الأمم المتحدة

CEDAW

Distr.
GENERAL

CEDAW/C/1995/4
16 November 1994
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة
الدورة الرابعة عشرة
١٦ كانون الثاني/يناير - ٣ شباط/فبراير ١٩٩٥
البند ٧ من جدول الأعمال المؤقت*

تنفيذ المادة ٢١ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

تحليل المادة ٢ من الاتفاقية

تقرير الأمانة العامة

المحتويات

	الفقـــرات	الصفحة
أولا - مقدمة	١ - ٣	٢
ثانيا - معلومات أساسية	٤ - ١٠	٢
ثالثا - تحليل المادة ٢	١١ - ٨٩	٤
رابعا - التحفظات على المادة ٢	٩٠ - ١٠١	١٨
خامسا - استنتاجات	١٠٢ - ١٠٦	٢١

* CEDAW/C/1995/1.

94-45228 281294 030195

أولا - مقدمة

١ - قررت اللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في دورتها العاشرة أن تعد ملاحظات على مواد معينة من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة تساعد على صياغة التوصيات العامة للجنة التي لها صلة بهذه المواد، وفقا للمادة ٢١ من الاتفاقية.

٢ - وفي دورتها الثانية عشرة، قررت اللجنة تحليل المادة ٢ من الاتفاقية والتحفظات التي أبديت على تلك المادة، لكي تنظر فيها اللجنة أثناء دورتها الرابعة عشرة في عام ١٩٩٥. وطلبت من الأمانة العامة أن تعد وثيقة قبل الدورة تحلل المادة ٢ من الاتفاقية في ضوء تقارير الدول الأطراف ومصادر أخرى.

٣ - وقد راعت الأمانة العامة عند إعداد هذا التحليل الآراء التي أعربت عنها اللجنة، والتقارير المقدمة من الدول الأطراف، والأسئلة التي وجهها الفريق العامل قبل الدورة، والبحوث الأخرى المتصلة بالمسألة.

ثانيا - معلومات أساسية

٤ - في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٩، أقرت الجمعية العامة بالاجماع اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ثم جعلها القرار ١٨٠/٣٤ سارية المفعول في صورة معاهدة دولية يوم ٣ أيلول/سبتمبر ١٩٨١. وللاتفاقية مكانة هامة في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان من حيث إدخال النصف النسائي من البشر في محور اهتمامات حقوق الإنسان. وتستمد الاتفاقية جذورها من أهداف الأمم المتحدة وهي: إعادة تأكيد الايمان بحقوق الإنسان الأساسية، وكرامة الآدمي وقدره، وتساوي الرجل والمرأة في الحقوق. وتبين الاتفاقية ما معنى التمييز وكيفية تحقيق المساواة. وبذلك فإن الاتفاقية لا تضع مجرد لائحة دولية لحقوق المرأة وإنما جدول أعمال لتنفذه البلدان من أجل كفالة التمتع بهذه الحقوق.

٥ - ولكي تتجاوز الاتفاقية الاتفاقيات الحالية التي تستهدف أشكالا محددة من التمييز، ترمي الاتفاقية الى حظر التمييز ضد المرأة بكافة أشكاله ومظاهره، سواء واقعا أو قانونا. وهي تجسد الإدراك بالحاجة الى تغيير الممارسات التي لا تقوم في حد ذاتها على القوانين، لا سيما في المادتين ٢ و ٣ من الاتفاقية.

٦ - وتؤكد المادة ٣ بشكل ايجابي مبدأ المساواة باشتراطها أن "تتخذ الدول الأطراف... كل التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعي منها، لكفالة تطور المرأة وتقدمها الكاملين لكي تضمن لها ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتمتع بها على أساس المساواة مع الرجل".

٧ - وتذكر المادة ٢ من الاتفاقية:

"تشجب الدول الأطراف جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وتتفق على أن تنتهج، بكل الوسائل المناسبة ودون إبطاء، سياسة تستهدف القضاء على التمييز ضد المرأة، وتحقيقا لذلك تتعهد بالقيام بما يلي:

"(أ) إدماج مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في دساتيرها الوطنية أو تشريعاتها المناسبة الأخرى، اذا لم يكن هذا المبدأ قد أدمج فيها حتى الآن، وكفالة التحقيق العملي لهذا المبدأ بالقانون وغيره من الوسائل المناسبة؛

"(ب) اتخاذ المناسب من التدابير، تشريعية وغير تشريعية، بما في ذلك ما يناسب من جزاءات، لحظر كل تمييز ضد المرأة؛

"(ج) فرض حماية قانونية لحقوق المرأة على قدم المساواة مع الرجل، وضمان الحماية الفعالة للمرأة، عن طريق المحاكم ذات الاختصاص والمؤسسات العامة الأخرى في البلد، من أي عمل تمييزي؛

"(د) الامتناع عن مباشرة أي عمل تمييزي أو ممارسة تمييزية ضد المرأة، وكفالة تصرف السلطات والمؤسسات العامة بما يتفق وهذا الالتزام؛

"(هـ) اتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة من جانب أي شخص أو منظمة أو مؤسسة؛

"(و) اتخاذ جميع التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعي منها، لتغيير أو إبطال القائم من القوانين والأنظمة والأعراف والممارسات التي تشكل تمييزا ضد المرأة؛

"(ز) الغاء جميع الأحكام الجزائية الوطنية التي تشكل تمييزا ضد المرأة".

٨ - وتحدد المادة ٢ الاطار العام لمختلف أنواع الالتزامات والمهام التي يجب أن تؤديها لتنفيذ التزامها بالعمل الفعال على ازالة التمييز ضد المرأة بكافة أشكاله. كما تعبر المادة عن عزم الدول على القضاء على التمييز، وتضمن اتباعها كافة الوسائل الضرورية والاجراءات على جميع المستويات - سواء بشكل مباشر أو غير مباشر - للقضاء على التمييز ضد المرأة. وتؤكد الاتفاقية على واجب الدول في العمل في مختلف المجالات مثل التشريعات والترتيبات الادارية وقرارات السياسة العامة والعلاقات بالاتحادات النسائية والمؤسسات ذات الشأن الاجتماعي مثل المنظمات الدولية، بشأن مساواة المرأة ورعايتها. وهي تشترط أيضا تعديل القوانين والأنظمة والأعراف والممارسات[1].

٩ - وأهمية المادة ٢ هي أنها تضع اطارا ينطبق بعد ذلك على جميع المواد الأخرى من مضمون الاتفاقية. فهي تشترط على الدول الأطراف "ضمان" تقيد أجهزتها الحكومية بالاتفاقية، و "اتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة من جانب أي شخص أو منظمة أو مؤسسة"، و "تغيير أو ابطال القائم من القوانين والأنظمة والأعراف والممارسات".

١٠ - ويمكن ملاحظة الانطباق العام للمادة من توصيات اللجنة بصدد العنف ضد المرأة، فهو مصطلح لا يوجد في الاتفاقية ولكن اللجنة ترى أنه يدخل ضمنا في موادها. فقد انتهت اللجنة في توصيتها العامة ١٩ بشأن العنف ضد المرأة[٢] الى أن العنف القائم على أساس الجنس تمييز في رأي الاتفاقية. ثم خلصت الى الآتي:

"على أنه يجدر التأكيد على أن التمييز في الاتفاقية لا يقتصر على أعمال من الحكومات أو باسمها (انظر المواد ٢ (هـ) و ٢ (و) و ٥). مثال ذلك أن المادة ٢ (هـ) من الاتفاقية تطالب الدول باتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة من جانب أي شخص أو منظمة أو مؤسسة. ويقضي القانون الدولي العام وعهود معينة لحقوق الإنسان بأن الدول مسؤولة أيضا عن الأعمال الخاصة اذا لم تتصرف جادة على النحو الواجب لمنع انتهاكات الحقوق، أو لاستقصاء ومعاقبة جرائم العنف وتقديم تعويض[٢]".

ثالثا - تحليل المادة ٢

"تشجب الدول الأطراف جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وتتفق على أن تنتهج بكل الوسائل المناسبة ودون إبطاء سياسة تستهدف القضاء على التمييز ضد المرأة، وتحقيقا لذلك، تتعهد...".

١١ - تعريف التمييز ضد المرأة في المادة ١ من الاتفاقية هو "أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد على أساس الجنس ويكون من آثاره أو أغراضه توهين أو احباط الاعتراف للمرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية أو في أي ميدان آخر، أو توهين أو احباط تمتعها بهذه الحقوق أو ممارستها لها، بصرف النظر عن حالتها الروحية وعلى أساس المساواة بينها وبين الرجل". وبهذا التعريف، لا يقتصر التمييز على الجوانب القانونية وإنما يشمل أي تمييز تعانيه المرأة على أساس الجنس، سواء جاء من القانون، أو من استعمال القوانين التي يفترض أنها محايدة بين الجنسين، أو من عوامل اجتماعية واقتصادية وثقافية تتعرض المرأة لها. وبذلك هناك التزامات بالسلوك والتزامات بالنتائج على الدول الأطراف.

١٢ - وتزيدنا المادة ٣ تفصيلا لسياسة القضاء على التمييز، فهي تقضي بأن "تتخذ الدول الأطراف في جميع الميادين، ولا سيما السياسية والاجتماعية والاقتصادية منها، كل التدابير المناسبة، بما في ذلك

التشريعي منها، لكفالة تطور المرأة وتقدمها الكاملين لكي تضمن لها ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتمتع بها على أساس التساوي مع الرجل".

١٣ - والمادتان ٢ و ٣ تتناولان معا التدابير العامة من حيث القانون والسياسة العامة التي تلزم لتنفيذ الاتفاقية. ولتحليل تنفيذ المادة ٢ ونهج تناولها، من المفيد تبيان جانب من أوضح علاقاتها وصلاتها بالمواد الأخرى.

١٤ - فالقضية الأساسية في المادة ٣ هي أن ممارسة المرأة للحريات الأساسية والحقوق التي تكفلها المادة ٢ تقتضي بل تتوقف على تطور المرأة وتقدمها الكاملين في المجتمع. وفي حين أن المادة تذكر بالتحديد أن التشريع سبيل لكفالة هذا التقدم، فإن التزامات الدول الأطراف لا تقتصر على هذا العمل وحده وإنما تشمل طائفة واسعة من تدابير الادارة والسياسة العامة والتعليم المتاحة فعلا للتصدي للعوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعرقل تطور المرأة وتقدمها.

١٥ - والقضايا الرئيسية التي تعالجها المادة ٣ هي غالبا جهود محددة مثل تطوير الأجهزة القطرية (كإنشاء وزارات أو ادارات أو مكاتب للمرأة)، فضلا عن سياسات وبرامج أخرى تستهدف بالتحديد تشجيع اجراءات الدول الأعضاء لدمج المرأة وإدخال الوعي بقضايا الجنسين في صلب الأنشطة والسياسة العامة للدولة، وفي المجتمع بأسره.

> "(أ) إدماج مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في دساتيرها الوطنية أو تشريعاتها المناسبة الأخرى اذا لم يدخلها هذا المبدأ حتى الآن، وكفالة التحقيق العملي لهذا المبدأ بالقانون وغيره من الوسائل المناسبة".

١٦ - تشترط هذه المادة الفرعية أن تكفل الدساتير الوطنية لجميع الدول الأطراف مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة. وتتعهد الدول الأطراف عند التصديق عليه بأن تراجع دساتيرها أو قوانينها المدنية أو قانونها الأساسي وتستبعد أية أحكام تمييزية ترد فيها. والمنتظر من الدول الأطراف اذا لم تكن قد كفلت صراحة مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة أن تذكر في تقاريرها المبادرات الجارية لإدخال هذه الضمانات وأن تحدد اطارا زمنيا لإجراء الاصلاحات المقترحة.

١٧ - ولاحظت اللجنة أن بعض الدول الأطراف قد امتثلت في السنوات الأخيرة لهذا الاشتراط. وكان من بين هذه الاصلاحات اعترافها قانونا بتساوي الرجل والمرأة في الزواج، وادارة الارث، والمسؤولية عن الأطفال.

١٨ - وأفادت بعض البلدان بجهود بذلتها قبل تصديقها على الاتفاقية لتحسين الوضع الاجتماعي للمرأة. ومبدأ المساواة موجود في عدة أحكام للقانون الدستوري بصدد الحقوق الأساسية في النمسا، وفي قانون

تساوي مركز الجنسين في النرويج، وفي القانون المتعلق بالمساواة بين الرجل والمرأة في السويد، وفي ميثاق تشريع الحقوق والحريات وحقوق الإنسان في كندا الذي يحظر أيضا التمييز على أساس الجنس.

١٩ - وهناك دول أطراف أخرى أدخلت صراحة مبدأ المساواة بين الجنسين في دساتيرها ذاتها. فهناك مواد خاصة كفلت تساوي حقوق الرجل والمرأة في جميع مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتبين دساتيرها نفس شروط الاتفاقية بما خصصته من أحكام محددة لكفالة تساوي حقوق الرجل والمرأة في الحياة السياسية والعامة أمام القانون من حيث التعليم والتوظيف والصحة والزواج والعلاقات الأسرية. وقد جاء فيها أن تساوي الجنسين صار مبدءا دستوريا قبل سن الاتفاقية، وأن الغاء هذه الدول للتمييز ضد المرأة صار جزءا من تحريمها للتمييز عموما. وقالت إنها لا ترى لزوما لتغيير أو تعديل نظمها القانونية والعملية التي تتعلق بمركز المرأة بعد التصديق على الاتفاقية أو اصدارها. على أن كثيرا من التدابير التشريعية والاجتماعية الجديدة الخاصة بالمرأة قد أدخلت منذ سريان الاتفاقية بفضل التقدم الاقتصادي الذي شهدته هذه البلدان، كما تناولت الصكوك التشريعية بالتفصيل كثيرا من أحكام الاتفاقية.

٢٠ - وأفيد بأن ممارسة الحقوق الدستورية مكفولة بتدابير تشريعية وادارية واقتصادية واجتماعية، وبأوضاع مادية ضرورية لتحقيق هذه المساواة وهي: تكافؤ المرأة في فرص التعليم والتدريب، ومساواتها في المعاملة المهنية والضمان الاجتماعي، وفي تساوي الأجر عند تساوي العمل، وفي الاجازات المدفوعة الأجر، وفي حماية مصالح الأمهات والأطفال، وفي الرعاية الصحية بالمجان، وفي المساواة في الأنشطة الاجتماعية - السياسية والثقافية، وفي العلاقات الأسرية، وفي الأخذ بتدابير خاصة لتمكين المرأة من الجمع بين الأمومة والعمل.

٢١ - وأشارت عدة بلدان الى مواد في دساتيرها تضمن تساوي المواطنين كافة في مجالات خاصة. فقد قالت إن دساتيرها كفلت تساوي الحقوق السياسية أمام القانون، والمساواة في علاقات العمل.

٢٢ - والى جانب الضمانات الدستورية والتشريعية التي تكفل المساواة بين الرجل والمرأة في جميع الميادين، أفادت عدة دول أطراف بأنها صدقت على عدد من الاتفاقيات الدولية التي تستهدف القضاء على التمييز ضد المرأة أو انضمت اليها. ومن هذه الاتفاقيات اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة واتفاقية جنسية المرأة المتزوجة، واتفاقية قمع الاتجار بالأشخاص واستغلال دعارة الغير، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٤٥ بشأن المرأة العاملة تحت الأرض، واتفاقيتها رقم ١٠٠ بشأن تساوي أجر الرجل والمرأة عند تساوي قيمة العمل، واتفاقيتها رقم ١٠٣ بشأن حماية الأمومة، واتفاقيتها رقم ١١١ بشأن التمييز في التوظيف والمهن، واتفاقية اليونسكو لمناهضة التمييز في التعليم.

٢٣ - ولاحظت اللجنة أن مبدأ المساواة ليس واضحا ومؤكدا بشكل كاف في كل الدساتير التي تعلنه، اذ أن بعض الدساتير والقوانين تشير الى ذلك ضمنيا بحكم يحظر التمييز القائم على الجنس، بينما تشير

أخرى الى المساواة بين المواطنين دون إشارة محددة الى جنس الذكر أو الانثى. كما يستخدم غيرها دائما صيغة المذكر بحيث تشمل المرأة؛ أو أنها عند اشارتها الى المواطنين تفضل الذكور على الإناث، وتستخدم بحكم التقاليد لغة تخلق أو تواصل أساليب التمييز.

٢٤ - ولاحظت اللجنة أيضا أن ذكر مبدأ المساواة في الدستور ضروري كيلا يسهل اسقاطه أو الغاؤه بسبب تغيير في السياسة أو الحكومة. وذكرت اللجنة الدول الأطراف بالحاجة الى وضع أحكام في الدستور تكفل المساواة أو عدم التمييز بين الجنسين اذا كانت تدعي أن التمييز ضد المرأة غير موجود في الواقع أو أن تشريعاتها العادية تكفل المساواة لها رغم عدم وجود نص محدد في الدستور يضمن مساواتها. وأحيانا سألت اللجنة عما اذا كان مبدأ المساواة قاصرا على الحقوق المدنية أم أنه يشمل الحقوق السياسية والاقتصادية أيضا.

٢٥ - وحيثما تضمن الدستور والقانون الأساسي والتشريعات الأخرى ذات الصلة مبدأ المساواة، سألت اللجنة عن مدى فعالية تنفيذ هذه الضمانات والمصادر القانونية المتاحة اذا كانت التشريعات لا تتفق مع الدستور. وهذا يشمل أمورا مثل الاجراءات والجهات الخاصة بانتهاكات الضمانات الدستورية، وعدد القضايا المرفوعة أمام المحاكم الدستورية بسبب انتهاك قوانين المساواة.

٢٦ - وحتى لو كان الدستور الوطني يحمل مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة فقد يكون النص غامضا أو عاما الى حد لا يكفل في مضمونه الحماية للمرأة، أو يتعذر عليها معه الاستعانة به مباشرة كوسيلة لإحقاق حقوقها.

٢٧ - وأوصت اللجنة بأن تضع الحكومات - اذا لم تفعل ذلك بعد - اجراءات دستورية مناسبة تعمل على الإنفاذ الفعال لمجموعة من القوانين والتدابير الادارية، ابتداء من مستوى القرية فصاعدا، بحيث يمكن رصدها لكي تستطيع كل امرأة أن تنتصف لنفسها من التمييز في معاملتها، دون عائق أو ثمن تدفعه. كما أوصت بأن تكون التشريعات التي تعني بالمرأة كفئة فعالة التنفيذ والرصد بحيث يمكن درء المجالات التي يكون التمييز فيها منهجيا أو بحكم الواقع، ووضع سياسة للعمل الايجابي.

"(ب) اتخاذ المناسب من التدابير التشريعية وغير التشريعية، بما في ذلك الجزاءات المناسبة لحظر كل تمييز ضد المرأة".

٢٨ - تشترط هذه المادة الفرعية على الدول أن تحظر التمييز باتخاذ تشريعات واجراءات أخرى مثل المبادرات في الادارة والسياسة العامة، وأن تضع جزاءات على الانتهاكات حسب اللزوم. وهذا يكفل العناية بالعمل التشريعي تحت مستوى الدستور لأنه لازم لتنفيذ الاتفاقية وكثيرا ما يضع الأساس أو الصك القانوني اللازم لحماية حقوق معينة.

٢٩ - والتمييز ضد المرأة أحيانا صريح، وأحيانا أخرى خفي وغير مباشر. وبعض الممارسات التمييزية عميقة الجذور الى حد أنها تعتبر نتيجة ظروف لا يمكن تغييرها. وهناك دول مثل النرويج والدانمرك وفنلندا وضعت تشريعات شاملة للمساواة بين الرجل والمرأة في كل الميادين. وتعبر هذه التشريعات عن المشيئة السياسية لهذه الدول في أن تحقق الغرض من الاتفاقية في صورة قانون وطني. والعمل الفعال جار لتنفيذ مختلف التدابير التي اعتمدتها بناء على هذه التشريعات. وهناك أيضا عدد من الدول الأطراف التي ساهمت في اتخاذ اجراءات ايجابية بأن أعلنت رسميا وعدها بتنفيذ سياسة تضمن تكافؤ الفرص لتقليل الفجوة بين التمييز القانوني والواقعي بناء على المادة ٤.

٣٠ - وذكرت معظم الدول الأطراف التي ردت بهذا الخصوص جزاءات ووسائل انتصاف موجودة تتناول انتهاكات للأحكام الدستورية أو التشريعية التي تضمن تساوي المرأة والرجل في الحقوق وعدم التمييز على أساس الجنس. وقالت إن انتهاكات حق المساواة جريمة وعرضة للمقاضاة في الحالات التي يحددها القانون.

٣١ - وذكرت عدة دول بالتحديد أن التمييز ضد المرأة جريمة منفصلة يعاقب القانون عليها. وتقضي كوبا بالسجن فترات تتراوح بين ستة شهور وثلاث سنوات أو بالغرامة أو بالسجن والغرامة معا لكل من يميز ضد شخص آخر. وذكرت منغوليا أن أية محاولة لإنكار حقوق المساواة على المرأة بأي شكل تستوجب عقاب القانون. ووصفت هنغاريا التمييز أيا كان نوعه ضد المواطنين على أساس الجنس وغيره بأنه جريمة تستوجب العقاب القانوني الشديد.

٣٢ - وأوردت التقارير بعض الجرائم في حق المساواة، مثل وضع عراقيل أمام المواطنين ومنهم النساء تحول دون ممارستهم لحقوقهم وحرياتهم السياسية والعمالية وغيرها مثل حق التصويت، ورفض توظيف المرأة الحامل أو المرضعة، وحرمانها من الأجر أو المرتب أو تقليله بسبب ذلك.

٣٣ - وقالت معظم الدول إنها تتيح وسائل الانتصاف القضائي بواسطة المحاكم أو القنوات الإدارية، وأن باستطاعة المرأة أن تستأنف دعواها أمام المحاكم المدنية إذا قيدت العقود صفتها القانونية، ويمكن رفع الشكاوى في شؤون الأسرة الى محاكم الأحوال الشخصية، ورفع المنازعات العمالية الى محاكم العمل.

٣٤ - وبالإضافة الى وسائل الانتصاف القضائي بواسطة المحاكم، أشارت بعض الدول الى أن لديها جهازا إداريا لتنقيح أية أنظمة تحمل طابع التمييز، ولعلاج أية اجراءات فردية تنتهك مبدأ تساوي الجنسين. فمثلا من حق مكتب المدعي العام أن يطلب من أي شخص أو منظمة أو مؤسسة تجارية إلغاء أية أنظمة أو أحكام أو تعليمات أو قرارات أو أوامر غير قانونية.

٣٥ - ولاحظت اللجنة من تقارير الدول الأطراف أن التمييز متفاوت الدرجات ويتخذ كثيرا من المواقف المختلفة. إذ أن حالته في بعض البلدان واضحة بينما هو أقل وضوحا في بلدان أخرى. لذلك أوصت اللجنة الدول الأطراف بما يلي:

(أ) أن تجهد في سعيها لتحديد حالات التمييز؛

(ب) أن تدرس ما إذا كانت القوانين القائمة كافية أو غير كافية لضمان الحق الدستوري في المساواة؛

(ج) أن تنظر فيما إذا كانت الأجهزة الإدارية تفعل الكفاية للتمسك بمبدأ عدم التمييز؛

(د) أن تعاقب الانتهاكات. ويجب في هذه التقييمات أن تفضي الى المبادرات التشريعية وغير التشريعية اللازمة لضمان عدم التمييز وتعريف الجزاءات وتطبيقها.

٣٦ - وسألت اللجنة الدول الأطراف عن مركز المرأة وعن التدابير التشريعية المتخذة لتنفيذ المادتين ٢ و ٣ من الاتفاقية؛ وعن الصفة القانونية للمرأة في الحقوق المدنية؛ وعن الجزاءات ووسائل الانتصاف المتاحة للمرأة عند وجود انتهاكات لضمانات المساواة؛ وعما إذا كانت هذه الانتهاكات تعتبر مسائل جنائية أو جرائم أقل من ذلك. وبدء اهتمام مماثل بنوع وسائل الانتصاف الموجودة في حالة التمييز الصادر عن جهات غير الدولة، وبكيفية متابعة هذه الشكاوى.

٣٧ - وأكدت اللجنة أنه بمجرد أن تعبر التشريعات الوطنية عن الضمانات التي تناهض التمييز وتكفل المساواة في المادة ٢، ستكون المرحلة التالية هي التأكد من فعالية تنفيذها. وفي هذه الحالة، سيكون مطلوبا من الدول الأطراف أن تضمن احترام تشريعاتها.

٣٨ - وأحيانا لاحظت اللجنة أن التشريعات الوقائية قد تكون في الواقع ضربا من التمييز. كما أنها كانت متيقظة لأية قيود أو شروط في ضمانات المساواة قد تكون موجودة في أحكام الدستور أو التشريع. وسألت اللجنة في هذا الصدد عن معنى المساواة الأساسية، والاستثناءات من السلطات المدنية والقانونية للمرأة في إدارة العمل التجاري، وعن حماية الحقوق والمصالح المشروعة للمرأة، وعن الأحكام الموجودة في التشريع التي تعفي بعض الطوائف الدينية من التقيد بضمانات التساوي في الحقوق.

٣٩ - وذكرت بعض البلدان أنها اتبعت أسلوب وضع التشريعات الجديدة بصيغة خالية من التذكير والتأنيث. وامتدحت اللجنة هذه المبادرة وسألت كيف تقبل السكان هذه المبادرة، ولا سيما النساء عموما. وأوصت اللجنة باتباع وتنفيذ تدابير تشريعية أو غير تشريعية تكفل تساوي الرجل والمرأة في حق العمل واستحقاقات البطالة، وتحظر أيضا أمورا منها فرض الجزاءات أو الطرد على أساس الجنس. ورأت ضرورة اتباع وتنفيذ التدابير التشريعية وتدابير أخرى في هذا الشأن.

"(ج) فرض حماية قانونية لحقوق المرأة على قدم المساواة مع الرجل، وضمان الحماية الفعالة للمرأة، عن طريق المحاكم ذات الاختصاص والمؤسسات العامة الأخرى في البلد، من أي عمل تمييزي"

٤٠ - هذه المادة الفرعية من أهم أحكام المادة ٢ لأنها تتناول الهيئات القضائية التي يجب على الدول الأطراف إقامتها لضمان الحماية القانونية لحقوق المرأة، كما أنها تتناول المبادرات التي يجب أن تتخذها لضمان فعالية هذه الحماية القانونية. كما أنها تشترط مجددا على الدول الأطراف وجوب إيجاد حماية قانونية لحقوق المرأة بالتساوي مع الرجل، وتشترط أيضا أن تضمن المحاكم وغيرها من المؤسسات العامة المختصة في البلد الحماية الفعالة للمرأة من أي عمل تمييزي. وكثيرا ما سألت اللجنة في هذا الصدد عن القنوات أو المؤسسات أو الأجهزة القانونية الموجودة لمساعدة المرأة في ممارسة حقوقها.

٤١ - وتشير تقارير الدول الأطراف الى أن الخبرة بتدابير الحماية هذه مختلفة وأنها تتحدد بطبيعة ونطاق الاعتراف بحقوق المرأة. والواقع أن هناك نظما للمحاكم في جميع البلدان تتناول هذا الأمر، ولكن ليست كلها مختصة بحكم العرف أو القانون بالتدخل في القضايا التي تتعلق بانتهاكات حقوق المرأة. وأغلب هذه الانتهاكات تتصل بالحقوق العائلية للمرأة، وبقدرتها على الإنجاب، وبممارستها للنشاط الجنسي، وبالتمييز في العمل، وبتقدمها الشخصي خارج المنزل، وبالعنف داخل البيت. وكثير من البلدان لا تملك تشريعات تحمي المرأة من هذه الانتهاكات، ولا توجد وكالات للحماية القانونية تمكن المرأة من الأخذ بحقوقها في هذه الأحوال.

٤٢ - ووصولا الى مستوى التنفيذ العملي، استفسرت اللجنة عن مقدار استعانة المرأة فعلا بالمحاكم أو المجالس القضائية لإحقاق حقوقها، وعن مدى إدراك المرأة لحقوقها، وعن الجهود التي تبذلها الدول الأطراف لتشجيع التوعية بهذه الحقوق، وعن وسائل الانتصاف القانونية وغير القانونية الموجودة في حالة انتهاكها، وعن عدد القضايا المعروضة على المحاكم، وعن الجزاءات والعقوبات عليها. وكثيرا ما تسأل عما إذا كانت المساعدة والمشورة القانونية متاحة لمن تريد عرض قضايا التمييز. وعما إذا كانت هذه المعونة بالمجان.

٤٣ - كما سألت اللجنة عن القضايا المرفوعة فعلا أمام المحاكم، وعن مدى وجود سوابق قانونية بشأن التمييز ضد المرأة باعتبار ذلك دليلا على نظر المحاكم الوطنية في هذه المسائل وعلى وجود أساس قانوني فعلي للتقاضي مستقبلا. كما أن السوابق والأحكام في هذا الصدد قد تبين المجالات التي تحتاج مزيدا من التدخل التشريعي من حيث أنها توحي بتأصل التمييز القائم على الجنس داخل النظام القضائي أو القانوني إجمالا.

٤٤ - وأظهرت تقارير بعض الدول الأطراف أن المحاكم المدنية في بعض البلدان مختصة تماما بالنظر في قانون الأحوال شخصية ولكنها تستبعد المسائل التي يثيرها حكم هذه المادة. وفي بلدان أخرى يستطيع قضاة الصلح أن يفضوا المنازعات العائلية، ولكنهم غير موجودين في بلدان أخرى. وفي بعض البلدان محاكم

جنائية معينة من سلطتها تناول قضايا إساءة المعاملة، لكن عدم اكتمال التشريعات يمنعها من الفصل في قضايا الاعتداء الجنسي. وكثيرا ما تضع التشريعات على الضحية (وهي في العادة امرأة) عبء تقديم البينة. وهذا صعب جدا لأن القوانين معقدة وتفرض شروطا كثيرة مثل إثبات العدوان أو العنف أو الاضطهاد. فمثلا من واجب المرأة التي راحت ضحية اعتداء جسماني أن تقدم الدليل الى الخبراء الطبيين الفاحصين. وكثيرا ما لا يشجعهم ذلك على إدانة الاعتداء أو المطالبة بعقاب المعتدي.

٤٥ - وذكرت معظم الدول الأطراف التدابير المتخذة لتشجيع وضمان المساواة الكاملة للمرأة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وثقافيا. وكانت طبيعة هذه التدابير تختلف باختلاف النظم الاجتماعية - الاقتصادية والسياسية للبلد.

٤٦ - فمثلا، أشارت كندا الى انشاء جهاز وطني يكفل نظر الحكومة في اهتمامات المرأة. وذكرت أن الوزير المسؤول عن مركز المرأة يضمن تطبيق مبادئ الحكومة في القضاء على التمييز وفي حماية تكافؤ الفرص للمرأة في جميع أوجه نشاط البلد على جميع البرامج والسياسات الحكومية. وقالت إن التنسيق بين الأنشطة الحكومية من حيث وضع المرأة قد تحقق من خلال وكالة مركزية أقامتها الحكومة هي "وكالة مركز المرأة في كندا". وقد طرح المجلس الاستشاري الكندي - وهو منظمة مستقلة تمولها الحكومة - على الحكومة والجمهور أمورا تهم المرأة وتعنيها.

٤٧ - وتشمل الجهود الجارية في السويد لتحقيق المساواة بين الرجل والمرأة تدابير تمس الرجل والمرأة أيضا. وتقوم لجنة المساواة بين الرجل والمرأة باستقصاء ٠٠٠ ٥ رجل من خلال مقابلات متعمقة بغية التعرف على مواقف الذكور من مساواة المرأة بالرجل. ووضعت أيضا "الخطة القطرية للعمل من أجل المساواة خطوة فخطوة".

٤٨ - وأقامت النرويج جهازا حكوميا لتشجيع المساواة بين الجنسين في المركز. وتتولى إدارة شؤون الأسرة وتساوي المركز بوزارة الشؤون الاستهلاكية مع الحكومة تنسيق سياسة الحكومة في شؤون المساواة في المركز. ويوجه مجلس المساواة في المركز الأنظار الى الظروف التي تعرقل مساواة المرأة في الحياة العامة للأسرة. وعلى سبيل المتابعة، أقامت الحكومة خطة قطرية لتحسين مركزها في العمل في جميع الميادين.

٤٩ - واعتبرت بعض الدول الأطراف تحقيق المساواة بحكم الأمر الواقع بين الرجل والمرأة هدفا أساسيا للتغير الاجتماعي، ورأت أن ضمان أقصى إشراك ممكن للمرأة في تلك العملية أجدى وسيلة لإحداث تحسن في مركز المرأة. كما أن النهوض بالمرأة خصوصا في التأهيل المهني مهمة المجتمع والدولة، وذكرت عدة دول أن هذه المهمة مبدأ دستوري لديها.

٥٠ - وذكرت دولة أخرى أن المنظمات النسائية تساعد في تربية المرأة على رفع مستواها العملي والثقافي. فهي تسدي مشورة قانونية وتقوم بتحقيقات متعمقة لاستقصاء حاجات المرأة، وتقدم توصيات

الى الحكومة. وذكرت دولة أخرى أن المرأة تشارك في مناقشة مشاريع القوانين وخصوصا مشروع الدستور وقانون الأحوال الشخصية.

٥١ - أما في الفلبين، فإن المجلس الوطني المعني بدور المرأة الفلبينية يرصد التدابير التي تتخذها الوزارات والمكاتب والوكالات والمكاتب الحكومية الأخرى لتنفيذ أحكام القوانين المتعلقة بالقضاء على التمييز على المرأة وإدخالها كشريكة للرجل في المجهود الانمائي في البلد.

٥٢ - وأوصت اللجنة بإنشاء ما يلي:

(أ) هيئات قانونية أو إدارية مختصة باستلام شكاوى التمييز من المرأة أو مجموعات من النساء والفصل فيها؛

(ب) أجهزة أو وكالات أخرى تعجل بإنهاء التمييز وتدعم مساواة المرأة.

٥٣ - أما الفئة الثانية من الدول الأطراف فتعترف بالمحاكم الوطنية باعتبارها جزءا متكاملا من الأجهزة القطرية، بحيث تصبح مسألة الوصول الى هذه المحاكم أو المؤسسات العامة الأخرى قضية حساسة. وقدمت توصيات الى الدول الأطراف للتثقيف بالقانون وتنفيذ برامج المساعدة القانونية سعيا الى زيادة وصول المرأة الى المحكمين القضائيين.

٥٤ - وبعد استعراض تقارير الدول الأطراف، لاحظت اللجنة أن عددا من الدول الأطراف قد أنشأت أجهزة في البلد لتحسين مركز المرأة، خصوصا خلال العقد الدولي للمرأة: المساواة، والتنمية، والسلم (١٩٧٥-١٩٨٤). على أنه حرصا من اللجنة على تنفيذ الاتفاقية بشكل أكثر فعالية، أوصت بأن تقيم الدول الأطراف منظمة رفعية المستوى تسدي المشورة حول النفوذ والأثر المحتملين لجميع السياسات في المرأة، وترصد الأحوال الفعلية للمرأة، وترسم سياسات للقضاء على التمييز، ويكون لها ما تحتاجه من موارد مالية ومسؤوليات وسلطات لكي تنفذ بشكل فعال الاجراءات اللازمة لسياسة إقامة هذه المنظمة. كذلك حثت اللجنة الدول الأطراف على تعزيز مهام الأجهزة القطرية. ولاحظت وجود أشكال واختصاصات مختلفة لهذه الأجهزة القطرية في كل بلد.

٥٥ - وأشارت تقارير بعض الدول الأطراف الى أن بعض البلدان قد شكلت مفوضين داخل الأجهزة القطرية، أو مختصين بالمظالم أو موظفين لهم سلطة استلام شكاوى التمييز ضد المرأة والتحقيق فيها. وذكرت دول أخرى أن هذا قد يفيد المرأة، خصوصا عند عدم الإشارة الى هذه الأجهزة؛ وسألت اللجنة في هذا الشأن هل هناك خطط لإنشائها أم هل توجد فعلا هيئة أخرى تؤدي هذه المهمة عنها. وفي حالة وجود هذه الأجهزة، سألت اللجنة أيضا كيف تؤدي عملها؛ وما أسلوب رفع الشكاوى؛ وكيف تراقب تنفيذ الاتفاقية واجراءات أخرى للمساواة؛ ومن له حق الاستئناف؛ وما نوع الاجراء المتخذ في هذه الشكاوى؛ وهل

تعمل هذه الوكالات بتوجيهات من الحكومة أم أنها مستقلة عنها؛ ولماذا كان عدد الشكاوى قليلا الى هذا الحد.

"(د) الامتناع عن مباشرة أي عمل تمييزي أو ممارسة تمييزية ضد المرأة، وكفالة تصرف السلطات والمؤسسات العامة بما يتفق وهذا الالتزام"

٥٦ - تشترط هذه المادة الفرعية على الدول الأطراف أن تكفل امتناع السلطات والمؤسسات العامة عن أي عمل تمييزي أو ممارسة تمييزية ضد المرأة. والهدف من هذا الحكم أيضا هو ضمان مساواة المرأة في المعاملة أمام المحاكم والهيئات الإدارية والأفراد القائمين بتنفيذ السياسات الحكومية وبإنفاذ التشريعات.

٥٧ - وفيما يتصل بضمان خلو المعاملات القضائية من التمييز، تشمل القضايا المتصلة بالالتزامات الواردة في هذا الحكم تعيين قاضيات ومدعيات عموميات؛ وتمثيل الجنسين في المحاكم التي تنظر في قضايا التمييز بين الجنسين أما عن مسألة التمييز بين الخاضعين للحراسة العامة، فإن القضايا المتصلة بذلك تشمل الاعتداء الجنسي، والتعذيب أو انتهاكات أخرى لحقوق الإنسان الخاصة بالمرأة عند احتجازها أو اخضاعها لرقابة الدولة بأي شكل آخر؛ وأحوال سجن المرأة خصوصا إذا كانت ذات أطفال؛ وعدد الأسيرات بدافع الضمير.

٥٨ - وأظهرت بعض القيود التي ذكرتها تقارير الدول الأطراف وجود تمييز من حيث معنى هذه المادة من الاتفاقية. فقد أوردت عدة دول أطراف عند إبداء تحفظاتها لدى التصديق على الاتفاقية شروطا على تطبيق مواد مختلفة من الاتفاقية في تشريعاتها الوطنية. فمثلا ذكرت كندا أن قوانين حقوق الإنسان الموجودة في بعض تشريعات الدولة لا تحمي العاملات في المنازل. وهناك أيضا أحكام تتعلق باجازة الأمومة والمساواة في الأجر، وباستثناء العاملات في المنازل من حماية قانون العمل لهن.

٥٩ - وأبدت تقارير بعض الدول الأطراف خشيتها لأن قوانينها الوطنية تقوم على أمور منها الشريعة الدينية التي تمنع التقيد بأحكام الاتفاقية. وأبدت عدة دول تحفظات على هذه المادة. وحيثما حدث ذلك، طلبت اللجنة من الممثلين أن يبينوا لها كيف تنوي حكوماتهم التوفيق بين ذلك وبين التزاماتها، وطلبت مزيدا من المعلومات عن طبيعة هذه التضاربات ومداها.

"(هـ) اتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة من جانب أي شخص أو منظمة أو مؤسسة"

٦٠ - ترضى الدولة في هذا الحكم بالتزامها بأن تمنع وتدرأ أعمال التمييز من الأفراد، وبأن تحقق في عواقبها الضارة وتبطل مفعولها، وبأن تتكفل بالتعويض أو الجزاء على هذه الأفعال بأمور مثل فرض عقوبات مدنية أو جنائية. ولها أن تطلب تجريد الأفراد أو المنظمات مثل الهيئات الدينية أو غيرها من

ممارسي التمييز من الامتيازات العامة بطرق مباشرة أو غير مباشرة. وفي حين أن الدول قد لا تكون مسؤولة عن أفعال جهات خاصة لا تتفق حتى مع معايير السلوك التي تضطر الدول الى التقيد بها، فإنها ملتزمة بتوخي الاجتهاد الواجب لمنعها.

٦١ - والدول بهذ المعنى مسؤولة عن عدم تصرفها بشكل كاف لأداء التزاماتها الدولية التي تتقيد بها حتى عندما يحدث انتهاك موضوعي ناشئ عن سلوك أشخاص بصفتهم الفردية، اعتبارية كانت أم قانونية.

٦٢ - والمنتظر من القطاع العام أن يعمل جاهدا لتحديد وتحويل هذه المواقف والممارسات التمييزية داخل الهيئات العامة وإدخال التقويمات الضرورية. ويجب معاملة القيم التمييزية عند استمرارها بنفس هذه الطريقة. وقد لوحظ في معظم البلدان أن الدول تبذل جهودا داخل القطاع العام في هذا الصدد.

٦٣ - وأوصت اللجنة بضرورة اعتبار كل دولة مسؤولة عن التقيد بالمبادئ الدستورية والقانونية المتعلقة بالمساواة في جميع مناحي الحياة الاجتماعية. ومن ثم يجب أن يتجاوز عملها حدود تنظيمها هي. وعليها أن تقيم أجهزة تكفل تمتع جميع الأشخاص والجماعات والمؤسسات التجارية والمنظمات بهذه الحقوق.

٦٤ - فمثلا، ذكرت دولة أن فيها منظمات اجتماعية ونسائية مختلفة تعمل على تثقيف الأسر والمساعدة في الفهم السليم للأمومة كوظيفة اجتماعية. وتتبع النوادي الأسرية المقامة على مستوى المجتمعات المحلية نهجا اجتماعيا محددا في تنشئة الأسرة على روح المساواة بين الجنسين بهدف القضاء الكامل على تنميط دور كل من منهما. وتدخل في عملية التربية هذه للتغلب على الأعراف القديمة مكاتب المساعدة الاجتماعية والقانونية الملحقة بالمراكز الصحية والإدارات الحكومية للخدمات الاجتماعية.

٦٥ - ونوهت اللجنة بالتدابير الإيجابية التي تستهدف دعم تكافؤ الفرص بين الجنسين في المجالات العامة، فهي تساعد في اتباع تدابير إيجابية داخل القطاع الخاص بشأن المساواة في التوظيف، حيث أن الدولة في الواقع هي صاحبة أكبر عدد من الموظفين.

٦٦ - لذلك من واجب الدولة أن تستقصي وتصحح وتعوض - وأن تعاقب إذا لزم الأمر - أي انتهاكات تقوم على التمييز وفقا لأحكام هذه الاتفاقية. وعند ممارسة التمييز الجنسي، من مسؤولية الدولة أن تدين هذا التمييز الذي يقوم به أشخاص أو منظمات أو مؤسسات تجارية من القطاع الخاص، وأن تتخذ الاجراءات فورا. ويجب أن تشمل هذه التدابير اتخاذ الاجراءات المناسبة، ورصد أعمال الجهات الخاصة التي تعتبر تمييزا في حق المرأة. كما أن المادة ١٦ تطلب من الدول اتخاذ التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في كافة الأمور المتعلقة بالزواج والعلاقات العائلية.

٦٧ - ورأي اللجنة في هذه المادة الفرعية واضح من توصيتها العامة ١٩ بشأن العنف ضد المرأة التي تقول إن "العنف القائم على أساس الجنس شكل من التمييز يحد من قدرة المرأة على التمتع بحقوقها وحرياتها بالتساوي مع الرجل[٢]". كما تذكر أن "العنف الأسري من أرسخ أشكال العنف ضد المرأة"؛ وأنه سائد

في جميع المجتمعات؛ وأنه في إطار العلاقات الأسرية تتعرض النساء من جميع الأعمار للعنف بكافة أنواعه، بما في ذلك الضرب والاغتصاب وغيره من أشكال الاعتداء الجنسي، والعنف النفسي وغيره من أشكال العنف التي ترسخها المواقف التقليدية.

٦٨ - ولاحظت اللجنة بقلق أن التمييز ضد المرأة من جانب أشخاص أو منظمات أو مؤسسات تجارية ما زال موجودا في بعض البلدان، وطلبت من الدول الأطراف إبلاغ اللجنة بما تتخذه أو اتخذته من اجراءات في تقاريرها الدورية الوطنية لمنع التمييز ضد المرأة في المنظمات العامة والخاصة، وبالعقوبات المفروضة على الموظفين والمنظمات والأشخاص المذنبين بهذا التمييز.

> "(و) اتخاذ جميع التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعي منها، لتغيير أو إبطال القائم من القوانين والأنظمة والأعراف والممارسات التي تشكل تمييزا ضد المرأة"

٦٩ - تطلب المادة ٢ (و) من الاتفاقية من الدول الأطراف أن تتخذ التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعي منها، لتغيير أو إبطال القوانين والأنظمة والأعراف والممارسات القائمة التي تشكل تمييزا ضد المرأة. والدول الأطراف بهذا المعنى تقبل الالتزام بإدخال إصلاح شامل في القانون. ولكن هذا يعني أيضا ضمنا أن من واجب الدول الأطراف استخدام الوسائل العامة للتصدي للأعراف والممارسات التمييزية. وتتوسع المادة ٥ (أ) في شرح هذا الواجب بأن توضح أن الدول الأطراف تتفق على تعديل الأنماط الاجتماعية والثقافية لسلوك الرجل والمرأة بهدف القضاء الفعلي على أوجه التعصب والأعراف وسائر الممارسات الأخرى القائمة على نقص أو تفوق أي من الجنسين أو على تنميط دوري الرجل والمرأة.

٧٠ - وبموجب المادة ٢ (د) وعند النظر اليها سويا مع المادة ٥ (أ)، تتفق الدول الأطراف على اصلاح قوانين مركز المرأة والتصدي لممارسات - مثل ممارسات المؤسسات الدينية - التي تبرر الممارسات التمييزية بينما قد تدعي في نفس الوقت أن الجنسين رغم تساويهما من حيث المبدأ فإنهما مختلفان أساسا.

٧١ - كما تنشأ الالتزامات التي تعهدت بها الدول الأطراف بشكل مباشر أو غير مباشر عندما تعاني المرأة من تنفيذ القوانين العرفية في الملكية بما ينفذه أفراد العائلة وصايا تحمل تمييزا، أو عندما تعرقل البنوك تكافؤ الفرص أمام المرأة في المبادرات التجارية بحرمانها من المساواة في القروض. والدول ملزمة بمقتضى المادة ١٣ (ب) باتخاذ التدابير المناسبة التي تزيل التمييز ضد المرأة في جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية، لاسيما "الحق في الحصول على القروض المصرفية والرهون وغير ذلك من أشكال الائتمان المالي".

٧٢ - فقد ذكرت مثلا دولة أن في تشريعها حكما يستهجن العمل الذي لم يعد يعتبر خطوة نحو التقدم الاجتماعي، ولكنه أيضا يحد من فرص المرأة في التوظيف ويناقض مبدأ مساواة المرأة العاملة مع الرجل

في المعاملة والفرص. كما بادرت الحكومة الى اتخاذ اجراءات لإلغاء أحكام التمييز في قانونها الوطني. وشمل ذلك تعديل قانون يحرم المرأة من وضعها الإثني عندما تتزوج رجلا من خارج جماعتها الإثنية، ولكنه لا يحرم الرجل من هذا الوضع إذا كان من نفس الجماعة الإثنية؛ كما شمل تغيير التشريع بحيث يزيل من قانون للتأمين على البطالة شروطا خاصة على استحقاقات الأمومة؛ وتعديل القانون الجنائي بحيث يكفل تساوي الحماية لضحايا الجرائم الجنسية بين الرجل والمرأة.

٧٣ - كما أدخلت عدة اجراءات لتعديل السلوك الاجتماعي والثقافي الآتي من الآراء النمطية في دور الرجل والمرأة. فقد ورد في خطة عمل وطنية فرع يتناول الأنماط في الإذاعة والصحافة المطبوعة، وفي المكاتبات الحكومية. وقدمت فرقة عمل معنية بتنميط دور الجنسين في الوسائط الإذاعية برنامجا متنوعا لإزالة تنميط دوري الجنسين من الوسائط الإذاعية. وبدأت دولة أخرى مشروعا لمتابعة وسائط الإعلام يستهدف أساسا تشجيع مشاهدي التلفزيون على اتخاذ موقف انتقادي من طريقة تصوير التلفزيون للمرأة.

٧٤ - وجرت في دولة أخرى حملة دعائية قطرية لتحطيم المُثل والأعراف القديمة التي تؤمن بتفوق الذكور، ولتعريف الجمهور بالنظام القانوني، ولإدانة التمييز وسوء المعاملة والامتهان وحتى الاضطهاد ضد المرأة والطفل، ولتحريك المجتمع لكي يقاوم هذه الممارسات غير المقبولة.

٧٥ - وأشير الى جهود وسياسات للتثقيف بهدف تنفيذ برامج سياسية جديدة في دولة أخرى باعتبارها جهودا لعلاج الحالات التي تمنع تقدم المرأة. وقيل إن السنة الدولية للمرأة: المساواة والتنمية والسلم (١٩٧٥) أثرت في توعية النساء بحقوقهن.

٧٦ - وأفادت دولة بأن المواقف الثقافية التي ترغم المرأة على العناية بمنزلها وتمنعها من التمتع بثمار التقدم أدت الى ظهور أبوة لا تحس بالمسؤولية. ولعلاج هذه الحالة، وضعت الحكومة سياسة سكانية شاملة ساعدت أيضا على تحسين مستوى تثقيف المرأة. وذكرت أن مكتب المرأة التابع لمكتب محامي الفقراء يوجه سبل مساعدة المرأة لتمكينها من أداء واجباتها كأم.

٧٧ - ولاحظت اللجنة أن الأعراف والقوانين العرفية في بعض الإطارات الوطنية تؤثر سلبا في المرأة. فليس من المقبول عموما في بلدان كثيرة أن تشارك المرأة في الأنشطة القيادية للمجتمع المحلي، كما أن أخذ المجتمع بالتسلسل القيادي الذي يهيمن عليه الذكور في القرابة يجعل من الصعب على المرأة أن تحاول تغيير وضعها في المجتمع. كما أن القوانين العرفية في الإرث والزواج والطلاق التي تقوم على الانتساب للأب وتفضل الرجل تحرم المرأة من الاستقلال الاجتماعي والاقتصادي، في حين أن بعض الأعراف - مثل ملكية الأرض بالمشاع - قد تفيد الجنسين. وأوصت اللجنة بضرورة أن تجد الدول الأطراف سبلا لنبذ الممارسات الضارة بالمرأة.

٧٨ - على أن اللجنة أشارت الى أن الجماعات النسائية في بعض البلدان قد أخذن ينظمن أنفسهن بشكل فعال في حدود التقاليد الدينية لمنع إلغاء القوانين العادلة ولزيادة الوعي بالطبيعة الحقيقية للحقوق التي

ستنعم بها المرأة لو أخذ الرجل بروح الدين دون الإخلال بتفسيره. وقد قامت هذه الجماعات بذلك بطرح المسألة على القضاء أو بالتعريف بقضايا العدالة الاجتماعية.

٧٩ - وهناك بلدان أخرى التزمت الدولة فيها صراحة بالعلمانية، وذكرت أن نساءها يحاولن تحدي الممارسات الدينية التي تميز ضد المرأة بالاحتكام الى ما في دساتيرها من أحكام تقضي بالمساواة في الحماية وبمساواة جميع النساء في المعاملة بصرف النظر عن الدين. كما أنهن يضغطن من أجل سن قانون مدني موحد. والاستراتيجية العلمانية فعالة بالذات في أي مجتمع متعدد العروق والأديان.

٨٠ - وأوصت اللجنة بأنه لابد للدول الأطراف من أن تعزز اجراءاتها في احقاق المساواة ومناهضة التمييز بوضع أحكام جديدة تتمسك بهذه المبادئ؛ وأن تلغي التحيز في تفسير حالات التمييز؛ وأن تكون على وعي بما في القوانين والممارسات القائمة من مضمون تمييزي؛ وأن تزيل هذه القوانين بالاجراءات المناسبة.

"(ز) إلغاء جميع الأحكام الجزائية الوطنية التي تشكل تمييزا ضد المرأة"

٨١ - تطلب هذه المادة الفرعية من الدول الأطراف أن تلغي جميع أحكامها الجزائية الوطنية التي تعتبر تمييزا ضد المرأة. وحيث أن هذا الالتزام قد ينشأ أيضا من عدم حماية قانون العقوبات للمرأة، فإن هذا الالتزام لا يشمل فقط تعديل أو إلغاء القوانين القائمة التمييزية وإنما أيضا اتباع قوانين جديدة للتصدي للثغرات الموجودة في التشريع.

٨٢ - ولاحظت اللجنة أن تقارير الدول الأطراف أظهرت وجود مجالات عامة من الاهتمام المشترك بينها بصدد هذا الحكم هي: تنظيم البغاء؛ والمعروضات الداعرة؛ والقوانين التي تحكم البغاء والاعتداء الجنسي، بما في ذلك حماية المرأة من الاغتصاب خلال الزواج؛ والمضايقة الجنسية؛ واختلاف العقوبة بين الرجل والمرأة عند الزنا؛ وتنظيم القانون الجنائي للاجهاض؛ وختان الإناث؛ وقضايا أخرى تتصل بحماية المرأة من العنف.

٨٣ - واستفسرت اللجنة بوجه أخص عن مدى حماية الدول الأطراف للمرأة في المحاكم الجنائية في حالات الاغتصاب والجرائم الجنسية الأخرى؛ ومن يجوز له الإبلاغ عن هذه الحوادث؛ وهل هناك مقاضاة فعلية للمجرمين؛ وهل تستطيع المرأة أن تشهد ضد زوجها كشاهدة في المحكمة. كما سألت عما إذا كانت المضايقة الجنسية تؤخذ مأخذ الجد، وهل هناك اجراءات تشريعية لمكافحتها.

٨٤ - وهناك قضايا أخرى منها أثر أوجه حظر القانون للمهر، وفعالية الحماية القانونية من الوفيات والتشويهات التي لها صلة بالمهر. وبالاضافة الى معاقبة المجرمين، شجعت اللجنة الدول الأطراف على وضع سياسات لمنع تكرار هذه الأفعال.

٨٥ - ولاحظت اللجنة أيضا أن الجزاءات على هذه الجرائم في بعض البلدان تختلف حسب عمر المرأة المعنية بذلك أو حالتها الزوجية أو الاجتماعية. فمثلا قد تكون عقوبة الاغتصاب أشد عندما تكون الضحية فتاة وليست امرأة. كما سألت اللجنة عن أسباب هذا الاختلاف ومنها القوالب النمطية للجنسين، والمسوغ المنطقي لشدة عقوبة الاغتصاب، والتفريق بين عقوبة الرجل والمرأة إذا كان الزنا جريمة.

٨٦ - وأكدت اللجنة الأهمية الخاصة للعمل على تدوين قوانين العقوبات وجميع التدابير التي ينطوي عليها ذلك في الفرع الاداري، بما في ذلك السجون. ورأت دلالة خاصة للتشريعات الخاصة بالمهاجمات الشخصية أو الاعتداءات الجنسية. ولاحظت أن جميع هذه التشريعات تقريبا تفضل الرجل وتلوم المرأة رغم كونها ضحية. ومعاملة البغايا نموذج لطابع التمييز الذي تتسم به التشريعات الجزائية. كما تميز السجون ضد المرأة من حيث الزيارات الزوجية، وأجور العمل في السجن، وإمكانية التدريب في السجن.

٨٧ - وأبدت اللجنة اهتمامها بمدى شرعية الاجهاض، وهل الاجهاض قانوني في ظروف معينة فقط أم في أماكن معينة فقط مثل المستشفيات، وهل تواجه النساء أو الأطباء جزاءات عند القيام بعملية الاجهاض.

٨٨ - وأوضت اللجنة بأن من واجب الدول الأطراف أن تعمل بسرعة وحزم لإبطال جميع الأحكام والأنظمة والمعايير القانونية - سواء كانت عقابية أو مدنية أو تجارية أو متصلة بالعمل أو من أي نوع آخر - إذا كانت تحمل اجراءات تمييزية؛ وبأن عليها أن تعدل نظم قوانينها وسجونها الخاصة بالرجل والمرأة، وأن تعزز المساواة في هذه النظم بتلبية حاجات الجنسين على السواء.

٨٩ - كذلك أوصت اللجنة الدول بأن تبلغها بأية مبادرات تخالف القوانين والأنظمة المتعلقة بالتمييز، وبأن من واجبها إبلاغها بأية جوانب من نظام العقوبات وآثاره الإدارية تؤثر في ممارسة حقوق المرأة.

رابعا - التحفظات على المادة ٢

٩٠ - خلافا لاتفاقية القضاء على التمييز العنصري التي تقضي بأن أي تحفظ عليها يعتبر غير متمش مع الاتفاقية إذا اعترض عليه ثلثا الدول الأطراف، ليس في اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة أي اجراء مماثل للبت قطعا فيما إذا كان التحفظ صحيحا، بصرف النظر عن احتمال احالة القضية الى محكمة العدل الدولية بمقتضى المادة ٢٩ من الاتفاقية، وهي حكم فَقد فعاليته كثيرا بسبب كثرة التحفظات عليه. والخيارات العملية الوحيدة المفتوحة أمام الدولة الطرف التي تعتبر التحفظ غير متمش مع الاتفاقية هي تقديم اعتراض على التحفظ وإثارة المسألة في اجتماعات الدول الأطراف.

٩١ - وكان معنى عدم وجود هذا الترتيب هو أن القضية أثارت نزاعا مستمرا بين بعض الدول الأطراف، وأعربت بعضها عن اعتراضات قوية على كثير من التحفظات بدعوى أنها لا تتفق مع غرض الاتفاقية والقصد منها، بينما دافعت دول أخرى بشدة عن حقها في إدخال تحفظات على الاتفاقية دون الحاجة الى

أن تتصرف دول أخرى وكأنها عينت أنفسها حكما في مدى سلامتها، وحتى الآن لم تستطع الدول الأطراف أن تحل هذه القضية.

٩٢ - وقد حث المؤتمر العالمي المعني بحقوق الانسان على القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، الخفي منها والسافر. ورأى أن على الأمم المتحدة أن تشجع هدفا عالميا هو تصديق جميع الدول الأطراف على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة بحلول عام ٢٠٠٠. وأشارت الى ضرورة تشجيع كافة الطرق والوسائل لمعالجة التحفظات الكثيرة على الاتفاقية. وعلى لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة أن تواصل استعراض تحفظاتها على الاتفاقية. وينبغي حث الدول الأطراف على سحب تحفظاتها إذا كانت تعارض الهدف والقصد من الاتفاقية أو إذا كانت لا تتفق مع القانون الدولي للمعاهدات.

٩٣ - وللتحفظات على المادة ٢ أهمية خاصة. إذ تذكر المادة ٢٨ (٢) عدم جواز التحفظات التي لا تتفق مع الهدف والغرض من الاتفاقية. وتلخص المادة ٢ التدابير المطلوبة من الدولة الطرف بشأن التحفظات، خصوصا إذا كانت غير محدودة النطاق وكانت تبين عدم الاهتمام بتنفيذ مبدأ المساواة، وتعتبر غير متفقة مع هدف الاتفاقية والمراد منها. على أن التحفظان على المواد الأخرى تبين عدم وجود التزام بمساواة المرأة لأنها تهدم الاتفاق الوارد في هذه المادة على "أن تنتهج بكل الوسائل المناسبة ودون إبطاء سياسة تستهدف القضاء على التمييز ضد المرأة". ومازالت اللجنة تشجع الدول الأطراف على سحب تحفظاتها بأسرع ما يمكن.

٩٤ - وأبدت قلة من الدول الأطراف منذ اعتماد الاتفاقية تحفظاتها على التزاماتها بمقتضى المادة ٢، وهي في العادة تدعو الى السماح بعدم التقيد بالاتفاقية إذا كانت الشريعة الدينية تتعارض مع أحكام الاتفاقية. وهناك مثل على هذا التحفظ العام هو حكومة بنغلاديش التي ترى أنها غير ملتزمة بأحكام المادة ٢ لأنها تتعارض مع القرآن الكريم والسنّة. وأبدت حكومة جزر البهاما تحفظا مماثلا جاء فيه أنها لا تعتبر نفسها ملزمة بأحكام المادة ٢ (أ).

٩٥ - وأبدت مصر في تحفظاتها عن استعدادها للتقيد بالمادة ٢ بشرط أن لا يتعارض هذا التقيد مع الشريعة الإسلامية. وذكر تحفظ العراق أن الموافقة على هذه الاتفاقية أو الانضمام اليها لا يعنيان أن حكومة العراق ملزمة بأحكام المادة ٢ (و) و (ز). ويبدو أن صون الشريعة والقوانين العرفية أمر أساسي للدول الأطراف المتحفظة موضع الذكر من حيث الاتفاقية، وقد يعتبر شرطا لا غنى عنه لتقيدها بها.

٩٦ - وفي حين أن الجماهيرية العربية الليبية لم تذكر المادة ٢ وحدها بالتحديد، فإنها أبدت تحفظا عاما هو ضرورة عدم وجود تعارض بين الانضمام الى الاتفاقية وبين القوانين والأحوال الشخصية القائمة على الشريعة الإسلامية.

٩٧ - وقدمت حكومة المغرب بيانا يعرب عن استعدادها لتطبيق أحكام المادة ٢ بشرط عدم المساس بالشرط الدستوري الذي ينظم قواعد خلافة عرش المملكة المغربية، وعدم تعارضها مع أحكام الشريعة

الإسلامية. ولاحظت أن بعض الأحكام الواردة في قانون الأحوال الشخصية للمغرب تعطي المرأة حقوقا تختلف عن حقوق الرجل، وقد يتعذر مخالفتها أو إلغاؤها لأنها آتية أساسا من الشريعة الإسلامية التي تسعى الى أهداف منها الموازنة بين الزوجين حفظا على حياة الأسرة.

٩٨ - وقدمت حكومة تونس بيانا عاما جاء فيه أنها لا تقبل أي تنظيم أو قرار تشريعي يتفق مع شروط الاتفاقية إذا تعارض هذا القرار مع أحكام الفصل الأول من الدستور التونسي. فالمادة ٦ من الفصل الأول تشترط المساواة في معاملة كافة المواطنين أمام القانون، ومن ثم يمكن اعتبارها تعبيرا واضحا عن اتفاقية المرأة في صُلب القانون المحلي[٣]. وتبين المادة الأولى من ذلك الفصل أن الإسلام هو الدين الرسمي للدولة، وطالما كان مفهوما أن الإسلام يشترط القضاء على التمييز ضد المرأة، لا تتعارض هذه المادة مع الاتفاقية ولا تحد من التزامات تونس في الاتفاقية.

٩٩ - واحتفظت حكومة نيوزيلندا بالنيابة عن جزر كوك لنفسها بحق عدم تطبيق المادة ٢ (و) والمادة ٥ (أ) إذا كانت الأعراف التي تنظم توارث لقب زعيم معين في جزر كوك لا تتمشى مع هذه الأحكام.

١٠٠ - وهناك شكوك كثيرة في أية تحفظات على المادة ٢ تستبعد إيجاد طرق لتعديل القوانين والثقافات الوطنية من أجل القضاء على التمييز ضد المرأة، لأن أسلوب الالتزام هو أحد الأهداف الرئيسية من الاتفاقية.

١٠١ - وتعتبر اللجنة مسألة التحفظات على الاتفاقية بالغة الخطورة، وهي تسأل الدول الأطراف بانتظام عن مركز التحفظات على مواد الاتفاقية، وعن الظروف الخاصة التي تستدعي هذه التحفظات في رأي الدولة الطرف، وعن أية خطط معلقة لسحبها. وعكس ذلك، تثني اللجنة على إخلاص الدول الأطراف التي صدقت على الاتفاقية دون تحفظات.

خامسا - استنتاجات

١٠٢ - عند التصديق أو الانضمام الى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، تلتزم الدول بضمان تساوي حقوق المرأة والرجل في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية وأي ميدان آخر من ميادين الحياة، وإلغاء القائم من القوانين والأنظمة والأعراف والممارسات التي تشكل تمييزا ضد المرأة، وبتشجيع التقدم والنهوض الكاملين للمرأة في جميع مناحي الحياة.

١٠٣ - وأشير الى أن تمكين الدول الأطراف من كشف التمييز ومعارضته يقتضي الاعتراف بوجوده. وأظهرت تقارير الدول الأطراف أن التمييز ضد المرأة لا ينكشف إلا في جزء من طابعه ونطاقه ودرجته وما هو أهم من ذلك وهو أثره على المرأة. ويتراوح التمييز بين الجنسين من الإنكار الصريح لمساواة المرأة في الحقوق الى عدم قدرة المرأة على الاستمتاع بحقوقها المعترف بها لأن السياسات والممارسات في المجتمع تمنعها من ذلك.

١٠٤ - وقد أوردت معظم الدول الأطراف مبدأ المساواة في دساتيرها أو قوانينها الأساسية. وألغت دول أخرى القوانين التمييزية من نظمها القانونية، وتوسعت في تنفيذ القوانين التي تكفل المساواة للمرأة. بيد أنه ما تزال هناك دول أخرى في جميع مناطق العالم لم تستبعد من قوانينها جميع أوجه التفرقة، ولذلك ظلت النساء يواجهن عقبات قانونية.

١٠٥ - ورغم أن في الاتفاقية مادة منفصلة تعدد التدابير التي تكفل مساواة المرأة والنهوض بها لكي تكفل للمرأة ممارسة حقوق الانسان والتمتع بها فإن هذه التدابير وثيقة الارتباط عمليا ونظريا بتدابير مناهضة التمييز الواردة في المادة ٢. وتسمح الاتفاقية بتفسير وتطبيق هذه التدابير بأنسب الطرق التي يحتاجها التكوين الاجتماعي والثقافي للدولة، ولكن على أساس الافتراض أن الدول الأطراف سوف تأخذ بمبدأ عدم التمييز القائم على أساس الجنس.

١٠٦ - وقد تود اللجنة عند إعداد توصياتها العامة بشأن المادة ٢ أن توجه الدول الأطراف الى ما تعتبره التزامات الدول الأطراف بهذه الاتفاقية لضمان التقيد بها.

الحواشي

(١) Rebecca J. Cook, "Reservation to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women", Virginia Journal of International Law, vol. 30, No. 3 (Spring 1990), p. 672.

(٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والأربعون، الملحق رقم ٣٨ (A/47/38)، الفصل الأول.

(٣) .A. Blaustein and G. Flanz, eds., Constitutions of the Countries of the World: Tunisia 5:, 1977