women are a part of the wider emancipation process aimed at the preservation and development of human society in the changing conditions of the civilization. In the contemporary international law and especially in the international law of human rights this relation and interaction are reflected through a legal doctrine, through the process of creating standards and by the effectivity of the accepted legal instruments.

The international legal protection can be understood as an open system integrating into its sphere, besides traditional forms, new forms of discrimination and inequality due to sex. Thus it reflects the social demand, based on experiences and mediated by gender studies, on the factual and legal situation of women in individual countries as well as in whole regions. This information increases the competency of the control mechanisms in judging the practices of states in relation to women in the sphere regulated by international obligations.

The aim of the study is to stress the above mentioned aspects of the international legal protection of human rights of women such as they express themselves in the world-wide and European scale in the perspective exceeding the 20th century.

First of all the conceptual development has to be mentioned which passes from the equal status of women to elimination of all forms of discrimination of women. The Convention on Elimination of All Forms of Discrimination of Women represents a new legal strategy since it determines the elimination of women's discrimination as a legal norm. The Convention detaches itself from the non-discrimination based on the neutralization of sex. On the contrary, it emphasizes different characteristics of women which expose them to discrimination in a way requiring a special legal expression. The duty of states, to identify and eliminate all forms of discrimination, justifies the existence of gender women studies as well as a gender sensitive analysis of law, on international as well as on domestic levels. Both contribute, besides other, to a critical evaluation of the dichotomy of the public and private spheres which has serious consequences from the point of view of the women's situation.

Every way forward requires most of all improvement of the state practice. The direction of such efforts has been indicated by the final documents of the 4th World Conference on Women in 1995 which

⁴⁴ The gender perspective, op. cit. str. 14.

⁴⁵ K této problematice viz: Hýbnerová, S.: „Rada Evropy a evropské právo - právní rozbor“. AUC Iuridica 4-5/1991, str. 90.

declare human rights of women as a non-separable, integral part of the fundamental human rights and freedoms, and womens rights as human rights. There is, however, another question: to what extent the international legal protection of women has the force to change the discrimination practice.

The Convention is a base for creating structures and mechanisms which would secure both safety and space for womens universal self-realization in the domestic sphere. Effective monitoring of the accepted obligations, which is in the competence of CEDAW, has a non-replacable role in this sphere. The quality of the control mechanisms can be largely improved by the activities of non-governmental organizations which are able to be more critical than state organs designed to control the Convention.

The international law of human rights is a product of a collective vision of states and their coinciding practice. This is testified by the European system of the protection of human rights. The equality of men and women is declared as democratic value and as the European variant of the parity democracy. The required standard of equality of men and women is a matter of a legal strategy which has its international and national levels. The unification of the domestic legal regulations and harmonization of the procedures of attaining the required aims is a precondition for including the rights of men and women into the category of rights protected by the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms. Both legal and conceptual aspects testify the suitability of this procedure.

For the new member states the concept of equality of men and women represents a challenge which they cannot marginalize or ignore unless they would get into the undesirable position of infringing the European democratic priorities and obligations in the sphere of human rights. Even the obligations, which are included in the recommendations, have a function in effective securing the obligations of international conventions on human rights and as such they have to be realized in good faith.