

**UN CEDAW KONVENCIJA
(CONVENTION ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS OF DISCRIMINATION
AGAINST WOMEN)**

**kao
PRAVNO OBAVEZUJUĆI AKT U BOSNI I HERCEGOVINI**

**2. KONGRES
Bosanskohercegovačkih naučnika iz zemlje i svijeta**

**ZAJEDNO U BUDUĆNOST
SARAJEVO
27.-31.08.2008**

JASMINA PRPIĆ, advokat

„Anwaeltinnen ohne Grenzen e.V.“ - Advokatice bez granica, NGO
Schwaighofstr. 11, 79100 Freiburg , Deutschland

AOG.de@t-online.de

www.anwaeltinnen-ohne-grenzen.de

ključne riječi: ljudska prava, zaštita, diskriminacija žene,

UN CEDAW KONVENCIJA
(Convention on the elimination of all forms of discrimination against women)

KAO PRAVNO OBAVEZUJUĆI AKT U BOSNI I HERCEGOVINI

Medjunarodna Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena poznata pod skraćenicom CEDAW usvojena je u Generalnoj skupštini UN-a 1979. god. a 1981. stupila na snagu. Iako se radi o Konvenciji koju je potpisao gotovo najveći broj zemalja članica UN-a (185) ipak je potpis mnogih zemalja uslovljen određenim ograničenjima u primjeni Konvencije. I pored toga je neosporno da je CEDAW konvencija najvažniji međunarodni instrument za zaštitu ženskih ljudskih prava.

Treba napomenuti da je ženama zaštita od diskriminacije bila zagarantovana još Opštom deklaracijom o ljudskim pravima iz 1948 god., međutim CEDAW Konvencija je otišla još dalje. Naime, države potpisnice su preuzele odgovornost za povrede nad ženama počinjene i od strane nevladinih počinitelja diskriminacije. Ovo predstavlja značajan korak naprijed, jer do diskriminacije žena najčešće i ne dolazi od strane državnih institucija, nego se ona upravo odigrava u "privatnoj sferi" okruženja žene. Daljnji napredak je i konkretni akcioni program kojim su države potpisnice obavezane provoditi mjere kojima se omogućava ne samo pravna jednakost žene i muškarca (de jure), nego i njeno činjenično (de facto) provođenje.

Bosna i Hercegovina je Konvenciju preuzela sukcesijom 01.09.1993, na snagu je stupila 01.10.1993. god. i na taj način postala njen obavezujući pravni akt.

Cilj ovog mog rada je ispitati u kolikoj mjeri je Bosna i Hercegovina ispunila svoju obavezu u sprovođenju Konvencije čiji je cilj ostvarivanje principa jednakosti i odstranjivanje diskriminacije žena.

UN CEDAW CONVENTION
(Convention on the elimination of all forms of discrimination against women)

AS A LEGALLY BINDING ACT IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

key terms: human rights, protection, discrimination against women

The Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women – best-known under the abbreviation CEDAW – was adopted by the General Assembly of the UN in 1979 and entered into force in 1981. Although the Convention was acceded to by the majority of the member states (185), many states made use of their right to reservation regarding its implementation. Moreover, it is undeniable that the CEDAW Convention is the most important international instrument for the protection of women's human rights.

Women had previously been guaranteed protection against discrimination under the General Declaration of Human Rights of 1948, however, the CEDAW Convention expanded that protection by obliging the signatory states to assume responsibility for discriminatory violations committed against women by non-governmental actors. This represented a significant step forward because the discrimination of women is usually not an act of state institutions, but one that takes place in the private sphere. Another progressive step was the concrete action program whereby the signatory states were not only obliged to ensure the legal equality of men and women before the law (de jure equality), but also in the exercise of human rights (de facto equality).

The Convention was adopted by Bosnia and Herzegovina through succession on September 1, 1993 and took effect on October 1, 1993, thus becoming a legally binding act.

The purpose of my paper is to examine the extent to which Bosnia and Herzegovina has delivered on its obligation to implement the Convention, whose objectives are the realization of the principle of equality and the eradication of discrimination against women.

Pregled:**A. UVOD****B. UN CEDAW konvencija u okvirima zaštite ljudskih prava kao instrument zaštite prava žene**

1. Uvod
2. Bitne karakteristike CEDAW konvencije
3. Bitne karakteristike CEDAW Fakultativnog protokola (OP)
 - 3.1 Žalbeni postupak
 - 3.2 Istražni postupak
 - 3.3 Pravo zadržke (rezerve)
4. Uloga i rad CEDAW odbora
5. Uloga nevladinih organizacija
 - 5.1 Izvještaj u sjeni
 - 5.2 Žalbeni postupak

C. PRIMJENA CEDAW konvencije u Bosni I Hercegovini

1. Status CEDAW konvencije u BiH
2. Pravni osnov
3. Pravna primjena
 - 3.1 Izvještaj o implementaciji UN CEDAW konvencije u BiH
 - 3.2 Gender Akcioni plan za Bosnu i Hercegovinu

D. ZAKLJUČAK**A UVOD**

Da bi u oblasti zaštite ljudskih prava zaista došlog do stvarne jednakosti ljudskih spolova (u daljem textu: gender) potrebni su mnogobrojni instrumenti i strategije za njihovo provođenje. Važnu osnovu za to predstavlja zaštita ovih prava putem zakonskih akata bilo na lokalnom, nacionalnom, evropskom ili internacionalnom nivou. Oni najbolje oslikavaju stvarnu svijest svakog od ovih aktera o potrebi obezbjeđenja provođenja zaštite ovih prava. Na internacionalnoj razini se ovakve konvencije donose najčešće nakon višegodišnjih mukotrpnih loby aktivnosti.

Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (Convention on the elimination of all forms of discrimination against women) poznata pod skraćenicom CEDAW jedan je ovakav instrument i kamen temeljac za naprednu emancipiranu politiku zaštite ženskih prava, a posebno s njom u vezi doneseni Fakultativni protokol kojim je prvi put u istoriji svakoj ženi omogućen individualni žalbeni postupak ukoliko se osjeća povrijeđenom u nekom od prava zagantovanih ovom Konvencijom.

Pravo na ravnopravnost žena i muškaraca je izričito zagantovano u preambuli Povelje UN-a te u mnogim članovima „poštovanje ljudskih prava za sve, bez razlike na rasu, spol, jezik ili religiju“ formulirano kao cilj Ujedinjenih nacija. Pravo na jednakost - predvidjeno je kao sredstvo za ostvarenje tog cilja i to posebno zabrana diskriminacije na osnovu spola. Ponuda jednakog tretmana žena i muškaraca i odgovarajuće zabrane diskriminacije našli su mjesta i u Opštoj deklaraciji o ljudskim pravima iz 1948. godine, te u oba Pakta iz 1966. godine o građanskim i političkim pravima s jedne i ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima s druge strane. Osim toga, nezaobilazna pitanja jednakosti žena i muškaraca u pravnoj praksi riješena su usvajanjem niza internacionalnih konvencija.

- Međunarodna konvencija o uklanjanju svih oblika rasne diskriminacije (CERD),
- Konvencija protiv torture (CAT),
- Konvencija o pravima djeteta (CRC)
- Međunarodna konvenciju o zaštiti prava radnika migranata i članova njihove obitelji (MWC).

U ovom kontekstu treba na evropskom nivou pomenuti i Ugovor o osnivanju Evropske zajednice (EU) čijim članom 2 je zaštita načela jednakosti spolova naglašena kao izričiti zadatak ove Zajednice, a članom 3 obaveza njenog podsticanja. Mnogobrojna uputstva, preporuke i zaključci organa EU uređuju ove odnose i dalje ih proširuju. Obezbeđenje provođenja ovih prava je najčešće predviđeno kroz ustavne i upravne sudove ili najviše instance sudova redovne nadležnosti. U opštoj privatnoj sferi nadležan je Sud za zaštitu ljudskih prava u Strasborugu, a na nivou EU sud u Luxemburgu.

Praktično korišćenje ovih institucija nosi sa sobom različite probleme: kada su u pitanju procesi po osnovu gender problematike često iskrsavaju problemi nadležnosti, jer sva pitanja iz oblasti ove problematike ne mogu biti predmetom razmatranja. Uz to treba napomenuti da su radna mjesta u vijećima viših instanci najčešće popunjena muškim kadrovima, što u pojedinačnim slučajevima dovodi do razmimoilaženja u opštim stavovima prema gender problematici. Međutim, esencijalna razlika u provođenju zaštite gender jednakosti leži u njenoj pravnoj podlozi. Dok CEDAW konvencija predviđa UKLANJANJE diskriminacije žene i uspostavljanje njene jednakosti, u sudskim institucijama se pruža ZAŠTITA načela jednakosti. Kroz predviđeno pravo na podsticanje i podršku žene, ona često dolazi u situaciju da u ovakvim procesima muškarci ističu prigovore njihove diskriminacije. Daljnja razlika je u tome da CEDAW konvencija obavezuje države potpisnice na poduzimanje aktivnih pravnih i političkih koraka u cilju obezbeđenja gender jednakosti, a donošenjem Fakultativnog protokola je kroz žalbeni postupak obezbeđeno njeno provođenje. Ovakav zahtjev za zaštitu kod sudskih institucija često je upitan. I na kraju treba pomenuti da je CEDAW odbor sačinjen od članica ženskog pola, što je za gore pomenute sudove još uvijek gotovo izuzetak.

Prije upuštanja u bit gornje problematike moram se još osvrnuti na prevode engleskih (originalnih) termina: "gender", "gender equality", "gender mainstreaming" i "gender perspective".

Engleski termin sex prevodi se kao spol, podrazumijevajući prvenstveno biološko značenje, a termin gender podrazumijeva rod kao prvenstveno socijalnu kategoriju, pa se u ovom radu termin gender upotrebljava kao socijalna kategorija ženskog spola, odnosno gender equality kao jednakost spolova u socijalnom smislu.

B. UN CEDAW KONVENCIJA U OKVIRIMA ZAŠTITE LJUDSKIH PRAVA KAO INSTRUMENT ZAŠTITE PRAVA ŽENE

1. Uvod

Od svog donošenja u Vijeću sigurnosti UN –a u decembru 1979. godine da danas, CEDAW konvencija se od, na početku ne puno očekivanog, a niti još posve razumljivog instrumenta zaštite žena razvila u jedan od najvažnijih instrumenata za zaštitu ljudskih prava. Svjetske konferencije iz 90-ih godina su velikim dijelom doprinijele širenju informacija o važnosti ove Konvencije koja je na taj način dobila na ugledu i uspjela masovno mobilizirati žene širom svijeta. Broj od 185 zemalja od ukupno 191 članice UN-a koje su ratificirale ovu Konvenciju stavlja ovu Konvenciju na drugo mjesto najvećeg procenta ratificiranosti.

Važna zadaća CEDAW konvencije je između ostalog i da na jednom mjestu objedini sve zabrane diskriminacije žene čija je zaštita prava predviđena u nizu drugih konvencija. Osim toga ona ima i politički cilj, ojačati samopouzdanje internacionalnog civilnog društva u borbi protiv diskriminacije žene koja se često predstavlja i kao „Božja volja“ te da se nejednakost kao socijalna kategorija jednako tretira povredom kao npr. diskriminacija radi rase ili religije.

2. BITNE KARAKTERISTIKE CEDAW KONVENCIJE

Načelno se postavlja pitanje zašto je uopšte potrebna jedna ovakva konvencija o zabrani diskriminacije žena. Ako je već u Povelji UN – a sadržana zabrana diskriminacije po osnovu pola, kao i potvrda

jednakosti između muškaraca i žena, te ako su u Opštoj deklaraciji o ljudskim pravima iz 1948 god. i nakon toga u pravno obavezujućim internacionalnim Paktovima iz 1966. god. paketom mjera zaštićena građanska i politička, te ekonomska, socijalna i kulturna prava čovjeka, koju svrhu ima onda donošenje još i CEDAW konvencije.

Praksa je vremenom pokazala da je primjena ovih internacionalnih instrumenata pri rješavanju specifične ženske problematike koja je često ležala u području diskriminacije, u nadležnim institucijama zemalja potpisnica vrlo malo ili nikako poštovana. Jedan od razloga za to je i činjenica da su za rješavanje ove problematike pretežno bili nadležni pravници muškog spola, koji često nisu dovoljno prepoznavali političke diskriminirajuće odredbe protiv kojih su žene u prvim masovnim ženskim pokretima dizale glas. Nerijetko isti sa svojim ličnim stavovima o položaju žene u familiji i društvu nisu mogli prevazići vlastite predrasude o stereotipnoj ulozi muškarca i žena te podjeli poslova na ženske i muške. Uz sve to, rijetki izvještaji o problematici položaja žena u međunarodnim tijelima u kojima su opet bili uglavnom zastupljeni muškarci, nisu nikada postali predmet diskusije.

Nakon drugog pokreta žena i usvajanja njihovog zahtjeva za pravo učešća u političkom životu i participaciji u političkim strukturama, kao npr. kroz osnivanje Ministarstva žena, sazrela je spoznaja o potrebi stvaranja vlastitih instrumenata za zaštitu žena u oblasti zaštite ljudskih prava. Da bi se bolje razumjelo funkcioniranje sistema za zaštitu ljudskih prava pri Ujedinjenim nacijama, važno je poznavati organizaciju i nadležnost pojedinih tijela. Pri UN-u postoje dvije bitne komisije nadležne za oblast zaštite ljudskih prava: Komisija za ljudska prava (Human Rights Commission) i Komisija za položaj žena (Commission on the Status of Women). Obje Komisije su nadležne za prijem žalbi i obje Komisije su inicirale različite sporazume i na taj način svaka ponaosob doprinijela razvoju zaštite ljudskih prava. Te inicijative su kulminirale 1979. godine donošenjem CEDAW konvencije.

CEDAW konvencija je sporazum koji se zasniva na zabrani diskriminacije žena. Kako je već napomenuto i mnoge druge međunarodne konvencije sadrže zaštitu prava žene. Međutim tek kroz pravo zabrane diskriminacije su žene CEDAW konvencijom dobile pravo zaštite.

CEDAW konvencija sadrži 30 članova od kojih članovi 1 do 5 i član 24 interpretiraju članove 6 do 16. Članovi 17 do 30 se bave Odborom i dostavljanjem izvještaja, te procesnim pravilima.

Član 1 sadrži definiciju diskriminacije žene prema kojoj ona predstavlja svaku razliku, isključenje ili ograničenje učinjeno na osnovi spola što ima za posljedicu ili cilj da ženama ugrozi ili onemogući priznanje, ostvarenje ili korištenje ljudskih prava i osnovnih sloboda na političkom, ekonomskom, društvenom, kulturnom, građanskom ili drugom području bez obzira na njihovo bračno stanje, na osnovi jednakosti muškaraca i žena. Značajno je da se ova definicija diskriminacije žena odnosi na sva područja života, te na sva "druga područja". Ova formulacija omogućuje progresivno tumačenje ovog člana. Konvencija štiti žene iz svih grupa, udate i neudate žene, kako u oblasti javnog tako i privatnog života, pa tako npr. obuhvaća i diskriminaciju u obitelji. Kako su prema članu 2 e Konvencije sve Vlade država potpisnica obavezne poduzeti sve odgovarajuće mjere za uklanjanje diskriminacije počinjene od bilo koje osobe, to vlade mogu biti odgovorne za privatne akte ako su propustile poduzeti odgovarajuće korake za njihovu prevenciju, istragu, kažnjavanje itd.

Član 2 je jedan od najznačajnijih članova Konvencije kojim se države obavezuju provoditi politiku uklanjanja diskriminacije žena svim odgovarajućim sredstvima i bez odlaganja. Važan aspekt ovog člana su adresati na koje se odnosi primjena zabrane diskriminacije. Načelno je to država i državne institucije koje moraju osigurati i praktičnu primjenu ovog načela, odnosno postizanje stvarne jednakosti muškaraca i žena. Istovremeno su obuhvaćeni i pojedinci, organizacije i poduzetnici čiju odgovornost o zabrani diskriminacije žena preuzima država potpisnica. Posebno je važno napomenuti da je CEDAW Odbor proglasio nedopuštenim rezerve na ovaj član zbog suprotnosti sa ciljem i svrhom Konvencije.

Član 3 obavezuje države članice na uklanjanje diskriminacija na svim područjima definiranim članom 1. Time se objedinjuju sva ljudska prava kao jedinstveno i nedjeljivo dobro. Na nacionalnoj razini se

država potpisnica obavezuje primjenjivati Konvenciju u nacionalnim institucijama izvršne, sudske i zakonodavne vlasti, kao i na svim razinama, od mjesne do centralne.

Član 4 sadrži privremene i stalne posebne mjere, koje često dovode do zabune. U prvom slučaju se govori o “pozitivnoj diskriminaciji” kojom se faktički polazi od sadašnje stvarne nejednakosti i ukazuje na potrebu ubrzanja dostizanja jednakosti čime se donekle muškarac stavlja u nepovoljniji položaj, ali samo do postizanja izjednačenja jednakosti.

Stalne posebne mjere su vezane za zaštitu majčinstva i biološke razlike muškarca i žene, te se njihova primjena samo na žene ne smatra diskriminacijom.

Član 5 se odnosi na uklanjanje predrasuda o podređenosti ženskog spola, te stereotipnih uloga žene i muškarca u cilju modificiranja tradicionalnih običaja o ulozi žene u društvu i promjene shvatanja pola van okvira biološkog (sex) aspekta i konstituisanja pola kao društvene socijalne kategorije (gender).

Ovaj član čini podlogu za interpretaciju i primjenu članova 6 do 16. Oni se odnose na različite tematičke komplekse, između ostalog iskorištavanje žene kroz prostituciju, trgovinu ženama, problematiku nacionalnog pitanja, uloge žene u politici i javnom životu, zabranu diskriminacije kroz način obrazovanja, radni život žene i pristup zdravstvenom osiguranju, ekonomsku i socijalnu oblast, kao i njenu jednakost pred zakonom, u braku i familiji.

U zabranama diskriminacije žena u ovim pobrojanim oblastima središnje mjesto sigurno zauzima član 7, kojim se regulira uklanjanje diskriminacije žena u javnom i političkom životu. Rezerve na ovaj član je CEDAW Odbor također proglasio nedopuštenim kao protivne svrsi Konvencije.

Članom 8 se zahtijeva stvaranje uvjeta za učešće žena, u jednakoj mjeri kao i muškaraca, u predstavljanju svojih vlada na međunarodnoj razini i u međunarodnim organizacijama. Statistički podaci ukazuju na beznačajno malu zastupljenost žena na najvišim diplomatskim položajima, pa čak i u onim državama u kojima je politička participacija žena gotovo izjednačena učešću muškaraca.

Uklanjanje stereotipne uloga žene da sklapanjem braka slijedi muža nalazi primjenu u članu 9. Sklapanjem braka sa stranim državljaninom žena često gubi identitet kroz izloženu diskriminaciju u pogledu priznavanja državljanstva države u koji je došla sklapanjem braka. Prvi korak u tome je gubitak postojećeg državljanstva i nemogućnost prenošenja na djecu. Pravo na državljanstvo je univerzalno ljudsko pravo priznato članom 15 Opšte deklaracije o ljudskim pravima, a član 9 CEDAW konvencije štiti ovo pravo i obavezuje države na priznanje ženama jednakog prava na državljanstvo kao i muškarcima. CEDAW Odbor je u svojoj Opštoj preporuci br. 21 naveo da je državljanstvo ključno za puno sudjelovanje žena u društvu jer ono može utjecati na ostala prava kao što je pravo glasa i izbora na javnu funkciju.

3. Bitne karakteristike CEDAW Fakultativnog protokola (OP)

Zaštita prava iz CEDAW Konvencije znatno je ojačana usvajanjem Fakultativnog protokola. Zahtjev za donošenjem jednog ovakvog protokola postavljen je još u vrijeme donošenja same Konvencije, ali to vrijeme još nije bilo sazrelo za njegovo usvajanje. Tek ustrajnim zahtjevima nevladinih organizacija u okviru Bečke konferencije o ljudskim pravima iz 1993 te Pekinške konferencije iz 1995 uspio je ovaj zahtjev ući u zaključne platforme ovih Konferencija. Zahvaljujući holandskoj inicijativi, koja je formulirala prvu verziju ovog Protokola, došlo je ubrzo do formuliranja konačnog Fakultativnog protokola od strane Pravne ženske komisije (Commission on the Status of Women). Protokol je od 2000 god. na snazi i do danas ga je ratificiralo 90 zemalja. Kako iz samog imena proizilazi, ne postoji obaveza svih zemalja potpisnica CEDAW konvencije za potpisivanje ovog Protokola. Upravo suprotno, ovakav mehanizam fakultativnog potpisivanja koji bazira na dobrovoljnoj ratifikaciji i dobrovoljnom preuzimanju obaveza iz CEDAW konvencije omogućuje daljnji razvoj pravno vezujućih

mehanizama provođenja Konvencije, bez da se sama Konvencija i njom zagarantovana prava zaštite dovedu u pitanje.

Fakultativni protokol uvodi za države potpisnice dodatni međunarodni nadzor zaštite konvencijskih prava koji provodi Odbor za uklanjanje diskriminacije žena kroz dva postupka:

- postupak pojedinačne žalbe i
- postupak istrage o teškom ili sustavnom kršenju prava žena

3.1. Žalbeni postupak

U okviru ovog postupka, nakon što se iscrpi pravni put na nacionalnom nivou, sama pojedinačna žrtva povrede ili grupa sačinjena od više osoba mogu pokrenuti žalbeni postupak kod CEDAW Odbora. Ovim se otvara velika mogućnost kako samim ženama, tako i ženskim i organizacijama za zaštitu ljudskih prava da otvore postupak preispitivanja povrede nekih od prava zaštićenih CEDAW konvencijom. Pri tome se mora naglasiti da u ovom postupku pravni Odbor ne djeluje kao sudska institucija, odnosno ne donosi se nikakva presuda, nego se nakon utvrđenja povrede formuliра mišljenje i zahtijeva uklanjanje povrede, te se država potpisnica Fakultativnog protokola obavezuje u roku od 6 mjeseci od utvrđene povrede izjasniti o preduzetim mjerama o njenom uklanjanju.

U svakom konkretnom slučaju, povrijeđena osoba treba odlučiti kojim će putem krenuti u zaštitu svog prava, odnosno gde ima veću mogućnost zaštite: kod CEDAW Odbora ili u klasičnom sudskom postupku pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strasbourgu.

3.2. Istražni postupak

Drugi postupak predviđen Fakultativnim protokolom je istražni postupak. On se pokreće kada CEDAW odbor dobije pouzdane informacije o teškim i sistematskim povredama žena u njenim ljudskim pravima na teritoriju zemlje potpisnice Protokola. Odbor je ovlašten u takvom slučaju samostalnom inicijativom pokrenuti ovakav postupak.

Razlika između ova dva postupka je slijedeća: osoba ili grupa osoba koji su izjavili žalbu mogu se pozvati samo na individualne ili povrede određenih prava grupe koje su sadržane u unutrašnjem pravu države potpisnice nakon bezuspješno iscrpljenog nacionalnog pravnog puta. Nasuprot tome, istražni postupak ne pretpostavlja prethodno okončanje procesa na nacionalnom nivou. U okviru ovog postupka se može tematizirati sistematska diskriminacija. Kako se ovdje radi o dva potpuno različita postupka, mora se dobro odvagnuti koji je od ova dva puta efikasniji, odnosno koji daje veću mogućnosti uspješnosti uklanjanja povrede.

U ovom kontekstu se mora još naglasiti da Fakultativni protokol članom 10 daje mogućnost zemljama potpisnicama na stavljanje zadržke upravo na ovaj postupak, što onda isključuje njegovu konkretnu primjenu. Kao primjer se može navesti slučaj Bangladeša, kada je zbog pozivanja na ovo pravo istražni postupak bio onemogućen i pored postojanja pretpostavki za njegovo otvaranje.

3.3. Pravo zadržke (rezerve)

Već gore navedena mogućnost stavljanja zadržke na pojedine odredbe u kontekstu mogućnosti provođenja CEDAW konvencije predviđene Fakultativnim protoklom mora se radi boljeg razumijevanja ovog mehanizma posebno naglasiti. Iako ili možda upravo radi tako velikog broja zemalja koje su ratificirale CEDAW konvenciju se nažalost mora navesti da je ovo istovremeno i Konvencija sa najvećim brojem uložениh zadržki. Uz to se treba kao primjer navesti i jedna čudna pojava. Poneki tematski kompleksi iz CEDAW konvencije, kao npr. jednakost oba partnera u braku su čest predmet stavljanja zadržki od zemalja potpisnica, dok je istovremeno ta ista država potpisnica

internacionalnog Pakta o građanskim i političkim pravima čovjeka čiji je član 23 stav 4 gotovo identičnog sadržaja.

Zaključno se u kontekstu ocjene Fakultativnog protokola mora navesti da omogućavanje prava zadržke na pojedine odredbe slabi snagu Protokola i učinkovitost same CEDAW konvencije u njenoj namjeri zaštite žena od svih oblika diskriminacije. Iz tog razloga Konvencija izričito navodi da nisu dopuštene zadržke koje su suprotne predmetu i svrsi Konvencije. Odbor za uklanjanje diskriminacije žena u Opštim preporukama

br. 4 i 20 poziva države potpisnice, ako već moraju uložiti zadržke, da ih što preciznije i uže formuliraju i paze da nisu suprotne cilju i svrsi Konvencije. Odbor smatra da su zadržke na primjenu članova 2 i 7 suprotne predmetu i svrsi Konvencije, te je takvo svoje stajalište ugradio u zaključne preporuke za države potpisnice u svim konkretnim slučajevima.

4. Uloga i rad CEDAW Odbora

Konvencija je dinamičan međunarodnopravni instrument čije standarde tumači Odbor za uklanjanje diskriminacije žena. Odbor se sastoji od 23 žene – stručnjaka visokog moralnog ugleda i stručnosti za područje zaštite ljudskih prava, nominirane od strane njihovih vlada.

Odbor donosi odluke kroz:

- Zaključne preporuke za svaku pojedinu državu potpisnicu, te
- Opšte preporuke o sadržaju i svrsi pojedinih članova Konvencije, kojima se oni tumače u svjetlu novih izazova današnjice.

Ratifikacija Konvencije i Protokola nosi sa sobom veliki broj obaveza za zemlje potpisnice. One moraju prvo uskladiti nacionalno zakonodavstvo s odredbama Konvencije te poduzeti druge odgovarajuće mjere za njezinu primjenu na nacionalnoj razini. Mnoge države sadrže u svojim ustavima i odredbe o nužnosti službenog objavljivanja međunarodnih ugovora kako bi oni postali dio unutarnjeg pravnog sustava i bili izravno primjenjivi.

Odbor za uklanjanje diskriminacije žena nadzire primjenu Konvencija putem razmatranja izvještaja. Članom 18 Konvencije zemlje potpisnice se obavezuju podnijeti prvi izvještaj godinu dana nakon potpisivanja Konvencije, a onda najmanje svaku četvrtu godinu izvještavati Odbor o njenom daljnjem provođenju. U prvoj fazi nakon podnošenja izvještaja se predviđa konstruktivna diskusija koja se na kraju završava konačnim komentarima (concluding comments) koje po službenoj dužnosti administracija UN-a objavljuje na internetu. Bilo bi dobro kada bi ovi komentari naišli na veću pažnju civilnog društva svake zemlje ponaosob, a onda bili i javno diskutirani na političkom nivou.

5. Uloga nevladinih organizacija

Nevladine, posebno ženske organizacije mogu u okviru Fakultativnog protokola zauzeti vrlo važnu ulogu. Član 22 CEDAW konvencije dozvoljava Odboru primanje dodatnih informacija od ovakvih organizacija o situaciji u bilo kojoj zemlji. Iskustvo je do sada pokazalo da su ovakve informacije bile od izuzetne važnosti. Posebno treba istaći internacionalnu žensku organizaciju IWRAW, osnovanu u Americi, koja je Odboru u prvih desetak godina dostavila niz informacija iz različitih zemalja u kojima su zabilježene eklatantne povrede ženskih prava. Od Pekinške ženske konferencije iz 1995 god. ova slika je potpuno izmijenjena. UNIFEM i UNDP su stavila mnogim ženskim organizacijama na raspolaganje velika finansijska sredstva da bi sačinile tzv. izvještaje u sjeni, posebno u zemljama čiji je izvještaj neposredno prethodio razmatranju u Odboru.

5.1. Izvještaji u sjeni

Pravo dostavljanja CEDAW Odboru izvještaja u sjeni, otvorilo je novu dimenziju saznanja o povredama ljudskih prava. Ne rijetko se dešavalo da su izvještaji u sjeni prevazilazili izvještaje vlada dotičnih država i kvalitetom i kvantitetom. Ovakvo pravo izvještavanja nevladinih organizacija dovelo je do mobiliziranja udruženja u datim državama i širenja znanja i informacija o stanju ljudskih prava u dotičnim zemljama. Predstavnice ovih organizacija imaju mogućnosti otputovati za New York i prvo prisustvovati sjednici bez prisustva predstavnika vlade zemlje članice (pet minuta) i kratko nabrojati najvažnije tačke pomenute u izvještaju. Dodatno imaju pravo prisustvovati javnoj sjednici na kojoj se referira zvanični izvještaj i izražavaju konačni komentari. Ova nova dinamika rada daje nevladinim organizacijama potpuno novu ulogu. Umjesto zasjedanja iza zatvorenih vrata, ovakav proces otvara civilnom društvu mogućnost dobivanja neposrednih informacija o rezultatima zvaničnih izvještaja vlada i sadržaj obaveza preuzetih za naredni izvještajni period.

5.2. Žalbeni postupak

U kontekstu ovih novih mogućnosti djelovanja rada nevladinih organizacija raste njihov značaj i ugled kod žrtava povređivanja i povjerenje za upuštanje u žalbene postupke koje u ime žrtava imaju pravo podnijeti ove organizacije. Uz to je mehanizam podnošenja žalbi pojednostavljen stavljanjem na raspolaganje zvaničnih formulara od strane CEDAW Odbora na stranice interneta. Oni sadržavaju Checkliste pomoću kojih se može provjeriti ispunjavanje kriterija za podnošenje ovakve žalbe.

C. PRIMJENA CEDAW KONVENCIJE U BOSNI I HERCEGOVINI

1. Status CEDAW konvencije u BiH

2. Pravni osnov

Da bi se CEDAW konvencija mogla predstaviti u bosansko-hercegovačkom konceptu, mora se prvo promatrati kroz prizmu jugoslovenske istorije. Jugoslavija je ratificirala CEDAW konvenciju još 1980. godine, neposredno nakon njenog donošenja, kada je rana ratifikacija ove Konvencije bila karakteristična za socijalističke zemlje koje su htjele pokazati svijetu ispunjenje svojih obaveza prema internacionalnim konvencijama, posebno onim u pogledu jednakosti žene i muškarca. Bosna i Hercegovina je ovu Konvenciju preuzela sukcesijom 01.09.1993. godine, a na snagu je stupila 01.10.1993. godine.

U septembru 2002. BiH je bez zadržke ratifikovala Fakultativni protokol kojim se omogućava izjavljivanje individualne žalbe Komitetu CEDAW u pogledu kršenja odredbi Konvencije te u državni akcioni plan inkorporirala svih 12 ključnih oblasti za postizanje gender ravnopravnosti navedenih u Pekinškoj deklaraciji i platformi za akciju iz 1995. godine.

3. Pravna primjena

Ratifikacijom je CEDAW konvencija ušla u pravni sistem Bosne i Hercegovine i na taj način postala njen neposredno primjenjivi pravni akt. Pravni osnov za njenu primjenu je Ustav BiH čiji je član II u cjelosti posvećen ljudskim pravima, a tačkom 4, predviđena zabrana diskriminacije u pogledu priznavanja, uživanja i zaštite ljudskih prava. Međutim to ne znači da je Konvencija mogla naći neposrednu primjenu pred bosansko-hercegovačkim sudovima dok se nisu uspostavili institucionalni mehanizmi za zabranu gender diskriminacije na svim nivoima vlasti i odgovarajući članovi CEDAW konvencije implementirali u domaće zakonske i druge pravne akte:

- Krivični zakoni BiH koji navodi kršenje principa jednakosti kao jedno od krivičnih djela usmjerenih protiv ljudskih prava. Osobe koje počine to djelo podliježu novčanoj kazni ili kazni zatvora do godinu dana,

- Zakon o radu je ugradio elemente međunarodnih konvencija kojima se regulira ova materija, a koje su prihvaćene u ustavima svih nivoa teritorijalne organizacije BiH,
- Zakon o ravnopravnosti spolova iz 2003. godine znatno je unaprijedio domaće zakonodavstvo u ovom segmentu ljudskih prava. Ovaj Zakon u odredbama iz člana 23, predviđa obavezu donošenja državnog plana akcije za promovisanje ravnopravnosti među polovima. U skladu s tim, višegodišnja koordinirana saradnja institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova u BiH je postavila temelje za izradu i donošenje Gender akcionog plana za Bosnu i Hercegovinu, kao strategijskog političkog dokumenta koji na državnom nivou definiše osnove djelovanja na uvodjenju jednakosti i ravnopravnosti spolova i primjenu zakonskih obaveza u svim bitnim oblastima društva. Aneks bosanskohercegovačkog Gender akcionog plana je i Državni plan akcije za poboljšanje položaja žena u dvanaest oblasti.

Ovim je načinjen korak dalje u procesu prevazilaženja tradicionalno lošijeg položaja žena od muškaraca u našoj zemlji.

3.1 Izvještaj o implementaciji CEDAW konvencije u BiH

BiH je polovinom 2006. godine, prvi put kao samostalna država, UN Odboru podnijela svoj kombinovani inicijalni, drugi i treći periodični izvještaj o ostvarivanju obaveza koje proizlaze iz Konvencije CEDAW. Ženske nevladine organizacije su sačinile i tzv. Izvještaj u sjeni, kojim je značajno unaprijeđen cijeli ovaj process.

Iz izvještaja proizilazi da su gender predrasude još uvijek duboko ukorijenjene i prisutne u bosansko-hercegovačkom društvu. To je, između ostalog vidljivo i u izboru zanimanja, koji se i dalje u pravilu odvija u skladu s vladajućim stereotipima o ženskim i muškim profesijama. Ovi stereotipi dalje određuju položaj i negativno utiču na mogućnosti bržeg zapošljavanja i boljeg nagrađivanja žena. Žene iz ruralnih područja, žene pripadnice nacionalnih manjina, žene žrtve nasilja rata, te Romkinje i dalje imaju nezadovoljavajući položaj u društvu.

Odbor je skrenuo pažnju na određene slabosti u implementaciji akcionog plana, a posebno ukazujući na marginaliziranje žena kako u tranzicijskim političkim i ekonomskim procesima tako i ostvarivanja političkih prava kroz neadekvatnu zastupljenost žena u izbornim političkim organima i na njihovo nedovoljno učešće u političkim, ekonomskim i transformacijskim procesima na državnom, entitetskim, kantonalnim i općinskim nivoima.

Nedostatak institucionalne brige za žene, žrtve nasilja u periodu 1992-1995., te marginalizovanje problema djevojčica i djevojaka žrtava trgovine ljudima posebno je naglašen.

CEDAW odbor ističe i problem koji se odnosi i na primjenu ostalih konvencija UN o ljudskim pravima. Kod pravnih kadrova posebno je zabrinjavajuće nedovoljno znanje iz oblasti međunarodnih ljudskih prava, jer u pravosuđu Bosne i Hercegovine još nije zabilježena praksa direktnog pozivanja sudaca na prava i obaveze iz Konvencija ove oblasti. Iako je BiH donijela Zakon o ravnopravnosti spolova, izostalo je usklađivanje zakona i drugih propisa sa ovim Zakonom, a nije izvršeno niti usaglašavanje entitetskih zakona u Bosni i Hercegovini, konkretno onih koji se direktno ili indirektno tiču prava žena. Značajna primjedba Komiteta odnosi se na sačinjavanje statističkih podataka u čijim analizama se često ne vodi računa o gender dimenziji.

Konačno su usvojene slijedeće preporuke:

- jačanje institucionalnog položaja Agencije za ravnopravnost spolova s ciljem provođenja politika i mjera za postizanje gender ravnopravnosti u Bosni i Hercegovini;
- harmonizaciju zakona sa Zakonom o ravnopravnosti spolova i osiguravanje procedura za njegovo provođenje;

- izrada potrebnih propisa koji će omogućiti provođenje postojećih zakona iz ove oblasti;
- vođenje statistika razvrstanih po spolu i gender senzitivnih analiza;
- poticanje istraživanja koja se bave gender problematikom;
- usvajanje mjera za veće učešće žena u organima vlasti;
- edukaciju lica zaposlenih u organima pravosuđa, kao i drugim državnim organima, u oblasti ravnopravnosti, a naročito o odredbama Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena;
- osiguranje konzistentnosti u obrazovnim mogućnostima oba spola, te donošenje programa za jačanje položaja žena u svim oblastima stručnog usavršavanja i zapošljavanja;
- inkorporiranje gender aspekta u reformu zdravstva i omogućavanje informacija i edukacije o seksualnomi reproduktivnom zdravlju;
- uvrštavanje gender problematike u sve razvojne strategije i politike koje u konačnici imaju za cilj postizanje gender ravnopravnosti.

3.2 Gender Akcioni plan za Bosnu i Hercegovinu

U cilju daljnjeg unapredjenja procesa gender jednakosti, a u skladu sa preporukama CEDAW Komiteta usvojen je Gender akcioni plan Bosne i Hercegovine sa ciljem da se usklade zakoni i drugi propisi u Bosni i Hercegovini sa Zakonom o ravnopravnosti spolova i sa međunarodnim standardima, a posebno Izborni zakon kako bi se pojačale mjere za veću zastupljenost žena u izbornim tijelima i na kandidatskim listama, kao i na funkcijama u procesu donošenja odluka u državnoj upravi, pravosuđu i funkcijama u državnim kompanijama, između ostalog, putem implementacije privremenih mjera, u skladu sa članom 4 stav 1, CEDAW Konvencije i Generalne preporuke br.25, te poduzmu sve druge mjere u cilju provođenja stvarne jednakosti između muškaraca i žena kako u javnom tako i privatnom životu.

C ZAKLJUČAK

U poslijeratnom periodu Bosne i Hercegovine vidna su dostignuća u ostvarivanju gender ravnopravnosti, među kojima je svakako jedno od najznačajnijih donošenje Zakona o ravnopravnosti spolova. Međutim ovdje se radi o dugoročnom procesu koji zahtijeva saradnju državnih organa, međunarodnih organizacija, nevladinih organizacija i obrazovnih institucija na različitim programima koji imaju za cilj postizanje gender ravnopravnosti. Preporuke Odbora UN za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena bitno doprinose tom procesu, ali je za značajniji napredak u ovoj oblasti svakako nužno razvijanje kvalitetne i kontinuirane javne debate, kao i senzibiliziranje javnosti u pogledu temeljnih pitanja realizacije gender ravnopravnosti. Nezaobilazna potreba je i edukacija posebno sudskih kadrova u oblasti svladavanja znanja o međunarodnim konvencijama iz oblasti ljudskih, posebno ženskih prava.

LITERATURA:

- Agencija za ravnopravnost spolova u Bosni i Hercegovini, Međunarodni i državni pravni okvir za uspostavljanje ravnopravnosti spolova u BiH, www.arsbih.gov.ba
- Agencija za ravnopravnost spolova u Bosni i Hercegovini, Saopćenje za javnost: Izvještaj o stanju ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini, www.arsbih.gov.ba
- Anna Sporrer, 2002. Das Fakultativ - protokoll zur UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskrimi - nierung der Frau. In Ursula Floßmann (Hg.), Fragen zum Geschlechterrecht, Linz: Trauner-Verlag. 203-258.
- Bosanskohercegovački Gender akcioni plan – Saradnja i jačanje kapaciteta, www.arsbih.gov.ba

- CEDAW Komitet za eliminaciju diskriminacije žena, Zaključni komentari za Bosnu i Hercegovinu, 15.maj-2.juni 2006, nezvanični prevod, www.arsbih.gov.ba
- Homepage des Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW) beim United Nations High Commissioner for Human Rights
- Hodžić Edin, Bakšić-Muftić Jasna, Tišina nakon konstruktivnog dijaloga, BiH i UN Komitet za diskriminaciju, www.pulsdemokratije.ba (03.07.2007)
- Izvještaj o primjeni Konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije žena u Bosni i Hercegovini, 2004, www.arsbih.gov.ba
- Klein, Eckart, 20 Jahre Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), Potsdam 1999.
- König, Doris, Frauenrechte sind Menschenrechte ... und doch anders? – Die UN-Frauenrechtskonvention (CEDAW), in: Rudolf, Beate (Hrsg.), Frauen und Völkerrecht. Zur Einwirkung von Frauenrechten und Fraueninteressen auf das Völkerrecht, Baden-Baden 2006, S. 38.
- König, Doris: Die Aufgaben und Arbeitsweise des CEDAW-Bausschusses, Frauenrechte sind Menschenrechte (Teil II), DJB, Aktuelle Informationen 2005, Heft 1
- König, Doris: Die Diskriminierungsverbote im Übereinkommen des Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW), ZESAR, 214 ff.
- Rehburg-Loccum: Gleiches Recht – gleiche Realität? Welche Instrumente bieten Völkerrecht, Europarecht und nationales Recht für die Gleichstellung von Frauen? Loccumer Protokoll Nr. 71/03.,
- Rezolucija Vijeća sigurnosti UN-a 1325 (2000)
- Schöpp-Schilling, Beate, Frauenpolitik in den Vereinten Nationen: Neue Herausforderungen, in: Schorlemer, Sabine von (Hrsg.), Praxishandbuch UNO, Heidelberg 2003, S. 263-282.
- Schöpp-Schilling, Beate, CEDAW im Rahmen der völkerrechtlichen Schutzinstrumente für Frauen – Einführung in das Instrument und in die Durchsetzungsmechanismen des Abkommens 1, in: Deutsches Institut für Menschenrechte, Konferenzdokumentation Menschenrechtsinstrumente: Für Frauen Nutzen, Abgeordnetenhaus Berlin, 13. Dezember 2002, S. 1-13. URL: http://files.institut-fuer-menschenrechte.de/488/d19_v1_file_426ca91d9a1a2_2002-12-13_Konferenz_Menschenrechtsinstrumente_fuer_Frauen_nutzen.pdf (28.04.2007).
- Tretow Rhoda: Frauenrechte in der Bundesrepublik Deutschland durchsetzen – die Frauenrechtskonvention der Vereinten Nationen CEDAW, 2007
- Weiß, Norman, Zukünftige Möglichkeiten des Individualrechtsschutzes im Rahmen des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), in: MenschenrechtsMagazin 1999, 3. URL: www.uni-potsdam.de/u/mrz/mrm/mrm10-1.htm (22.04.2007).
- Wolprecht, Karola, Frauenrechte und Völkerrecht. Die Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, in: ForumRecht (FoR) 2001, 2, S. 56-58. URL: www.forum-recht-online.de/2001/201/201wolprecht.htm (16.04.2007).