

Eliminacja stereotypów płci w kontekście przemocy uwarunkowanej płcią w wielopoziomowym systemie ochrony praw człowieka*

1. Wprowadzenie

W okresie ostatniego dwudziestolecia uznanie przez Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet (dalej jako: Komitet CEDAW)¹ przemocy uwarunkowanej płcią (*gender-based violence*; dalej jako GBV) za formę dyskryminacji kobiet wywarło znaczący wpływ na podejście do tego problemu innych międzynarodowych organizacji zajmujących się prawami człowieka, w tym Rady Europy i Unii Europejskiej. W 2011 r. Rada Europy przyjęła Konwencję w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (dalej jako: Konwencja Stambulska)², a w 2012 r. Unia Europejska wzmocniła ochronę ofiar przemocy, przyjmując dyrektywę ustanawiającą normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw³. Dokumenty te potwierdzają związek między szkodliwymi stereotypami płci a występowaniem przemocy uwarunkowanej płcią, a także wzywają państwa do zwalczania przemocy między innymi poprzez walkę z przekazem społecznym i kulturowym, który tę przemoc wyzwała, usprawiedliwia czy promuje.

Obecnie obowiązki państw w zakresie zwalczania stereotypów dotyczących płci wynikają przede wszystkim z art. 5 (a) Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet⁴. Podobny przepis, choć mniej kategoryczny, znalazł się w art. 12

* Jest to zmieniona wersja artykułu opublikowanego jako *Making progress in elimination of gender stereotypes in the context of gender-based-violence: the role of CEDAW*, "Tijdschrift voor Genderstudies" Jahrgang 16, 2013, nr 1, s. 41–60.

¹ Komitet CEDAW został ustanowiony w 1982 r. na mocy Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet. Niniejszy artykuł uznaje przemoc uwarunkowaną płcią za przejaw panujących społecznych i kulturowych relacji między kobietami i mężczyznami.

² Konwencja o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, przyjęta 7 kwietnia 2011 r., CM(2011)49. Polska podpisała Konwencję Stambulską 13 grudnia 2013 r.

³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/EU z 25 października 2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową 2001/220/JHA z 15 marca 2001 r. w sprawie pozycji ofiar w postępowaniu karnym, Dz. Urz. UE L 315 z 14.11.2012, s. 57.

⁴ Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, otwarta do podpisu 1 marca 1980 r., 19 I.L.M. 33, U.N. DOC. A/34/180. Polska ratyfikowała Konwencję CEDAW 18 lipca 1980 r.,

ust. 1 Konwencji Stambulskiej, która weszła w życie 1 sierpnia 2014 r. Jednocześnie w porządku międzynarodowym nie istnieje odrębne prawo chroniące jednostki przed stereotypowym traktowaniem ze względu na płeć (*right not to be subject to gender stereotyping*), choć zakaz niekorzystnego traktowania ze względu na płeć mieści się w ogólnym zakazie dyskryminacji płciowej. W niniejszym artykule zostaną przedstawione działania Komitetu CEDAW w zakresie zwalczania przemocy uwarunkowanej płcią na tle innych, równolegle funkcjonujących międzynarodowych systemów ochrony praw człowieka, które wskazują z jednej strony na wzajemne powiązanie i komplementarność tej ochrony, a z drugiej na jej fragmentaryczność.

2. Wielopoziomowa ochrona przed przemocą uwarunkowaną płcią

Ochrona przed przemocą uwarunkowaną płcią stanowi fragment wielopoziomowej ochrony praw człowieka, który tworzą normy prawne, a także polityki, instytucje i procedury kontroli obowiązujące równolegle na poziomie międzynarodowym, powszechnym i regionalnym (w tym na poziomie Unii Europejskiej), a także krajowym. Na wielopoziomą ochronę praw człowieka składa się zatem wiele systemów, które gwarantują zróżnicowany zakres ochrony praw i wolności – w aspekcie podmiotowym, przedmiotowym oraz terytorialnym⁵. Cechą wielopoziomowej ochrony praw człowieka jest również multicentryczność⁶ – czyli równoległe istnienie ośrodków władzy, które tworzą wiążące normy prawne oraz *soft law*, a także dokonują ich interpretacji i oraz czuwają nad ich implementacją. Z uwagi na wzajemne powiązania między systemami ochrony praw człowieka – międzynarodowym, powszechnym i regionalnym, unijnym oraz krajowym – instrumenty ochrony praw człowieka podlegają procesom konwergencji, a także wzajemnego przenikania się, uzupełniania i wzmacniania (*cross-fertilization*). Jednocześnie między poszczególnymi poziomami ochrony praw człowieka mogą również występować sprzeczności i konflikty.

Uznanie przez Komitet CEDAW przemocy uwarunkowanej płcią za formę dyskryminacji wobec kobiet odegrało kluczową rolę w ewolucji wielopoziomowej ochrony praw kobiet. Choć społeczność międzynarodowa zwróciła uwagę na problem przemocy uwarunkowanej płcią już w latach 70.⁷, to dopiero Komitet CEDAW stwierdził,

Dz. U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71.

⁵ S. Besson, *Gender Discrimination under EU and ECHR Law: Never Shall the Twain Meet?*, „Human Rights Law Review” 2008, nr 8, s. 647–682.

⁶ E. Łętowska, *Multicentryczność współczesnego systemu prawa i jej konsekwencje*, „Państwo i Prawo” 2005, nr 4, s. 3-10.

⁷ S. D. Ross, *Women’s Human Rights. The International and Comparative Law Casebook*, Pennsylvania Studies in Human Rights, 2009, s. 436.

że przemoc uwarunkowana płcią stanowi problem braku równej ochrony przez prawo⁸. Komitet CEDAW zauważył również, że podejście praw człowieka (*human rights-based approach*) może być bardziej skuteczne w zwalczaniu przemocy wobec kobiet niż współpraca w sprawach karnych między państwami. Z czasem podejście praw człowieka do problemu przemocy uwarunkowanej płcią zyskało na płaszczyźnie międzynarodowej szerokie uznanie⁹.

Komitet CEDAW przyjął stanowisko, że przemoc uwarunkowana płcią narusza najbardziej podstawowe prawa i wolności kobiet. W konsekwencji zalecono państwom-stronom Konwencji CEDAW podjęcie *wszelkich* niezbędnych środków mających na celu przeciwdziałanie przemocy wobec kobiet, w tym zwalczanie szkodliwych stereotypów związanych z płcią. W tym kontekście istotne było też uznanie, że równość jest zasadą, która ma siłę transformującą, co wpłynęło na opracowanie i przyjęcie nowych instrumentów prawnych mających na celu zwalczanie przemocy uwarunkowanej płcią zarówno w systemie ONZ, jak i poza nim¹⁰.

Istotnym krokiem w walce z przemocą uwarunkowaną płcią było przede wszystkim przyjęcie, że prawo do ochrony przed wszelkimi formami przemocy oraz odpowiadający mu obowiązek państwa do podejmowania pozytywnych działań w celu wyeliminowania wszelkich form przemocy stosowanych wobec kobiet posiadają swoje źródło w Konwencji CEDAW. Zarówno prawo do ochrony przed przemocą, jak i pozytywne obowiązki państw w tym zakresie należy zatem interpretować w świetle celu Konwencji CEDAW, jakim jest wzmocnienie faktycznej równości kobiet wobec mężczyzn¹¹.

Komitet CEDAW zauważył, że „przemoc uwarunkowana płcią może łamać postanowienia Konwencji, bez względu na to, czy przedmiotowe postanowienia w sposób bezpośredni odnoszą się do przemocy”¹². W szczególności Zalecenie Ogólne nr 19 wzywa państwa do podjęcia środków mających na celu przeciwdziałanie przemocy uwarunkowanej płcią stosowanej przez władze publiczne, ale również należyte zapobieganie,

⁸ Zalecenie Ogólne nr 19 (dalej: ZO), 11. sesja, UN Doc. A/47/38, s. 1 (1993). Zob. też: Zalecenie Ogólne nr 6, 7. sesja, UN Doc. A/42/38, s. 78 (1987) oraz Zalecenie Ogólne nr 12, 8. sesja, UN Doc. A/44/38, s. 75 (1989).

⁹ J. Fitzpatrick, *The Use of International Human Rights Norms to Combat Violence Against Women in Human Rights of Women*, [w:] R. J. Cook (red.), *Human Rights of Women: National and International Perspectives*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press 1994, s. 534–540.

¹⁰ S. Fredman, *Beyond the Dichotomy of Formal and Substantive Equality: Towards a New Definition of Equal Rights*, [w:] I. Boerfijn (red.), *Temporary Special Measures: Accelerating De Facto Equality of Women Under Article 4(1) UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, Intersentia, 2007, s. 116.

¹¹ E. Sepper, *Confronting the „Sacred and Unchangeable”: the Obligation to Modify Cultural Patterns Under the Women’s Discrimination Treaty*, „University of Pennsylvania Journal of International Law” 2008, nr 30, s. 585.

¹² ZO nr 19, § 1 oraz 6.

ściganie i karanie aktów przemocy, w tym przemocy w sferze prywatnej i rodzinnej¹³, oraz zapewnienie ofiarom właściwego odszkodowania. Zalecenie Ogólne nr 19 ustanawia zatem standard należytej staranności w zwalczaniu przemocy wobec kobiet (*due diligence standard*)¹⁴. Choć zalecenia organów kontrolnych w systemie ONZ mają charakter niewiążący, to powołując się na Zalecenie Ogólne nr 19, Komitet CEDAW może uznać, że państwo narusza swoje zobowiązania międzynarodowe w związku z tolerowaniem aktów przemocy warunkowanej płcią, występujących zarówno w sferze publicznej, jak i prywatnej.

Od 2000 r. standard należytej staranności był z powodzeniem powoływany przez jednostki w procedurze skargowej przed Komitetem CEDAW¹⁵. Został również uznany za wiążący standard zwyczajowego prawa międzynarodowego¹⁶ oraz stosowany przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC) w sprawach dotyczących przemocy wobec kobiet¹⁷. Faktycznie stanowisko i działania Komitetu CEDAW w zakresie zwalczania przemocy warunkowanej płcią przyczyniły się do przeniesienia standardu należytej staranności do Strasburga, mimo że ETPC wcześniej stworzył własny „test realnej możliwości” (*real prospect test*) mający na celu ustalenie odpowiedzialności państwa za akty przemocy popełnione przez podmioty niepubliczne. Test ten wymaga udowodnienia, że „zaniechanie podjęcia racjonalnie dostępnych środków, które mogły przynieść realną możliwość zmiany rezultatu lub złagodzenia szkody, wystarcza do przypisania odpowiedzialności państwu”¹⁸. Stosując powyższy test, ETPC stwierdził naruszenie art. 3 (zakaz niehumanitarnego lub poniżającego traktowania) oraz art. 8 (prawo do ochrony życia prywatnego oraz rodzinnego) Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w sprawach

¹³ ZO nr 19, § 24 (a), (b) oraz (t).

¹⁴ Standard należytej staranności został stworzony przez Międzypaństwowy Trybunał Praw Człowieka w sprawie dotyczącej wymuszonego zaginięcia człowieka, *Velasquez Rodriguez p. Hondurasowi*, 28 I.L.M. 291 (1988), § 172. Zob. też: *Maria Da Penha p. Brazylii*, 12 I.L.M. (2000) 51.

¹⁵ Skarga indywidualna do Komitetu CEDAW została przewidziana w Protokole fakultatywnym do Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet. 2131 UNTS 83, który wszedł w życie 22 grudnia 2000 r.

¹⁶ UN Economic and Social Council, Commission on Human Rights, Special Rapporteur on Violence Against Women, its Causes and Consequences, Integration of the Human Rights of Women and the Gender Perspective: Violence Against Women: The Due Diligence Standard as a Tool for the Elimination of Violence Against Women (20.01.2006).

¹⁷ Por. np. *Bevacqua p. Bułgarii*, skarga nr 71127/01, wyrok z 12 czerwca 2008 r.; *Branko Tomašić i inni p. Chorwacji*, skarga nr 46598/06, wyrok z 15 stycznia 2009 r.; *Opuz p. Turcji*, skarga nr 33401/02, wyrok z 9 czerwca 2009 r.; *E.S. i inni p. Słowacji*, skarga nr 8227/04, wyrok z 15 września 2009 r.; *A. p. Chorwacji*, skarga nr 55164/08, wyrok z 14 października 2010 r.; *Hajduova p. Słowacji*, sprawa nr 2660/03, wyrok z 30 listopada 2010 r.; *Kalucza p. Węgrom*, skarga nr 57693/10, wyrok z 24 kwietnia 2012 r.

¹⁸ *E. i inni p. Wielkiej Brytanii*, skarga nr 33218/96, wyrok z 26 listopada 2002 r.

dotyczących stosowania kar cielesnych wobec dzieci w rodzinie¹⁹ oraz przemocy wobec kobiet w rodzinie²⁰.

W orzeczeniu *Opuz p. Turcji* Trybunał stwierdził po raz pierwszy, że niedochowanie należytej staranności przez państwo stanowi dyskryminację wobec kobiet²¹. Natomiast w wyroku *Valiulienė p. Litwie* Trybunał uznał, że reakcja państwa na zjawisko przemocy domowej, a przede wszystkim praktyki przyjęte w wymiarze sprawiedliwości oraz sposób, w jaki działa mechanizm prawnocarnej ochrony ofiar przemocy, skutkują naruszeniem pozytywnych obowiązków stron Konwencji²². Co istotne, w sprawie litewskiej Trybunał nie rozważył zarzutów skarżącej w świetle prawa do ochrony życia prywatnego, ale wyłącznie w świetle zakazu niehumanitarnego i poniżającego traktowania. Trybunał, a zwłaszcza sędzia Pinto de Albuquerque zgłaszająca odrębną opinię w sprawie, podkreślił, że prywatnoskargowy tryb ścigania sprawców przemocy domowej jest sprzeczny z Konwencją, ponieważ utrwała błędne założenie, że przemoc domowa jest sprawą prywatną.

Pomimo sporadycznej krytyki dotyczącej braku efektywnych uprawnień wykonawczych przysługujących Komitetowi CEDAW²³, stał się on niewątpliwym autorytetem i wyznacznikiem wiążących standardów w zakresie ochrony praw kobiet dla innych organów ONZ oraz organizacji międzynarodowych, w tym Rady Europy oraz Unii Europejskiej. Bieżące orzecznictwo strasburskie jest przykładem istotnego wpływu stanowiska Komitetu CEDAW w kwestii przemocy wobec kobiet na standard orzeczniczy stosowany przez Europejski Trybunał Praw Człowieka. W kolejnej części artykułu omówiony zostanie wpływ Komitetu CEDAW na rozwój standardu zapobiegania oraz ochrony przed przemocą uwarunkowaną płcią.

3. Efekt *spill-over* obowiązku zwalczania przemocy uwarunkowanej płcią

W kontekście wielopoziomowej ochrony przed przemocą uwarunkowaną płcią ONZ jako międzynarodowa organizacja zajmująca się między innymi ochroną praw

¹⁹ *A. p. Wielkiej Brytanii*, skarga nr 25599/94, wyrok z 23 września 1998 r.

²⁰ *M.C. p. Bułgarii*, skarga nr 39272/98, wyrok z 4 grudnia 2003 r.

²¹ Naruszenie art. 14 (zakaz dyskryminacji) w związku z art. 2 (prawo do życia) oraz art. 3 (zakaz niehumanitarnego i okrutnego traktowania). *Opuz p. Turcji*, § 200.

²² *Valiulienė p. Litwie*, skarga nr 33234/07, wyrok z 26 marca 2013 r.

²³ J. Riddle, *Making CEDAW Universal: A critique of CEDAW's Reservation Regime under Article 28 and the Effectiveness of the Reporting Process*, "George Washington International Law Review" 2002, nr 34, s. 605; L. Keller, *The Convention on the Elimination of Discrimination against Women: Evolution and (Non) Implementation Worldwide*, "Thomas Jefferson Law Review" 2004, nr 27, 35; D. Rosenblum, *Internalizing Gender: Why International Law Theory Should Adopt Comparative Methods*, "Columbia Journal of Transnational Laws" 2007, nr 45, s. 759–828.

człowieka ma bez wątpienia największy zasięg terytorialny. W ramach ONZ Komitet CEDAW jest jedynie jednym z wielu organów traktatowych o charakterze wyspecjalizowanym. Jednak w zakresie ochrony przed przemocą uwarunkowaną płcią Komitet CEDAW jest niewątpliwie prekursorem zarówno w porównaniu z innymi organami czy agendami ONZ, jak i innymi organizacjami międzynarodowymi. Przyjęcie przez Komitet CEDAW Zalecenia Ogólnego nr 19 w sprawie przemocy wobec kobiet poprzedziło bowiem uchwalenie Deklaracji ONZ o eliminacji przemocy wobec kobiet (dalej jako: Deklaracja DEVAW).

Deklaracja DEVAW definiuje przemoc warunkowaną płcią jako: „akt przemocy związany z faktem przynależności danej osoby do określonej płci, którego rezultatem jest, lub może być, fizyczna, seksualna lub psychiczna krzywda lub cierpienie kobiet, włącznie z groźbą popełnienia takich czynów, wymuszeniem lub arbitralnym pozbawieniem wolności, niezależnie od tego, czy czyny te mają miejsce w sferze publicznej, czy prywatnej”²⁴.

Przyjęty przez Komitet CEDAW standard należytej staranności został następnie wpisany do Deklaracji DAWAW, jak i raportu Specjalnego Sprawozdawcy ONZ ds. przemocy wobec kobiet²⁵ jako miara odpowiedzialności państw w zakresie zwalczania przemocy wobec kobiet²⁶. Ponadto w Deklaracji Pekińskiej i Platformie Działania zapobieganie oraz zwalczanie przemocy wobec kobiet i dziewcząt zostało określone mianem jednego z celów strategicznych ONZ oraz innych organizacji międzynarodowych i rządów. Równoległe do działań na rzecz walki z przemocą podejmowanych na szczeblu ONZ, również Organizacja Państw Amerykańskich uchwaliła Międzyamerykańską Konwencję o zapobieganiu, karaniu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet w 1994 r.²⁷

Podobne wysiłki zostały podjęte w ramach Rady Europy. W 2002 r. Komitet Ministrów przyjął Zalecenie Rec(2002)5 o ochronie kobiet przed przemocą domową²⁸, w którym podkreślono, że krajowa polityka przeciwdziałania przemocy powinna gwarantować maksymalne bezpieczeństwo i ochronę ofiar, wsparcie oraz pomoc kobietom będącym ofiarami przemocy w celu uniknięcia wtórnej wiktymizacji, dostosowanie

²⁴ Deklaracja ONZ o eliminacji przemocy wobec kobiet (DEVAW), Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 48/104, 20 grudnia 1993 r., art. 2 (a).

²⁵ Rada Gospodarcza i Społeczna ONZ, Komisja Praw Człowieka, Raport Specjalnego Sprawozdawcy ds. przemocy wobec kobiet, jej przyczyn i konsekwencji, U.N. Doc. E/ECN.4/1996/53 (z 5 lutego 1996 r.), część III, § 29.

²⁶ L. Hasselbacher, *State Obligations Regarding Domestic Violence: The European Court of Human Rights, Due Diligence, and International Legal Minimums of Protection*, „Northwestern University Journal of International Human Rights”; 2010, nr 8 (190), s. 14.

²⁷ Konwencja z Belém do Pará, 33 I.L.M. 1534 (1994). Zob. też: Protokół do Afrykańskiej Karty Praw Człowieka i Ludów o prawach kobiet w Afryce, CAB/LEG/66.6 (z 3 września 2003 r.).

²⁸ Rekomendacja Rec(2002)5 Komitetu Ministrów do Państw Członkowskich o ochronie kobiet przed przemocą.

regulacji prawa karnego oraz cywilnego (w tym procedury sądowej), podniesienie świadomości społecznej, szkolenia pracowników zajmujących się zagadnieniami przemocy wobec kobiet oraz zapobieżenie przemocy. Również Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy potępiło wszelkie formy przemocy wobec kobiet, takie jak okaleczanie żeńskich narządów płciowych²⁹, przestępstwa honorowe³⁰, przymusowe małżeństwa i małżeństwa dzieci³¹, napaści na tle seksualnym związane z użyciem tzw. pigulek gwałtu³², a ostatnio również zabójstwa kobiet³³, gwałty na kobietach, w tym gwałty małżeńskie³⁴.

W ramach Rady Europy oprócz wyżej wymienionych instrumentów *soft law* przyjęto także Konwencję w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej³⁵, która jest pierwszą umową międzynarodową tak szczegółowo regulującą to zagadnienie. Konwencja Stambulska jako pierwsza definiuje pojęcie przemocy wobec kobiet, przemocy domowej oraz standard należytej staranności. Konwencja opiera się na trzech podstawowych zasadach – zapobiegania (zapobieganie przemocy), ochrony (ochrona ofiar) oraz karania (karanie sprawców). Wprowadza również obowiązek ustanawiania programów wsparcia ofiar przemocy, zintegrowanych strategii, a także wielopodmiotowej współpracy na rzecz walki z przemocą. W świetle Konwencji państwa są odpowiedzialne za akty przemocy popełnione zarówno przez podmioty państwowe, jak i niepaństwowe oraz mają obowiązek zmiany regulacji prawnych, przyjęcia strategii oraz przeznaczenia odpowiednich zasobów na stworzenie polityki „zera tolerancji” dla przemocy uwarunkowanej płcią. Konwencja Stambulska również traktuje przemoc jako formę dyskryminacji i uznaje ją za sprzeczną z celem, jakim jest osiągnięcie rzeczywistej równości między kobietami i mężczyznami. Na mocy Konwencji Stambulskiej powołano ekspercki organ monitorujący przestrzeganie jej przepisów przez państwa-strony (dalej jako: GREVIO)³⁶.

Również Unia Europejska uznała przemoc domową za przejaw nierówności płci. W 2008 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła Wytyczne w sprawie aktów przemocy wobec kobiet i zwalczania wszelkich form dyskryminacji kobiet³⁷. W tym samym roku uchwalono także Deklarację nr 19, która odnosząc się do art. 8 Traktatu o Funkcjonowaniu

²⁹ Rezolucja 1247 (2001).

³⁰ Rezolucja 1327 (2003).

³¹ Rekomendacja 1723 (2005).

³² Rekomendacja 1777 (2007).

³³ Rezolucja 1654 (2009).

³⁴ Rezolucja 1691 (2009).

³⁵ Konwencja o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, przyjęta 7 kwietnia 2011 r., CM(2011)49.

³⁶ Tzw. grupa ekspertów w zakresie działań przeciwko przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (*Group of Experts on action against violence against women and domestic violence*).

³⁷ Doc. 16173/08 + COR 1.

Unii Europejskiej, wezwała państwa członkowskie do podjęcia wszelkich niezbędnych środków w celu zapobiegania oraz karania aktów przemocy domowej oraz wsparcia i ochrony jej ofiar³⁸. Ponadto walka z przemocą wobec kobiet stała się jednym z głównych celów Strategii na Rzecz Równości Płci 2010–2015 Unii Europejskiej³⁹, oraz obszarem działania Programu Daphne III.

Jednak w odróżnieniu do walki z dyskryminacją ze względu na płeć w innych obszarach (pracy, zabezpieczeń społecznych, dostępu do towarów i usług)⁴⁰, środki przyjęte w Unii Europejskiej w zakresie walki z przemocą domową mają na razie charakter niewiążący⁴¹. Można zatem podsumować, że w UE brakuje woli politycznej do przyjęcia wiążących środków prawnych, które miałyby na celu zapewnienie skutecznego karania przemocy uwarunkowanej płcią. Brakuje bowiem aktu harmonizującego regulacje krajowe w obszarze zwalczania przemocy uwarunkowanej płcią poprzez ustanowienie sankcji karnych, które są skuteczne, proporcjonalne oraz posiadają odstraszący charakter. Dla porównania UE wykazała znacznie więcej determinacji w harmonizacji przepisów karnych mających na celu zwalczanie rasizmu i ksenofobii⁴². Nie można zatem twierdzić, że Unia Europejska nie jest zainteresowana ochroną praw jednostek w obszarach, które nie mają bezpośredniego wpływu na gospodarkę czy wskaźniki makroekonomiczne, choć taki związek między przemocą uwarunkowaną płcią a efektywnością w środowisku pracy na pewno istnieje. Jednak ochrona ofiar przed przemocą uwarunkowaną płcią nie została do tej pory poddana szczegółowej regulacji prawnej.

Obecnie źródła prawa UE koncentrują się na ogólnym zagadnieniu ochrony praw ofiar przestępstw. W Unii Europejskiej uznano bowiem, że brak zharmonizowanego podejścia do ochrony praw ofiar jest przeszkodą w realizacji praw obywatelskich obywateli UE⁴³. W rezultacie obszar zwalczania przemocy uwarunkowanej płcią pozostaje

³⁸ Dz. Urz. UE C 115 z 9.05.2008, s. 335.

³⁹ Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Społeczno-Ekonomicznego oraz Komitetu Regionów, Strategia na rzecz równości kobiet i mężczyzn (2010–2015) – COM(2010) 491.

⁴⁰ Dyrektywa 2006/54/EC w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy, Dz. Urz. UE L 204 z 26.07.2006, s. 23; dyrektywa 2004/113/EC wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do i dostarczania towarów i usług, Dz. Urz. UE L 373 z 21.12.2004, s. 37; dyrektywa 79/7/EEC w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, Dz. Urz. UE L 6 z 10.01.1979, s. 24.

⁴¹ J. Kantola, *Transnational and National Gender Equality Politics: The European Union's Impact on Domestic Violence Discourses in Finland and Britain*, [w:] S. Hellsten, A. M. Holli & K. Daskalova (red.), *Women's Citizenship and Political Rights*, Houndmills: Palgrave Macmillan 2006.

⁴² Decyzja Ramowa Rady 2008/913/JHA z 28 listopada 2008 r. w sprawie zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawnokarnych, Dz. Urz. UE L 328 z 6.12.2008, s. 55.

⁴³ Raport na temat obywatelstwa Unii Europejskiej 2010, „Usuwanie przeszkód w zakresie praw obywatelskich UE”, COM(2010) 603.

w gestii państw członkowskich⁴⁴, choć Unia Europejska ma kompetencje, aby przyjąć również wiążące środki prawne mające na celu ochronę ofiar przemocy uwarunkowanej płcią. Na mocy Traktatu z Lizbony zostały bowiem rozszerzone kompetencje UE w dziedzinie współpracy sądowej w sprawach karnych, w tym możliwość harmonizacji przepisów materialnych i procesowych prawa karnego (obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości). Przyjęcie dyrektywy w sprawie przemocy uwarunkowanej płcią nie stanowiłoby zatem działania *ultra vires*. Chociaż Parlament Europejski wielokrotnie wzywał do przyjęcia dyrektywy mającej na celu zwalczanie przemocy domowej⁴⁵, nie ma w tym zakresie większego postępu. Prawdopodobnie ten sam efekt – czyli ustanowienia wiążących obowiązków instytucji UE oraz państw członkowskich w zakresie walki z przemocą uwarunkowaną płcią – mógłby zostać osiągnięty przez przystąpienie UE do Konwencji Stambulskiej⁴⁶.

Należy jednak odnotować, że w 2012 r. została przyjęta dyrektywa ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw, mająca na celu ustanowienie minimalnych standardów ochrony praw ofiar ze szczególnym uwzględnieniem pomocy, ochrony oraz wsparcia⁴⁷. Dyrektywa ma charakter horyzontalny oraz zapewnia ochronę wszystkich ofiar przemocy, stanowiąc jednocześnie uzupełnienie bardziej szczegółowych regulacji prawnych mających na celu ochronę ofiar handlu ludźmi⁴⁸, zwalczanie wykorzystywania seksualnego dzieci i pornografii dziecięcej⁴⁹, jak również terroryzmu⁵⁰. Co zaskakujące, przepisy tej dyrektywy nie zapewniają ofiarom przemocy szczególnej ochrony, bo choć dyrektywa 2012/29/UE zalicza ofiary przemocy

⁴⁴ Uchwała Parlamentu Europejskiego z 7 maja 2009 r. w sprawie rozwoju obszaru sprawiedliwości UE w sprawach karnych, 2009/2012(INI).

⁴⁵ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie wieloletniego programu na lata 2010–2014: „Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości” (Program Sztokholmski) oraz Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie priorytetów oraz zarysu ram nowej polityki UE w dziedzinie walki z przemocą wobec kobiet, 2010/2209(INI).

⁴⁶ Zob. decyzja Rady z 26 listopada 2009 r. w sprawie zawarcia przez Wspólnotę Europejską Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych, Dz. Urz. UE L 23 z 27.01.2010, s. 35.

⁴⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/EU z 25 października 2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową 2001/220/JHA z 15 marca 2001 r. w sprawie pozycji ofiar w postępowaniu karnym, Dz. Urz. UE L 315 z 14.11.2012, s. 57.

⁴⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/36/EU z 5 kwietnia 2011 r. w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, zastępująca decyzję ramową Rady 2002/629/JHA, Dz. Urz. UE L 101 z 15.04.2011, s. 1.

⁴⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z 4 listopada 2011 r. w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci oraz pornografii dziecięcej, zastępująca decyzję ramową Rady 2004/68/JHA nieopublikowaną jeszcze w Dzienniku Urzędowym.

⁵⁰ Decyzja ramowa 2002/475/JHA z 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu zmieniona przez decyzję ramową rady 2008/919/JHA z 28 listopada 2008 r. w sprawie zwalczania terroryzmu, Dz. Urz. UE. L 330, s. 21.

seksualnej do kategorii osób wymagających szczególnej ochrony⁵¹, nie każdy rodzaj przemocy uwarunkowanej płcią lub przemocy wobec kobiet stanowi przemoc seksualną. Warto zauważyć, że w tym samym „pakiecie legislacyjnym” oprócz dyrektywy mającej na celu ochronę praw ofiar, Komisja Europejska zaproponowała również wydanie rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania środków ochrony w sprawach cywilnych⁵². Celem rozporządzenia miało być uzupełnienie dyrektywy w sprawie europejskiego nakazu ochrony⁵³ stosowanej w sprawach karnych. Czekają jednak wciąż na przyjęcie przez Parlament Europejski i Radę.

Konwencja CEDAW uznaje przemoc wobec kobiet za formę dyskryminacji, zabrania jej stosowania oraz wzywa państwa-strony do dołożenia należytej staranności w celu zapobieżenia przemocy, ochrony jej ofiar oraz karania sprawców. Mimo że podobne obowiązki dla państw członkowskich wynikają z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, Europejski Trybunał Praw Człowieka rzadko stwierdza złamanie zakazu dyskryminacji w sprawach dotyczących przemocy wobec kobiet. Takie stanowisko Trybunału wydaje się świadczyć o tym, że przemoc warunkowana płcią jest równa innym formom przemocy. Wobec braku dyrektywy unijnej w sprawie przemocy uwarunkowanej płcią oraz powolnej ratyfikacji Konwencji Stambulskiej przez państwa członkowskie Rady Europy Konwencja CEDAW pozostaje zatem jedynym powszechnie wiążącym źródłem prawa międzynarodowego w Europie, z którego wynika nie tylko obowiązek walki z przemocą wobec kobiet, ale także ze szkodliwymi stereotypami płci.

4. Relacja między stereotypami dotyczącymi płci a przemocą warunkowaną płcią

Wśród międzynarodowych dokumentów odnoszących się do praw kobiet Konwencja CEDAW jako pierwsza wskazała, że przyczyną nierówności kobiet w wielu sferach życia są stereotypy płci. W tym kontekście za szkodliwe stereotypy płci należy uznać komunikaty i przekazy, zgodnie z którymi kobiety są podporządkowane woli mężczyzn i mają do odegrania z góry określoną rolę w społeczeństwie. Odnosząc się do problemu pozycji kobiet, Konwencja CEDAW wzywa państwa-strony do zwalczania negatywnych stereotypów dotyczących płci oraz modyfikacji ról kobiet i mężczyzn związanych z rodzicielstwem. Już sama Preambuła Konwencji CEDAW podkreśla potrzebę zmiany tradycyjnych ról w społeczeństwie i rodzinie uwarunkowanych płcią w celu osiągnięcia

⁵¹ Artykuł 18 dyrektywy ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw.

⁵² COM(2011) 274.

⁵³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/99/UE z 13 grudnia 2011 r. w sprawie europejskiego nakazu ochrony, Dz. Urz. UE L 338/2 z 21.12.2011, s. 2.

pełnej równości między mężczyznami i kobietami⁵⁴. Treść materialnych postanowień Konwencji CEDAW ustanawia natomiast obowiązek państwa polegający na „zmianie lub uchynieniu wszelkich przepisów, regulacji, zwyczajów lub praktyk, które stanowią dyskryminację kobiet”⁵⁵ oraz do wyeliminowania „stereotypowej koncepcji roli mężczyzny i kobiety na wszystkich szczeblach nauczania i we wszystkich rodzajach kształcenia”⁵⁶.

Kluczowy dla zrozumienia znaczenia wpływu stereotypów na możliwość realizacji praw kobiet jest art. 5(a) Konwencji CEDAW, który ustanawia szczególny obowiązek „zmiany społecznych i kulturowych wzorców zachowania mężczyzn i kobiet”. W odróżnieniu od początkowych wersji tego przepisu⁵⁷ ostateczna treść art. 5(a) Konwencji CEDAW nie ogranicza się do reformy systemu edukacji oraz kampanii medialnych⁵⁸, ale zakłada, że wzorce kulturalne muszą zostać zmienione przez prawo i politykę. Konwencja CEDAW uznaje zatem, że „kobiety i mężczyźni posiadają fundamentalne prawo do tego, aby nie podlegać ograniczeniom wynikającym z kulturowych wzorców przypisanym określonej płci oraz do tego, aby nie być poddanym z góry określonej roli związanej z rodzicielstwem”⁵⁹. Co istotne, zmianie powinny ulec nie tylko negatywne stereotypy dotyczące płci, ale również stereotypy pozytywne, które uprzywilejowują kobiety ze względu na fakt pełnienia określonej roli społecznej jak bycie matką czy opiekunką, a które mogą szkodzić realizacji niektórych praw kobiet oraz równości płci.

W swojej istocie zarówno art. 2(f), jak i 5(a) Konwencji CEDAW zawierają jednak ogólny obowiązek zwalczania negatywnych stereotypów związanych z płcią. Uznają tym samym podmiotowość kobiet i mężczyzn oraz ich zdolność do dokonywania samodzielnych wyborów. Art. 5(a) Konwencji CEDAW uważany jest zarówno za element ogólnej całości interpretacyjnej, jaką tworzy Konwencja CEDAW, jak i za odrębną normę prawną, z której wynikają określone prawa jednostek i obowiązki państw⁶⁰. Należy wyraźnie podkreślić, że Komitet CEDAW uznaje za konieczne zwalczanie stereotypów płci również w odniesieniu do kwestii czy obszarów nie uregulowanych bezpośrednio w samej Konwencji CEDAW, takich jak przemoc wobec kobiet. Komitet

⁵⁴ Punkt 13 Preambuły.

⁵⁵ Art. 2 (f) Konwencji CEDAW.

⁵⁶ Art. 10 (c) Konwencji CEDAW.

⁵⁷ Zob. też: art. 3 Deklaracji ONZ w sprawie zniesienia dyskryminacji kobiet, list. 7, 1967, G.A. Res 2263 (XXII).

⁵⁸ L.A. Rehof, *Guide to the travaux préparatoires of the United Nations Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women*, Dordrecht: M. Nijhoff Publishers 1993, s. 84.

⁵⁹ R. Holtmaat, *Article 5*, [w:] M. A. Freeman, Ch. Chinkin & B. Rudolf (Eds.), *The UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women. A Commentary*, Oxford: Oxford University Press 2012, s. 145.

⁶⁰ J. R. Cook, S. Cusack, *Gender Stereotyping: Transnational Legal Perspectives*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press 2010, s. 72–73; R. Holtmaat, *Towards Different Law and Public Policy: The Significance of Article 5a CEDAW for the Elimination of Structural Gender Discrimination*, Den Haag 2004, s. 59.

CEDAW doprecyzowuje te szczegółowe obowiązki związane z eliminacją stereotypów płci w zaleceniach ogólnych oraz postanowieniach końcowych wydawanych w sprawach indywidualnych. Dla przykładu, wspomniane już Zalecenie Ogólne nr 19 zobowiązuje państwa do „określenia rodzaju i zakresu postaw, zwyczajów i praktyk, które utrwalają przemoc wobec kobiet, oraz rodzaju przemocy, którą powodują”⁶¹.

Szczególny obowiązek zwalczania stereotypów związanych z płcią wydaje się jednak dość niejednoznaczny, ponieważ nie istnieje żadne zalecenie ogólne, które precyzowałby treść oraz zakres normatywny obowiązków państw wynikających z art. 2(f) oraz art. 5(a) Konwencji CEDAW⁶². Treść tego obowiązku jest jedynie przedmiotem analiz naukowych. Zgodnie z obowiązującą koncepcją obowiązków państw w zakresie praw człowieka w prawie międzynarodowym państwo winno szanować, chronić oraz realizować podstawowe prawa i wolności jednostek (*duty to respect, protect and fulfill*). Zgodnie z tą koncepcją, zwalczanie stereotypów płci pociąga za sobą potrójny obowiązek:

- 1) powstrzymywania się od stosowania szkodliwych stereotypów uwarunkowanych płcią przez władze publiczne;
- 2) podjęcia niezbędnych i właściwych środków w celu zwalczania stereotypów związanych z płcią przez podmioty niepaństwowe – takie jak rodzina, społeczeństwo oraz rynek; oraz
- 3) stosowania środków pozytywnych w celu zapewnienia realizacji praw kobiet bez uprzedzeń związanych ze stereotypami płci⁶³.

W rezultacie w literaturze przedmiotu pojawiły się głosy, że obowiązkowi zwalczania stereotypów płci odpowiada indywidualne prawo jednostki do tego, aby nie być poddanym takim stereotypom. Z jednej strony, wydaje się, że takie prawo zostało potwierdzone praktyką działania Komitetu CEDAW, gdyż podlega analizie w procedurze kontroli przestrzegania przez państwa-strony postanowień konwencji. Z drugiej zaś nie ustalono jeszcze, czy artykuł 5(a) może stanowić samodzielną podstawę jednostkowej skargi do Komitetu CEDAW.

Podsumowując, obowiązek zwalczania stereotypów związanych z płcią podlega właściwości Komitetu CEDAW, który monitoruje implementację przez państwa-strony Konwencji CEDAW i wydaje uwagi końcowe do raportów okresowych rządów⁶⁴, decyzje w indywidualnych sprawach skierowanych w drodze procedury skargowej (*communications*)⁶⁵ oraz obserwacje w drodze procedury dochodzeniowej (*inquiry*

⁶¹ ZO nr 19, § 24 (e).

⁶² F. Raday, *Culture, Religion, and CEDAW's Article 5(a)*, [w:] H. B. Schöpp-Schilling, C. Flinterman (red.), *The Circle of Empowerment: Twenty-Five Years of the UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women*, New York: Feminist Press 2007, s. 81.

⁶³ J. R. Cook, S. Cusack, *op. cit.*

⁶⁴ Art. 16 Konwencji CEDAW.

⁶⁵ Decyzje CEDAW zgodnie z art. 7 Protokołu Fakultatywnego do Konwencji CEDAW.

procedure)⁶⁶. Na przykład w uwagach końcowych w sprawie raportu okresowego, który ujawnia społecznie obecne i trwałe formy dyskryminacji wynikającej z płci, Komitet CEDAW wyraża poważne zaniepokojenie opisywaną sytuacją i zaleca jej zmianę⁶⁷.

Jednak zarówno identyfikacja negatywnych stereotypów, jak i ocena ich wpływu na równość płci zdają się należeć do obowiązków państw stron Konwencji. To, co jest szkodliwe w jednym społeczeństwie, może mieć mniej negatywny przekaz w innym społeczeństwie. Oddziaływanie stereotypów płci w dużym stopniu może zależeć od kontekstu społecznego, historycznego czy kulturowego, a także religijnego danego państwa. Oznacza to jednak, że w sytuacji braku jasnej definicji tego, co stanowi negatywny stereotyp płci, obowiązek jego eliminacji będzie wypełniany w sposób właściwy dla danego państwa. Należy więc uznać, że wskazanie negatywnych stereotypów należy do uznania państw-stron, co jest o tyle słuszne, że przyjęte na gruncie prawa międzynarodowego definicje mogą stać w sprzeczności z konstytucyjną tożsamością czy wartościami mającymi szczególne znaczenie dla określonego narodu lub społeczności.

Początkowo Komitet CEDAW interpretował art. 5(a) Konwencji CEDAW w sposób bardzo wąski. Odwołując się do obowiązku zwalczania negatywnych stereotypów, w 1987 r. Komitet CEDAW wezwał państwa strony do wdrożenia programów edukacyjnych oraz podnoszących świadomość społeczeństwa w celu „wyeliminowania uprzedzeń i praktyk, które utrudniają stosowanie zasady równości społecznej kobiet”⁶⁸. Jednak już w 2004 r. nakazał państwu przeprowadzenie przeglądu prawa i polityki pod kątem utrwalonych stereotypów płci, ponieważ stało się jasne, że zwalczanie stereotypów płci wymaga podjęcia bardziej zdecydowanych środków niż tylko kampanie medialne czy zmiany w programie nauczania. W rezultacie Komitet CEDAW wymaga, aby eliminacja stereotypów związanych z płcią odbywała się poprzez zmiany w prawie, a także instytucjach i strukturach państwowych, co ma służyć nie tylko wykorzenieniu indywidualnych aktów dyskryminacji, ale również dyskryminacji strukturalnej⁶⁹.

⁶⁶ Por. np. raport okresowy dotyczący Meksyku wydany przez Komitet CEDAW na podstawie art. 8 Protokołu Fakultatywnego do Konwencji CEDAW oraz odpowiedzi rządu Meksyku, CEDAW/C/2005/OP.8?Mexico (2005).

⁶⁷ J. R. Cook, S. Crusack, *op. cit.*, s. 133. Por. też: Uwagi końcowe do raportu okresowego Polski, CEDAW/C/POL/CO/6 (2007), § 16–19, w których Komitet CEDAW wzywa rząd do „[zintensyfikowania wysiłków mających] na celu przezwycięzenie uporczywych, głęboko zakorzenionych stereotypów dyskryminujących kobiety, i [pobudzenia] działania wszystkich segmentów społeczeństwa, zwłaszcza systemu edukacji, środków przekazu i organizacji pozarządowych w celu przeciwdziałania stereotypowym postawom i przedstawianiu kobiet w sposób stereotypowy, oraz w celu doprowadzenia do przemian kulturowych skutkujących pełnym poszanowaniem równych praw kobiet i ich godności”.

⁶⁸ ZO nr 3.

⁶⁹ ZO nr 25, § 7.

W kontekście przemocy uwarunkowanej płcią Komitet CEDAW uznał stereotypy związane z płcią zarówno za źródło, jak i za formę dyskryminacji⁷⁰. Jednocześnie do tej pory nie wypracował jasnego stanowiska dotyczącego tego problemu. Dla przykładu w sprawie *A.T. p. Węgrom* Komitet CEDAW uznał, że „tradycyjne postawy, zgodnie z którymi kobiety są uważane za podrzędne w stosunku do mężczyzn, przyczyniają się do przemocy wobec nich” oraz wyraził zaniepokojenie w związku z „trwałością zakorzenionych tradycyjnych stereotypów dotyczących ról i obowiązków kobiet i mężczyzn w rodzinie”⁷¹. Nie stwierdził jednak naruszenia artykułu 2(f) oraz 5(a) Konwencji w związku z brakiem należytej staranności w likwidowaniu stereotypów związanych z płcią⁷².

Podobnie decyzja Komitetu CEDAW w sprawie *Karen Vertido* została przyjęta z entuzjazmem ze względu na bezpośrednie wskazanie stereotypów płci, które stanowią źródło naruszeń praw kobiet i prowadzą do przemocy uwarunkowanej płcią. Decyzja ta spotkała się też z aprobatą z uwagi na przyjętą rozszerzającą, celowościową wykładnię przepisów Konwencji CEDAW i śmiałe wyjście poza dotychczasowe orzecznictwo w zakresie praw człowieka⁷³. K. Vertido była ofiarą gwałtu na Filipinach. Jednym z zarzutów, które podniosła w swojej skardze, było niewypełnienie obowiązków państwa związanych ze zwalczaniem szkodliwych stereotypów płci, które były obecne i utrwalane w filipińskim wymiarze sprawiedliwości. Skarżąca twierdziła, że sprawca mógłby zostać ukarany, gdyby tylko sąd nie kierował się uprzedzeniami oraz błędnymi przekonaniami, które doprowadziły do wydania uniewinniającego wyroku. W tej sprawie Komitet CEDAW po raz pierwszy zastosował standard należytej staranności w stosunku do obowiązku państwa polegającego na zwalczaniu stereotypów związanych z płcią. Jest to istotny postępek w podejściu do ochrony praw kobiet, gdyż do tej pory standard należytej staranności odnosił się tylko do obowiązku walki z przemocą uwarunkowaną płcią. W związku z powyższym Komitet CEDAW stwierdził naruszenie art. 2(f) oraz 5(a) Konwencji CEDAW z uwagi na wydanie przez sąd krajowy decyzji, w której nie wykazano odpowiedniej wrażliwości wobec problemu uwarunkowań płci w aktach przemocy

⁷⁰ *A.T. p. Węgrom*, decyzja nr 2/2003, U.N. Doc. CEDAW/C/32/D/2/2003 (2005); *Fatma Yildirim p. Austrii*, decyzja nr 6/2005, U.N. Doc. CEDAW/C/39/D/6/2005 (2007); *Sahide Goekce p. Austrii*, decyzja nr 5/2005, U.N. Doc. CEDAW/C/39/D/5/2005 (2007); *Karen Vertido p. Filipinom*, decyzja nr 7/2008, U.N. Doc. CEDAW/C/46/D/18/2008 (2010); *V.K. p. Bułgarii*, Komunikat nr 20/2008, decyzja nr 20/2008, U.N. Doc. CEDAW/C/49/D/20/2008 (2011).

⁷¹ *A.T. p. Węgrom*, § 9.3.

⁷² J. R. Cook, S. Cusack, *op. cit.*, s. 157–159.

⁷³ S. Cusack, A. Timmer, *Gender Stereotyping in Rape Cases: The CEDAW Committee's Decision in Vertido v The Philippines*, "Human Rights Law Review" 2011, nr 11, s. 329; K. Rees, *Wrongful gender stereotyping in rape trials: Vertido as one tentative step towards 'equality as transformation'*, 2012, dostępne na: <http://opcedaw.wordpress.com/2012/10/10/reeve-wrongful-gender-stereotyping-in-rape-trials> [3/09/2014]

seksualnej⁷⁴. W sprawie tej Komitet CEDAW zalecił rządowi zwalczanie dyskryminacyjnych postaw sędziów, prokuratorów, policji oraz personelu służby zdrowia wobec kobiet ofiar przemocy.

Podobnie w sprawie *V.K. p. Bułgarii* Komitet CEDAW potępił decyzję władz krajowych, gdyż kierowano się w niej przekonaniem, że „mąż w rodzinie posiada wyższy status oraz że jego wypowiedzi powinny być uznane za prawdziwe”, „przemoc domowa jest sprawą prywatną” oraz „jedynie akty przemocy fizycznej stanowiące bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ofiary można uznać za przemoc domową”. W ocenie Komitetu CEDAW postawy nie pozwalają kobietom na korzystnie w pełni z prawa do sprawiedliwego procesu oraz na uzyskanie skutecznej ochrony przed przemocą. Komitet CEDAW uznał, że poziom wrażliwości na problem uwarunkowań płci w sprawie skarżącej świadczy o braku należytej staranności władz (sądów) krajowych w zwalczaniu stereotypów związanych z płcią, czego wymaga art. 2(d) oraz (f) oraz art. 5(a) Konwencji CEDAW⁷⁵.

W świetle Konwencji CEDAW istnieje ścisły związek między przemocą uwarunkowaną płcią a dyskryminacją *de jure* i *de facto* ze względu na płeć. Ponadto Komitet CEDAW stoi na stanowisku, że istnieje związek przyczynowo-skutkowy między negatywnymi stereotypami związanymi z płcią, niższym statusem kobiet w społeczeństwie a występowaniem przemocy wobec kobiet. Innymi słowy, z Konwencji CEDAW oraz praktyki orzeczniczej Komitetu CEDAW wynika uznanie, że eliminacja szkodliwych stereotypów płci pozwoli na bardziej skuteczne i trwałe zwalczanie przemocy uwarunkowanej płcią.

5. Ograniczony zakres obowiązku zwalczania stereotypów związanych z płcią

W wielopoziomowym systemie ochrony przed przemocą uwarunkowaną płcią podejście do stereotypów płci nie jest jednak jednolite. Poza Komitetem CEDAW brakuje uznania, że z obowiązku zwalczania stereotypów związanych z płcią wynika bezpośrednio z obowiązku przeciwdziałania przemocy warunkowanej płcią. Po stronie państw istnienie tych obowiązków rodzi bowiem zupełnie inny rodzaj zobowiązań – w przypadku eliminacji stereotypów płci pociąga za sobą konieczność wkroczenia przez organy władzy w przekaz społeczny i kulturowy. Co więcej, zmiana ustalonych w danym społeczeństwie ról płci może pociągnąć za sobą ingerencję w sferę „sacrum”, jaką dla wielu

⁷⁴ *Karen Vertido*, § 8.4.

⁷⁵ W opinii sądu rejonowego w Plovdiv „uderzenie kogoś, można uznać za przemoc, ale tylko po przekroczeniu pewnych granic nadużycia, a z oświadczenia V.K. nie wynikało w jasny sposób jak została uderzona, ani też w jaki sposób została naruszona jej nietykalność cielesna”.

osób czy społeczności jest rodzina, a także przekonań światopoglądowych i religijnych, jak również doprowadzić do podjęcia walki przeciwko kulturze patriarchalnej. Z tego powodu obowiązek eliminacji szkodliwych stereotypów płci jest tak kontrowersyjny, gdyż państwa mogą czuć się zmuszone do stosowania środków, np. programów edukacyjnych, które uznają za niezgodne z wartościami lub postawami, będącymi istotną częścią ich tożsamości konstytucyjnej czy narodowej. Obawiają się przy tym, że obowiązek zniesienia tradycyjnych ról płci może doprowadzić do konieczności zaakceptowania homoseksualizmu oraz małżeństw osób tej samej płci⁷⁶, jak również skutkować zatarciem naturalnych różnic między osobami różnej płci oraz doprowadzić do konieczności wprowadzenia do programu nauczania elementów wiedzy o niestereotypowych rolach płci. Co więcej, niektóre państwa mogą przeciwstawiać się ogólnemu przekonaniu, że przemoc wobec kobiet jest zakorzeniona w kulturze oraz że posiada charakter systemowy.

Na poziomie UE tego rodzaju konflikt między ochroną godności i integralności jednostek przed przemocą a ochroną tożsamości narodowej odzwierciedla treść Preambuły Karty Praw Podstawowych⁷⁷. Na poziomie Rady Europy przyjęto Zalecenie Rec(2002)5, w którym stwierdza się, że państwa członkowskie są odpowiedzialne za ochronę „kobiet przed przemocą jakiegokolwiek rodzaju ze strony kogokolwiek”, bez względu na zwyczaje, religie oraz tradycje, do których odwołanie ma służyć nieprzestrzeganiu wyżej wspomnianego obowiązku⁷⁸. Komitet Ministrów Rady Europy uznał przy tym, że „przemoc mężczyzn wobec kobiet jest głównym problemem strukturalnym i społecznym wynikającym z nierównego traktowania kobiet i mężczyzn, a tym samym zachęcił do aktywnego udziału mężczyzn w zwalczaniu przemocy wobec kobiet”⁷⁹. Dlatego też Zalecenie nakazuje państwom członkowskim unikać posługiwania się wzorcami społecznymi i kulturowymi, uprzedzeniami oraz stereotypowymi rolami obu płci w edukacji oraz mediach, a przede wszystkim w programach odnoszących się do przemocy i seksu. Choć Zalecenie to należy uznać za bardzo istotne, jest ono tylko kolejnym dokumentem *soft law*.

⁷⁶ Uważna lektura interpretacji obowiązku zwalczania stereotypów wynikających z płci, opracowanej przez Komitet CEDAW, nie wskazuje w żaden sposób na tendencję do promowania związków lub małżeństw osób tej samej płci, w których mężczyzna lub kobieta przejmuje preferowaną przez siebie rolę płciową lub nawet obowiązki rodzicielskie względem biologicznych lub adoptowanych dzieci. Wymóg zwalczania dyskryminacji wobec kobiet „we wszystkich sprawach dotyczących relacji małżeńskich i rodzinnych” ma na celu raczej zlikwidowanie praktyk takich jak poligamia, niż zachęcenie do zawierania małżeństw przez osoby tej samej płci.

⁷⁷ Z jednej strony, Unia Europejska jest zbudowana na „niepodzielnych, powszechnych wartościach godności ludzkiej, wolności, równości i solidarności”, a z drugiej UE szanuje „różnorodność kultur i tradycji narodów Europy, jak również tożsamość narodową państw członkowskich”.

⁷⁸ Załącznik do Zalecenia Rec(2002)5.

⁷⁹ ZO Rec(2002)5, punkt III.

Jednocześnie należy podkreślić, że obowiązek zwalczania stereotypów związanych z płcią został ustanowiony w art. 12 ust. 1 Konwencji Stambulskiej. Określono go jednak mianem łagodnego obowiązku „promowania zmian kulturowych”, nie zaś zobowiązania mającego na celu spowodowanie oraz egzekwowanie tej zmiany. Choć treść art. 12 ust. 1 Konwencji Stambulskiej oraz art. 5(a) Konwencji CEDAW istotnie się różnią, uważa się, że to właśnie GREVIO może nadać obowiązkowi „promowania zmian społecznych i kulturowych we wzorcach zachowań kobiet i mężczyzn” rozszerzającą interpretację, idąc w ślad za wykładnią Komitetu CEDAW dotyczącą obowiązku „zmiany społecznych i kulturowych wzorców zachowań kobiet i mężczyzn”.

W wyjaśnieniach do Konwencji Stambulskiej przyjęto, że Konwencja wymaga podjęcia niezbędnych środków w celu dotarcia „do serc i umysłów ludzi, którzy przez swoje zachowanie przyczyniają się do dalszego istnienia form stosowania przemocy objętych Konwencją”⁸⁰. Niemniej jednak art. 12 ust. 1 Konwencji Stambulskiej posługuje się tym samym ambiwalentnym językiem jak artykuł 5(a) Konwencji CEDAW, co stwarza wrażenie, że krajowe środki „promowania zmian” w kulturowych i społecznych wzorcach zachowań leżą w obszarze „marginesu uznania państw”. Nadal istnieje więc ryzyko, że bez jasnych wytycznych dotyczących obowiązku państw, nie zostanie uczyniony odpowiedni postęp w celu jego realizacji – zarówno w kontekście działań GREVIO, jak i zaleceń ogólnych Komitetu CEDAW.

W literaturze uznaje się, że stereotypy płci należy definiować i wyjaśniać w odniesieniu do kontekstu, w którym występują. Podobnie zanim państwo podejmie środki służące eliminacji stereotypów płci, należy określić szkody społeczne, które powodują określone stereotypy⁸¹. Co istotne, do tej pory Europejski Trybunał Praw Człowieka nie uznał obowiązku eliminacji stereotypów płci jako obowiązku państw wynikającego z Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Jedynie w sprawie *Opuz p. Turcji* stwierdził, że „domniemana dyskryminacja w tej kwestii nie wynika *per se* z danego systemu prawnego, ale raczej z ogólnej postawy władz lokalnych, takiej jak sposób, w jaki kobiety traktowane są w komisariatach policji w przypadku informowania o przemyśle w rodzinie oraz z bierności wymiaru sprawiedliwości w zapewnianiu skutecznej ochrony ofiarom”⁸². Jednak nawet w tej sprawie ETPC nie uznał jednoznacznie, że państwo jest zobowiązane do zwalczania szkodliwych stereotypów płci.

Dotychczasowa praktyka orzecznicza ETPC jest dodatkowo dość myląca, gdyż Trybunał strasburski rzadko stwierdza odrębne naruszenie zakazu dyskryminacji, jeżeli zarzuty zostały „wyczerpane” w stwierdzeniu naruszenia innych praw czy wolności

⁸⁰ Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, Raport wyjaśniający, CM(2011)49addfinalE z 07.04.2011, § 85 i 89.

⁸¹ K. Reeve, *op. cit.*

⁸² *Opuz p. Turcji*, § 192.

gwarantowanych przez Konwencję czy protokoły dodatkowe, nawet wtedy, gdy jest to dość oczywiste, że w danym przypadku doszło do dyskryminacji kobiet⁸³. Przykładem braku stwierdzenia dyskryminacji ze względu na płeć są sprawy sterylizacji kobiet romskich. Z tego też względu trudno uznać, że ETPC pełni obecnie wiodącą rolę w zakresie ustanawiania standardów walki z przemocą uwarunkowaną płcią, a w szczególności przemocą wobec kobiet, choć jego rola w zapewnieniu skutecznej ochrony w tym obszarze jest kluczowa. Bez wątplenia obecnie wiodącą rolę w zwalczaniu przyczyn przemocy warunkowanej płcią pełni więc Komitet CEDAW. Oczekiwane jest zatem nowe zalecenie ogólne, w którym Komitet CEDAW jednoznacznie stwierdzi, że obowiązek ochrony ofiar przed przemocą uwarunkowaną płcią pociąga za sobą obowiązek eliminacji stereotypów płci w sferze publicznej, a także obowiązek dołożenia należytej staranności w odniesieniu do aktów przemocy w sferze prywatnej. Jednak sposób realizacji tego obowiązku pozostaje nadal w sferze uznania władz krajowych.

6. Rola Komitetu CEDAW w wyznaczaniu standardów ochrony przed przemocą uwarunkowaną płcią

Mając na uwadze wyżej wymienione międzynarodowe systemy ochrony praw człowieka oraz ich wewnętrzne ograniczenia, wielopoziomowy system ochrony przed przemocą warunkowaną płcią posiada poważne luki. Wydaje się bowiem, że ochrona ofiar przemocy warunkowanej płcią może być skuteczna, jeśli dotyczy całego systemu, a nie jedynie poszczególnych jego poziomów. Innymi słowy, systemy ochrony przed GBV na poziomie ONZ, Rady Europy, a w szczególności systemu EKPC czy UE zdają się raczej wzajemnie uzupełniać niż dostarczać kompleksowego rozwiązania problemu. Na szczeblu ONZ problem GBV jest obecnie rozstrzygany przez Radę Praw Człowieka, Wysokiego Komisarza ds. Praw Człowieka, Komórkę ONZ ds. równości płci i uwłasnowolnienia kobiet oraz Komisję Statusu Kobiet, jak również przez specjalnych sprawozdawców oraz mechanizmy uniwersalnego przeglądu okresowego. Dlatego też na tle innych organów ochrony praw człowieka ONZ – w tym organów traktatowych takich jak Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Rasowej (Komitet CRD) oraz Komitet ds. Praw Osób Niepełnosprawnych (Komitet CRPD) – Komitet CEDAW powinien spełniać rolę organu „pierwszego kontaktu” w sprawach dotyczących przemocy warunkowanej płcią oraz być traktowany jako „najwyższy” autorytet w kwestiach odnoszących się do praw kobiet. Niezależny i ekspercki charakter tego organu zapewnia jego przewagę nad innymi organami ochrony praw człowieka, które mają skład oparty

⁸³ Por. *M.C. p. Bułgarii*, skarga nr 39272/98, wyrok z 4 grudnia 2003 r.; *V.C. p. Słowacji*, skarga nr 18968/07, wyrok z 8 listopada 2011 r.

na politycznej reprezentacji rządów poszczególnych państw, zwłaszcza w obszarach, w których państwa te same są winne poważnych naruszeń praw człowieka.

Mimo to wpływ Konwencji CEDAW pozostaje ograniczony ze względu na fakt, że niektóre państwa odmawiają jej uznania (USA), a inne dokonały licznych zastrzeżeń do treści Konwencji. Takie podejście wskazuje na „niechęć do pełnego oraz szybkiego osiągnięcia celu jakim jest rzeczywista równość kobiet i mężczyzn”⁸⁴. Ponadto Komitetowi CEDAW brakuje podstawowych uprawnień wykonawczych zapewniających skuteczne egzekwowanie jego stanowiska. Mimo to Konwencja CEDAW pozostaje jedynym prawnie wiążącym dokumentem o globalnym zasięgu, a skupienie się przez Komitet CEDAW na problematyce praw kobiet predestynuje go do odgrywania wiodącej roli w wyznaczaniu standardów zwalczania wszelkich form dyskryminacji przeciwko kobietom, w tym przemocy uwarunkowanej płcią.

W kontekście równoległej ochrony praw kobiet na poziomie regionalnym Komitet CEDAW może posiadać kompetencje do kontrolowania skuteczności tej ochrony, pozostawiając organizacjom o charakterze regionalnym, które posiadają bardziej skuteczne kompetencje wykonawcze, mandat do reagowania na naruszenia przez państwa poszczególnych praw w tym obszarze. Nawet po wejściu w życie Konwencji Stambulskiej, wobec małej liczby państw, które dokonały jej ratyfikacji, Konwencja CEDAW pozostaje głównym źródłem prawa międzynarodowego o mocy wiążącej, mającym na celu zwalczanie stereotypów związanych z płcią. W konsekwencji jednostki – przede wszystkim jednak kobiety – mogą składać skargi do Komitetu CEDAW, mając świadomość, że kwestia uwarunkowań płci zostanie potraktowana w należytej uwadze.

Należy przy tym zwrócić uwagę, że o ile Konwencja CEDAW ogranicza się do ochrony praw kobiet, co stanowi często przedmiot jej krytyki⁸⁵, o tyle na poziomie UE dyrektywa ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw uznaje różnorodność płci za cechę podlegającą ochronie oraz obejmuje swoim zakresem osoby, które nie reprezentują swojej płci w stereotypowy sposób. Jej celem jest również ochrona osób ze względu na ich tożsamość płciową, bez względu na płeć biologiczną. Podobnie Konwencja Stambulska „zachęca” państwa do stosowania jej postanowień w odniesieniu do wszystkich ofiar przemocy oraz do zapewnienia, że uniwersalne prawo do bycia wolnym od przemocy przysługuje wszystkim bez dyskryminacji ze względu na jakiegokolwiek czynniki, w tym orientację seksualną oraz tożsamość płciową⁸⁶. Zatem szerszy zakres Konwencji Stambulskiej, obejmujący nie tylko

⁸⁴ D. Simonovic, *International Framework on Violence against Women with Focus on the CEDAW. Expert paper*, EGM/PVAWG/EP.7, 2012, s. 6.

⁸⁵ D. Rosenblum, *Unisex CEDAW, or What's Wrong with Women's Rights*, „Columbia Journal of Gender and Law” 2011, nr 20, s. 98–194.

⁸⁶ Art. 2(1) oraz 4 (3) Konwencji Stambulskiej.

kobiety, ale również wszystkie ofiary przemocy domowej, w tym osoby, które nie mogą identyfikować się zgodnie z tradycyjnymi rolami przypisywanymi im ze względu na płeć, uzupełnia ochronę, jaką przewiduje Konwencja CEDAW o gwarancje ochrony dla osób LGBTI, które mogą również doświadczać przemocy warunkowanej szkodliwymi stereotypami ról płciowych⁸⁷.

Podsumowując, Konwencja CEDAW jest obecnie jedynym powszechnie wiążącym traktatem, który ustanawia obowiązek państwa zwalczania stereotypów płci. Mimo że jest ona dokumentem o charakterze prawnie wiążącym, to jednak czasami odmawia się jej charakteru „twardego prawa” (*hard law*) z powodu rzekomej nieprecyzyjności norm i zależności płci od kultury. Jednak nawet „niewiążące, niejasne i słabo egzekwowane, instrumenty «prawa miękkiego» posiadają pewne zalety i odgrywają istotną rolę w tworzeniu prawa międzynarodowego”⁸⁸.

7. Podsumowanie

Uznanie przez Komitet CEDAW przemocy warunkowanej płcią za formę dyskryminacji, dla której zwalczania konieczne jest nie tylko przeciwdziałanie stereotypowemu przedstawianiu kobiet w edukacji, reklamie oraz mediach, ale również eliminacja dyskryminacji strukturalnej, daje przykład innym organom ochrony praw człowieka⁸⁹. Jednak do tej pory żaden z nich nie podjął walki zarówno z problemem przemocy warunkowanej płcią, jak i ze szkodliwymi stereotypami płci z taką samą determinacją jak Komitet CEDAW. Mając na uwadze, że zmiana w „sercach i umysłach” zajmuje więcej czasu niż zmiana prawa i polityki, Komitet CEDAW uznaje, że państwa muszą dochować należytej staranności, aby zapewnić ochronę nie tylko przed przemocą warunkowaną płcią, ale także przed stereotypami płci, które wpływają na możliwość korzystania przez kobiety z innych podstawowych praw i wolności. Jednak w celu dokonania rzeczywistego postępu w zwalczaniu GBV oraz stereotypów związanych z płcią, należy stawić czoła jeszcze dwóm głównym wyzwaniom, które wydają się istotne dla realizacji celów Konwencji CEDAW. Pierwsze wyzwanie jest związane z demokratyczną „większością”, która dąży do zachowania tradycyjnych ról płci, struktur społecznych i instytucji i która uznaje Konwencję CEDAW, a także Konwencję Stambulską za zbyt

⁸⁷ GBV wynikająca z ideologii patriarchalnej oraz heteronormatywnych ram społecznych może występować nie tylko wobec kobiet. Może również być wynikiem napiętnowania zachowań społecznych, które są niezgodne z dominującym modelem ról płciowych. Por. <http://www.iglhrc.org/binary-data/ATTACHMENT/file/000/000/287-1.pdf>

⁸⁸ D. Rosenblum, *Internalizing Gender: Why International Law Theory...*, s. 766.

⁸⁹ R. Holtmaat, *Article 5...*, s. 161–165.

postępową czy niebezpieczną. Drugim wyzwaniem jest oczekiwana przez „mniejszość” jeszcze bardziej dynamiczna zmiana istniejących ról płci.

