Uradni list
Evropske unije

SL
Serija C

C/2025/2005

30.4.2025

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora

Nasilje nad ženskami kot vprašanje človekovih pravic: stanje ukrepov po EU

(mnenje na lastno pobudo)

(C/2025/2005)

Poročevalec: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Soporočevalka: **Dovilė JUODKAITĖ**

Svetovalke	Lidia FERNANDEZ MONTES (za poročevalca II. skupine) Ugnė GRIGAITĖ (za soporočevalko III. skupine) Laura NUÑO GÓMEZ (za II. skupino)
Sklep plenarne skupščine	18. 1. 2024
Pravna podlaga	člen 52(2) Poslovnika
Pristojnost	strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo
Datum sprejetja na seji strokovne skupine	4. 2. 2025
Datum sprejetja na plenarnem zasedanju	26. 2. 2025
Plenarno zasedanje št.	594
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	155/2/6

1. Sklepi in priporočila

1.1 Nasilje nad ženskami in dekleti je kršitev človekovih pravic in ena najbolj trdovratnih oblik diskriminacije na podlagi spola. Svetovna zdravstvena organizacija (SZO) poroča, da je približno 30 % žensk na svetu v svojem življenju žrtev intimnopartnerskega nasilja.

1.2 Vsakršno nasilje nad ženskami, zlasti v družini ali v zakonskem razmerju, je velik problem za javno zdravje in zdravje posameznikov ter pomeni hudo kršitev človekovih pravic žensk.

1.3 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) meni, da je treba to vprašanje nujno obravnavati, ter poziva k ratifikaciji in izvajanju Konvencije Mednarodne organizacije dela št. 190 o odpravi nasilja in nadlegovanja v svetu dela (zlasti njenega priporočila 206) in Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima (Istanbulska konvencija) ter k njuni promociji in izvajanju v vseh državah članicah in na ravni EU.

1.4 EESO meni, da bi morala Direktiva (EU) 2024/1385 o boju proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini obravnavati vse oblike nasilja nad ženskami, ki vanjo še niso bile vključene, kot so institucionalno nasilje, prostitucija, komercialna ali izkoriščevalska pornografija, reproduktivno izkoriščanje, posredno nasilje, podrejanje s kemičnimi snovmi, nadlegovanje na ulici, spolno nadlegovanje in nadlegovanje na podlagi spola ter prisilna sterilizacija invalidk.

1.5 Po mnenju EESO bi bilo treba v direktivo kot obliko nasilja vključiti spolno nasilje in posilstvo, ki ju je treba opredeliti kot kaznivo dejanje na podlagi odsotnosti privolitve (v skladu z Istanbulsko konvencijo). Potrebna je opredelitev „privolitve“ v povezavi s spolnim nasiljem. Podlaga za opredelitev spolnega nasilja je obstoj ali odsotnost privolitve.

1.6 EESO meni, da bi bilo treba nasilje nad ženskami in dekleti, tudi posilstvo, vključiti med evropska kazniva dejanja iz člena 83(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

1.7 Po mnenju EESO so potrebni posebni ukrepi na področju socialnega dialoga, kolektivnih pogajanj in pogajanj s socialnimi partnerji, da bi spodbudili zaposlovanje in zaposljivost žrtev nasilja na podlagi spola, bolje zaščitili zasebnost žrtev in zagotovili varno okolje za vse ženske ter se borili proti spolnemu nadlegovanju na delovnem mestu.

1.8 Posebno pozornost bi bilo treba nameniti tudi ženskam in dekletom iz etničnih in/ali kulturnih manjšin, denimo Romom in migrantkam, zlasti tistim z neurejenim upravnim statusom. Zanje bi bilo treba pripraviti posebne ukrepe podpore, da se jih zaščiti pred sistemsko diskriminacijo in institucionalnim nasiljem. Kadar so žrtve kaznivih dejanj, pri katerih je motiv etično poreklo, bi bilo treba to pri pregonu storilcev upoštevati.

1.9 Invalidke se soočajo z različnimi in presečnimi oblikami diskriminacije tako na podlagi spola kot invalidnosti. Kljub večji verjetnosti, da bodo postale žrtev nasilja v družini, pa v direktivi ni predvidena obveznost prikaza statističnih podatkov po invalidnosti, zato bi to morali v direktivo vključiti.

1.10 EESO je zaskrbljen, ker v končnih členih direktive ni omenjena inkriminacija prisilne sterilizacije. S tega vidika bi bilo treba to obliko nasilja obravnavati kot javnozdravstveno vprašanje z dolgoročnimi posledicami.

1.11 EESO izraža zaskrbljenost, ker fizično, psihološko in spolno nasilje, ki je sestavni del prostitucije, ni bilo vključeno med oblike nasilja nad ženskami v skladu z Direktivo 2011/36/EU ([1]) o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev. Meni tudi, da bi morali v Direktivo (EU) 2024/1385 kot obliko nasilja nad ženskami vključiti dobičkonosno nadomestno nosečnost in reproduktivno izkoriščanje.

1.12 EESO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da se omejevanje brezplačne in varne prostovoljne prekinitve nosečnosti ter nadlegovanje žensk (zlasti v bližini klinik) ne obravnavata kot posebna oblika nasilja nad ženskami.

1.13 EESO je zelo zaskrbljen zaradi stališč, zlasti fundamentalističnih verskih skupin, ki vztrajajo pri svojih patriarhalnih prepričanjih in zanikajo, da gre pri nasilju nad ženskami in dekleti za posebno obliko nasilja, ki se nad njimi izvaja zato, ker so ženske. Zaskrbljujoče je tudi delovanje skrajno desničarskih skupin, ki nasprotujejo načelu enakosti med ženskami in moškimi ter zanikajo strukturno nasilje nad ženskami in dekleti ter njihovo diskriminacijo, s čimer kršijo vrednote in načela iz člena 2 PDEU.

1.14 Izobraževanje je ključnega pomena pri oblikovanju spolnih vlog in stereotipov, zato bi bilo treba večji poudarek nameniti njegovi preventivni vlogi, tudi v okviru spolne vzgoje na vseh stopnjah izobraževanja. Za preprečevanje nasilja na podlagi spola in boj proti njemu bi bilo treba v institucionalno sodelovanje izrecno vključiti izobraževalno skupnost, različne organizacije civilne družbe (zlasti organizacije za človekove pravice in feministične organizacije), socialne partnerje in področne skupnosti.

2. **Splošne ugotovitve**

2.1 Nasilje nad ženskami in dekleti je kršitev človekovih pravic in ena najbolj trdovratnih oblik diskriminacije na podlagi spola, pri čemer so najhujši in najbolj brutalen primer nasilja umori žensk, ki se zgodijo zato, ker so ženske, tj. feminicid. Iz statističnih podatkov je razvidno, da sta dve od 10 žensk doživeli fizično in/ali spolno nasilje partnerja ali prijatelja, tri od 10 pa nasilje sorodnika ali družinskega člana, ter da je bilo 10 od 20 žensk žrtev spolnega nadlegovanja in da intimni partnerji ali družinski člani vsak dan v EU umorijo najmanj dve ženski.

([1]) UL L 101, 15.4.2011, str. 1.

2.2 SZO poroča, da je približno 30 % žensk v svojem življenju žrtev intimnopartnerskega nasilja, pri čemer so med posameznimi regijami velike razlike.

2.3 SZO priznava, da je nasilje nad ženskami, zlasti v družini ali v zakonskem razmerju, velik problem za javno zdravje in zdravje posameznikov ter pomeni kršitev človekovih pravic žensk. To kaže tudi na veliko neenakost med spoloma in diskriminacijo, s katero se soočajo ženske. Posledice takšnega nasilja za telesno, duševno, spolno in reproduktivno zdravje imajo lahko trajen vpliv v življenju žensk.

2.4 EESO meni, da je treba to vprašanje nujno obravnavati, zato poziva, naj vse države članice EU ratificirajo in izvajajo Konvencijo Mednarodne organizacije dela o odpravi nasilja in nadlegovanja v svetu dela (Konvencija MOD št. 190), zlasti njeno priporočilo 206 glede nasilja in nadlegovanja, in Konvencijo Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima (Istanbulska konvencija) ter spodbujajo njuno izvajanje.

2.5 EESO pozdravlja Direktivo (EU) 2024/1385 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. maja 2024 o boju proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini ([2]), ki je najcelovitejša zakonodaja za učinkovit boj proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini. V skladu s to direktivo se na ravni EU inkriminirajo nekatere oblike nasilja nad ženskami v fizičnem svetu in na spletu, države članice pa morajo uvesti stroge ukrepe za preprečevanje, zaščito, dostop do pravnega varstva, podporo, usklajevanje in sodelovanje med posameznimi organi.

2.6 Glavni namen tega mnenja je oceniti pomanjkljivosti v končnem besedilu direktive, tudi glede oblik in načina izvajanja nasilja nad ženskami in dekleti, ki v tej direktivi niso obravnavani. V mnenju skušamo predstaviti celosten razmislek o skupni in celoviti politiki za preprečevanje nasilja na podlagi spola ter ponuditi celostno in učinkovito strategijo za preprečevanje te kršitve človekovih pravic v okviru Unije.

2.7 EESO meni, da bi morala direktiva obravnavati vse oblike nasilja nad ženskami, ki vanjo še niso bile vključene, kot so institucionalno nasilje, prostitucija, komercialna ali izkoriščevalska pornografija, reproduktivno izkoriščanje, posredno nasilje, podrejanje s kemičnimi snovmi, nadlegovanje na ulici, spolno nadlegovanje in nadlegovanje na podlagi spola ter prisilna sterilizacija invalidk.

2.8 Po mnenju EESO je treba bolj zaščititi zasebnost žrtev, saj bi lahko s členom 20 v sedanji obliki posegali v njihovo zasebnost in odprli prostor za sodbe o njihovem vedenju, s čimer bi prispevali k sekundarni viktimizaciji žrtev.

2.9 Zato bi bilo treba po mnenju EESO v direktivo kot obliko nasilja vključiti spolno nasilje in posilstvo, ki ju je treba opredeliti kot kaznivo dejanje na podlagi odsotnosti privolitve. Bistveno je oblikovati opredelitev „privolitve“ v povezavi s spolnim nasiljem. Podlaga za opredelitev spolnega nasilja je obstoj ali odsotnost privolitve.

2.10 EESO meni, da bi bilo treba nasilje nad ženskami in dekleti, tudi posilstvo, vključiti med evropska kazniva dejanja iz člena 83(1) PDEU.

2.11 Poleg tega so po mnenju EESO potrebni posebni ukrepi na področju socialnega dialoga, kolektivnih pogajanj in pogajanj s socialnimi partnerji, da bi spodbudili zaposlovanje in zaposljivost žrtev nasilja na podlagi spola, zaščitili zasebnost žrtev in zagotovili varno okolje brez nasilja za vse ženske ter se borili proti spolnemu nadlegovanju na delovnem mestu, kot je bilo že leta 2007 sklenjeno v avtonomnem okvirnem sporazumu o nadlegovanju in nasilju na delovnem mestu ([3]).

([2]) Direktiva (EU) 2024/1385 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. maja 2024 o boju proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini (UL L, 2024/1385, 24.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1385/oj).

([3]) https://www.etuc.org/en/framework-agreement-harassment-and-violence-work.

2.12 Posebno pozornost bi bilo treba nameniti tudi ženskam in dekletom iz etničnih in/ali kulturnih manjšin, denimo Romom in migrantkam, zlasti tistim z neurejenim upravnim statusom. Zanje bi bilo treba pripraviti posebne ukrepe podpore, da se jih zaščiti pred sistemsko diskriminacijo in institucionalnim nasiljem. Kadar so žrtve kaznivih dejanj, pri katerih je motiv etično poreklo, bi bilo treba to pri pregonu storilcev upoštevati.

2.13 EESO prav tako meni, da bi se morala Direktiva (EU) 2024/1385 bolj osredotočiti na invalidke, in je zaskrbljen, ker v njej ni omenjena inkriminacija prisilne sterilizacije.

2.14 Povezava med spolom, invalidnostjo in nasiljem je zapletena. Invalidke se soočajo z različnimi in presečnimi oblikami diskriminacije tako na podlagi spola kot invalidnosti. Tveganju so najbolj izpostavljene ženske z duševnimi motnjami ter psihosocialnimi motnjami in/ali intelektualnimi ovirami. S tega vidika bi bilo treba to obliko nasilja obravnavati kot javnozdravstveno vprašanje z dolgoročnimi posledicami.

2.15 Iz dokazov na svetovni ravni je razvidno, da je dvakrat do petkrat verjetneje, da bodo invalidke žrtev nasilja v družini kot neinvalidne ženske ([4]), ter da ima to dolgoročne posledice za telesno in duševno zdravje ter dobrobit invalidk, vendar pa v direktivi ni predvidena obveznost prikaza statističnih podatkov po invalidnosti.

2.16 EESO izraža zaskrbljenost, ker fizično, psihološko in spolno nasilje, ki je sestavni del prostitucije, ni bilo vključeno med oblike nasilja nad ženskami v skladu z Direktivo 2011/36/EU o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev, v kateri je predlagano, naj države članice sprejmejo potrebne ukrepe, da se kot kaznivo dejanje obravnava uporaba storitev, ki so predmet izkoriščanja prostitucije drugih ali drugih oblik spolne zlorabe.

2.17 EESO meni, da bi morali biti ukrepi iz člena 11 Direktive 2011/36/EU ločeni od določb člena 6(3) Direktive Sveta 2004/81/ES ([5]), v skladu s katerim rok za premislek ne ustvarja pravice do bivanja.

2.18 Meni tudi, da bi morali v Direktivo (EU) 2024/1385 kot obliko nasilja nad ženskami vključiti dobičkonosno komercialno nadomestno nosečnost in reproduktivno izkoriščanje.

2.19 EESO meni, da bi morali nujno prednostno poskrbeti za brezplačno, pravočasno in usklajeno napotitev žrtev k podpornim službam. Pomembno je, da podporne službe oblikujejo „osnovni sveženj storitev“ in da se podpora žrtvam obravnava kot posebno področje, na katerem bi bilo treba okrepiti ozaveščanje in spremljanje.

2.20 EESO poudarja, da je splošni okvir EU za zaščito pravic žrtev vseh kaznivih dejanj, vključno s strategijo EU o pravicah žrtev (2020–2025) in predlogom za revizijo direktive o pravicah žrtev, horizontalen in se uporablja za vse žrtve kaznivih dejanj, zato je treba žrtvam zagotoviti celovite pravice, podporo in storitve, prilagojene posameznim žrtvam.

2.21 Določbe o pravici do podpore in zaščite bi morale temeljiti na individualnih potrebah žrtev, v skladu z njimi pa bi morali pristojni organi zagotoviti, da se pri individualnih ocenah upoštevajo osebne okoliščine žrtev, vključno z biološkim in družbenim spolom ([6]). V skladu z direktivo o pravicah žrtev se žrtve nasilja nad ženskami in nasilja v družini obravnavajo kot ranljive žrtve, ki potrebujejo strokovno podporo in zaščitne ukrepe, na primer brezplačno psihološko podporo, dokler je potrebna.

([4]) Hughes K., Bellis M. A., Jones L., Wood S., Bates G., Eckley L., McCoy E., Mikton C., Shakespeare T., Officer A.: Prevalence and risk of violence against adults with disabilities: a systematic review and meta-analysis of observational studies. Lancet. 2012 Apr 28;379(9826):1621-9. doi: 10.1016/S0140-6736(11)61851-5. Epub 2012 Feb 28. PMID: 22377290.

([5]) Direktiva Sveta 2004/81/ES z dne 29. aprila 2004 o *dovoljenju za prebivanje za državljane tretjih držav, ki so žrtve trgovine z ljudmi ali so jim pomagali pri nezakoniti preselitvi in ki sodelujejo s pristojnimi organi* (UL L 261, 6.8.2004, str. 19).

([6]) UL C, C/2024/1592, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1592/oj.

2.22 EESO pozdravlja obsežne določbe o usposabljanju in obveščanju strokovnih delavcev v členu 36 direktive, saj je že pozval ([7]), naj se poskrbi za zagotavljanje informacij in podpore žrtvam nasilja na podlagi spola glede na njihove potrebe ter komunikacijo z njimi, da bi olajšali vlaganje prijav in omogočili učinkovit pregon tovrstnih kaznivih dejanj.

2.23 EESO je zaskrbljen zaradi pomanjkljivega usklajevanja med splošnimi službami (na primer zdravstvenega varstva na področju telesnega in duševnega zdravja) in specializiranimi službami za obravnavo nasilja nad ženskami. Bistvenega pomena je medsektorsko povezovanje med specializiranimi službami za podporo žrtvam, socialnovarstvenimi službami, sektorjem zdravstvenega varstva na področju telesnega in duševnega zdravja, organi kazenskega pregona in sodstvom.

2.24 EESO ugotavlja, da bi bilo treba na seznam bistvenih podpornih storitev za ženske v Direktivi (EU) 2024/1385 vključiti zdravstvene storitve, tudi tiste na področju duševnega, spolnega in reproduktivnega zdravja. Vse države članice EU poziva, naj odpravijo vse ovire za dostop do nujne kontracepcije in brezplačne prostovoljne prekinitve nosečnosti po posilstvu.

2.25 Glede na pomen izobraževanja pri oblikovanju spolnih vlog in stereotipov bi bilo treba večji poudarek nameniti njegovi preventivni vlogi, tudi v okviru spolne vzgoje na vseh stopnjah izobraževanja. Poleg tega bi bilo treba v institucionalno sodelovanje izrecno vključiti izobraževalno skupnost, različne organizacije civilne družbe (zlasti organizacije za človekove pravice in feministične organizacije), socialne partnerje in področne skupnosti. Izobraževanje in dostopne informacije o reproduktivnem zdravju bi morali biti ciljno usmerjeni in prilagojeni posebnim potrebam žensk in deklet ter biti na voljo v berljivi in razumljivi obliki, da bi dosegli ženske in dekleta iz različnih kulturnih in socialnih okolij, osebe z različnimi oblikami invalidnosti, nepismene osebe in osebe iz drugih ranljivih skupin ([8]).

2.26 Mediji imajo pomembno vlogo pri objavljanju informacij, na podlagi katerih se lahko ohranjajo ali izpodbijajo škodljivi diskurzi glede nasilja na podlagi spola, ter tako prispevajo k odzivu družbe in javnosti na tovrstno nasilje in na to tudi vplivajo. Zato bi morali pri poročanju o nasilju na podlagi spola slediti načelom strokovnosti in etike ([9]).

2.27 EESO meni, da so ovire za dostop do spolnega in reproduktivnega zdravja in tovrstnih pravic ena od oblik nasilja nad ženskami ter jih je treba kot take tudi obravnavati, na primer ginekološko in porodno nasilje.

2.28 EESO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da se trenutno omejevanje brezplačne in varne prostovoljne prekinitve nosečnosti ter nadlegovanje žensk (zlasti v bližini klinik) ne obravnavata kot posebna oblika nasilja nad ženskami. Na podlagi pravice žensk do lastne spolnosti in reproduktivnih pravic morajo ženske imeti pravico, da se svobodno odločijo prostovoljno prekiniti nosečnost, in pravico do splava. EESO zaradi sistematičnih napadov fundamentalističnih in skrajno desničarskih skupin meni, da je treba v državah članicah predvideti ukrepe ne samo za zagotovitev te pravice, temveč tudi za njeno svobodno uveljavljanje.

2.29 EESO prav tako z zaskrbljenostjo ugotavlja, da v direktivo ni vključena pravica sirot žrtev nasilja nad ženskami do izpolnjenega življenja v razmerah svobode in enakopravnosti.

2.30 EESO poziva ponudnike storitev na področju duševnega zdravja, naj spodbujajo možnosti zdravljenja in dobrobiti ter poskrbijo za zaščito žrtev nasilja na podlagi spola in spolnega nasilja. Vsi strokovnjaki na področju duševnega zdravja bi morali dobro razumeti spolno pogojeno naravo in dinamiko različnih vrst nasilja nad ženskami, zlasti specifiko nasilja v družini, spolnega nasilja in intimnopartnerskega nasilja, njihove posledice za duševno zdravje ter povezave nasilja in duševnega zdravja z drugimi oblikami zatiranja, vključno z rasizmom, transfobijo, diskriminacijo invalidov in revščino.

([7]) UL C 443, 22.11.2022, str. 93, točka 3.22, in UL C, C/2024/1592, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1592/oj.
([8]) UL C 443, 22.11.2022, str. 93.
([9]) Reporting on violence against women and girls: a handbook for journalists (Poročanje o nasilju nad ženskami in dekleti: priročnik za novinarje) (https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000371524).

2.31 Nezagotavljanje oskrbe, storitev in podpore na področju duševnega zdravja ženskam, ki so žrtve nasilja, kar ima vedno resne posledice za njihovo duševno zdravje zaradi travm, ki jih to nasilje povzroča, je huda kršitev človekovih pravic. Poleg tega bi o kršitvi človekovih pravic govorili tudi v primeru, če žrtve ne bi imele dostopa do zmogljivosti, s pomočjo katerih lahko začnejo novo življenje, kot je dostop do ustreznega življenjskega standarda in socialne zaščite, rehabilitacije in habilitacije, dela in zaposlitve ter pravnega varstva.

2.32 EESO je zelo zaskrbljen zaradi stališč, zlasti fundamentalističnih verskih skupin, ki vztrajajo pri svojih patriarhalnih prepričanjih in zanikajo, da gre pri nasilju nad ženskami in dekleti za posebno obliko nasilja, ki se nad njimi izvaja zato, ker so ženske. Zaskrbljujoče je tudi delovanje skrajno desničarskih skupin, ki nasprotujejo načelu enakosti med ženskami in moškimi ter zanikajo strukturno nasilje nad ženskami in dekleti ter njihovo diskriminacijo, s čimer kršijo vrednote in načela iz člena 2 PDEU.

3. **Posebne ugotovitve**

3.1 Pri pripravi tega mnenja na lastno pobudo sta bili organizirani misiji v dveh državah, da bi preučili nacionalne vidike ter izvajanje obstoječih in prihodnjih pravnih zahtev za zaščito žrtev nasilja na podlagi spola in nasilja v družini. Za obisk sta bili izbrani Litva in Španija. Povzetek glavnih ugotovitev v okviru obiska držav s poudarkom na prispevkih organizacij civilne družbe in socialnih partnerjev ter pristojnih nacionalnih organov na to temo je v Prilogi 1 ([10]).

V Bruslju, 26. februarja 2025

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Oliver RÖPKE

([10]) https://www.eesc.europa.eu/sl/our-work/opinions-information-reports/opinions/violence-against-women-human-rights-issue-state-play-measures-across-eu.