

(Osnovno) ocenjevalno poročilo skupine GREVIO o zakonodajnih in drugih ukrepih za uveljavitev določil Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima (Istanbulska konvencija) v Republiki Sloveniji

Skupina strokovnjakov za ukrepanje proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini (v nadaljnjem besedilu: skupina GREVIO)

Vsebina

Uvod.....	3
Povzetek	5
I. Uvod	7
II. Integrirane politike in zbiranje podatkov	15
III. Preprečevanje.....	27
IV. Zaščita in podpora	35
V. Materialno pravo	45
VI. Preiskovanje, pregon, procesno pravo in zaščitni ukrepi.....	59
VII. Migracije in azil	70
Sklepne ugotovitve	77
Priloga 1: Seznam predlogov in pobud skupine GREVIO	78
I. Namen, opredelitve pojmov, načelo enakosti in nediskriminacije, splošne obveznosti	78
II. Integrirane politike in zbiranje podatkov	78
III. Preprečevanje.....	80
IV. Zaščita in podpora	82
V. Materialno pravo	84
VI. Preiskovanje, pregon, procesno pravo in zaščitni ukrepi.....	87
VII. Migracije in azil	89
Priloga 2: Seznam državnih organov, drugih javnih organov, nevladnih organizacij in organizacij civilne družbe, s katerimi se je posvetovala skupina GREVIO	90
Nacionalni organi	90
Javni organi	90
Nevladne organizacije.....	90
Akademika.....	90

Uvod

Skupina strokovnjakov za ukrepanje proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini (v nadaljnjem besedilu: skupina GREVIO) je neodvisno telo za spremljanje človekovih pravic, ki spremlja tudi izvajanje Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima (CETS št. 210, v nadaljnjem besedilu: Istanbulska konvencija) s strani njenih pogodbenic. Vključuje 15 neodvisnih in nepristranskih strokovnjakov, imenovanih na osnovi njihovega priznanega znanja s področij človekovih pravic, enakosti spolov, nasilja nad ženskami in/ali pomoči žrtvam in njihove zaščite.

Zakonske dejavnosti skupine GREVIO vključujejo spremljanje glede izvajanja Istanbulske konvencije (ocenjevalni postopek), začetek preiskav posebnih okoliščin znotraj pogodbenice konvencije (preiskovalni postopek) in sprejemanje splošnih priporočil o tematikah in konceptih konvencije.

To poročilo je rezultat prvega (osnovnega) ocenjevalnega postopka za Slovenijo. Zajema celotno Istanbulsko konvencijo¹ in tako ocenjuje raven skladnosti zakonodaje in prask države na vseh področjih konvencije. V okviru obsega konvencije – kot je določeno v prvem odstavku 2. člena – se osnovno ocenjevanje osredotoča na ukrepe glede »vseh oblik nasilja nad ženskami, vključno z nasiljem v družini, ki nesorazmerno prizadene ženske«. Zato se pojem »žrtev« v tem poročilu uporablja za žrtev, ki je ženska ali deklica.

Na osnovi te ocene poročilo predlaga ukrepe za krepitev izvajanja konvencije. Pri predlogih takšnih ukrepov je skupina GREVIO sprejela uporabo različnih glagolov, ki ustrezajo različnim ravnam nujnosti, pri čemer poudarja, da so vsi pomembni. Ti so, po prednostnem vrstnem redu, »zahteva«, »močno spodbuja«, »spodbuja« in »poziva«. Skupina GREVIO uporablja glagol »zahteva«, kadar je mnenja, da je potreben takojšen ukrep za uskladitev zakonodaje ali politike pogodbenice z Istanbulsko konvencijo ali za zagotovitev njenega izvajanja. Besedno zvezo »močno spodbuja« skupina GREVIO uporablja takrat, ko opazi pomanjkljivosti, ki jih je treba odpraviti v bližnji prihodnosti, da se zagotovi celovito izvajanje konvencije. Tretja raven nujnosti, ki jo označuje uporaba glagola »spodbuja«, se nanaša na pomanjkljivosti, ki jim je treba posvetiti pozornost, a morda nekoliko pozneje. Glagol »poziva« pa poudarja manjše vrzeli pri izvajanju, ki naj jih pogodbenica odpravi, ali predloge glede smernic za izvajanje.

Prvi (osnovni) ocenjevalni postopek obsega več korakov, ki omogočajo skupini GREVIO pridobivanje kritičnih informacij, ki sestavljajo to poročilo. Izvaja se kot proces zaupnega dialoga s ciljem ponujanja predlogov za posamezno državo, in sicer za izboljšave znotraj nacionalnega okvira pogodbenice, ki je predmet pregleda. Ti vključujejo naslednje:

- pogodbenica predloži poročilo, pripravljeno na podlagi osnovnega vprašalnika skupine GREVIO (državno poročilo);
- ocenjevalni obisk pogodbenice, pri kateri se izvaja pregled, in sicer sestanek z vladnimi in nevladnimi predstavniki s tega področja;
- komentarji pogodbenice na osnutek poročila skupine GREVIO;
- objava poročila skupine GREVIO po njegovem sprejetju skupaj s komentarji, prejetimi od pogodbenice.

Skupina GREVIO zbira tudi dodatne informacije od različnih drugih virov, tudi nevladnih organizacij (v nadaljnjem besedilu: NVO), drugih članov civilne družbe, nacionalnih institucij za človekove pravice in organov Sveta Evrope (Parlamentarna skupščina, Komisar za človekove pravice in drugi stalni organi) ter drugih organov v okviru mednarodnih pogodb.

Analiza in predlogi, ki so vključeni v to prvo osnovno ocenjevalno poročilo, so bili pripravljene pod izključno odgovornostjo skupine GREVIO. Poročilo zajema položaj na osnovi opažanj delegacije skupine GREVIO med ocenjevalnim obiskom v Sloveniji. Kjer je mogoče, so bili upoštevani tudi zakonodajni in politični dosežki do 21. junija 2021.

Skladno s konvencijo bodo nacionalni parlamenti prejeli to poročilo od nacionalnih organov (drugi odstavek 70. člena konvencije). Skupina GREVIO zaproša nacionalne organe, da prevedejo to poročilo v njihov/-e nacionalni/-e jezik/-e in zagotovijo razširjeno predstavitev, ne samo relevantnim državnim ustanovam na vseh ravneh (nacionalni, regionalni in lokalni), še posebej vladi, ministrstvom in sodstvu, ampak tudi NVO

¹ Z izjemo poglavja VIII konvencije, ki ga skupina GREVIO obravnava kot manj pomembnega pri ocenjevanju nacionalnega položaja v vsaki državi pogodbenici.

in drugim organizacijam civilne družbe, ki delujejo na področju nasilja nad ženskami.

Povzetek

To poročilo zagotavlja oceno izvedenih ukrepov slovenskih organov v okviru vseh določb Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima (v nadaljnjem besedilu: konvencija).

Oceno je opravila Skupina strokovnjakov za ukrepanje proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini (v nadaljnjem besedilu: skupina GREVIO), neodvisni organ za spremljanje človekovih pravic, ki ima nalogo spremljati izvajanje konvencije. Ugotovitve skupine GREVIO temeljijo na informacijah, pridobljenih med prvim (osnovnim) ocenjevalnim postopkom, določenim v 68. členu konvencije. Te ugotovitve vključujejo pisna poročila (poročila, ki jih predložijo državni organi) ter spletne sestanke med delegacijo skupine GREVIO in relevantnimi deležniki v treh dneh, čemur je sledil dvodnevni ocenjevalni obisk v Sloveniji. Seznam organov in subjektov, s katerimi je skupina GREVIO izmenjala mnenja, je na razpolago v prilogi II.

Poročilo izpostavlja številne pozitivne zakonske ukrepe in ukrepe politik, ki so jih izvedli slovenski organi in dokazujejo njihovo jasno zavezanost odpravi nasilja nad ženskami zaradi spola. Skupina GREVIO z zadovoljstvom ugotavlja, da so slovenski organi dosegli velik napredek pri oblikovanju celovitega zakonskega in institucionalnega okvira ter okvira politik na področju preprečevanja nasilja v družini, tudi pred ratifikacijo Istanbulske konvencije februarja 2015. Zakon o preprečevanju nasilja v družini (v nadaljnjem besedilu: ZPND), sprejet 2008, je prinesel bistveno spremembo pri odzivanju na ženske žrtve nasilja v družini v Sloveniji, saj vključuje pristop, usmerjen k žrtvam, in zagotavlja nabor ukrepov za podporo in zaščito žrtev in otrok, ki so priča nasilju v družini, ki se izvajajo na integriran način in na osnovi sodelovanja med različnimi državnimi organi in nevladnimi organizacijami. Nov Kazenski zakonik opredeljuje nasilje v družini kot kaznivo dejanje, sprejeti pa so bili tudi različni izvedbeni predpisi glede dejavnosti različnih organov in služb v zvezi s takšnim nasiljem. Zakonodajne ukrepe sta spremljala tudi sprejetje strateškega dokumenta, in sicer Resolucije o nacionalnem programu o preprečevanju nasilja v družini 2009–2014, in priprava pomembne mreže podpornih storitev za žrtve nasilja v družini v tesnem sodelovanju z NVO. ZPND in ta prvi strateški dokument, ki obravnava nasilje v družini, vključujeta tudi obveznosti glede nudenja internih usposabljanj za relevantne strokovnjake, sprejeta pa so bila tudi pravila, ki urejajo naloge teh strokovnjakov pri odzivanju na nasilje v družini.

Pri izboljšavah zakonodajnega okvira glede različnih oblik nasilja nad ženskami je bil dosežen napredek, nedavne spremembe Kazenskega zakonika pa so tega še bolj uskladile z zahtevami Istanbulske konvencije. Zdaj so kriminalizirane tudi oblike nasilja, kot sta zalezovanje in prisilna poroka. Še več, opredelitve posilstva in spolnega nasilja so bile spremenjene tako, da so se odmaknile od določbe na podlagi prisile. Ker je bilo to poročilo sprejeto sočasno z najnovjšimi spremembami Kazenskega zakonika, ne zagotavlja celovite ocene novega kaznivega dejanja posilstva in spolnega nasilja, vendar poudarja to spremembo kot splošen pozitiven napredek, ki bo prispeval k večjemu številu prijav in obsodb takšnih dejanj – napredek, ki je močno potreben.

Ob priznanju pozitivnega napredka na področju nasilja v družini in kazenske zakonodaje to poročilo poudarja, da je manj politične pozornosti, financiranja in politične podpore usmerjene k drugim oblikam nasilja nad ženskami, ki jih obravnava konvencija. Četudi so bili izvedeni nekateri ukrepi za preprečevanje drugih oblik nasilja nad ženskami in boj proti njim, pa ne pokrivajo vseh oblik nasilja in ni jasno, v kolikšnem obsegu pokrivajo vsak steber konvencije. Zato poročilo poudarja, da se mora Slovenija na vse oblike nasilja odzvati na celosten način, pri čemer je sprejetje novega obsežnega strateškega dokumenta, ki obravnava vse oblike nasilja nad ženskami, ključ do doseganja tega cilja.

Skupina GREVIO je opazila tudi druga področja, na katerih je potrebno izboljšanje z namenom doseganja višje ravni skladnosti z zahtevami Istanbulske konvencije. Nanašajo se na spolno nevtralen pristop zakonskih določb in političnih dokumentov, ki obravnavajo nasilje nad ženskami, vključno z nasiljem v družini, v Sloveniji. Številne intervencije pristojnih agencij, kot so organi kazenskega pregona in socialne službe, se ne izvajajo ob polnemu priznavanju s spolom povezanih zlorab v odnosih in povezav z neenakostjo žensk in moških, ženske družbenoekonomske diskriminacije in neenakovrednega položaja v družbi v primerjavi z moškimi, niti ob priznavanju negativnih spolnih stereotipov in seksističnih ravnanj, ki vplivajo na ženske in jih postavljajo v slabši položaj v vsakodnevem življenju. Zato je potrebnega več truda, da bi zakonodajni in drugi ukrepi, pa tudi usposabljanja in ukrepi na področju ozaveščenosti, obravnavali različne oblike nasilja nad ženskami, vključno z nasiljem v družini, kot s spolom povezan pojav.

Drugače kot v primeru nasilja v družini pa zahteve v zvezi z usposabljanji glede oblik nasilja, kot so spolno nasilje, zalezovanje, psihološko nasilje in spolno nadlegovanje, ter glede pravic in potreb žrtev in sekundarne viktimizacije očitno ne obstajajo. Še več, obvezno usposabljanje o vseh oblikah nasilja nad ženskami je prej izjema kot pravilo za vse strokovnjake, vpletene v preprečevanje in boj proti nasilju nad

ženskami. Po mnenju skupine GREVO to povzroča vztrajne težave pri ustreznem odzivanju na vse oblike nasilja nad ženskami, kar dodatno poslabšuje tudi odsotnost zavezujočih smernic in protokolov o oblikah nasilja, ki ni nasilje v družini. Jasni protokoli in smernice, ki določajo standarde institucionalnega odzivanja na vse oblike nasilja nad ženskami, ter visoka raven zavedanja in razumevanja, na primer cikla zlorab v intimnih razmerjih ter njihovih posledic za ženske in otroke, predstavljajo mejnik v celostnem odzivu vseh, ki se odzovejo prvi, na primer policija, ki mora vključevati napotitev žrtev v specializirane podporne službe.

Poročilo prav tako poudarja potrebo po okrepljenemu odzivanju kazenskega pravosodja na vse oblike nasilja nad ženskami, saj skupino GREVIO skrbi visoka raven izgubljenih primerov v zvezi s številnimi oblikami nasilja nad ženskami, zlasti nasilja v družini in posilstev, in pomanjkanje prizadevanja slovenskih organov pri prepoznavanju vzrokov za to. Poleg tega pomanjkanje integriranega sistema za zbiranje podatkov o vseh oblikah nasilja v sektorju kazenskega pregona in pravosodju zaradi pomanjkanja koordinacije in primerljivosti podatkov ne omogoča spremljanja primerov v vseh fazah kazenskega pregona in pravosodnih postopkov. V tem kontekstu skupina GREVIO znova poudarja, da je ena od pomembnejših zahtev 11. člena konvencije zasnovati modele zbiranja podatkov na način, ki omogoča ocenjevanje število obsodb (kot tudi analizo dejavnikov, ki prispevajo k dejstvu, da številni prijavljeni primeri nasilja »izpadejo« iz pravnega sistema brez končne obsodbe), kar je ključni dejavnik pri analiziranju učinkovitosti institucionalnega in pravosodnega odziva na nasilje.

Medtem ko skupina GREVIO odobrava slovensko ratifikacijo Istanbulske konvencije in prizadevanja za njeno izvajanje, pa je prepoznala številna prednostna področja, ki zahtevajo nadaljnje ukrepanje slovenskih organov za celovito izpolnjevanje določb konvencije. Na osnovi in dodatno k temu pa se ta področja nanašajo na naslednje potrebe:

- zagotavljati, da ukrepi slovenskih organov obravnavajo vse oblike nasilja nad ženskami na celosten način;
- zagotavljati zadostne specializirane podporne službe za ženske v državi za vse
- oblike nasilja nad ženskami, ki jih obravnava Istanbulska konvencija – prisilna poroka, zalezovanje, spolno nadlegovanje, prisilna sterilizacija in prisilna prekinitve nosečnosti;
- institucionalizirati vlogo koordinatorja, kot to zahteva Istanbulska konvencija v 10. členu, in zagotoviti jasne naloge, pooblastila in kompetence ter potrebne človeške in finančne vire;
- krepiti prizadevanja za zagotavljanje celovitega zbiranja razčlenjenih podatkov o vseh oblikah nasilja, ki jih obravnava Istanbulska konvencija, glede na spol, starost, obliko nasilja in razmerje družine s storilcem;
- zagotoviti sistemsko in obvezno začetno in notranje usposabljanje, ki vključuje pristop glede na spol, za vse relevantne strokovnjake, ki se ukvarjajo z žrtvami, in/ali storilce vseh oblik nasilja, ki jih obravnava konvencija;
- vzpostaviti ustrezne in dostopne krizne centre za napotitev v primerih posilstev in/ali spolnega nasilja;
- zagotoviti redno delovanje nacionalne brezplačne telefonske številke za žrtve vseh oblik nasilja, ki jih obravnava Istanbulska konvencija, ki mora biti na voljo 24 ur na dan sedem dni v tednu, in zagotoviti dolgoročno financiranje te telefonske linije;
- zagotoviti, da pristojni organi pri določanju pravic glede skrbništva in obiskovanja ali pri uvajanju ukrepov, ki vplivajo na izvrševanje starševskih pravic, upoštevajo vsa področja, ki se nanašajo na nasilje nad ženskami in nasilje v družini;
- izvajati novo sprejete določbe Kazenskega zakonika, ki se nanašajo na kazniva dejanja posilstva in spolnega nasilja, za popolno vključitev pojmovanja prostovoljnega soglasja in upoštevati standarde konvencije glede kazenskega pregona ex parte in ex officio glede kazenskih dejanj posilstva v zakonski zvezi in spolnega nasilja nad zakoncem ali partnerjem;
- krepiti odzivanje kazenskega pravosodja na vse oblike nasilja nad ženskami s hitrim prepoznavanjem in obravnavanjem dejavnikov, ki prispevajo k izgubi primerov posilstev, nasilja v družini in drugih oblik nasilja nad ženskami.

Skupina GREVIO je prepoznala tudi številna druga področja, na katerih so potrebne izboljšave za celovito skladnost z obveznostmi, ki jih opredeljuje konvencija. Ta se med drugim nanašajo na ustrezno dodeljevanje človeških in finančnih virov za kakršne koli politike, ukrepe in zakonodajo na področju preprečevanja in boja proti nasilju nad ženskami; na učinkovito izvajanje multidisciplinarnega pristopa k zagotavljanju zaščite in varnosti vseh žrtev ter hitro prepoznavanje prosilk za azil, ki so utrpeli nasilje oziroma so mu izpostavljene zaradi spola, ob upoštevanju zagotavljanja ustrezne namestitve, dostopa do podpornih storitev in zaščite ter zmanjševanja tveganja za nevračanje.

I. Uvod

Slovenija je ratificirala Istanbulsko konvencijo (v nadaljnjem besedilu: konvencija) 5. februarja 2015. Skladno z drugim odstavkom 78. člena konvencije si Republika Slovenija pridržuje pravico, da ne bo uporabljala drugega odstavka 30. člena konvencije, točke e prvega odstavka 44. člena konvencije, tretjega in četrtega odstavka 44. člena konvencije, prvega odstavka 55. člena ob upoštevanju 35. člena konvencije, 58. člena konvencije ob upoštevanju 37., 38. in 39. člena konvencije, in 59. člena konvencije². Z deklaracijo z dne 10. februarja 2020 so organi potrdili svojo odločitev glede obnove pridržka, pri čemer niso predložili razlage o podlagi za upravičenost takšnih pridržkov, kot to zahteva tretji odstavek 79. člena konvencije.

Istanbulska konvencija je najbolj daljnosežna mednarodna pogodba na področju boja proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini. Njen celovit nabor določb obsega široke preventivne in zaščitne ukrepe ter številne obveznosti za zagotavljanje zadostnega odzivanja kazenskega pravosodja na takšne resne kršitve človekovih pravic. Posega na novo področje z zahtevo po obravnavi osnovnih vzrokov nasilja nad ženskami (kot so spolni stereotipi, tradicije, ki so škodljive ženskam, in splošno izražanje neenakosti spolov).

Konvencija opredeljuje mehanizem spremljanja pri ocenjevanju ravni njenega izvajanja s strani pogodbenic. Ta mehanizem vključuje dva stebra: Skupino strokovnjakov za ukrepanje proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini (GREVIO), ki je samostojno strokovno telo, in Odbor pogodbenic, politično telo, ki vključuje uradne predstavnike pogodbenic konvencije.

Skladno z 68. členom konvencije je skupina GREVIO sprožila osnovno ocenjevanje Slovenije z dopisom in posredovanjem svojega vprašalnika 8. februarja 2019. Vrstni red poročanja skupini GREVIO temelji na kombinaciji regionalnih skupin in vrstnega reda ratifikacije. Slovenski organi so posledično predložili državno poročilo 28. oktobra 2019 – na datum, ki ga je določila skupina GREVIO. Po preliminarnem pregledu državnega poročila je imela skupina GREVIO tridnevne spletne sestanke, saj situacija zaradi pandemije covida-19 ni omogočala potovanja v Slovenijo, in je opravila ocenjevalni obisk v Sloveniji med 28. in 30. septembrom 2020. Delegacijo so sestavljali:

- Biljana Brankovič, članica skupine GREVIO,
- Maria-Andriani Kostopoulou, članica skupine GREVIO,
- Carmela Apostol, administratorica Sekretariata za mehanizem spremljanja Istanbulske konvencije.

Med ocenjevalnim obiskom se je delegacija srečala s številnimi vladnimi in nevladnimi predstavniki, ki delujejo na področju preprečevanja in boja proti nasilju nad ženskami. Seznam nacionalnih organov, nevladnih organizacij in drugih oseb, s katerimi so se srečali, je na voljo v prilogi II tega poročila. Skupina GREVIO se zahvaljuje za dragocene informacije, ki jih je pridobila od vseh sodelujočih.

Ocenjevalni obisk je bil pripravljen v tesnem sodelovanju s mag. Saro Slana, podsekretarko v Sektorju za enake možnosti na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti RS, ki je bila imenovana kot oseba za stik s skupino GREVIO za namene ocenjevanja. Skupina GREVIO se želi zahvaliti za sodelovanje in podporo med celotnim ocenjevalnim postopkom in za konstruktiven pristop vseh slovenskih organov.

² Pridržek v instrumentu ratifikacije z dodatkom Note verbale Stalnega predstavništva Slovenije, je bil hkrati predložen 5. februarja 2015. Glejte: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210/signatures>. Kot del tega prvega osnovnega ocenjevanja je skupina GREVIO preučila izvedbene ukrepe slovenskih organov glede vseh vidikov konvencije. Zaradi jedrnatosti to poročilo nekatera določila obravnava prednostno. Čeprav pokriva vsa poglavja konvencije (z izjemo poglavja VIII), ne podaja podrobnih ocen in zaključkov za vsako določbo.

II. Namen, opredelitve pojmov, načelo enakosti in nediskriminacije, splošne obveznosti

A. Splošna načela konvencije

1. Istanbulska konvencija v prvem poglavju določa splošna načela, ki veljajo za vse nadaljnje člene v poglavjih od II do VII. Ta med drugim vključujejo, da je temeljna človekova pravica vseh, zlasti žensk, živeti življenje brez nasilja v javni in zasebni sferi, da se mora konvencija izvajati brez kakršne koli diskriminacije in morebitnih znakov zanjo ter da je treba upoštevati učinke različnih oblik diskriminacije. Prav tako ubesedujejo, da mora biti perspektiva spola vključena v izvajanje konvencije in ocenjevanje njenega vpliva.

2. Skupina GREVIO z zadovoljstvom ugotavlja, da so slovenski organi dosegli velik napredek pri oblikovanju celovitega zakonskega in institucionalnega okvira ter okvira politik na področju preprečevanja nasilja v družini, tudi pred ratifikacijo Istanbulske konvencije februarja 2015.

3. Skupina GREVIO še posebej odobrava sprejem Zakona o preprečevanju nasilja v družini (ZPND) leta 2008, ki je nasilje v družini in nad ženskami premaknil iz zasebne sfere v javno sfero ter vključil tudi določila o zaščiti žrtev in otrok, ki so pričča nasilju. To je bil prvi obsežen zakonodajni odziv na potrebe žrtev, ki je opredelil vlogo, naloge in sodelovanje različnih državnih organov in nevladnih organizacij v boju proti nasilju v družini. Temu je sledilo sprejetje novega Kazenskega zakonika, ki opredeljuje nasilje v družini kot kaznivo dejanje, sprejeti pa so bili tudi različni izvedbeni predpisi glede dejavnosti različnih organov in služb v zvezi s takšnim nasiljem.³ Strateški dokument Resolucija o nacionalnem programu o preprečevanju nasilja v družini 2009–2014 je bil sprejet eno leto kasneje. Ta resolucija določa cilje in pristojne organe na področju preprečevanja in zmanjševanja nasilja v družini. Vsi ti regulatorni ukrepi so prispevali k izboljšanju sistemskih predpisov glede preprečevanja in boja proti nasilju v družini.

4. Tako je bila v sodelovanju z nevladnimi organizacijami razvita pomembna mreža podpornih storitev za žrtve nasilja v družini.

5. Skupina GREVIO z zadovoljstvom ugotavlja, da je bilo po ratifikaciji konvencije opaziti še več prizadevanj, usmerjenih v sprejemanje in spreminjanje zakonodaje z namenom njenega usklajevanja z zahtevami konvencije. ZPND je bil spremenjen leta 2016 in je tako razširil opredelitev pojma nasilja v družini ter razširil opredelitev družinskih članov (vključil tudi nekdanje partnerje), medtem ko je bil Kazenski zakonik spremenjen leta 2015 z namenom kriminalizacije ostalih oblik nasilja nad ženskami (zalezovanje in prisilna poroka), ki jih obravnava konvencija.

6. Medtem ko skupina GREVIO odobrava napredek na področju zaščite žrtev nasilja v družini, pa meni, da morajo ukrepi, ki obravnavajo druge oblike nasilja nad ženskami, doseči enako raven celovitosti, zlasti posilstvo, prisilna poroka in zalezovanje. V zvezi s tem skupina GREVIO z zaskrbljenostjo opozarja, da trenutno v Sloveniji ni celovitega strateškega dokumenta niti političnega okvira, ki bi naslavljal vse oblike nasilja nad ženskami. Še več, nacionalni program o preprečevanju nasilja v družini je potekel leta 2015 in ga do zdaj še ni nadomestil nov. Skladno z mnenjem pristojnih organov se pripravlja nova strategija (Nacionalni program o preprečevanju nasilja v družini in nasilja nad ženskami), ki bo zajemala vse oblike nasilja nad ženskami.

7. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske organe, da pospešijo svoja prizadevanja pri sprejemanju in izvajanju celovitega nabora politik za preprečevanje in boj proti vsem oblikam nasilja nad ženskami, ki jih obravnava Istanbulska konvencija, zlasti proti spolnemu nasilju.

B. Področje uporabe konvencije in opredelitve pojmov (2. in 3. člen)

8. V okviru obsega Istanbulske konvencije – kot je določeno v prvem odstavku 2. člena – se osnovno ocenjevanje osredotoča na ukrepe glede »vseh oblik nasilja nad ženskami, vključno z nasiljem v družini, ki nesorazmerno prizadene ženske«. 3. člen Istanbulske konvencije določa ključne opredelitve pojmov, ki so

³ Pravilnik o sodelovanju organov ter delovanju centrov za socialno delo, multidisciplinarnih timov in regijskih služb pri obravnavi nasilja v družini, Pravilnik o pravilih in postopkih pri obravnavanju nasilja v družini pri izvajanju zdravstvene dejavnosti, Pravilnik o obravnavi nasilja v družini za vzgojno-izobraževalne zavode in Pravilnik o sodelovanju policije z drugimi organi in organizacijami pri odkrivanju in preprečevanju nasilja v družini.

ključni za njeno izvajanje.

Skladno z odstavkom a se pojem »nasilje nad ženskami« nanaša na »vsako dejanje nasilja zaradi spola, ki povzroči ali bi lahko povzročilo fizične, spolne, psihične ali ekonomske posledice ali trpljenje žensk, vključno z grožnjo s takimi dejanji, prisilo ali samovoljnim odvzemom prostosti, ne glede na to, ali se zgodi v javnem ali v zasebnem življenju«, pri čemer se izraz nasilje v družini razume kot »vsako dejanje fizičnega, spolnega, psihološkega ali ekonomskega nasilja, ki se dogodi v družini ali njeni enoti ali med dvema bivšima ali trenutnima zakoncema ali partnerjema, ne glede na to, ali storilec še stanuje ali je stanoval v istem stanovanju z žrtvijo«. Opredelitev pojma »nasilje nad ženskami zaradi spola«, kot je navedeno v odstavku d 3. člena konvencije, poskuša razjasniti naravo nasilja z razlago, da to »pomeni nasilje, ki je usmerjeno proti ženski, ker je ženska, ali nesorazmerno prizadene ženske«.

9. Vendar pa se nasilje, ki ga naslavlja Istanbulska konvencija, razlikuje od drugih oblik nasilja, saj je glavni motiv nasilja spol žrtve. Torej je nasilje nad žensko tako vzrok kot posledica neenakih razmerij moči na osnovi zaznanih razlik med ženskami in moškimi, ki vodijo do podrejenega statusa žensk v javnih in zasebnih sferah. Skladno z opredelitvijo pojma v poglavju V pod alinejo b 3. člena konvencija določa oblike nasilja nad ženskami, ki jih je treba kriminalizirati (ali, kjer je to primerno, sankcionirati drugače). To so psihološko nasilje, zalezovanje, fizično nasilje, spolno nasilje, vključno s posilstvom, prisilna poroka, pohabljenje ženskih spolovil, prisilna prekinitve nosečnosti, prisilna sterilizacija in spolno nadlegovanje. Zaradi resnosti nasilja v družini 46. člen konvencije zahteva, da okoliščina, v kateri je kaznivo dejanje bilo izvedeno proti nekdanjemu ali sedanjemu zakoncu ali partnerju, s strani družinskega člana, osebe, ki živi z žrtvijo, ali osebe, ki ga oziroma jo je zlorabljal, lahko pomeni strožjo obsodbo, pri čemer se upošteva kot oteževalna okoliščina ali sestavni del kaznivega dejanja.

10. Skupina GREVIO z zadovoljstvom poudarja, da opredelitev pojma nasilje v družini⁴, kot je navedeno v ZPND in kot je bilo dopolnjeno leta 2016, pokriva širok nabor oblik nasilja v družini, vključujoč zalezovanje in zanemarjanje ter fizično, spolno, psihično in ekonomsko nasilje. Opredelitev družinskih članov v 2. členu ZPND vključuje zakonca ali zunajzakonskega partnerja, osebe, ki živijo v istem gospodinjstvu, in osebe v partnerskem razmerju, ne glede na to, ali živijo v skupnem gospodinjstvu. Skupina GREVIO odobrava, da ZPND vključuje tudi nasilje, ki se izvaja po končanem razmerju.

11. Posebno kaznivo dejanje nasilja v družini, ki zajema različne vidike podreditve in diskriminatornega ravnanja, je bilo vključeno v Kazenskem zakoniku iz leta 2008. Medtem ko opredelitev kaznivega dejanja v Kazenskem zakoniku cilja na vsa nasilna dejanja, ki se zgodijo glede na 3.b člen konvencije, skupina GREVIO poudarja zakonodajalčevo dajanje prednosti pojmu »nasilje v družini« in da je kazen za nekdanje družinske člane ali nekdanje partnerje milejša (tri leta) v primerjavi s trenutnimi člani (pet let). Skupina GREVIO nadalje z zaskrbljenostjo poudarja, da zgornja opredelitev obravnava medgeneracijsko nasilje v družini in nasilje v družini nad ženskami podobno, brez očitnega poudarjanja dinamike na podlagi spola ter vprašanj moči in kontrole, ki se izražajo v nasilju med intimnimi partnerji. Opredelitve nasilja v družini, ki jih navajata ZPND in Kazenski zakonik, so oblikovane s spolno nevtralnimi pojmi in naslavlja tako moške kot ženske kot storilce in žrtve nasilja. Medtem ko skupina GREVIO poudarja, da Istanbulska konvencija v drugem odstavku 2. člena spodbuja pogodbenice konvencije k njeni uveljavitvi za vse žrtve nasilja v družini, tudi moške in dečke, ponovno poziva, da »bodo pogodbenice namenile posebno pozornost ženskim žrtvam nasilja zaradi spola pri izvajanju določb te konvencije«.

12. Številne intervencije pristojnih agencij, kot so organi kazenskega pregona in socialne službe, se ne izvajajo ob polnemu priznavanju s spolom povezanih zlorab v odnosih in povezav z neenakostjo žensk in moških, ženske družbenoekonomske diskriminacije in neenakovrednega položaja v družbi v primerjavi z moškimi, niti ob priznavanju negativnih spolnih stereotipov in seksističnih ravnanj, ki vplivajo na ženske in jih postavljajo v slabši položaj v vsakodnevnem življenju. Civilna družba je poudarila, da se učinki tega spolno nevtralnega pristopa čutijo zlasti v intervencijah, pri katerih je veliko pozornosti namenjene otrokom v primerih nasilja v družini, tudi kadar so priča nasilju enega starša nad drugim, pri čemer ni veliko prizadevanj namenjenih

43. člen Zakona o preprečevanju nasilja v družini (ZPND) opredeljuje, da je nasilje v družini »vsaka uporaba fizičnega, spolnega, psihičnega ali ekonomskega nasilja enega družinskega člana (v nadaljnjem besedilu: povzročitelj nasilja) proti drugemu družinskemu članu (v nadaljnjem besedilu: žrtev) oziroma zanemarjanje ali zalezovanje žrtve ne glede na starost, spol ali katerikoli drugo osebno okoliščino žrtve ali povzročitelja nasilja, in telesno kaznovanje otrok.«

posebni obravnavi izkušenj ženskih žrtev v nasilju med intimnimi partnerji.⁵ To vključuje tudi dejstvo, da obstaja zelo malo specializiranih podpornih storitev, prilagojenih ženskam in ki delujejo na razumevanju spolnega vidika znotraj nasilja med intimnimi partnerji. Z namenom obravnavanja glavnih vzrokov in učinkovitega reševanja vseh oblik nasilja nad ženskami, tudi nasilja v intimnih razmerjih, je treba s spolom povezano naravo nasilja priznati pri izvajanju zakonodaje in politike. Z ratifikacijo Istanbulske konvencije so se slovenski organi zavezali izvajanju njenih določb pa tudi njenim temeljnim načelom in opredelitvam, kot je priznanje, da je nasilje nad ženskami kršitev človekovih pravic in oblika diskriminacije žensk, saj na njih vpliva nesorazmerno v primerjavi z moškimi.

13. Glede sprejetih ukrepov za zagotavljanje izvajanja konvencije v primerih oboroženih spopadov je Slovenija leta 2019 sprejela drugi Akcijski načrt za izvajanje resolucij Varnostnega sveta ZN o ženskah, miru in varnosti za obdobje 2018–2020⁶. Dve prednostni področji sta zaščita žensk pred konfliktom, med njim in po njem ter odprava spolnega nasilja in nasilja zaradi spola, povezanega s konflikti, ter odgovornost za preprečevanje in pregon storilcev spolnega nasilja in nasilja zaradi spola, povezanega s konflikti.

14. **Skupina GREVIO opozarja, da prvi odstavek 2. člena Istanbulske konvencije potrjuje pojmovanje, da vse oblike nasilja, ki jih obravnava Istanbulska konvencija, tudi nasilje v družini, na ženske vplivajo nesorazmerno. Skupina GREVIO zato močno spodbuja slovenske organe, da povečajo uporabo s spolom povezane perspektive pri izvajanju Istanbulske konvencije, tudi v zvezi z zakonodajo in politiko o nasilju v družini.**

C. Temeljne pravice, načelo enakosti in nediskriminacije (4. člen konvencije)

1. Enakost spolov in nediskriminacija

15. Ustava Republike Slovenije prepoveduje diskriminacijo in zagotavlja načelo enakosti, kar omogoča enake človekove pravice in temeljne svoboščine ne glede na, *inter alia*, družbeni položaj, invalidnost ali katero koli drugo osebno okoliščino (14. člen konvencije). Splošni pravni okvir za nediskriminacijo, ki zagotavlja enakost spolov, je bil sprejet v procesu priključitve Slovenije Evropski uniji (EU). Leta 2004 je Slovenija sprejela Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja, ki je bil spremenjen leta 2007 kot krovni zakon proti diskriminaciji, ki je prenesel povezani zakon EU v nacionalno zakonodajo. Leta 2016 ga je nadomestil Zakon o varstvu pred diskriminacijo, ki prepoveduje neposredno in posredno diskriminacijo na podlagi osebnih lastnosti, tudi spola, v kateri koli sferi družbenega življenja.

16. Sektor za enake možnosti na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti RS je pristojni organ za oblikovanje politik o enakosti spolov. Svetovalno telo, ki se imenuje Strokovni svet za enakost spolov in je bilo ustanovljeno leta 2018⁷ ter vključuje različne strokovnjake z različnih področij – akademskega področja, sindikatov in nevladnih organizacij, ki delujejo na področju enakosti spolov, je poleg Zastopnika načela enakosti vključeno v spremljanje in ocenjevanje izvajanja načela enakosti spolov na različnih področjih družbenega življenja in posreduje predloge ter priporočila za razvijanje politik enakosti spolov. Še več, vsako ministrstvo imenuje koordinatorja za enake možnosti moških in žensk. Skupina GREVIO poudarja, da Slovenija z 68,3 točke od 100 točk zaseda 11. mesto v EU glede na indeks enakosti spolov; njen rezultat je 0,2 točke pod rezultatom EU⁸.

17. Skupina GREVIO odobrava prizadevanja slovenskih organov za izboljšanje institucionalnega in političnega okvirja, ki cilja na pospeševanje odprave diskriminacije žensk in spodbujanje enakosti spolov, kot je sprejetje Nacionalnega programa za enake možnosti za ženske in moške v obdobju 2015–2020. Prednosti, oblikovane v nacionalnem programu, med drugim vključujejo ničelno toleranco do nasilja nad ženskami in krepitev vključevanja enakosti spolov v sektorske politike, še posebej glede usposabljanj in razvoja orodij, kot

⁵ Alternativno poročilo Republike Slovenije za obravnavo pri Skupini strokovnjakov za ukrepanje proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini (GREVIO), ki ga je predložilo Društvo za nenasilno komunikacijo in Društvo SOS telefon za ženske in otroke, žrtve nasilja (v nadaljnjem besedilu: pisna predložitve nevladnih organizacij), str. 11.

⁶ <https://www.lse.ac.uk/women-peace-security/assets/documents/2019/NAP/NAPSlovenia2018.pdf>

⁷ Glede na informacije, ki so jih posredovali organi, je bil nov strokovni svet imenovan leta 2021.

⁸ Glejte: EIGE, Indeks enakosti spolov 2020, <https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-index-2020-slovenia>.

so Smernice za vključevanje enakosti spolov v delo ministrstev 2016–2020.

2. Večplastna diskriminacija

18. Konvencija v tretjem odstavku 4. člena od pogodbenic zahteva, da zavarujejo izvedbo ukrepov skladno s konvencijo brez diskriminacije. Ta določba zagotavlja odprt seznam razlogov za diskriminacijo na podlagi 14. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah, ter tudi seznam v protokolu št. 12⁹, hkrati pa vključuje področja, kot so spol, spolna usmerjenost, spolna identiteta, starost, zdravstveno stanje, invalidnost, zakonski stan in status migranta ali begunca ali drug status. Ta obveznost izhaja iz dejstva, da je diskriminacija določenih skupin žensk, na primer v uradih za kazenski pregon, pravosodju ali pri ponudnikih storitev, še vedno močno razširjena.¹⁰

19. Skupina GREVIO odobrava dejstvo, da Zakon o varstvu pred diskriminacijo v 12. členu naslavlja večplastno diskriminacijo kot resnejšo obliko diskriminacije, ki obstaja, ko je oseba diskriminirana zaradi različnih razlogov hkrati. Z zadovoljstvom poudarja, da so slovenski organi izvedli številne ukrepe za spodbujanje varstva žensk, ki so izpostavljene večplastni diskriminaciji ali pri njih obstaja tveganje zanjo, kot so invalidne ženske, Romke, migrantke in begunke itd.

20. Ob tem, ko skupina GREVIO poudarja pomembnost vključevanja ukrepov za preprečevanje in boj proti nasilju nad ženskami v širše strategije in politike, ki so namenjene določenim skupinam ljudi, in za njihovo vključevanje v obsežne in koordinirane ukrepe, ki vključujejo vse relevantne deležnike, pa z zadovoljstvom ugotavlja, da se je s pripravo različnih medresorskih načrtov pozornost, namenjena ranljivim ženskam, ki so izpostavljene večplastni diskriminaciji, povečala, kar je velik korak naprej. Zato Akcijski program za invalide 2014–2021 posebej poudarja dejavnosti za preprečevanje in boj proti stereotipom zaradi spola in nasilju nad invalidnimi ženskami, otroki in starostniki ter zahteva zbiranje statističnih podatkov o nasilju in diskriminaciji nad invalidi.

21. Še več, Nacionalni program ukrepov za Rome za obdobje 2017–2021, namenjen izboljšanju položaju Romov, med cilji vključuje tudi preprečevanje diskriminacije ter odpravo predsodkov in stereotipov o Romih, zlasti Romkah in romskih deklicah. Med drugim vključuje ukrepe in priporočila glede otrok in prisilnih porok ali mladoletnikov, ki zbežijo v škodljiva okolja, ter glede postopkov za ravnanje v primeru civilnih partnerstev z mladoletniki (glejte več v poglavju V – prisilna poroka).

22. V okviru Resolucije o nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških, 2015–2020, se od leta 2018 izvajajo programi socialnega varstva za dejavno vključevanje Albanc in drugih migrantk na trg dela. Kulturni mediatorji so prav tako vključeni v njihovo izvajanje. Leta 2016 je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti RS začelo financirati različne dejavnosti na področju enakosti spolov in migracij z upoštevanjem varstva človekovih pravic odraslih in mladoletnih migrantk, zlasti tistih, ki trpijo zaradi različnih oblik nasilja.

23. Z enakim zadovoljstvom skupina GREVIO poudarja prizadevanja nevladnih organizacij pri zagotavljanju podpornih storitev, ki obravnavajo posebne potrebe ranljivih žensk, izpostavljenih večplastni diskriminaciji. Zato organizacija VIZIJA – Društvo gibalno oviranih invalidov Slovenije zagotavlja podporo in pomoč, prilagojeno posebnim potrebam žensk z gibalnimi ovirami, ki vključujejo varno namestitev¹¹, psihološko in fizično pomoč ženskam z gibalnimi ovirami, ki so izkusile nasilje. Še en program za namestitev žensk z gibalnimi ovirami, ki so izkusile nasilje, izvaja nevladno Društvo SOS telefon za ženske in otroke, žrtve nasilja. Še več, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti RS ter lokalne oblasti v Ljubljani zagotavljajo finančna sredstva za vodenje zavetišča za ženske, ki nudi podporo ženskam, ki zlorablajo droge in so nesposobne dostopati do običajnih zavetišč za žrtve nasilja v družini.¹² Skupina GREVIO je prav tako zabeležila informacije, ki so jih posredovali slovenski organi glede iniciative Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti RS za vključitev dodatnih izbirnih meril v javni razpis za sofinanciranje programov socialne pomoči, in sicer organizacijo posebnih programov za ženske z gibalnimi ovirami, ki so žrtve nasilja.

⁹ Razlogi za diskriminacijo vključujejo spol, raso, barvo kože, jezik, vero, politično ali drugo mnenje, nacionalni ali družbeni izvor, povezavo z nacionalno manjšino, premoženje, rojstvo ali drug status.

¹⁰ Glejte 52.–54. odstavek razlagalnega poročila.

¹¹ Varna hiša za ženske z gibalnimi ovirami je bila ustanovljena leta 2009.

¹² Leta 2010 je Društvo Stigma ustanovilo varno hišo v Ljubljani za ženske, ki zlorablajo droge.

24. Kljub dokumentom s politikami in ukrepi, ki so navedeni zgoraj, so ženske iz nacionalnih manjših, ženske z globalnimi ovirami, prosilke za azil in migrantke ter druge ženske, izpostavljene večplastni diskriminaciji, še vedno izpostavljene številnim oviram pri iskanju pomoči in podpore glede vseh oblik nasilja, ki jih obravnava konvencija. To vključuje težave žrtev pri dostopanju do informacij o njihovih pravicah, nezadostnem prepoznavanju, nezadostnih podpori in zaščitnih storitvah ter stalnih negativnih stereotipih o njih.

25. Skupina ranljivih žensk, katerim je skupina GREVIO namenila posebno skrb, so ženske brez ali z omejenim dovoljenjem za prebivanje. Podpora tem ženskam je omejena, saj se v praksi zdi, da nimajo dostopa do varnih hiš¹³. Še več, kljub številnim mehanizmom, posebej zasnovanim za zaščito žensk, ki so prišle v državo, in/ali migrantk v nezakonitem položaju, imajo te težave pri pridobivanju ustreznih informacij o svojih pravicah predvsem zaradi jezika in kulturnih ovir.

26. Popolno izvajanje obstoječih nacionalnih akcijskih programov in sprejemanje dodatnih prilagojenih ukrepov in kampanj glede posebnih težav, s katerimi se soočajo ženske, ki so lahko izpostavljene večplastni diskriminaciji, bi lahko pomagala zagotoviti preprečevanje, zaščito in kazenski pregon vseh oblik nasilja nad temi ženskami.

27. Skupina GREVIO spodbuja slovenske organe, da nadaljujejo z obravnavo pravic in potreb žensk in dekllic, izpostavljenih večplastni diskriminaciji oziroma pri katerih obstaja tveganje zanjo. To vključuje izboljševanje dostopnosti storitev, zlasti zavetišč, migrantkam v nezakonitem položaju.

D. Obveznosti države in dolžna skrbnost (5. člen konvencije)

28. Vidiki izvajanja 5. člena konvencije so povzeti v poglavju V in VI tega poročila.

E. Politika enakosti spolov (6. člen konvencije)

29. 6. člen Istanbulske konvencije poziva pogodbenice, da vključijo vidik enakosti spolov v izvajanje in ocenjevanje učinka določb konvencije ter spodbujanje in učinkovito izvajanje politike enakosti spolov in opolnomočenja žensk. Ta obveznost izhaja iz dejstva, da je za prekinitev vseh oblik nasilja, ki so obravnavane v konvenciji, nujno spodbujati enakost de jure in de facto med ženskami in moškimi. Predstavlja pa tudi načelo, da je nasilje nad ženskami tako posledica kot vzrok neenakosti spolov.

30. Nevladne organizacije so izrazile mnenje (kot je navedeno v vzporednem poročilu), da dokumenti o politikah v Sloveniji ne sledijo pristopu¹⁴, ki upošteva razlike med spoloma, saj so ti osredotočeni na nasilje v družini, in ne toliko na vse oblike nasilja nad ženskami. Prav tako poudarjajo, da se nasilje v družini večinoma obravnava kot kazenska zadeva, pa tudi pristop, ki upošteva razlike med spoloma, je pogosto spregledan, saj se nasilje nad ženskami ne obravnava v istem obsegu kot nasilje nad otroki¹⁵.

31. Zato je potrebnih več prizadevanj za zagotavljanje zakonodajnih in drugih ukrepov, tudi usposabljanj in ukrepov za ozaveščanje, priznavanje in obravnavanje nasilja v družini nad ženskami s strani moških partnerjev/zakoncev kot oblike nasilja zaradi spola. Skupina GREVIO zato poudarja potrebo po spodbujanju uporabe perspektive z upoštevanjem spola pri izvajanju konvencije in ponavlja, da področje uporabe 6. člena konvencije (ki se nanaša na politike, ki upoštevajo spol) velja tudi za vse ostale člene.

II. Integrirane politike in zbiranje podatkov

32. Poglavlje II Istanbulske konvencije določa osnovno zahtevo za celosten odziv na nasilje nad ženskami: potreba po učinkovitih, celostnih in koordiniranih politikah na ravni države, ki jih vzdržujejo institucionalne, finančne in organizacijske strukture.

¹³ Glejte pisno predložitev nevladnih organizacij, str. 50.

¹⁴ Glejte pisno predložitev nevladnih organizacij, str. 11.

¹⁵ Ibid.

A. Celostne in usklajene politike (7. člen konvencije)

33. 7. člen Istanbulske konvencije zahteva od pogodbenic, da koordinirani in celostni ukrepi za preprečevanje in boj proti nasilju nad ženskami upoštevajo vse oblike nasilja nad ženskami.

34. Skupina GREVIO odobrava napore slovenskih organov pri zagotavljanju celostnega in usklajenega pristopa k preprečevanju in boju proti nasilju v družini. Ti pristopi vključujejo sprejemanje zakonov, kot je Zakon o preprečevanju nasilja v družini, in nacionalnih akcijskih načrtov za zagotavljanje specializiranih storitev in dostopa do učinkovitih varstvenih ukrepov v okviru civilnega in kazenskega prava.

35. Prvi strateški dokument, ki ga je sprejela slovenska vlada leta 2009, tj. Resolucija o nacionalnem programu o preprečevanju nasilja v družini 2009–2014, je usmerjen k zagotavljanju ustreznega uveljavljanja zakonodaje, politik in služb za zadovoljevanje potreb žrtev nasilja v družini na celosten način. Ta dokument je tako zagotovil ukrepe za bolj celosten pristop, kot so boljše multidisciplinarnega sodelovanje, koordinirano zbiranje in pripravljane primerljivih podatkov o nasilju v družini ter sprejemanje protokolov za multidisciplinarno sodelovanje.

36. Z namenom zagotavljanja izvajanja ZPND in resolucije, so bili v naslednjih letih sprejeti predpisi, ki določajo postopek in vloge različnih deležnikov v primerih nasilja v družini. Leta 2009 sta bila tako sprejeta Pravilnik o obravnavi nasilja v družini za vzgojno-izobraževalne zavode ter Pravilnik o sodelovanju organov ter o delovanju centrov za socialno delo, multidisciplinarnih timov in regijskih služb pri obravnavi nasilja v družini. Leto kasneje je Ministrstvo za notranje zadeve RS sprejelo Pravilnik o sodelovanju policije z drugimi organi in organizacijami pri odkrivanju in preprečevanju nasilja v družini, ki določa pravila in postopke obveščanja in sodelovanja policije z drugimi relevantnimi deležniki pri obravnavi primerov nasilja v družini in pravila za usklajeno delo centrov za socialno delo. Leta 2011 je Ministrstvo za zdravje RS sprejelo Pravilnik o pravilih in postopkih pri obravnavanju nasilja v družini pri izvajanju zdravstvene dejavnosti.

37. Kljub poudarjanju multidisciplinarnega sodelovanja pri izvajanju politik in predpisov glede nasilja v družini se zdi, da kljub majhnemu napredku medinstitucionalno sodelovanje v praksi ni dovolj učinkovito in sistematično. Zato se skladno z informacijami, ki jih je podala civilna družba, sodelovanje v posameznih primerih po državi razlikuje, kar pa je bolj odvisno od vodilnih posameznikov kot od institucionalnega sodelovanja. Medtem ko so bile izpostavljene dobre prakse sodelovanja med policijo in centri za socialno delo, pa obstajajo izzivi glede sodelovanja med zdravstvenimi delavci, tožilci in sodniki.

38. Vendar pa skupina GREVIO poudarja fragmentaren pristop k drugim oblikam nasilja, ki jih obravnava konvencija. Četudi so bili izvedeni nekateri ukrepi in politike za preprečevanje in boj proti drugim oblikam nasilja nad ženskami, pa ne vključujejo vseh oblik nasilja in ni jasno, v kolikšnem obsegu vključujejo vsak steber konvencije, in sicer preprečevanje, zaščito, kazenski pregon in integrirane politike.

39. Skupina GREVIO je bila obveščena, da so bili ukrepi in politike s področja nasilja nad ženskami vključeni v Resolucijo o nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških za obdobje 2015–2020, čeprav zgolj z vidika preprečevanja. Še več, priprava novega strateškega dokumenta, predvidenega kot krovna politika za vse oblike nasilja, tudi nasilje v družini, še ni končana. Z zadovoljstvom pa skupina GREVIO izpostavlja pristop na osnovi dokazov, ki ga je izvedla Medsektorska delovna skupina (v nadaljnjem besedilu: MDS), ustanovljena po slovenski ratifikaciji Istanbulske konvencije, ki želi določiti nove cilje in ukrepe na osnovi ocene izvajanja predhodnih ukrepov politik in programov, hkrati pa skupina poudarja pomembnost celovitega sklopa ukrepov glede vseh oblik nasilja nad ženskami. To je še posebej pomembno, saj je Resolucija o preprečevanju nasilja v družini prenehala veljati, kar daje slovenskim oblastem novo priložnost, da to vrzel zapolnijo s celovito strategijo, ki pokriva vse oblike nasilja nad ženskami. Takšna celovita strategija mora biti dobro usklajena z različnimi obstoječimi relevantnimi strateškimi dokumenti.

40. Nacionalni program ukrepov za Rome za obdobje 2017–2021 posebej poudarja poroke otrok in prisilne poroke, medtem ko Resolucija o nacionalnem programu duševnega zdravja 2018–2028 določa ukrepe za preprečevanje in obravnavo različnih oblik nasilja, vključno z medvrstniškim nasiljem, nasiljem v družini, nasiljem nad starejšimi itd. Nova resolucija o nacionalnem programu preprečevanja in zatiranja kriminalitete za obdobje 2019–2023, sprejeta junija 2019, prav tako vključuje ukrepe, povezane s preprečevanjem in kazenskim pregonom nasilja nad ženskami.

41. Vse resolucije koordinirajo in izvajajo različne medsektorske skupine brez osrednjega organa, ki bi zagotavljal njihovo horizontalno koordinacijo. Še več, skupina GREVIO z zaskrbljenostjo poudarja, da iz

razpoložljivih podatkov ni jasno, v kolikšnem obsegu te resolucije na celovit način obravnavajo različne oblike nasilja nad ženskami, kot so spolno nasilje, spolno nadlegovanje in kazniva dejanja nad ženskami, izvedena v imenu časti, ter posebne potrebe različnih ranljivih žensk, izpostavljenih večplastni diskriminaciji.

42. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske organe, da stremijo k sprejetju nove celovite nacionalne strategije o vseh oblikah nasilja nad ženskami, tudi nasilja v družini, v obliki nove resolucije, s katero bi razvili dolgoročen koordiniran pristop ob upoštevanju vseh oblik nasilja, ki jih obravnava konvencija, in ki bi obsegala preprečevanje takšnega nasilja, zaščito žrtev in kazensko pregonjanje storilcev.

B. Finančni viri (8. člen konvencije)

43. Vladno financiranje storitev in ukrepov za preprečevanje in boj proti nasilju nad ženskami je na voljo na različne načine na nacionalni in lokalni ravni. Skupina GREVIO je zadovoljna, da so informacije o zneskih financiranja, namenjenih posebnim namenom/programom, na voljo v poročilu države.

44. Finančni viri za ukrepe pri preprečevanju in boju proti nasilju nad ženskami (tudi ukrepe za socialno varstvo) so se v letu 2018 nekoliko povišali v primerjavi z letom 2017, kar dovoljuje razvoj obstoječih ukrepov in zagotavljanje večje podpore ženskam, ki doživljajo nasilje.

45. Skupina GREVIO poudarja, da so finančni viri zagotovljeni na osnovi sofinanciranja, saj Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti RS zagotavlja dve tretjini zneskov¹⁶ za različne ukrepe, namenjene preprečevanju in boju proti nasilju, vključno z zavetišči za ženske, kriznimi centri itd., ostalo financiranje pa zagotavljajo občine, zlasti Mestna občina Ljubljana (MOL),¹⁷ in drugi sofinancerji. Skupino GREVIO veseli dejstvo, da ti viri vključujejo tudi sofinanciranje 14 centrov za svetovanje.

46. Kljub temu člani civilne družbe menijo, da dodeljeni finančni viri, zlasti viri za preprečevanje nasilja ter kampanje za ozaveščanje, še vedno niso zadostno financirani. Skupina GREVIO poudarja, da mednarodno financiranje očitno predstavlja velik dežel stroškov na področju ozaveščanja in da so mnoge izvedene dejavnosti projektne narave in tako z omejenim trajanjem; na primer dva projekta, ki sta prejela veliko zanimanja (projekt VESNA – življenje brez nasilja, izveden v obdobju 2014–2015,¹⁸ in dvoipolletni projekt Odklikni), je financirala Evropska komisija Evropske unije. Skupina GREVIO poudarja tudi, da se znanje, pridobljeno znotraj takšnih shem, brez potrebnega naknadnega financiranja preprosto izgubi.

47. Skladno z razpoložljivimi informacijami se nevladne organizacije, ki zagotavljajo specializirane programe na področju nasilja, soočajo z nezadostnimi človeškimi viri, veliko fluktuacijo in pomanjkanjem zanimanja za delo na področju nasilja. Nevladne organizacije so prav tako nekonkurenčni delodajalci v primerjavi z javnim sektorjem, če upoštevamo plače strokovnjakov¹⁹. To včasih povzroči nezadostno pomoč za ženske, nad katerimi se izvaja nasilje, prav tako pa je med nevladnimi organizacijami vedno več skrbi, da bo zaradi pomanjkanja časa in zmožnosti aktivističnega dela njihova dejavnost kmalu omejena na zagotavljanje podpornih storitev žrtvam in da ne bodo več mogle delovati kot zastopniki žrtev in gonilna sila za spremembe na področju nasilja nad ženskami.

48. Skupina GREVIO je zadovoljna, da država in občinski proračuni²⁰ še nekaj let zagotavljajo stabilno in varno financiranje programov za storilce.

49. Četudi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti RS in Mestna občina Ljubljana zagotavljata stabilno financiranje nevladnih organizacij in njihovih brezplačnih telefonskih števil (sedem let in tri leta financira Društvo SOS telefon za ženske in otroke – žrtve nasilja), pa ta sredstva ne zadostujejo za

¹⁶ Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti RS je namenilo 3.324.699,30 EUR za programe za preprečevanje nasilja leta 2017 in 3.334.898,40 EUR leta 2018.

¹⁷ Prispevki občin so predstavljali 20 % sredstev, dodeljenih leta 2017, in 17 % leta 2018.

¹⁸ Državno poročilo, str. 21.

¹⁹ Večji del dejavnosti so izvedli prostovoljci (364 leta 2018 in 358 leta 2017), medtem ko so preventivni programi, ki jih sofinancira Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti RS, leta 2017 zaposlovali 202 osebi in 230 v letu 2018.

²⁰ Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti RS sofinancira program za storilce v okviru Društva za nenasilno komunikacijo, kateremu letno nameni 210.000 EUR.

zagotavljanje brezplačne telefonske linije 24 ur na dan sedem dni v tednu za vse oblike nasilja. Med zaprtjem države, ki jo je povzročila pandemija covid-19 (med marcem in junijem 2020), je Društvo SOS telefon za ženske in otroke, žrtve nasilja, prejelo dodatno financiranje, zato je lahko zagotovilo pomoč 24 ur na dan sedem dni v tednu (oglejte si odstavek 190 spodaj).

50. Glede nove Resolucije o nacionalnem programu za preprečevanje nasilja nad ženskami in nasilja v družini za obdobje 2020–2025, ki je še v pripravi, državno poročilo²¹ navaja, da slovenski organi ne bodo zagotovili finančnega izračuna in ocene stroškov za njeno izvajanje pred sprejemom. Financiranje predvidenih ukrepov ni načrtovano vnaprej in je odvisno od proračuna. Resorna ministrstva bodo zagotovila dodatna sredstva za vse ukrepe, ki jih bodo potrebovala v okviru finančnih načrtov za prerazporeditev ali povečanje učinkovitosti izvajanja ukrepa. Skupina GREVIO je zaskrbljena, da bi prilagajanje števila ukrepov obstoječim dodeljenim proračunskim sredstvom, in ne potrebam glede izvajanja na osnovi dokazov, lahko ogrozilo izvajanje te resolucije, prav tako pa tudi njeno spremljanje in ocenjevanje.

51. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske organe, da zagotovijo ustrezne človeške in finančne vire za splošne in specializirane podpirne storitve, pa tudi robustno iskanje virov za ukrepe, predvidene v prihodnji strategiji o vseh oblikah nasilja nad ženskami, vključno z nasiljem v družini.

C. Nevladne organizacije in civilna družba (9. člen konvencije)

52. Skupina GREVIO odobrava, da je vloga NVO v Sloveniji ključna za preprečevanje in boj proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini, še posebej priznanje njihovega partnerstva v multidisciplinarnem sodelovanju pri posameznih primerih nasilja v družini. Zaradi njihovega dela od konca 80. let je nasilje v družini postalo vidnejše v slovenski družbi. Skupina GREVIO z zadovoljstvom poudarja, Društvo SOS telefon za ženske in otroke, žrtve nasilja, v Sloveniji deluje že od 1989.

53. Od takrat NVO prevzemajo dejavnejšo vlogo pri izvajanju različnih programov, namenjenih preprečevanju in boju proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini. Zagotavljajo usposabljanja na področjih, povezanih z nasiljem nad ženskami in spolno enakostjo, ter igrajo pomembno vlogo pri ozaveščanju javnosti o teh temah. Prav tako zagotavljajo veliko storitev za žrtve nasilja nad ženskami in nasilja v družini, na primer: svetovanje, namestitve v varnih hišah, zatočiščih za ženske, kriznih centrih in materinskih domovih za matere in otroke, pravno pomoč, programe za povzročitelje nasilja ter ozaveščanje javnosti o ničelni toleranci do nasilja. NVO večinoma financira država (in občine), vendar pa ravni financiranja očitno omejujejo njihov obseg dejavnosti. Skladno z informacijami, posredovanimi skupini GREVIO, je ohranjanje obstoječih specializiranih podpornih storitev zaznano kot težavno, prav tako sta težavna njihova razširitev ali razvoj novih programov in storitev.

54. Medtem ko je financiranje NVO zaskrbljujoče – kljub postopnemu povečanju v preteklih 15 letih –²², je skupina GREVIO zadovoljna zaradi dejstva, da medsektorska delovna skupina, odgovorna za usklajevanje, izvajanje, spremljanje in ocenjevanje politik in ukrepov za preprečevanje in boj proti vsem oblikam nasilja, ki jih obravnava Istanbulska konvencija, med svojimi člani vključuje predstavnike mnogih NVO. Še več, skupina GREVIO z zadovoljstvom poudarja, da je bila pri pripravi politik in zakonodaje upoštevana perspektiva žrtve ob dejavnem vključevanju NVO z izkušnjami na področju zagotavljanja specializiranih storitev, npr. pri pripravi zadnje spremembe ZPND leta 2016. NVO so enakovredno vključene tudi v reformo kazenske zakonodaje z dopolnitvijo kaznivega dejanja posilstva ter pri pripravi načrtovane Resolucije o nasilju nad ženskami in nasilju v družini 2020–2025.

55. Skupina GREVIO je prav tako zadovoljna, da vlogo NVO formalizirajo številni zakoni in strateški dokumenti. ZPND (prvi odstavek 17. člena) določa, da »NVO nudijo zaščito in psihosocialno pomoč žrtvam, organizirajo programe za učenje povzročiteljev nasilja o nenasilnem vedenju v medosebnih odnosih z namenom preprečevanja nadaljnega nasilja in spreminjanja nasilnih vedenjskih vzorcev ter sodelujejo z organi in organizacijami z različnih področij (policija, državno tožilstvo, sodišče, center za socialno delo, zdravstvene organizacije, vzgojno-izobraževalni zavodi)«. NVO sodelujejo pri ocenjevanju posameznih žrtv in povzročiteljev nasilja, saj se člani multidisciplinarnih timov prav tako vključujejo v neposredno izvajanje ukrepov v okviru zaščite žrtv (drugi odstavek 17. člena ZPND). 60. člen Zakona o nalogah in pooblastilih policije priznava vlogo NVO pri razkrivanju informacij, ki jih policija uporabi pri upravičevanju prepovedi približevanja, Zakon o varstvu pred diskriminacijo in Zakon o enakih možnostih žensk in moških pa se nanašata na pomembnost sodelovanja z NVO na področju enake obravnave in zaščite ranljivih skupin pred diskriminacijo. Resolucija o nacionalnem programu preprečevanja nasilja v družini 2009–2014 je prav tako poudarila potrebo

²¹ Državno poročilo, str. 9.

po vzpostavitvi sistematičnega, načrtovanega in stalnega medinstitucionalnega sodelovanja z nevladnimi organizacijami.

56. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske organe k zagotavljanju trajnostnih ravni financiranja za NVO, ki zagotavljajo specializirane podporne storitve za ženske, žrtve vseh oblik nasilja.²²

D. Usklajevalno telo (10. člen konvencije)

57. Po ratifikaciji Istanbulske konvencije leta 2015 je bila aprila 2016 s sklepom Vlade RS ustanovljena vladna MDS, ki je odgovorna za izvajanje Istanbulske konvencije. Naknadno so bili skupini zaupani tudi usklajevanje, izvajanje, spremljanje in vrednotenje politik in ukrepov za preprečevanje vseh oblik nasilja in boj proti njim skladno z 10. členom konvencije.

58. Koordinacijo MDS je prevzelo MDDSZ, njeno vodenje pa vodi Sektorja za enake možnosti na omenjenem ministrstvu. Skupino sestavlja 20 stalnih članov in 17 namestnikov in namestnic, ki so predstavniki ministrstev in drugih specializiranih organov, tudi Statističnega urada Republike Slovenije, Združenja centrov za socialno delo in Urada Vlade za narodnosti ter predstavnike civilne družbe (na primer Društvo SOS, Zavod Center za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij NVO). Člani MDS se formalno srečujejo dvakrat letno.

59. Kljub širokemu institucionalnemu mandatu in zahtevnim nalogam pa za MDS niso dodeljeni specifična proračunska sredstva in osebje. Člani MDS svoje delo opravljajo v MDS poleg obstoječih delovnih nalog.

60. Skupina GREVIO je zaskrbljena, da so bile štiri naloge usklajevanja, izvajanja, spremljanja in vrednotenja zgolj dodane nalogam delovne skupine brez prilagoditev operativnih struktur, osebja ali financiranja, namesto da bi bile ustanovljene ločene strukture za prevzem teh nalog. Zato se porajajo vprašanja o učinkovitosti takšnega pristopa in zmožnostih medresorske delovne skupine za zadostno izvajanje njenih nalog. Še več, skupina GREVIO poudarja, da ima usklajevalni organ nalogo tako izvajati kot nadzirati izvajanje politik in ukrepov na področju nasilja nad ženskami.

61. Skupina GREVIO želi poudariti, da se morata funkcija vrednotenja usklajevalne strukture in izvajanje 10. člena konvencije upoštevati kot implikacija neodvisnega in znanstvenega vrednotenja na podlagi robustnih podatkov, ali če izvedeni ukrepi dosegajo svoje cilje in/ali so izpostavljeni nenamernim učinkom. Pomembno je poudariti vrednost pri razlikovanju izvajanja od vrednotenja izvedenih ukrepov in dodeljevanje teh dveh funkcij ločenim institucijam. To so pogoji, v katerih subjekti, ki izvajajo ukrepe in nosijo politično odgovornost zanje ter so hkrati zavezani k izvajanju vrednotenja učinkovitosti teh ukrepov, morda ne zagotavljajo potrebne objektivnosti pri vrednotenju politik, zato je potrebno neodvisno vrednotenje politik in ukrepov.

62. Še več, skupina GREVIO z zaskrbljenostjo poudarja, da kljub jasnim nalogam MDS, ki so bile skupini zaupane leta 2018, da pripravi novo Resolucijo o nacionalnem programu o nasilju nad ženskami in nasilju v družini v obdobju 2020–2025, in kljub nujni potrebi po novem nacionalnem programu za vsak steber in o vseh oblikah nasilja nad ženskami, ki jih obravnava konvencija, takšno besedilo še ni bilo sprejeto. V tem okviru skupina GREVIO poudarja pomembnost sprejema novega nacionalnega programa, katerega usklajevanje, izvajanje, spremljanje in vrednotenje bi moralo biti skladno z zahtevami 10. člena konvencije.

63. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske organe, da vlogo usklajevalnega organa prepustijo popolnoma institucionaliziranemu subjektu, jim dodelijo jasne naloge, pooblastila in pristojnosti, ki so široko komunicirani, ter jim dodelijo potrebne človeške in finančne vire, da zagotovijo trajnost njihovega dela. Skupina GREVIO prav tako spodbuja slovenske organe, da ustanovijo ločene organe za usklajevanje in izvajanje politik in ukrepov na eni strani in za njihovo spremljanje in vrednotenje na drugi strani, da zagotovijo objektivnost pri vrednotenju politik.²³

64. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske organe, da zagotovijo, da funkcije usklajevalnega organa veljajo za vse oblike nasilja, ki jih obravnava Istanbulska konvencija, in so podprte z zadostnimi in ustreznimi podatki, ki so potrebni za oblikovanje politik na osnovi dokazov.

²² Informacije, pridobljene v času ocenjevalnega obiska.

²³ Oglejte si osnovno ocenjevalno poročilo skupine GREVIO za Nizozemsko, objavljeno 20. januarja 2019.

E. Zbiranje podatkov in raziskave (11. člen konvencije)

65. Preprečevanje in boj proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini zahtevata oblikovanje politik na osnovi dokazov. Za to je zbiranje sistematičnih in primerljivih podatkov iz vseh relevantnih administrativnih virov ključno, kot so ključne tudi informacije o obstoju vseh vrst nasilja nad ženskami.²⁴

1. Administrativno zbiranje podatkov

66. Skupina GREVIO odobrava vsa prizadevanja slovenskih organov pri zbiranju in razširjanju administrativnih in pravosodnih podatkov skladno z zahtevami konvencije. Vendar je treba nasloviti pomembne izzive.

67. Slovenija nima integriranega sistema za zbiranje podatkov o vseh oblikah nasilja, ki jih obravnava konvencija. Različni organi imajo lastne modele zbiranja podatkov, ki pa niso integrirani v sektorju kazenskega pregona in pravosodja zaradi pomanjkanja usklajevanja in primerljivosti podatkov, čeprav je (že pretečena) Resolucija o nacionalnem programu za preprečevanje nasilja v družini 2009–2013 vključevala ukrepe, usmerjene k omogočanju primerljive metodologije registracije nasilnih dejanj. Še več, spremljanje primerov na vseh ravneh verige kazenskega pregona in pravosodja (organi pregona – kazenski pregon – sodišča) ter prepoznavanje rezultatov ni mogoče. V tem okviru skupina GREVIO ponavlja, da je ena od pomembnejših zahtev 11. člena konvencije zasnovati modele zbiranja podatkov na način, ki omogoča ocenjevanje števila obsodb (kot tudi analizo dejavnikov, ki prispevajo k temu, da številni prijavljeni primeri nasilja »izpadejo« iz pravnega sistema brez končne obsodbe), kar je ključni dejavnik pri analiziranju učinkovitosti institucionalnega in pravosodnega odziva na nasilje.

68. Z izjemo zbiranja podatkov s strani policije zbrani podatki niso razdeljeni po spolu in starosti žrtve in povzročitelja, njunem razmerju, vrsti nasilja in geografski lokacije, kot to zahteva 11. člen konvencije.

69. Nazadnje pa vsi relevantni deležniki na področju nasilja v družini in nasilja nad ženskami ne beležijo podatkov in vzdržujejo podatkovnih baz, ki so na voljo javnosti.

a. Organi pregona in pravosodje

70. Pravosodje zbira podatke o pregonu povzročiteljev nasilja, in sicer o številu obdelanih primerov, številu primerov na sodišču, številu obtožnic, številu obsodb, o vrsti kršitve in povprečnem trajanju kazenskih postopkov, o zapornih kaznih in pogojnih kaznih.

71. Trenutno ima policija najboljšo podatkovno bazo o nasilju v družini in jo objavlja, tako da je na razpolago drugim državnim organom, institucijam, medijem, NVO in institucijam v tujini.²⁵ Prav tako upravlja in hrani evidence o kaznivih dejanjih, prekrških in izdanih prepovedih približevanja. Od januarja 2018 policija zbira statistične podatke, razčlenjene po starosti in spolu žrtve in povzročitelja, obliki njunega razmerja ter kraju in času kaznivega dejanja (124. člen Zakona o nalogah in pooblastilih policije). Skupina GREVIO odobrava te dejavnosti. Skladno z Zakonom o varstvu javnega reda in miru, policija zbira tudi podatke o prekrških z elementi nasilja v družini.

72. Podatki o prepovedih približevanja se beležijo ločeno po spolu in starosti povzročitelja in žrtve. Podatki o kršitvah prepovedi približevanja se tudi evidentirajo. Vendar pa ni podatkov o tem, zaradi kakšne oblike nasilja so bile izdane, oziroma o razmerju med žrtvijo in povzročiteljem. To pa ne razkriva, v kolikšnem obsegu imajo ženske žrtve nasilja med intimnimi partnerji koristi od nujnih prepovedi ali zaščite proti njihovim partnerjem, ki jih zlorablja.

73. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske organe, da okrepijo napore za zagotavljanje celovitega zbiranja razčlenjenih podatkov o vseh oblikah nasilja, ki jih obravnava Istanbulska konvencija, razčlenjenih glede na spol, starost, obliko nasilja ter razmerje družine s povzročiteljem. Sistemi zbiranja podatkov morajo biti usklajeni in primerljivi, prav tako pa mora biti zagotovljeno, da se primere lahko sledi na vseh ravneh kazenskega pregona in sodnih postopkov (od prijave do preiskave,

²⁴ Medtem ko so v tem poglavju obravnavani glavni vidiki, povezani z zbiranjem podatkov, so v poglavjih V in VI predstavljena mnenja o podatkih, ki se nanašajo na specifična kazniva dejanja.

²⁵ Podatki so objavljeni v letnem poročilu policije in na spletni strani <https://www.policija.si/o-slovenski-policiji/statistika>.

začetka kazenskega postopka in rezultata, tudi končne sodbe) z namenom vrednotenja učinkovitosti kazenskega pravosodnega sistema in analiziranja dejavnikov, ki prispevajo k nižjim stopnjam obsodb ter tako nudijo podlago za oblikovanje politik na osnovi dokazov, tudi zakonodajnih in drugih ukrepov za odpravljanje pomanjkljivosti v odzivanju institucij in kazenskega pravosodja.

b. Zdravstvo

74. Statistični podatki o obravnavah nasilja v družini in nasilja nad ženskami trenutno niso dostopni v okviru zbirk podatkov s področja zdravstvenega varstva. Dejstvo, da ni sistematičnih informacij o številu prepoznanih žrtev v bolnišnicah, v zvezi s katerimi bi bilo mogoče oceniti obliko nasilja in kakšna pomoč je bila nudena žrtvi, onemogoča oceno vpliva podpornih storitev, ki jih zagotavljajo zdravstveni delavci, in če nudene storitve izpolnjujejo njihovo vlogo.

75. **Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske organe, da zagotovijo sistematično in primerljivo zbiranje podatkov s področja zdravstvenega varstva o številu žrtev vseh oblik nasilja nad ženskami, ki jih obravnava konvencija, ki poiščejo pomoč, ti podatki pa naj bodo razčlenjeni po spolu in starosti žrtev in povzročiteljev, obliki nasilja in razmerju med žrtvijo in povzročiteljem.**

c. Socialno varstvo

76. 30. člen ZPND določa, da za potrebe pomoči žrtvi, obravnavanja povzročitelja nasilja, izdelave načrta pomoči žrtvi, njegovega izvajanja in spremljanja, za znanstveno-raziskovalne namene in za statistične namene centri za socialno delo obdelujejo osebne podatke in vodijo zbirke podatkov o osebah, ki so jih obravnavali kot žrtve in kot povzročitelje nasilja po tem zakonu.

77. Centri za socialno delo zbirajo podatke o obravnavanih primerih, razčlenjene po starosti in spolu žrtve in povzročitelja, obliki nasilja, razmerju med povzročiteljem in žrtvijo ter številu izvedenih ukrepov, informacije o multidisciplinarnih timih in napotitvah žrtev k različnim ponudnikom storitev.²⁶

78. Glede na podatke državnih organov, strokovnjaki v centrih za socialno delo evidentirajo podatke o nasilju, ki ga prijavi žrtev, ki se večinoma nanaša na nasilje v družini. Natančnost statističnih podatkov je odvisna od vnosa podatkov, kar izvedejo strokovnjaki, ki pa očitno nimajo dovolj časa za vnos vseh pomembnih informacij. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti RS je odgovorno za pripravo, ohranjanje in razvoj podatkovnih baz o informacijah, ki jih zbirajo centri za socialno delo.

79. Skupina GREVIO odobrava trud, ki ga centri za socialno delo posvetijo žrtvam nasilja v družini, ter verjame, da bi robustno zbiranje podatkov o številu prijavljenih primerov in intervencij, ki jih predlagajo, prispevalo k razumevanju obsega, v katerem se intervencije izvajajo, in če so te intervencije skladne z obveznostmi centrov za socialno delo.

80. Skladno z državnim poročilom NVO, ki delujejo na področju nasilja nad ženskami, zbirajo kvantitativne podatke, kot so število klicev na SOS telefon, število zagotovljenih svetovalnih storitev, število žrtev, katerim priskočijo na pomoč zavetišča za ženske in krizni centri, itd.

81. **Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske organe, da razširijo zbiranje podatkov na izvedene prijave in predlagane intervencije, ki presegajo nasilje v družini, da se zagotovi pokritost vseh oblik nasilja, ki jih obravnava Istanbulska konvencija.**

2. Anketiranje prebivalstva

82. 11. člen konvencije zahteva anketiranje prebivalstva v rednih časovnih presledkih za oceno pojavnosti in trendov pri vseh oblikah nasilja, ki jih zajema področje uporabe te konvencije.

²⁶ Skladno z informacijami, ki jih zagotavljajo organi, so centri za socialno delo leta 2018 obravnavali 4426 primerov in 5401 žrtev ter 4213 povzročiteljev. Multidisciplinarni timi so se za 4426 primerov srečali na 671 srečanjih; izvedenih je bilo 2633 napotitev žrtev – večino napotitev je izvedla policija (1097), sledijo centri za socialno delo (655), šole ali vrtci (136) itd.

83. V Sloveniji je bila prva nacionalna anketa o prisotnosti nasilja v družini in intimnih razmerjih izvedena leta 2010. Izvedli so jo raziskovalci Fakultete za socialno delo Univerze v Ljubljani.²⁷ Ta anketa je ponudila vpogled v prisotnost različnih oblik nasilja nad ženskami ter v dojemanja in ravnanja med žrtvami. Prva reprezentativna anketa o nasilju nad ženskami v Sloveniji je bila izvedena v okviru ankete, ki se je izvajala v državah EU. Izvedla jo je agencija Agencija EU za temeljne pravice leta 2014²⁸.

84. Skupina GREVIO odobrava, da so slovenski organi izvedli številne ankete, ki dokumentirajo prisotnost določenih oblik nasilja nad ženskami v Sloveniji. Leta 2018 je Fakulteta za socialno delo izvedla anketo o obsegu in priznanju spletnega nadlegovanja med več kot 5000 mladostniki v Sloveniji, starimi od 12 do 18 let, v okviru projekta Odklikni²⁹. Leta 2020 je Statistični urad Republike Slovenije izvedel anketo o vseh oblikah nasilja nad ženskami, ki jih obravnava konvencija, ugotovitve pa bodo objavljene v letu 2021.

85. Skupina GREVIO poziva slovenske organe, da izvedejo namenske ankete o vseh oblikah nasilja nad ženskami v rednih časovnih presledkih, da se izvede primerna in primerjalna ocena prisotnosti in trendov v zvezi z vsemi oblikami nasilja nad ženskami, ki jih obravnava Istanbulska konvencija.

3. Raziskave

86. Pod točko b prvega odstavka 11. člena konvencija vzpostavlja obveznost, da bodo pogodbenice podpirale raziskave o vseh oblikah nasilja, ki jih zajema področje uporabe te konvencije, za preučevanje njihovih vzrokov in posledic, pojavnosti in stopnje obsodb kot tudi učinkovitost ukrepov, sprejetih za izvajanje te konvencije. Raziskave kot ključni element oblikovanja politik na osnovi dokazov lahko bistveno prispevajo k izboljšanju vsakodnevnih odzivov pravosodja, podpornih storitev in organov pregona v resničnem življenju na nasilje nad ženskami in nasilje v družini.³⁰

87. Eden od ciljev Resolucije o nacionalnem programu za preprečevanje nasilja v družini 2009–2014 je bil razviti raziskovalne programe o nasilju v družini. V zvezi s tem skupina GREVIO z zadovoljstvom poudarja, da je bilo do zdaj izvedeno že večje število akademskih študij in raziskovalnih projektov o žrtvah nasilja v družini³¹. Te zagotavljajo dragocene informacije za izboljševanje politik o nasilju v družini, vendar ni ničesar, kar bi označevalo, koliko odzivov so te študije ali raziskovalni projekti dosegli med deležniki.

88. Večina raziskovalnih projektov je prejela mednarodno financiranje. Podoben projekt je na primer IMPRODOVA (Improving Frontline Responses to High Impact Domestic Violence), projekt, financiran v okviru programa EU Obzorje 2020. Policija in Fakulteta za varnostne vede (v nadaljnjem besedilu: FVV) sodelujeta pri projektu in med drugim raziskujeta nekatere vidike sodelovanja med policijo in predstavniki drugih

²⁷ Anketa iz leta 2010 je vključevala 750 žensk, starih od 18 do 80 let. Pokazala je, da je vsaka druga ženska (56,6 %) izkusila neko obliko nasilja po 15. letu starosti. Najpogosteje so izkusile psihično nasilje (49,3 %), sledijo fizično nasilje (23 %), ekonomsko nasilje (14,1 %), omejevanje gibanja (13,9 %) in spolno nasilje (6,5 %). Anketa je pokazala, da se »nasilje lahko začne kadar koli v življenju, v zgodnjem otroštvu do pozne starosti, pri nekaterih pa lahko traja celo življenje«.

²⁸ Podatki za Slovenijo so pokazali, da je 12 % respondentk bilo žrtev nasilja, 4 % jih je bilo žrtev spolnega nasilja, ena od treh respondentk pa je bila žrtev psihološkega nasilja, ki ga je izvajal partner od njenega 15. leta starosti. Nadalje so podatki za žrtve spolnega nadlegovanja in zalezovanja pokazali, da je skoraj vsaka druga respondentka v Sloveniji bila žrtev neke oblike spolnega nadlegovanja od njenega 15. leta starosti, 14 % pa jih je bilo žrtev ene oblike zalezovanja. Približno 7 % anketiranih Slovenk je izjavilo, da so od 15. leta starosti izkusile neprimerno obnašanje drugih oseb na družbenih omrežjih, prejele elektronsko pošto ali telefonsko sporočilo s spolno vsebino, medtem ko so 3 % respondentk bili žrtve spletnega zalezovanja.

²⁹ Anketa je bila izvedena na 79 osnovnih in srednjih šolah in je vključevala 5000 mladostnikov, starih od 12 do 18 let. Med drugim je pokazala, da so fantje najpogostejši spletni nadlegovalci tako deklic kot dečkov, pa tudi resne posledice spletnega nadlegovanja deklic (pogosto povzročča nemoč, depresijo, stres in strah).

³⁰ Razlagalno poročilo h konvenciji, sedeminsedemdeseti odstavek.

³¹ Oglejte si članek *Nasilje nad ženskami v Sloveniji: kaj se lahko naučimo od žrtev nasilja*

v družini avtorice Vesne Leskošek, objavljen v švicarskem zborniku za socialno delo (Schweizerische Zeitschrift für Soziale Arbeit),

2015; 17(1): 55–70. Oglejte si tudi: *Večanje tolerance za nasilje nad ženskami v zasebni sferi: spremembe slovenskega javnega mnenja v obdobju od 2005 do 2012* avtoric Mateje Sedmak in Ane Kralj, Univerza na Primorskem, Znanstveno-raziskovalni center, Koper, Slovenija.

ponudnikov interventnih storitev, kot so zdravstveni strokovnjaki, centri za socialno delo, šole itd., ter poskušata prepoznati načine za izboljšanje odzivanja takšnih institucij na primere nasilja v družini in na prijave žrtev. Še en projekt, ki ga moramo izpostaviti, je projekt POND, ki ga izvaja Raziskovalni center Slovenske akademije znanosti in umetnosti s podporo organizacije Norway Grants, ki je namenjen izboljšanju sposobnosti zdravstvenih delavcev pri prepoznavanju in odzivanju na nasilje v družini (za več o tem projektu si oglejte poglavje o usposabljanju (15. člen konvencije) v nadaljevanju).

89. Kljub pomembni vlogi, ki jo igra SAZU pri raziskovanju različnih oblik nasilja nad ženskami in zagotavljanju znanja na osnovi dokazov, ki bi lahko omogočilo izboljšanje politik, pa se zdi, da obstaja pomanjkanje sistematičnega vključevanja SAZU v institucionalne korake v boju proti vsem oblikam nasilja nad ženskami, ki jih obravnava konvencija. Nejasno je na primer, v kakšnem obsegu so se dosedanje raziskave uporabile za namen oblikovanja politik na osnovi dokazov in če rezultati raziskav poganjajo pristop, ki ga je sprejela medresorska delovna skupina pri snovanju nove Resolucije o preprečevanju in boju proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini.

90. Skupina GREVIO ponavlja, da konvencija od držav zahteva podporo raziskavam na področju vseh oblik nasilja nad ženskami z namenom odkrivanja njihovih vzrokov in učinkov ter ustreznega oblikovanja politik in ukrepov za preprečevanje in boj proti takšnim oblikam nasilja na osnovi raziskav in znanja. Vendar pa poudarja, da je Slovenija posvetila zgolj malo pozornosti oblikam nasilja, ki niso nasilje v družini, oziroma zalezovanju, spolnemu nasilju in posilstvu, pohabljenju ženskih spolovil in prisilni poroki.³² Ni raziskav o učinkih nasilja zaradi spola nad otroke, še posebej na otroke, ki so priče nasilju v družini, in prav tako ni raziskav o posebnih skupinah žrtev. Tudi konkreten položaj žensk in deklic v romski skupnosti ter njihova izpostavljenost nasilju zaradi spola nista dovolj raziskana.

91. Skupina GREVIO spodbuja slovenske organe, da izvedejo raziskave o vseh oblikah nasilja nad ženskami, kot so spolno nasilje, spolno nadlegovanje in prisilna poroka, ter drugih tradicionalnih praksah, ki škodijo ženskam, kot je nasilje nad ranljivimi skupinami žensk, kot so Romke, invalidne ženske in dekleta ter migrantke.

³² Oglejte si tudi ugotovitve v poglavju V poročila, zlasti v zvezi z umori žensk in prisilnimi porokami.

III. Preprečevanje

92. To poglavje vsebuje številne splošne in posebne obveznosti na področju preprečevanja nasilja. Te obveznosti vključujejo zgodnje preventivne ukrepe, kot so spodbujanje sprememb v družbenih in kulturnih vzorcih vedenja žensk in moških z namenom izkoreniniti predsodke, običaje, tradicije in vse druge prakse, ki temeljijo na ideji o manjvrednosti žensk ali na stereotipnih vlogah žensk in moških, za doseganje enakosti spolov in preprečevanje nasilja nad ženskami. Prav tako vključujejo posebne preventivne ukrepe, kot so akcije ozaveščanja in kampanje, ki zagotavljajo ustrezno usposabljanje vseh strokovnjakov, izobraževanje v šolah in drugih okoljih ter nenazadnje ukrepe, kot so programi za povzročitelje za preprečevanje nadaljnje viktimizacije.

A. Splošne obveznosti (12. člen konvencije)

93. 12. člen konvencije opredeljuje temeljne podlage za obveznost pogodbenic za preprečevanje nasilja nad ženskami. Te vključujejo zavezanost pogodbenic, da sprejmejo potrebne ukrepe za spodbujanje sprememb v družbenih in kulturnih vzorcih vedenja žensk in moških z namenom izkoreniniti predsodke, običaje, tradicije in vse druge prakse, ki temeljijo na ideji o manjvrednosti žensk ali na stereotipnih vlogah žensk in moških. Na podlagi predpostavke, da je nasilje nad ženskami vzrok in posledica neenakosti spolov, 12. člen konvencije nadalje zahteva od pogodbenic, da sprejmejo posebne ukrepe za opolnomočenje žensk in doseganje enakosti spolov za zmanjšanje ranljivosti žensk za nasilje.

B. Ozaveščanje (13. člen konvencije)

94. Skupina GREVIO z zadovoljstvom izpostavlja odločitev organov, da vključijo ozaveščanje kot eno od strateških področij Resolucije o nacionalnem programu o preprečevanju nasilja v družini 2009–2014.³³ V ta namen je bilo izvedenih nekaj projektov in kampanj za ozaveščanje, ki so vključevali številne deležnike in pokrivali različne oblike nasilja, tudi nasilje na zmenkih, spolno nasilje in nasilje v družini. Večino kampanj je sofinanciralo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti RS, izvajale pa so jih NVO, specializirane za ženske zadeve. Številne pobude so bile namenjene ozaveščanju o nasilju nad ženskami in prepoznavanju nasilja med splošno javnostjo in strokovnjaki.³⁴

95. Skupina GREVIO z zanimanjem poudarja projekt, ki ga je leta 2017 izvedlo Društvo SOS telefon za ženske in otroke, žrtve nasilja, ki je med drugim preiskoval vključenost moških in fantov kot deležnikov za spremembe v boju proti stereotipom in zavračanju vseh oblik nasilja. Ta projekt je prav tako spodbudil osebe, ki so bile priče nasilju, da prijavijo nasilje nad ženskami. To je obetaven primer, ki poudarja pomembnost uporabe pozitivnih modelov vloge moških pri nasprotovanju nasilju nad ženskami. Še en projekt, ki ga je izvedlo Društvo SOS telefon in ga je sofinanciralo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti RS, Vse razen DA, pomeni NE je bil usmerjen k ozaveščanju fantov in deklet o stereotipih glede spolnega nasilja. Veliko pozornosti je bilo namenjene nasilju, ki ga omogoča tehnologija. Leta 2019 je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti RS sofinanciralo dva projekta, posvečena ozaveščanju mladih o nesprejemljivosti nasilja na zmenkih s poudarkom na spletnemu nasilju. Ta projekta sta naslavljala tako spletno nasilje z vidika spolov kot obliko nasilja, ki nesorazmerno vpliva na dekleta in ženske.

96. Skupina GREVIO ceni prizadevanja slovenskih organov pri ozaveščanju o različnih oblikah nasilja nad ženskami, vendar poudarja, da je nekaterim oblikam nasilja, kot so psihično in ekonomsko nasilje, prisilna poroka in spolno nadlegovanje na delovnem mestu ali poškodovanje otrok, ki so priče nasilju, še vedno posvečeno premalo pozornosti. Zato poudarja potrebo po razširitvi obsega kampanj za ozaveščanje o vseh oblikah nasilja nad ženskami, ki jih obravnava konvencija, še posebej tistih, ki niso prijavljene v zadostnem obsegu.

97. To je pomembno zlasti v zvezi z izbiro ciljnih skupin. Medtem ko skupina GREVIO poudarja raznolikost obravnavanih ciljnih skupin in uporabe komunikacijskih medijev, pa nobena kampanja ne vključuje starostnic, migrantk, Romk in članic skupnosti LGBTI. Skupina GREVIO zato poudarja potrebo po izrecni obravnavi potreb

³³ Strateški ukrep Izvedbena strategija preventivnih kampanj za življenje v družbi brez nasilja se je osredotočil na izvajanje programov in kampanj za ozaveščanje v sodelovanju z mediji.

³⁴ Projekt Vesna – življenje brez nasilja je želel pritegniti pozornost o problemu nasilja nad ženskami in dekleti ter ozavestiti ženske, ki so izkusile nasilje (in morebitne žrtve), ter tudi strokovnjake in splošno javnost.

in skrbi žensk, pri katerih obstaja tveganje za večplastno diskriminacijo.

98. Še več, skupina GREVIO ponavlja, da 13. člen konvencije določa obveznost rednega organiziranja kampanj ali programov za ozaveščanje javnosti. Ob priznavanju prizadevanj organov na tem področju skupina GREVIO poudarja potrebo po izpolnjevanju teh prizadevanj na sistematični način. Ob upoštevanju nedavno sprejetega Priporočila CM/Rec(2019) Odbora ministrov državam članicam o preprečevanju seksizma in boj proti njemu skupina GREVIO prav tako poudarja, da lahko vsebina tega priporočila spodbudi organe, da vzpostavijo ukrepe za spodbujanje sprememb v vzorcih seksističnega obnašanja, ki še vedno vztraja v nekaterih delih družbe. Poudarja tudi, da niso bili izvedeni posebni ukrepi za vrednotenje vpliva ukrepov za ozaveščanje. Ni jasno, v kolikšnem obsegu so obstoječe kampanje dosegle lokalno raven in pokrile vse dele Slovenije.

99. **Skupina GREVIO spodbuja slovenske organe, da vzpostavijo in razvijajo svoja prizadevanja za ozaveščanje z razširitvijo obsega na vse oblike nasilja, ki jih obravnava Istanbulska konvencija, in z zagotavljanjem njihovega dosega za vse slovenske regije, tudi na lokalni ravni, ter da se na področju ozaveščanja še naprej zanašajo na znanje in izkušnje NVO, specializiranih za ženske, in sicer z zagotavljanjem financiranja njihovih rednih dejavnosti ozaveščanja. Skupina GREVIO prav tako močno spodbuja slovenske organe, da povečajo prizadevanja pri preiskovanju in izvajanju raziskav o tem, kako splošno prebivalstvo dojema enakost spolov, seksizem in nasilje nad ženskami.**

C. Izobraževanje (14. člen konvencije)

100. Odnos, prepričanja in vedenjski vzorci se oblikujejo zelo zgodaj v življenju. Izobraževalne ustanove imajo zato pomembno vlogo pri spodbujanju enakosti žensk in moških ter človekovih pravic. Zato 14. člen konvencije zahteva oblikovanje učnega gradiva, ki spodbuja enakost med ženskami in moškimi, nestereotipne vloge spolov, medsebojno spoštovanje, nenasilno reševanje sporov v medosebnih odnosih, boj proti nasilju na podlagi spola nad ženskami in pravico do osebne integritete.

101. Skupina GREVIO odobrava vključitev posebnega strateškega ukrepa o Preventivnem ukrepanju v izobraževanju in šolanju v Resolucijo o nacionalnem programu za preprečevanje nasilja v družini za obdobje 2009–2014 in ugotavlja, da je njegov namen spodbuditi »prosocialno vedenje, nenasilno komunikacijo in konstruktivno reševanje sporov« kot »samoumevno prakso in načelo delovanja vseh posameznikov, ki so vključeni v izobraževanje in šolanje«.

102. Ker pa ni obnovljene celovite strategije ali resolucije o vseh oblikah nasilja nad ženskami, skupina GREVIO ugotavlja, da kontinuiteta pri poučevanju zgornjih vprašanj ni zagotovljena in da ni nobene zahteve glede uvedbe ukrepov, omenjenih v 14. členu Istanbulske konvencije, v izobraževalne programe. V preduniverzitetnem učnem načrtu ni posebnega programa, ki bi obravnaval teme, kot so enakost spolov ali nestereotipne vloge spolov. Tudi nasilje nad ženskami in nasilje v družini sta temi, ki jima univerzitetna raven ne posveča velike pozornosti. Poleg tega ni jasno, ali se te vsebine obravnavajo v neformalnih izobraževalnih ustanovah ter pri športnih, kulturnih in prostočasnih dejavnostih.

103. Zavedajoč se pomena vloge izobraževalnih delavcev pri odkrivanju in preprečevanju nasilja v šolah in drugih izobraževalnih ustanovah, skupina GREVIO z zadovoljstvom ugotavlja, da se je petnajst ravnateljev udeležilo usposabljanja za svetovanje na področju preprečevanja nasilja v okviru projekta z naslovom Upravljanje inovativnih učnih okolij. Razprave v regionalnih delovnih skupinah usposobljenih ravnateljev, ki so potekale leta 2019 v zvezi z oceno preteklih dejavnosti, so privedle do zaključka, da so bili predhodni odzivi na zaznane primere nasilja, kibernetkega ustrahovanja in razrednih sporov pozni in pogosto neučinkoviti, zato je bila individualna ocena vodstvenih in svetovalnih storitev v izobraževalnih ustanovah ključnega pomena. Poleg tega je bilo ugotovljeno pomanjkanje skupnih smernic na področju preprečevanja nasilja.³⁵

104. Poleg tega skupina GREVIO podpira zahtevo zgoraj omenjenega strateškega ukrepa Preventivni ukrepi v izobraževanju in šolanju, da usposabljanje učiteljev vključuje »programe za osveščanje o vprašanih nasilja v družini«³⁶. To je dodatek k Pravilniku o obravnavi nasilja v družini za izobraževalne ustanove, ki ga je leta 2009 sprejelo Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport RS. Glavni cilji pravilnika so ničelna toleranca do nasilja in stalno delo na področju njegovega preprečevanja. Ob priznavanju pomena takšnih programov je

³⁵ Pisni prispevek nevladne organizacije, str. 22.

³⁶ Prav tam, str. 20.

skupina GREVIO prejela informacije, da morda ti ne temeljijo na spolnem razumevanju nasilja v družini in da imajo posamezne šolske ustanove pri njihovem izvajanju široko diskrecijsko pravico.

105. Po podatkih članov civilne družbe niso vse šole uspešne pri odkrivanju in odzivu na primere otrok, ki so bili priča ali so doživeli družinsko ali katero koli drugo obliko nasilja, zajeto v Istanbulski konvenciji. Glede na ugotovljene pomanjkljivosti skupina GREVIO poudarja potrebo po osnovnem usposabljanju za osveščanje šolskega osebja, da bi povečali svoje znanje o nasilju nad ženskami in dekleti, vključno s tem, kako prepoznati opozorilne znake in se odzvati, napotiti in poročati o razkritjih (glejte tudi sorodne informacije skladno z 28. členom o poročanju spodaj).

106. Po mnenju oblasti obstajajo različni programi usposabljanja za učitelje, svetovalce, vzgojitelje v vrtcih in njihove pomočnike ter drugo strokovno osebje v izobraževalnih ustanovah glede preprečevanja nasilja v izobraževalnih ustanovah, spodbujanja enakosti spolov in odpravljanja stereotipov o spolih. Nacionalni inštitut za javno zdravje je leta 2016 organiziral izobraževanje na temo preprečevanja spolnega nasilja nad otroki. Ministrstvo za delo RS je leta 2018 organiziralo mednarodno konferenco z naslovom Nestereotipno o stereotipih in delavnico, namenjeno učiteljem od prvega do četrtega razreda osnovne šole. Konferenca je bila tudi uvodni dogodek projekta Evropa v šoli, ki je obravnaval vprašanje stereotipov o spolih in enakosti spolov v šolskem letu 2018/19.

107. Skupina GREVIO z velikim zadovoljstvom ugotavlja visoko stopnjo zavedanja o izzivih, ki jih nove informacijske tehnologije lahko predstavljajo pri nasilju nad dekleti v šolah. V okviru projekta Click-Off je bilo leta 2019 organizirano izobraževanje za učitelje, ravnatelje, šolske svetovalce, socialne delavce in predstavnike nevladnih organizacij, ki se ukvarjajo z mladimi, katerega cilj je bil povečati občutljivost in izboljšati znanje za uspešno preprečevanje ter zaščito pred spletnim nasiljem in nadlegovanjem deklet in žensk. V okviru tega projekta so bile za učence osnovnih in srednjih šol organizirane tudi izobraževalne delavnice z namenom osveščanja o pojavnosti in nevarnosti spletnega nasilja ter nadlegovanja žensk in deklet.

108. Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, naj še naprej vlagajo v izobraževalni sektor, da bi zagotovile zgodnje posredovanje izobraževalnih delavcev, kadar se pojavi tveganje, da bi bila dekleta ogrožena zaradi katere koli oblike nasilja nad ženskami, zajete v Istanbulski konvenciji, vključno z nasiljem, storjenim prek spleta ali druge tehnologije. Poleg tega skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj načela glede enakosti med ženskami in moškimi, nestereotipizirane vloge spolov, medsebojnega spoštovanja, nenasilnega medosebnega reševanja sporov, nasilja na podlagi spola nad ženskami in pravice do osebne integritete vključijo v formalni učni načrt, prilagojen razvijajočim se zmožnostim učencev.

D. Usposabljanje strokovnjakov (15. člen konvencije)

109. Standard, ki ga konvencija določa v 15. členu, je sistematično začetno usposabljanje in strokovno usposabljanje ustreznih strokovnjakov, ki obravnavajo žrtve ali storilce vseh nasilnih dejanj. Potrebno usposabljanje mora zajemati preprečevanje in odkrivanje takega nasilja, enakost žensk in moških, potrebe in pravice žrtev ter preprečevanje sekundarne viktimizacije.

110. Skupina GREVIO z zadovoljstvom ugotavlja zavedanje slovenskih oblasti o pomenu stalnega usposabljanja strokovnjakov, ki se ukvarjajo z različnimi oblikami nasilja nad ženskami, zlasti z nasiljem v družini. V tem obsegu so obveznosti zapisane v ZPND in prvih strateških dokumentih v zvezi z nasiljem v družini. Tako 10. člen ZPND določa, da se morajo vsi strokovnjaki, ki opravljajo naloge, povezane z nasiljem, redno izobraževati v okviru vseživljenjskega učenja, samoizpopolnjevanja in usposabljanja.³⁷ Posebna določba je namenjena usposabljanju sodnikov in tožilcev, ki obravnavajo žrtve in storilce nasilja, in zahteva podobno vseživljenjsko učenje o tej zadevi, kar skupina GREVIO odobrava,³⁸ vendar ugotavlja, da je slednje treba še uvesti v prakso. V zvezi s tem skupina GREVIO ugotavlja, da bo nov nacionalni program za preprečevanje

³⁷ Četrty odstavek 10. člena ZPND: »Strokovno osebje v organih in organizacijah, ki v skladu s pravili in postopki iz prejšnjega odstavka opravlja naloge na področju nasilja, se mora v okviru vseživljenjskega učenja, samoizpopolnjevanja in usposabljanja redno izobraževati zlasti o preprečevanju in odkrivanju nasilnih dejanj, izvrševanju, presojanju in izvrševanju sankcij za takšna nasilna dejanja, enakosti moških in žensk, potrebah in pravicah žrtev ter preprečevanju sekundarne viktimizacije /.../«

³⁸ Šesti odstavek 10. člena ZPND: »Sodniki in državni tožilci, ki se poklicno ukvarjajo z žrtvami ali dejanji nasilja, se morajo v okviru vseživljenjskega učenja, samoizpopolnjevanja in usposabljanja redno izobraževati na področjih iz četrtega odstavka tega člena.«

nasilja v družini in nasilja nad ženskami po mnenju oblasti vključeval usposabljanje za različne vrste strokovnjakov.

111. Zdi se, da zahteve glede usposabljanja v zvezi z oblikami nasilja, kot so spolno nasilje, zalezovanje, psihično nasilje, spolno nadlegovanje, pa tudi pravice in potrebe žrtev ter sekundarna viktimizacija ne obstajajo, člani civilne družbe pa so skupino GREVIO opozorili, da med strokovnjaki, ki delajo v različnih ustanovah, ki se ukvarjajo z žrtvami, obstajajo predsodki in stereotipi ali da ti strokovnjaki včasih izražajo stališča, ki vključujejo zmanjšanje pomena nasilja, njegovo zanikanje ali racionalizacijo³⁹. Poleg tega se zdi, da je obvezno usposabljanje o nasilju nad ženskami izjema, namesto da bi predstavljalo normo za vse strokovnjake, ki sodelujejo pri preprečevanju in boju proti nasilju nad ženskami.

112. Vendar pa skupina GREVIO z zadovoljstvom izpostavlja novejšo pobudo, ki je posebno pozornost namenila področju spletnega nasilja nad ženskami in dekleti. V okviru projekta Odklikni so bili organizirani seminarji in usposabljanja za različne vrste strokovnjakov, kot so uradniki kazenskega pregona in sodniki, z namenom povečati njihove sposobnosti za preiskovanje in pregon spletnega nasilja ter nadlegovanja deklet in žensk ter povečati njihovo občutljivost, da se izognejo stereotipom o spolu in predsodkom, ki vplivajo na njihovo delo. Nadaljnja ocena usposabljanja je pokazala veliko zadovoljstvo udeležencev. Sprejet je bil priložnik s smernicami⁴⁰ o vlogah organov pregona in pravosodja pri uspešnem obravnavanju primerov spletnega in tehnološko olajšanega nasilja nad ženskami in dekleti, ki je bil razdeljen vsem slovenskim policijskim postajam, direktoratom, tožilstvom in sodiščem.

113. Organi pregona so institucije v Sloveniji, ki so bile deležne najobsežnejšega usposabljanja na področju nasilja v družini, vendar ne nujno kot pojava spolnega nasilja. Tečaj kriminologije se v okviru usposabljanja bodočih policistov, ki ga ponuja Policijska akademija, ukvarja s problemom nasilja v družini. Usposabljanje na delovnem mestu vključuje obvezen tridnevni tečaj za policiste, ki se ukvarjajo s preprečevanjem in preiskovanjem kaznivih dejanj na področju nasilja v družini, ter enodnevni tečaj za tiste, ki se z nasiljem v družini ukvarjajo le občasno⁴¹. Za povečanje ravni osveščenosti o vseh drugih oblikah nasilja nad ženskami med uslužbenci kazenskega pregona in drugimi zaposlenimi na ministrstvu za notranje zadeve ter z njim povezanimi organi je bila leta 2017 izdana zloženka z naslovom Izvajanje načela enakosti spolov.

114. Izobraževalno središče Socialne zbornice Slovenije načrtuje in organizira stalno strokovno izobraževanje in usposabljanje za socialne delavce skladno s posebnimi pravili, sprejetimi leta 2012.⁴² Po podatkih oblasti središče vsako leto izvede dvanajst usposabljanj, vključno s področjem preprečevanja nasilja v družini⁴³. O temi in vsebini izobraževanj se odloča na osnovi predhodne analize potreb socialnih delavcev in ocene predhodnih izobraževanj. Vendar pa je bila skupina GREVIO obveščena, da socialni delavci v centrih za socialno delo (v nadaljnjem besedilu: CSD) še vedno izražajo odnos do žrtev, ki kaže na pomanjkanje poznavanja posebnosti nasilja v družini. V zvezi s tem skupina GREVIO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da usposabljanje za zaposlene v CSD ni obvezno in da nasilje nad ženskami in/ali nasilje v družini ni del začetnega usposabljanja.

115. Zdi se, da je usposabljanje socialnih delavcev o oblikah nasilja nad ženskami, ki presegajo nasilje v družini, sestavljeno večinoma iz enkratnih seminarjev in/ali konferenc. Medtem ko skupina GREVIO ugotavlja, da je bilo v okviru projekta Odklikni izvedenih nekaj usposabljanj o spletnem nasilju in da je potekal en seminar o prisilni poroki, je hkrati zaskrbljena, ker Katalog usposabljanja za socialne delavce za leto 2020, ki ga je pripravil Izobraževalni center Socialne zbornice Slovenije, vsebuje samo en program o nasilju nad starejšimi in invalidi. To kaže, da se oblikam nasilja nad ženskami, ki jih zajema konvencija, posveča malo pozornosti.

116. Usposabljanje sodnikov in tožilcev zagotavlja Center za izobraževanje sodnikov, ki ponuja prostovoljno usposabljanje o različnih oblikah nasilja nad ženskami, ki se izvaja glede na potrebe (letni pregled), pri čemer

³⁹ Pisni prispevek nevladne organizacije, str. 23.

⁴⁰

http://odklikni.enakostspolov.si/wpcontent/uploads/2020/02/Odklikni_priroc%CC%8Cnik_A5_11_2019web.pdf

⁴¹ Tečaj med drugim vključuje oceno in obvladovanje tveganja, prepovedi približevanja in medresorsko sodelovanje.

⁴² Uradni list Republike Slovenije št. 120/04.

⁴³ Tako se je na primer leta 2019 izobraževanja na področju nasilja v družini udeležilo 55 oseb, na področju podpore žrtvam kaznivih dejanj 80 oseb in na področju dela z žrtvami trgovine z ljudmi 57 oseb.

sodelujejo različni deležniki⁴⁴.

117. Skupina GREVIO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da sodna praksa razkriva, da med sodniki in tožilci obstaja veliko napačnih predstav o različnih oblikah nasilja nad ženskami, vključno z nasiljem v družini. Nekateri sodni odločbe na primer odražajo prepričanje sodnikov, da je odvisnost vzrok nasilnega vedenja. Zdi se, da se vsi sodniki ne zavedajo, da odvisnost lahko sproži nasilno vedenje, vendar odvisnost ni glavni vzrok za nasilje nad ženskami v družini. Številni mednarodni instrumenti, vključno z Istanbulske konvencije, poudarjajo, da je nasilje na podlagi spola vzrok in posledica neenakih odnosov moči, ki temeljijo na zaznanih razlikah med ženskami in moškimi, ki vodijo do podrejenega statusa žensk na zasebnem in javnem področju⁴⁵. Razumevanje, kako se spolne norme in negativni stereotipi o ženskah pojavljajo v primerih nasilja v družini, je ključnega pomena za zagotavljanje pravice in varnosti žensk z izdajo odredb o zaščiti in odločb o udeležbi v programih za storilce. Pogojne kazni, ki se pogosto ne preklicajo kljub očitnim kršitvam pogojev za odložitve, dajejo vtis nezakaznosti, take situacije pa je treba obravnavati v programih usposabljanja za sodnike.

118. Kot opozarjajo oblasti in organizacije za pravice žensk, dejavne v boju proti nasilju nad ženskami, resno primanjkuje ustrezno usposobljenih sodnih strokovnjakov za spolno nasilje, nasilje v družini in nasilje nad otroki. Zato se sodni izvedenci ne zavedajo značilnosti in dinamike nasilja v družini ter njegovih posledic za žrtve. Poleg tega skoraj ni strokovnjakov, ki bi bili posebej usposobljeni za razgovor s spolno zlorabljenim otrokom⁴⁶.

119. Kar zadeva zdravstvene delavce, težave, ki ostajajo pri zagotavljanju ustreznega odziva na nasilje v družini (glejte poglavje IV), dokazujejo, da je v zvezi s to in tudi vsemi drugimi oblikami nasilja, ki jih zajema konvencija, potrebnega več sistematičnega usposabljanja. Nekaj trajnega napredka je bilo doseženega v okviru projekta Pond (2009–2014), katerega cilj je bil izvesti medresorsko interdisciplinarno izobraževalno platformo za izboljšanje kompetenc zdravstvenih delavcev pri prepoznavanju nasilja v družini in odzivanju nanj. Kljub temu učni načrti za različne zdravstvene poklice še ne vključujejo usklajenih in obveznih modulov za prepoznavanje žrtv različnih oblik nasilja nad ženskami.

120. Skupina GREVIO z zaskrbljenostjo ugotavlja tudi pomanjkanje specializiranega usposabljanja za strokovnjake, ki psihološko svetujejo otrokom, ki so bili žrtve ali priče nasilja ali zlorabe.

121. Člani civilne družbe so izrazili zaskrbljenost glede sposobnosti strokovnjakov v izobraževalnih ustanovah, da prepoznajo in ukrepajo na podlagi znakov nasilja v družini, ki so mu učenci izpostavljeni doma – kot žrtve ali priče. Zaposleni v izobraževalnih ustanovah bi morali biti bolj usposobljeni, da bi lahko prepoznali in se ustrezno odzvali na otroke žrtve in priče nasilja v družini.

122. Poleg tega je skupina GREVIO obveščena in z zaskrbljenostjo ugotavlja, da kljub posvetovanjem in okroglim mizam o prisilnih in zgodnjih porokah, ki jih je Urad za narodnosti organiziral v letih 2018 in 2019, strokovnjaki v izobraževalnem, zdravstvenem in socialnem sektorju, ki pridejo v stik z žrtvami, niso vključeni v obravnavo takih primerov. Člani civilne družbe trdijo, da strokovnjaki ne posegajo v take primere, bodisi zaradi pomanjkanja znanja in usposobljenosti bodisi zaradi normalizacije tega pojava v romski skupnosti⁴⁷. Zdi se, da to kaže na potrebo po dodatnem usposabljanju, zlasti takšnem, ki dekonstruira vztrajno stigmatizacijo romske skupnosti in dojemanje običajnih in prisilnih porok kot neizogibne posledice kulturnih razlik, ki jih ne bi smeli pravno obravnavati. Na splošno skupina GREVIO ugotavlja pomanjkanje posebnega prizadevanja za usposabljanje, ki bi strokovnjakom omogočilo, da se odzovejo na ženske žrtve, izpostavljene medresorski diskriminaciji, kot so lezbijke, ženske iz etničnih manjšin, Romke, migrantke in prosilke za azil ter invalidke.

123. Konvencija poudarja tudi potrebo po usposabljanju strokovnjakov za medresorsko sodelovanje. V zvezi s tem skupina GREVIO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da usposabljanje vseh drugih poklicnih skupin razen policistov ne vključuje modula o medresorskem sodelovanju.

124. Skupina GREVIO poziva slovenske oblasti, naj zagotovijo sistematično in obvezno začetno usposabljanje in usposabljanje na delovnem mestu o preprečevanju in odkrivanju vseh oblik nasilja nad ženskami, ki jih zajema konvencija, o enakosti med ženskami in moškimi, potrebah in pravicah

⁴⁴ Po podatkih oblasti predlog o letnem delovnem programu, ki ga pripravi Center za izobraževanje sodnikov, obravnava in sprejme Specialistični svet centra, ki ga sestavljajo predstavniki vseh pravosodnih organov, sodnega sveta, združenj sodnikov in tožilcev, vseh pravnih fakultet v Sloveniji in Ministrstva za pravosodje.

⁴⁵ Obrazložitev poročilo k Istanbulske konvenciji, odstavek 44.

⁴⁶ Pisni prispevek nevladne organizacije, str. 23.

⁴⁷ Prav tam, str. 23.

žrtev ter preprečevanju sekundarne viktimizacije za vse poklicne skupine, zlasti za zdravstveni sektor, socialne delavce in sodstvo. Vsa usposabljanja morajo biti podprta in okrepljena z jasnimi protokoli in smernicami, ki določajo standarde, ki jih mora osebe upoštevati.

E. Preventivni ukrepi in programi obravnave (16. člen konvencije)

1. Programi za storilce nasilja v družini

125. V Sloveniji vse certificirane programe za storilce nasilja v družini vodi Društvo za nenasilno komunikacijo (v nadaljnjem besedilu: DNK).⁴⁸

126. Program, ki ga izvaja DNK, imenovan Pot iz nasilja, vključuje dva podprograma, Usposabljanje za socialne veščine za storilce nasilja in Individualno delo s storilci nasilja, in podpira storilce nasilja pri prevzemanju odgovornosti za njihovo nasilno vedenje in spreminjanje tega vedenja, da bi preprečili nadaljnja nasilna dejanja.

127. Program se izvaja v Ljubljani in osmih drugih mestih v Sloveniji. Obstajajo pa regije v Sloveniji, ki sploh nimajo teh storitev. Zdi se, da so razlogi za takšno regionalno neskladje predvsem finančni, primanjkuje pa tudi posrednikov, usposobljenih za delo z storilci kaznivih dejanj.⁴⁹ V povprečju program letno zaključi med 600 in 700 storilcev.

128. Storilci lahko prostovoljno vstopijo v program na lastno pobudo ali na predlog drugih ustanov (centri za socialno delo, šole, zdravstvene ustanove) in nevladnih organizacij.⁵⁰ Obvezne napotitve sodišč so del kazni. Kot je zapisano v državnem poročilu, tožilstva napotijo storilce v program v okviru postopka odloženega kazenskega pregona.

129. Skupina GREVIO odobrava večletne sheme javnega financiranja, ki obstajajo za DNK, vendar ugotavlja, da so skupni zneski financiranja nizki in ne omogočajo razširitve geografskega dosega programov. Za oceno učinkovitosti svojih programov DNK pozorno spremlja napredek in spremembe v vedenju storilca. Zabeležena je tudi ocena tveganja za ponavljajoče se nasilje. Skupina GREVIO ni dobila popolnih informacij, ali je bilo zunanje vrednotenje opravljeno skladno s priznanimi metodološkimi standardi ter ali se zbirajo in upoštevajo podatki o ponovni kršitvi.

130. Obstaja več programov za storilce, ki jih izvajajo druge organizacije⁵¹, vendar jih Socialna zbornica Slovenije ni potrdila. Strokovnjaki v CSD sodelujejo tudi s storilci kaznivih dejanj, vendar po razpoložljivih informacijah niso dovolj usposobljeni. Skupina GREVIO poudarja, da programe za storilce izvajajo usposobljeni izvajalci, ki razumejo spolno naravo družinskega nasilja in so usposobljeni za ravnanje z različnimi storilci.

131. Poleg ukrepov, namenjenih spreminjanju vedenja storilca, morajo programi za storilce zagotavljati tudi tesne stike z ženskimi specializiranimi službami, ki delujejo v podporo žrtvam. Da bi zaščitili ženske pred nadaljnjim nasiljem in se izognili lažnemu občutku varnosti, mora biti varnost žrtev in njihovih človekovih pravic prednostna naloga. Minimalni standard, ki velja za programe za storilce, je, da morajo delovati v tesnem sodelovanju s podpornimi službami za ženske. Skupina GREVIO odobrava prizadevanja DNK, da bi žrtve nasilja in CSD obveščali o napredku in ravni sodelovanja udeležencev.⁵² Pomanjkljivost v zvezi s tem je, da so informacije, posredovane žrtvi, odvisne od privolitve storilca ob njegovi vključitvi v program.

132. Skupina GREVIO opozarja, da so celovite informacije, ki jih posredujejo različne institucije, ključne za načrtovanje individualnega dela s storilci in oceno tveganja. Na osnovi prejetih informacij skupina GREVIO ugotavlja, da obstaja zaskrbljenost glede nedoslednega načina, na katerega nekatere probacijske službe,

48 Društvo za nenasilno komunikacijo: <https://www.drustvo-dnk.si>.

49 Po navedbah nevladne organizacije je le šest strokovnih delavcev in trije laični delavci, ki izvajajo program na celotnem območju Slovenije.

50 Razmerje napotenih in prostovoljnih storilcev je bilo v letih 2017 in 2018 9 : 1.

51 Na primer Združenje za razvijanje nenasilnih odnosov.

52 Standardizirano pismo Informacije za žrtve nasilja, ki je poslano žrtvam nasilja, vsebuje informacije o udeležbi storilca v programu, katerega cilj je spremeniti njegovo nasilno vedenje, ter o možnosti, da same prejmejo podporo in načrtujejo varnost.

okrožni tožilci in sodniki posredujejo ustrezne informacije izvajalcem programov za storilce.

133. Poleg težav pri izmenjavi ustreznih informacij se zdi, da se strokovnjaki, ki napotijo storilce nasilja v programe, ne trudijo dovolj, da bi ugotovili, ali je program zanje primeren. Tako na primer okrožni tožilci storilce napotijo v programe, ki niso posebej prilagojeni njihovim potrebam, ali določijo roke, ki storilcem ne dopuščajo dovolj časa za dokončanje programa. Poleg tega po mnenju organov zunanje vrednotenje programov poteka brez navedbe uporabljenih metodologije in kazalnikov.

134. Obsojeni storilci nasilja v družini se lahko med prestajanjem kazni prostovoljno in brezplačno udeležijo individualnih in skupinskih programov.⁵³ Nekatere ponudnike programov je usposobilo DNK. Poleg tega je DNK med februarjem in junijem 2017 dvakrat na mesec izvajalo delavnice nenasilne komunikacije v Prevzgojnem domu Radeče.

135. **Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, naj:**

- a. **povečajo število programov in zagotovijo njihovo razpoložljivost po vsej državi;**
- b. **zagotovijo popolno izvajanje minimalnih standardov kakovosti za vse programe, ki jih vodijo različni subjekti, pri čemer morajo biti v središču varnost žrtev in njihove človekove pravice, vključno z omogočanjem tesnega sodelovanja med programi za storilce in specializiranimi službami za pomoč žrtvam;**
- c. **zagotovijo zunanje ovrednotenje takih programov skladno s priznanimi najboljšimi mednarodnimi praksami in načeli, vključno z analizo zanesljivih informacij o ponovnih kršitvah, da bi ocenili, ali programi dosegajo nameravane preventivne cilje;**
- d. **zagotovijo, da so programi del medresorskega pristopa, ki vključuje vse ustrezne institucije.**

136. **GREVIO močno spodbuja oblasti, naj zagotovijo ustrezno usposabljanje za vse nosilce programov za storilce, pa tudi redna usposabljanja za strokovnjake, ki delajo na področju nasilja nad ženskami, zlasti sodnike in tožilce, na temo dela s storilci (na primer o namenu in načinih napotitve storilcev).**

2. Programi za spolne prestopnike

137. Po razpoložljivih informacijah se v več zaporih izvajajo specializirani programi za spolne prestopnike: Dob pri Mirni, Ljubljana, Maribor, Celje in Koper. Programi se izvajajo v skupinah in/ali individualno, odvisno od števila spolnih prestopnikov, ki se jih udeležijo, in individualne ocene, ki jo izvede psiholog, ki izvaja program.

F. Sodelovanje zasebnega sektorja in medijev (17. člen konvencije)

138. Potekajo prizadevanja za osveščanje o pomenu ustreznega poročanja medijev o nasilju nad ženskami in nasilju v družini ter za določanje standardov poročanja o tem v medijih. Skupina GREVIO v zvezi s tem izpostavlja projekt Z mediji proti nestereotipnemu poročanju o nasilju nad ženskami in nasilju v družini, ki ga je sofinanciralo Ministrstvo za družino, socialne zadeve in enake možnosti, organiziral pa ga je leta 2016 SOS telefon v sodelovanju s Slovenskim združenjem novinarjev. Izdan je bil spletni priročnik za medije, ki vsebuje priporočila o poročanju o nasilju nad ženskami in o tem, kako se izogniti stereotipom in mitom o nasilju, s primeri dobrih in slabih praks,⁵⁴ v zvezi s tem pa je bilo organiziranih tudi več delavnic.

139. Skupina GREVIO z zadovoljstvom ugotavlja, da je posebna pozornost namenjena spletnemu nasilju in prizadevanjem, da bi našli rešitve za varnejši internet za ženske in dekleta. Tako je v okviru projekta Click-Off v letu 2019 potekal seminar za novinarje, urednike, blogerje, vplivneže, moderatorje, zaposlene v oglaševalski industriji, službe za odnose z javnostmi in druge zaposlene v medijih z namenom predstavitve primerov spletnega nasilja nad ženskami in dekleti ter vključitve medijev v prepoznavanje načinov, kako preprečiti in odpraviti spletno nasilje.

140. Kodeks novinarjev Slovenije vsebuje etična in poklicna pravila za novinarje o tem, kako spoštovati pravice do zasebnosti žrtev nasilja na podlagi spola in kako se izogniti spolnim stereotipom. Etična komisija za tisk, skupno samoregulativno telo, skrbi za upoštevanje teh pravil, vendar njene odločitve niso pravno

⁵³ V vse te oblike dela, ki so bile izvedene v okviru navedenih programov, je bilo v letu 2017 vključenih skupaj 62, v letu 2018 pa 50 obsojencev.

⁵⁴ Oglejte si: <http://www.drustvo-sos.si/uploads/datoteke/SOS-prorocnik-za-medije.pdf>.

zavezujoče.

141. Oglaševalsko razsodišče, ki je del Slovenske oglaševalske zbornice, skrbi za skladnost oglasov s standardi, pravili in načeli Slovenskega oglaševalskega kodeksa glede prikazovanja spola.

142. Skupina GREVIO z zadovoljstvom ugotavlja, da obstaja več zakonov, zlasti Zakon o zaščiti pred diskriminacijo (2016) in Zakon o delovnih razmerjih (iz leta 2003, spremenjen v letih 2007 oziroma 2013), ki prepovedujeta neposredno in posredno diskriminacijo in spolno nadlegovanje na delovnem mestu. Zakon o delovnih razmerjih (v nadaljnjem besedilu: ZDR-1) vsebuje tudi določbe, ki določajo obveznost delodajalcev, da sprejmejo preventivne ukrepe proti nadlegovanju (47. člen ZDR-1), in njihovo odgovornost za izplačilo odškodnine in nadomestila v primeru kršitve dostojanstva delavcev na delovnem mestu zaradi diskriminacije ali mobinga (8. člen ZDR-1). Poleg tega lahko skladno s 118. členom ZDR-1 žrtve nepravilne odpuščitve zahtevajo ponovno zaposlitev.

143. Poleg tega skupina GREVIO odobrava prizadevanja številnih sindikatov v Sloveniji za obravnavo nasilja na podlagi spola na delovnem mestu z vključitvijo mehanizmov za preprečevanje nadlegovanja in nasilja na delovnem mestu v kolektivne pogodbe ter s sprejetjem politik za zagotavljanje varnosti pri delu. V zvezi z tem je treba omeniti, da so delodajalci in sindikati v bančnem sektorju podpisali kolektivno pogodbo v zvezi z mobingom na delovnem mestu, ki obravnava tudi spolno nadlegovanje. Poleg tega želi skupina GREVIO poudariti njihovo dobro sodelovanje z ženskimi nevladnimi organizacijami.

144. Vendar se zdi, da vsi delodajalci niso sprejeli ukrepov za preprečevanje in zaščito svojih zaposlenih pred nasiljem na podlagi spola in nadlegovanjem, vključno s spolnim nadlegovanjem. Posledično je to še vedno razširjeno. Po mnenju civilne družbe je raven znanja in razumevanja spolnega nadlegovanja še vedno nizka in ni jasno, v kolikšni meri se zakon o zaščiti pred diskriminacijo in zakon o delovnih razmerjih izvajata v praksi.

145. Primeri spolnega nadlegovanja se še vedno pojavljajo v šolah in na univerzah. Treba je storiti več, da bi odnos in vedenje do žensk in deklet temeljila na spoštovanju enakosti žensk in moških ter neseksističnih stereotipih in vedenju.

146. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj sprejmejo vse razpoložljive ukrepe za spodbujanje vključevanja zasebnega sektorja, sektorja komunikacijske tehnologije in medijev v razvoj in izvajanje politik za preprečevanje in boj proti vsem oblikam nasilja nad ženskami, zlasti proti spolnemu nadlegovanju na delovnem mestu. To mora vključevati vsaj:

- a. okrepitev prizadevanj za izvajanje Zakona o zaščiti pred diskriminacijo in Zakona o delovnih razmerjih, da bi zagotovili učinkovitejšo uporabo obstoječih pritožbenih mehanizmov in spodbudili poročanje o spolnem nadlegovanju na delovnem mestu ter skrbno spremljali izvajanje teh dejanj, zlasti ali in kako delodajalci sprejemajo preventivne ukrepe proti nadlegovanju in spolnemu nadlegovanju;
- b. nadaljnje spodbujanje in podporo samoregulativnim standardom, tudi za medije, ob ustreznem upoštevanju ustreznih obstoječih mednarodnih standardov.⁵⁵

⁵⁵ Oglejte si med drugim naslednje instrumente Sveta Evrope: Priporočilo št. R (84)17 Odbora ministrov državam članicam o enakosti žensk in moških v medijih; Priporočilo 1555 (2002) Parlamentarne skupščine Sveta Evrope o podobi žensk v medijih; Priporočilo 1799 (2007) Parlamentarne skupščine Sveta Evrope o podobi žensk v oglaševanju; Resolucija 1751 (2010) in Priporočilo 1931 (2010) Parlamentarne skupščine Sveta Evrope o boju proti seksističnim stereotipom v medijih. Sklicevati se je treba tudi na Unescove »kazalnike za medije, občutljive na spol« (GSIM).

IV. Zaščita in podpora

147. Poglavje IV Istanbulske konvencije si prizadeva za večplastno, strokovno in k žrtvam usmerjeno podporo za vsako žensko, ki je doživela katero koli obliko nasilja, ki jih zajema konvencija.

A. Splošne obveznosti (18. člen konvencije)

148. 18. člen Istanbulske konvencije določa številna splošna načela, ki jih je treba upoštevati pri zagotavljanju splošnih in specializiranih zaščitnih in podpornih storitev. Eno od teh je potreba po storitvah, ki delujejo usklajeno in vključujejo vse zadevne agencije ter upoštevajo odnos med žrtvami, storilci kaznivih dejanj, otroki in njihovim širšim družbenim okoljem. Obravnava kompleksnosti nasilja nad ženskami zahteva vzpostavitev intervencijskega sistema, ki vključuje vse ustrezne politične sektorje, upravne ravni in akterje. Medresorski in večagencijski posegi na nacionalni, regionalni in lokalni ravni so ključni za zagotovitev učinkovitega in usklajenega odziva na vse oblike nasilja. Učinkovito usklajevanje na lokalni ravni je še posebej pomembno v smislu zagotavljanja, da odzivi ustrezajo potrebam skupnosti, in zagotavljanja storitev za žrtve »vse na enem mestu«.

149. Od sprejetja Zakona o preprečevanju nasilja v družini MDS prevzemajo vlogo mehanizmov sodelovanja med vsemi deležniki pri obravnavi posameznih primerov. MDS sklicuje in usklajuje pristojni CSD, ki povabi vse ustrezne organe in nevladne organizacije, ki se ukvarjajo z žrtvami ali storilci nasilja v družini. ZPND predvideva obvezno udeležbo vseh povabljenih oseb v takšni skupini. Skupina GREVIO pozdravlja zakonodajni okvir, ki vzpostavlja MDS, in širok krog strokovnjakov, ki se lahko udeležijo takih srečanj, vendar ugotavlja, da sta sklic take skupine in izbira oseb, povabljenih k sodelovanju, prepuščena presoji odgovornih CSD in je pogosto odvisna od individualne pobude nekaterih socialnih delavcev. To vodi do znatnih razlik v sodelovanju od primera do primera, pa tudi v sestavi skupine, ko se ta ustanovi.

150. Zaradi izpolnjevanja obveznosti, določenih v ZPND, in dodatnega pomena njegovih določb je bil leta 2009 sprejet Pravilnik o organizaciji in delu multidisciplinarnih skupin in regionalnih služb ter o dejavnostih centrov za socialno delo pri obravnavi nasilja v družini. Pravilnik opredeljuje postopke vzajemnega zagotavljanja informacij in pomoči med različnimi akterji na področju nasilja v družini ter sestavo in delovanje multidisciplinarnih skupin.

151. Med nalogami MDS so izmenjava informacij v zvezi z nasilnim položajem, razvoj/oblikovanje in spremljanje načrta pomoči žrtvi, priprava ocene tveganja (glejte poglavje VI, razdelek B. Ocena in obvladovanje tveganja (51. člen pravilnika)) ter zagotavljanje ustrezne zaščite žrtve. Skupina GREVIO ugotavlja, da žrtve sodelujejo pri oblikovanju varnostnih načrtov ali načrtov pomoči, kar jim omogoča, da so v celoti obveščene in se strinjajo z odobrenim načrtom pomoči.

152. Skupina GREVIO ugotavlja, da se koordinacijske strukture vrtijo predvsem okoli CSD, ki imajo osrednjo vlogo. Prevzemajo naloge usklajevanja in zavzemajo položaj, na katerega se morajo obrniti policija, javni organi, zdravstveni delavci, učitelji in nevladne organizacije, ko se soočijo s primerom nasilja v družini. Prav tako napotijo žrtve v različne ustanove, kjer jim nudijo pravno in psihološko svetovanje, finančno pomoč, izobraževanje, nastanitev itd.

153. CSD so prav tako odgovorni za prepoznavanje in usklajevanje obstoječih služb s ciljem opolnomočiti žrtve in jim pomagati pri doseganju njihove ekonomske neodvisnosti. Tako na primer CSD sodelujejo z Zavodom RS za zaposlovanje pri zagotavljanju pomoči žrtvam, ki potrebujejo pomoč pri iskanju zaposlitve.

154. Skupina GREVIO opozarja, da je eno od splošnih načel, na katerih temeljijo storitve zaščite in podpore žrtvam, to, da morajo temeljiti na razumevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini na podlagi spola. Sprejetje razumevanja nasilja na podlagi spola med drugim pomeni obravnavanje različnih učinkov vseh oblik nasilja nad ženskami, postavljanje večkratnih in posebnih potreb žensk, žrtev nasilja, v središče vseh ukrepov in delovanje v kulturi opolnomočenja žensk, ki ženskam pomaga pri sprejemanju lastnih odločitev. V zvezi s tem skupina GREVIO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da ZPND ne vsebuje vidika spola in da se zdi, da ne obstajajo posebni protokoli ali smernice med ponudniki storitev in znotraj njih, ki bi določali vključevanje vidika spola v delo strokovnjakov, ki so v tesnem stiku z žrtvami. Civilna družba je izrazila tudi zaskrbljenost, da svetovalni delavci, ki ukrepajo tudi na drugih družbenih področjih, ne samo pri nasilju na podlagi spola, izvajajo spolno nevtralnost in lahko primere nasilja v družini dojemajo kot »konflikt« in se osredotočajo na »izboljšanje odnosov

med starši v interesu otrok« in ne na ustavitev nasilja⁵⁶. Skupina GREVIO je zaskrbljena zaradi pomanjkanja upoštevanja osnovne dinamike spolov in neenakosti moči, ki je značilna za primere nasilja nad ženskami.

155. Poleg tega skupina GREVIO opozarja na dejstvo, da v Sloveniji sistem podpore skrbi skoraj izključno za žrtve nasilja v družini. Podobna podpora za žrtve drugih oblik nasilja nad ženskami, ki jih zajema konvencija, ne obstaja.

156. **Skupina GREVIO poziva slovenske oblasti, naj vzpostavijo institucionalizirane strukture za usklajevanje in sodelovanje med različnimi vladnimi in nevladnimi organizacijami ter ponudniki storitev, da zagotovijo medresorsko sodelovanje, prilagojeno posebnim potrebam žrtev vseh oblik nasilja nad ženskami, zajetih v Istanbulski konvenciji, zlasti posilstva in spolnega nasilja, prisilne poroke, zalezovanja in spolnega nadlegovanja. Kjer takšne institucionalizirane strukture že obstajajo, zlasti v obliki multidisciplinarnih skupin, ustanovljenih skladno z Zakonom o zaščiti pred nasiljem v družini, skupina GREVIO močno spodbuja uporabo vidika spola pri odzivanju na nasilje v družini z jasnim poudarkom na človekovih pravicah in varnosti žrtev, pa tudi na njihovem opolnomočenju in ekonomski neodvisnosti.**

B. Informiranje (19. člen konvencije)

157. Obveznost zagotavljanja dostopa žrtvam nasilja v družini do ustreznih in pravočasnih informacij o razpoložljivih podpornih storitvah in pravnih sredstvih v jeziku, ki ga razumejo, je jasno določena v 9.b členu ZPND, kar skupina GREVIO odobrava. Poleg tega je treba po zadnji spremembi Zakona o kazenskem postopku iz leta 2019 žrtve čim prej obvestiti o njihovih pravicah v kazenskem postopku; na več okrožnih sodiščih take informacije zagotavljajo pisarne za podporo žrtvam.

158. Informacije za žrtve nasilja nad ženskami o njihovih pravicah in razpoložljivih podpornih storitvah so jim na voljo v različnih oblikah: na spletu na spletnih straneh policije,⁵⁷ vrhovnega sodišča, CSD in nevladnih organizacij, prek tiskanih gradiv, kot so zgibanke, letaki in plakati, in s strani podpornih služb. Vrhovno sodišče Republike Slovenije je za otroke žrtve in priče nasilja pripravilo brošure, ki vsebujejo izčrpne informacije o sodnem postopku in njihovi vlogi v njem. Ministrstvo za notranje zadeve in Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti sta izdala zloženke z osnovnimi informacijami o prepovedi približevanja, postopki in kontaktnimi podatki. Čeprav skupina GREVIO odobrava tako širok nabor virov informacij za žrtve nasilja, ugotavlja, da je po mnenju članov civilne družbe način, na katerega se te informacije posredujejo ženskam, žrtvam nasilja, močno odvisen od strokovnosti posameznih socialnih delavcev v CSD ali predstavnikov organov pregona, ki obravnavajo primer. Še vedno denimo obstajajo organi, ki ne poznajo podpornih storitev, ki so na voljo ženskam, žrtvam nasilja.

159. Kar zadeva pravico žrtev do prejemanja informacij v jeziku, ki ga razumejo, ni jasno, v kolikšni meri potekajo prizadevanja za dostop do Romk, migrantk in žensk iz narodnostnih manjšin, ki morda ne obvladajo slovenskega in angleškega jezika, niti niso seznanjene z razpoložljivimi podpornimi storitvami. Pojavlja se zaskrbljenost zlasti v zvezi z žrtvami iz nekdanje Jugoslavije, saj njihova potreba po prevodu ni dovolj prepoznana. Oblasti so skupino GREVIO obvestile o nedavni pobudi za obveščanje žrtev kaznivih dejanj o njihovih pravicah; tako je v sodelovanju z nevladnimi organizacijami nastala zloženka v slovenskem, hrvaškem, angleškem, nemškem, italijanskem in madžarskem jeziku v okviru širših prizadevanj za izvajanje sprememb zakona o kazenskem postopku, ki so razširile pravice žrtev kaznivih dejanj.

160. Razen na sodiščih, kjer imajo žrtve določenega tolmača⁵⁸, morajo žrtve nasilja dobiti dovoljenje za uporabo storitev tolmača na policijskih postajah ali v prostorih CSD. Po podatkih civilne družbe je ta postopek dolgotrajen in pooblastilo veljavno kratek čas; včasih ga ni mogoče dobiti za daljše obdobje, da bi lahko tolmač žrtve nasilja spremljal na več zaslišanj ali posvetovanj. Kadar potekajo pravni postopki za zaščito žrtve po ZPND ali po kazenskem zakoniku, mora sodišče zagotoviti tolmača.

⁵⁶ Pisni prispevek nevladne organizacije, str. 23.

⁵⁷ Spletna stran slovenske policije vsebuje informacije o načinih prijavljanja nasilja v družini, možnostih prepovedi približevanja in izrečenih zaščitnih ukrepih, postopku, ki ga mora ob prijavi nasilja v družini upoštevati policija, in pravicah žrtev. Informacije so na razpolago v slovenskem in angleškem jeziku.

⁵⁸ Po podatkih nevladnih organizacij pa tolmač ni samodejno dodeljen za nepravdne postopke v zvezi s pravicami do stikov in odločanja o zaupanju otroka v varstvo in vzgojo.

161. Čeprav skupina GREVIO z zadovoljstvom ugotavlja, da potekajo prizadevanja za zagotovitev informacij o storitvah, povezanih z nasiljem v družini, in pravnih ukrepih, je zaskrbljena zaradi pomanjkanja informacij o drugih oblikah nasilja, zlasti za žrtve spolnega nasilja, žrtve ali ženske/dekle, ki jim grozi pohabljenje spolnih organov, in žrtve prisilne poroke.

162. **Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, naj zagotovijo, da bodo strokovnjaki iz vseh ustreznih institucij bolj proaktivno pristopili k obveščanju žrtev, ter zagotovijo širše podajanje informacij o podpornih storitvah in pravnih ukrepih, ki so na voljo žrtvam nasilja v družini in drugih oblik nasilja nad ženskami, v jeziku, ki ga razumejo, tudi v oblikah, ki so dostopne invalidnim žrtvam.**

C. Splošne podporne storitve (20. člen konvencije)

1. Socialne storitve

163. V Sloveniji so za podporo in zaščito žensk pred nasiljem v družini odgovorni predvsem CSD. To so javne ustanove socialnega varstva, ki so skladno s 14. členom ZPND dolžne zagotavljati podporo žrtvam nasilja z namenom odprave neposredne grožnje in zagotavljanja dolgotrajne varnosti žrtve. Določa tudi, da morajo CSD – pa tudi drugi javni organi in nevladne organizacije – primere takega nasilja obravnavati prednostno. V vseh 16 CSD po državi je koordinator za nasilje v družini odgovoren za zagotavljanje strokovnega znanja in podpore posameznim vodjem primerov, za usklajevanje intervencij in organiziranje izobraževanj o nasilju v družini.

164. CSD ocenijo, ali je treba pripraviti načrt pomoči žrtvi. Skladno z ZPND se načrt pomoči pripravi, če so za vzpostavitev varnega okolja za žrtev potrebni dolgoročni ukrepi ali če je za zagotavljanje pomoči potrebnih več ukrepov. O načrtu pomoči se razpravlja na multidisciplinarnem timu, na katerega so povabljene tudi žrtve. Skupina GREVIO odobrava zakonsko uveljavitev obveznosti prednostnega ukrepanja v nasilnih situacijah, vendar v praksi opaža različno stopnjo skrbnosti pri obravnavi primerov nasilja v družini.

165. Kar zadeva opolnomočenje žrtev za obnovo življenja po nasilju, skupina GREVIO z zadovoljstvom ugotavlja, da so žrtvam nasilja na voljo nekatere sheme finančne pomoči in socialnih stanovanj, vendar ni podatkov o posebnih službah za zaposlovanje, ki bi ženskam pomagale pri vstopu oz. ponovnem vstopu na trg dela. Opolnomočenje žrtev za obnovo življenja vključuje njihovo podporo pri osamosvojitvi in vključitvi na trg dela.

166. Kar zadeva finančno pomoč, je lahko žrtev upravičena do enkratnih plačil za izredne stroške, dolgoročne pomoči, če ne more zaslužiti minimalnega dohodka, ali otroških dodatkov. Skupina GREVIO pa ne razume, kakšni so natančni pogoji za tovrstno pomoč in ali se pri dodeljevanju pomoči upoštevajo posebni pogoji žrtev nasilja v družini. V zvezi z nastanitvijo se lahko stanovanjska podpora žrtvam ponudi v obliki neprofitnih stanovanj ali subvencioniranih stanovanj. Žrtve nasilja v družini se pri dodeljevanju neprofitnih stanovanj obravnavajo kot ena od prednostnih skupin. Poleg pomanjkanja takšnih stanovanj pa je skupina GREVIO opozorila še na posebno težavo starejših žensk pri pridobivanju stanovanjske podpore.⁵⁹

167. Glede na spolno nevtralen pristop splošnih podpornih služb in različne oblike pomoči skupina GREVIO poudarja, kako pomembno je, da te službe upoštevajo posebno težak položaj in travme žrtev nasilja, tako da se njihove potrebe ustrezno obravnavajo. Koriščenje finančne pomoči, ukrepov za zaposlovanje, stanovanjske podpore ali dostopa do ustreznih storitev varstva otrok je ključni korak, ki žrtvam nasilja omogoča, da zapustijo nasilne partnerje in si na novo zgradijo življenje. Zato je zelo pomembno, da socialne politike in zaposleni prepoznajo posebne potrebe žrtev in kako se nanje odzvati na podporen način.

168. **Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj v intervencije CSD vključijo pristop, ki upošteva spol, in tako obravnavajo posebne potrebe žrtev vseh oblik nasilja, ki jih zajema Istanbulska konvencija. Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, naj zagotovijo vzpostavitev namenskih programov, katerih cilj je opolnomočenje žrtev, vključno z ekonomsko neodvisnostjo, da se zagotovi njihovo okrevanje, kar bi moralo vključevati dolgoročne stanovanjske rešitve, pa tudi naj celovito obravnavajo ta vprašanja v nacionalni strategiji, ki je trenutno v pripravi.**

⁵⁹ Pisni prispevek nevladne organizacije, str. 39.

2. Zdravstvene storitve

169. Zakon o preprečevanju nasilja v družini predvideva dejavno vlogo izvajalcev zdravstvenih storitev pri odzivanju na nasilje v družini, skupina GREVIO pa odobrava prizadevanja za izboljšanje oskrbe žrtev, na primer sprejetje pravilnika o postopkih za obravnavo nasilja v družini pri izvajanju zdravstvenih dejavnosti. Pravilnik določa postopke in metode za prepoznavanje žrtev nasilja v družini, obravnavo žrtev in usposabljanje zdravstvenih delavcev.

170. Študija⁶⁰, izvedena v okviru projekta POND z namenom izboljšanja kompetenc zdravstvenih delavcev pri prepoznavanju in odzivanju na žrtve nasilja v družini, je odkrila, da sta pomanjkanje znanja in izkušenj o nasilju v družini ter pomanjkanje sodelovanja z drugimi pristojnimi institucijami in zdravstvenimi delavci glavna ovira pri obravnavi nasilja v družini. Poleg tega je bilo ugotovljeno, da zdravstveni delavci pogosto ne uporabljajo predpisanih protokolov za obravnavo nasilja v družini.

171. Skupina GREVIO je zaskrbljena zaradi vrzeli v prepoznavanju žrtev⁶¹, pomanjkanja pobude pri zagotavljanju informacij žrtvam⁶² in možnostih napotitve ter pomanjkljivosti pri sodelovanju med zdravstvenim sektorjem in specializiranimi podpornimi službami⁶³. Skupina GREVIO z zaskrbljenostjo sprejema trditve civilne družbe, da zdravniki ne pišejo poročil, ko ženske žrtve odprto spregovorijo in razkrijejo nasilje⁶⁴. Poudarja potrebo po usposabljanju zdravstvenih delavcev o veljavnih pravih postopkih in smernic v zdravstvenem sektorju za prepoznavanje in ustrezno prvo pomoč žrtvam nasilja ter njihovi napotitvi v specializirane podperne službe za ženske.

172. Čeprav so bili izvajalci zdravstvenih storitev v okviru zgoraj omenjenega protokola spodbujeni k odzivu na žrtve nasilja v družini, skupina GREVIO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da je bilo sprejetih malo ali nič posebnih ukrepov za zagotovitev celostnega odziva, temelječega na razumevanju nasilja na podlagi spola, na oblike nasilja, kot je spolno nasilje, vključno s posilstvom (glejte spodaj) ali pohabljanje ženskih spolnih organov. Skupina GREVIO zato poudarja, da morajo zdravstvene storitve nuditi pomoč pri vseh oblikah nasilja, ki jih zajema konvencija, saj je ustrezen odziv zdravstvenih delavcev bistvenega pomena za telesno in psihično dobro počutje žrtve ter njene možnosti za doseg pravega v kazenskih postopkih.

173. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj povečajo sposobnost zdravstvenih delavcev za prepoznavanje žrtev vseh oblik nasilja nad ženskami, zajetih v Istanbulski konvenciji, zlasti s sprejetjem in zagotovitvijo popolnega izvajanja veljavnih protokolov, ki zdravstvenim delavcem omogočajo, da prevzamejo svojo odgovornost za prepoznavo in pomoč žrtvam, zlasti žrtvam oblik nasilja nad ženskami, ki niso nasilje v družini (kot so spolno nasilje, pohabljanje ženskih spolnih organov), za napotitev žrtev k ustreznim specializiranim službam in sodelovanje z drugimi splošnimi podpornimi službami.

D. Specializirane podperne storitve (22. člen konvencije)

174. Namen specializirane podpore je zagotoviti kompleksno nalogo opolnomočenja žrtev z optimalno podporo in pomočjo, prilagojeno njihovim posebnim potrebam. Večino tega najbolje zagotavljajo ženske organizacije in podperne storitve, na primer lokalne oblasti s specializiranim in izkušenim osebjem s poglobljenim poznavanjem nasilja na podlagi spola nad ženskami. Pomembno je zagotoviti zadostno razširjenost teh storitev po vsej državi in njihovo dostopnost vsem žrtvam. Poleg tega morajo biti te službe in njihovo osebje sposobni obravnavati različne vrste nasilja, ki jih zajema področje uporabe Istanbulske konvencije, in nuditi podporo vsem skupinam žrtev, vključno s težko dostopnimi skupinami.

175. V Sloveniji specializirane storitve za ženske, žrtve nasilja, izvajajo predvsem nevladne organizacije, ki jih večinoma financira država. Več organizacij nudi pomoč ženskam in otrokom, žrtvam nasilja v družini, na primer s svetovanjem, psihosocialno pomočjo, zagovarjanjem, spremljanjem žrtev pri sestankih in skupinami

⁶⁰ Oglejte si: <http://www.prepoznajnasilje.si/en/project-details/research-results>.

⁶¹ Zlasti v zvezi s prisilnimi in zgodnjimi porokami si oglejte Poročilo v senci, str. 23.

⁶² Oglejte si pisni prispevek nevladne organizacije, str. 45.

⁶³ Oglejte si pisni prispevek nevladne organizacije, str. 67.

⁶⁴ Prav tam, str. 67.

za podporo. Razširjene so po vsej državi in zajemajo večino regij.

176. Službe za krizno podporo ženskam, žrtvam nasilja v družini, zagotavljajo CSD.

177. Čeprav skupina GREVIO odobrava obstoj nekaterih specializiranih podpornih služb za invalidke in ženske s težavami zaradi zlorabe substanc, ki so izpostavljene nasilju, z zaskrbljenostjo ugotavlja, da imajo nekatere skupine žensk v Sloveniji težave z dostopom do specializiranih storitev, predvsem Romke, starejše ženske ali migrantke.

178. Kljub informacijam, ki so bile posredovane skupini GREVIO in navajajo, da žrtve vseh oblik nasilja nad ženskami prejemajo podporo v CSD v okviru preprečevanja nasilja v družini, je skupina GREVIO še posebej zaskrbljena zaradi pomanjkanja kakršne koli specializirane podporne službe za žrtve pohabljenja ženskih spolnih organov, prisilne poroke, zalezovanja, spolnega nadlegovanja, prisilne sterilizacije in prisilnega splava. Ugotavlja, da oblasti ne vlagajo v zagotavljanje posebnih storitev za ženske, ki doživljajo take oblike nasilja ali so v nevarnosti zaradi njih. Nujno potrebno svetovanje in dolgotrajna psihološka podpora ter oskrba zaradi travme se zato zdijo nedostopni za številne oblike nasilja, ki jih zajema konvencija.

179. Ob upoštevanju pomena, ki ga imajo specializirane podporne službe pri obravnavanju različnih vrst nasilja, ki jih zajema področje uporabe Istanbulske konvencije, z zagotavljanjem prilagojene podpore vsem skupinam žrtev, skupina GREVIO poziva slovenske oblasti, naj po vsej državi zagotovijo ustrezne specializirane podporne službe za vse oblike nasilja nad ženskami, ki jih zajema Istanbulska konvencija.

E. Zavetišča (23. člen konvencije)

180. V Sloveniji je 16 zavetišč samo za ženske, ki delujejo 24 ur na dan sedem dni v tednu⁶⁵, trije krizni centri in 12 »materinskih domov«. Skupna kapaciteta teh storitev je 445 postelj.⁶⁶ Večino zavetišč vodijo nevladne organizacije, tri pa država.

181. Krizni centri delujejo 24 ur na dan sedem dni v tednu in ponujajo krizno nastanitev, podporo pri določanju naslednjih korakov ter informacije o razpoložljivih podpornih storitvah. V Sloveniji obstajajo trije krizni centri za odrasle žrtve nasilja: po eden v Ljubljani, Mariboru in Piranu, zadnja dva vodijo CSD.

182. Zavetišča nudijo nastanitev ter podporo in pomoč ženskam, žrtvam nasilja, in njihovim otrokom. Po ocenjevalnem razgovoru so žrtve sprejete v zavetišče, kjer lahko ostanejo največ eno leto. Nekatera zavetišča imajo stanovanja, kamor se lahko ženske preselijo, ko se njihovo bivanje v zavetišču konča, in v njih ostanejo največ eno leto.

183. Materinski domovi so namenjeni predvsem nastanitvi nosečnic in mater z otroki, mlajšimi od 14 let, ki se srečujejo s socialnimi in ekonomskimi težavami. Sprejemajo tudi ženske, žrtve nasilja, vendar le, če menijo, da niso v nevarnosti ali če imajo po bivanju v zavetišču/varni hiši težave pri iskanju cenovno ugodnega stanovanja, saj lokacije materinskih domov niso tajne in ti ne nudijo posebnih varnostnih ukrepov.

184. Zavetišča v glavnem financira država. Vsa zavetišča niso brezplačna; če so ženske, nastanjene v zavetišču, zaposlene in niso upravičene do socialnih ugodnosti, se od njih zahteva plačilo prispevka skladno z njihovimi zmožnostmi. Zavetišča poleg varne nastanitve nudijo svetovanje, zagovorništvo in spremljanje pri pridobivanju pomoči v ustanovah⁶⁷. Država in druge institucije ne določajo nobenih predpogojev za dostop do zavetišč za ženske. Zavetišča, ki jih vodijo ženske nevladne organizacije, sprejemajo žrtve, ki so tujke/migrante brez dokumentov.

185. Če ženske, ki iščejo zatočišče, spremljajo otroci, je zelo pomembno, da jih lahko sprejmemo skupaj. V zvezi s tem skupina GREVIO ugotavlja, da so spremljevalni otroci sprejeti v vseh zavetiščih za ženske v Sloveniji, čeprav ponekod obstajajo starostne omejitve za dečke. Poleg tega imajo zavetišča, ki sprejemajo ženske skupaj z otroki, osebe, ki je usposobljeno in sposobno delati z otroki.

⁶⁵ Pisni prispevek nevladne organizacije, str. 49.

⁶⁶ Poročilo organizacije WAVE 2019, str. 22.

⁶⁷ Pisni prispevek nevladne organizacije, str. 41.

186. Skupina GREVIO pozdravlja dejstvo, da je Slovenija dosegla priporočen minimum zavetišč na prebivalca, določen v obrazložitvenem poročilu Istanbulske konvencije⁶⁸, pri tem pa ugotavlja, da občasno primanjkuje mest samo v eni regiji (osrednjeslovenska); večina zavetišč izpolnjuje standarde za zagotavljanje varnosti in zaščite žensk in otrok, ki so ključnega pomena za zaščito žrtev, pa tudi osebja, ki dela v teh prostorih.

187. Vendar skupina GREVIO ugotavlja, da je civilna družba izrazila zaskrbljenost, da imajo nekatere skupine žensk večje težave pri dostopu do zavetišč, zlasti Romke in migrantke brez dovoljenja za stalno prebivanje. Čeprav lahko dostopajo do zavetišč, ki jih vodijo nevladne organizacije, ni jasno, v kolikšni meri so usmerjene ali napotene na take storitve. Kar zadeva ženske s težavami zaradi zlorabe substanc, ki doživljajo nasilje na podlagi spola in potrebujejo specializirano zavetišče, skupina GREVIO odobrava nedavno ustanovitev specializiranega zavetišča v Ljubljani, ki sta ga sofinancirala Mestna občina Ljubljana in Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

188. Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, da vsem ženskam v stiski zagotovijo enak dostop do specializiranih zavetišč za ženske in drugih programov, ki žrtvam nudijo varno nastanitev in druge storitve (na primer krizni centri in materinski domovi), vključno s tistimi, ki jih vodi država.

F. Telefonske linije za pomoč (24. člen konvencije)

189. V Sloveniji ni nacionalne telefonske linije za pomoč žrtvam, ki bi ustrezala vsem zahtevam, določenim v 24. členu konvencije, tj. da deluje na ravni države, je brezplačna, deluje 24 ur na dan in sedem dni v tednu, ki bi nudila informacije, krizno podporo, svetovanje in napotitev na osebne storitve žrtvam vseh oblik nasilja, ki jih zajema konvencija, na zaupen način ali ob upoštevanju anonimnosti klicatelja v vseh ustreznih jezikih.

190. Brezplačno telefonsko linijo za pomoč ženskam in otrokom, žrtvam nasilja, od leta 1989 upravlja društvo SOS telefon, ki zagotavlja podporo samo v slovenskem jeziku. Do nedavnega je bila dostopna deset ur na dan v delovnih dneh (od 12. do 22. ure) in štiri ure na dan med vikendi in prazniki (od 18. do 22. ure). Po navedbah oblasti so bila konec leta 2020 v okviru odziva na covid-19 na voljo sredstva, ki so omogočila, da bo ta telefonska številka za pomoč dve leti delovala 24 ur na dan in sedem dni v tednu. Čeprav skupina GREVIO odobrava ukrepe, ki so jih sprejeli slovenski organi za prilagoditev potrebam žrtev med pandemijo, z zaskrbljenostjo ugotavlja, da so takšni ukrepi začasni. Zato poudarja, da je treba izpolniti zahtevo iz 24. člena konvencije po zagotovitvi nacionalne telefonske linije za pomoč 24 ur na dan sedem dni v tednu, ter potrebo po zagotavljanju trajnostnega, dolgoročnega financiranja, da se omogoči njena dostopnost in neprekinjeno delovanje. Nudi psihosocialno podporo žrtvam, ki so doživele kakršno koli obliko nasilja, pa tudi vključitev v skupine za podporo, krizno nastanitev in svetovanje pričam nasilja. Njeni svetovalci so opravili posebno usposabljanje in imajo strokovno znanje o nasilju nad ženskami in nad otroki⁶⁹. Prejema državna sredstva od Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, lokalnih oblasti (Mestna občina Ljubljana in druge občine) in donacije (skladi, fundacije in posamezniki), akterji civilne družbe pa ugotavljajo, da nekaj dela temelji tudi na prostovoljstvu. Skupina GREVIO z zadovoljstvom ugotavlja tudi, da eno telefonsko linijo za pomoč upravlja ljubljanski azilni center, ta pa je na voljo 24 ur na dan sedem dni v tednu, dostopna je prosilcem za azil in beguncem, ki doživljajo spolno nasilje in katero koli drugo obliko nasilja na podlagi spola.

191. Poleg tega obstajajo tudi druge nacionalne telefonske številke za pomoč, na primer telefon Petra Klepca, telefonska linija za otroke in mladostnike, ki doživljajo nasilje, ki jo vodi Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, ter telefon Samarijan, zaupna linija za pomoč osebam v čustveni stiski. Vendar so to splošne telefonske številke za pomoč, tj. nobena izmed njih ni posebej usmerjena na ženske kot žrtve nasilja na podlagi spola in skupina GREVIO ne ve, ali imajo svetovalci kakšno posebno usposabljanje o vseh oblikah nasilja, ki jih zajema konvencija, ali kateri posebni postopki se uporabljajo za varovanje zaupnosti klicateljev.

192. Skupina GREVIO poziva oblasti, naj zagotovijo trajnostno delovanje nacionalne telefonske linije za pomoč žrtvam vseh oblik nasilja, ki jih zajema Istanbulska konvencija, da zagotovijo svetovanje, krizno podporo in napotitev klicateljev (s strani osebja, ki ima ustrezno znanje in usposabljanje o vseh oblikah nasilja nad ženskami), ki naj bo zaupna ali ustrezno upošteva njihovo anonimnost, brezplačna, dostopna 24 ur na dan sedem dni v tednu in ustrezno upošteva jezikovno oviro, s katero se lahko soočijo migrantke in drugi klicatelji, ter zagotovijo dolgoročna sredstva za njeno neprekinjeno

⁶⁸ Obrazložitev poročilo h konvenciji, odstavek 135.

⁶⁹ Pisni prispevek nevladne organizacije, str. 52.

delovanje.

G. Podpora žrtvam spolnega nasilja (25. člen konvencije)

193. Skupina GREVIO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da v Sloveniji ni centrov za napotitev zaradi posilstva ali spolnega nasilja. Žrtve lahko opravijo forenzični pregled v ordinaciji svojega osebnega ginekologa, vendar šele po tem, ko so obvestile policiste, ki so zadolženi, da prinesejo komplete za ugotavljanje posilstva in odnesejo vzorce v forenzični laboratorij.

194. Forenzična preiskava se lahko opravi tudi na forenzični kliniki v Ljubljani po prijavi na urgenco. Žrtve se spodbuja, naj v takem primeru najprej podajo prijavo na policijo. Skupina GREVIO poudarja, da je zbiranje dokazov od žrtve posilstva proces, ki je lahko travmatičen in invaziven, če strokovnjaki, ki ga opravijo, za to niso ustrezno usposobljeni. Poleg tega žrtev spolnega nasilja morda ni pripravljena ali ne želi govoriti z organi pregona o zlorabi in to ne bi smel biti pogoj za zdravstveno oskrbo in podporo pri travmi. Skupina GREVIO nadalje poudarja pomembne pomisleke v zvezi s tem, tj. da so raziskave pokazale, da je dobra praksa opraviti forenzične preiskave ne glede na to, ali bo zadeva prijavljena policiji, in ponuditi možnost odvzema in shranjevanja vzorcev, tako da se odločitev o tem, ali naj se posilstvo prijavi ali ne, lahko sprejme pozneje⁷⁰.

195. Žrtve spolnega nasilja potrebujejo takojšnjo zdravniško oskrbo in podporo pri travmi skupaj s takojšnjimi forenzičnimi preiskavami za zbiranje dokazov, potrebnih za pregon. Poleg tega sta pogosto zelo potrebna psihološko svetovanje in terapija – pogosto še tedne in mesece po dogodku⁷¹. V Sloveniji takšno svetovanje ponuja Združenje proti spolnemu zlorabljanju, specializirano za podporo odraslim, ki želijo zaščititi otroka pred spolno zlorabo, in odraslim, ki so spolno zlorabo doživeli v otroštvu. Dve drugi nevladni organizaciji, Društvo SOS telefon in Društvo za nenasilje, prav tako nudita podporo in svetujeta žrtvam spolnega nasilja, čeprav nista specializirani zanj.

196. Skupina GREVIO pozdravlja prizadevanja oblasti pri zagotavljanju podpore otrokom, žrtvam spolne zlorabe, z ustanovitvijo centra po modelu *Barnahus* v okviru skupnega projekta Evropske unije in Sveta Evrope *Barnahus/Hiša za otroke*, ki se izvaja v tesnem sodelovanju s slovenskim ministrstvom za pravosodje. Cilj tega centra je nuditi celostno podporo otrokom in mladostnikom, žrtvam spolne zlorabe, ter zmanjšati tveganje sekundarne viktimizacije.

197. Kljub temu skupina GREVIO ugotavlja splošno pomanjkanje specializiranih storitev za odrasle žrtve spolnega nasilja ter nezadostne sposobnosti in znanje strokovnjakov za ustrezno podporo žrtvam in preprečevanje njihove ponovne travmatizacije. Meni, da to odraža splošno pomanjkanje politik za obravnavo te oblike nasilja nad ženskami. Resnično se zdi, da ne obstajajo protokoli, ki bi urejali podporo in pomoč žrtvam posilstva, v bolnišnicah pa na splošno niso na voljo posebni prostori za obravnavo takih primerov nasilja. Po mnenju oblasti bodo nedavne spremembe zakona o kazenskem postopku, ki so razširile pravice žrtev kaznivih dejanj, vplivale na žrtve spolnega nasilja, tj. izvedenske priče morajo zagotoviti, da med žrtvijo in storilcem ne pride do neželenega stika, razgovori pa se lahko izvajajo v varni sobi (slednje je obvezno, če je žrtev spolnega kaznivega dejanja otrok, mlajši od 15 let). Čeprav skupina GREVIO priznava, da bi te zakonodajne spremembe lahko zmanjšale ponovno travmatizacijo žrtev spolnega nasilja v sodnem postopku, hkrati ugotavlja, da ne morejo nadomestiti pomanjkanja specializirane podpore, ki mora med drugim vključevati kratkoročno in dolgoročno psihološko podporo ter mora biti na voljo vsem takim žrtvam, ne glede na to, ali želijo prijaviti kaznivo dejanje in pričati proti kateremu koli storilcu skladno s četrtem odstavkom 18. člena konvencije in najboljše mednarodno prakso.

198. Skupina GREVIO opozarja, da je izjemno pomembno razviti celovito specializirano podporo žrtvam spolnega nasilja, ki jo nudi osebje, posebej usposobljeno za spolne travme, in poudarja, da ustrezni standardi glede napotitvenih centrov v primeru spolnega nasilja vključujejo pomen informiranega soglasja in potrebo omogočiti žrtvam nadzor nad odločitvami v zvezi s forenzičnimi/zdravniškimi pregledi, poročanjem, zdravljenjem, napotitvijo in vsebino zdravstvene dokumentacije⁷². Skupina GREVIO ugotavlja, da bi bilo treba o tem področju usposobiti tudi osebje v CSD in zdravstvenih ustanovah ter izboljšati njihove sposobnosti za prepoznavanje žrtev spolne zlorabe med ženskami, ki poiščejo njihove storitve, in zagotavljanje ustrezne

⁷⁰ Obrazložitevno poročilo h konvenciji, odstavek 141.

⁷¹ Obrazložitevno poročilo h konvenciji, odstavek 138.

Oglejte si: Svet Evrope (Kelly, L., in Dubois, L.). (2008). *Boj proti nasilju nad ženskami: Minimalni standardi za podporne storitve*. Strasbourg: Svet Evrope, str. 19.

podpore zanje.

199. Skupina GREVIO poziva slovenske oblasti, naj v zadostnem številu vzpostavijo ustrezne in lahko dostopne krizne centre za napotitev v primeru posilstva in/ali spolnega nasilja, pri čemer opozarja, da bi moral biti tak center na voljo na vsakih 200.000 prebivalcev in da bi morali biti ti centri zaradi geografske razširjenosti dostopni žrtvam tako na podeželju kot v mestih ter zagotavljati kratkoročno, srednjeročno in dolgoročno zadovoljitev vseh potreb žrtev in vključevati takojšnjo zdravstveno oskrbo, kakovostno forenzično preiskavo, psihološko in pravno podporo ter napotitev v specializirane organizacije. Taki centri bi morali zagotoviti občutljiv odziv usposobljenega in specializiranega osebja ter spoštovati načelo informiranega soglasja žrtve in nadzor nad odločitvami v zvezi s forenzičnimi/zdravniškimi pregledi, poročanjem, zdravljenjem, napotitvijo in vsebino zdravstvene dokumentacije. Skupina GREVIO poleg tega poziva oblasti, naj razvijejo protokol, ki bi obravnaval to obliko nasilja in urejal ustrezno podporo žrtvam ob pogoju, da dostop žrtve do podpornih storitev ne sme biti odvisen od njene pripravljenosti, da vloži pritožbo.

H. Zaščita in podpora za otroke priče (26. člen konvencije)

200. Ta člen določa obveznost zagotoviti, da so storitvene službe, ki so namenjene neposrednim žrtvam, opremljene tako, da ustrezajo potrebam in pravicam otrok, ki so bili priča družinskemu nasilju, posilstvu, spolnemu nadlegovanju ali drugim oblikam nasilja, ki jih zajema konvencija. Čeprav je to najpomembnejše za primere nasilja v družini, je treba upoštevati, da so otroci lahko priča tudi drugim oblikam nasilja.

201. Raziskave so pokazale, da otroci, ki so priča enemu od staršev, ki je doma napadel drugega, pogosto razvijejo čustvene težave in motnje kognitivnega delovanja ter sprejmejo odnos do nasilja, ki zahteva dolgoročno obravnavo.⁷³ Zato je ključnega pomena, da se jim zagotovi dostop do psihološkega svetovanja in terapije, takoj ko za to izvejo oblasti.

202. V Sloveniji ZPND predvideva posebno zaščito otrok, ki so priča nasilju, pri čemer priznava, da so otroci žrtve nasilja tudi, če so samo prisotni, kadar se nasilje dogaja nad drugimi družinskimi člani, ali če živijo v okolju, kjer se dogaja nasilje (4. člen ZPND).

203. Skupina GREVIO sicer odobrava zakonito priznavanje otrok, ki so priče nasilja, kot žrtev, vendar jo skrbi pomanjkanje dokazov o ukrepih, sprejetih za njihovo posebno podporo in zaščito. Pojavlja se zaskrbljenost zaradi pomanjkanja psihosocialne podpore, ki je na razpolago otrokom in je prilagojena njihovim potrebam.

204. Čeprav krizni centri ponujajo nujno namestitev otrokom v stiski, svetovalni centri pa psihosocialno pomoč otrokom s težavami v duševnem zdravju, skupina GREVIO ni ugotovila, da bi te podporne storitve nudile posebno pomoč otrokom, ki so priča oblikam nasilja, ki jih zajema konvencija.

205. Poleg tega je skupina GREVIO zaskrbljena zaradi informacij, ki jih je prejela o nerazumevanju spolne narave družinskega nasilja s strani socialnih služb, ki naj bi podcenjevale učinke nasilja na otroke priče in poskušale za vsako ceno ohraniti stik z obema staršema (glejte poglavje V, razdelek o 31. členu konvencije).

206. **Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj zagotovijo, da se pravno priznavanje škodljivih učinkov pričevanja nasilju enega od staršev proti drugemu ali kateri koli drugi obliki nasilja, zajeti v konvenciji, prevede v zagotavljanje ustreznega in starosti primerne svetovanja in podpore otrok, pa tudi v njihov dostop do zaščitnih ukrepov za zagotavljanje njihove varnosti.**

I. Poročanje strokovnjakov (28. člen konvencije)

207. Slovenska zakonodaja predvideva obsežne obveznosti poročanja za strokovnjake, ki bi lahko pri svojem delu prišli v stik z žrtvami nasilja nad ženskami.

208. Kazenski zakonik (drugi odstavek 281. člena) od vseh uradnikov zahteva, da prijavijo kakršno koli

⁷³ Težave, povezane s prisotnostjo otrok pri nasilju v družini, Jeffrey L. Edleson, VAW Net, na voljo na http://vawnet.org/sites/default/files/materials/files/2016-09/AR_Witness.pdf.

kaznivo dejanje, ki ga odkrijejo pri opravljanju svojih nalog, pod pogojem, da je kazen za to kaznivo dejanje zapor najmanj treh let. Obveznost poročanja uradnikov je določena tudi v 145. členu Zakona o kazenskem postopku.

209. Skladno s prvim odstavkom 6. člena ZPND so organi in organizacije ter nevladne organizacije, ki pri svojem delu odkrijejo primere nasilja v družini, dolžne nemudoma obvestiti pristojni CSD, razen če žrtve same izrecno nasprotujejo razkritju. To pa ne velja za kazniva dejanja, za katera je potreben pregon po uradni dolžnosti.

210. Skupina GREVIO izraža močno zaskrbljenost, da ta dolžnost poročanja enako velja za z zakonom določene agencije in nevladne ponudnike storitev, saj lahko ogrozi opravljanje storitev na podlagi popolne zaupnosti⁷⁴ – temeljnega načela, na katerem delujejo specializirane podporne službe za ženske. Eden od razlogov, da ženske pogosto raje razkrijejo svoje izkušnje z nasiljem specializiranim službam za podporo, ki jih vodijo nevladne organizacije (namesto državnim agencijam), je, da specializirane podporne službe v celoti spoštujejo načelo zasebnosti in zaupnosti. Žrtve se pogosto obrnejo na takšne specializirane službe v fazi, ko niso pripravljene sprožiti pravnega postopka. Skupina GREVIO poudarja, kako pomembno je žrtvam dati čas za razmislek in odločitev, ali so pripravljene sprožiti pravne ukrepe proti storilcu. Žrtve, ki oklevajo z vložitvijo pritožbe, bi se lahko odločile, da to storijo prek pooblaščenca, vendar je to spet postopek, ki zahteva čas. Če žrtve vedo, da bodo nevladne organizacije o njihovih izkušnjah poročale oblastem, se nekatere lahko vzdržijo iskanja pomoči, zlasti tiste, ki so v ranljivem položaju, na primer migranti. Skupina GREVIO zato meni, da je treba žrtvam dati možnost, da se obrnejo na ženske nevladne organizacije, ki niso zavezane prijaviti nasilja organom, z nekaj izjemami, ki so navedene v priporočenih standardih za podporne storitve (oglejte si opombo spodaj).

211. Če obstaja sum, da je žrtev nasilja otrok ali oseba, ki zaradi osebnih okoliščin ne more sama skrbeti zase, so vsi strokovnjaki, zlasti socialni delavci, zdravstveni delavci in osebje, ki dela v izobraževalnih zavodih, zavezani, da morajo nemudoma obvestiti pristojni CSD, organ pregona ali državno tožilstvo (drugi odstavek 6. člena ZPND).

212. Poleg tega lahko skladno s 45. členom Kodeksa o pacientovih pravicah zdravnik sporoči podatke o bolnikovem zdravstvenem stanju, da bi mu rešil življenje ali preprečil škodo na zdravju drugih oseb. Če je žrtev otrok, je zdravnik dolžan prijaviti vsak sum kaznivega dejanja zoper življenje in telo (15. poglavje Kazenskega zakonika), zoper spolno nedotakljivost (19. poglavje Kazenskega zakonika) ter zoper zakonsko zvezo, družino in otroke (21. poglavje Kazenskega zakonika).

213. V praksi se zdi, da različne kategorije strokovnjakov različno izvajajo »dolžnost poročanja«. Kar zadeva obveznost izobraževalnega osebja, da prijavi sume o nasilju v družini, ki so ga otroci doživeli ali mu bili priča, skupina GREVIO ugotavlja, da med primeri, ki jih je prijavilo izobraževalno osebje, noben ni zadeval takšnih izkušenj. Namesto tega so vsi prijavljeni primeri (98 v letu 2018 in 95 v letu 2019) zadevali nasilje, ki so ga zagrešili vrstniki ali strokovnjaki v šoli. Čeprav je pomembno zagotoviti poročanje o nasilnih incidentih v šoli, skupina GREVIO opozarja na možnosti izobraževalnega sektorja pri prepoznavanju otrok, ki jim grozi ali so priča ali doživljajo nasilje v družini in druge oblike nasilja, na primer prisilno poroko.

214. Zdravstveni delavci, ki imajo pomembno vlogo pri prepoznavanju žrtev nasilja in so lahko edini strokovnjaki, ki vedo, da neka ženska trpi zaradi zlorabe, se le redko odločijo prijaviti nasilje proti volji žrtev in navedejo zaupnost bolnika in zdravnika ter Hipokratovo prisego kot razloge za neprijavo – kljub dolžnosti poročanja.

215. V zvezi s tem skupina GREVIO opozarja na pojav koncepta »mehkega poročanja«, ki priznava potrebo po podpori žrtvam, ne glede na to, ali želijo nasilje prijaviti oblastem in sprožiti kazenski postopek ali ne. Ta vrsta poročanja vključuje napotitev na socialne storitve in se osredotoča na pobudo, izbiro in dejanja žrtev.

216. Skupina GREVIO opozarja, da je obveznost iz 28. člena Istanbulske konvencije skrbno oblikovana, da

⁷⁴ Priporočeni standardi za podporne storitve zahtevajo, da je treba zagotoviti zaupnost, kar pomeni, da je treba vsako pisno ali ustno komunikacijo ali druge informacije, ki vsebujejo kateri koli podatek, ki lahko razkrije identiteto žrtve – uporabnika storitve, posredovati drugim zgolj s privolitvijo uporabnika storitve. Edine izjeme so: zaščita uporabnika storitve, kadar obstaja razlog za domnevo, da je ogroženo njegovo življenje, zdravje ali svoboda; zaščita varnosti drugih, kadar obstaja razlog za domnevo, da so lahko ogroženi. Oglejte si: Svet Evrope (Kelly, L. in Dubois, L.). (2008). *Boj proti nasilju nad ženskami: Minimalni standardi za podporne storitve*. Strasbourg: Svet Evrope, str. 39.

se zdravstvenemu osebju in drugim strokovnjakom omogoči, če imajo resne razloge za domnevo, da je bilo storjeno hudo nasilno dejanje in da se je treba bati nadaljnjih hudih nasilnih dejanj, da ga prijavijo pristojnim organom, ne da bi tvegali kazen zaradi kršitve svojih poklicnih obveznosti zaupnosti. Obrazložitevno poročilo izrecno navaja, da ta določba ne zahteva poročanja strokovnjakov. Namen te določbe je zaščititi življenje in telesno integriteto žrtev, in ne uvesti kazenske preiskave.⁷⁵

217. Medtem ko skupina GREVIO ugotavlja, da nalaganje obveznosti poročanja strokovnjakom ni v nasprotju z 28. členom Istanbulske konvencije, lahko obveznosti splošnega poročanja sprožijo vprašanja v zvezi z zagotavljanjem podpornih storitev, osredotočenih na žrtve in občutljivih na spol. Obvezno poročanje lahko resnično predstavlja oviro pri iskanju pomoči za ženske žrtve, ki se ne počutijo pripravljene sprožiti formalne postopke in/ali se bojijo posledic poročanja za njih same ali za njihove otroke (npr. maščevanje s strani nasilneža, finančna negotovost, socialna izolacija ali odvzem varstva in vzgoje nad otroki). Kjer so oblasti uvedle obveznosti za strokovnjake, skupina GREVIO ugotavlja, da bi te morale omogočiti uravnoteženje potreb po zaščiti žrtve – vključno s potrebami njenih otrok – ob spoštovanju avtonomije in pooblastil žrtve, zato bi jih bilo treba omejiti na primere, za katere obstajajo utemeljeni razlogi za domnevo, da je bilo storjeno hudo nasilno dejanje, ki spada na področje uporabe konvencije, in se lahko pričakujejo nadaljnja resna nasilna dejanja. V teh primerih je mogoče za poročanje upoštevati določene ustrezne pogoje, na primer privolitev žrtve, razen v nekaterih posebnih primerih, denimo ko je žrtev mladoletna ali se zaradi invalidnosti ne more zaščititi.⁷⁶

218. Ob sklicevanju na načelo opolnomočenja žensk, vključeno v celotno konvencijo, skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj zagotovijo, da je dolžnost poročanja, naložena strokovnjakom, ublažena s popolnimi in občutljivimi informacijami, ki so posredovane žrtvi, da lahko sama sprejme informirano odločitev in ohrani avtonomijo. V ta namen skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj preučijo obveznost, da strokovnjaki poročajo o primerih nasilja nad ženskami, razen v primerih, ko obstajajo utemeljeni razlogi za domnevo, da je bilo storjeno hudo nasilno dejanje, ki spada na področje uporabe konvencije, in se pričakujejo nadaljnja huda nasilna dejanja. To lahko zahteva obveznost poročanja, odvisno od predhodnega soglasja žrtve, razen če je žrtev mladoletna ali se zaradi invalidnosti ne more zaščititi. Nadalje odločno spodbuja oblasti, naj preučijo obveznost poročanja, ki je naložena specializiranim ženskim organizacijam, ob ustreznem upoštevanju temeljnega načela njihovega dela, ki je zaščita zaupnosti in zasebnosti žrtev.

⁷⁵ Glejte 146. in 147. odstavek obrazložitvenega poročila k Istanbulski konvenciji.

⁷⁶ Glejte 148. odstavek obrazložitvenega poročila k Istanbulski konvenciji.

V. Materialno pravo

219. Poglavje V Istanbulske konvencije zajema vrsto določb v zvezi z materialnim pravom na področju civilnega in kazenskega prava. Njihov cilj je pomagati vsem pogodbenicam konvencije ustvariti potreben zakonodajni okvir za preprečevanje nasilja nad ženskami, njihovo zaščito pred nadaljnjo viktimizacijo ter zagotavljanje odločnega posredovanja in pregona s strani organov pregona. Zaradi prednostne obravnave ta del poročila obravnava več določb poglavja V konvencije, vendar ne vseh.

A. Civilno pravo

1. Civilna pravna sredstva proti državi – zagotavljanje skrbne presoje (29. člen konvencije)

220. Temeljni cilj konvencije je odpraviti nekaznovanost za nasilna dejanja nad ženskami. To ne pomeni zgolj, da posamezni storilci odgovarjajo pred kazenskim pravom in drugimi ukrepi, temveč tudi, da so na voljo pravni načini za izpodbijanje in obravnavanje kakršnega koli neupoštevanja državnih akterjev v zvezi z njihovo obvezo skrbnosti pri preprečevanju, preiskovanju in kaznovanju nasilnih dejanj (drugi odstavek 5. člena konvencije).

221. V Sloveniji je žrtvam na voljo več pravnih sredstev za pridobitev odškodnine zaradi neukrepanja državnih organov v primerih nasilja v družini ali drugih oblik nasilja, ki jih zajema konvencija.

222. Skladno s 26. členom slovenske ustave so žrtve upravičene do odškodnine za škodo, povzročeno z nezakonitimi dejanji, v zvezi z opravljanjem katere koli funkcije ali druge dejavnosti s strani javnega uslužbenca ali državnega ali lokalnega organa.

223. Zakon o policijskih nalogah in pooblastilih določa disciplinsko odgovornost policistov in drugih uslužbencev Ministrstva za notranje zadeve za kršitve njihovih uradnih dolžnosti, pa tudi za kršitve, ki lahko ogrozijo interese in škodijo ugledu ministrstva. Poglavje IV podrobno opisuje postopek vložitve in obravnave pritožb zoper policiste.

224. Poleg tega se lahko žrtve pritožijo pri varuhu človekovih pravic, ki obravnava posamezne pritožbe glede domnevnih kršitev pravic in svoboščin s strani državnih uradnikov.

225. Kljub dokazom, da se takšne napake državnih uradnikov pojavljajo, je po razpoložljivih informacijah število primerov, o katerih odločajo sodišča, zelo majhno.⁷⁷ Po mnenju pravosodnih organov je eden od razlogov, zakaj ženske ne vložijo pritožb ali zahtevajo odškodnine, pomanjkanje informacij o razpoložljivih pravnih sredstvih. Skupina GREVIO odobrava dejstvo, da se slovenske oblasti zavedajo te pomanjkljivosti in so že sprejele več ukrepov za spremembo položaja.

226. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj preučijo in odpravijo vse ovire pri uporabi obstoječih pravnih sredstev, da bi različni državni uradniki odgovarjali za nespoštovanje obveznosti skrbnega preprečevanja, preiskovanja in kaznovanja nasilnih dejanj iz Istanbulske konvencije, ter zagotovijo praktične ukrepe, kot so usposabljanje in osveščanje sodstva in drugih strokovnjakov, ter ustrezne informacije o ženskah, žrtvah nasilja, da bi jim omogočili praktično uporabo obstoječih pravnih sredstev. Napredek na tem področju je treba meriti z zbiranjem podatkov o številu pritožb žrtev in njihovih rezultatih.

2. Odškodnina (30. člen konvencije)

227. V Sloveniji je mogoče dobiti odškodnino od storilca v okviru kazenskega postopka, razen če takšno dejanje neupravičeno zavlačuje postopek (100. člen Zakona o kazenskem postopku), ali ločeno v civilnem postopku po splošnih pravilih za povrnitev odškodnine, določenih v Obligacijskem zakoniku.

228. Podatki nevladnih organizacij kažejo, da se kazenska sodišča v praksi v večini primerov odločijo, da bodo žrtve napotile v ločene civilne postopke na civilnem sodišču, kljub temu da žrtve oklevajo zaradi predolgih

⁷⁷ Po podatkih slovenskih oblasti je letno okoli 50 primerov – ki pa zadevajo le upravne postopke.

postopkov.⁷⁸ Poleg tega se nekatere žrtve bojijo, da bodo z vložitvijo novega ločenega odškodninskega zahtevka razjezile storilca in tako povečale tveganje ponovitve nasilja. Pogosto žrtve porabijo veliko denarja za zbiranje dokazov in potrdil, da lahko vložijo zahtevek za odškodnino, ta denar pa jim v postopku ni povrnjen⁷⁹.

229. Glede na zgoraj navedeno skupina GREVIO opozarja, da je treba čim več zahtevkov rešiti v enem samem postopku in obravnavati primere v zvezi z nasiljem nad ženskami brez odlašanja.

230. Skupina GREVIO z zadovoljstvom ugotavlja, da so na voljo tudi drugi mehanizmi za hitrejšo povrnitev odškodnine žrtvam nasilnih kaznivih dejanj zunaj kazenskega pravosodja, ki zagotavljajo, da žrtve nasilnih kaznivih dejanj pridobijo odškodnino za škodo ali poškodbo v zgodnjih fazah kazenskega postopka. Skladno z Zakonom o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj lahko žrtve nasilja v družini, otroci in invalidi zahtevajo odškodnino od države, tudi če so v postopku zahtevale odškodnino od storilca.

231. Čeprav se skupina GREVIO zaveda, da si Slovenija pridržuje pravico, da ne uporabi drugega odstavka 30. člena konvencije o subsidiarni državni odškodnini za hude telesne poškodbe ali poslabšanje zdravja, hkrati ugotavlja, da opredelitev žrtve v Zakonu o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj (2. člen)⁸⁰ ne zajema vseh oblik nasilja nad ženskami v okviru konvencije in da migrantke žrtve nasilja, ki niso državljanke katere koli druge države članice Evropske unije, ne morejo zahtevati državne odškodnine po tem zakonu (5. člen Zakona o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj). Skupina GREVIO odobrava pravni okvir za uveljavljanje odškodnine, ki je na voljo ženskam, žrtvam nasilja, zlasti nasilja v družini, vendar ne more ugotoviti, ali je sistem učinkovit, zaradi nezadostnih podatkov, ki bi nakazovali, koliko žrtev nasilja nad ženskami je prejelo odškodnino v civilnem ali kazenskem postopku in kakšni zneski so jim bili dodeljeni.

232. **Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj:**

- a. **zagotovijo, da se ustrezna pozornost nameni pravicam žensk, žrtev nasilja, da med kazenskim postopkom od storilca zahtevajo odškodnino,**
- b. **zberejo podatke o številu primerov nasilja nad ženskami, v katerih so storilcem odredili plačilo odškodnine žrtvi.**

3. Skrbništvo, pravice do stikov in varnost (31. člen konvencije)

233. Odločitve o zaupanju v varstvo in vzgojo in stikih v zvezi z družinami z zgodovino zlorab zahtevajo skrbno uravnoteženje različnih interesov. Namen 31. člena konvencije je zagotoviti, da se primeri nasilja, ki jih zajema konvencija, zlasti nasilja v družini, upoštevajo pri odločitvah o zaupanju otroka v varstvo in vzgojo in pravicah do stikov in se tako zagotovi, da uresničevanje teh pravic ne škoduje pravicam in varnosti žrtve ali otrok.

234. Pravna podlaga za odločanje o zaupanju v varstvo in vzgojo in pravicah do stikov otroka s starši in tudi drugimi osebami je Družinski zakonik, ki je aprila 2019 nadomestil Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih. Določa načelo otrokove koristi in pristojnost odločanja v zvezi z vsemi ukrepi, povezanimi z varstvom otrokovih najboljših koristi, prenaša s CSD na sodišča. Če so torej ogroženi telesno in duševno zdravje in razvoj otrok, je sodišče pristojno, da sprejme ukrepe za njihovo zaščito, kot so: odvzem otrok staršem in njihova namestitve v varstvo, odredba, ki prepoveduje ali omejuje stike z enim ali obema staršema, in odredba o izselitvi nasilnega družinskega člana iz skupnega prebivališča.

235. CSD imajo še vedno pomembno vlogo pri odločanju o zaupanju otroka v varstvo in vzgojo in pravicah do stikov, saj se sodišča močno zanašajo na njihova mnenja. Preden se sodišče odloči o trajnejšem zaščitnem ukrepu, mora CSD pripraviti načrt pomoči za družino in otroka, ki mora vsebovati opis stanja, potrebe otrok, zmožnosti družine, način spremljanja, oblike pomoči in opis izvajanja ukrepov. Poročilo o izvajanju načrta pomoči je treba sodišču predložiti enkrat letno. Zdi se, da so podatki, ki jih posredujejo CSD, pogosto omejeni na poročila, ki dajejo prednost stikom z obema staršema pred popolno oceno tveganj, ki bi jih to lahko predstavljalo za otroka. Zdi se zlasti, da socialni delavci redko prepoznajo škodljive učinke, ki jih ima na otroke

⁷⁸ Pisni prispevek nevladne organizacije, str. 69.

⁷⁹ Pisni prispevek nevladne organizacije, str. 71.

⁸⁰ V 2. členu Zakona o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj je določeno, da je žrtev oseba, ki je utrpela škodo zaradi nasilnega naklepnege dejanja, ki je »dejanje, storjeno z neposrednim napadom na življenje in telo, z uporabo sile ali kršitvijo spolne nedotakljivosti in za katero se sme po kazenskem zakoniku izreči kazen enega ali več let zapora«.

dejstvo, da so priča nasilju v družini. Skupina GREVIO opozarja, da ima nasilje enega od staršev nad drugim hude posledice za otroke.

236. Mnenja sodnih izvedencev o vprašanih v zvezi z otroki so pomembna tudi pri odločanju o zaupanju v varstvo in vzgojo in pravicah do stikov. Po prejetih informacijah kronično primanjkuje usposobljenih sodnih izvedencev, psihologov in na splošno strokovnjakov, ki se ukvarjajo z otroki, kar povzroča precejšnje zamude v sodnih postopkih.

237. Čeprav mora biti varnost starša in otroka osrednji dejavnik pri odločanju, ali je v otrokovem interesu, da pride do spremembe pravice do stikov ali odločitve o zaupanju otroka v varstvo in vzgojo, v Sloveniji sodišča po veljavni zakonodaji niso izrecno obvezana zagotoviti, da se pri odločanju o zaupanju otroka v varstvo in vzgojo ter o pravici do stikov upoštevajo nasilni primeri, ki jih zajema področje uporabe konvencije, kot to zahteva prvi odstavek 31. člena konvencije. Ženske nevladne organizacije nadalje trdijo, da sodišča pogosto spodbujajo stranke k sklenitvi poravnave (tudi če je med strankami prišlo do hudega nasilja), kar vodi v dejstvo, da bo zadeva rešena hitro in da ne bodo predloženi vsi dokazi in ne bo treba sprejeti pravnomočne odločitve, o kateri bi nato lahko odločalo višje sodišče .

238. Poleg tega podatki skupine GREVIO kažejo, da v praksi primeri nasilja v družini nimajo velikega vpliva pri odločitvah sodišč o starševski odgovornosti. Obtožbe žensk o nasilju v družini ali zlorabi otrok se pogosto zavrnejo brez kakršne koli preiskave, kar ima za posledico odločitve o zaupanju v varstvo in vzgojo ali stikih, ki bi lahko njih in njihove otroke izpostavile stalni nevarnosti. Glede na navedbe, ki so jih skupine za pravice žensk in nevladne organizacije posredovale skupini GREVIO, sta izkušnja nasilja v preteklosti in njen vpliv na stik v zvezi z stiki in zaupanjem v varstvo in vzgojo upoštevani v zelo majhni meri, zato sodišča dajejo prednost storilčevi pravici do stika s svojim otrokom pred pravico žrtev do varnosti pred vsemi oblikami nasilja. V zvezi s tem skupina GREVIO opozarja, da se nasilje v družini ne konča nujno z ločenim življenjem partnerjev, temveč se pogosto stopnjuje, ko se žrtev odloči zapustiti nasilnega partnerja, v skrajnih primerih pa je nasilje v družini po ločitvi lahko usodno za ženske in otroke. Zato poudarja potrebo po skrbnem pregledu vseh primerov odločitev o zaupanju v varstvo in vzgojo in o stikih obiskov, da bi ugotovili, ali obstaja zgodovina nasilja in s tem verjetnost zlorabe po ločitvi, ter v tem okviru priporoča učinkovitejše usposabljanje in podporo sodnikom družinskega prava.

239. Čeprav skupina GREVIO odobrava dejstvo, da morajo sodišča skladno s prvim odstavkom 22.g člena Zakona o preprečevanju nasilja v družini (ZPND) upoštevati mnenje otrok v postopkih v zvezi z njihovimi interesi, pa z zaskrbljenostjo ugotavlja, da informacije, ki jih je posredovala civilna družba, kažejo na primere, pri katerih so otroci, ki so bili žrtve nasilja v družini, morali proti svoji volji vzpostaviti stik s svojimi nasilnimi starši.⁸¹ Čeprav skupina GREVIO v celoti podpira otrokovo pravico do vzdrževanja vezi z obema staršema, kot je zapisano v tretjem odstavku 9. člena Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah, izpostavljenost nasilju v družini – kot žrtev ali priča – zahteva, da se naredijo izjeme, ki so v največjo korist otroka.

240. Stiki med storilcem nasilja in njegovimi otroki potekajo pod nadzorom CSD.⁸² Stik pod nadzorom pa ne odpravlja tveganja, da bo storilec obisk izkoristil kot priložnost, da poškoduje žrtev in/ali otroka. Zato je pomanjkanje jasnih pravil, postopkov, ki urejajo stike pod nadzorom, ter dobro usposobljenega osebja na CSD, ki nadzorujejo tak stik, za skupino GREVIO zaskrbljujoči. Podatki skupine GREVIO kažejo, da so odločitve o nadzorovanih obiskih prepuščene presoji posameznih socialnih delavcev v CSD, za katere se včasih zdi, da jim primanjkuje ustreznega usposabljanja in izkušenj, potrebnih za opravljanje tako težke naloge. Poleg tega se zdi, da ima očetova pravica do stikov pogosto prednost pred otrokovimi potrebami, tudi če so stiki pod nadzorom otroku škodljivi.⁸³ Poleg tega obsežna fluktuacija socialnih delavcev, dodeljenih za nadzor stika, otežuje opazovanje kakršnega koli razvoja odnosa med staršem in otrokom ter prepoznavanje otrokove stiske. Skupina GREVIO pri izvajanju stikov pod nadzorom poudarja tudi pomen ustreznih prostorov in objektov. Skupina GREVIO ugotavlja, da so po navedbah oblasti v zadnjem času za ustrezne strokovnjake, vključno s sodniki in socialnimi delavci, organizirana usposabljanja o izvajanju določb Družinskega zakonika, vključno s stiki pod nadzorom. Vendar bi bile potrebne natančnejše informacije o vsebini takih usposabljanj, da bi ugotovili, ali ta vključujejo standarde iz 31. člena Konvencije. V zvezi s tem skupina GREVIO ugotavlja, da je treba prihodnja usposabljanja dopolniti s posebnimi smernicami in/ali postopki, da bi vse ustrezne strokovnjake poučevali o tem, kako uporabiti ustrezne določbe in v svojo vsakodnevno prakso vključili načelo, da če je otrok

⁸¹ Pisno stališče nevladne organizacije, str. 42.

⁸² Drugi odstavek 22.a člena Zakona o preprečevanju nasilja v družini (ZPND).

⁸³ Pisno stališče nevladne organizacije, str. 75.

priča nasilju nad bližnjo osebo, to lahko ogrozi najboljši interes otroka.

241. V 95. členu Zakona o nepravdnem postopku je določeno, da pristojno sodišče pri odločanju o zaupanju otroka v varstvo in vzgojo in o stikih po lastni presoji preuči, ali so bili ukrepi za varstvo otrokovega interesa že določeni skladno z različnimi pravnimi določbami (na primer zakon, ki ureja družinske odnose, Zakon o nalogah in pooblastilih policije, Zakon o kazenskem postopku in ZPND). Čeprav skupina GREVIO odobrava razvoj teh zakonodajnih rešitev, pa hkrati ugotavlja, da se v praksi redko uporabljajo, zlasti zaradi pomanjkanja usklajenosti civilnega in kazenskega pravosodja; sodišča lahko storilcu nasilja odredijo stik z njegovimi otroki kljub prepovedi stikov, ki jo je izdalo drugo sodišče v drugih postopkih. Skupina GREVIO zato poudarja, da morajo civilna in kazenska sodišča tesneje sodelovati in proaktivno iskati informacije od drugih organov, vključno z organi pregona, lokalnimi organi, zdravstvom, izobraževanjem in specializiranimi podpornimi storitvami za ženske, vendar ne omejeno nanje. Skupina GREVIO prav tako ugotavlja, da je treba spremljati in slediti institucionalni/sodni praksi v zvezi z odločanjem o zaupanju otroka v varstvo in vzgojo ter o stikih, da bi analizirali, kako so bile uporabljene zakonodajne rešitve in predpisi, na primer vključno s tem, kako pogosto je bil ukrep začasne odredbe v zvezi s stiki pod nadzorom naložen v praksi.

242. Skupina GREVIO od slovenskih oblasti zahteva, da sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da bodo pri odločanju o zaupanju otroka v varstvo in vzgojo in o stikih ali pri uvedbi ukrepov, ki vplivajo na izvrševanje starševske odgovornosti, pristojni organi preučili vsa vprašanja v zvezi z nasiljem nad ženskami in nasiljem v družini in ocenili, ali bi to nasilje lahko vplivalo na odločitev o zaupanju v varstvo in vzgojo ter na določitev oziroma omejitev stikov. Skupina GREVIO slovenske oblasti poziva zlasti, da:

- a. izrecno zahtevajo, da vsi akterji, pomembni pri odločanju o zaupanju otroka v varstvo in vzgojo ter določitve stikov (CSD, sodstvo, psihologi, otroški psihiatri in drugi, ki sodiščem podajo strokovno mnenje), z ustreznimi sredstvi pregledajo in upoštevajo vse primere nasilja, ki so zajeti v Istanbulske konvenciji, na osnovi smernic, ki upoštevajo spol, in zagotovijo, da bodo taki strokovnjaki deležni ustreznega usposabljanja;
- b. uvedejo spremljanje in nadaljnje spremljanje institucionalne in sodne prakse ter ravni in kakovosti medinstitucionalnega sodelovanja, na primer z analizo odločitev CSD in sodne prakse, z namenom preučiti postopek dokumentiranja in ugotavljanja vpliva pričevanja nasilju na otroke ter preveriti, ali ustrezni zakoni in drugi predpisi, ki urejajo najboljši interes otroka, na primer najnovjše določbe Družinskega zakonika, kakor tudi Zakona o nalogah in pooblastilih policije, Zakona o kazenskem postopku, ZPND, Zakona o nepravdnem postopku, vključno z izvajanjem ukrepa začasne odredbe stikov pod nadzorom, vendar ne omejeno nanje;
- c. okrepijo medinstitucionalno sodelovanje in izmenjavo informacij med civilnimi sodišči in kazenskimi sodišči ter med tistimi sodišči in službami, ki pomagajo in podpirajo žrtve nasilja in njihove otroke ali druge organe (specializirane storitve za ženske, službe za socialno zaščito in zdravje, izobraževanje itd.), da bi med drugim preprečili odrejanje stikov storilca z otrokom/otroki kljub ukrepu prepovedi stikov, ki ga je izdalo drugo sodišče;
- d. z usposabljanji in ustreznimi smernicami/postopki zagotovijo (z ustreznimi strokovnjaki, zlasti sodniki) priznavanje, da je pričevanje nasilju nad bližnjo osebo morda ogrozilo otrokov najboljši interes;
- e. vključijo postopke ocenjevanja tveganja pri odločanju o zaupanju otroka v varstvo in vzgojo in o določitvi stikov po primeru nasilja v družini, da se ugotovi otrokov najboljši interes, tudi z namenom ugotavljanja primerov, primernih za stike pod nadzorom, ter zagotoviti, da ustrezni strokovnjaki spremljajo dogovore in dokumentirajo (morebitne) dokaze o zlorabi ali škodljivih učinkih obiskov (pod nadzorom) in o teh dokazih ali o otrocih, ki jim grozi zloraba, obveščajo sodišče tako, da lahko sodišča na podlagi ažuriranih informacij po potrebi pregledajo ali premislijo o svojih odločitvah o obisku;
- f. opremijo CSD z ustreznimi sredstvi, vključno z dovolj prostora in strokovnim osebjem, ki bodo omogočila stike pod nadzorom v varnem okolju in s potrebno podporo ter prepoznajo morebitne znake stiske pri otrocih zaradi stikov pod nadzorom.

B. Kazensko pravo

243. Slovenija nima samostojnega zakona, ki bi obravnaval nasilje nad ženskami, vendar pa Kazenski zakonik zajema večino oblik nasilja, ki jih zajema Istanbulska konvencija.

1. Psihološko nasilje (33. člen konvencije)

244. Psihološko nasilje ni posebej označeno kot kaznivo dejanje, čeprav kazniva dejanja prisile (132. člen Kazenskega zakonika)⁸⁴, grožnje (135. člen Kazenskega zakonika) in šikaniranja na delovnem mestu (197. člen) zajemajo nekatere oblike psihične zlorabe, ki jih pogosto doživljajo ženske, žrtve družinskega ali drugih oblik nasilja. Poleg tega so nekateri elementi psihološkega nasilja, zlasti v okviru nasilja v družini, lahko predmet posebnega kaznivega dejanja nasilja v družini iz 191. člena Kazenskega zakonika.

245. Podatki, ki jih je prejela skupina GREVIO, kažejo, da se večina primerov nasilja v družini preganja v povezavi s fizičnim nasiljem in da ni primerov, v katerih bi se nasilje v družini preganjalo samo na osnovi psihološkega nasilja. To je zaskrbljujoče glede na podatke, ki jih je razkrila nacionalna raziskava leta 2010, da je psihološko nasilje najpogostejša oblika nasilja v družini, kar pomeni, da je 49,3 % žensk poročalo o tej obliki nasilja.

246. Poleg tega po mnenju organizacij civilne družbe psihično nasilje v Kazenskem zakoniku v praksi redko preganjajo kot kaznivo dejanje, saj ga tožilci in sodišča raje obravnavajo kot prekršek in ga sankcionirajo skladno z Zakonom o varstvu javnega reda in miru.⁸⁵ V mnogih primerih, ko žrtev poišče pomoč pri oblasteh zaradi psihološkega nasilja in groženj, se za prekršek zoper javni red in mir izrečejo globe, ker policija domneva, da je prišlo do prepira in nespodobnega vedenja pri obeh udeleženih straneh. Zdi se, da je pregon pod grožnjo ali prisilo na osnovi analize »primarnega agresorja« redke. Na primer leta 2018 je bilo vloženi 1792 pritožb na podlagi groženj, pri čemer je bilo 45 % žrtev ženskega spola. Od tega jih je 1084 tožilstvo zavrglo. Leta 2019 je bil odstotek zavrženih primerov še višji: od 1783 pritožb (v 44 % primerov so bile žrtve ženske) jih je tožilstvo zavrnilo 1140. Podobne stopnje zavrženih primerov so se pojavile v zvezi s pritožbami zaradi kaznivega dejanja prisile.⁸⁶ Skupina GREVIO opozarja na pomembno potrebo po ustreznem odzivu na obtožbe o psihološkem nasilju. Psihološko nasilje se lahko pojavi v zelo resnih oblikah, na primer v obliki grožnje s smrtjo, ki sama po sebi ni zgolj zločin, ampak je tudi kazalnik nevarnosti za smrt zaradi nasilja med intimnimi partnerji. Grožnje z nasiljem pogosto prerastejo v fizično nasilje. Grožnje glede povzročitve poškodb in smrti so pogosto sočasne z drugimi oblikami nasilja, stiske in strahu, vse to pa so vidiki prisilnega nadzora v odnosu. Skupina GREVIO poudarja, da so študije⁸⁷ pokazale, da prisilni nadzor ogroža telesno in psihično nedotakljivost žrtve, saj se pojavlja trajno, in ne v obliki kratkih epizod. Ko se prisila in nadzor pojavita skupaj, to povzroči »stanje nesvobode«, ki ga žrtve doživljajo kot ujetništvo.⁸⁸ Pri skupini GREVIO so zaskrbljeni, ker policija in tožilstvo ne razumeta resnosti takega nasilja, kakor tudi zaradi pomanjkanja posebnega usposabljanja akterjev kazenskega pravosodja glede uporabe celotnega obsega Kazenskega zakonika v primerih takega nasilja.

247. Skupina GREVIO slovenske oblasti močno spodbuja, da raziščejo, preganjajo in učinkovito kaznujejo dejanja psihičnega nasilja tako, da v celoti uporabijo razpoložljive določbe slovenskega Kazenskega zakonika, vključno z zagotavljanjem kazenskega pregona po 191. členu Kazenskega zakonika v primerih psihičnega nasilja v družinskem okviru, ter povečajo ozaveščenost, med drugim z usposabljanjem, med organi pregona, sodniki in drugimi ustreznimi strokovnjaki o naravi spolov in posledicah psihološkega nasilja kot ene najbolj razširjenih oblik nasilja nad ženskami v Sloveniji, ter da pregledajo obstoječo sodno prakso, da bi preverili, ali se razpoložljive določbe v praksi ustrezno

⁸⁴ V letih 2017 in 2018 je tožilec zavrnil vse pritožbe glede prisile; v letu 2017 je bilo samo deset primerov, leta 2018 pa sedem; v letu 2019 je bilo sedem pritožb – tri je tožilec zavrnil; v 75 % primerov so bile žrtve ženske

⁸⁵ 6. člen Zakona o varstvu javnega reda in miru kot kaznivo dejanje obravnava neprimerno in nasilno vedenje, zaradi katerega se žrtve počutijo ponižane, ogrožene ali prestrašene.

⁸⁶ Po podatkih državnega tožilstva je v letih 2017 in 2018 tožilec zavrnil vse pritožbe glede prisile; v letu 2017 je bilo samo deset primerov, leta 2018 pa sedem; v letu 2019 je bilo sedem pritožb – tri je tožilec zavrnil; v 75 % primerov so bile žrtve ženske.

⁸⁷ Stark, E. (2007). *Coercive control: How men entrap women in personal life*. New York: Oxford University Press.

⁸⁸ Priznanje odstopanj med pravnim odzivom in izkušnjami zlorabe žensk je v Angliji in Walesu privedlo do novega kaznivega dejanja »obvladovanja ali prisilnega vedenja v intimnem ali družinskem razmerju«, podobna kazniva dejanja pa so bila sprejeta tudi na Škotskem in Irskem. Podobno ravnanje je skladno s 107.b členom Kazenskega zakonika Avstrije označeno kot kaznivo dejanje kot »še vedno trajajoča uporaba sile«.

uporabljajo.

2. Zalezovanje (34. člen konvencije)

248. Skupina GREVIO odobrava uvedbo posebnega kaznivega dejanja zalezovanja v Kazenski zakonik v letu 2015. Opredelitev zalezovanja po 134.a členu Kazenskega zakonika vključuje fizično sledenje osebam in zalezovanje, izvedeno z elektronskimi komunikacijskimi sredstvi.⁸⁹ Poleg tega je dejstvo, da je žrtev mladoletna ali nemočna oseba, vključeno v opredelitev kot oteževalna okoliščina. Skupina GREVIO v zvezi s tem ugotavlja, da je pomembno zagotoviti, da lahko zalezovanje v prisotnosti otrok tudi vpliva na strožjo kazen, kot to zahteva 46.d člen konvencije, ob upoštevanju, da lahko zalezovanje po ločitvi povzroči resne psihološke posledice za otroke⁹⁰. Medtem ko se za odrasle žrtve pregon sproži na njihovo zahtevo, pa se v primeru mladoletnih oseb zalezovanje preganja po uradni dolžnosti.

249. Zalezovanje je v 6. členu Zakona o varstvu javnega reda in miru prav tako opredeljeno kot prekršek.

250. Skupina GREVIO odobrava dejstvo, da drugi odstavek 19. člena ZPND posebej predvideva ukrepe, ki jih sodišče izda v primerih zalezovanja. Z zaskrbljenostjo pa ugotavlja zelo omejeno uporabo tovrstnih ukrepov v praksi – glede na razpoložljive informacije je bila leta 2018 izdan en ukrep, leta 2019 pa dva.⁹¹

251. Podobno so predstavniki civilne družbe skupino GREVIO opozorili na majhno število primerov kazenskega pregona v primerih zalezovanja. Izražene so bile skrbi, da policija pogosto ne beleži pritožb zaradi zalezovanja. Po statističnih podatkih državnega tožilstva je bilo leta 2017 92 pritožb zaradi zalezovanja, od katerih je bilo 66 zavrnjenih; v letu 2018 121 pritožb, od katerih je bilo 71 zavrnjenih, v letu 2019 pa 177 pritožb, od katerih je bilo zavrnjenih 112. Ni jasno, na osnovi česa se sprejemajo odločitve o pregonu. Skupina GREVIO odobrava informacije oblasti, da Vrhovno sodišče Slovenije analizira sodno prakso nižjih sodišč in jo obravnava v okviru usposabljanj za nižja sodišča. V zvezi s tem skupina GREVIO meni, da bodo potrebne analize, da se natančno preučijo merila, na katerih temeljijo odločitve tožilcev.

252. **Da bi zagotovili učinkovito izvajanje kaznivega dejanja zalezovanja (134.a člen Kazenskega zakonika), skupina GREVIO od slovenskih oblasti zahteva, da razvijejo in izvajajo smernice za preiskave in pregon ter izvedejo specializirano usposabljanje za ustrezne strokovnjake o spolni naravi zalezovanja, njegovi spletni razsežnosti in njegovih resnih psiholoških posledicah, vključno s posledicami za otroke, ki so mu priča, zlasti v okviru zlorabe po ločitvi, in zagotovijo učinkovito uporabo preventivnih operativnih ukrepov, kot je prepoved stikov, da bi se izognili ponovnemu kršenju, ter da preučijo pravno prakso v zvezi s tem.**

3. Fizično nasilje (35. člen konvencije)

253. Kazenski zakonik Slovenije vsebuje široko paleto kaznivih dejanj, ki zajemajo različne oblike fizičnega nasilja od umora (115. in 116. člen) do telesnih poškodb (122., 123. in 124. člen).

254. Poleg tega je mogoče nasilna dejanja, ki ne vsebujejo vseh potrebnih elementov opredelitve kaznivega dejanja, po določbah Zakona o varstvu javnega reda in miru šteti za manjše kršitve ter jih obravnavati in sankcionirati kot prekrške.

⁸⁹ Opredelitev zalezovanja se glasi takole: »(1) Kdor koga drugega ali njegovega bližnjega s ponavljajočim se opazovanjem, zasledovanjem ali vsiljivim prizadevanjem vzpostavitve neposrednega stika ali stika preko elektronskih komunikacijskih sredstev zalezuje in pri njem ali pri njegovem bližnjem s tem povzroči prestrašenost ali ogroženost, se kaznuje z denarno kaznijo ali zaporom do dveh let. (2) Če je zalezovana oseba mladoletna oseba ali slabotna oseba, se storilec kaznuje z denarno kaznijo ali z zaporom do treh let. (3) Pregon za dejanje iz prvega in drugega odstavka tega člena se začne na predlog.«

⁹⁰ Za učinek na otroke glejte Nikupeteri, A. (2016). *Stalked lives: Finnish women's emotional experiences of post – separation stalking*, *Nordic Social Work Research*, 2016, zvez. 7, št. 1. str. 6–17.

⁹¹ Podatki, ki jih je v svojih komentarjih posredovala slovenska vlada na osnovi podatkov Statističnega urada Slovenije. Slovenske oblasti so v pripombah dodale tudi pojasnilo glede metodologije zbiranja podatkov: zgornji podatki vključujejo primere, v katerih je bilo zalezovanje glavno kaznivo dejanje, na podlagi katerega je bila izdana prepoved stikov, kar pomeni, da je bilo v letu 2019 zalezovanje glavno kaznivo dejanje samo v dveh primerih, v katerih je bila izrečena prepoved stikov.

255. Za nasilje v družini pa je še posebej pomembno posebno kaznivo dejanje nasilja v družini iz 191. člena Kazenskega zakonika. To kaznivo dejanje zajema zlorabe v družini, ki segajo od fizičnega nasilja do ponižujočega ravnanja, zalezovanja, omejevanja gibanja ali drugega prisilnega vedenja. Čeprav skupina GREVIO poudarja osrednjo vlogo tega kaznivega dejanja v zakonodajnem okviru o nasilju nad ženskami in nasilju v družini v Sloveniji, hkrati ugotavlja, da njegov potencial ni v celoti razvit, saj se večina pregonov v okviru tega kaznivega dejanja izvaja v zvezi s fizičnim nasiljem. Zdi se, da je pri drugih oblikah nasilja, ki so pogosto del vzorca nasilnih odnosov, zlasti pri prisilnem nadzoru, odziv kazenskega pravosodja veliko manjši (oglejte si poglavje o psihološkem nasilju, 33. člen konvencije).

256. Zdi se, da smernice za izvajanje tega posebnega kaznivega dejanja ne obstajajo, in ni jasno, ali se to kaznivo dejanje v praksi uporablja na način, zaradi katerega je storilec kazensko odgovoren.⁹² Ob sklicevanju na to, da 35. člen konvencije zajema tudi nasilje, ki je povzročilo smrt žrtve, skupina GREVIO ugotavlja, da slovenska policija zbira podatke o ženskah, ki so jih ubili njihovi možje/partnerji ali bivši možje/partnerji, vendar ugotavlja, da ni nobenih podatkov o tem, ali so bile opravljene kakršne koli analize takih primerov z namenom preverjanja, ali je mogoče ugotoviti nekatere pomanjkljivosti v odzivu institucij (v primerih, ko je ženska prijavila nasilje institucijam, preden je bila umorjena) in ali je mogoče te vrzeli v institucionalnem/sodnem odzivu v prihodnosti preprečiti.

257. Skupina GREVIO slovenske oblasti močno spodbuja, da raziščejo, preganjajo in učinkovito kaznujejo nasilje med intimnimi partnerji tako, da v celoti uporabijo razpoložljive določbe slovenskega Kazenskega zakonika, vključno z zagotavljanjem kazenskega pregona za ravnanje po 191. členu Kazenskega zakonika. Nadalje skupina GREVIO slovenske oblasti močno spodbuja, da razvijejo in izvajajo smernice za preiskave in pregon ter izvedejo specializirano usposabljanje o spolu in resni naravi nasilja v družini, vključno z njegovo digitalno razsežnostjo in razsežnostjo po ločitvi, ter preučijo primere nasilja v družini, ki so vodili do smrti žrtve, da bi ugotovili morebitne vrzeli v institucionalnem/pravosodnem odzivu na nasilje in te vrzeli v prihodnosti odpravili.

4. Spolno nasilje, vključno s posilstvom (36. člen konvencije)

258. Kazenski zakonik Slovenije določa, da je treba spolne delikte v številnih določbah obravnavati kot kazniva dejanja. Ti vključujejo posilstva (170. člen)⁹³ in druge oblike kršitev spolne nedotakljivosti, kot so spolno nasilje (171. člen), spolna zloraba slabotne osebe (172. člen), spolni napad na osebo, mlajšo od 15 let (173. člen), in kršitev spolne nedotakljivosti z zlorabo položaja (174. člen).

259. Pred nedavnimi spremembami Kazenskega zakonika je bilo kaznivo dejanje posilstva opredeljeno kot prisila osebe istega ali nasprotnega spola k spolnemu občevanju tako, da se uporabi sila ali se zagrozi z neposrednim napadom na življenje ali telo. Kaznivo dejanje spolnega nasilja je bilo opredeljeno tudi kot dejanje z uporabo sile in grožnje. Skupina GREVIO opozarja, da morajo določbe o posilstvu in spolnem nasilju skladno s 36. členom Istanbulske konvencije temeljiti na ideji, da mora biti privolitev dana prostovoljno kot rezultat svobodne volje ženske in ocenjena v kontekstu danih okoliščin.

260. Čeprav je bila skupina GREVIO opozorjena, da so sodišča v več primerih prilagodila tolmačenje prisile, pri čemer je veljalo, da domnevne predaje žrtve ni mogoče tolmačiti kot implicitne privolitve v spolni odnos, in so storilca spoznala za krivega posilstva, ker sta bili sila in uporabljena grožnja tako intenzivni, da sta preprečili vsakršen upor nemočne žrtve.⁹⁴ Vendar ni dovolj podatkov, da bi sklepali, da se taka razlaga pogosto uporablja na sodiščih v Sloveniji. Skupina GREVIO ob tem poudarja, da raziskave o nevrobiologiji travme spolne zlorabe

⁹² Po podatkih državnega tožilstva je bilo za nasilje v družini vloženi 1136 pritožb, od katerih so jih 43 % tožilci zavrgli iz razlogov, ki niso navedeni v informacijah, ki so jih posredovale oblasti (v 1124 ali 82 % primerov so bile žrtve ženske); v letu 2018 je bilo 1205 pritožb, od katerih jih je 42 % tožilstvo zavrglo (v 1230 ali 82 % primerih so bile žrtve ženske); v letu 2019 pa je bilo 1146 pritožb, od katerih je bilo 45 % zavrnjenih (v 1190 ali 83 % primerov so bile žrtve ženske).

⁹³ Prvi odstavek 170. člena Kazenskega zakonika je posilstvo opredelil na naslednji način: »Kdor prisili drugo osebo k spolnemu občevanju ali s tem izenačenemu spolnemu ravnanju, tako da uporabi silo ali zagrozi z neposrednim napadom na življenje ali telo, se kaznuje z zapornim od enega do desetih let.«

⁹⁴ Vrhovno sodišče Republike Slovenije. *Sodba I Ips 333/2002 z dne 27. 6. 2003*. Na razpolago na: <http://sodisce.si/vsrs/odlocitve/24562/#> in Vrhovno sodišče Republike Slovenije. *Sodba I Ips 31611/2014 z dne 1. 2. 2018*. Na razpolago na: <http://www.sodisce.si/vsrs/odlocitve/2015081111418361/#>.

pri žrtvah posilstva kažejo, da je »otrplost« (tako imenovana »tonična nepremičnost«) pogost odziv žrtev, povezan s poznejšo posttravmatsko stresno motnjo (PTSD) in hudo depresijo⁹⁵.

261. V zvezi s tem skupina GREVIO odobrava nedavno spremembo Kazenskega zakonika, katere cilj je uskladiti določbe o posilstvu in spolnem nasilju z zahtevami Istanbulske konvencije tako, da vključuje pojem pomanjkanja prosto dane privolitve.⁹⁶ Po navedbah oblasti je bil model, ki temelji na prisili (170., 171. in 172. člen Kazenskega zakonika), odstranjen. Ker pa je bila skupina GREVIO šele nedavno seznanjena s to spremembo, ki jo je sprejel slovenski parlament po predložitvi vladnih pripomb na osnutek poročila o oceni skupine GREVIO, slednja ne more oceniti njegove vsebine.

262. Skupina GREVIO odobrava, da Kazenski zakonik vsebuje izrecne določbe, ki posilstvo v zakonu⁹⁷ določajo kot kaznivo dejanje, vendar ugotavlja, da ga ni mogoče preganjati, če ni pritožbe žrtve.⁹⁸ Ta se redko poroča organom⁹⁹, ki so priznali, da pregon ni vključeval veliko primerov posilstva v zakonu.

263. V empirični študiji reprezentativnega vzorca primerov kaznivih dejanj iz sodne prakse, povezanih s posilstvi, spolnim nasiljem in spolno zlorabo, zagrešenimi nad osebami, ki se ne morejo braniti, ki jo je izvedel Inštitut za kriminologijo na Pravni fakulteti v Ljubljani, so ugotovili vprašljivo uporabo olajševalnih okoliščin na sodiščih. Te segajo od potrditve žrtev do pomembne udeležbe v dejanju, kratkega trajanja posilstva ali žrtvinega zaužitja alkohola. V študiji je bilo tudi ugotovljeno, da sodišča v praksi ne uporabljajo zgornje polovice predpisanih sankcij (najvišja izrečena kazen za vsa zadevna kazniva dejanja je bila šest let zapora – za kaznivo dejanje posilstva iz drugega odstavka 170. člena Kazenskega zakonika).¹⁰⁰

264. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, da v celoti izvajajo na novo sprejete določbe Kazenskega zakonika, ki zajemajo kazniva dejanja posilstva in spolnega nasilja, ter zagotovijo njihovo učinkovito uporabo v praksi s strani organov pregona, tožilstva in sodstva, tudi ob odsotnosti odpora žrtve in kadar okoliščine primera onemogočajo veljavno privolitve. V ta namen je treba izvesti usposabljanje za vse ustrezne strokovnjake ter razviti in izvajati ustrezne smernice.

5. Prisilna poroka (37. člen konvencije)

265. Skupina GREVIO odobrava uvedbo kaznivega dejanja prisilne poroke (132.a člen Kazenskega zakonika) v letu 2015 skladno s konvencijo, vendar ugotavlja, da ne zajema ravnanja z vabiti osebo v tujino z namenom prisiliti jo oziroma ga v poroko, kot to zahteva drugi odstavek 37. člena konvencije.

266. Kljub posebni kazenski določbi o prisilni poroki so bili izraženi pomisleki glede njenega izvrševanja s strani organov pregona. Zdi se, da se prisilna poroka obravnava kot kulturna praksa, ki je večinoma razširjena

⁹⁵ Raziskovalne študije kažejo, da se veliko število žrtev na noben način ne upira storilcu: tonična nepremičnost je opisana kot neprostovoljno, začasno stanje zaviranja motoričnih funkcij kot odziv na situacije, ki vključujejo močan strah. V različnih študijah je 37–52 % žrtev spolnega napada poročalo o znatni nepremičnosti. Glejte Moller, A., Sondergaard, H. P., in Helstrom, L. (2017). Tonic immobility during sexual assault – a common reaction predicting posttraumatic stress disorder and severe depression, *Acta Obstetricia et Gynecologica Scandinavica*, 2017; 96: str. 932–938.

⁹⁶ Po navedbah Nilsa Muiznieksa, regionalnega direktorja organizacije Amnesty International za Evropo in nekdanjega pooblaščenca Sveta Evrope za človekove pravice »nova opredelitev temelji na izrecnem modelu privolitve 'samo da pomeni da', kar pomeni, da prisila, uporaba ali grožnja sile ali pa nezmožnost obrambe ne bodo več potrebne kot pogoji, da se kaznivo dejanje šteje za posilstvo.« – oglejte si na <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/06/slovenia-recognition-that-sex-without-consent-is-rape-is-a-historic-victory-for-women/>.

⁹⁷ Četrty odstavek 170. člena Kazenskega zakonika.

⁹⁸ Enaka omejitev velja za spolno nasilje nad zakoncem ali zunajzakonskim partnerjem ali partnerjem registriranega istospolnega civilnega partnerstva; pregon se sproži na podlagi pritožbe, oglejte si četrty odstavek 171. člena Kazenskega zakonika.

⁹⁹ Poročilo Ministrstva za zunanje zadeve Združenih držav Amerike (2016).

¹⁰⁰ Dr. Mojca M. Plesničar, Sila, objektivno sposobna streti odpor, reprezentativnega vzorca pravosodne prakse v zvezi s kaznivim dejanjem posilstva, spolnega nasilja in spolne zlorabe slabotne osebe s pregledom modelov novih zakonskih rešitev. November 2019. Študijo je naročilo Ministrstvo za pravosodje Republike Slovenije.

med romsko skupnostjo, kar pa ne pomeni nujno odgovornosti države za ukrepanje. To morda pojasni, zakaj v Sloveniji od uvedbe kaznivega dejanja leta 2015 ni bilo obsodb za prisilno poroko.

267. Drugi razlog je nepripravljenost deklet iz romskih skupnosti, da prijavijo prisilno poroko, predvsem zaradi strahu in pomanjkanja informacij o razpoložljivih pravnih sredstvih. Enaka neodločnost in oklevanje so opazili tudi pri strokovnjakih s področja izobraževanja, zdravstva, socialnega varstva itd., ki so prvi in včasih edini strokovnjaki, ki pridejo v stik z morebitnimi in dejanskimi žrtvami prisilne poroke in katerih pravočasen poseg je bistvenega pomena pri obravnavi takih primerov. Po podatkih, ki jih delijo člani civilne družbe, strokovnjaki ne morejo prepoznati primerov prisilne poroke, kar kaže na potrebo po natančnejšem usposabljanju o tem vprašanju. Po podatkih slovenskih oblasti v letih 2017 in 2018 niso poročali o primerih prisilnih porok.

268. Skupina GREVIO zato odobrava ukrepe, ki so jih nedavno sprejele slovenske oblasti za spopadanje z izzivi poročanja v zvezi s prisilnimi porokami, ki vključujejo pripravo protokola za odziv na zgodnje in prisilne poroke v romski skupnosti. Poleg tega je Center za pravno usposabljanje leta 2018 začel organizirati predavanja za sodnike in druge sodniške uradnike o zgodnji in prisilni poroki. Poleg tega so bile v romskih skupnostih izvedene dejavnosti ozaveščanja morebitnih žrtev (osnovnošolcev in srednješolcev). Vendar rezultat teh prizadevanj še ni viden, kar dokazuje, da jih je treba okrepiti, pri čemer je treba razmisliti o dodatnih ukrepih, na primer o tesnejšem sodelovanju z organizacijami v skupnosti, predstavnicami romske skupnosti in ženskimi nevladnimi organizacijami, ki imajo izkušnje s tem vprašanjem. Po drugi strani pa skupina GREVIO ugotavlja, da obstaja priročnik o ugotavljanju in obravnavanju zgodnjih in prisilnih porok, čeprav skupina GREVIO ni mogla oceniti njegove vsebine.

269. Čeprav priznava razlike med zgodnjimi/mladoletnimi in prisilnimi porokami, skupina GREVIO poudarja, da nizka starost nevest pomeni večje tveganje, da ne morejo izraziti svoje polne in svobodne privolitve v zakonsko zvezo ali se upreti prisilni poroki. Mednarodni organi za človekove pravice so nazorno ponazorili škodljive posledice tako prisilnih porok kot porok z otroci.¹⁰¹ Otroška, zgodnja in prisilna poroka je splošno priznana kot škodljiva praksa, ki krši, zlorablja ali škoduje človekovim pravicam ter je povezana z drugimi škodljivimi praksami in kršitvami človekovih pravic ter jih ohranja. Taka škodljiva praksa ima nesorazmerno negativen vpliv na ženske in dekleta ter resno ogroža več vidikov njihovega fizičnega in psihičnega zdravja.

270. **Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, da:**

- a. **spremenijo kaznivo dejanje prisilne poroke z namenom vključiti dejanje vabljenja osebe v tujino z namenom, da se to osebo prisili v poroko proti njegovi oz. njeni volji, skladno z opredelitvijo iz drugega odstavka 37. člena Istanbulske konvencije;**
- b. **zbirajo podatke o zgodnjih in prisilnih porokah ter sledijo trendom na tem področju;**
- c. **učinkovito preiskujejo in preganjajo primere prisilne poroke, da bi storilce privedli pred sodišče in jih obsodili in ustrezno kaznovali, ter si prizadevajo za ustrezno usposabljanje ustreznih strokovnjakov, zlasti tožilcev, sodnikov in socialnih delavcev;**
- d. **zbirajo informacije o temeljnih vzrokih, obsegu in vplivu prisilne poroke v romski skupnosti v sodelovanju z ženskimi nevladnimi organizacijami, ki pomagajo romskim ženskam in dekletom, ter razvijejo in izvajajo celostno strategijo, da se nanjo v celoti odzovejo skladno z vsakim od stebrov Istanbulske konvencije (preprečevanje, zaščita in pregon).**

6. Pohabljanje ženskih spolovil (38. člen konvencije)

271. V slovenski zakonodaji ni nobenega posebnega prekrška, ki bi zajemal pohabljanje ženskih spolovil. Lahko pa se osebo preganja zaradi splošnih kaznivih dejanj telesnih poškodb, težkih telesnih poškodb in hudih telesnih poškodb iz 122.–124. člena Kazenskega zakonika. Skupina GREVIO ugotavlja, da na tej podlagi niso bili izvedeni učinkoviti pregoni.

272. V zvezi z 38.c členom, ki zahteva določitev dejanja pomoči storilcu pri izvajanju dejanj pohabljanja ženskih spolovil s spodbujanjem, prisiljenjem ali nagovarjanjem dekleta k dejanjem kot kaznivega dejanja, je bilo predlagano, da bi se poleg 38. člena Kazenskega zakonika lahko pri neprimernem ravnanju in zanemarjanju otroka uporabil njegov 192. člen. Ta določba zajema »hudo kršitev obveznosti do otroka« s strani

¹⁰¹ Oglejte si Resolucijo 175 Generalne skupščine Združenih narodov in Skupno splošno priporočilo št. 31 Odbora za odpravo vseh oblik diskriminacije žensk (CEDAW) in Odbora za otrokove pravice ter splošni komentar 18 Odbora za pravice.

staršev, posvojiteljev, skrbnika ali druge osebe.

273. Splošna zakonodaja o zaščiti otrok se lahko uporablja tudi v primerih pohabljenja ženskih spolovil po 411. členu Zakona o pravnem postopku. Ta člen vključuje pravico do zahteve po odredbi o civilni zaščiti za zaščito nekaterih interesov otroka. Odredba o civilni zaščiti, ki jo lahko izdajo samo sodišča, lahko omeji ali prepove stik med starši/staršem in otrokom. To je začasna rešitev in je na voljo samo, če je storilec tudi starš otroka.

274. Čeprav lahko splošni pravni okvir žrtvam pohabljenja ženskih spolovil nudi nekaj zaščite, ni jasno, v kolikšni meri je učinkovit pri pregonu primerov v zvezi s pohabljanjem ženskih spolovil. Po podatkih, ki so jih posredovali slovenski organi, do danes ni bil zabeležen ali preganjan noben primer pohabljenja ženskih spolovil.

275. Skupina GREVIO priznava, da le malo žensk iz držav, v katerih se uporablja pohabljanje ženskih spolovil, prebiva ali je v tranzitu skozi Slovenijo, in da bi njegov skrajni kontekstualni pomen lahko pojasnil pomanjkanje znanja in razumevanja glede te oblike nasilja med zadevnimi strokovnjaki.

276. Skupina GREVIO spodbuja slovenske organe, da uvedejo posebno določbo, ki obravnava namerno dejanje ekscizije, infibulacije ali druge oblike pohabljanja celotnih ali delov ženskih ali deključinih velikih ali malih sramnih ustnic ali klitorisa kot kaznivo dejanje, in da zagotovijo, da je prisiljenje ali nagovarjanje ženske ali dekleta ali dodatno spodbujanje dekleta h kakršnemu koli dejanju prav tako kaznivo, ter da zagotovijo usposabljanje in ozaveščanje med ustreznimi strokovnjaki, da bi prispevali k prepoznavanju in podpori žrtvam.

7. Prisilna prekinitev nosečnosti in prisilna sterilizacija (39. člen konvencije)

277. Kazenski zakonik po 121. členu prisilno prekinitev nosečnosti obravnava kot kaznivo dejanje, medtem ko prvi odstavek splav, opravljen s soglasjem nosečnice, vendar na način, ki ni skladen z zdravniško prakso in načini prekinitve nosečnosti, določenimi z drugim odstavkom zakona, in splav brez privolitve nosečnice obravnava kot kaznivo dejanje in je zanj zagrožena kazen od enega do osmih let zapor. Če taka dejanja povzročijo hude telesne poškodbe ali smrt ženske, je predvidena višja kazen od treh do petnajstih let zapor.

278. Čeprav v slovenski zakonodaji ta ni izrecno označena kot kaznivo dejanje, bi se lahko prisilna sterilizacija preganjala po 123. členu Kazenskega zakonika, ki se kaznuje z zaporno kaznijo od enega do desetih let, zaradi povzročitve hudih telesnih poškodb.

279. Sterilizacija je zakonita samo, če se izvaja skladno s pogoji, določenimi v Zakonu o zdravstvenih ukrepih pri uresničevanju pravice do svobodnega odločanja o rojstvu otrok, ki med drugim vključujejo: osnovni pogoj privolitve ženske za sterilizacijo, v posebnih primerih pa odločitev strokovne zdravniške komisije.

280. Skupina GREVIO je bila obveščena, da doslej ni bilo kazenskih obsodb v zvezi s prisilnim splavom in prisilno sterilizacijo.

8. Spolno nadlegovanje (40. člen konvencije)

281. Skupina GREVIO odobrava, da ima Slovenija zakonske določbe, ki obravnavajo spolno nadlegovanje na različnih področjih prava, kot so protidiskriminacijska, kazenska in delovna zakonodaja, vendar ugotavlja, da je njihovo področje uporabe omejeno na delovno mesto. Ponoviti je treba, da konvencija določa, da področje uporabe tega člena ni omejeno na področje zaposlovanja¹⁰², zato bi morale biti sankcije uporabljene za različna področja življenja, tako javnega kot zasebnega. Konvencija določa načelo, da je za spolno nadlegovanje potrebna kazenska ali »druga« pravna sankcija.

282. Kazenski zakonik vsebuje posebno kaznivo dejanje iz 197. člena o šikaniranju na delovnem mestu¹⁰³,

¹⁰² Obrazložitev poročilo k Istanbulski konvenciji, odstavek 209.

¹⁰³ 197. člen Kazenskega zakonika o šikaniranju na delovnem mestu se glasi: »(1) Kdor na delovnem mestu ali v zvezi z delom s spolnim nadlegovanjem, psihičnim nasiljem, trpinčenjem ali neenakopravnim obravnavanjem povzroči drugemu zaposlenemu ponižanje ali prestrašenost, se kaznuje z zaporom do dveh

ki izrecno prepoveduje spolno nadlegovanje v delovnem okolju. Spolno in druge oblike nadlegovanja in šikaniranja na delovnem mestu so prepovedane tudi po 7. členu Zakona o delovnih razmerjih, ki spolno nadlegovanje izrecno pripoznava kot obliko diskriminacije in kršitev človekovih pravic žensk z zdravstvenimi in varnostnimi posledicami. Drugi odstavek 8. člena Zakona o varstvu pred diskriminacijo opredeljuje spolno nadlegovanje kot »vsako obliko nezaželenega verbalnega, neverbalnega ali fizičnega ravnanja ali vedenja spolne narave, ki nastane z učinkom ali namenom kršenja dostojanstva osebe, zlasti pri ustvarjanju zastrašujočega, sovražnega, ponižujočega, ponižujočega ali žaljivega okolja«. Skupina GREVIO z zadovoljstvom ugotavlja, da je ta opredelitev skladna s 40. členom Konvencije.

283. Kljub temu obsežnemu pravnemu okviru je bilo po razpoložljivih podatkih na sodiščih zelo majhno število primerov spolnega nadlegovanja in ni podatkov o obsodbah in nekazenskih sankcijah za spolno nadlegovanje.

284. Zagovornik načela enakosti, katerega pristojnost za obravnavanje primerov spolnega nadlegovanja temelji na Zakonu o varstvu pred diskriminacijo, v letu 2019 ni zaključil nobene zadeve o spolnem nadlegovanju.¹⁰⁴

285. Več raziskav v Sloveniji je pokazalo visoko razširjenost te oblike nasilja nad ženskami v različnih okoljih. Raziskava Urada za enake možnosti in sindikatov leta 2007 je pokazala, da je bila vsaka tretja ženska žrtev verbalnega spolnega nadlegovanja, vsaka šesta pa fizičnega spolnega nadlegovanja. Najpogostejši storilci nadlegovanja so kolegi, sledijo jim osebe na višjih položajih in osebe na vodstvenih položajih. Druga raziskava o nadlegovanju, vključno s spolnim nadlegovanjem, med učitelji je razkrila ustaljeno kulturo neenakosti med spoloma: 8 % žrtev je doživelo resne oblike ustrahovanja na delovnem mestu, od katerih je bilo veliko primerov spolnega nadlegovanja. Dokazi o spolnem nadlegovanju na univerzah, zlasti v znanosti in poklicih, kjer prevladujejo moški, so bili dokumentirani v raziskavi, izvedeni v univerzitetnem okolju.¹⁰⁵ Novejša raziskava o obsegu in priznanju spletnega nadlegovanja, ki jo je leta 2018 na 79 osnovnih in srednjih šolah izvedla Fakulteta za družbene vede v okviru projekta Click-Off, je pokazala, da je spletno nadlegovanje pogosto med otroci v šoli, pri čemer so najbolj prizadeta dekleta.

286. Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, da sprejmejo zakonske določbe, ki bodo sankcionirale spolno nadlegovanje zunaj delovnega okolja, ter zagotovijo učinkovito izvajanje kazenskih ali drugih pravnih sankcij za spolno nadlegovanje na delovnem mestu in zunaj njega ter okrepijo zbiranje podatkov o tej obliki nasilja nad ženskami, ki zajema kazenske, civilne in disciplinske postopke.

9. Sankcije in ukrepi (45. člen konvencije)

287. Skupina GREVIO opozarja, da bi morale biti kazni in ukrepi, izrečeni za vse oblike nasilja nad ženskami, učinkoviti, sorazmerni in odvračilni.

288. Skupina GREVIO odobrava dejstvo, da slovenska kazenska zakonodaja predvideva ustrezne sankcije za nasilna dejanja nad ženskami, vendar z zaskrbljenostjo ugotavlja, da obstajajo velike razlike med razpoložljivimi sankcijami in sankcijami, ki so izrečene v praksi, zlasti z vidika prizanesljivosti izrečenih sankcij¹⁰⁶ in uporabe pogojnih obsodb.¹⁰⁷ V letih 2017 in 2018 je bilo 85,8 % oziroma 83,3 % obsodb za nasilje v družini odloženih¹⁰⁸, zaradi česar se zdi, da so te kazni neustrezne in neučinkovite. Brezpogojne zaporne kazni so bile izrečene samo v majhnem številu primerov (34 v letu 2017 in 38 v letu 2018, večina jih je minimalnih, in sicer od treh do šestih mesecev (pet v letu 2017 in deset v letu 2018) ali od šestih do dvanajstih mesecev (26 v letih

let. (2) Če ima dejanje iz prejšnjega odstavka za posledico psihično, psihosomatsko ali fizično obolenje ali zmanjšanje delovne storilnosti zaposlenega, se storilec kaznuje z zaporom do treh let.«

¹⁰⁴ Poročilo zagovornika načela enakosti za leto 2019.

¹⁰⁵ Citirano iz razgovora z Vesno Leskošek, Univerza v Ljubljani, Fakulteta za socialno delo.

¹⁰⁶ Odbor za odpravo vseh oblik diskriminacije žensk (CEDAW) je izrazil tudi zaskrbljenost glede milejših kazni, ki so bile izrečene storilcem nasilja nad ženskami, med revizijo v Sloveniji leta 2015.

¹⁰⁷ Glejte tudi vzporedno poročilo, str. 84–85.

¹⁰⁸ Leta 2017 je bilo 248 od 289 obsodb za nasilje v družini odloženih, leta 2018 pa je bilo odloženih 271 od 325 obsodb.

2017 in 21 v letu 2018)).¹⁰⁹

289. Po navedbah oblasti sodišča pogojne kazni izrečejo samo v primerih manjših kršitev zakona ali kadar storilec izrazi iskreno obžalovanje, ki se odraža v njegovih konkretnih dejanjih po storitvi kaznivega dejanja. Oblasti so tudi poudarile, da sodišča običajno naložijo nadzor varstva kot del pogojne kazni v preizkusni dobi v zvezi s kaznivimi dejanji nasilja v družini, zalezovanja, nadlegovanja na delovnem mestu in groženj; storilcu lahko odredijo, naj se udeleži zdravljenja (tudi zaradi zlorabe alkohola ali drog, če je to mogoče) ali psihološkega ali drugega svetovanja, ali/in mu prepovejo pristop k žrtvi in kateremu koli drugemu družinskemu članu. Skupina GREVIO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da po razpoložljivih podatkih sodišča zelo redko prekličejo pogojne kazni, če obsojeni storilec nasilja v poskusnem obdobju ne izpolni zgoraj navedenih obveznosti.

290. Poleg tega je potrebnega več usklajevanja s tožilci in sodniki, ki prekinajo pregon in kazenski postopek, medtem ko storilci obiskujejo program za storilce nasilja v družini. V mnogih primerih, ko storilci ne dokončajo programa, primanjkuje takojšnjih in ustreznih ukrepov. Tako se kljub neupoštevanju navodil pregon storilca nasilja ne sproži, pogojna obsodba se ne prekliče in kazen se ne izvrši.

291. Skupina GREVIO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da tudi sodniki pogosto uporabljajo 50.–52. člen Kazenskega zakonika, ki predvidevajo več izjem za obsodbe, ki jih za vsako kaznivo dejanje določa zakon, in omogočajo znižanje kazni na raven, ki je nižja od predpisane minimalne ali pa se v celoti zavrže.

292. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, da z učinkovitim usposabljanjem sodnikov in drugimi ustreznimi ukrepi zagotovijo, da so kazni in ukrepi, izrečeni za nasilje v družini in druge oblike nasilja nad ženskami, ki jih zajema konvencija, učinkoviti, sorazmerni in odvračilni. To bi vključevalo razumevanje javnega tožilstva in sodstva, da zavržba ali pogojna obsodba v primerih nasilja v družini in drugih oblik nasilja nad ženskami ne služijo načelom zagotavljanja pravičnosti za žrtve, odpravljanja nekaznovanosti za storilce ali odvratanja.

10. Oteževalne okoliščine (46. člen konvencije)

293. Kazenski zakonik ne omenja izrecno vseh oteževalnih okoliščin iz 46. člena konvencije. 49. člen Kazenskega zakonika vsebuje odprt seznam okoliščin, ki bi jih sodniki lahko upoštevali pri izrekanju kazni. Ne uvrščajo se med olajševalne ali oteževalne, temveč so neopredeljene in lahko služijo kateremu koli namenu, odvisno od konkretnega primera. Seznam na primer vključuje stopnjo krivde, kriminalno zgodovino storilca, intenzivnost nevarnosti ali poškodbe, ki jo je povzročil, njegov osebni položaj na splošno, ne vključuje pa na primer storitve kaznivega dejanja zoper ali v prisotnosti otroka ali kaznivo dejanje zoper nekdanjega ali sedanjega zakonca ali partnerja.

294. Čeprav imajo sodniki diskrecijsko pravico, da upoštevajo vse te okoliščine za povečanje ali ublažitev kazni, ni jasno, v kolikšni meri sodna praksa zagotavlja, da se za vse okoliščine iz 46. člena Istanbulske konvencije šteje, da otežujejo kaznivo dejanje. Poleg tega, čeprav skladno z 49. členom konvencije sodniki niso obvezani, da pri izrekanju kazni uporabijo oteževalne okoliščine, so bili izraženi pomisleki v zvezi s prizanesljivostjo kazni, ki so jih izrekli kazenski sodniki v Sloveniji. Tako se lahko na primer, tudi če je bilo kaznivo dejanje storjeno večkrat ali je bil storilec že obsojen za kaznivo dejanje z elementi nasilja, sodniki odločijo za izrekanje pogojne kazni.

295. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, da sprejmejo ustrezne ukrepe, s katerimi bodo z usposabljanjem in ustreznimi smernicami zagotovili, da bo vse okoliščine, navedene v 46. členu Istanbulske konvencije, sodstvo v praksi ocenilo kot oteževalne okoliščine, in da sprejmejo zakonodajne ukrepe z želijo izrecno uvrstiti kaznivo dejanje zoper otroke v prisotnosti otrok na seznam oteževalnih okoliščin.

11. Prepoved obveznih alternativnih postopkov reševanja sporov ali izrekanja kazni (48. člen konvencije)

296. Zakon o kazenskem postopku v Sloveniji predvideva dve storitvi poravnalne pravičnosti v kazenskih zadevah: postopek poravnave in odložitve preгона s privolitvijo žrtev.

297. Postopek poravnave je opisan v 161.a členu Zakona o kazenskem postopku in je dovoljen za kazniva

¹⁰⁹ Po podatkih, ki jih je zbral statistični urad.

dejanja, za katera je predvidena globa ali zaporna kazen do treh let. Za skupino GREVIO je zelo zaskrbljujoče dejstvo, da je v »posebnih okoliščinah«, ki niso opredeljene, dovoljena poravnava za kazniva dejanja težjih telesnih poškodb in hudih telesnih poškodb. Poravnavo vodi poravnatelj in se lahko izvede le s soglasjem storilca in oškodovanca. Če storilec izpolni svoje obveznosti, državni tožilec zavrže kazensko ovadbo.

298. S privoljenjem oškodovanca lahko državni tožilec tudi prekine pregon kaznivega dejanja, ki se kaznuje z denarno ali zaporno kaznijo do treh let, če se storilec med drugim strinja, da bo oškodovancu povrnil nastalo škodo ali povzročeno poškodbo (162. člen Zakona o kazenskem postopku). Če osumljenec v določenem roku izpolni prevzeto obveznost, ki bi lahko bila na primer odškodnina za škodo, plačilo prispevka javnemu zavodu ali dobrodelni ustanovi ali skladu za nadomestilo škode žrtvam kaznivih dejanj ali izvršitev koristnega dela za skupnost, se kazenska ovadba zavrže.

299. Po informacijah, ki so jih prejeli od oblasti, se poravnava ali prekinitev pregona v zvezi z nasiljem v družini in drugimi oblikami nasilja nad ženskami redko uporablja, predvsem zaradi dejstva, da so kazni za takšna kazniva dejanja višje od treh let. Skupina GREVIO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da so za storilce nasilja v družini, ki ne živijo več z žrtvijo, predpisane kazni do treh let; poleg tega se lahko poravnava ali prekinitev pregona izvede tudi v zvezi s kaznivimi dejanji zalezovanja, razžalitve in lahke telesne poškodbe ter drugimi kaznivimi dejanji, za katera je predpisana zaporna kazen do treh let. V zvezi s tem skupina GREVIO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da se organi, zlasti sodstvo, ne odzovejo ustrezno v primerih, ko storilci nasilja v družini ne dokončajo obveznih programov za storilce.

300. Čeprav skupina GREVIO ugotavlja, da postopki poravnave niso obvezni, je zaskrbljena zaradi pridobljenih informacij, ki kažejo, da pri uporabi takih postopkov poravnave ni zadostnih zaščitnih ukrepov za zaščito žrtve pred sekundarno viktimizacijo, ustrahovanjem in maščevanjem.¹¹⁰ Skupina GREVIO opozarja na povečano tveganje ponovne viktimizacije, ustrahovanja in povračilnih ukrepov pri alternativnih postopkih reševanja sporov, ki si prizadevajo doseči rešitev, o kateri sta se oškodovanec in storilec dogovorila. Žrtve številnih oblik nasilja, zlasti nasilja v družini, ne smejo skleniti takih procesov na ravni, ki je enaka storilčevi, in so lahko (ponovno) izpostavljene storilcu, ki daje vtis občutka moči in prevlade. Tisti, ki z obema stranema sodelujejo pri »reševanju« vprašanja, morajo biti usposobljeni o dinamiki moči nasilja v družini in njegovi naravi.

301. Kar zadeva uporabo alternativnega reševanja sporov v civilnih postopkih, skupina GREVIO odobrava, da ZPND izrecno prepoveduje alternativne oblike reševanja sporov v primerih, ko gre za nasilje v družini (22. člen, točka e). Vendar se zdi, da je tako pravilo v praksi težko uporabiti, saj sodišča, ki obravnavajo razvezo zakonske zveze ali odločajo o zaupanju v varstvo in vzgojo, morda ne poznajo drugih postopkov, v katerih so bili razkriti primeri nasilja v družini.

302. Poleg tega Družinski zakonik predvideva predhodno svetovanje za zakonca, ki nameravata vložiti zahtevo za ločitev, ali za starše, ki pred sodiščem zahtevajo odločitev o uveljavljanju svojih starševskih pravic. Tako svetovanje je obvezno in se ga morata udeležiti oba zakonca ali starši brez pooblaščenih oseb, razen v primerih suma na nasilje v družini (tretji odstavek 210. člena Družinskega zakonika). V takih primerih ni jasno, kako družinski sodniki pregledujejo nasilje v družini, če ga stranke v postopku ne omenjajo, če podatki o različnih postopkih niso centralizirani.

303. Civilna družba je izrazila zaskrbljenost, da sodišča spodbujajo reševanje sporov v zvezi z določanjem o zaupanju otroka v varstvo in vzgojo ali pravico do stikov, tudi če je med strankami prišlo do resnega nasilja, kar pogosto povzroči odločitve, ki ne odražajo otrokovih najboljših interesov. Poleg tega v primerih sporazumne razveze zakonske zveze, ki ima za posledico sodno poravnavo, sodišče podrobno o stikih z otroki (na primer čas, trajanje itd.) ne določi, temveč se o njih pozneje dogovorijo starši; kadar se ne dogovorijo, bo CSD predlagal urnik obiskov. Skupina GREVIO opozarja, da nasilje med partnerjema kaže na neravnovesje moči v odnosu, ki bi lahko poslabšalo sposobnost poštenega pogajanja in doseganja obojestransko sprejemljivega dogovora. Ženska, ki je bila žrtev nasilja v družini, bo običajno potrebovala posebno podporo za pogajanja o sporazumih z drugim nasilnim staršem. Skupne sestanke med staršem, ki zlorablja, in tistim, ki ne zlorablja, za dosego sporazuma o odločitvah v zvezi z zaupanjem v varstvo in vzgojo je mogoče obravnavati kot obvezno posredovanje, saj žrtev nima druge izbire, kot da se jih udeleži, da bi dosegla dogovor, v nasprotju z zahtevami 48. člena konvencije.

304. **Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, da:**

¹¹⁰ VOIARE – Nacionalno poročilo o Sloveniji, Nina Rapolane Obrban, str. 37.

- a. spremljajo in naknadno spremljajo udeležbo storilcev, da bi zagotovili, da neučinkovitost udeležencev programa (v primeru začasnega pregona in izrekanja kazni) povzroči ustrezne pravne posledice;**
- b. sprejmejo potrebne ukrepe, vključno s spremembo ustrezne zakonodaje, da se ugotovi, da mediacija ne more biti obvezna v družinskih sporih in postopkih razveze zakonske zveze, kadar je v preteklosti prišlo do nasilja v družini, ter razvijejo smernice in sodnikom zagotovijo usposabljanje o metodah pregleda družinsko pravnih zadev v zvezi z nasiljem v družini.**



VI. Preiskovanje, pregon, procesno pravo in zaščitni ukrepi

305. Za popolno odgovornost za vsa nasilna dejanja nad ženskami je potrebno zadostno odzivanje organov pregona in kazenskega pravosodja. V poglavju VI Istanbulske konvencije je predstavljen sklop ukrepov za zagotavljanje kazenskih preiskav, pregonov in obsodb različnih oblik nasilja, ki jih obravnava.

A. Splošne obveznosti, takojšen odziv, preprečevanje in zaščita (49. in 50. člen konvencije)

306. Pri ponujanju pomoči žrtvam sta glavni vodili hitrost in učinkovitost pri preiskovanju in pravosodnih postopkih, ki slonijo na razumevanju teh vrst prekrškov ob upoštevanju spola in pravic žrtve v vseh fazah.

1. Poročanje, takojšen odziv in preiskave organov pregona

307. Vse policijske postaje v Sloveniji obravnavajo primere nasilja v družini. Medtem ko so policisti na večjih policijskih postajah specializirani za preiskovanje teh primerov, pa manjše policijske postaje delajo na vseh vrstah primerov brez specializacije, vendar so skladno s podatki organov, policisti izbrani in ustrezno usposobljeni. Skupina GREVIO izpostavlja, da policisti niso specializirani za druge oblike nasilja nad ženskami, vključno s spolnim nasiljem. Ne glede na to pa Uprava kriminalistične policije na Generalni policijski upravi sledi delu policistov in preiskovalcev z namenom izvajanja nadzora in poenotenja postopkov. Slovenska policija zaposluje 8185 policistov, od tega 2127 žensk, kar predstavlja okoli 25 % zaposlenih.

308. V zvezi z nasiljem v družini ZPND določa posebne zahteve za neposredno ukrepanje za zaščito žrtve, z drugimi besedami, za prekinitev nasilja in zagotovitev varnosti žrtve. Skupina GREVIO ob poudarjanju koristi sodelovanja organov in organizacij pri obravnavi nasilja nad ženskami, ki vključuje tudi spodbujanje prijav žrtev in sodelovanje s kazenskim pravosodnim sistemom, odobrava sprejem Pravilnika o sodelovanju policije z drugimi organi in organizacijami pri odkrivanju in preprečevanju nasilja v družini. Vendar pa v zvezi s sodelovanjem pri obravnavi drugih oblik nasilja nad ženskami, ki jih obravnava konvencija, niso bili sprejeti nobeni drugi predpisi.

309. V zvezi z nasiljem v družini ZPND določa posebne zahteve za neposredno ukrepanje za zaščito žrtve, z drugimi besedami, za prekinitev nasilja in zagotovitev varnosti žrtve. Skupina GREVIO ob poudarjanju koristi multidisciplinarnega sodelovanja pri obravnavi nasilja nad ženskami, ki vključuje tudi spodbujanje prijav žrtev in sodelovanje s kazenskim pravosodnim sistemom, odobrava sprejem Pravilnika o sodelovanju policije z drugimi organi in organizacijami pri odkrivanju in preprečevanju nasilja v družini. Vendar pa v zvezi s sodelovanjem pri obravnavi drugih oblik nasilja nad ženskami, ki jih obravnava konvencija, niso bili sprejeti nobeni drugi predpisi.

310. Skupina GREVIO z zaskrbljenostjo poudarja, da je število prijav o nasilju nad ženskami v Sloveniji še naprej premajhno. Zato poudarja, da je način, kako se uslužbenci organov pregona odzivajo na žrtve, eden ključnih dejavnikov, ki lahko prispevajo k določanju, ali se žrtev odloči prijaviti nasilje in se odloči za sodelovanje v nadaljnjih pravnih postopkih ali jih opusti. Izredno nizka raven prijav je bila zabeležena v zvezi z zalezovanjem in spolnim nasiljem, tudi posilstvi.

311. V primerih spolnega nasilja so takojšnja zdravstvena in pravna preiskava žrtev ter zbiranje dokazov ključnega pomena. Skladno s poročili predstavnikov civilne družbe policijske

postaje ne zagotavljajo ustreznih prostorov za razgovore z žrtvami, v katerih bi se počutile varne in ne preveč izpostavljene. Za žrtve je prav tako težko najti policistko, kateri bi prijavile posilstvo.

Skupina GREVIO poudarja, da ima dolgo čakanje na razgovor s policistko lahko negativen vpliv na pripravljenost žrtve posilstva, da to prijavi. Še več, ugotovljeno je bilo resno pomanjkanje specializiranih programov za obravnavanje žrtev spolnega nasilja zunaj prestolnice, prav tako pa ni kriznih centrov za žrtve posilstev, v katerih bi se izvajale forenzične preiskave in zbirali dokazi. Namesto tega so žrtve napotene na zdravstveni pregled v bolnišnico po prijavi pri organih pregona, tudi če se še niso odločile, ali želijo nadaljevati kazensko preiskavo. Skupina GREVIO poudarja dejstvo, da žrtve pogosto potrebujejo čas, da se odločijo, če in kdaj bodo pripravljene sodelovati v kazenskih pravosodnih procesih, zato je treba narediti več za zagotavljanje zbiranja in shranjevanja zdravstvenih forenzičnih dokazov, preden žrtev sprejme takšno odločitev.

312. Skupina GREVIO izpostavlja, da se žrtve, ki so obravnavane nesočutno, zaradi predsodkov in diskriminatornega ravnanja, ki izhaja iz patriarhalne kulture, pogosto odločijo, da ne bodo nadaljevanje postopka. Predstavniki civilne družbe so skupini GREVIO predstavili svoje mnenje glede mitov in negativnega stereotipiziranja ženskih žrtev med uslužbenci organov pregona, ki včasih celo izkazujejo odpor ali zavrnejo evidentiranje njihovih pritožb (glejte poglavje V o zalezovanju). Prav tako so izpostavili skrb o preiskovalnih praksah, ki spodbujajo ponovno viktimizacijo, kot so dolgotrajno izpraševanje, žaljivi komentarji in predvidevanja ter celo pritisk za poravnavo spora s povzročiteljem nasilja. Takšna ravnanja minimizirajo pričanje žrtve o nasilju, ovirajo priznavanje resnosti in specifičnosti nasilja ter preprečujejo polno uporabo določb in ukrepov, ki so potrebni za zaščito žrtev in nudenje odpravnih ukrepov. Glede na mnenja predstavnikov civilne družbe je način, kako je žrtev obravnavana, odvisen od posameznih policistov, glavni razlog pa je pomanjkanje obveznega usposabljanja.

313. Uslužbenci organov pregona še vedno verjamejo, da nasilje nad ženskami, zlasti nasilje v družini, ni kaznivo. Raje opominjajo ali opozarjajo povzročitelje nasilja v družini kot resno ukrepajo, npr. jih aretirajo. Še več, skupina GREVIO je bila obveščena, da uslužbenci organov pregona minimizirajo pričanje žrtev nasilja v družini ter to beležijo kot družinske spore ali ne upoštevajo zgodovine zlorabe, zaradi česar so primeri obravnavani kot prekrški, in ne kot kazniva dejanja (oglejte si 33.–34. člen konvencije zgoraj).¹¹¹

314. Zato skupina GREVIO z zaskrbljenostjo izpostavlja, da je treba storiti več za hitro in ustrezno odzivanje odgovornih organov pregona skladno z vsemi oblikami nasilja, ki jih obravnava Istanbulska konvencija. To zahteva številne ukrepe, tudi usmerjeno usposabljanje in specializacijo policije, ter spodbujanje proaktivnega pristopa k preiskavam, tudi k zbiranju dokazov poleg izjave žrtve, tj. dokumentiranje poškodb, izpraševanje prič, fotografiranje ali vzorci DNK, kjer je to primerno.

315. **Skupina GREVIO poziva slovenske organe, da pospešijo svoja prizadevanja za hitro in primerno odzivanje organov pregona glede vseh oblik nasilja nad ženskami, ki jih obravnava Istanbulska konvencija, pri čemer so zlasti pomembni:**

- a. priprava/pregled zavezujočih smernic in usposabljanje za izboljšanje učinkovitosti preiskav in opremljanje organov pregona z ustreznimi sposobnostmi za obravnavo vseh žrtev nasilja, tudi žrtev spolnega nasilja, ter uporaba pristopa, usmerjenega k žrtvi in povezanega s spolom, ter nadaljnje širjenje in krepitev proaktivnega pristopa h preiskavam, tudi v obliki zbiranja dokazov poleg izjave žrtve;**

¹¹¹ Leta 2017 je policija zabeležila 2972 kršitev Zakona o varstvu javnega reda in miru, od česar jih je bilo 2883 kaznovanih z denarno kaznijo, 89 pa z opozorilom. Leta 2018 je bilo zabeleženih 2964 kršitev istega zakona, od katerih je bilo 2687 kaznovanih z denarno kaznijo in 77 z opozorilom. Za primerjavo pa je bilo leta 2017 1273 dejanj obravnavanih kot kazniva dejanja skladno z 191. členom Kazenskega zakonika, 1370 pa leta 2018.

- b. ukrepanje z namenom spodbujanja prijav vseh oblik nasilja nad ženskami, tudi nasilja v intimnem razmerju, spolnega nasilja in posilstva, zalezovanja, spletnega nasilja in nasilja, ki ga omogoča tehnologija;**
- c. zagotavljanje pravočasnih forenzičnih preiskav in zbiranja dokazov v primerih spolnega nasilja in posilstev na način, ki upošteva spol ter edinstvene potrebe in poglede žrtev, spoštuje njihovo dostojanstvo in integriteto ter zmanjšuje vdor v zasebnost ob upoštevanju standardov za zbiranje forenzičnih dokazov.**

2. Učinkovito preiskovanje in pregon

316. V Sloveniji policija neposredno izvaja preiskave in pregon, nadzira preiskave in se odloča o sproženju ali nadaljevanju kazenskih postopkov v primerih nasilja nad ženskami in dekleti. Zato je pomembno, da tožilci popolnoma upoštevajo s spolom povezano nasilje nad ženskami in kako je nasilje nad ženskami izraz neenakosti moči in diskriminacije. Skladno z oblastmi so informacije o preteklih prijavah nasilja, zaščitnih ukrepih ali kazenskih evidencah o povzročitelju nasilja kot tudi vse relevantne prijave centrov za socialno delo predložene javnemu tožilcu za zagotavljanje, da se pri odločitvah o obtožbi upoštevajo vse pomembne informacije. Skupina GREVIO je bila s strani slovenskih oblasti obveščena, da se policisti in tožilci pri svojih nalogah ne zanašajo na pričanje žrtve, prav tako pa si prizadevajo za zagotavljanje sistematičnega zbiranja dokazov na kraju izvršitve kaznivega dejanja (dokazne fotografije poškodb ali drugih znakov nasilja, izjave sosedov itd.). Skladno z informacijami civilne družbe ta prizadevanja pogosto ne sprožijo nadaljevanja kazenskih postopkov, če žrtev ne želi pričati.¹¹² Skupina GREVIO se zaveda težavnosti sprejema obsodbe brez izjave žrtve in poudarja pomembnost skrbnega pregleda, če so dodatni dokazi, ki jih zberejo organi pregona in tožilstvo, zadostni za zagotavljanje nadaljevanja postopkov, kar zahteva 55. člen konvencije.

317. Kakovost preiskav in zbranih dokazov bistveno vpliva na raven in rezultat pregona ter število obsodb. Tožilstvo lahko organom pregona da navodilo za nadaljnje preiskave¹¹³, vendar se to redko zgodi pri primerih nasilja v družini ali zalezovanja.¹¹⁴ Tako zmanjša verjetnost uspešnega pregona na podlagi omejenih dokazov, ki so bili na razpolago, ter se pogosto odloči, da o primeru ne bo odločalo sodišče.

318. Varnost žrtev nasilja nad ženskami in dekleti mora biti vedno prva skrb tožilcev pri sprejemanju odločitev, zato morajo biti ti v teh primerih izredno previdni, ko se odločajo, da bi primere odmaknili od uradnih kazenskih sodišč. Pri določanju varščine, sprejemanju odločitev o obtožbi, doseganju dogovorov glede ugovorov, upoštevanju priporočil glede odklonilnih mnenj in obsodba bi bilo treba upoštevati standarde ocenjevanja tveganj.

319. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske organe, da zagotovijo, da tožilstvo uporabi vse mogoče ukrepe za nudenje kazenskega pravosodja žrtvam vseh oblik nasilja nad ženskami, ki jih obravnava Istanbulska konvencija, pri čemer morajo upoštevati tudi druge dokaze, in ne le izjave žrtve, ki jih zberejo organi pregona, in/ali morajo usmeriti organe pregona v nadaljnje preiskave ter ponovno preučiti prakso umika obtožb, ko se ženske žrtve premislijo in spremenijo ali umaknejo svoje izjave.

3. Delež obsodb

320. V Sloveniji je ženska v primerih nasilja zaradi spola običajno ena od ključnih prič v pregonu. Žrtve niso stranke kazenskega postopka, vendar imajo možnost nadaljevati pregon ali sprožiti kazenske postopke, če se tožilec odloči prekiniti postopek (prvi odstavek 60. člena

¹¹² Glejte pisno predložitve nevladnih organizacij, str. 94, in podatke o umaknjenih obtožbah tožilca v opombi 88.

¹¹³ Drugi odstavek 161. člena Zakona o kazenskem postopku dovoljuje tožilcem, da od policije zahtevajo zbiranje dodatnih informacij ali izvajanje drugih ukrepov za zagotovitev pregona.

¹¹⁴ Glejte pisno predložitve nevladnih organizacij, str. 94.

Zakona o kazenskem postopku).¹¹⁵

321. Pričanje žrtve ima glavno vlogo v številnih postopkih, kar povzroča pritisk na žrtve. Sodišče ne obravnava izjav, danih policiji, zato se od žrtve pričakuje, da ponovno opiše nasilje na glavni obravnavi. Sodišče se redko odloči opraviti razgovor z žrtvijo prek videokonference (čeprav ima ustrezno tehnično opremo) ali brez prisotnosti povzročitelja. Pojavili so se pomisleki o tem, da sodišče in odvetnik povzročitelja med obravnavo žrtvi postavljata s primerom nepovezana vprašanja, na primer o njenem novem partnerju in druga neprimerna vprašanja.

322. Skupina GREVIO ponavlja, da 54. člen konvencije določa obveznost za državne tožilce, da zagotovijo, da se dokazi o spolni zgodovini in spolnemu ravnanju žrtve dovolijo ali upoštevajo le, ko je to pomembno in nujno. Če ni izrecnega predpisa, ki bi preprečevalo upoštevanje spolne zgodovine žrtve med navzkrižnim zasliševanjem, slovenski sodniki načeloma ne posegajo v to, ker se bojijo, da bodo omejili pravico obtoženega do poštenega sojenja. Zato obraba takšne dokaze uporablja z namenom izzivanja ugleda in kredibilnosti žrtev.¹¹⁶

323. Kljub opaznim prizadevanjem slovenskih organov za izboljšanje položaja ostaja trajanje postopkov eden od večjih izzivov slovenskega pravnega sistema.¹¹⁷ Ob zavedanju, da lahko zamude pri sojenjih povečajo tveganje maščevalnih ukrepov, zlasti če povzročitelj ni v priporu, skupina GREVIO poudarja potrebo po prepoznavanju vseh vzrokov za takšne zamude in po nadaljnjih ukrepih, ki bi skrajšali postopke. Eden od prepoznanih vzrokov za zamude je pomanjkanje sodnih izvedencev, specializiranih za različne oblike nasilja nad ženskami, zlasti za nasilje v družini in spolno nasilje, ter pomanjkanje smernic za njihovo delo.

324. Skupina GREVIO je zaskrbljena zaradi visokega števila nerešenih primerov v zvezi z različnimi oblikami nasilja nad ženskami, še posebej nasilja v družini in posilstva, in pomanjkanja prizadevanj pri iskanju vzrokov za to. Kot je obravnavano v poglavju V, je število obsodb za številne oblike nasilja nizko, kjer pa so obsodbe dosežene, so kazni pogosto pogojne.¹¹⁸ Treba je narediti več za zagotovitev kazenske pravice za žrtve vseh oblik nasilja nad ženskami.

325. Skupina GREVIO poziva slovenske organe, da hitro prepoznajo in naslovijo kakršne koli/vse dejavnike, ki prispevajo k stopnji izgub v primerih posilstev, nasilja v družini in drugih oblik nasilja nad ženskami, in da preučijo mehanizme in postopke, tudi prek zakonskih sprememb, ki bi odstranili glavno vlogo izjave žrtve v kazenskih postopkih v primerih, povezanih z nasiljem nad ženskami, zlasti z nasiljem nad ženskami v družini in spolnim nasiljem.

A. Ocena tveganja in obvladovanje tveganja (51. člen konvencije)

326. Skrb za varnost žrtve mora biti v središču vsakega posredovanja v primerih vseh oblik

¹¹⁵ »Če državni tožilec spozna, da ni podlage za pregon za kaznivo dejanje, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti, ali če spozna, da ni podlage za pregon katerega izmed ovadenih udeležencev, mora to v osmih dneh sporočiti oškodovancu in ga poučiti, da lahko začne pregon sam. Tako ravna tudi sodišče, če je državni tožilec odstopil od pregona.«

¹¹⁶ Oglejte si na primer primer Y. proti Sloveniji št. 41107/10 iz leta 2015, v katerem je Evropsko sodišče za človekove pravice ugotovilo kršitev 8. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah zaradi žaljivih in ponižujočih pripomb odvetnika tožene stranke med navzkrižnim zasliševanjem med kazenskim postopkom zaradi spolnega napada.

¹¹⁷ V številnih primerih posilstev, *W. proti Sloveniji* št. 24125/06 iz leta 2014, *M.A. proti Sloveniji* št. 3400/07 in *N.D. proti Sloveniji* št. 16605/09 iz leta 2015, je Evropsko sodišče za človekove pravice ugotovilo kršitve 6. člena Evropske konvencije za človekove pravice zaradi predolghih postopkov. Skladno z informacijami oblasti se je dolžina postopkov v primerih posilstev bistveno skrajšala.

¹¹⁸ Podatke o obsodbah in pogojnih kaznih najdete v poglavju V, Sankcije in ukrepi (45. člen konvencije).

nasilja, ki jih zajema Istanbulska konvencija. 51. člen konvencije tako določa obveznost zagotavljanja, da vsi ustrezni organi, ne le organi kazenskega pregona, učinkovito ocenijo in oblikujejo načrt za obvladovanje varnostnih tveganj, s katerimi se žrtev sooča, za vsak primer posebej, skladno s standardiziranimi postopki in v medsebojnem sodelovanju.

327. 5. člen ZPND določa, da so oblasti in organizacije dolžne izvajati vse postopke in ukrepe, potrebne za zaščito žrtve nasilja v družini glede na stopnjo ogroženosti. Zakon zavezuje CSD, da zagotovijo individualno oceno potreb žrtve po zaščiti. Na osnovi ocene okoliščin vsakega primera nasilja v družini se odločijo, ali je načrt pomoči žrtvi potreben (15. člen ZPND).¹¹⁹ Skupina GREVIO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da načrt pomoči, prilagojen potrebam žrtve, ni obvezen v vseh primerih nasilja v družini, ampak je prepuščen presoji CSD.

328. Priprava načrta pomoči je ena od nalog multidisciplinarnega tima (drugi odstavek 15. člena ZPND). Skupina GREVIO odobrava to obveznost sodelovanja med več organi in organizacijami pri pripravi načrta pomoči, vendar ugotavlja, da v praksi socialni delavci, ki so nosilci primerov, ne skličejo multidisciplinarnega tima v vseh primerih (saj včasih ocenijo, da ni potrebe po multidisciplinarnem timu ali drugih storitvah, povezanih z nasiljem) ali ga ne skličejo pravočasno.¹²⁰ To povzroča resno zaskrbljenost glede obsega, v katerem CSD uporabljajo sistematično oceno tveganja in obvladovanje varnosti.

329. Ocena tveganja za žrtev je del ocene CSD, ki temelji na smernicah in postopkih. Zdi se, da ni posebnega orodja za oceno tveganja. Glede na razpoložljive podatke se zdi, da je način ocenjevanja močno odvisen od socialnega delavca, ki obravnava primer. Obrazci, izpolnjeni po razgovoru, v veliki meri odražajo individualni slog socialnega delavca, kar omogoča veliko mero proste presoje. Skupina GREVIO zato poudarja potrebo po celovitem in rednem strokovnem usposabljanju vseh socialnih delavcev, ki ocenjujejo tveganje v primerih nasilja v družini.

330. Predstavniki civilne družbe so skupino GREVIO opozorili na dejstvo, da organi pregona ocene tveganja CSD ne upoštevajo redno v vseh fazah preiskave in pri uporabi zaščitnih ukrepov.¹²¹ Poleg tega ni jasno, ali vsi pristojni organi, ki pridejo v stik z žrtvami, ocenijo tveganje za varnost žrtve za vsak primer posebej. V zvezi s tem skupina GREVIO poudarja, da je treba k oceni tveganja pristopiti kot k dinamičnemu procesu, v katerem se tveganja redno ocenjujejo na novo.¹²²

331. Skupina GREVIO z enako zaskrbljenostjo ugotavlja, da je individualna ocena potreb po zaščiti žrtve zakonsko potrebna samo za žrtve nasilja v družini, medtem ko opredelitev posebnih potreb po zaščiti žrtev drugih oblik nasilja nad ženskami ni obravnavana na noben način.¹²³ Slovenski organi niso posredovali informacij o tem, na kakšen način in kako podrobno se izvaja ocena tveganja za ženske ali dekleta, izpostavljena drugim oblikam nasilja.

332. Poleg tega se skupina GREVIO sprašuje, v kolikšni meri se spremlja izvajanje posameznih zaščitnih načrtov, da se zagotovi njihova učinkovitost, saj je bilo o tem na razpolago le malo podatkov.

333. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj zagotovijo, da sistematična in na spol občutljiva ocena tveganja in obvladovanje varnosti postaneta standardna postopka v vseh primerih nasilja nad ženskami, ki jih zajema konvencija, ter zagotovijo vključitev specializiranih služb za ženske v oceno tveganja, ko jo pripravlja več

¹¹⁹ Skladno s prvim odstavkom 15. člena ZPND se načrt pomoči pripravi, če so potrebni dolgoročni ukrepi za vzpostavitev varnega okolja za žrtev ali če je za zagotavljanje pomoči potrebnih več ukrepov in v kakršnem koli drugem primeru, če ocenijo, da je to potrebno.

¹²⁰ Analiza izvajanja pravic žrtev kriminala v Evropi, poročilo o Sloveniji, str. 58.

¹²¹ Oglejte si pisni prispevek nevladne organizacije, str. 86.

¹²² Obrazložitev poročilo h konvenciji, odstavek 260.

¹²³ Analiza izvajanja pravic žrtev kriminala v Evropi, poročilo o Sloveniji, str. 57.

agencij.

B. Nujne odredbe o prepovedi približevanja (52. člen konvencije)

334. Slovenski Zakon o nalogah in pooblastilih policije (v nadaljnjem besedilu: ZNPPol) pooblašča policijo, da sprejme nujne zaščitne ukrepe, ki storilcu preprečijo približevanje določenemu kraju ali osebi, z izdajo ustnega ukaza na kraju samem, kasneje pa v šestih urah z vročitvijo pisnega naloga v zvezi z odrejenim ukrepom (60. člen ZNPPol). Nujni ukrepi vključujejo odredbo, da mora storilec nemudoma zapustiti prebivališče ali območje prepovedi in ključne bivališča, ki jih deli z žrtvijo, predati policistu. Policisti imajo pooblastilo, da storilca odstranijo s kraja, če ne upošteva ukaza.

335. Odredba se izda brez uradne zahteve žrtve, če obstaja utemeljen sum, da je oseba storila kaznivo dejanje ali prekršek z elementi nasilja ali če je bila oseba zalotena pri storitvi takega kaznivega dejanja ali prekrška, in obstajajo razlogi za sum, da bo ta oseba ogrozila življenje, osebno varnost ali svobodo osebe, s katero je ali je bila v tesnem odnosu (prvi odstavek 60. člena ZNPPol). Odredba o prepovedi stika vključuje tudi prepoved približevanja določenemu kraju ali osebi in prepoved nadlegovanja prek komunikacijskih sredstev.

336. Skupina GREVIO z zadovoljstvom ugotavlja, da je policija skladno s tretjim odstavkom 60. člena ZNPPol dolžna izobraževalnemu osebju posredovati informacije o odredbi o nujni prepovedi, ki je bila izdana za zaščito otroka žrtve, kadar je v odredbi navedeno, da je storilcu prepovedano približati se šoli. Ni pa jasno, ali odredbe, izdane v imenu odrasle osebe (matere), veljajo tudi za njene otroke.

337. Poleg tega skupina GREVIO odobrava obveznost, ki jo zakon nalaga policistom, ki morajo po izdaji nujne odredbe o prepovedi nemudoma obvestiti lokalno pristojni CSD o sprejetem ukrepu (tretji odstavek 60. člena ZNPPol). Namen te obveznosti je zagotoviti ustrezno svetovanje in pomoč žrtvam na proaktiven način. Na žalost podatki, ki so na voljo skupini GREVIO, kažejo, da te obveznosti v praksi vsi policisti ne upoštevajo redno.¹²⁴

338. Odredba se v 24 urah pošlje v sodni nadzor po uradni dolžnosti in velja 48 ur. Če preiskovalni sodnik potrdi odredbo o prepovedi približevanja, lahko izreče ukrep za največ 15 dni. Pred iztekom 15-dnevnega ukrepa lahko žrtev od preiskovalnega sodnika zahteva podaljšanje ukrepa na 60 dni.

339. Čeprav skupina GREVIO odobrava zgoraj navedena pooblastila policije za odstranitev domnevnega storilca iz skupnega prebivališča z žrtvijo, ki so v celoti skladna z zahtevami Istanbulske konvencije, izraža zaskrbljenost zaradi nepripravljenosti policije, da bi to storila.¹²⁵ Zdi se, da policija izdaja take ukaze zgolj v primerih resnega nasilja, ko je situacija predstavljala visoko tveganje za žrtev. Skupina GREVIO ponavlja, da je treba skladno z 52. členom Istanbulske konvencije v primerih takojšnje nevarnosti izdati nujne odredbe o prepovedi približevanja. Izraz »neposredna nevarnost« se nanaša na vsako situacijo nasilja v družini, v kateri je škoda neizbežna ali se je že zgodila in se bo verjetno ponovila¹²⁶. To ne zahteva nujno tveganja smrti ali drugega resnega nasilja, ki bi predstavljalo neupravičeno visok prag. Izdati bi jih morali zaradi manj resnega nasilja. Kot je pojasnjeno v objavi Sveta Evrope o tem členu konvencije¹²⁷, je nujna odredba o prepovedi približevanja kratkoročen ukrep, ki je veliko manj omejujoč kot druge vrste ukrepov, ki ločujejo žrtev in storilca (aretacija in pridržanje), zato je pomemben pomislek, da nujna odredba o prepovedi približevanja ne zagotavlja učinkovite zaščite v primerih hudega nasilja. Zato

¹²⁴ Pisni prispevek nevladne organizacije, str. 89.

¹²⁵ Pisni prispevek nevladne organizacije, str. 87.

¹²⁶ Obrazložitevno poročilo k Istanbulski konvenciji, odstavek 265.

¹²⁷ Svet Evrope, Logar, R., in Niemi, J. (2017). *Nujne odredbe o prepovedi približevanja v primerih nasilja v družini: 52. člen Istanbulske konvencije; Zbirka dokumentov o Konvenciji Sveta Evrope o preprečevanju in boju proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini*. Strasbourg: Svet Evrope.

nujnih odredb o prepovedi približevanja ne bi smeli uporabljati kot nadomestek za prijetje in pridržanje, kadar obstaja nevarnost ponavljajočega se in hudega nasilja, vključno s smrtno grožnjo.

340. Poleg tega sodišče redko podaljša takšne odredbe, eden od razlogov za to pa je, da se zdi, da veliko žrtev ni seznanjenih z možnostjo podaljšanja. Izražene so bile tudi skrbi v zvezi z izvrševanjem nujnih odredb o prepovedi približevanja in visoko stopnjo kršitev. Skladno s šestim odstavkom 60. člena ZNPPol morajo policisti, ki zagotavljajo nadzor nad spoštovanjem odredbe, nemudoma odstraniti storilca kaznivega dejanja, ki ga zalotijo na območju, ki ga zajema nujna odredba o prepovedi približevanja. Poleg tega se lahko storilcu, ki ne upošteva take odredbe, naloži globa¹²⁸. Če storilec krši odredbo, ima policija pooblastilo, da mu odredi pridržanje, vendar niso bili predloženi podatki, ki bi pokazali, kako pogosto je pripor izrečen. Skupina GREVIO ponovno poudarja, da se lahko kršitev odredb šteje za enega od dejavnikov, povezanih z visokim tveganjem za resnejše nasilje, vključno z umorom, zato ugotavlja, da je treba učinkovito spremljati spoštovanje ukazov in uveljavljati sankcije za kršitve, vključno s pridržanjem, kot to določa zakon.

341. **Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske organe, da:**

- a. **preučijo razloge, zaradi katerih sodišča zavrnejo zahteve žrtev za podaljšanje nujnih odredb o prepovedi približevanja, sprejmejo ukrepe za osveščanje žrtev o možnosti, da zahtevajo podaljšanje, in sprejmejo ustrezne ukrepe za odpravo teh pomanjkljivosti, vključno z usposabljanjem in/ali smernicami za ustrezne strokovnjake;**
- b. **ugotovijo vzroke za veliko število kršitev nujnih odredb o prepovedi približevanja s strani storilcev in redno posredujejo podatke o kršitvah in sankcijah, ki so bile izrečene zaradi kršitev;**
- c. **strožje spremljajo spoštovanje nujnih odredb o prepovedi približevanja z namenom uporabe sorazmernih in odvračilnih kazni v primeru njihove kršitve ter skrbno izvajajo druge ukrepe, ki se uporabljajo v primerih nespoštovanja (vključno s pridržanjem).**

C. Odredbe o prepovedi približevanja ali zaščiti (53. člen konvencije)

342. V Zakonu o preprečevanju nasilja v družini je določenih več zaščitnih ukrepov za žrtve nasilja v družini. Skupina GREVIO z zadovoljstvom ugotavlja, da lahko takšne ukrepe odredi okrožno sodišče na zahtevo žrtve, če ni nobenega drugega postopka. Čeprav skupina GREVIO z zadovoljstvom ugotavlja, da se takšni ukrepi lahko uvedejo v primeru zalezovanja, poudarja, da konvencija določa načelo, da morajo biti ti ukrepi na voljo žrtvam vseh oblik nasilja, ki jih zajema konvencija.

343. Za zaščito žrtev, ki so bile telesno poškodovane (prvi odstavek 19. člena ZPND) ukrepi sodišča vključujejo prepoved vstopa v stanovanje (v katerem živi žrtev) in prepoved navezovanja stikov z žrtvijo. Kadar povzročitelji nasilja še naprej grozijo ali zalezujejo svoje žrtve, se lahko izdajo enake odredbe o prepovedi vstopa v stanovanje in prepovedi vzpostavljanja stikov (drugi odstavek 19. člena ZPND). Skupina GREVIO z zanimanjem ugotavlja, da to vključuje prepoved objave kakršnih koli osebnih podatkov žrtve, tudi na spletu.

344. Trajanje takšnih odredb o zaščiti je do 12 mesecev. Sodišče lahko na zahtevo žrtve večkrat podaljša veljavnost ukrepa, vsakič za 12 mesecev. Zahteve za takšne odredbe je treba preučiti v osmih dneh, odločbo pa izdati v nadaljnjih osmih dneh. Kadar obstaja velika verjetnost,

¹²⁸ V državnem poročilu na strani 74 je zapisano, da je bilo leta 2017 395 kršitev, leta 2018 pa 481. Leta 2017 je bilo izrečenih skupaj 395 kazni, leta 2018 pa 481. Ni pa povsem jasno, ali se podatki nanašajo samo na nujne odredbe o prepovedi približevanja ali na vse odredbe, ki obstajajo v zakonodajnem sistemu (oglejte si naslednji razdelek o odredbah o prepovedi približevanja in zaščiti).

da storilec nasilja predstavlja grožnjo življenju ali resno grožnjo zdravju žrtve in njenih otrok, ali če je takšno dejanje potrebno za zaščito otrokovih interesov, lahko pristojno okrožno sodišče odredi zaščitni nalog *ex parte* s takojšnjim učinkom, ne da bi pozval storilca nasilja. Vendar ni jasno, kako pogosto se v praksi izdajo odredbe o zaščiti, vključno z otroki žrtve.

345. Po navedbah civilne družbe¹²⁹ se zakonsko določeni roki v praksi ne upoštevajo vedno, postopek pa lahko traja dlje, zaradi česar so žrtve nezaščitene. Poleg tega se prakse razlikujejo glede na regijo pristojnega sodišča. Tako so zahteve za odredbe o zaščiti pravočasno obravnavane na Okrožnem sodišču v Ljubljani, na drugih sodiščih pa je situacija precej drugačna, saj morajo žrtve na odredbe o zaščiti čakati tudi do dva ali tri mesece.¹³⁰

346. Postopek lahko sproži ne le žrtev, ampak tudi CSD z njeno privolitvijo. Žrtev, ki je vložila prošnjo za zaščito, je deležna brezplačne pravne pomoči in je oproščena plačila sodnih taks.

347. Skupina GREVIO odobrava, da je ukrepe o zaščiti žrtev nasilja v družini, izrečene skladno z ZPND, mogoče naložiti v številnih okoliščinah, ko so ogrožene žrtve nasilja v družini in njihovi otroci. Izvajanje ukrepov o zaščiti s strani slovenskih oblasti pa vzbuja nekaj pomislekov. Strokovnjaki s tega področja so skupino GREVIO opozorili na dejstvo, da mora žrtev, če noče zapustiti skupnega bivališča, vložiti predlog za izvršitev odredbe o zaščiti in plačati sodno takso.¹³¹ Poleg tega sodišče pogosto izvede več narokov za naložitev globe, če storilec ne upošteva odredbe.

348. Sodišča lahko v kazenskih postopkih izdajo tudi odredbe o zaščiti, da preprečijo ponovitev kaznivih dejanj in zagotovijo uspešno vodenje kazenskega postopka brez pridržanja storilca (195.a člen Zakona o kazenskem postopku). Čeprav ti ukrepi niso posebej zasnovani za uporabo v primerih nasilja v družini, se v praksi pogosto uporabljajo proti osumljencem za nasilje v družini, ko sodišče meni, da so primernejši manj omejevalni ukrepi od pripora, kot je odredba o prepovedi dostopa. Kršitve takšnih odredb lahko vodijo v pripor, vendar se tovrstni ukrep redko uporablja, tudi pri ponavljajočih se kršitvah.¹³² Najpogostejše sankcije za kršitve odredb o zaščiti so globe, ki po mnenju skupine GREVIO niso učinkovite, sorazmerne in odvračilne sankcije, kot zahteva tretji odstavek 53. člena konvencije. Skupina GREVIO nadalje ugotavlja, da je treba predvideti učinkovitejši sistem spremljanja, ker podatki kažejo, da se odredbe pogosto kršijo, kršitve pa ne vodijo do ustreznih sankcij. Slovenske oblasti bi lahko črpale iz izkušenj Španije, kjer elektronsko orodje za spremljanje, ki deluje kot naprava za sledenje GPS, spremlja razdaljo med storilcem in žrtvijo. Opozorilo se sproži, če storilec pride na omejeno območje, se približa žrtvi ali poskuša posegati v elektronsko zapestnico. To je koristen način, kako odredbi o zaščiti dati dejanski pomen in pomagati ženskam, da se počutijo varnejše¹³³.

349. Skupina GREVIO ugotavlja, da ZNPPol policiji omogoča tudi izdajo odredbe o prepovedi približevanja zalezovalcem. Ni pa jasno, v kolikšni meri je ta možnost izkoriščena.

350. Skupina GREVIO spodbuja slovenske organe, naj zagotovijo, da pristojni organi učinkovito izvajajo odredbe o zaščiti v zvezi z vsemi nasilnimi dejanji, za katera veljajo te odredbe (vključno z zalezovanjem), ter da se v primeru kršitev odredb uporabljajo učinkovite, sorazmerne in odvračilne sankcije, in spremljajo napredek na tem področju z zbiranjem podatkov o kršitvah in zaradi tega izrečenih sankcijah. Skupina GREVIO nadalje spodbuja oblasti, naj razmislijo o učinkovitejšem sistemu spremljanja upoštevanja

¹²⁹ Pisni prispevek nevladne organizacije, str. 90.

¹³⁰ Analiza izvajanja pravic žrtev kriminala v Evropi, poročilo o Sloveniji, str. 48.

¹³¹ Pisni prispevek nevladne organizacije, str. 93.

¹³² Po podatkih organov je bilo v letu 2018 izdanih 1032 odredb o zaščiti, storjenih je bilo 491 kršitev in izdanih 17 odredb o pridržanju zaradi kršitev odredbe o zaščiti; v letu 2019 je bilo odredb 1025, 441 kršitev in 21 odredb o pridržanju.

¹³³ Oglejte si: Osnovno ocenjevalno poročilo skupine GREVIO za Španijo, str. 67.

odredb, denimo o elektronskem spremljanju.

D. Postopki *ex parte* in *ex officio* (55. člen konvencije)

1. Postopki *ex parte* in *ex officio*

351. Prvi odstavek 55. člena Istanbulske konvencije zavezuje pogodbenice, da zagotovijo, da preiskave številnih kategorij kaznivih dejanj niso v celoti odvisne zgolj od poročila ali pritožbe, ki jo je vložila žrtev, in da se lahko kateri koli tekoči postopek nadaljuje tudi po tem, ko je žrtev umaknila svojo izjavo ali pritožbo.

352. Slovenija si pridržuje pravico, da ne uporablja prvega odstavka 55. člena konvencije v zvezi s 35. členom v zvezi s prekrški, ki jo izvzema iz obveznosti, da se za lažja dejanja fizičnega nasilja nad ženskami sprožita preiskava in pregon po uradni dolžnosti.

353. Začetni pridržek za obdobje petih let je bil podaljšan za enako obdobje z izjavo slovenskih oblasti februarja 2020. Ker slovenska vlada ni podala pojasnil o razlogih, ki bi upravičevali nadaljevanje pridržka, kot to zahteva tretji odstavek 79. člena konvencije, skupina GREVIO ni mogla preučiti izvajanja 55. člena konvencije v zvezi z lažjimi kaznivimi dejanji.

354. Kar zadeva preostala kazniva dejanja iz prvega odstavka 55. člena, skupina GREVIO z veliko zaskrbljenostjo ugotavlja, da se skladno s četrtem odstavkom 170. in 171. člena Kazenskega zakonika kazniva dejanja posilstva v zakonski zvezi in spolnega nasilja nad zakoncem ali partnerjem preganjajo le na pritožbo žrtve. Poleg tega se pregon ne more nadaljevati, če se žrtev odloči umakniti pritožbo kadar koli pred koncem glavne obravnave na sodišču.

355. Glede na zgoraj navedeno skupina GREVIO ugotavlja, da slovenske zakonske določbe, ki posilstvo v zakonski zvezi in spolno nasilje nad zakoncem ali partnerjem podvržejo zasebni preiskavi in pregonu, niso skladne z zahtevo iz 55. člena konvencije. Pričakovanje, da bodo žrtve teh oblik nasilja sprožile postopek zasebnega pregona proti storilcem, ne upošteva njihove nepripravljenosti za prijavljanje in povečuje tveganje sekundarne viktimizacije ali nadaljnega nasilja.

356. Skupina GREVIO poziva oblasti, naj spremenijo zakonodajo tako, da jo uskladijo s pravili glede pregona *ex parte* in *ex officio*, opredeljenimi v prvem odstavku 55. člena konvencije v zvezi s kaznivimi dejanji posilstva v zakonski zvezi in spolnega nasilja nad zakoncem ali partnerjem.

2. Podpora žrtvam v sodnih postopkih

357. Drugi odstavek 55. člena konvencije zaradi opolnomočenja žrtev in spodbujanja h kazenskimi postopkom od strank zahteva, naj zagotovijo, da lahko organizacije za podporo žrtvam, posebej usposobljeni svetovalci za nasilje v družini ali druge vrste podpornih/zagovorniških služb žrtvam pomagajo med preiskavami in sodnimi postopki.

E. Zaščitni ukrepi (56. člen konvencije)

358. Skupina GREVIO odobrava dejstvo, da Zakon o kazenskem postopku določa obveznosti policije, državnega tožilstva in sodišč, da sprejmejo ukrepe za zaščito žrtev pred ustrahovanjem in maščevanjem, vključno z ukrepi, ki žrtvi omogočajo, da se izogne stiku z storilcem nasilja, razen če ni to res potrebno med preiskavo ali zaslišanji pred sodišči (na primer ločene čakalnice, če to dopuščajo prostorski pogoji, videokonferenca itd.). Kljub tem zakonskim določbam se zdi, da v praksi žrtve in njihovi družinski člani le redko dobijo ustrezno zaščito. Zdi se, da se sodišča ne zavedajo dovolj nujnosti zaščitnih ukrepov za žrtve kaznivih dejanj, storilci pa pogosto izvajajo pritisk na svoje žrtve. Poleg tega so skupne čakalnice za žrtve in storilce norma in ne izjema,

pogosto odmaknjene od varnostne službe sodišča. Zaslišanja pogosto potekajo v pisarnah preiskovalnih sodnikov, obtoženi in priča pa sedita drug poleg drugega. Poleg tega v številnih sodnih stavbah ni ločenih vhodov za žrtve in storilce kaznivih dejanj.

359. Zakon o kazenskem postopku določa pravico žrtev, da izberejo zaupanja vredno osebo, ki jih spremlja med preiskavo in kazenskimi postopki. Kljub prednostim psihosocialne in pravne sodne pomoči, ki ženskam, žrtvam nasilja, omogoča, da z večjim zaupanjem vstopijo v sodne postopke in pomagajo pri preprečevanju sekundarne viktimizacije, so skupino GREVIO obvestili, da vsa sodišča v Sloveniji niso pripravljena spremljevalcu dovoliti dostopa do zaslišanj.

360. Nadalje se tehnična sredstva za zaslišanje žrtev med kazenskim postopkom brez njihove fizične prisotnosti (čeprav so na voljo in jih na primer uporablja Okrožno sodišče v Ljubljani) v primerih nasilja nad ženskami ne uporabljajo sistematično in redno po vsej Sloveniji. Skupina GREVIO ugotavlja, da po informacijah, ki so jih predložili organi, podobna prizadevanja potekajo tudi na drugih okrožnih sodiščih, da bi zagotovili boljšo zaščito žrtev med sodnimi postopki.¹³⁴

361. Da bi se izognili soočenju med sojenjem, lahko predsedujoči sodnik odredi, da se obdolženca izloči iz zaslišanja, če priča (žrtve nasilja so običajno obravnavane kot priče v kazenskem postopku) ne želi pričati v njegovi navzočnosti. Vendar to ni pravica žrtve, ampak je ta možnost odvisna od odločitve sodnika.

362. Skupina GREVIO ugotavlja tudi, da čeprav ima žrtev skladno z 59. členom Zakona o kazenskem postopku pravico opozoriti na vsa dejstva in predložiti ustrezne dokaze v celotnem kazenskem postopku, postavljati vprašanja pričam in izvedencem ter komentirati njihove izjave in zahtevati pojasnilo zanje, je v praksi nenavadno, da bi oškodovanci aktivno sodelovali v postopku v smislu predložitve dokazov.

363. Varnost žrtev bi lahko močno povečali tudi z obveščanjem o izpustitvi obtoženca/obsojenca iz pripora/zapora. Žrtve morajo v vsakem primeru vložiti zahtevo za pridobitev takšnih informacij, po podatkih civilne družbe pa se v praksi soočajo s težavami pri njihovem pridobivanju.

364. Skupina GREVIO z zadovoljstvom prepoznava razpoložljive ukrepe za zaščito zasebnosti žrtve med kazenskim postopkom. Čeprav je zaslišanje v okviru sojenja javno, lahko senat kadar koli po uradni dolžnosti ali na zahtevo strank izključi javnost iz celotne ali dela glavne obravnave, če je to potrebno za zaščito osebnega ali družinskega življenja obdolženca ali oškodovanca ali koristi mladoletne osebe (295. člen Zakona o kazenskem postopku). V praksi se ta ukrep izvaja predvsem zaradi varovanja zasebnosti žrtev fizičnega ali spolnega nasilja, žrtev družinskega nasilja in žrtev hudih kaznivih dejanj ter mladoletnih žrtev.

365. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj zagotovijo sistematično uporabo zaščitnih ukrepov za žrtve nasilja nad ženskami in otroke žrtve, kot jih predvideva slovenska zakonodaja v kazenskih postopkih, vključno z zaslišanji prek videokonference, uporabo varnih sob in obveščanjem žrtve o pridržanju in izpustitvi storilcev.

F. Pravna pomoč (57. člen konvencije)

366. Skupina GREVIO odobrava dejstvo, da je skladno z Zakonom o preprečevanju nasilja v družini žrtvam nasilja v družini na voljo brezplačna pravna pomoč v postopkih v zvezi z zaščito žrtve, zaščitnimi ukrepi za otroke in prepustitvijo stanovanja v skupni uporabi. Vendar je omejena na tiste žrtve, za katere je bila podana ocena ogroženosti. (26. člen ZPND).

367. Ker obstajajo znaki, da se veliko žrtev v Sloveniji ne zaveda, da je na voljo brezplačna pravna pomoč, skupina GREVIO poudarja potrebo, da CSD, ki ocenjujejo nevarnost, žrtve

¹³⁴ Po navedbah slovenskih oblasti si druga okrožna sodišča v Sloveniji prizadevajo vzpostaviti službe za pomoč žrtvam kaznivih dejanj. Poslovnik sodišča zagotavlja, da bodo imele vse nove stavbe sodišč ločene čakalnice za žrtve in storilce kaznivih dejanj (četrta alineja drugega odstavka 23. člena Poslovnika sodišča, Uradni list RS št. 87/16).

družinskega nasilja obvestijo tudi o možnosti brezplačne pravne pomoči za pravno svetovanje in zastopanje.

368. Merila za upravičenost žrtev vseh oblik nasilja nad ženskami do brezplačne pravne pomoči v kazenskih postopkih so določena v Zakonu o brezplačni pravni pomoči (v nadaljnjem besedilu: ZBPP). Ta določa, da je brezplačna pravna pomoč na razpolago osebam, ki glede na svoj finančni položaj in položaj svoje družine same ne bi mogle kriti stroškov postopka, ne da bi ogrozile svoj finančni položaj in finančni položaj svoje družine (10. člen ZBPP). Čeprav skupina GREVIO odobrava to možnost, ugotavlja, da je prag za pridobitev pravne pomoči za žrtve večine oblik nasilja, ki jih zajema konvencija, višji kot za žrtve nasilja v družini.

369. Zlasti zaskrbljujoč je položaj žensk, žrtev nasilja, ki želijo pridobiti pravno pomoč za (zaseben) pregon zadeve, ki jo je tožilstvo zavrglo. Pravna pomoč je odobrena le, če zadeva ni očitno nerazumna ali če obstaja verjetnost, da bo prosilec v zadevi uspel (13. člen ZBPP). Večina sodišč zavrne prošnje žrtev za pravno pomoč, ker nimajo verjetnosti za uspeh.¹³⁵

370. Pojavlja se zaskrbljenost, da je postopek za pridobitev pravne pomoči v praksi okoren, odvetniki s seznama za zagotavljanje pravne pomoči pa niso ustrezno usposobljeni in ne kažejo zanimanja za zastopanje žrtev nasilja nad ženskami in/ali njihovimi otroki.¹³⁶

371. **Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, naj:**

- a. **zagotovijo, da so žrtve nasilja v družini, ki potrebujejo pravno pomoč, takoj obveščene o njihovi upravičenosti do brezplačne pravne pomoči in o postopku, ki ga je treba upoštevati;**
- b. **spremljajo uporabo zakona o brezplačni pravni pomoči z namenom zagotoviti dostop žensk do pravnega varstva s kakovostnim pravnim zastopstvom in odpravijo vse administrativne ali procesne ovire pri pridobivanju pravne pomoči.**

¹³⁵ Analiza izvajanja pravic žrtev kriminala v Evropi, poročilo o Sloveniji, str. 39.

¹³⁶ Oglejte si pisni prispevek nevladne organizacije, str. 40.

VII. Migracije in azil

372. Na področju migracij in azila je glavna zahteva Istanbulske konvencije zagotoviti, da si zakoni o statusu prebivališča in azilni postopki ne zatiskajo oči pred resničnostjo žensk, ki živijo v nasilnih odnosih ali so izpostavljene spolnemu nasilju in izkoriščanju ter drugim oblikam nasilja na podlagi spola. Zakonodajca o statusu prebivališča predvideva možnost pridobitve avtonomnega dovoljenja za prebivanje žensk v posebnih okoliščinah (59. člen konvencije). Po drugi strani pa morajo azilni postopki upoštevati spol in ženskam omogočiti, da v celoti razkrijejo svoje zgodbe, razloge za pregon pa je treba razlagati na način, ki upošteva spol. To je mogoče doseči le, če sprejemni postopki in podporne storitve za prosilce za azil upoštevajo potrebe žensk žrtev ali tistih, ki jim grozi nasilje (60. člen konvencije).

A. Status prebivališča (59. člen)

373. Skladno s tretjim odstavkom 78. člena konvencije si Slovenija pridržuje pravico, da ne uporabi 59. člena konvencije. Začetni pridržek za obdobje petih let je bil podaljšan za enako obdobje z izjavo slovenskih oblasti februarja 2020. Ker slovenska vlada ni podala pojasnil o razlogih, ki bi upravičevali nadaljevanje pridržka, kot to zahteva tretji odstavek 79. člena konvencije, skupina GREVIO ni mogla preučiti, kako slovenski organi izvajajo določbe 59. člena Istanbulske konvencije.

B. Zahtevki za azil na podlagi spola (60. člen konvencije)

374. Kot ključna tranzitna država za begunce in migrante, ki potujejo po Balkanski poti, je bila Slovenija po letu 2015 priča občutnemu povečanju števila prehodov meje. Kljub temu je bilo skupno število prošelj za azil v Sloveniji sorazmerno nizko, število žensk, ki prosijo za azil, pa vedno nižje. Leta 2019 je bilo denimo od 3821 oseb, ki so vložile prošnjo za azil, le 211 žensk (5 %).¹³⁷

1. Postopek določitve azila, ki upošteva spol

375. Pogoji za pridobitev azila, subsidiarne in začasne zaščite so določeni v Zakonu o mednarodni zaščiti (v nadaljnjem besedilu: ZMZ) in Zakonu o tujcih¹³⁸.

376. ZMZ priznava, da so žrtve posilstva, mučenja ali drugih hudih oblik psihične, fizične in spolne zlorabe ranljive osebe s posebnimi potrebami, vendar ne določa izrecno, da je nasilje na podlagi spola oblika preganjanja, ki bi zahtevalo mednarodno zaščito. Čeprav ZMZ izrecno ne priznava nasilja nad ženskami kot oblike preganjanja v smislu Konvencije o statusu beguncev iz leta 1951, se zdi, da so žrtve takega nasilja, ki iščejo azil, lahko obravnavane kot osebe, ki imajo utemeljen strah pred preganjanjem zaradi pripadnosti določeni družbeni skupini, kar je eden od razlogov za preganjanje, navedenih v 27. členu ZMZ.

377. Po navedbah nevladnih organizacij in odvetnikov s tega področja so bili leta 2018 odobreni trije zahtevki za mednarodno zaščito žensk, žrtev nasilja na podlagi spola: v dveh primerih so oblasti priznale, da je nasilje v družini preganjanje, v enem primeru pa je bil zahtevek za azil odobren zaradi preganjanja zaradi političnega udejstvovanja (prosilec je bil član nevladne organizacije, ki se bori za pravice žensk). Vendar uradni statistični podatki o številu vloženih in odobrenih prošelj za azil zaradi preganjanja na podlagi spola ne obstajajo, zaradi česar ni mogoče natančno oceniti, v kolikšni meri slovenski organi razloge za preganjanje razlagajo ob upoštevanju spola.

¹³⁷ Vir: statistična poročila Urada Vlade RS za oskrbo in integracijo migrantov.

¹³⁸ 50. člen Zakona o tujcih določa pogoje za začasno prebivanje ter dostop do zaposlitve in zdravstvenega zavarovanja žrtev trgovine z ljudmi in nasilja v družini.

378. Skladno z ZMZ so ranljive osebe s posebnimi potrebami (22. točka 2. člena ZMZ), zlasti [...], nosečnice, samohranilci z otroki, mlajšimi od 18 let, žrtve trgovine z ljudmi, osebe z motnjami v duševnem zdravju in žrtve posilstva, mučenja in drugih resnih oblik psihološkega, fizičnega in spolnega nasilja v postopkih prijave upravičene do posebne oskrbe in obravnave (12. člen ZMZ), vključno s posebnimi materialnimi pogoji sprejema, medicinskim in psihološkim svetovanjem, oskrbo in podporo (14. člen ZMZ).

379. Fizična ranljivost prosilca za mednarodno zaščito se oceni med zdravniškim pregledom, ki se opravi pred vložitvijo prošnje za azil (četrti odstavek 42. člena ZMZ). Prepoznavanje psihološke ali druge ranljivosti temelji na izjavah prosilca med pogovorom in je zato v veliki meri odvisno od sposobnosti uradnikov, ki vodijo razgovore, da odkrijejo posebne potrebe prosilca. Skupina GREVIO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da Urad za migracije nima posebne enote, ki bi obravnavala ranljive skupine, uradniki tega urada, vključeni v azilni postopek, pa se ne izobražujejo o nasilju na podlagi spola. Čeprav je Evropski azilni podporni urad (v nadaljnjem besedilu: EASO) zanje pripravil usposabljanje o treh modulih (razgovori z ranljivimi skupinami, razgovori z otroki, spolna identiteta in spolna usmerjenost), nevladne organizacije pa o tem, kako ravnati s prosilci za azil, ni jasno, koliko uradnikov se ga je udeležilo in v kolikšni meri je bilo to usposabljanje ustrezno in zadostno za pridobivanje veščin, potrebnih za zgodnje odkrivanje in napotitev žensk, žrtev nasilja na podlagi spola, k organizacijam, ki nudijo zaščito in podporo. V zvezi s tem skupina GREVIO poudarja, da so bile morebitne žrtve trgovine z ljudmi in/ali spolnega nasilja prepoznane tudi v okviru projekta PATS^{139 140}.

380. Ker ni mehanizmov za prepoznavanje, ki temeljijo na ocenah in presegajo vidno zdravstveno ranljivost ali pripravljenost ranljivega prosilca, da deli občutljive podatke z uradniki, večinoma moškimi, obstaja veliko tveganje, da manj vidne ranljivosti ostanejo neopažene, zato prosilci za azil, ki potrebujejo posebna procesna jamstva, kot so samske ženske ali ženske, ki so doživele spolno nasilje ali nasilje na podlagi spola, morda ne bodo prepoznane dovolj zgodaj in zato v postopku ne bodo ustrezno obravnavane. Tako je skupina GREVIO kljub obstoju celovitih zakonskih določb, ki izvajajo zahteve iz prvega odstavka 60. člena konvencije, zaskrbljena glede učinkovitosti mehanizma za prepoznavanje in napotitev v praksi.

381. Prosilcem za azil se pred vložitvijo prošnje za mednarodno zaščito pokaže videoposnetek, ki ga je pripravil Oddelek za postopke mednarodne zaščite Ministrstva za notranje zadeve in ki pojasnjuje azilni postopek in sistem v Sloveniji. Informativna seja poteka ob prisotnosti tolmača, ki prosilce za azil lahko po potrebi napoti k uradniku. Ni jasno, ali informacije, predložene v tem okviru, zadostujejo in ali se ženske, ki prejmejo take informacije, dovolj zavedajo, da razkritje njihovih izkušenj nasilja in preganjanja na podlagi spola povečuje njihove možnosti za pridobitev mednarodne zaščite. Do konca aprila 2020 je bilo pravno zastopstvo v postopku vložitve vloge in celotnem sodnem postopku na prvi stopnji, ki so ga zagotavljali odvetniki nevladne organizacije Pravno-informacijski center (PIC), financirano iz Sklada za azil, migracije in integracijo. Po koncu financiranja je PIC še naprej zagotavljal pravno svetovanje in zastopanje, vendar zgolj omejenemu številu prosilcev za azil.¹⁴¹

382. V pritožbenem postopku pravno pomoč nudijo svetovalci za begunce. Ni dovolj podatkov o kakovosti njihove pravne pomoči ali o tem, ali so usposobljeni za vprašanja nasilja na podlagi spola. Skupina GREVIO poudarja, da je bistvenega pomena, da je zakonito zastopstvo ustrezne kakovosti sistematično dostopno v celotnem postopku za mednarodno zaščito. V zvezi s tem skupina GREVIO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da se lahko v zvezi z ranljivimi prosilci za azil

¹³⁹ Skladno s prvim odstavkom 37. člena ZMZ mora uradnik, ki vodi razgovor, upoštevati posamezne okoliščine prosilca, vključno z njegovim kulturnim ozadjem, spolom, spolno usmerjenostjo in identiteto ter ranljivostjo.

¹⁴⁰ Oblasti so skupino GREVIO obvestile, da se v okviru projekta PATS (prepoznavanje, pomoč in zaščita žrtev trgovine z ljudmi in/ali spolne zlorabe v azilnih postopkih) izvajajo razgovori z namenom poiskati namige, da bi lahko bila oseba morebitna žrtev. Razgovori z otroki brez spremstva se izvedejo takoj po prošnji za mednarodno zaščito.

¹⁴¹ Baza podatkov o azilu (AIDA), poročilo o Sloveniji – posodobitev iz leta 2020, str. 16.

izvedejo pospešeni postopki.

383. Kar zadeva azilne postopke, ki upoštevajo spol, skupina GREVIO odobrava dejstvo, da lahko skladno s šestim odstavkom 37. člena ZMZ ženske, ki prosijo za azil, zahtevajo razgovor z uradnicami in tolmačkami. Vendar pa je izvajanje te določbe v praksi težje, ker se zdi, da je večina tolmačev moških, saj ni podatkov o razpoložljivosti uradnic.

384. Poleg tega je bila skupina GREVIO seznanjena, da tolmači za nekatere jezike niso na razpolago in da včasih kakovost njihovega tolmačenja ne ustreza zahtevanim standardom. Poleg tega niso deležni nobenega usposabljanja o vprašanih nasilja na podlagi spola ali postopkih, ki upoštevajo razlike med spoloma. V zvezi s tem skupina GREVIO upošteva informacije, ki so jih predložile oblasti, da so bila organizirana usposabljanja za ustrezne strokovnjake, ki obravnavajo migracije in azil¹⁴² ¹⁴³, in poudarja, da bi morala taka prizadevanja vključevati tolmače.

385. IPA določa, da mora prosilec predložiti vso dokumentacijo in dokaze, ki so mu na voljo in ki podpirajo njegove navedbe v vlogi. V praksi lahko to vključuje tudi zdravniška poročila o njegovem ali njenem preganjanju ali hudi poškodbi. Pripravo zdravniškega mnenja ali katere koli druge vrste izvedenskega mnenja lahko naroči tudi urad za migracije, pri čemer stroške krije država. V zakonu ali upravni praksi ni meril, ki bi določala, kdaj je treba zdravniški pregled opraviti za pripravo zdravniškega poročila. V nekaterih primerih so bile psihiatrične in druge medicinske ocene uspešno uporabljene za vplivanje na odločitev o verodostojnosti prosilca.¹⁴⁴

386. Zdi se, da je učinkovit dostop do azilnega postopka problematičen (za več informacij si oglejte 61. člen konvencije v nadaljevanju). Druga pomanjkljivost postopka je njegovo trajanje, ki se je v letu 2019 precej podaljšalo. Prosilci za azil so morali čakati do 15 dni, da so lahko vložili prošnjo za mednarodno zaščito, do konca leta pa je več kot 30 % posameznikov na odločitev prve stopnje čakalo več kot šest mesecev.¹⁴⁵

2. Nastanitev

387. Organ, pristojen za nastanitev in sprejem prosilcev za azil, je Urad Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov. Ko policija predhodni postopek zaključi, prosilce za azil premestijo v azilni dom v Ljubljani.

388. Skupina GREVIO z zadovoljstvom ugotavlja, da so bili sprejeti standardni operativni postopki (v nadaljnjem besedilu: SOP) za preprečevanje in ukrepanje v primerih, ki vključujejo spolno nasilje in nasilje na podlagi spola, da se zagotovi usklajen pristop vseh ponudnikov pomoči pri preprečevanju in zaščiti prosilcev za azil ali upravičencev do mednarodne zaščite pred nasiljem na podlagi spola. Po mnenju oblasti se zdi, da je sistem SOP učinkovit. Posebna strokovna skupina, ki jo sestavljajo državni akterji (Urad Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov, Ministrstvo za notranje zadeve, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Policija, Ministrstvo za pravosodje), enajst nevladnih organizacij in UNHCR, ustanovljena za izvajanje SOP, je leta 2020 preučila več primerov, ki so večinoma

¹⁴² Svetovalci za begunce so diplomirani pravniki, izbrani na podlagi javnega razpisa, in jih na položaj za dobo petih let imenuje Ministrstvo za pravosodje. 9. člen alternative notranje zaščite (v nadaljnjem besedilu: IPA) določa obveznost svetovalcev za begunce, da se udeležijo usposabljanja o mednarodni zaščiti v Centru za pravno usposabljanje.

¹⁴³ Po predloženih podatkih Urad Vlade Republike Slovenije za oskrbo in integracijo migrantov (skladno z drugim odstavkom 8. člena IPA) podpira socialne delavce in druge osebe, ki sodelujejo na osnovi podpisanega sporazuma o standardnih operativnih postopkih za preprečevanje in posredovanje v primerih spolnega nasilja in nasilja na podlagi spola. Ta urad enkrat letno v sodelovanju z UNHCR organizira usposabljanje, ki temelji na potrebah in željah nevladnih organizacij, ki delujejo na področju, ki ga zajema sporazum.

¹⁴⁴ Zbirka podatkov o azilu (AIDA), poročilo o Sloveniji 2019, str. 41.

¹⁴⁵ Ibid., str. 16.

zadevali psihološko, fizično in ekonomsko nasilje.

389. Poleg tega, kot je navedeno zgoraj, IPA predvideva možnost dodelitve posebnih materialnih pogojev za sprejem, zdravstveno in psihološko svetovanje, nego in podporo prosilcem za azil, ki so opredeljeni kot ranljive osebe s posebnimi potrebami (14. člen konvencije). Ni pa jasno, v kolikšni meri se ta določba uporablja za zagotovitev dostopa prosilk za azil do specialističnega svetovanja v zvezi z izkušnjami nasilja na podlagi spola ali dostopa do denimo zavetišč za žrtve nasilja v družini, kjer je to potrebno. Zdi se, da je v praksi dostop do zdravstvenih in psiholoških storitev omejen. Prosilci za azil imajo dostop samo do osnovnih zdravstvenih storitev in samo v izjemnih okoliščinah.^{146 147}

390. V primeru izjemnih osebnih okoliščin, ki jih določi posebna multidisciplinarna komisija, se lahko prosilcem za azil dovoli bivanje v zasebnih nastanitvah. V takih primerih so na voljo javna sredstva za pomoč prosilcem za azil, ki si ne morejo privoščiti plačila zasebne nastanitve.

391. Skupina GREVIO zato meni, da je treba storiti več, da se zagotovijo postopki sprejema in podporne storitve, ki upoštevajo razlike med spoloma, za prosilke za azil in begunke, ki so doživele nasilje na podlagi spola ali jim lahko grozi nasilje na podlagi spola, vključno s spolnim nasiljem. Podporne storitve nimajo zmogljivosti, da bi v celoti in dosledno ponudile podporo ali obravnavale posebne potrebe te skupine prosilcev za azil, predvsem zaradi pomanjkanja storitev tolmačenja in prepoznavanja ranljivih žensk – kljub njihovemu majhnemu številu.

392. **Skupina GREVIO zahteva od slovenskih oblasti, da:**

- a. zagotovijo, da je pravno zastopstvo v sistemu priseljavanja in azila ustrezno kakovostno v vseh fazah postopka, vključno s fazo pritožbe;
- b. zbirajo podatke o letnem številu prošenj za azil na podlagi preganjanja, povezanega s spolom, ter o številu prošenj, ki se odobrijo in zavrnejo.

393. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj izvajajo obstoječe smernice in še naprej izvajajo usposabljanja za ustrezne strokovnjake, vključno s tolmači, da zagotovijo, da se za vsakega od razlogov za preganjanje uporabi razlaga, ki upošteva razlike med spoloma, kot zahteva 60. člen Istanbulske konvencije, in zagotovijo hitro prepoznavanje žensk v azilnem postopku, ki so doživele nasilje na podlagi spola ali ki jim grozi nasilje na podlagi spola, vključno s spolnim nasiljem, da bi jim zagotovili dostop do specializiranih podpornih storitev, psihološkega svetovanja in ustreznih nastanitvenih zmogljivosti.

C. Načelo nevračanja (61. člen konvencije)

394. 61. člen konvencije po mednarodnem pravu zavezuje države, da spoštujejo načelo nevračanja v zvezi z žrtvami nasilja na podlagi spola, ki se lahko ob vrnitvi bojijo preganjanja. Skladno s tem načelom države prosilca za azil ali begunca ne smejo izgnati ali vrniti v nobeno državo, kjer bi bilo njihovo življenje ali svoboda ogrožena. 3. člen Evropske konvencije o človekovih pravicah tudi preprečuje, da bi se oseba vrnila na kraj, kjer bi obstajalo resnično tveganje, da bo podvržena mučenju ali nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju. *Načelo nevračanja* vključuje tudi, da se prosilcem za azil, ki so prispeli na mejo države ali jim je prepovedan dostop do njenih meja, ne sme prepovedati dostop na ozemlje države.¹⁴⁹ Obveznost spoštovanja *načela nevračanja* velja enako tudi za žrtve nasilja nad ženskami, ki potrebujejo

¹⁴⁶ V zvezi s tem glejte tudi mnenja visokega komisarja Združenih narodov za begunce za Urad visokega komisarja za človekove pravice v sestavljenem poročilu o splošnem rednem pregledu: tretji cikel, 34. zasedanje, marec 2019.

zaščito, ne glede na status ali prebivališče zadevnih žensk.¹⁴⁸

395. Skupina GREVIO ugotavlja, da kljub izraženi zaskrbljenosti glede pomanjkanja posebnih pravnih jamstev proti nevračanju v ustrezni slovenski zakonodaji¹⁴⁹ slovenske oblasti niso sprejele nobenih ukrepov za uskladitev IPA s Konvencijo o statusu beguncev iz leta 1951 in drugimi instrumenti mednarodnega prava človekovih pravic.

396. Skupina GREVIO je zaskrbljena zaradi poročil nevladnih organizacij¹⁵⁰ in obtožb medijev¹⁵¹ o vztrajnih primerih verižnih potiskov in verižnega vračanja med Italijo, Slovenijo in Hrvaško. Ta vsebujejo očitke o nezakonitih policijskih ravnanjih med postopki vračanja migrantov in prosilcev za azil, ki so izrazili namero, da zaprosijo za mednarodno zaščito, iz Italije v Slovenijo, iz Slovenije na Hrvaško, in njihove poznejše vrnitve v Bosno in Hercegovino. Medtem ko prisilna vrnitev med Italijo in Slovenijo ter Slovenijo in Hrvaško¹⁵² temelji na dvostranskih sporazumih o ponovnem sprejemu, kolektivni izgoni med Hrvaško in Bosno in Hercegovino potekajo zunaj kakršnega koli formalnega postopka. Sporazumi o ponovnem sprejemu, ki predvidevajo tako imenovane »neformalne vrnitve« državljanov tretjih držav, če so v državo vstopili nezakonito, izvedeni v 72 urah brez kakršnega koli formalnega postopka, ne vključujejo zadostnih zaščitnih ukrepov za zaščito ljudi pred morebitnim vračanjem.

397. Poleg tega po poročilih nevladnih organizacij¹⁵³ in slovenskega varuha človekovih pravic¹⁵⁴ med neuradnimi postopki vračanja migranti in prosilci za azil, ki so prečkali slovenske meje, niso bili ustrezno obveščeni o možnosti vložitev prošnje za mednarodno zaščito in niso bili vključeni v predhodni postopek, kar bi jim omogočilo vložitev prošnje za azil; od policije so prejeli celo zavajajoče podatke, da bodo obravnavani v azilnem postopku, kasneje pa so jih vrnili na Hrvaško brez možnosti, da zaprosijo za mednarodno zaščito. Prav tako jim je bila odvzeta pravica do ustrezne presoje njihovih posameznih okoliščin, pravica do storitev tolmačenja in pravne pomoči ter pravica do vložitev pritožbe zoper vrnitev. Nekatera poročila vsebujejo tudi poročila o migrantih in prosilcih za azil, ki so bili podvrženi nasilju, grožnjam in zahtevanju podkupnine ter prisiljeni podpisovati dokumente, ne da bi imeli dostop do kakršnega koli prevoda na slovenskih policijskih postajah. Mnogi od tistih, ki so bili hrvaški policiji vrnjeni iz Slovenije, so bili tudi pozneje žrtve zlorab in nasilja na hrvaško-bosanski meji v obliki pretepanja in kraje denarja in osebnega premoženja.¹⁵⁵ Tako ravnanje je prepovedano z mednarodno, evropsko in nacionalno

¹⁴⁹ Obrazložitevno poročilo k Istanbulski konvenciji, odstavek 320.

¹⁵⁰ Ibid., odstavek 322.

¹⁴⁹ Visoki komisar ZN za begunce (UNHCR), *predložitev primerov UNHCR za splošni redni pregled – Slovenija* – 34. zasedanje splošnega rednega pregleda, 2019, na razpolago na: <https://www.refworld.org/docid/5dee6e237.html>.

¹⁵⁰ Poročilo organizacije Amnesty International, 2018 – Slovenija: Zavračanje in zavrnitev dostopa do azila – Ugotovitve raziskovalne misije v Veliki Kladuši in Bihaću; dodatno poročilo organizacije Amnesty International v letu 2019 Potisnjeni na rob: Nasilje in zlorabe beguncev in migrantov vzdolž Balkanske poti; ECRE, Balkan: Novo poročilo navaja nezakonita zavračanja in nasilje na meji, avgust 2020.

¹⁵¹ Za npr. Prosilci za azil so se nezakonito vrnili iz Italije v Slovenijo, trdijo nevladne organizacije – članek, ki ga je InfoMigrants objavil 2. junija 2020. Glejte tudi Evropska veriga izгона migrantov iz Italije v Bosno – objavil The New Humanitarian 20. novembra 2020.

¹⁵² Sporazum o ponovnem sprejemu med Slovenijo in Hrvaško je dostopen na: <https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2006-02-0040?sop=2006-02-0040>.

¹⁵³ Postopek soglasja po predhodnem obveščanju (PIC), poročilo o ugotovitvah in opažanjih o izvajanju postopkov vračanja v skladu z načelom nevračanja, julij 2018.

¹⁵⁴ Varuh človekovih pravic, Vmesno (s)poročilo o aktivnostih in ugotovitvah varuha o očitkih policistom, da zavračajo možnosti podajanja prošenj za mednarodno zaščito, 22. avgust 2018, na razpolago v slovenskem jeziku na: <https://bit.ly/2TXerVW>. Končno poročilo z ugotovitvami in priporočili varuha človekovih pravic je bilo objavljeno februarja 2019.

¹⁵⁵ Info Kolpa in spremljanje nasilja na meji: Poročilo o nezakonitih kolektivnih izgonih na slovensko-hrvaški meji, maj 2019, na razpolago na: <https://bit.ly/3369UXb>.

zakonodajo ter Evropsko konvencijo o človekovih pravicah (v nadaljnjem besedilu: EKČP).¹⁵⁶

398. Skupina GREVIO odobrava dejstvo, da je sodba slovenskega upravnega sodišča julija 2020 opredelila in sankcionirala tako ravnanje. Ugotovila je, da so slovenske oblasti kršile pravice prosilca za azil, ki je bil z uradnim dvostranskim sporazumom o ponovnem sprejemu med državama vrnjen na Hrvaško in nato prisilno odstranjen v Bosno in Hercegovino. Med drugim je odločila, da je Slovenija kršila »procesno pravo, ki se nanaša na nevračanje, saj ni raziskala, ali obstaja resnično tveganje, da bo prosilec podvržen mučenju ali nečloveškemu ravnanju, ko se bo vrnil na Hrvaško, glede na vse dokaze zlorabe s strani hrvaške policije«, in pravico prosilca, da zaprosi za azil, saj ni uradnega zapisa, da je bil prosilec obveščen o svoji pravici do mednarodne zaščite ali da je zavrnil uporabo te pravice.¹⁵⁷

399. Statistični podatki, ki so jih oblasti pridobile leta 2019, kažejo na povečanje števila nezakonitih prehodov meje in prisilnega vračanja v primerjavi z letom 2018.¹⁵⁸ Vendar pa primerjava med takim povečanjem in številom izraženih namenov glede mednarodne zaščite in vloženimi prošnjami kaže, da migrantom še vedno ni dovoljeno izraziti namere, da zaprosijo za mednarodno zaščito.¹⁵⁹

400. Skupina GREVIO z zaskrbljenostjo ugotavlja, da trenutna politika kolektivnih izgonov, sistematično zavračanje pravice do azilnega postopka, zloraba pooblastil na policijskih postajah in nasilje nad migranti med policijskimi postopki na slovenski in hrvaški strani meje predstavljajo resno tveganje *vračanja* migrantk in prosilk za azil, ki so doživele nasilje in imajo pravico zaprositi za azil v Evropi. Vračanje migrantov in prosilcev za azil na Hrvaško, kjer obstajajo dokazi o policijskem nasilju in poznejših prisilnih odstranitvah v Bosno in Hercegovino, ki je po razpoložljivih podatkih država z neustreznim azilnim sistemom in pomanjkanjem institucionalnih zmogljivosti za zagotavljanje nastanitve in podpore ljudem na svojem ozemlju, se lahko obravnava kot zloraba pravice do *nevračanja* in migrantke izpostavlja grožnji ponovne viktimizacije.¹⁶⁰

401. Zaradi zmanjšanja tveganja *nevračanja* prosilk za azil v Sloveniji skupina GREVIO zahteva od slovenskih oblasti, da:

¹⁵⁶ ESČP je v sodbi iz leta 2019 *Ilias in Ahmed proti Madžarski* odločilo, da je država dolžna preprečiti zavrnitev razseljenih oseb, ki jim grozi proces »verižnega vračanja« v državo, kjer se lahko soočijo z nečloveškim in ponižujočim ravnanjem. Nadalje je menilo, da je država, ki je predlagala vrnitev prosilca v »varno« državo, v pristojnosti države pošiljateljice, da oceni tveganja, s katerimi se prosilec sooča v državi sprejemnici v zvezi z vračanjem, pomanjkljivosti v azilnem postopku in zavrnitvi dostopa do učinkovitega azilnega postopka.

¹⁵⁷ Sodba ni pravnomočna, saj se je Ministrstvo za notranje zadeve pritožilo na odločbo na vrhovno sodišče, kjer je zadeva trenutno v teku.

¹⁵⁸ Policija je do konca decembra 2019 dokumentirala 16.099 nezakonitih prehodov meje, kar predstavlja 73,8-odstotno povečanje v primerjavi z enakim obdobjem leta 2018, ko je policija dokumentirala 9262 nezakonitih prehodov meje. Do konca decembra 2019 je policija na osnovi dvostranskih sporazumov o ponovnem sprejemu vrnila 11.149 od 16.099 posameznikov, od tega 11.026 na Hrvaško. V primerjavi z letom 2018 je bilo vrnjenih 4810 ljudi, od tega 4678 na Hrvaško.

¹⁵⁹ Oglejte si statistične podatke ministrstva za notranje zadeve, ki so na razpolago na: <https://bit.ly/2Q43i6h> in <https://bit.ly/33734AB>; glejte tudi statistične podatke policije, ki so na razpolago na: <https://bit.ly/38FVJt5>.

¹⁶⁰ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/6441_74/EPRS_BRI\(2019\)6441_74_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/6441_74/EPRS_BRI(2019)6441_74_EN.pdf); oglejte si tudi <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/bosnia-and-herzegovina-must-urgently-improve-its-migrant-reception-capacities-improve-access-to-asylum-and-protect-unaccompanied-migrant-children>.

- a. izpolnjujejo svojo obveznost spoštovanja načela *nevracanja* žrtev nasilja nad ženskami, zlasti na mejnih prehodih;
- b. zagotovijo, da se žrtve nasilja nad ženskami, ki potrebujejo zaščito, ne glede na njihov status ali prebivališče, pod nobenim pogojem ne vrnejo v nobeno državo, kjer bi bilo ogroženo njihovo življenje ali kjer bi bile lahko podvržene mučenju ali nečloveškemu ali ponižujočemu življenju ravnanju ali kaznovanju.

Sklepne ugotovitve

402. Skupina GREVIO želi s tem poročilom podpreti slovenske oblasti pri teh prizadevanjih in jih poziva, naj jo redno obveščajo o razvoju v zvezi z izvajanjem Istanbulske konvencije. Skupina GREVIO se veseli nadaljevanja plodnega sodelovanja s slovenskimi oblastmi.

403. Da bi olajšali izvajanje njenih predlogov in pobud, skupina GREVIO zaproša nacionalne organe, da prevedejo to poročilo v njihov/-e nacionalni/-e jezik/-e in zagotovijo razširjeno predstavitev, ne samo upoštevnim državnim ustanovam na vseh ravneh (nacionalni, regionalni in lokalni), še posebej vladi, ministrstvu in sodstvu, ampak tudi NVO in drugim organizacijam civilne družbe, ki delujejo na področju nasilja nad ženskami.

404. Številni zakonodajni in politični ukrepi, sprejeti v Sloveniji že pred ratifikacijo Istanbulske konvencije, izkazujejo zavezanost države boju proti nasilju nad ženskami, zlasti v primerih nasilja v družini. Pomemben razvoj na tem področju sega v konec 80. let prejšnjega stoletja in se nanaša predvsem na storitve za žrtve nasilja. V tem okviru so pomembno vlogo odigrale nevladne organizacije. Skupina GREVIO odobrava sprejetje Zakona o preprečevanju nasilja v družini leta 2008, ki vzpostavlja močan sistem podpore in celostne zaščite za žrtve nasilja v družini. Ugotavlja tudi, da ima policija od spremembe Zakona o policiji leta 2003 pooblastila za izdajo nujnih odredb o prepovedi približevanja, ki so pomembno orodje pri takojšnji zaščiti žrtev nasilja in njihovih otrok. Po začetku veljavnosti Istanbulske konvencije so bili uvedeni številni dodatni ukrepi za zagotovitev skladnosti z njo. To še posebej velja na področju kazenske zakonodaje. Nova kazniva dejanja, kot sta zalezovanje in prisilna poroka, so bila v kazenskem zakoniku uvedena leta 2015, Zakon o preprečevanju nasilja v družini pa je bil spremenjen leta 2016.

405. Glede na obetavne spremembe to poročilo opredeljuje področja, na katerih je napredek še vedno potreben, ter daje smernice in konkretne rešitve za njihovo premagovanje. Podatki, predloženi med ocenjevanjem, kažejo na močan poudarek na odzivih politik in dodeljevanju sredstev za nasilje v družini v primerjavi z drugimi oblikami nasilja, ki jih zajema Istanbulska konvencija. Nacionalna strategija, ki obravnava vse oblike nasilja nad ženskami, ki jih zajema konvencija, še ni sprejeta. Skupina GREVIO je še posebej zaskrbljena zaradi pomanjkanja usklajenih ukrepov na politični, zakonodajni in institucionalni ravni v zvezi s spolnim nasiljem, vključno s posilstvom. Opredelitev posilstva v Kazenskem zakoniku ni skladna z Istanbulsko konvencijo, žrtve posilstva pa nimajo dostopa do ustreznih podpornih centrov zaradi posilstva in/ali spolnega nasilja. Ocena je pokazala tudi potrebo po povečanju zagotavljanja specialističnih storitev žrtvam vseh oblik nasilja nad ženskami.

406. Več naporov je treba vložiti pri izvajanju obstoječe zakonodaje in v zvezi s sodnim odzivom na nasilje. V zvezi s tem obstaja velika potreba po bolj sistematičnem spolno specifičnem usposabljanju sodstva, da se zagotovi širše razumevanje kroga nasilja v družini in njegove dinamike moči ter da se pri določanju pravice do obiska upoštevajo primeri nasilja v družini. Skupina GREVIO je prav tako zaskrbljena zaradi lahkkih kazni, ki so izrečene storilcem nasilnih dejanj nad ženskami, in obsežne uporabe diverzifikacijskih ukrepov v zvezi z vsemi prijavljenimi kaznivimi dejanji nasilja nad ženskami.

407. Te in druge točke so bile v tem poročilu dodatno razvite in označujejo začetek plodnega sodelovanja skupine GREVIO s slovenskimi oblastmi. Skupina GREVIO jih poziva, da jo redno obveščajo o razvoju v zvezi z izvajanjem konvencije.

408. Skupina GREVIO zaproša nacionalne organe, da prevedejo to poročilo v njihov uradni jezik in zagotovijo razširjeno predstavitev, ne samo upoštevnim državnim ustanovam na vseh ravneh (nacionalni, regionalni in lokalni), še posebej vladi, ministrstvu in sodstvu, ampak tudi NVO in drugim organizacijam civilne družbe, ki delujejo na področju nasilja nad ženskami.

Priloga 1: Seznam predlogov in pobud skupine GREVIO

I. Namen, opredelitve pojmov, načelo enakosti in nediskriminacije, splošne obveznosti

A. Splošna načela konvencije

1. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, da okrepijo svoja prizadevanja za sprejetje in izvajanje celovitega nabora politik za preprečevanje in boj proti vsem oblikam nasilja nad ženskami, ki jih obravnava Istanbulska konvencija, zlasti proti spolnemu nasilju. (odstavek 7)

B. Področje uporabe konvencije in opredelitve pojmov (2. in 3. člen)

2. Skupina GREVIO opozarja, da prvi odstavek 2. člena Istanbulske konvencije potrjuje pojmovanje, da vse oblike nasilja, ki jih obravnava Istanbulska konvencija, tudi nasilje v družini, na ženske vplivajo nesorazmerno. Skupina GREVIO zato močno spodbuja slovenske oblasti, da povečajo uporabo s spolom povezane perspektive pri izvajanju Istanbulske konvencije, tudi v zvezi z zakonodajo in politiko o nasilju v družini. (odstavek 14)

C. Temeljne pravice, načelo enakosti in nediskriminacije (4. člen konvencije)

2. Večplastna diskriminacija

3. Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, da nadaljujejo z obravnavo pravic in potreb žensk in deklic, izpostavljenih večplastni diskriminaciji oziroma pri katerih obstaja tveganje zanjo. To vključuje izboljševanje dostopnosti storitev, zlasti zavetišč, migrantkam v nezakonitem položaju. (odstavek 27)

II. Integrirane politike in zbiranje podatkov

A. Celostne in usklajene politike (7. člen konvencije)

4. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, da nadaljuje s sprejetjem nove celovite nacionalne strategije o vseh oblikah nasilja nad ženskami, tudi nasilja v družini, v obliki nove resolucije, s katero bi razvili dolgoročen koordiniran pristop ob upoštevanju vseh oblik nasilja, ki jih obravnava konvencija, in ki bi obsegala preprečevanje takšnega nasilja, zaščito žrtev in kazensko preganjanje storilcev. (odstavek 42)

B. Finančni viri (8. člen konvencije)

5. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, da zagotovijo ustrezne človeške in finančne vire za splošne in specializirane podporne storitve, (odstavek 51)

6. pa tudi robustno iskanje virov za ukrepe, predvidene v prihodnji strategiji o vseh oblikah nasilja nad ženskami, vključno z nasiljem v družini. (odstavek 52)

C. Nevladne organizacije in civilna družba (9. člen konvencije)

7. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti k zagotavljanju trajnostnih ravnih financiranja za nevladne organizacije, ki zagotavljajo specializirane podporne storitve za ženske,

žrtve vseh oblik nasilja. (odstavek 57)

D. Usklajevalno telo (10. člen konvencije)

8. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, da vlogo usklajevalnega organa prepustijo popolnoma institucionaliziranim subjektom, jim dodelijo jasne naloge, pooblastila in pristojnosti, ki so široko komunicirani, ter jim dodelijo potrebne človeške in finančne vire, da zagotovijo trajnost njihovega dela. Skupina GREVIO prav tako spodbuja slovenske oblasti, da ustanovijo ločene organe za usklajevanje in izvajanje politik in ukrepov na eni strani in za njihovo spremljanje in vrednotenje na drugi strani, da zagotovijo objektivnost pri vrednotenju politik.¹⁶¹ (odstavek 63)

9. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, da zagotovijo da funkcije usklajevalnega organa veljajo za vse oblike nasilja, ki jih obravnava Istanbulska konvencija, in so podprte z zadostnimi in ustreznimi podatki, ki so potrebni za oblikovanje politik na osnovi dokazov. (odstavek 64)

E. Zbiranje podatkov in raziskave (11. člen konvencije)

1. Administrativno zbiranje podatkov

a. Organi pregona in pravosodje

10. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, da okrepijo napore za zagotavljanje celovitega zbiranja razčlenjenih podatkov o vseh oblikah nasilja, ki jih obravnava Istanbulska konvencija, razčlenjenih glede na spol, starost, obliko nasilja ter razmerje družine s povzročiteljem. Sistemi zbiranja podatkov morajo biti usklajeni in primerljivi, prav tako pa mora biti zagotovljeno, da se primere lahko sledi na vseh ravneh kazenskega pregona in sodnih postopkov (od prijave do preiskave, začetka kazenskega postopka in rezultata, tudi končne sodbe) z namenom vrednotenja učinkovitosti kazenskega pravosodnega sistema in analiziranja dejavnikov, ki prispevajo k nižjim stopnjam obsodb ter tako nudijo podlago za oblikovanje politik na osnovi dokazov, tudi zakonodajnih in drugih ukrepov za odpravljanje pomanjkljivosti v odzivanju institucij in kazenskega pravosodja. (odstavek 73)

b. Zdravstvo

11. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, da zagotovijo sistematično in primerljivo zbiranje podatkov s področja zdravstvenega varstva o številu žrtev vseh oblik nasilja nad ženskami, ki jih obravnava konvencija, ki poiščejo pomoč, ti podatki pa naj bodo razčlenjeni po spolu in starosti žrtev in povzročiteljev, obliki nasilja in razmerju med žrtvijo in povzročiteljem. (odstavek 75)

c. Socialno varstvo

12. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, da razširijo zbiranje podatkov na izvedene prijave in predlagane intervencije, ki presegajo nasilje v družini, da se zagotovi pokritost vseh oblik nasilja, ki jih obravnava Istanbulska konvencija. (odstavek 81)

2. Anketiranje prebivalstva

13. Skupina GREVIO poziva slovenske oblasti, da izvedejo namenske ankete o vseh oblikah nasilja nad ženskami v rednih časovnih presledkih, da se izvede primerna in primerjalna ocena prisotnosti in trendov v zvezi z vsemi oblikami nasilja nad ženskami, ki jih obravnava Istanbulska

¹⁶¹ Oglejte si osnovno ocenjevalno poročilo skupine GREVIO za Nizozemsko, objavljeno 20. januarja 2019.

konvencija. (odstavek 85)

3. Raziskave

14. Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, da izvedejo raziskave o vseh oblikah nasilja nad ženskami, kot so spolno nasilje, spolno nadlegovanje in prisilna poroka, ter drugih tradicionalnih praksah, ki škodijo ženskam, kot je nasilje nad ranljivimi skupinami žensk, kot so Romke, invalidne ženske in dekleta ter migrantke. (odstavek 91)

III. Preprečevanje

B. Ozaveščanje (13. člen konvencije)

15. Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, da vzpostavijo in razvijajo svoja prizadevanja za ozaveščanje z razširitvijo obsega na vse oblike nasilja, ki jih obravnava Istanbulska konvencija, in z zagotavljanjem njihovega dosega za vse slovenske regije, tudi na lokalni ravni, ter da se na področju ozaveščanja še naprej zanašajo na znanje in izkušnje NVO, specializiranih za ženske, in sicer z zagotavljanjem financiranja njihovih rednih dejavnosti ozaveščanja. Skupina GREVIO prav tako močno spodbuja slovenske oblasti, da povečajo prizadevanja pri preiskovanju in izvajanju raziskav o tem, kako splošno prebivalstvo dojema enakost spolov, seksizem in nasilje nad ženskami. (odstavek 99)

C. Izobraževanje (14. člen konvencije)

16. Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, naj še naprej vlagajo v izobraževalni sektor, da bi zagotovile zgodnje posredovanje izobraževalnih delavcev, kadar se pojavi tveganje, da bi bila dekleta ogrožena zaradi katere koli oblike nasilja nad ženskami, zajete v Istanbulski konvenciji, vključno z nasiljem, storjenim prek spleta ali druge tehnologije. Poleg tega skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj načela glede enakosti med ženskami in moškimi, nestereotipizirane vloge spolov, medsebojnega spoštovanja, nenasilnega medosebnega reševanja sporov, nasilja na podlagi spola nad ženskami in pravice do osebne integritete vključijo v formalni učni načrt, prilagojen razvijajočim se zmožnostim učencev. (odstavek 108)

D. Usposabljanje strokovnjakov (15. člen konvencije)

17. Skupina GREVIO zahteva od slovenskih oblasti, naj zagotovijo sistematično in obvezno začetno usposabljanje in usposabljanje na delovnem mestu o preprečevanju in odkrivanju vseh oblik nasilja nad ženskami, ki jih zajema konvencija, o enakosti med ženskami in moškimi, potrebah in pravicah žrtev ter preprečevanju sekundarne viktimizacije za vse poklicne skupine, zlasti za zdravstveni sektor, socialne delavce in sodstvo. Vsa usposabljanja morajo biti podprta in okrepljena z jasnimi protokoli in smernicami, ki določajo standarde, ki jih mora osebe upoštevati. (odstavek 124)

E. Preventivni ukrepi in programi obravnave (16. člen konvencije)

1. Programi za storilce nasilja v družini

18. Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, naj: (odstavek 135)

- a. povečajo število programov in zagotovijo njihovo razpoložljivost po vsej državi;
- b. zagotovijo popolno izvajanje minimalnih standardov kakovosti za vse programe, ki jih vodijo različni subjekti, pri čemer morajo biti v središču varnost žrtev in njihove človekove pravice, vključno z omogočanjem tesnega sodelovanja med programi za storilce in specializiranimi službami za pomoč žrtvam;
- c. zagotovijo zunanje ovrednotenje takih programov skladno s priznanimi najboljšimi

- d. mednarodnimi praksami in načeli, vključno z analizo zanesljivih informacij o ponovnih kršitvah, da bi ocenili, ali programi dosegajo nameravane preventivne cilje; zagotovijo, da so programi del medresorskega pristopa, ki vključuje vse ustrezne institucije.

19. Skupina GREVIO močno spodbuja oblasti, naj zagotovijo ustrezno usposabljanje za vse nosilce programov za storilce, pa tudi redna usposabljanja za strokovnjake, ki delajo na področju nasilja nad ženskami, zlasti sodnike in tožilce, na temo dela s storilci (na primer o namenu in načinih napotitve storilcev). (odstavek 136)

F. Sodelovanje zasebnega sektorja in medijev (17. člen konvencije)

20. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj sprejmejo vse razpoložljive ukrepe za spodbujanje vključevanja zasebnega sektorja, sektorja komunikacijske tehnologije in medijev v razvoj in izvajanje politik za preprečevanje in boj proti vsem oblikam nasilja nad ženskami, zlasti proti spolnemu nadlegovanju na delovnem mestu. To mora vključevati vsaj: (odstavek 146)

- c. okrepitev prizadevanj za izvajanje Zakona o zaščiti pred diskriminacijo in Zakona o delovnih razmerjih, da bi zagotovili učinkovitejšo uporabo obstoječih pritožbenih mehanizmov in spodbudili poročanje o spolnem nadlegovanju na delovnem mestu ter skrbno spremljali izvajanje teh dejanj, zlasti ali in kako delodajalci sprejemajo preventivne ukrepe proti nadlegovanju in spolnemu nadlegovanju;
- d. nadaljnje spodbujanje in podporo samoregulativnim standardom, tudi za medije, ob ustreznem upoštevanju ustreznih obstoječih mednarodnih standardov.¹⁶²

¹⁶² Oglejte si med drugim naslednje instrumente Sveta Evrope: Priporočilo št. R (84)17 Odbora ministrov državam članicam o enakosti žensk in moških v medijih; Priporočilo 1555 (2002) Parlamentarne skupščine Sveta Evrope o podobi žensk v medijih; Priporočilo 1799 (2007) Parlamentarne skupščine Sveta Evrope o podobi žensk v oglaševanju; Resolucija 1751 (2010) in Priporočilo 1931 (2010) Parlamentarne skupščine Sveta Evrope o boju proti seksističnim stereotipom v medijih. Sklicevati se je treba tudi na Unescove »kazalnike za medije, občutljive na spol« (GSIM).

IV. Zaščita in podpora

A. Splošne obveznosti (18. člen konvencije)

21. Skupina GREVIO zahteva od slovenskih oblasti, naj vzpostavijo institucionalizirane strukture za usklajevanje in sodelovanje med različnimi vladnimi in nevladnimi organizacijami ter ponudniki storitev, da zagotovijo medresorsko sodelovanje, prilagojeno posebnim potrebam žrtev vseh oblik nasilja nad ženskami, zajetih v Istanbulski konvenciji, zlasti posilstva in spolnega nasilja, prisilne poroke, zalezovanja in spolnega nadlegovanja. Kjer takšne institucionalizirane strukture že obstajajo, zlasti v obliki multidisciplinarnih skupin, ustanovljenih skladno z Zakonom o zaščiti pred nasiljem v družini, skupina GREVIO močno spodbuja uporabo vidika spola pri odzivanju na nasilje v družini z jasnim poudarkom na človekovih pravicah in varnosti žrtev, pa tudi na njihovem opolnomočenju in ekonomski neodvisnosti. (odstavek 156)

B. Informiranje (19. člen konvencije)

22. Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, naj zagotovijo, da bodo strokovnjaki iz vseh ustreznih institucij bolj proaktivno pristopili k obveščanju žrtev, ter zagotovijo širše podajanje informacij o podpornih storitvah in pravnih ukrepih, ki so na voljo žrtvam nasilja v družini in drugih oblik nasilja nad ženskami, v jeziku, ki ga razumejo, tudi v oblikah, ki so dostopne invalidnim žrtvam. (odstavek 162)

C. Splošne podporne storitve (20. člen konvencije)

1. Socialno varstvo

23. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj v intervencije CSD vključijo pristop, ki upošteva spol, in tako obravnavajo posebne potrebe žrtev vseh oblik nasilja, ki jih zajema Istanbulska konvencija. Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, naj zagotovijo vzpostavitev namenskih programov, katerih cilj je opolnomočenje žrtev, vključno z ekonomsko neodvisnostjo, da se zagotovi njihovo okrevanje, kar bi moralo vključevati dolgoročne stanovanjske rešitve, pa tudi naj celovito obravnavajo ta vprašanja v nacionalni strategiji, ki je trenutno v pripravi. (odstavek 168)

2. Zdravstvene storitve

24. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj povečajo sposobnost zdravstvenih delavcev za prepoznavanje žrtev vseh oblik nasilja nad ženskami, zajetih v Istanbulski konvenciji, zlasti s sprejetjem in zagotovitvijo popolnega izvajanja veljavnih postopkov, ki zdravstvenim delavcem omogočajo, da prevzamejo svojo odgovornost za prepoznavo in pomoč žrtvam, zlasti žrtvam oblik nasilja nad ženskami, ki niso nasilje v družini (kot so spolno nasilje, pohabljanje ženskih spolnih organov), za napotitev žrtev k ustreznim specializiranim službam in sodelovanje z drugimi splošnimi podpornimi službami. (odstavek 173)

D. Specializirane podporne storitve (22. člen konvencije)

25. Ob upoštevanju pomena, ki ga imajo specializirane podporne službe pri obravnavanju različnih vrst nasilja, ki jih zajema področje uporabe Istanbulske konvencije, z zagotavljanjem prilagojene podpore vsem skupinam žrtev, skupina GREVIO zahteva od slovenskih oblasti, naj po vsej državi zagotovijo ustrezne specializirane podporne službe za vse oblike nasilja nad ženskami, ki jih zajema Istanbulska konvencija. (odstavek 179)

E. Zavetišča (23. člen konvencije)

26. Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, naj vsem ženskam v stiski zagotovijo enak

dostop do specializiranih zavetišč za ženske in drugih programov, ki žrtvam nudijo varno nastanitev in druge storitve (na primer krizni centri in materinski domovi), vključno s tistimi, ki jih vodi država. (odstavek 188)

F. Telefonske linije za pomoč (24. člen konvencije)

27. Skupina GREVIO zahteva od oblasti, naj zagotovijo trajnostno delovanje nacionalne telefonske linije za pomoč žrtvam vseh oblik nasilja, ki jih zajema Istanbulska konvencija, da zagotovijo svetovanje, krizno podporo in napotitev klicateljev (s strani osebja, ki ima ustrezno znanje in usposabljanje o vseh oblikah nasilja nad ženskami), ki naj bo zaupna ali ustrezno upošteva njihovo anonimnost, brezplačna, dostopna 24 ur na dan sedem dni v tednu in ustrezno upošteva jezikovno oviro, s katero se lahko soočijo migrantke in drugi klicatelji, ter zagotovijo dolgoročna sredstva za njeno neprekinjeno delovanje. (odstavek 192)

G. Podpora žrtvam spolnega nasilja (25. člen konvencije)

28. Skupina GREVIO zahteva od slovenskih oblasti, naj v zadostnem številu vzpostavijo ustrezne in lahko dostopne krizne centre za napotitev v primeru posilstva in/ali spolnega nasilja, pri čemer opozarja, da bi moral biti tak center na voljo na vsakih 200.000 prebivalcev in da bi morali biti ti centri zaradi geografske razširjenosti dostopni žrtvam tako na podeželju kot v mestih ter zagotavljati kratkoročno, srednjeročno in dolgoročno zadovoljitev vseh potreb žrtev in vključevati takojšnjo zdravstveno oskrbo, kakovostno forenzično preiskavo, psihološko in pravno podporo ter napotitev v specializirane organizacije. Taki centri bi morali zagotoviti občutljiv odziv usposobljenega in specializiranega osebja ter spoštovati načelo informiranega soglasja žrtve in nadzor nad odločitvami v zvezi s forenzičnimi/zdravniškimi pregledi, poročanjem, zdravljenjem, napotitvijo in vsebino zdravstvene dokumentacije. Skupina GREVIO poleg tega zahteva od oblasti, naj razvijejo postopek, ki bi obravnaval to obliko nasilja in urejal ustrezno podporo žrtvam ob pogoju, da dostop žrtve do podpornih storitev ne sme biti odvisen od njene pripravljenosti, da vložijo pritožbo. (odstavek 199)

H. Zaščita in podpora za otroke priče (26. člen konvencije)

29. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj zagotovijo, da se pravno priznavanje škodljivih učinkov pričevanja nasilju enega od staršev proti drugemu ali kateri koli drugi obliki nasilja, zajeti v konvenciji, prevede v zagotavljanje ustreznega in starosti primernega svetovanja in podpore otrok, pa tudi v njihov dostop do zaščitnih ukrepov za zagotavljanje njihove varnosti. (odstavek 206)

I. Poročanje strokovnjakov (28. člen konvencije)

30. Ob sklicevanju na načelo opolnomočenja žensk, vključeno v celotno konvencijo, skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj zagotovijo, da je dolžnost poročanja, naložena strokovnjakom, ublažena s popolnimi in občutljivimi informacijami, ki so posredovane žrtvi, da lahko sama sprejme informirano odločitev in ohrani avtonomijo. V ta namen skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj preučijo obveznost, da strokovnjaki poročajo o primerih nasilja nad ženskami, razen v primerih, ko obstajajo utemeljeni razlogi za domnevo, da je bilo storjeno hudo nasilno dejanje, ki spada na področje uporabe konvencije, in se pričakuje nadaljnja huda nasilna dejanja. To lahko zahteva obveznost poročanja, odvisno od predhodnega soglasja žrtve, razen če je žrtev mladoletna ali se zaradi invalidnosti ne more zaščititi. Nadalje odločno spodbuja oblasti, naj preučijo obveznost poročanja, ki je naložena specializiranim ženskim organizacijam, ob ustreznem upoštevanju temeljnega načela njihovega dela, ki je zaščita zaupnosti in zasebnosti žrtev. (odstavek 218)

V. Materialno pravo

A. Civilno pravo

1. Civilna pravna sredstva proti državi – zagotavljanje skrbne presoje (29. člen konvencije)

31. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj preučijo in odpravijo vse ovire pri uporabi obstoječih pravnih sredstev, da bi različni državni uradniki odgovarjali za nespoštovanje obveznosti skrbnega preprečevanja, preiskovanja in kaznovanja nasilnih dejanj iz Istanbulske konvencije, ter zagotovijo praktične ukrepe, kot so usposabljanje in osveščanje sodstva in drugih strokovnjakov, ter ustrezne informacije o ženskah, žrtvah nasilja, da bi jim omogočili praktično uporabo obstoječih pravnih sredstev. Napredek na tem področju je treba meriti z zbiranjem podatkov o številu pritožb žrtev in njihovih rezultatih. (odstavek 226)

2. Odškodnina (30. člen konvencije)

32. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj: (odstavek 232)

- a. zagotovijo, da se ustrezna pozornost nameni pravicam žensk, žrtev nasilja, da med kazenskim postopkom od storilca zahtevajo odškodnino,
- b. zberejo podatke o številu primerov nasilja nad ženskami, v katerih so storilec odredili plačilo odškodnine žrtvi.

3. Zaupanje otroka v varstvo in vzgojo, pravice do stikov in varnost (31. člen konvencije)

33. Skupina GREVIO zahteva od slovenskih oblasti, naj sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da bodo pri odločanju zaupanju v varstvo in vzgojo in pravicah do stikov ali pri uvedbi ukrepov, ki vplivajo na izvrševanje starševskih pooblastil, pristojni organi preučili vsa vprašanja v zvezi z nasiljem nad ženskami in nasiljem v družini in ocenili, ali bi to nasilje lahko upravičilo omejitev pri odločanju o zaupanju otroka v varstvo in vzgojo ter o stikih z otrokom. Skupina GREVIO od slovenskih oblasti poziva, naj: (odstavek 242)

- a. izrecno zahtevajo, da vsi akterji, pomembni pri odločanju o zaupanju otroka v varstvo in vzgojo ter določitve stikov (CSD, sodstvo, psihologi, otroški psihiatri in drugi, ki sodiščem podajo strokovno mnenje), z ustreznimi sredstvi pregledajo in upoštevajo vse primere nasilja, ki so zajeti v Istanbulski konvenciji, na osnovi smernic, ki upoštevajo spol, in zagotovijo, da bodo taki strokovnjaki deležni ustreznega usposabljanja;
- b. uvedejo spremljanje in nadaljnje spremljanje institucionalne in sodne prakse ter ravni in kakovosti medinstitucionalnega sodelovanja, na primer z analizo odločitev CSD in sodne prakse, z namenom preučiti postopek dokumentiranja in ugotavljanja vpliva pričevanja nasilju na otroke ter preveriti, ali ustrezni zakoni in drugi predpisi, ki urejajo najboljši interes otroka, na primer najnovejše določbe Družinskega zakonika, kakor tudi Zakona o nalogah in pooblastilih policije, Zakona o kazenskem postopku, ZPND, Zakona o nepravdnem postopku, vključno z izvajanjem ukrepa začasne odredbe stikov pod nadzorom, vendar ne omejeno nanje;
- c. okrepijo medinstitucionalno sodelovanje in izmenjavo informacij med civilnimi sodišči in kazenskimi sodišči ter med tistimi sodišči in službami, ki pomagajo in podpirajo žrtve nasilja in njihove otroke ali druge organe (specializirane storitve za ženske, službe za socialno zaščito in zdravje, izobraževanje itd.), da bi med drugim preprečili odrejanje stikov storilca z otrokom/otroki kljub ukrepu prepovedi stikov, ki ga je izdalo drugo sodišče;

- d. z usposabljanji in ustreznimi smernicami/postopki zagotovijo (z ustreznimi strokovnjaki, zlasti sodniki) priznavanje, da je pričevanje nasilju nad bližnjo osebo morda ogrozilo otrokov najboljši interes;
- e. vključijo postopke ocenjevanja tveganja pri odločanju o zaupanju otroka v varstvo in vzgojo in o določitvi stikov po primeru nasilja v družini, da se ugotovi otrokov najboljši interes, tudi z namenom ugotavljanja primerov, primernih za stike pod nadzorom, ter zagotoviti, da ustrezni strokovnjaki spremljajo dogovore in dokumentirajo (morebitne) dokaze o zlorabi ali škodljivih učinkih obiskov (pod nadzorom) in o teh dokazih ali o otrocih, ki jim grozi zloraba, obveščajo sodišče tako, da lahko sodišča na podlagi ažuriranih informacij po potrebi pregledajo ali premislijo o svojih odločitvah o obisku;
- f. opremijo CSD z ustreznimi sredstvi, vključno z dovolj prostora in strokovnim osebjem, ki bodo omogočila stike pod nadzorom v varnem okolju in s potrebno podporo ter prepoznajo morebitne znake stiske pri otrocih zaradi stikov pod nadzorom.

B. Kazensko pravo

1. Psihološko nasilje (33. člen konvencije)

34. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj raziščejo, preganjajo in učinkovito kaznujejo nasilje med intimnimi partnerji tako, da v celoti uporabijo razpoložljive določbe slovenskega Kazenskega zakonika, vključno z zagotavljanjem kazenskega pregona za ravnanje po 191. členu Kazenskega zakonika v primerih psihičnega nasilja v družinskem okviru, ter povečajo ozaveščenost, med drugim z usposabljanjem, med organi pregona, sodniki in drugimi ustreznimi strokovnjaki o naravi spolov in posledicah psihološkega nasilja kot ene najbolj razširjenih oblik nasilja nad ženskami v Sloveniji, ter da pregledajo obstoječo sodno prakso, da bi preverili, ali se razpoložljive določbe v praksi ustrezno uporabljajo. (odstavek 247)

2. Zalezovanje (34. člen konvencije)

35. Da bi zagotovili učinkovito izvajanje kaznivega dejanja zalezovanja (134.a člen Kazenskega zakonika), skupina GREVIO od slovenskih oblasti zahteva, da razvijejo in izvajajo smernice za preiskave in pregon ter izvedejo specializirano usposabljanje za ustrezne strokovnjake o spolni naravi zalezovanja, njegovi spletni razsežnosti in njegovih resnih psiholoških posledicah, vključno s posledicami za otroke, ki so mu priča, zlasti v okviru zlorabe po ločitvi, in zagotovijo učinkovito uporabo preventivnih operativnih ukrepov, kot je prepoved stikov, da bi se izognili ponovnemu kršenju, ter da preučijo pravno prakso v zvezi s tem. (odstavek 252)

3. Fizično nasilje (35. člen konvencije)

36. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj raziščejo, preganjajo in učinkovito kaznujejo nasilje med intimnimi partnerji tako, da v celoti uporabijo razpoložljive določbe slovenskega Kazenskega zakonika, vključno z zagotavljanjem kazenskega pregona za ravnanje po 191. členu Kazenskega zakonika. Nadalje skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj razvijejo in izvajajo smernice za preiskave in pregon ter izvedejo specializirano usposabljanje o spolu in resni naravi nasilja v družini, vključno z njegovo digitalno razsežnostjo in razsežnostjo po ločitvi, ter preučijo primere nasilja v družini, ki so vodili do smrti žrtve, da bi ugotovili morebitne vrzeli v institucionalnem/pravosodnem odzivu na nasilje in te vrzeli v prihodnosti odpravili. (odstavek 257)

4. Spolno nasilje, vključno s posilstvom (36. člen konvencije)

37. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj v celoti izvajajo na novo sprejete določbe Kazenskega zakonika, ki zajemajo kazniva dejanja posilstva in spolnega nasilja, ter zagotovijo njihovo učinkovito uporabo v praksi s strani organov pregona, tožilstva in sodstva,

tudi ob odsotnosti odpora žrtve in kadar okoliščine primera onemogočajo veljavno privolitve. V ta namen je treba izvesti usposabljanje za vse ustrezne strokovnjake ter razviti in izvajati ustrezne smernice. (odstavek 264)

5. Prisilna poroka (37. člen konvencije)

38. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj: (odstavek 270)

- a. spremenijo kaznivo dejanje prisilne poroke z namenom vključiti dejanje vabljenja osebe v tujino z namenom, da se to osebo prisili v poroko proti njegovi oz. njeni volji, skladno z opredelitvijo iz drugega odstavka 37. člena Istanbulske konvencije;
- b. zbirajo podatke o zgodnjih in prisilnih porokah ter sledijo trendom na tem področju;
- c. učinkovito preiskujejo in preganjajo primere prisilne poroke, da bi storilce privedli pred sodišče in jih obsodili in ustrezno kaznovali, ter si prizadevajo za ustrezno usposabljanje ustreznih strokovnjakov, zlasti tožilcev, sodnikov in socialnih delavcev;
- d. zbirajo informacije o temeljnih vzrokih, obsegu in vplivu prisilne poroke v romski skupnosti v sodelovanju z ženskimi nevladnimi organizacijami, ki pomagajo romskim ženskam in dekletom, ter razvijejo in izvajajo celostno strategijo, da se nanjo v celoti odzovejo skladno z vsakim od stebrov Istanbulske konvencije (preprečevanje, zaščita in pregon).

6. Pohabljanje ženskih spolovil (38. člen konvencije)

39. Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, naj uvedejo posebno določbo, ki obravnava namerno dejanje ekscizije, infibulacije ali druge oblike pohabljanja celotnih ali delov ženskih ali deključinih velikih ali malih sramnih ustnic ali klitorisa kot kaznivo dejanje, in da zagotovijo, da je prisiljenje ali nagovarjanje ženske ali dekleta ali dodatno spodbujanje dekleta h kakršnemu koli dejanju prav tako kaznivo, ter da zagotovijo usposabljanje in ozaveščanje med ustreznimi strokovnjaki, da bi prispevali k prepoznavanju in podpori žrtvam. (odstavek 276)

7. Spolno nadlegovanje (40. člen konvencije)

40. Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, naj sprejmejo zakonske določbe, ki bodo sankcionirale spolno nadlegovanje zunaj delovnega okolja, ter zagotovijo učinkovito izvajanje kazenskih ali drugih pravnih sankcij za spolno nadlegovanje na delovnem mestu in zunaj njega ter okrepijo zbiranje podatkov o tej obliki nasilja nad ženskami, ki zajema kazenske, civilne in disciplinske postopke. (odstavek 286)

8. Sankcije in ukrepi (45. člen konvencije)

41. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj z učinkovitim usposabljanjem sodnikov in drugimi ustreznimi ukrepi zagotovijo, da so kazni in ukrepi, izrečeni za nasilje v družini in druge oblike nasilja nad ženskami, ki jih zajema konvencija, učinkoviti, sorazmerni in odvračilni. To bi vključevalo razumevanje javnega tožilstva in sodstva, da zavržba ali pogojna obsodba v primerih nasilja v družini in drugih oblik nasilja nad ženskami ne služijo načelom zagotavljanja pravičnosti za žrtve, odpravljanja nekaznovanosti za storilce ali odvračanja. (odstavek 292)

9. Oteževalne okoliščine (46. člen konvencije)

42. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj sprejmejo ustrezne ukrepe, s katerimi bodo z usposabljanjem in ustreznimi smernicami zagotovili, da bo vse okoliščine, navedene v 46. členu Istanbulske konvencije, sodstvo v praksi ocenilo kot oteževalne okoliščine, in da sprejmejo zakonodajne ukrepe z želijo izrecno uvrstiti kaznivo dejanje zoper otroke ali v prisotnosti otrok na seznam oteževalnih okoliščin. (odstavek 295)

10. Prepoved obveznih alternativnih postopkov reševanja sporov ali izrekanja kazni (48. člen konvencije)

43. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj: (odstavek 304)
- a. spremljajo in naknadno spremljajo udeležbo storilcev, da bi zagotovili, da neučinkovitost udeležencev programa (v primeru začasnega pregona in izrekanja kazni) povzroči ustrezne pravne posledice;
 - b. sprejmejo potrebne ukrepe, vključno s spremembo ustrezne zakonodaje, da se ugotovi, da mediacija ne more biti obvezna v družinskih sporih in postopkih razveze zakonske zveze, kadar je v preteklosti prišlo do nasilja v družini, ter razvijejo smernice in sodnikom zagotovijo usposabljanje o metodah pregleda družinsko pravnih zadev v zvezi z nasiljem v družini.

VI. Preiskovanje, pregon, procesno pravo in zaščitni ukrepi

A. Splošne obveznosti, takojšen odziv, preprečevanje in zaščita (49. in 50. člen konvencije)

1. Poročanje, takojšen odziv in preiskave organov pregona

44. Skupina GREVIO zahteva od slovenskih organov, da pospešijo svoja prizadevanja za hitro in primerno odzivanje organov pregona glede vseh oblik nasilja nad ženskami, ki jih obravnava Istanbulska konvencija, pri čemer so zlasti pomembni: (odstavek 315)
- a. priprava/pregled zavezujočih smernic in usposabljanje za izboljšanje učinkovitosti preiskav in opremljanje organov pregona z ustreznimi sposobnostmi za obravnavo vseh žrtev nasilja, tudi žrtev spolnega nasilja, ter uporaba pristopa, usmerjenega k žrtvi in povezanega s spolom, ter nadaljnje širjenje in krepitev proaktivnega pristopa k preiskavam, tudi v obliki zbiranja dokazov poleg izjave žrtve;
 - b. ukrepanje z namenom spodbujanja prijav vseh oblik nasilja nad ženskami, tudi nasilja v intimnem razmerju, spolnega nasilja in posilstva, zalezovanja, spletnega nasilja in nasilja, ki ga omogoča tehnologija;
 - c. zagotavljanje pravočasnih forenzičnih preiskav in zbiranja dokazov v primerih spolnega nasilja in posilstev na način, ki upošteva spol ter edinstvene potrebe in poglede žrtev, spoštuje njihovo dostojanstvo in integriteto ter zmanjšuje vdor v zasebnost ob upoštevanju standardov za zbiranje forenzičnih dokazov.

2. Učinkovito preiskovanje in pregon

45. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske organe, naj zagotovijo, da tožilstvo uporabi vse mogoče ukrepe za nudenje kazenskega pravosodja žrtvam vseh oblik nasilja nad ženskami, ki jih obravnava Istanbulska konvencija, pri čemer morajo upoštevati tudi druge dokaze, in ne le izjave žrtve, ki jih zberejo organi pregona, in/ali morajo usmeriti organe pregona v nadaljnje preiskave ter ponovno preučiti prakso umika obtožb, ko se ženske žrtve premislijo in spremenijo ali umaknejo svoje izjave. (odstavek 319)

3. Delež obsodb

46. Skupina GREVIO zahteva od slovenskih organov, da hitro prepoznajo in naslovijo kakršne koli/vse dejavnike, ki prispevajo k stopnji izgub v primerih posilstev, nasilja v družini in drugih oblik nasilja nad ženskami, in da preučijo mehanizme in postopke, tudi prek zakonskih sprememb, ki bi odpravili glavno vlogo izjave žrtve v kazenskih postopkih v primerih, povezanih z nasiljem nad ženskami, zlasti z nasiljem nad ženskami v družini in spolnim nasiljem. (odstavek 325)

B. Ocena in obvladovanje tveganja (51. člen konvencije)

47. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj zagotovijo, da sistematična in glede na razlike med spoloma občutljiva ocena tveganja in obvladovanje varnosti postaneta standardna postopka v vseh primerih nasilja nad ženskami, ki jih zajema konvencija, ter zagotovijo vključitev specializiranih služb za ženske v oceno tveganja, ko jo pripravlja več agencij. (odstavek 333)

C. Nujne odredbe o prepovedi približevanja (52. člen konvencije)

48. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj: (odstavek 341)

- a. preučijo razloge, zaradi katerih sodišča zavrnejo zahteve žrtev za podaljšanje nujnih odredb o prepovedi približevanja, sprejmejo ukrepe za povečanje ozaveščenosti žrtev o možnosti, da zahtevajo podaljšanje, in sprejmejo ustrezne ukrepe za odpravo teh pomanjkljivosti, vključno z usposabljanjem in/ali smernicami za ustrezne strokovnjake;
- b. ugotovijo vzroke za veliko število kršitev nujnih odredb o prepovedi približevanja s strani storilcev in redno posredujejo podatke o kršitvah in sankcijah, ki so bile izrečene zaradi kršitev;
- c. strožje spremljajo spoštovanje nujnih odredb o prepovedi približevanja z namenom uporabe sorazmernih in odvračilnih kazni v primeru njihove kršitve ter vestno izvajajo druge ukrepe, ki se uporabljajo v primeru neskladnosti (vključno s pridržanjem).

D. Prepoved približevanja ali zaščitni ukrepi (53. člen konvencije)

49. Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, naj zagotovijo, da pristojni organi učinkovito izvajajo zaščitne ukrepe v zvezi z vsemi nasilnimi dejanji, za katera ti ukrepi veljajo (vključno z zalezovanjem), ter da se v primeru kršitev ukrepov uporabljajo učinkovite, sorazmerne in odvračilne sankcije, ter spremljajo napredek na tem področju z zbiranjem podatkov o kršitvah in zaradi tega izrečenih sankcij. Nadalje skupina GREVIO spodbuja oblasti, naj razmislijo o učinkovitejšem sistemu spremljanja skladnosti z ukrepi, kot je elektronsko spremljanje. (odstavek 350)

E. Enostranski postopki (*ex parte*) in postopki po uradni dolžnosti (*ex officio*) (55. člen konvencije)

1. Enostranski postopki (*ex parte*) in postopki po uradni dolžnosti (*ex officio*)

50. Skupina GREVIO zahteva od oblasti, naj spremenijo zakonodajo tako, da jo uskladijo s pravili glede enostranskih postopkov (*ex parte*) in pregona po uradni dolžnosti (*ex officio*), opredeljenimi v prvem odstavku 55. člena Konvencije v zvezi s kaznivimi dejanji posilstva v zakonski zvezi in spolnega nasilja nad zakoncem ali partnerjem. (odstavek 356)

F. Zaščitni ukrepi (56. člen)

51. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj zagotovijo sistematično uporabo zaščitnih ukrepov za žrtve nasilja nad ženskami in otroke žrtve, kot jih predvideva slovenska zakonodaja v kazenskih postopkih, vključno z zaslišanji prek videokonference, uporabo varnih sob in obveščanjem žrtve o pridržanju in izpustitvi storilcev. (odstavek 365)

G. Pravna pomoč (57. člen)

52. Skupina GREVIO spodbuja slovenske oblasti, naj: (odstavek 371)
- a. zagotovijo, da so žrtve nasilja v družini, ki potrebujejo pravno pomoč, takoj obveščene o njihovi upravičenosti do brezplačne pravne pomoči in postopku, ki ga je treba upoštevati;
 - b. spremljajo uporabo zakona o pravni pomoči z namenom zagotoviti ženskam dostop do pravnega varstva s kakovostnim pravnim zastopstvom in odpraviti vse administrativne ali procesne ovire pri pridobivanju pravne pomoči.

VII. Migracije in azil

B. Prošnje za azil na podlagi spola (60. člen konvencije)

2. Nastanitev

53. Skupina GREVIO zahteva od slovenskih oblasti, da: (odstavek 392)
- a. zagotovijo, da je pravno zastopstvo v sistemu priseljevanja in azila ustrezno kakovostno v vseh fazah postopka, vključno s fazo pritožbe;
 - b. zbirajo podatke o letnem številu prošenj za azil na podlagi preganjanja, povezanega s spolom, ter o številu prošenj, ki se odobrijo in zavrnejo.
54. Skupina GREVIO močno spodbuja slovenske oblasti, naj izvajajo obstoječe smernice in še naprej izvajajo usposabljanja za ustrezne strokovnjake, vključno s tolmači, da zagotovijo, da se za vsakega od razlogov za preganjanje uporabi razlaga, ki upošteva razlike med spoloma, kot zahteva 60. člen Istanbulske konvencije, in zagotovijo hitro prepoznavanje žensk v azilnem postopku, ki so doživele nasilje na podlagi spola ali ki jim grozi nasilje na podlagi spola, vključno s spolnim nasiljem, da bi jim zagotovili dostop do specializiranih podpornih storitev, psihološkega svetovanja in ustreznih nastanitvenih zmogljivosti. (odstavek 393)

C. Načelo nevračanja (61. člen konvencije)

55. Zaradi zmanjšanja tveganja *nevračanja* prosilk za azil v Sloveniji skupina GREVIO zahteva od slovenskih oblasti, da: (odstavek 401)
- a. izpolnjujejo svojo obveznost spoštovanja načela *nevračanja* žrtev nasilja nad ženskami, zlasti na mejnih prehodih;
- zagotovijo, da se žrtve nasilja nad ženskami, ki potrebujejo zaščito, ne glede na njihov status ali prebivališče, pod nobenim pogojem ne vrnejo v nobeno državo, kjer bi bilo ogroženo njihovo življenje ali kjer bi bile lahko podvržene mučenju ali nečloveškemu ali ponižujočemu življenju ravnanju ali kaznovanju.

Priloga 2: Seznam državnih organov, drugih javnih organov, nevladnih organizacij in organizacij civilne družbe, s katerimi se je posvetovala skupina GREVIO

Nacionalni organi

- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
- Ministrstvo za notranje zadeve
- Ministrstvo za pravosodje
- Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport
- Ministrstvo za zaposlovanje, migracije in socialno varnost
- Ministrstvo za zunanje zadeve, Evropsko unijo in sodelovanje
- Ministrstvo za zdravje
- Ministrstvo za kulturo
- Urad za oskrbo in integracijo migrantov
- Urad generalnega državnega tožilca
- Urad za narodne manjšine
- Statistični urad RS

Javni organi

- Zagovornik načela enakosti
- Azilni dom Ljubljana
- sodniki z ljubljanskega okrožnega in vrhovnega sodišča
- Varuh človekovih pravic
- Skupnost centrov za socialno delo
- Center za socialno delo Ljubljana

Nevladne organizacije

- Amnesty International Slovenija
- Društvo SOS telefon za ženske in otroke, žrtve nasilja
- Društvo za nenasilno komunikacijo
- Center za pravne informacije za NVO – postopek soglasja o predhodnem obveščanju (PIC)
- Mirovni inštitut
- Združenje za MOČ
- Inštitut za proučevanje enakosti spolov
- Stigma – društvo za zmanjševanje škode zaradi drog
- Svetovalni center za ženske

Akademika

- Blaž Lenarčič
- Vesna Leskošek

DODATEK K POROČILU IN PRIPOROČILOM SKUPINE STROKOVNJAKOV IN STROKOVNJAKINJ SVETA EVROPE ZA UKREPANJE PROTI NASILJU NAD ŽENSKAMI IN NASILJU V DRUŽINI (GREVIO) O URESNIČEVANJU KONVENCIJE SVETA EVROPE O PREPREČEVANJU NASILJA NAD ŽENSKAMI IN NASILJA V DRUŽINI TER O BOJU PROTI NJIMA (ISTANBULSKA KONVENCIJA) V REPUBLIKI SLOVENIJI

Po pregledu Poročila in priporočil Skupine strokovnjakov in strokovnjakinj Sveta Evrope za ukrepanje proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini (GREVIO) o uresničevanju Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima (Istanbulska konvencija) v Republiki Sloveniji (v nadaljnjem besedilu: poročilo GREVIO), je medresorska delovna skupina za spremljanje izvajanja Istanbulske konvencije podala naslednje ugotovitve:

- medresorska delovna skupina je navedena priporočila preučila in jih večino podpira, saj glede njih že potekajo aktivnosti oziroma so aktivnosti načrtovane;
- Republika Slovenija si bo še naprej prizadevala za uresničevanje določb Istanbulske konvencije.

V nadaljevanju navajamo pripombe in dopolnitve k posamezni točki priporočil.

o **Točka 12**

V 12. točki na 13. strani ocenjevalnega poročila GREVIO izpostavlja specifično naravo nasilja proti ženskam kot pogojenega s spolom in ugotavlja, da pristojni organi v (kazenskem) postopku to premalo upoštevajo. Ob tem v tekstu ni zaslediti pomena zadnjih dveh novel ZKP, ki smo ju izpostavili v komentarjih k osnutku poročila, saj na sistemski ravni posledično prispevata tudi k prilagoditvi prakse pristojnih organov.

Glede na navedeno ponovno izpostavljamo, da je bilo z novelo Zakona o kazenskem postopku (ZKP-N), s katero se je na sistemski ravni uredil položaj žrtev kaznivih dejanj, izrecno predpisano, da morajo policija in drugi državni organi, vključno s centri za socialno delo, posebej skrbno in obzirno ravnati z žrtvami kaznivih dejanj, kadar je to potrebno zaradi njihove ranljivosti (18.a člen ZKP). Prav tako morajo pristojni organi preprečiti, da ne pride do neželenega stika žrtve s storilcem, razen če je stik nujno potreben zaradi uspešne izvedbe predkazenskega ali kazenskega postopka (peti odstavek 65. člena ZKP), žrtev lahko na njeno željo v postopku spremlja t.i. zaupna oseba, njeno zaslišanje pa se lahko opravi s pomočjo strokovnjaka ustrezne stroke (četrti odstavek 65. člena in peti odstavek 240. člena ZKP). Poleg tega je treba praviloma že ob prvem stiku individualno oceniti stopnjo žrtvine izpostavljenosti sekundarni in ponovni viktimizaciji, ustrahovanju in maščevanju, in sicer zaradi ugotovitve njenih posebnih potreb po zaščiti. To oceno praviloma opravi policija (pri čemer ima na voljo poseben vnaprej pripravljen obrazec kot delovni pripomoček), kasneje pa jo nadgradi državno tožilstvo (gre za rešitev, ki velja za vse žrtev kaznivih dejanj in se razlikuje od rešitve po Zakonu o preprečevanju nasilja v družini - ZPND). Pri tem se poleg teže in narave kaznivega dejanja posebej upoštevajo tudi osebne značilnosti žrtev (vključno s starostjo) in dosedanje ravnanje obdolženca in žrtve, posebej se upoštevajo tudi okoliščine kaznivih dejanj s prvinami nasilja. Za žrtev, ki je mladoletna oseba, se vedno šteje, da ima posebne potrebe po zaščiti (143.č člen ZKP). Individualna ocena se upošteva pri uporabi zaščitnih ukrepov, ki so v postopku namenjeni za preprečitev sekundarne in ponovne viktimizacije žrtve. Položaj žrtev je torej v predkazenskem in kazenskem postopku sedaj urejen tako, da morajo vsi pristojni organi žrtve obravnavati individualno in tudi upoštevati posebne potrebe žensk in otrok, ki so žrtve nasilja. Z novelo Zakona o kazenskem postopku ZKP-O, ki se uporablja od 13. maja 2021, pa je bil predviden še dodatni zaščitni ukrep možnosti prikritja podatkov žrtve kaznivih dejanj (66. člen ZKP), ki je prav tako na voljo vsem žrtvam kaznivih dejanj, pri čemer so pogoji za njegovo uporabo razmeroma nezahtevni.

o **Točka 24**

GREVIO opozarja, da se ženske, ki so izpostavljene presečni diskriminaciji, soočajo s številnimi ovirami pri dostopu do podpore in pomoči v zvezi z oblikami nasilja, ki jih ureja konvencija, vključno s težavami pri dostopu do informacij glede njihovih pravic.

V zvezi z dostopom do informacij glede pravic žrtev pojasnujemo, da je Ministrstvo za pravosodje pripravilo enotno zloženko s pravicami žrtev kaznivih dejanj, in sicer v slovenskem, hrvaškem, angleškem, nemškem, italijanskem in madžarskem jeziku. Zloženka je dostopna na spletu, natisnjenih pa je bilo več kot 100.000 izvodov. Podrobnejše informacije o pravicah žrtev so žrtvam dostopne na spletni strani Ministrstva za pravosodje.¹⁶³

Žrtvam je na voljo tudi posebna aplikacija z informacijami o poteku, fazi in zaključku predkazenskega postopka. Z vpisom zahtevanih podatkov v polja žrtev prejme samodejno obvestilo iz uradnih evidenc Policije.¹⁶⁴ Na tem spletnem mestu lahko žrtve dostopajo tudi do posebne brošure: »Ko postanem žrtev kaznivega dejanja«, ki obsega podatke o postopanju policije, pravicah žrtev in posledicah kaznivih dejanj ter o oblikah pomoči, ki so žrtvam na voljo.¹⁶⁵ Vrhovno sodišče Republike Slovenije je vzpostavilo spletno stran »Na sodišču« s splošnimi informacijami za udeležence v sodnih postopkih.¹⁶⁶ Spletna stran je dostopna v slovenskem jeziku. Strankam je na voljo nekaj najpomembnejših informacij tudi v angleškem, italijanskem in madžarskem jeziku. V teku so aktivnosti za nadgradnjo in dopolnitev vsebin v angleščini, italijanščini in madžarščini.

Pri okrožnih sodiščih v Ljubljani in Mariboru je vzpostavljena služba za podporo oškodovancem. Služba pomaga oškodovancem, sodnikom in sodnemu osebju pri komunikaciji z oškodovanci in pripravi ukrepov za njihovo zaščito. Oškodovancem zagotavlja informacije o postopku obravnave na sodišču, informacije in pomoč v smislu 65. a člena Zakona o kazenskem postopku, o možnosti uveljavljanja premoženjsko pravnega zahtevka, brezplačni pravni pomoči, jih po potrebi napoti na podpirne nevladne organizacije, itd.

- **Točka 27**

V zvezi s priporočilom iz 27. točke, ki se nanaša na priporočilo iz 25. točke, poudarjamo, da je dostop do varnih hiš v Republiki Sloveniji zagotovljen vsem ženskam, žrtvam nasilja, na enak način, ne glede na to, ali jih vodijo centri za socialno delo ali nevladne organizacije.

- **Točka 73**

GREVIO v 73. točki ocenjevalnega poročila priporoča statistiko, ki bo vključevala spol in starost storilca in žrtve, njun odnos in nasilno dejanje.

Ponovno pojasnujemo, da je bila za implementacijo rešitev, ki zadevajo žrtve kaznivih dejanj in ki so bile sprejete z zgoraj navedeno novelo ZKP-N, oblikovana posebna implementacijska delovna skupina (več o njenem delu spodaj v komentarju 157. do 162. točke ocenjevalnega poročila), ki je ob koncu svojega mandata oblikovala tudi priporočen nabor statističnih podatkov, ki naj bi jih zbirali posamezni organi z namenom spremljanja učinkovitosti pri delu z žrtvami (ne gre za osebne podatke, ampak zgolj za statistiko uporabe zaščitnih ukrepov ipd.).

- **Točka 110**

GREVIO ugotavlja, da je potrebno določbo ZPND o usposabljanjih za sodnike in tožilce, ki delajo z žrtvami in storilci nasilja in zahteva vseživljenjsko izobraževanje, v praksi šele uresničiti.

¹⁶³ <https://www.gov.si/teme/pravice-zrtev-kaznivih-dejanj/>

¹⁶⁴ https://www.policija.si/apps/obvescanje_oskodovancev/form.php

¹⁶⁵

https://www.policija.si/apps/obvescanje_oskodovancev/Ko_postanem_zrtev_KD_februar_2015.pdf

¹⁶⁶ <https://nasodiscu.si/>

Center za izobraževanje v pravosodju z letom 2021 na podlagi 10. člena ZPND pričinja s stalnim izobraževanjem Obravnavanje nasilja v družini in žrtev nasilja v družini za sodnike in državne tožilce, ki se pri svojem delu srečujejo z žrtvami oziroma povzročitelji nasilja. Izobraževanje bo stalno, v posameznem letu izvedeno v več izvedbah. Vsako leto bo glede na odprta vprašanja in potrebe ciljnih skupin izbrana nosilna tema izobraževanja. Vsebina izobraževanja bo oblikovana skupaj z različnimi deležniki, ki sodelujejo pri pojavu nasilja in obravnavi nasilja v družini. Poudarek prvega sklopa izobraževanj, izvedenih v letu 2021, bo predstavitev delovanja in vloge vseh deležnikov v procesu obravnave pojava nasilja v družini in žrtev nasilja v družini. V zvezi s tem ponovno poudarjamo, da so bile vsebine, ki jih določa 10. člen ZPND, v preteklosti redno obravnavane v okviru različnih izobraževanj za sodnike in državne tožilce.

- **Točka 132**

GREVIO opozarja na pomisleke o nedoslednem načinu zagotavljanja relevantnih informacij ponudnikom programov za storilce s strani dela probacijskih storitev, okrožnih državnih tožilcev in sodnikov.

Probacijske enote, ki delujejo pod okriljem Uprave Republike Slovenije za probacijo, so pričele z delovanjem aprila 2018. Probacijska služba lahko ponudnikom programov posreduje samo tiste informacije, za katere obstaja pravna podlaga za izmenjavo (npr. ime in priimek osebe, vrsta obveznosti v sklopu probacijske naloge, dolžina trajanja naloge), ne more pa posredovati podrobnejših podatkov (npr. sodbe). Izvajalec programa relevantne podatke tako lahko pridobi od storilca kaznivega dejanja.

Na Vrhovnem državnem tožilstvu RS ni zaznane problematike glede nedoslednega načina zagotavljanja relevantnih informacij ponudnikom programov za storilce s strani okrožnih državnih tožilstev. Potrebno je poudariti, da se storilce kaznivega dejanja nasilja v družini na tovrstne storitve pogosto napotuje v okviru alternativne obravnave kaznivih dejanj v postopku odloženega pregona skladno s 162. členom ZKP, katerega namen je v zmanjšanju ali odpravi škodljivih posledic kaznivega dejanja, z uspešno izpolnitvijo določene naloge pa se postopek zaključi z zavrnjenjem ovadbe. Ker se ukrep izvaja v okviru predkazenskega postopku zaradi morebitnih nadaljnjih procesnih aktivnosti v kazenskem postopku slednji tudi ni namenjen razčiščenju objektivnih okoliščin posameznega primera, pač pa se naloga storilcu določi glede na njegove osebne razmere in teža dejanja ter je ob napotitvi že prilagojena osebnim zmožnostim storilca. V praksi je prav tako opaziti, da ni nujno, da bi se oškodovanec istočasno že vključil v ustrezen program za podporo žrtve in da bi na tej podlagi lahko prišlo do morebitne izmenjave informacij med izvajalci programov za učinkovitejšo rešitev medsebojnih razmerij med storilcem in oškodovancev oziroma v tej smeri do morebitne vključitve oškodovanca v program za storilca.

- **Točka 133**

GREVIO ugotavlja, da okrožni državni tožilci denimo storilce napotijo na programe, ki niso specifično prilagojeni njihovim potrebam ali postavljajo roke, ki storilcem ne dajejo dovolj časa za dokončanje programov.

Kot ugotavlja GREVIO v obravnavanem poročilu, vse certificirane programe za storilce kaznivega dejanja nasilja v družini izvaja Društvo za nenasilno komunikacijo. Bistven problem, s katerim se tožilci srečujejo pri obravnavi tovrstnih kaznivih dejanj, je prav v pomanjkanju ustreznih programov, saj so tožilci pri izbiri ustreznega programa vezani na javno objavljene programe pri Socialni zbornici Slovenije. Preostali potencialni izvajalci, ki bi lahko izvajali takšne programe bodisi ponujajo programe, ki niso certificirani pri Socialni zbornici Slovenije bodisi so ti programi plačljivi ali se ti izvajajo samo v večjih mestih. Pri obravnavi kaznivih dejanj s področja nasilja v družini gre namreč pogosto za storilce, ki so finančno šibki in se težje poslužijo njim morebitno bolj prilagojenih in plačljivih programov. V zvezi s programi, ki se izvajajo, pa je potrebno izpostaviti, da je čas izvajanja po izkušnjah tožilstva v praksi pogosto neprilagojen delovnim in

drugim obveznostim storilcem (npr. ob 13.30 uri) in so posledično manj zanimivi za udeležbo. Nenazadnje se kot ključen problem pokaže tudi okoliščina, da se večina programov izvaja v večjih mestnih središčih in so tako težje dostopni storilcev iz krajevno bolj oddaljenih območij.

Glede neprilagojenih rokov, ki naj bi jih tožilci postavljali za storilce, pa je potrebno odgovoriti, da je zaradi narave svoje dela tožilstvo vezano na roke vodenja in usmerjanja kazenskega postopka v skladu s Splošnim navodilom za enotno uporabo določb 162. člena ZKP o odložitvi kazenskega pregona (v zvezi s šestim odstavkom 162. členom ZKP). Tako je tožilec v skladu s Splošnim navodilom za enotno uporabo določb 162. člena ZKP o odložitvi kazenskega pregona za izpolnitev nalog, opredeljenih v 1. do 3. točki prvega odstavka 162. člena ZKP, dolžan postaviti rok, ki ne sme biti daljši od šestih mesecev, za izpolnitev nalog, opredeljenih v 4. do 7. točki prvega odstavka 162. člena ZKP, pa ne sme postaviti roka, daljšega od enega leta. Vezanost na časovne okvire, ki zagotavlja promptno izvedbo kazenskega postopka tudi v korist obravnavanega storilca, nemalokrat ne ustreza razpoložljivim programom, saj ti za dokončanje zahtevajo tudi 24-kratno udeležbo, prav tako pa tožilstvu pogosto tudi ni na voljo povratne informacije glede morebitne neuspešnosti izvajanja programov, ki bi lahko tožilstvu omogočile nadaljnji kazenski pregon.

- **Točka 136**

GREVIO spodbuja državne organe, da zagotovijo redna usposabljanja za strokovnjake na področju nasilja proti ženskam, zlasti sodnike in tožilce glede dela s storilci (npr. o namenu in načinih napotitve storilcev).

Center za izobraževanje v pravosodju v letu 2021 pričenja s stalnimi seminarji, ki bodo osredotočeni na nasilje v družini ter žrtve in storilce nasilja v družini, v okviru katerega bo sodnikom in državnim tožilcem, ki se pri svojem delu srečujejo z nasiljem v družini in s tem tudi z nasiljem nad ženskami, ponudil vsebine za kakovostnejše in učinkovitejše delo na tem področju.

- **Točke 157 do 162**

V 157. do 162. točki ocenjevalnega poročila se GREVIO opredeli do ureditve in prakse seznanjanja žrtev v postopku z njihovimi pravicami in možnostmi pomoči oziroma podpore.

Kot smo navedli že v komentarju k 73. točki osnutka ocenjevalnega poročila, je bila po uveljavitvi novele ZKP-N, ki je znatno razširila pravice žrtev kaznivih dejanj, oblikovana posebna implementacijska skupina, v kateri so sodelovali vsi relevantni deležniki, vključno s predstavniki nevladnih organizacij. Navedena skupina je oblikovala enotno zloženko s pravicami žrtev kaznivih dejanj, in sicer v slovenskem, hrvaškem, angleškem, nemškem, italijanskem in madžarskem jeziku. Natisnjenih je bilo več kot 100.000 zloženek, širše besedilo o pravicah žrtev pa je dostopno tudi na spletu: <https://www.gov.si/teme/pravice-zrtev-kaznivih-dejanj/>.

S prej navedeno novelo se je bolj jasno zapisal tudi 8. člen ZKP, ki ureja pravico do uporabe lastnega jezika (sedaj tudi specifično za žrtve kaznivih dejanj), tako z vidika ustnega tolmačenja kot tudi pisnega prevajanja. Primeroma so naštetih ključni dokumenti, ki jih je treba prevesti žrtvam kaznivih dejanj (torej zlasti tisti, zoper katere imajo na voljo pravna sredstva oziroma, ki posegajo v njihove pravice). Žrtve imajo tudi pravico do ugovora, če menijo, da tolmačenje ali prevajanje ni ustrezno.

- **Točki 208 in 218**

V 208. točki ocenjevalnega poročila GREVIO je zapisano, da KZ-1 od uradnikov zahteva, da naznanijo kazniva dejanja s predpisano kaznijo zapora najmanj treh let, ter da obveznost naznanitve obstaja tudi po 145. členu ZKP. V 218. točki ocenjevalnega poročila GREVIO v zvezi s tem ponovno priporoča razmislek o ustreznosti takšnih obvez v zvezi s primeri nasilja nad ženskami.

Pojasnjujemo, da KZ-1 v 281. členu določa kaznivo dejanje opustitve ovadbe kaznivega dejanja ali storilca, ki v drugem odstavku določa kaznivo dejanje uradne osebe, kot ugotavlja GREVIO.

Dodajamo, da je s 145. členom ZKP predpisana obveznost naznanitve uradno pregonljivih kaznivih dejanj za vse državne organe in tudi organizacije z javnimi pooblastili, če so o njih obveščeni, ali če kako drugače zvedo zanje. Obenem z ovadbo morajo navesti dokaze, za katere vedo, in poskrbeti, da se ohranijo sledovi kaznivega dejanja in predmeti, na katerih ali s katerimi je bilo kaznivo dejanje storjeno, ter druga dokazila. V tem primeru torej ne gre le za kazniva dejanja, za katera je zagrožena kazen treh ali več let zapor, kot je navedeno v poročilu, ampak za katerokoli kaznivo dejanje. Ob tem velja poudariti, da so žrtvam tudi v teh primerih na voljo različni zaščitni ukrepi, predvsem po ZKP (na primer 240.a člen) in Zakonu o zaščiti prič.

- **Točki 230 in 231**

V 231. točki ocenjevalnega poročila GREVIO izpostavlja definicijo žrtve iz 2. člena Zakona o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj (ZOZKD), ki naj ne bi pokrivala vseh oblik nasilja nad ženskami po Konvenciji in da žrtve, ki niso državljanke držav Evropske unije, nimajo pravice do odškodnine po tem zakonu.

Potrebno je poudariti, da je Republika Slovenija, čeprav si je v skladu z drugim odstavkom 78. člena Konvencije pridržala pravico, da ne bo uporabljala drugega odstavka 30. člena konvencije, sprejela ZOZKD, ki osebam, ki so kot žrtve nasilnih naklepnih kaznivih dejanj utrpeli hudo telesno poškodbo ali okvaro zdravja, omogoča pravico do državne odškodnine. V zvezi z navedbo, da definicija žrtve ne pokriva vseh oblik nasilja nad ženskami po Konvenciji, pa znova poudarjamo, da definicija »nasilnega naklepnega dejanja« po ZOZKD izhaja iz Direktive Sveta 2004/80/ES. Ob naslednji pripravi sprememb ZOZKD bomo med drugim preučili tudi možnosti in potrebe po razširitvi kroga upravičencev do odškodnine.

- **Točka 246**

Glede 246. točke tudi sodišča menijo, da Center za izobraževanje v pravosodju nudi za sodnike in tožilce dovolj kvalitetnih izobraževanj na temo nasilja v družini in preprečevanja nasilja v družini in da so deležniki v pravosodju ustrezno strokovno usposobljeni za odločanje v zvezi s kaznivimi dejanji z elementi nasilja. V letošnjem letu se načrtuje več tovrstnih izobraževanj, na primer na izobraževanju z naslovom »Obravnavanje nasilja v družini in žrtve nasilja v družini« bodo kot predavatelji sodelovali ne samo pravni strokovnjaki, ampak tudi družinski psihologi, socialni delavci in drugi.

Višja sodišča in Vrhovno sodišče v okviru rednih strokovnih posvetovanj analizirajo prakso sodišč prve in druge stopnje, zaznavajo odprta vprašanja in jih vključujejo v analitično razpravo, ki jih za sodišča prve stopnje po področjih (kazensko, družinsko, civilno...) vsako leto organizirajo Višja sodišča.

- **Točka 248**

GREVIO v 248. točki poročila pozdravlja dopolnitev KZ-1 s posebnim kaznivim dejanjem zalezovanja (134.a člen KZ-1) in izpostavlja, da Konvencija določa oteževalno okoliščino, če je zalezovanje izvršeno v prisotnosti otroka.

V zvezi z navedenim ponovno pojasnjujemo, da KZ-1 v Splošnem delu (49. člen KZ-1) določa, da sodišče storilcu kaznivega dejanja odmeri kazen v mejah, ki so z zakonom predpisane za to dejanje glede na težo storjenega dejanja in storilčevo krivdo. Pri tem mora sodišče upoštevati vse okoliščine, ki vplivajo na to, ali naj bo kazen manjša ali večja (olajševalne in obteževalne okoliščine). Olajševalne in obteževalne okoliščine so v drugem odstavku 49. člena KZ-1 določene zgolj primeroma – predvsem gre za stopnjo storilčeve krivde, nagibe, iz katerih je dejanje storil, stopnjo ogrožanja ali kršitve zavarovane pravne vrednote, okoliščine, v katerih je bilo dejanje storjeno, prejšnje življenje storilca, njegove osebne in premoženjske razmere, njegovo obnašanje po storjenem dejanju, zlasti, ali je poravnal škodo, povzročeno s kaznivim dejanjem, in druge okoliščine, ki se nanašajo na storilčevo osebnost ter pričakovani učinek kazni na prihodnje življenje storilca v družbenem okolju. Tako ureditev ocenjujemo kot ustrezno, saj sodišču omogoča, da pri odmeri kazni v konkretnem primeru lahko upošteva vse relevantne posebne okoliščine.

Dodajamo tudi, da KZ-1 v inkriminaciji nasilja v družini po 191. členu kot eno od izvršitvenih oblik tega kaznivega dejanja določa tudi zalezovanje. Kaznivo dejanje nasilja v družini je lahko storjeno v družinski ali drugi trajnejši življenjski skupnosti in tudi, če je taka skupnost že razpadla, pa je dejanje s to skupnostjo povezano. Navedeno je v povezavi z določbami 49. člena KZ-1 tudi odgovor na opozorilo GREVIO, da zalezovanje po razpadu zveze ob prisotnosti otroka lahko pri njem pusti hude psihične posledice.

- **Točka 252**

V zvezi s 252. točko je odgovor enak kot zgoraj (komentar k 248. točki) glede izobraževanja ter pregleda prakse. V zvezi z učinkovito uporabo preventivnih omejevalnih ukrepov, kot so prepoved približevanja, pa menimo, da so ti ustrezno zagotovljeni v Zakonu o kazenskem postopku in Zakonu o preprečevanju nasilja v družini in se tudi v praksi ustrezno odredajo.

- **Točka 262**

Opozarjamo na napako v opombi št. 99, kjer je navedeno, da je posilstvo v zakonski zvezi urejeno v četrtem odstavku 170. člena KZ-1. Nedavno sprejeta novela kazenskega zakonika KZ-1H je posegla ravno v navedeni člen (prišlo je do spremembe oštevilčenja odstavkov člena). Posilstvo v zakonski zvezi je po novem tako urejeno v šestem odstavku 170. člena KZ-1.

- **Točka 291**

K 291. točki podajamo odziv, da je eno od temeljnih načel, ki ima bistveni vpliv na odmero kazenske sankcije, načelo individualizacije kazenskih sankcij, saj omogoča, da sodišče pri izreku kazenske sankcije pretehta najrazličnejše možne okoliščine posameznega primera, prav tako pa tudi osebne lastnosti storilca in se na podlagi tega odloči, ali bo izreklo zaporno kazen ali sankcijo opominjevalne narave. S kaznovanjem storilcev kaznivih dejanj se predvsem varuje temeljne vrednote in načela pravnega reda, hkrati pa se vzpostavlja zavedanje storilca kaznivega dejanja in drugih o nedopustnosti izvršitve kaznivih dejanj.

Tako sodišča v vsakem primeru posebej pri odmeri kazni vselej upoštevajo vse okoliščine, ki vplivajo na to, ali naj bo kazen manjša ali večja (olajševalne in obteževalne okoliščine), zlasti pa: stopnjo storilčeve krivde, nagibe, iz katerih je dejanje storil, stopnjo ogrožanja ali kršitve zavarovane pravne vrednote, okoliščine, v katerih je bilo dejanje storjeno, prejšnje življenje storilca, njegove osebne in premoženjske razmere, njegovo obnašanje po storjenem dejanju, zlasti, ali je poravnal škodo, povzročeno s kaznivim dejanjem, in druge okoliščine, ki se nanašajo na storilčevo osebnost ter pričakovani učinek kazni na prihodnje življenje storilca v družbenem okolju (drugi odstavek 49. člena Kazenskega zakonika).

Sodišča se ob presoji pričakovanega učinka kazni na prihodnje življenje storilca v družbenem okolju odločijo za pogojno kazensko sankcijo predvsem v primerih blažjih kršitev zavarovane pravne vrednote, nekaznovanosti storilca, in dejstva, da s partnerko-oškodovanko ne živita več skupaj, da sta uredila medsebojne odnose, da storilec plačuje preživnino za otroke in se izvajajo redni stiki, upošteva pa se tudi storilčevo iskreno obžalovanje, ki se kaže v njegovih konkretnih ravnanjih po storjenem kaznivem dejanju. Za odvratanje nasilja in zaradi posebnega usmerjanja storilca kaznivega dejanja pa Kazenski zakonik omogoča, da sodišče ob izreku pogojne kazni storilcu izreče varstveno nadzorstvo, ki se v preizkusni dobi izvaja v obliki pomoči, nadzora ali varstva. Tako sodišča ob izreku kazenske sankcije za doseganje namena kaznovanja storilcu naložijo posebno usmerjanje (usmerjanje storilca k pozitivnim vzorcem delovanja z nerepresivnimi ukrepi, ki preprečujejo storitev novega kaznivega dejanja), nadzorstvo (spremljanje storilčevega vedenja) oziroma pomoč (spodbujanje storilca pri utrjevanju njegove odločitve, da v prihodnje ne bo več izvrševal kaznivih dejanj).

- **Točka 295**

GREVIO v 295. točki ocenjevalnega poročila priporoča izobraževanje pristojnih organov v zvezi z obteževalnimi okoliščinami, ki jih določa Konvencija, ter vključitev storitve kaznivega dejanja v prisotnosti otroka v katalog obteževalnih okoliščin.

Kot smo pojasnili že v komentarju k poglavju V. B. 2., so olajševalne in obteževalne okoliščine v drugem odstavku 49. člena KZ-1 določene zgolj primeroma in torej ne gre za dokončen katalog,

saj gre za določbo Splošnega dela KZ-1, ki se uporablja v zvezi z vsemi kaznivimi dejanji iz Posebnega dela KZ-1. Zato morajo biti določene dokaj splošno, da lahko zajamejo vse za kaznovanje storilca relevantne okoliščine v posameznih konkretnih primerih. Ocenjujemo, da je v dikcijo »okoliščine, v katerih je bilo dejanje storjeno« glede na okoliščine konkretne zadeve pred sodišče lahko zajeti tudi tukaj izpostavljeno obteževalno okoliščino.

- **Točka 297**

V 297. točki GREVIO problematizira ureditev 161.a člena ZKP, po kateri je poravnavanje ob obstoju posebnih okoliščin možno tudi v zvezi s kaznivima dejanjema hude in posebno hude telesne poškodbe.

Pojasnjujemo, da sta poravnavanje in odloženi pregon v določenih primerih res vezana na obstoj »posebnih okoliščin« (drugi odstavek 161.a člen in drugi odstavek 162. člena ZKP). Vendar pa je te določbe treba brati sistemsko, torej v luči ostalih rešitev v ZKP, ki se nanašajo na žrtve kaznivih dejanj in preprečitev sekundarne in ponovne viktimizacije ter zagotovitev posebno obzirnega ravnanja z žrtvami (ki zavezuje tudi poravnalce) ter preprečitev neželenih stikov med žrtvijo in storilcem (18.a člen, 65. člen in 143.č člen ZKP). Glede na navedeno ocenjujemo, da ni dopustna takšna razlaga veljavnih predpisov, po kateri bi bila navedena dva instituta uporabljen na način, ki bi bil škodljiv za žrtve.

- **Točka 304**

Poziv GREVIO v 304. točki je presplošen. Menimo da, da sodišča na splošno dobro opravljajo nadzor izvrševanja navodil v okviru pogojnih obsodb z varstvenim nadzorstvom.

K poglavju VI.

V zvezi s preiskavo, pregonom in zaščitnimi ukrepi dodatno pojasnjujemo, kot sledi. Ob tem se sklicujemo tudi na naš komentar k 12. točki končnega poročila.

Žrtev kaznivega dejanja bo o pravici do brezplačne pravne pomoči praviloma obveščena ob prvem stiku s policijo (četrti odstavek 65.a člena ZKP). Poleg tega se je z novelo ZKP-N razširil nabor kaznivih dejanj, pri katerih mora imeti mladoletna žrtev pooblaščenca, ki skrbi za njene pravice, še posebej v zvezi z zaščito njene integritete med zaslišanjem in uveljavljanjem premoženjskopravnega zahtevka – če si ga ne izbere sam, mu ga postavi sodišče po uradni dolžnosti izmed odvetnikov (tretji odstavek 65. člena ZKP).

Z novelo ZKP-O se je razširila možnost opravljanja avdio-videokonferenc (v nadaljnjem besedilu: AVK) – do sedaj so bila tako možna posamezna zaslišanja, sedaj pa bo preko AVK možno izvesti tudi celotni sodni narok (84. a, 244. a in 304. a člen ZKP). Poleg tega tudi sodišča sedaj bolj pogosto uporabljajo možnost zaslišanja prek AVK (kar je sicer posredno povezano z epidemijo COVID-19). Sicer pa je novela ZKP-N predpisala, da je treba zagotoviti, da ne pride do neželenega stika žrtve s storilcem, da se za zaslišanja lahko uporabijo tudi t.i. varne sobe oziroma se praviloma morajo uporabiti, če gre če gre za mladoletne osebe, mlajše od 15 let, ki so bile žrtve spolnih deliktov in podobnih kaznivih dejanj – v tem primeru zaslihanje poteka prek AVK (peti odstavek 65. člena in šesti odstavek 240. člena ZKP).

Praviloma so prepovedana večkratna zaslišanja otrok žrtev spolnih ipd. deliktov, ki so mlajša od 15 let ter drugih žrtev, ki imajo posebne potrebe po zaščiti (331. člen ZKP). Pri tem je treba upoštevati, da je na zakonski ravni ta zaslihanja nemogoče absolutno prepovedati, ne da bi nedopustno posegli v druge ustavne in konvencijske standarde (zlasti v pravico do obrambe). Seveda pa so žrtvam na voljo različni zaščitni ukrepi pri sami izvedbi zaslišanja. Od novele ZKP-N dalje poleg tega velja, da mladoletne osebe, ki glede na svojo starost in duševno razvitost ne more razumeti pomena pravice, da ni dolžna pričati, ni dovoljeno zaslišati kot priče, razen če to zahteva sam obdolženec ali če sodišče oceni, da je to v njeno največjo korist (tretji odstavek 236. člena ZKP).

V zvezi z ukrepom prepovedi približevanja velja izpostaviti, da od novele ZKP-N dalje vključuje najširšo »prepoved navezovanja stikov z osebo na kakršen koli način, vključno z uporabo elektronskih komunikacijskih sredstev (195.a člen ZKP)«. Možnost nadzorovanja oseb prek elektronskih zapestnic pa je bila v Republiki Sloveniji v preteklosti zavrnjena tudi v primeru oseb, ki so bile že pravnomočno obsojene na zaporno kazen (ki se izvršuje kot hišni zapor), torej tudi

pri osebah, za katere ne velja domneva nedolžnosti (ki sicer velja za pripornike), saj gre za zelo invaziven poseg v pravice teh oseb in njihovo zasebnost.

V zvezi s kaznivimi dejanji, ki se preganjajo na predlog, pa poudarjamo, da gre v teh primerih še vedno za kazniva dejanja, ki se preganjajo po uradni dolžnosti, zahteva se le pristanek žrtve (pri čemer velja izpostaviti, da je pregon v veliki meri de facto onemogočen, če mu žrtev npr. nasprotuje ali če ne sodeluje z organi).

S spremembo Sodnega reda je bilo zagotovljeno, da bodo nove sodne stavbe imele ločene čakalnice za žrtve in storilce kaznivih dejanj (četrta alineja drugega odstavka 23. člena Sodnega reda; Uradni list RS, št. 87/16).

Žrtve kaznivih dejanj so ob prvem stiku obveščene tudi o možnosti obveščanja o izpustu oziroma pobegu storilca iz pripora, hišnega pripora oziroma zapora (četrti odstavek 65.a člena ZKP).

- **Točka 340**

V zvezi s 340. točko pripominjamo, da se morajo sodišča strogo držati zakonskih določil in da morajo sodišča pri izreku omejevalnih ukrepov tehtati tudi njihovo neogibnost in sorazmernost, upoštevajoč sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice.

- **Točka 389**

V zvezi s priporočilom iz 389. točke pojasnjujemo, da je v primeru kakršnekoli ranljivosti osebi zagotovljena ustrezna pomoč tako s strani obstoječih storitev v zdravstvenem sistemu kot tudi s strani različnih institucij in nevladnih organizacij. Za ženske z izkušnjo spolnega nasilja ali nasilja na podlagi spola pa se v okviru posebne strokovne skupine (omenjena pri priporočilu 388) pripravi načrt pomoči, ki se tudi spreminja. V strokovni skupini sodelujejo različni organi, institucije in nevladne organizacije, ki delujejo na področju nasilja in v kolikor bi oseba potrebovala zaščito ali varno namestitev, bi se ji ta tudi zagotovila.

- **Priloga II**

V Prilogi II je potrebno ustrezno navesti naziv Ministrstva za zunanje zadeve.