



Brusel, 16.08.2022
C(2022) 5825 final

Vážená paní předsedkyně,

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

Komise oceňuje, že Poslanecká sněmovna podporuje cíl návrhu, jímž je potírání násilí vůči ženám a dětem a zlepšování postavení obětí.

Zavedení robustního a komplexního rámce pro boj proti násilí vůči ženám a domácímu násilí na úrovni Unie by mimo jiné přispělo k zajištění vysoké úrovně bezpečnosti a plnému požívání základních práv v Unii. Základní práva zahrnují právo na rovné zacházení a nediskriminaci mezi ženami a muži. Násilí vůči ženám a domácí násilí přetrvává v celé Evropské unii již mnoho let. Rozsah tohoto typu násilí ještě zhoršila pandemie COVID-19. K zajištění jednotné ochrany obětí v celé Unii je proto zapotřebí koordinovaný postup.

Komise bere na vědomí obavy Poslanecké sněmovny ohledně souladu návrhu se zásadou subsidiarity a ráda by poskytla řadu vysvětlení.

Návrh směrnice o boji proti násilí vůči ženám a domácímu násilí byl pečlivě vypracován zejména s ohledem na zásady zákonnosti, subsidiarity a proporcionality. Aby byly tyto zásady dodrženy, přípravné práce na návrhu zahrnovaly komplexní posouzení dopadů, akademické studie a rozsáhlé konzultace se zúčastněnými stranami.

Přípravné práce ukázaly, že má-li být boj proti násilí vůči ženám účinný a má-li se zlepšit postavení obětí, je nezbytný komplexní přístup na úrovni EU. K řešení konkrétních otázek souvisejících s násilím na ženách jsou zapotřebí cílená opatření EU. Velkou většinu obětí genderově podmíněného násilí tvoří ženy. Z údajů například vyplývá, že 9 z 10 obětí znásilnění a 8 z 10 obětí sexuálního násilí jsou ženy. Ženy rovněž představují až 80 % obětí domácího násilí. Boj proti násilí vůči ženám a domácímu násilí vyžaduje cílený nástroj, ne pouze obecný nástroj pro práva obětí. Tuto skutečnost odráží také mezinárodní právo včetně Úmluvy Rady Evropy o prevenci a potírání násilí vůči ženám a domácího násilí.

*Vážená paní Markéta PEKAROVÁ ADAMOVÁ
předsedkyně Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR
Sněmovní 4
118 26 PRAHA 1*

Komise pečlivě analyzovala proveditelnost koordinovaného postupu a dospěla k závěru, že stávající právní základy ve Smlouvě o fungování Evropské unie poskytují rámec k dosažení cílů tohoto návrhu. Obsah návrhu byl koncipován tak, aby dané aspekty reguloval pouze v nezbytném rozsahu. Nenavrhuje se rozšíření oblastí trestné činnosti podle čl. 83 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie a kriminalizace jakékoliv formy trestné činnosti představující násilí vůči ženám a domácí násilí na tomto základě; navrhované harmonizované definice trestných činů a sankcí jsou naopak omezeny co do počtu.

Odůvodněné stanovisko Poslanecké sněmovny bylo předáno příslušným útvarům Komise, které se zúčastní jednání mezi spolunormotvůrci, Evropským parlamentem a Radou, a bude sloužit jako podklad pro jednání o návrhu.

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

Komise doufá, že podané vysvětlení je dostatečnou odpovědí na připomínky Poslanecké sněmovny, a těší se na pokračování vzájemného politického dialogu.

S pozdravem

*Margrethe VESTAGER
výkonná místopředsedkyně*



Komise pečlivě posoudila otázky, které Poslanecká sněmovna ve svém odůvodněném stanovisku vyjádřila, a ráda by poskytla následující vysvětlení, rozčleněná podle jednotlivých témat.

Násilí vůči ženám a domácí násilí je rozšířeno v celé Evropské unii. Jeho výskyt a rozsah nejkomplexněji zkoumal průzkum Agentury Evropské unie pro základní práva (FRA) o násilí na ženách z roku 2014¹ a několik studií a průzkumů, které byly od té doby provedeny, jeho rozsah a výskyt potvrdilo. Administrativní údaje shromážděné Evropským institutem pro rovnost žen a mužů (EIGE) ukazují, že výskyt násilí vůči ženám nebo domácího násilí lze odhadnout na 21,2 % (údaje za rok 2019), což znamená, že v Evropské unii zažila násilí vůči ženám nebo domácí násilí každá pátá žena. Tento údaj vychází z administrativních údajů a zahrnuje pouze činy oznámené orgánům.

Pokud jde o právní základ, Komise má za to, že čl. 83 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) je pro harmonizaci dotčených trestných činů dostatečný. Ustanovení čl. 83 odst. 1 SFEU umožňuje zavést minimální pravidla týkající se vymezení trestných činů a sankcí v oblastech trestné činnosti „sexuální vykořisťování žen a dětí“ a „trestná činnost v oblasti výpočetní techniky“. Znásilnění i mrzačení ženských pohlavních orgánů jsou formami sexuálního vykořisťování žen a dívek. Komise se řídila jasným precedencem směrnice 2011/93/EU² („směrnice o pohlavním zneužívání dětí“), která mimo jiné harmonizuje trestný čin pohlavního zneužívání dětí.

Trestné činy kybernetického násilí, na něž se návrh vztahuje, tvoří součást „trestné činnosti v oblasti výpočetní techniky“ podle čl. 83 odst. 1 SFEU. Komise zajistila, aby navrhované trestné činy byly ty, které jsou neoddělitelně spjaty s používáním počítačových systémů. Tento přístup se rovněž řídí zavedeným precedencem směrnice 2013/40/EU³, která zahrnuje trestné činy spáchané prostřednictvím informačních systémů.

Pokud jde o stanovisko Poslanecké sněmovny, že otázky trestní odpovědnosti a trestních sankcí by měly být ponechány v rukou členských států, Komise by ráda poukázala na pravomoci, které jsou Smlouvami svěřeny Unii. Ustanovení čl. 83 odst. 1 SFEU nejenže formuluje znaky skutkové podstaty příslušných jednání, která spadají do jednotlivých oblastí trestné činnosti, ale též umožňuje zavést minimální pravidla pro sankce za trestné

¹ Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA), Násilí páchané na ženách: *průzkum situace v celé EU*. Zpráva s hlavními výsledky, 2014; Generální ředitelství pro parlamentní výzkumné služby (EPRS), *Potírání genderově podmíněného násilí: kybernetické násilí*, posouzení evropské přidané hodnoty, 2021. Průzkum agentury FRA o násilí vůči ženám vychází z osobních rozhovorů se 42 000 žen v celé EU. Jedná se o nejucelenější celosvětový průzkum zkušeností žen s násilím.

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

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

činy. Normotvůrce Unie tuto pravomoc soustavně využívá, například ve výše uvedených směrnici. Několika dalšími příklady mohou být také směrnice 2011/36/EU („směrnice o boji proti obchodování s lidmi“)⁴, směrnice 2017/541/EU („směrnice o boji proti terorismu“)⁵ a směrnice 2017/1371/EU⁶. Tento návrh je proto v souladu s dlouhodobou praxí a pravomocemi svěřenými Smlouvami.

Poslanecká sněmovna dále navrhuje rozšířit oblasti trestné činnosti podle čl. 83 odst. 1 SFEU tak, aby bylo možné řešit genderově podmíněné násilí komplexně. Komise souhlasí s tím, že fenomén genderově podmíněného násilí je třeba řešit v širších souvislostech. Stávající právní základy však již takový přístup v nezbytném rozsahu umožňují.

V souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality se totiž Komise rozhodla navrhnout harmonizaci omezeného počtu trestných činů představujících násilí vůči ženám pouze v případech, kdy je třeba přijmout opatření na úrovni Unie. Aby bylo možné určit, v jakých případech pro zajištění účinné ochrany obětí a účinného stíhání nestačila kriminalizace, nechala Komise vypracovat rozsáhlý právní rozbor, který zjišťuje, zda je třeba přijmout opatření⁷. Podle studie a dalších přípravných činností Komise jsou nutná opatření v případě znásilnění, mrzačení ženských pohlavních orgánů a omezeného počtu trestných činů spadajících do kategorie genderově podmíněného kybernetického násilí.

Většina ustanovení legislativního návrhu, která jsou nezbytná pro skutečně komplexní přístup, se zabývá přístupem ke spravedlnosti, ochranou obětí, podporou obětí, prevencí, koordinací a spoluprací. Tato ustanovení nejsou podmíněna rozšířením právního základu čl. 83 odst. 1 SFEU. Vycházejí z právního základu čl. 82 odst. 2 SFEU, který umožňuje zavést minimální pravidla pro práva obětí trestných činů. Tento právní základ byl použit v řadě směrnic, které se zabývají konkrétními skupinami obětí, jako je směrnice o boji proti obchodování s lidmi a směrnice o pohlavním zneužívání dětí. Je rovněž právním základem směrnice 2012/29/EU (směrnice o právech obětí)⁸.

Pokud jde o návrh Poslanecké sněmovny zahrnout ustanovení o ochraně obětí a podpoře obětí do plánované revize směrnice o právech obětí nebo provést změny směrnice

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

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

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

⁷ Evropská síť právních odborníků v oblasti genderové rovnosti a nediskriminace. Kriminalizace genderově podmíněného násilí vůči ženám v evropských státech, včetně násilí páchaného za pomoci IKT, 2021, [5535-criminalisation-of-gender-based-violence-against-women-in-european-states-including-ict-facilitated-violence-1-97-mb \(equalitylaw.eu\)](https://www.equalitylaw.eu/5535-criminalisation-of-gender-based-violence-against-women-in-european-states-including-ict-facilitated-violence-1-97-mb).

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

o právech obětí prostřednictvím návrhu o boji proti násilí vůči ženám a domácímu násilí, Komise se naopak rozhodla řídit se zavedenými precedenty podle práva Unie. Pokud jde o konkrétní skupiny obětí, normotvůrce Unie zavedl samostatné nástroje, které jsou přizpůsobené specifickým potřebám těchto obětí. To se týká zejména směrnice o boji proti obchodování s lidmi, směrnice o boji proti terorismu a směrnice o pohlavním zneužívání dětí. Tyto nástroje řeší práva konkrétních skupin obětí cílenějším způsobem s ohledem na obecnou směrnici o právech obětí, která samozřejmě zůstává použitelná na všechny oběti trestných činů.

Ve své přípravné práci Komise zjistila, že na specifické potřeby obětí násilí vůči ženám a domácího násilí může adekvátně reagovat pouze cílený nástroj. Oběti domácího násilí například bývají na pachateli závislé. Potřebují proto zvláštní podporu, například azylové domy a specializované poradenství, které jim pomohou, aby se osamostatnily. Takové formy podpory nejsou nezbytné pro oběti trestných činů obecně, například v případě krádeže nebo podvodu.

Pokud by se navíc řešily pouze otázky kriminalizace, přístupu ke spravedlnosti, prevence, spolupráce a koordinace, pak by byl návrh roztržštěný a nebyl by v souladu s cílem zavést komplexní přístup. Komplexní přístup Poslanecká sněmovna PČR zdůraznila ve svém návrhu na rozšíření oblastí trestné činnosti podle čl. 83 odst. 1 SFEU.