



EVROPSKÁ KOMISE

Brusel, 01.08.2022

C(2022) 5667 final

Vážený pane předsedo,

Komise by ráda poděkovala Senátu Parlamentu České republiky za jeho stanovisko k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o potírání násilí vůči ženám a domácího násilí (COM(2022) 105 final).

Komise oceňuje, že Senát podporuje cíl návrhu, jímž je potírání násilí vůči ženám a dětem a posílení postavení obětí.

Zavedení robustního a komplexního rámce pro potírání násilí vůči ženám a domácího násilí na úrovni Unie by mimo jiné přispělo k zajištění vysoké úrovně bezpečnosti a plného požívání základních práv v Unii. Součástí rámce je právo na rovné zacházení s muži a ženami bez diskriminace. Násilí páchané na ženách a domácí násilí přetrvává v celé Evropské unii již mnoho let. Rozsah tohoto typu násilí zhoršila zejména pandemie COVID-19. K zajištění společného postoje k ochraně dětí v celé Unii je proto zapotřebí koordinovaný postup.

Komise bere na vědomí obavy Senátu a ráda by poskytla několik vysvětlení.

Návrh směrnice o potírání násilí vůči ženám a domácího násilí byl vypracován pečlivě a s maximálním ohledem na zásady proporcionality a subsidiarity. Součástí přípravných prací na návrhu byly komplexní posouzení dopadů, akademické studie a rozsáhlé konzultace se zúčastněnými stranami, jejichž cílem bylo zajistit dodržování těchto zásad.

Z přípravných prací vyplynulo, že k dosažení cíle účinného potírání násilí vůči ženám a posílení postavení obětí by byl účinný pouze komplexní a cílený přístup. Velkou většinu obětí genderově podmíněného násilí tvoří ženy. Z údajů například vyplývá, že 9 z 10 obětí znásilnění a 8 z 10 obětí sexuálního násilí jsou ženy. Ženy rovněž představují až 80 % obětí domácího násilí. Mezinárodní právo, včetně Úmluvy Rady Evropy o prevenci a potírání násilí vůči ženám a domácího násilí, odráží také potřebu cíleného nástroje proti násilí páchanému na ženách a domácímu násilí namísto obecného nástroje pro práva obětí.

Na základě analýzy proveditelnosti společného postupu dospěla Komise k závěru, že stávající právní základy Smlouvy o fungování Evropské unie k dosažení cílů tohoto návrhu postačují. Kromě toho jsou navrhované harmonizované definice trestných činů a

*Miloš Vystrčil
Předseda Senátu Parlamentu ČR
Valdštejnské náměstí 17/4
118 01 PRAHA 1*

trestů ve snaze o to, aby nedocházelo k nadměrné regulaci, omezeny co do počtu, místo aby navrhovaly rozšíření oblastí trestné činnosti podle čl. 83 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) a kriminalizovaly na tomto základě jakoukoli formu trestné činnosti představující násilí páchané na ženách a domácí násilí.

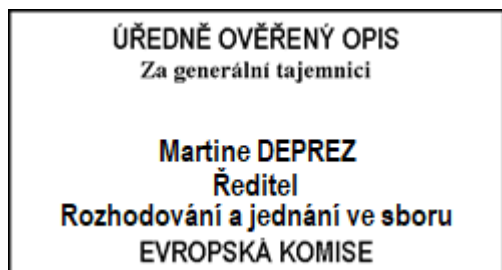
Stanovisko Senátu bylo předáno příslušným útvarům Komise a bude podkladem pro jednání Evropského parlamentu a Rady o návrhu.

Pokud jde o připomínky technického charakteru obsažené ve stanovisku, odkazuje Komise na připojenou přílohu.

Doufáme, že podaná vysvětlení jsou dostatečnou odpovědí na připomínky Senátu, a těšíme se na pokračování vzájemného politického dialogu.

S pozdravem

Adina-Ioana VĂLEAN
členka Komise



Komise pečlivě posoudila připomínky, které Senát ve svém usnesení vyjádřil, a ráda by k nim poskytla následující vysvětlení, členěné podle jednotlivých témat.

K násilí páchanému na ženách a domácímu násilí běžně dochází v celé Evropské unii. Jejich rozšířením a rozsahem se nejkomplexněji zabýval průzkum Agentury Evropské unie pro základní práva (FRA) týkající se násilí páchaného na ženách¹ z roku 2014 a od té doby je potvrdilo několik dalších studií a průzkumů. Z administrativních údajů shromážděných Evropským institutem pro rovnost žen a mužů (EIGE) vyplývá, že výskyt násilí páchaného na ženách a domácího násilí lze odhadnout na 21,2 % (údaje z roku 2019), což znamená, že každá pátá žena v Evropské unii jeden z těchto dvou typů násilí zažila. Tento údaj vychází z administrativních údajů a zahrnuje pouze úkony oznámené orgánům.

Pokud jde o otázku právního základu, Komise se domnívá, že čl. 83 odst. 1 SFEU je pro harmonizaci dotčených trestných činů dostatečný. Ustanovení čl. 83 odst. 1 SFEU umožňuje zavést minimální pravidla týkající se vymezení trestných činů a sankcí v oblasti „sexuálního vykořisťování žen a dětí“ a „trestnou činnost v oblasti výpočetní techniky“. Znásilnění i mrzačení ženských pohlavních orgánů představují formy sexuálního vykořisťování žen a dívek. Komise se přitom řídila zavedeným precedentem směrnice 2011/93/EU² (směrnice o pohlavním zneužívání dětí), která mimo jiné harmonizuje trestný čin pohlavního zneužívání dětí.

Podle čl. 83 odst. 1 SFEU jsou trestné činy kybernetického násilí, na něž se návrh vztahuje, včetně sdílení intimního nebo zmanipulovaného materiálu bez souhlasu, součástí „trestné činnosti v oblasti výpočetní techniky“. Komise věnovala zvláštní péči tomu, aby zajistila, že navrhované trestné činy jsou takové trestné činy, které jsou neoddelitelně spjaté s používáním počítačových systémů. Tento přístup se rovněž řídí zavedeným precedentem směrnice 2013/40/EU³, která zahrnuje trestné činy spáchané prostřednictvím informačních systémů.

Pokud jde o vyjádření, že otázky trestní odpovědnosti a trestních sankcí by měly být ponechány v rukou členských států, Komise by ráda poukázala na pravomoci svěřené Unii Smlouvami. Kromě formulace znaků skutkové podstaty zaviněného jednání spadajícího do příslušných oblastí trestné činnosti umožňuje čl. 83 odst. 1 SFEU zavést minimální pravidla týkající se sankcí za trestný čin. Normotvůrce Unie tuto pravomoc soustavně využívá, například ve výše uvedených směrnicih, ale také ve směrnici

¹ FRA, *Násilí páchané na ženách: celounijní průzkum. Zpráva s hlavními výsledky*, 2014; Výzkumná služba Evropského parlamentu (EPRS), *Potírání genderové podminěného násilí: kybernetické násilí*, posouzení evropské přidané hodnoty, 2021. (Combating gender-based violence: Cyberviolence, European added value assessment, 2021). Průzkum agentury FRA týkající se násilí páchaného na ženách vychází z osobních rozhovorů se 42 000 žen v celé EU. Jedná se o celosvětově nejucelenější průzkum zkušeností žen s násilím.

² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/93/EU ze dne 13. prosince 2011 o boji proti pohlavnímu zneužívání a pohlavnímu vykořisťování dětí a proti dětské pornografii, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2004/68/SVV (Úř. věst. L 335, 17.12.2011, s. 1).

³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/40/EU ze dne 12. srpna 2013 o útocích na informační systémy a nahrazení rámcového rozhodnutí Rady 2005/222/SVV (Úř. věst. L 218, 14.8.2013, s. 8).

2011/36/EU (směrnice o boji proti obchodování s lidmi)⁴, směrnicí (EU) 2017/541 (směrnice o boji proti terorismu)⁵ a směrnicí (EU) 2017/1371⁶. Tento návrh se proto řídí dlouhodobou praxí a pravomocemi, jež svěřují Smlouvy.

Senát dále navrhuje rozšířit oblasti trestné činnosti podle čl. 83 odst. 1 SFEU tak, aby bylo možné genderově podmíněné násilí řešit komplexně. Komise souhlasí s tím, že fenomén genderově podmíněného násilí je třeba řešit komplexním způsobem. Stávající právní základ však již takový přístup v nezbytném rozsahu umožňuje.

V souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality se totiž Komise rozhodla navrhnout harmonizaci pouze omezeného počtu trestných činů představujících násilí páchané na ženách, a to v případech, kdy je třeba přijmout opatření na úrovni Unie. Aby bylo možné určit oblasti, v nichž kriminalizace k zajištění účinné ochrany obětí a účinného stíhání nepostačuje, zadala Komise k vypracování rozsáhlou právní zprávu, která by ozřejmila, kde je třeba jednat⁷. Z této studie a dalších přípravných prací vyplynula potřeba opatření v případě znásilnění, mrzačení ženských pohlavních orgánů a omezeného počtu trestných činů spadajících do kategorie genderově podmíněného kybernetického násilí.

Většina ustanovení legislativního návrhu, která jsou nezbytná pro skutečně komplexní přístup, se však zabývá oblastmi přístupu ke spravedlnosti, ochrany obětí, podpory obětí, prevence, koordinace a spolupráce. Tato ustanovení nejsou podmíněna rozšířením právního základu čl. 83 odst. 1 SFEU. Vycházejí z právního základu čl. 82 odst. 2 SFEU, který stanoví zavedení minimálních pravidel týkajících se práv obětí trestných činů. Tento právní základ byl použit v řadě směrnic, které se zabývají konkrétními skupinami obětí, jako je směrnice o boji proti obchodování s lidmi a směrnice o pohlavním zneužívání dětí. Je rovněž právním základem směrnice 2012/29/EU (směrnice o právech obětí)⁸.

Pokud jde o návrh Senátu zahrnout ustanovení o ochraně obětí a podpoře obětí do nadcházející revize směrnice o právech obětí nebo zavést změny směrnice o právech obětí prostřednictvím návrhu o potírání násilí vůči ženám a domácího násilí, Komise se rozhodla řídit se zavedenými precedenty v právu Unie. Pokud jde o určité skupiny obětí,

⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/36/EU ze dne 5. dubna 2011 o prevenci obchodování s lidmi, boji proti němu a o ochraně obětí, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2002/629/SVV (Úř. věst. L 101, 15.4.2011, s. 1).

⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/541 ze dne 15. března 2017 o boji proti terorismu, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2002/475/SVV a mění rozhodnutí Rady 2005/671/SVV (Úř. věst. L 88, 31.3.2017, s. 6).

⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 ze dne 5. července 2017 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie (Úř. věst. L 198, 28.7.2017, s. 29).

⁷ Evropská síť právních odborníků v oblasti genderové rovnosti a nediskriminace: *Kriminalizace genderově podmíněného násilí páchaného na ženách v evropských státech, včetně násilí zprostředkovaného IKT*, 2021, (Criminalisation of gender-based violence against women in the European States, including ICT-facilitated violence, 2021) [5535-criminalisation-of-gender-based-violence-against-women-in-european-states-including-ict-facilitated-violence-1-97-mb \(equalitylaw.eu\)](https://ec.europa.eu/equalitylaw/equalitylaw/eu/5535-criminalisation-of-gender-based-violence-against-women-in-european-states-including-ict-facilitated-violence-1-97-mb).

⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/29/EU ze dne 25. října 2012, kterou se zavádí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestného činu a kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2001/220/SVV (Úř. věst. L 315, 14.11.2012, s. 57).

normotvůrce Unie zavedl samostatné zvláštní nástroje přizpůsobené specifickým potřebám těchto obětí. To se týká zejména směrnice o boji proti obchodování s lidmi, směrnice o boji proti terorismu a směrnice o pohlavním zneužívání dětí. Ve srovnání s obecnou směrnicí o právech obětí, která samozřejmě zůstává použitelná na všechny oběti trestného činu, řeší tyto nástroje práva těchto konkrétních skupin obětí cílenějším způsobem.

Ve své přípravné práci Komise zjistila, že na specifické potřeby obětí násilí páchaného na ženách a domácího násilí lze adekvátně reagovat pouze cíleným nástrojem. Například oběti domácího násilí jsou obvykle na pachateli určitým způsobem závislé. Potřebují proto zvláštní podpůrné struktury, jako jsou azylové domy a specializované poradenství, které jim umožní se z této závislosti vymanit. Pro oběti trestných činů obecně, jako jsou oběti krádeže nebo podvodu, však tyto struktury nezbytné nejsou.

Oddělení otázek podpory a ochrany obětí od zbývajících částí návrhu, jak navrhuje Senát, které by vedlo k tomu, že by se otázky kriminalizace, přístupu ke spravedlnosti, prevence a spolupráce a koordinace neřešily, by navíc vedlo k roztříštěnosti tohoto návrhu a nebylo by v souladu s cílem zavést komplexní přístup. Na tuto skutečnost Senát upozornil ve svém návrhu nejprve předložit návrh na rozšíření oblastí trestné činnosti podle čl. 83 odst. 1 SFEU.
