

第五十二届会议

2012年7月9日至27日

消除对妇女歧视委员会的结论意见

保加利亚

1.委员会在2012年7月12日第1045次和1046次会议(见CEDAW/C/SR/SR.1045和1046)上审议了保加利亚的第四、第五、第六和第七次合并定期报告(CEDAW/C/BGR/4-7)。委员会的议题和问题清单载于CEDAW/C/BGR/Q/4-7,保加利亚政府的答复载于CEDAW/C/BGR/Q/4-7/Add.1。

A. 引言

2.委员会对缔约国提交内容详尽的第四、第五、第六和第七次合并定期报告表示感谢。但是,委员会感到遗憾的是,报告逾期过久,而且基本上没有遵循委员会的报告编写导则。报告也缺乏按性别分列的统计数据,以及有关《公约》涉及的若干领域、特别是属于弱势群体的妇女方面的定性数据。委员会感谢缔约国对会前工作组提出的议题和问题清单作出书面答复,并回答委员会口头提出的问题。

3.委员会赞赏缔约国派出由保加利亚常驻联合国代表Stephan Tafrov率领的代表团,其成员包括各个部委和机关的代表。委员会对代表团与委员会成员之间的对话表示赞赏,但感到遗憾的是,有些问题没有得到回答,所作的答复并不总是清晰准确。

B. 积极方面

4.委员会欣见自其审议上次报告以来,缔约国通过了若干旨在消除歧视和暴力侵害妇女行为的法律,包括:

- (a)《防止歧视法》(2004年1月),规定将举证责任转移给辩方;
- (b)《反家庭暴力法》(2005年3月通过,2009年修订)并相应修订《刑法》第296条第(1)款,将不遵守保护令定为刑事犯罪;
- (d)《打击贩运人口法》(2003年5月);
- (e)《法律援助法》(2006年1月)和《犯罪受害人援助及经济补偿法》(2007年1月);
- (f)新《家庭法典》(2009年10月)。

5.委员会赞扬缔约国建立各种机构并采取政策措施,以加快消除对妇女的歧视,促进性别平等,比如在2005年建立了监察员办公室和反歧视委员会,2010年建立了全国打击贩运委员会和人口贩运受害者国家转介机制;此外还通过了国家促进性别平等战略(2009-2015)、预防和制止家庭暴力国家方案、罗姆人融合国家战略(2012-2020)及防止和打击贩运人口和保护受害者国家方案。

6.委员会赞赏地注意到,缔约国在2006年9月20日批准了《公约任择议定书》并于2010年接受了对《公约》第20条的修正案。

7.委员会还欣见自审议上一次报告以来,缔约国批准或加入了以下国际和区域文书:

- (a)国际劳工组织关于《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》(第182号公约)(2000年);
- (b)《联合国打击跨国组织犯罪公约》(2001年)和《联合国打击跨国组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》(2001年);
- (c)《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》(2002年);
- (d)《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》(2002年);
- (e)《欧洲委员会打击人口贩运公约》(2005年);
- (f)《欧洲委员会保护儿童免遭性剥削和性虐待公约》(2007年);
- (g)《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》(2011年);
- (h)《残疾人权利公约》(2012年)。

C. 主要关切领域及建议

8.委员会忆及缔约国有义务系统和持续地执行《公约》的所有规定,并认为在本结论意见中提出的关切和建议是缔约国从现在到提交下一次定期报告期间需要给予优先关注的领域。因此,委员会敦促缔约国在开展活动时,将重点放在这些领域,并在下一次定期报告中提供资料,说明采取的行动和取得的成果。委员会吁请缔约国将本结论意见提交所有相关部委和政府机关、国民议会和司法机构,以确保其得到全面落实。

《公约》的知名度

9.根据《宪法》第5条,《公约》构成该缔约国国内法的一部分。不过,委员会关切地注意到,在实践中,《公约》还没有获得作为有关措施的法律依据的足够知名度,这些措施包括消除对妇女一切形式歧视和促进两性平等的立法和政策措施。委员会还感到关切的是,政府各部门、国民议会和司法机关对《公约》规定的妇女权利、其事实上或实质性性别平等概念、《公约任择议定书》、委员会的一般性建议及其对具体来文的意见的了解和认识不够。此外,委员会感到关切的是缺少落实委员会根据《任择议定书》提出的意见的国家机制。

10.委员会建议该缔约国:

- (a)采取一切适当措施,确保政府、国民议会和司法机构对作为一项具有法律约束力的文书的《公约》有充分的了解,并将其作为法律、政策和法院裁决的框架加以应用;
- (b)确保《公约》及其《任择议定书》、委员会的一般性建议、其关于具体来文和查询以及相关国内立法的意见均成为律师、法官、检察官、警察和其他执法人员的系统化培训的一部分,以使他们能够根据《公约》解释国家法律规定;
- (c)继续提高妇女对《公约》规定的权利以及公约《任择议定书》提供的联系和调查程序的认识,包括将委员会的一般性建议及其根据《任择议定书》提出的意见译成保加利亚文;
- (d)建立国家机制,落实委员会根据《任择议定书》提出的意见。

促进平等的法律框架

11.委员会注意到,《宪法》第6条载有不歧视的一般原则,并且《禁止歧视法》提供了对歧视的一般定义,但委员会仍然感到关切的是,缺乏禁止歧视妇女的具体规定,也没有按照《公约》第1和第2条的规定将性别平等原则纳入《公约》涉及到的所有领域,并且尚未通过性别平等法,尽管委员会在其先前的结论意见(A/53/38/Rev.1,第238和250段)中以及人权理事会于2010年11月对保加利亚的普遍定期审查(A/HRC/16/9,第80.7段)中曾提出这项建议。

12.委员会吁请该缔约国通过性别平等法,在《公约》所涉所有领域禁止一切形式基于性别的歧视,包括制裁违法行为,并按照《公约》第1和2条的规定体现男女平等原则。

法律投诉机制

13.委员会赞扬设立监察员办公室和反歧视委员会,但感到关切的是,这两个机构不完全符合国家机构地位原则(巴黎原则)。委员会还感到关切的是,这两个机构收到和向该缔约国法院提起的性别歧视投诉的数量较低。此外,委员会虽赞赏该缔约国制定法律援助法和设立国家法律援助局,但关切地注意到妇女就性别歧视行为寻求救济所面临的实际障碍,以及为妇女、特别是属于弱势群体的妇女提供的辅导和法律援助服务不够。

14.委员会敦促该缔约国加强其法律投诉机制,以确保所有妇女都能有效地诉诸法律,并建议该缔约国:

- (a)进一步加强监察员办公室和反歧视委员会,以完全符合巴黎原则,同时扩大其制止性别歧视的活动;
- (b)采取措施,提高妇女对《公约》所规定的其权利以及现有投诉机制的运作的认识 and 了解,以增强她们就歧视行为寻求救济的能力;
- (c)为妇女提供有效获得法律援助的途径,加强现有法律援助机制,确保在寻求法律救济时,妇女在诉讼过程中充分了解自己的权利。

提高妇女地位国家机构

15.委员会对在劳动和社会政策部内设立机会平等、反歧视和社会援助司以及在部长理事会内设立国家性别平等委员会表示赞赏,但注意到,在国家机构如何促进保护妇女的权利,特别是如何在《公约》所涉所有领域监测妇女的情况问题上,没有提供有关信息。委员会还感到关切的是,国家机构缺乏足够的权力、知名度和充足的人力和财力资源,以有效促进《公约》的执行。委员会还对该公司与妇女非政府组织进行有效协调和合作的能力有限感到关切。

16.委员会建议该缔约国尽快加强该国家机构,增强其权威和知名度,为其提供充足的人力和财力资源,以使其更加有效,并加强其协调和监督性别平等领域立法和政策措施的制定和实施的能力。委员会还敦促该缔约国在落实和监测《公约》的执行方面加强与妇女非政府组织的合作。

17.委员会赞赏国家促进性别平等战略(2009-2015年)内容全面以及年度全国行动计划获得通过,但感到遗憾的是,没有提供关于所取得的成果、在执行中遇到的障碍和挑战的信息。

18.委员会吁请该缔约国确保有效执行国家战略和行动计划,对这个过程进行监测和定期评估,并在其下一次定期报告中向委员会提供这方面信息。

暂行特别措施

19.委员会注意到,《禁止歧视法》第24和38条规定了在就业和教育等领域鼓励性别平等的措施,但仍然感到关切的是,该缔约国对《公约》关于暂行特别措施的第4(1)条的理解不够,并且尚未将这些措施作为一般政策使用,以加速实现男女之间事实上的平等,包括让妇女参与公共和政治生活。

20.委员会吁请该缔约国:

- (a)根据《公约》第4(1)条和委员会的一般性建议第25号为使用暂行特别措施提供法律依据,例如在未来的性别平等法

中提供这一依据，并适用配额和其他形式的暂行特别措施，如在妇女任职人数不足或处于不利地位的领域实行针对性的招聘和晋升、激励措施和优惠的资金分配；

(b)让所有相关官员熟悉暂行特别措施的概念，作为在《公约》所涉所有领域加速实现男女之间事实上或实质性平等的必要战略。

定型观念和歧视性做法

21.委员会欢迎该缔约国努力消除在家庭、媒体和社会上根深蒂固的性别陈规定型观念，包括采取立法措施，如实行男性育儿假，但再次对关于男女在家庭和社会中的角色和责任的定性观念持续存在表示关切，这种观念过分强调妇女作为母亲和配偶的传统角色，并继续影响她们的教育和职业选择。委员会还关切地注意到，媒体和广告业系统宣传女性的性感和商业化形象。

22.委员会吁请该缔约国：

(a)加强努力，实行针对妇女、男子、女孩和男孩的配有积极持续措施的全面政策，克服关于男女在家庭和社会中的作用和责任的定型观念；

(b)采取一切适当措施，提高媒体和广告界的认识，以消除性别陈规定型观念，确保妇女不被描绘为性感商品，并宣传妇女积极参与社会、经济和政治生活的客观形象。

暴力侵害妇女行为

23.委员会注意到就目前对《刑法》的审查提供的资料，但是深为关切其第158条，该条允许在强奸犯娶了被害人的情况下终止刑事诉讼程序。

24.委员会敦促该缔约国尽快废除《刑法》第158条，确保所有性暴力侵害妇女和女孩行为得到有效调查，行为人受到起诉并按照其罪行的严重程度予以判刑。

25.委员会重申其严重关切家庭暴力的高发、持续存在纵容这种暴力行为的社会文化态度以及瞒报这种暴力事件。委员会尤其感到关切的是，没有制定关于将家庭暴力和婚内强奸定为刑事犯罪的具体条款，对家庭内的暴力行为没有刑事起诉，司法机关未能遵循《反家庭暴力法》所规定的有利于被害人的举证责任转移的做法。委员会还对家庭暴力受害妇女收容所过少和为其提供的资金不足感到关切。关于落实委员会在其就第20/2008号来文所做决定(CEDAW/C/49/D/20/2008, 第9.16段)中的建议，委员会注意到所提供的信息，即已在司法部内设立了一个工作组，以修改《反家庭暴力法》，延长申请保护令的一个月时限。

26.委员会敦促该缔约国：

(a)修改其《刑法》和《刑事诉讼法》，明确将家庭暴力和婚内强奸定为犯罪，并允许对两项罪名提起当然诉讼；

(b)修改《反家庭暴力法》第10(1)条，删除申请保护令的一个月时限，确保司法机构严格适用该法关于减轻被害人举证责任的第13(3)条；

(c)确保为家庭暴力受害妇女及其子女提供由国家供资的收容所，并向为家庭暴力被害人提供住所和其他形式支助的非政府组织提供支持；

(d)为法官、律师和执法人员提供关于《反家庭暴力法》的实施、包括关于家庭暴力的定义和性别陈规定型观念的强制性培训；

(e)规定批准《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》的时限。

贩运妇女和利用妇女卖淫营利

27.委员会欣见缔约国采取立法、体制和政策措，打击贩运人口活动，但仍然感到关切的是，缔约国执行立法和战略的工作存在漏洞，未采取预防措施，从根本上解决贩运人口问题，特别是解决贩运罗姆族妇女问题，而且，缔约国缺少庇护贩运活动受害妇女的庇护所。委员会还注意到，缔约国未向受害人提供充足的援助和保护，未实施康复程序，未作出补偿，而且没有向为受害者提供援助和临时庇护的非政府组织提供资金。委员会注意到，缔约国已将性剥削定为刑事犯罪，但感到遗憾的是，缔约国未提供关于被贩运妇女和少女遭受性剥削情况的信息。委员会还注意到，缔约国未提供资料，说明该国妇女卖淫现象的普遍程度以及为希望结束卖淫生涯的妇女提供的退出方案。

28.委员会建议缔约国：

(a)加大行动力度，改善妇女和女童、特别是罗姆族妇女的经济状况，从而铲除导致妇女遭受剥削和贩运的因素，解决贩运和剥削妇女问题的根源；

(b)向贩运活动所有受害妇女提供足够的援助和保护，增加受害者庇护所数量，并加紧行动，建立受害者补偿机制，加强促使受害者重新融入社会的方案；

(c)扩大与非政府组织在实施和监督贩运人口活动受害者国家转介机制方面的合作，并为非政府组织开展打击贩运活动提供资金；

(d)采取全面做法处理利用妇女卖淫营利问题，包括制订预防妇女卖淫的战略和为希望结束卖淫生涯的妇女开展支助和康复方案，并重点调查、起诉和惩罚利用妇女卖淫营利的人。

参与政治和公共生活

29.在缔约国,妇女参与选举活动,一些妇女担任高级职务,女法官比例较高,担任各部委中级决策职务的妇女人数较多,委员会对此表示赞赏,但仍然感到关切的是,妇女、特别是罗姆族妇女在市级政府和国民议会任职的人数仍然不足,在外交部门和学术界担任高级职务的妇女人数也仍然不足。委员会还感到关切的是,缔约国未采取积极主动和持续的措施,促进和尽快增加妇女担任这些职务的人数。

30.委员会鼓励缔约国加快妇女充分和平等参与公共和政治生活的步伐,增加担任高级职务的妇女人数,包括采取暂行特别措施。委员会还建议缔约国制定奖励措施,鼓励各政党提出同人数的男女候选人,并制定选举规则,保证妇女有平等的当选机会,以及创造有利环境,促进妇女、包括罗姆族和其他弱势群体妇女参与政治生活。

教育

31.委员会关切地注意到,在教育中、特别是在职业教育中,仍然存在性别隔离问题;在职业教育方面,妇女和女童仍然在非技术领域占绝大多数。委员会重申其在上次结论意见中(A/53/38/Rev.1,第245段)对罗姆族女童和妇女的高辍学率表示的关切。委员会还关切地注意到,罗姆族妇女接受高等教育的人数非常少。委员会感到遗憾的是,缔约国未提供信息,说明为解决这一现象而采取的各项措施所取得的成果。

32.委员会敦促缔约国:

(a)制定措施,包括实施辅导方案,使妇女教育选择和职业选择多样化;

(b)采取措施,全面实施《少数族裔儿童和学生教育融合战略》和《罗姆人融合国家战略》(2012-2020),解决致使罗姆族女童辍学的根本问题,降低其辍学率,将她们重新融入教育体系。

就业

33.委员会赞赏地注意到,同工同酬原则已载入缔约国国内立法,《防止歧视法》禁止性骚扰,而且缔约国制订了《国家就业战略》(2008-2015)和《国家就业行动计划》。然而,委员会对下述情况表示关切:男女之间持续存在横向和纵向职业隔离和工资差距,公共部门尤其如此;妇女失业率上升;罗姆族妇女被排斥在正规劳动力市场之外。委员会还感到关切的是,没有提供资料说明有关基于性别的劳动歧视的投诉情况;报告的性骚扰案例数量少;体育儿假的男子人数少。

34.委员会建议缔约国采取措施:

(a)缩小和消除男女工资差距,途径是在公共和私营部门实施工作考评办法,并增加以女性为主力的各部门的工资,增加妇女、包括罗姆族妇女和其他弱势群体妇女获得正规就业和创业的机会;

(b)提供资料,说明关于性别劳工歧视和性骚扰的法律规定的执行情况,并在下次定期报告中提供这方面的数据;

(c)鼓励男子与妇女平等分担育儿责任,包括体育儿假。

保健

35.委员会欣见缔约国孕产妇死亡率下降,缔约国努力在学校提供性健康和生殖健康教育,并提供避孕药具,但仍然对尤其是少女和20岁以下妇女早孕人数增加和高堕胎率感到关切,这表明堕胎仍然被用作一种节育方法。委员会还感到关切的是,缔约国未提供信息,说明将罗姆族妇女纳入改革后的强制医疗体系的情况。

36.委员会呼吁该缔约国根据人权理事会在2010年11月对保加利亚进行普遍定期审议时提出的建议(A/HRC/16/9,第80.30段),加紧努力,以青春期少女和少男为目标,在包括职业培训学校在内的场所系统地推动性健康权利和生殖健康权利教育,尤其是进行预防早孕教育,并努力提供适当的计划生育服务和负担得起的避孕药具。委员会要求缔约国在下次定期报告中提供信息,介绍罗姆族妇女获得卫生保健的情况。

37.委员会注意到,缔约国提供资料,说明政府最近制订了法规,禁止医务人员非法索要红包,而且还成立了一个工作组,负责设计一项病人权利和责任法案;不过,委员会对不友善的医疗环境对妇女的特殊影响并对缺乏有效投诉机制表示关切。

38.委员会敦促缔约国确保卫生保健提供者充分认识到妇女的特殊保健需求,并通过病人权利和责任法案,建立有效的投诉机制,使妇女在遭遇与保健相关的歧视和虐待时能够寻求补救。

经济和社会效益

39.委员会注意到,国家改革方案(2011-2015)提到使贫困者人数减少26万的目标,但对贫困女性化、尤其是罗姆族妇女、残疾妇女、农村妇女和老年妇女陷入贫困,并且对缔约国减贫战略未纳入性别观点感到关切。缔约国未提供资料,说明当前经济危机对妇女的影响,也未介绍正在进行的福利改革,包括关于男女领取退休年龄(目前不同)的改革,委员会对此也感到遗憾。

40.委员会建议缔约国:

(a)将性别观点纳入所有扶贫和发展方案主流,以确保妇女根据自己的需要,从这些措施中充分受益;

(b)在目前的社会福利改革中确保社会福利水平能够保证妇女及其家人达到适当生活水准,并在下次定期报告中提供

这方面的资料。

农村妇女

41.委员会赞赏缔约国农村发展方案(2007-2013)确立了男女平等原则,并包括旨在提高农村妇女专业技术能力的培训活动,但对下述情况表示关切:缔约国提供的关于农村妇女获得社会服务和退休福利情况的信息不足;拥有土地和有获得小额信贷机会的农村妇女比例偏低;缔约国没有提供资料,说明促进妇女在农业部门创业的方案。

42.委员会鼓励缔约国加紧努力,增强农村地区妇女的经济和政治权能,包括审查拥有土地和有获得信贷机会的妇女比例偏低的原因。委员会还要求缔约国在下次定期报告中提供资料,说明农村妇女获得社会服务和退休福利的情况,并介绍执行农村发展方案(2007-2013)和促进妇女在农业部门创业的方案取得的成果。

弱势妇女群体

43.委员会注意到,有关弱势妇女群体,比如属于少数族裔的妇女、老年妇女和残疾妇女的情况的资料和统计数据极为有限。委员会对这些妇女的脆弱性和边缘化感到关切,她们往往遭受多种形式的歧视,尤其是在获得教育、就业、适当住房、医疗保健、免遭暴力侵害和诉诸司法等方面,并对缔约国未提供资料说明如何使用暂行特别措施改善这些妇女的境况感到关切。

44.委员会请缔约国在下次报告中提供按性别分列的全面资料,说明少数族裔妇女、老年妇女和残疾妇女等弱势妇女群体在《公约》所涉所有领域的情况,并提供有关具体方案的资料。委员会建议该缔约国采取有效措施,包括暂行特别措施,以加速实现这些弱势妇女群体的实质性平等。

45.委员会还感到关切的是,在缔约国,与性别有关的迫害不被视为提供庇护的理由。

46.缔约国代表团指出,目前议会委员会正在审查这一问题。因此,委员会呼吁该缔约国按照《关于难民地位的公约》(1951年)的规定,考虑将性别迫害作为确认难民地位的一个理由。

婚姻和家庭关系

47.委员会赞扬缔约国于2009年颁布新的《家庭法典》,但注意到没有提供资料,说明无形共同婚姻财产的定义和范围,特别是养老金和保险福利以及其他职业资产是否构成离婚时男女平等分割的财产。委员会还感到关切的是,有报告称,实际上妇女无法获得有效救济,使她们能向前夫或前伴侣索要子女抚养费,而且缔约国没有执行儿童抚养令。委员会还注意到,没有提供资料说明缔约国实行子女抚养费补贴的情况。

48.委员会请缔约国确保将共同婚姻财产的概念扩展到无形财产,包括养老金和保险福利以及其他职业资产,并规定共同财产应平等分割。委员会还建议提供有效救济,使妇女能够向其前夫或前伴侣索要并收到子女抚养费,并向资金不足的妇女提供法律援助。委员会请缔约国在下次定期报告中提供资料,说明在儿童抚养费方面实行补贴的情况。

49.委员会感到关切的是,在罗姆族社区仍盛行包办婚姻和早婚,并对这方面的信息不足以及罗姆人融合国家战略(2012-2020)没有为制止这一有害作法规定具体措施或行动感到关切。

50.委员会建议缔约国加紧努力,收集有关早婚现象的范围的数据,并提高罗姆人社区对禁止早婚以及早婚对女孩健康和完成教育的不利影响的认识,切实调查、起诉和惩罚强迫婚姻和早婚案件。

《北京宣言和行动纲领》

51.委员会敦促缔约国在履行《公约》规定的义务时,充分利用强化《公约》各项规定的《北京宣言和行动纲领》,并请缔约国在下次定期报告中提供这方面的资料。

千年发展目标

52.委员会强调,充分和有效地执行《公约》对实现千年发展目标不可或缺。委员会要求在为实现千年发展目标所做的各项努力中纳入性别观点,明确体现《公约》的各项规定,并请缔约国在下次定期报告中提供这方面的资料。

传播

53.委员会请保加利亚广泛传播本结论意见,使包括政府官员、政界人士、议员以及妇女组织和人权组织在内的人民了解为确保妇女在法律上和事实上的平等而采取的步骤,以及在这方面应进一步采取哪些步骤。委员会建议传播范围应包括地方一级。委员会鼓励缔约国组织一系列会议,讨论在落实本结论意见方面取得的进展。委员会请缔约国继续广泛传播委员会各项一般性建议、《北京宣言和行动纲领》以及题为“2000年妇女:21世纪性别平等、发展与和平”的大会特别会议成果,特别是向妇女组织和人权组织开展宣传。

批准其他条约

54.委员会指出,缔约国加入九项主要国际人权文书有助于促进妇女在生活的各个方面享受人权和基本自由。因此,委员会鼓励缔约国考虑批准其尚未加入的条约,即《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

结论意见的后续行动

55.委员会请缔约国在两年内提供书面资料,说明为落实第16段和26段所载建议而采取的步骤。

编写下一次报告

56.委员会请缔约国确保所有部委和公共机构广泛参与编写其下一次定期报告,同时确保与各个妇女组织和人权组织协商。

57.委员会请缔约国在根据《公约》第18条提交的下一次定期报告中答复本结论意见提出的各种关切。委员会请缔约国于2016年7月提交下一次定期报告。

58.委员会请缔约国遵循2006年6月人权条约机构第五次委员会间会议批准的“关于根据国际人权条约提交报告的统一准则,包括编写共同核心文件和具体条约文件的准则”(HRI/MC/2006/3和Corr.1)。委员会2008年1月至2月第四十届会议通过的提交具体条约报告的导则(A/63/38,附件一)必须与关于共同核心文件的导则一同使用。它们一起构成了根据《公约》提交报告的统一导则。具体条约文件应限制在40页,而经过修订的共同核心文件不应超过80页。