



POSILNENIE ĽUDSKOPRÁVNEHO RÁMCA
VEREJNÉHO DISKURZU V SR O DOHOVORE
RADY EURÓPY O PREDCHÁDZANÍ NÁSILIU
NA ŽENÁCH VO SVETLE ROZHODNUTIA
BENÁTSKEJ KOMISIE



Možnosť voľby 2019

Posilnenie ľudskoprávneho rámca verejného diskurzu v SR o Dohovore Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách (Istanbulskom dohovore) vo svetle rozhodnutia Benátskej komisie.

Autorka (2019): Adriana Mesochoritsová



Štúdiu realizovalo: Možnosť voľby o.z., Medená 5, 811 02 Bratislava

www.moznostvolby.sk

<https://www.facebook.com/MoznostVolby>

<https://www.facebook.com/istanbulsky.dohovor>



Realizované s finančnou podporou Ministerstva spravodlivosti SR v rámci dotačného programu na presadzovanie, podporu a ochranu ľudských práv a slobôd a na predchádzanie všetkým formám diskriminácie, rasizmu, xenofóbie, antisemitizmu a ostatným prejavom intolerancie. Za obsah tohto dokumentu je výlučne zodpovedná Možnosť voľby.

Text neprešiel jazykovou korektúrou.

Copyright ©, 2019 Možnosť voľby, autorka.

Motto:

„Obávam sa, že táto kritika "rodu" má čoraz škodlivejší účinok na ochranu ľudských práv, najmä na práva žien a LGBTI ľudí v Európe. Ľudskoprávny svet sa musí aktívnejšie zaoberať touto kritikou a využívať dôkazy a vedecké výskumy na odhalenie mýtov, dezinformácií a na prekonanie obáv. Sekulárni a náboženski kritici tzv. "rodovej ideológie" alebo "rodovej teórie" majú právo na vlastné názory a môžu ich vyjadrovať, ale nemali by mať dovolené okliešťovať individuálne práva v mene ich viery. Nemalo by im ani byť umožnené zastaviť pozitívny vývoj v uznávaní a riešení rodovej nerovnosti a ignorovať realitu rodovej rozmanitosti alebo vývoj európskeho práva v oblasti ľudských práv.“

„Nie sú to opatrenia prijaté na prevenciu a elimináciu násilia na ženách a domáceho násilia, ktoré ničia manželstvá a rodiny. Naopak, rodiny a manželstvá ničí domáce násilie“.

Nils Muižnieks (Komisár pre ľudské práva Rady Európy 2012 - 2018)

ÚVOD

Násilie páchané na ženách je jednou z najzávažnejších foriem rodovo podmieneného porušovania ľudských práv žien v celej Európe. Výskumné dáta spoľahlivo potvrdili, že násilie páchané na ženách je natoľko rozšírené a má také závažné dôsledky, že si vyžaduje osobitnú pozornosť ľudskoprávneho spoločenstva. Ukázalo sa, že mnohé krajiny nedokážu ochrániť ženy a dievčatá pred násilím a že zlyhávajú aj pri presadzovaní preventívnych opatrení a koordinácii potrebných politík. Zistenia tiež odhalili, že vnútroštátne systémy ochrany žien a iných obetí domáceho násilia jednotlivých krajín sú veľmi rôznorodé a nedokážu zabezpečiť ženám a ďalším skupinám ohrozených násilím užívanie rovnakej úrovne ochrany v celej Európe. Rada Európy sa preto rozhodla zintenzívniť svoje úsilie v tejto oblasti a vypracovala dohovor, ktorý zjednotil prístupy európskych krajín pri odstraňovaní násilia a strategicky nasmeroval potrebné opatrenia¹.

Dohovor Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácejmu násiliu a boji proti nemu (známy ako Istanbulský dohovor)² sa tak stal prvým ľudskoprávnym dohovorom v európskom regióne, ktorý sa výslovne zameriava na riešenie násilia páchaného na ženách a domáceho násilia. Dohovor je výnimočný aj v tom, že sa mu podarilo zjednotiť nielen doposiaľ prijaté dokumenty v tejto oblasti, ale aj najnovšie poznatky o možnostiach riešenia násilia „pod jednu strechu“ a priniesť komplexnú odpoveď na „vytvorenie Európy bez násilia na ženách a domáceho násilia“ (Preambula). Organizácia Spojených národov (OSN) ho preto právom nazýva „zlatým štandardom“.

Istanbulský dohovor privítal celý ľudskoprávny svet ako nádej na zmenu. Zmenu, na ktorú už dlho čakali všetky ženy a dievčatá a ďalšie obeť, ktoré zažívajú násilie ako aj ľudskoprávne inštitúcie a organizácie, ochrankyne a ochrancovia ľudských práv. Táto nádej však bola do veľkej miery zmarená útokmi proti dohovoru, ktoré je potrebné vnímať v celkovom kontexte ako súčasť súčasť *backlashu* voči rodovej rovnosti a ľudským právam, a tým aj ako súčasť protidemokratických snáh. Istanbulský dohovor bol prijatý v desaťročí, ktoré je „svedkom zreteľného a organizovaného útoku proti rodovej rovnosti a právam žien na globálnej i európskej úrovni“ (Európsky parlament, 2019).

¹ Podľa: Mesochoritsová, A.: Otázky a odpovede o Istanbulskom dohovore, Možnosť voľby, 2017.

² V texte okrem celého názvu používam aj názvy ako Istanbulský dohovor, Dohovor RE o predchádzaní násiliu na ženách, a tam kde je to kontextuálne zrejme len dohovor.

Snahy o diskreditáciu dohovoru sa v SR, ako aj v mnohých krajinách Európy, čoraz viac zintenzívňuje. V našej krajine dokonca vyústili v marci tohto roku do zastavenia ratifikačného procesu. Ľudskoprávne authority (najmä OSN, RE a EÚ, odborníci a odborníčky v oblasti ľudských práv) opakovane poukazujú na to, že útoky proti Istanbulskému dohovoru sú založené na úmyselne nesprávnom výklade a nepravdivej interpretácii jeho obsahu ako aj celej témy rodovej rovnosti. Zároveň sú sprevádzané šírením a posilňovaním ubližujúcich rodovo stereotypných presvedčení.

I keď argumenty proti Istanbulskému dohovoru aj v SR najčastejšie používajú predstavitelia cirkvi (v SR najmä katolíckej), krajne konzervatívne organizácie, nacionalistickí, extrémistickí a protieurópski politickí aktéri a aktérky, čoraz častejšie zaznievajú aj od predstaviteľov a predstaviteľiek politických strán vnímaných ako tzv. štandardné strany. Okrem toho, od roku 2011, kedy môžeme sledovať prvé snahy o mobilizovanejšiu verejnú diskreditáciu Istanbulského dohovoru a rodovej rovnosti došlo počas nasledujúcich rokov k rozšíreniu „publika“ šíriaceho útoky. Podľa Valkovičovej a Maďarovej sa „diskusia posunula za náboženské kruhy a začala priťahovať nielen širšie publikum, ale aj nových diskurzívnych aktérov, ako sú organizácie občianskej spoločnosti (ktoré sa prezentujú ako občianske, ale majú úzke väzby na cirkev), konšpiračné médiá, anti-očkovacie skupiny a vznikajúce politické subjekty vrátane nacionalistických, protisystémových a fašistických skupín“ (Valkovičová, Maďarová, 2019)³.

Odkazovanie na tradičné hodnoty, nejasne formulované a faktami nepodložené stanoviská, spolu so zavádzajúcimi informáciami spôsobili, že časť spoločnosti začala považovať dohovor za problémový. Postupne sa tento ľudskoprávny nástroj začal intenzívnejšie zneužívať aj na vyvolávanie negatívnych nálad proti migrujúcim ľuďom a ľuďom na úteku a spochybňovalo sa, že problém násilia na ženách sa výsostne týka aj Slovenska a „našej“ kultúry. Pokračovalo sa tiež vo vyvolávaní negatívnych nálad proti menšinám, najmä voči právam LGBTI ľudí na základe zavádzajúcich výkladov ustanovení dohovoru. Hlavným terčom útokov však ostávala kategória *rod* a *rodová rovnosť*, účelovo nazývaná „rodová ideológia“. Prostredníctvom nesprávneho výkladu rodu a emocionálne podfarbeným klamlivým tvrdeniam dochádza k vyvolávaniu strachu v spoločnosti a šíreniu nenávisti.

³ Viac pozri: <https://www.gwi-boell.de/en/2019/05/03/weirdoes-political-actors-journey-slovak-gender-ideology-rhetoric>

Takáto radikalizácia spoločenského diskurzu o Istanbulskej dohovore a potlačanie jeho ľudskoprávných rámcov zvýšilo regres v ochrane a uplatňovaní ĽP, najmä práv žien a LGBTI ľudí. Zároveň to prispelo k stigmatizácii žien, LGBTI ľudí, obhajcov a obhajkýň ľudských práv, organizácií zaoberajúcimi sa otázkami rodovej rovnosti a nediskriminácie. Táto situácia má samozrejme dopad na oslabovanie kultúry demokracie v našej krajine, keďže jednou z kľúčových úloh demokratického štátu je ochrana a podpora ľudských práv. Podľa ľudskoprávneho sveta je práve úroveň rodovej rovnosti prvým varovaním zhoršujúcej sa situácie v oblasti základných práv a demokratických hodnôt, „vrátane dodržiavania zásad demokracie a zásad právneho štátu“. Európsky parlament (2019) upozorňuje, že „ak v oblasti práv žien prestaneme dosahovať pokrok, začneme upadať“.

Diskusiu o Istanbulskej dohovore je preto potrebné vnímať aj ako diskusiu o ohrození demokracie a potlačaní už nadobudnutých ľudských práv. Pri uvažovaní ako sa vysporiadať s útokmi na Istanbulskej dohovor je kľúčové pochopenie, že „protidemokratické, protiludskoprávne a protirodové diskurzy sú úzko prepojené a prispievajú k celkovej radikalizácii spoločnosti“ (Maďarová, 2015).

Aj preto ľudskoprávne odborníčky a odborníci aktivisti a aktivistky⁴ upozorňujú, že:

zastavenie procesu ratifikácie Dohovoru o predchádzaní násilliu na ženách neznamená len technický krok v politickom procese, ale aj odmietnutie proeurópskeho a demokratického smerovania našej krajiny.

Ovplyvnenie verejného diskurzu akérmi spochybňujúcimi dohovor a rodovú rovnosť prinieslo viaceré konzekvencie na úrovni štátnych politik. V roku 2017 bol vládou SR schválený návrh na odloženie termínu ratifikácie na neurčito. Začiatkom roka 2018 sa predstavitelia cirkví v spoločnom liste dožadovali stiahnutia podpisu pod dohovorom a v politických diskusiách najvyšších predstaviteľov došlo k výraznému diskurzívnemu obratu od podpory dohovoru k jeho kritike (vyjadrenia o protiústavnosti a podpore neheterosexuálnych manželstiev prostredníctvom dohovoru). Situácia vyvrcholila v roku 2019, kedy 101 poslancov

⁴ Pozri najmä stanoviská členiek a členov Rady vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť a Výboru pre rodovú rovnosť, prijaté v rokoch 2013 -2019.

a poslankýň NR SR schválila uznesenie, ktorým žiadajú vládu SR, aby oznámila Rade Európy, že Slovensko sa nehodlá stať zmluvnou stranou Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácomu násiliu a boji proti nemu.

Napriek negatívnym tendenciám a zvyšujúcemu sa regresu v oblasti rodovej rovnosti a ľudských práv došlo v roku 2019 k viacerým pozitívnym aktivitám na úrovni európskych inštitúcií, ktoré môžeme zaradiť medzi kľúčové míľniky v ochrane Istanbulského dohovoru.

K najdôležitejším patrí *Stanovisko Benátskej komisie* (Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom práva) zo 14. októbra 2019 o Arménsku, o ústavných dôsledkoch ratifikácie Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácomu násiliu a o boji proti nemu, ako aj dve uznesenia Európskeho parlamentu: *Súčasný negatívny postoj k právam žien a rodovej rovnosti v EÚ*, *Uznesenie Európskeho parlamentu z 13. februára 2019 o odmietavom postoji k právam žien a rodovej rovnosti zaznamenanom v EÚ (2018/2684(RSP))* a *Uznesenie Európskeho parlamentu z 28. novembra 2019 o pristúpení EÚ k Istanbulskému dohovoru a ďalších opatreniach na boj proti rodovo motivovanému násiliu (2019/2855(RSP))*.

Tieto dokumenty predstavujú silné argumentačné nástroje na posilnenie ľudskoprávneho diskurzu o Istanbulskom dohovore, ktorý vychádza z plného rešpektovania ľudskoprávných východísk problematiky násilia páchaného na ženách a je v plnom súlade s dokumentmi, nástrojmi a programami OSN, RE a EÚ ako aj platnými ľudskoprávnymi záväzkami SR v tejto oblasti. Pre podporu obnovenia ratifikačného procesu Istanbulského dohovoru v SR a v snahe priniesť čo najviac podporných argumentov v prospech Istanbulského dohovoru sa na nasledujúcich stranách zameriavam na podrobnejší rozbor rozhodnutia Benátskej komisie, ako aj uznesení EP a dávam ich do kontextu so situáciou v SR.

Táto štúdie sa tak stáva ďalším z mnohých príspevkov našej organizácie k šíreniu pravdivých a pozitívnych informácií o dohovore. Je primárne určená odbornej verejnosti, ale je zostavená tak, aby bola prístupná aj laickej verejnosti. Predkladám ju tiež v dobrej viere, že prispejem k prehĺbeniu korektnej odbornej diskusii o násilí páchanom na ženách, deťoch a ďalších obetiach násilia, založenej na ľudskoprávných východiskách.

1.

VÝVOJ LEGISLATÍVNYCH RÁMCOV A VEREJNÉHO DISKURZU V SR V SÚVISLOSTI S ISTANBULSKÝM DOHOVOROM

V súvislosti s diskusiou o Istanbulskom dohovore najskôr predstavím základné fakty o samotnom dohovore, ako aj situáciu týkajúcu sa prístupu európskych krajín k dohovoru. Pokladám to za dôležité najmä preto, lebo diskurz vedený proti dohovoru a protirodové hnutie v SR často nedáva do súvislosti viaceré fakty z tejto oblasti a zdôrazňuje tie praxe, ktoré pomáhajú diskreditovať tento dôležitý ľudskoprávny nástroj. K takýmto príkladom patrí to, že opomínajú, že takmer všetky krajiny s výnimkou dvoch dohovor podpísali a do dnešného dňa ho ratifikovala väčšina európskych krajín.

K ďalším patrí snaha zdôrazňovať rozhodnutie Bulharského ústavného súdu, a to bez uvedenia reakcií ľudskoprávnych autorít a spoločenského kontextu, ktorý toto rozhodnutie ovplyvnilo. Rovnako opomínajú stanoviská ľudskoprávnych inštitúcií, vrátane stanoviska Benátskej komisie. Keďže tento medzinárodný kontext ovplyvňuje aj diskurz v SR, na nasledujúcich stranách sa pokúsim o jeho krátke zhrnutie.

1.1. Medzinárodný kontext ovplyvňujúci diskurz o Istanbulskom dohovore

Istanburský dohovor je medzinárodná ľudsko-právna zmluva prijatá v rámci Rady Európy, ktorej cieľom je odstrániť násilie páchané na ženách a zabezpečiť jednotný systém ochrany žien a ďalších obetí v rámci celej Európy. Istanburský dohovor je zaužívaný názov pre *Dohovor Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácejmu násiliu a boji proti nemu*, ktorý bol v máji v roku 2011 v Istanbule (odtiaľ pochádza jeho názov) pri príležitosti 121. zasadnutia Výboru ministrov RE otvorený na podpis a v ten istý deň aj podpísaný viacerými štátmi, vrátane našej krajiny. V nadväznosti na desiatu ratifikáciu dohovoru Andorrou (22. apríla 2014) nadobudol platnosť 1. augusta 2014.

Dohovor sa zameriava na rôzne formy násilia a vyžaduje od štátov, aby zabezpečili ich trestnoprávne alebo iné právne sankcionovanie. Je postavený na štyroch pilieroch, tzv. 4 P: Prevention (Prevenencia), Protection (Ochrana), Prosecution (Stíhanie), integrated Policies (jednotný Prístup). V rámci každého z nich prináša konkrétne opatrenia na predchádzanie a odstránenie násilia.

Dohovor doposiaľ (november 2019) podpísali všetky členské krajiny Rady Európy s výnimkou Ruskej federácie a Azerbajdžanu (t.j. 45 zo 47 krajín) a jedna medzinárodná organizácia, Európska únia. Pokiaľ ide o ratifikáciu (akt, ktorým sa štát zaväzuje realizovať ho v praxi), dohovor doteraz ratifikovalo 34 členských krajín Rady Európy⁵, čo znamená, že 11 štátov (zo spomínanou výnimkou Ruska a Azerbajdžanu) a EÚ ho ešte neratifikovalo. Za najproblematickejšie krajiny sa považujú Bulharsko a Slovensko, ktoré prijali kroky na zastavenie ratifikačného procesu.

1.1.1. Poznámka k rozhodnutiu ústavného súdu Bulharska

V prípade Bulharska sa tak stalo po rozhodnutí Ústavného súdu, ktorý 27. júla 2018 rozhodol, že Dohovor Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách je v rozpore s bulharskou ústavou. Tento výsledok je však potrebné dať do súvislostí a zohľadniť viaceré spoločensko-politické aspekty.

Proti ratifikácii sa začiatkom roku 2018 postavili vládne nacionalistické strany, socialistická strana, prezident republiky a bulharská pravoslávna cirkev. Podľa politologičky Ruzha Smilovej „Manipulatívne kampane zámerne podnecujúce obavy ľudí (z „tretieho pohlavia“, „rodovej ideológie“, „manželstva osôb rovnakého pohlavia“), vyvolali negatívne reakcie verejnosti a podnecovali vládu, aby stiahla návrh ratifikačného zákona“ (Smilova, 2018). V januári 2018, v čase intenzívnej „protiistanbulskej“ a protirodovej kampane adresoval komisár Rady Európy pre ľudské práva Nils Muižnieks predsedníčke bulharského parlamentu list. Apeloval v ňom, aby na Bulharsko urýchlilo ratifikáciu dohovoru a zdôraznil potrebu vyvracať nepravdivé informácie o dohovore, ktoré sa šíria vo verejnej diskusii, najmä tie, ktoré sa týkajú pojmu „rod“.

Komisár vyzýval na odhalenie týchto mýtov a poukazoval na nebezpečenstvo rodovo stereotypných konceptov: „Niektorí kritici síce uznávajú, že násilie páchané na ženách je problémom, ale chcú zabrániť vládam v tom, aby spochybňovali tradičné rodové role a stereotypy, a to kvôli kultúrnemu potvrdeniu, že muži a ženy by mali zohrávať veľmi rozdielne role vo verejnom živote a v rodine. Tento prístup redukuje ženy na stereotypnú úlohu matiek, ktoré rodia a ostávajú doma s deťmi. Kritici zachádzajú až tak ďaleko, že tvrdia, že dohovor by

⁵ Pre aktualizáciu údajov pozri: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210/signatures?p_auth=Bu0Pjb8c

ohrozil spoločnosti založené na tradičných rodinách. Je to falošný argument, pretože všetky opatrenia stanovené v Istanbulskej dohovore posilňujú základy rodiny a rodinné vzťahy tým, že odstraňujú hlavnú príčinu ničenia rodín, a tou je násilie“ (Muižnieks, 2018).

Rovnako zdôraznil, že:

dohovor sa týka prevencie násillia páchaného na ženách a domáceho násillia, ochrany obetí a stíhania páchatel'ov a nemá žiadne iné skryté účely alebo účinky: „Preto nalieham na bulharský parlament, aby čo najskôr ratifikoval dohovor a podporil objektívnejšiu diskusiu s cieľom zvýšiť povedomie a informovanosť verejnosti a realizáciu politík, ktoré uľahčia implementáciu dohovoru.“ (Muižiensk,2018)⁶.

Napriek snahám komisára, v Bulharsku bol naďalej verejný diskurz ovplyvňovanými rôznymi nepravdivými informáciami a sýtený štvavými vyjadreniami proti ľudskoprávnym organizáciám.

V júli 2018 Ústavný súd rozhodol v pomere hlasov 8:4, pričom väčšina sudcov a sudkýň vyslovila názor, že dohovor je v rozpore s ústavou. Štyria sudcovia vo svojich stanoviskách naopak tvrdili, že rozhodnutie je ideologicky ovplyvnené, slúži politickým záujmom, a že súd bezprecedentne podľahol verejnému tlaku. Podľa ich názoru je dohovor v súlade s bulharskou ústavou. Podľa právničiek Veroniky Bílkovej a Kateřiny Šimáčkovej, ktoré zastupujú ČR v Benátskej komisii „rozpor sa odvíjal najmä od pojmu rod, ktorý súd vyložil – nie celkom v súlade s definíciou uvedenou v Istanbulskej dohovore – ako „sociálny konštrukt, určený subjektívnymi preferenciami a názormi jednotlivcov a spoločnosti na rolu muža a ženy. Začlenenie takto vymedzeného pojmu rod podľa Ústavného súdu odporuje okrem iného ústvnne vymedzenému zákazu diskriminácie, pretože ten predpokladá, že sa s mužmi a ženami bude v závislosti na ich biologických rozdieloch zaobchádzať rozdielne/odlišne.“ (Bílková, Šimáčková, 2019:4).

Rozhodnutie ústavného súdu vyvolalo veľkú kritiku ľudskoprávných organizácií v Bulharsku i vo svete, ktoré ho označili za „najhoršie rozhodnutie v histórii“, a „ranou pre ľudské práva v Bulharsku a integritu bulharského súdnictva“.⁷ Mnohé z výhrad poukazovali na

⁶ List komisára dostupný TU: <https://rm.coe.int/letter-to-the-ms-tsveta-karayancheva-president-of-the-bulgarian-nation/168077f5da>

⁷Pozri napr. Bulgarian Rights Groups Condemn Rejection of the Istanbul Convention, získané na: <https://www.liberties.eu/en/news/top-court-in-bulgaria-rejects-the-istanbul-convention/15551>

to, že ústavný súd rozhodoval na základe stereotypných a predpojatých názorov a svojím rozhodnutím v zásade propagoval rovnaké rodové stereotypy, ktoré sa majú podľa Istanbulskeho dohovoru odstraňovať.

Mnohé aktivistky a aktivisti písali otvorené výzvy proti rozhodnutiu a upozorňovali, že bulharský súd takýmto spôsobom výrazne skreslil a prekrútil obsah a aj samotnú podstatu dohovoru. Podľa nich, práve vyjadrenia súdu a jeho hrubo nepravdivé vyhlásenia prispeli nielen k demonizácii organizácií pracujúcich v oblasti prevencie a eliminácie násilia na ženách, ale aj umlčali diskusiu o samotnom násilí a o diskriminácii žien. Zároveň sa tým posilnil názor, že násilie v rodine je súkromnou záležitosťou a je dokonca prijateľné.

Osobitná spravodajkyňa OSN pre násilie páchané na ženách, jeho príčiny a dôsledky, Dubravka Šimonović na svojej oficiálnej misii v Bulharsku v roku 2019 vydala vyhlásenie v ktorom naliehala na Bulharsko, aby dodržiavalo svoje medzinárodné a regionálne záväzky týkajúce sa násilia páchaného na ženách a aby opätovne otvorilo ratifikačný proces Istanbulskeho dohovoru. Ako uviedla, „Bulharsko urobilo dôležité kroky k ukončeniu diskriminácie a násilia páchaného na ženách. Po rozhodnutí Ústavného súdu o nezlučiteľnosti Istanbulskeho dohovoru s ústavou sa však zvýšil odpor (backlashes) voči právam žien a ženským organizáciám.“

Spravodajkyňa OSN Šimonović vyjadrila tiež znepokojenie nad tým, že kampaň proti ratifikácii Istanbulskeho dohovoru viedla k vytvoreniu protirodového hnutia, ktorého dôsledkom sú útoky na ženy a na všetky osoby, ktoré poskytujú služby obetiam násilia. Spravodajkyňa tiež upozornila, že sa tak stalo aj kvôli nesprávnemu výkladu a nesprávnemu prekladu pojmu „rod“ do bulharskej verzie dohovoru. Podľa nej bol „rod bol preložený ako „sociálny rod“, v rozpore s prekladom toho istého termínu do iných regionálnych a medzinárodných nástrojov vrátane Smernica EÚ o právach obetí“ (Šimonović, 2019). Osobitná spravodajkyňa OSN predloží svoje zistenia a odporúčania v správe určenej Rade OSN pre ľudské práva v júni 2020⁸.

⁸ Viac pozri: *Bulgaria: UN expert concerned about pushbacks on women's rights and misinterpretation of the term "gender" that stopped the ratification of the Istanbul Convention*, Získané na: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25178&LangID=E>

1.2. Vývoj situácie v SR do roku 2013

Slovenská republika (ďalej aj SR) podpísala Istanbulský dohovor ako jedna z prvých krajín v deň jeho otvorenia na podpis, 11. mája 2011 v zmysle *Uznesenia vlády SR č. 297 zo 4. mája 2011*. Mimochodom tej vlády, ktorej členom bolo v tom čase aj Kresťansko- demokratické hnutie (KDH), ktoré v súčasnosti ostro vystupuje proti dohovoru. Uznesením vláda SR vyjadrila svoj súhlas s podpisom Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácejmu násiliu a o boji proti nemu s výhradou ratifikácie.

Zároveň týmto uznesením, v bode C uložila ministerke spravodlivosti dve úlohy: C.1.,v spolupráci s ďalšími ministrami, generálnym prokurátorom, predsedníčkou Štatistického úradu a zástupcami vybraných mimovládnych organizácií pôsobiacich v oblasti predchádzania násiliu na ženách a domácejmu násiliu a boja proti nemu, vykonať právnu analýzu dohovoru a v prípade potreby predložiť na rokovanie vlády návrh potrebných legislatívnych úprav na zabezpečenie vykonávania dohovoru – do 30. júna 2013; a úlohu C.2 „po vykonaní právnej analýzy a po prijatí potrebných legislatívnych opatrení zabezpečujúcich vykonávanie dohovoru **predložiť na rokovanie vlády návrh na ratifikáciu dohovoru – do 31. decembra 2013**“ (zvýraznila autorka).

SR opakovane zdôrazňovala svoju politickú vôľu ratifikovať Istanbulský dohovor a to aj na medzinárodnej pôde. V rokoch 2012 a 2013 však v SR začal silnieť protirodový diskurz, ktorý cielene spochybňovali nielen samotnú tému rodovej rovnosti a Istanbulský dohovor, ale aj v tom čase pripravovanú *Celoštátnu stratégiu ochrany ľudských práv*.

V roku 2013 bol Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny predložený návrh *Národného akčného plánu na prevenciu a elimináciu násilia páchaného na ženách na roky 2014 – 2019*, ktorý obsahoval úlohu **pripraviť a predložiť na rokovanie vlády SR návrh na ratifikáciu Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácejmu násiliu a boji proti nemu do roku 2014**.

Výbor pre rodovú rovnosť s podporou predsedu výboru, ministrom práce, sociálnych vecí a rodiny, prijal *Uznesenie č. 43/2013 k návrhu Národného akčného plánu na prevenciu a elimináciu násilia páchaného na ženách na roky 2014 – 2019*, ktorým schválil návrh akčného plánu a odporučil Rade vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť, aby podnikla všetky kroky na urýchlenú ratifikáciu Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácejmu násiliu a boji proti nemu. Na tom istom rokovaní tiež Výbor schválil

Uznesením č. 44/2013 Stanovisko k spochybňovaniu princípov rodovej rovnosti, v ktorom odmietol výhrady voči konceptu rodovej rovnosti ako neopodstatnené a zbytočne polarizujúce verejnosť a zdôraznil, že „presadzovanie rodovej rovnosti je legitímny politický cieľ hodný modernej demokratickej krajiny a členského štátu Európskej únie“.

Podporné stanoviská k akčnému plánu a ratifikácii Istanbulskeho dohovoru zaujala aj *Rada vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť* ako poradný orgán vlády SR v oblasti ľudských práv. Tá na svojom 11. zasadnutí, **jednomyselne** prijala *Uznesenie č. 87 z 20. novembra 2013 k návrhu Národného akčného plánu na prevenciu a elimináciu násilia na ženách na roky 2014-2019 a k uzneseniu Výboru pre rodovú rovnosť č. 43 z 21. októbra 2013*, ktorým rada schválila návrh Národného akčného plánu na prevenciu a elimináciu násilia na ženách na roky 2014-2019 a zároveň odporučila ministrovi spravodlivosti Slovenskej republiky podniknúť kroky na urýchlenie ratifikácie Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násilia na ženách a domácejmu násiliu a boji proti nemu v zmysle uznesenia Výboru pre rodovú rovnosť č. 43 z 21. októbra 2013.

V rovnakom čase (začiatok decembra 2013) začali mimovládne organizácie vystupujúce proti konceptu rodovej rovnosti (s jasným prepojením na cirkev), pripravovanej Celoštátnej stratégii ochrany a podpory ľudských práv, právam LGBTI ľudí, Istanbulskému dohovoru a tzv. Lanzarotskému dohovoru, ako aj vrcholní predstavitelia kresťansko-katolíckej cirkvi (najmä Konferencia biskupov Slovenska), ako aj ďalší aktéri, dôraznejšie žiadať odmietnutie presadzovania rodovej rovnosti vo verejných politikách a zastavenie procesu ratifikácie. Občianske združenie Fórum pre verejné otázky (FVO), podporené 105 ďalšími organizáciami⁹, požiadalo vo svojom liste, ktorého prílohu tvorila nimi vypracovaná analýza dohovoru¹⁰, najvyšších slovenských ústavných činiteľov, aby sa zasadili o zastavenie ratifikácie Istanbulskeho dohovoru. Vo svojom vyhlásení pre médiá informovali, že síce plne podporuje deklarovaný cieľ dokumentu, ktorým je potlačanie násilia voči ženám, avšak ako zásadný problém vidia fakt, že dohovor „vo viacerých článkoch, ktoré sú v rozpore s cieľmi dohovoru, podporuje viaceré aspekty rodovej ideológie“.

Vláda SR na svojom zasadnutí dňa 18.12. 2013 schválila *Uznesením č. 730/2013 Národný akčný plán pre elimináciu a prevenciu násilia na ženách na roky 2014-2019*, v rámci

⁹ Zoznam organizácií prístupný na : <http://fvo.sk/wp/wp-content/uploads/2013/12/IstanbulPodpora105.pdf>

¹⁰ Viac pozri: <http://fvo.sk/wp/wp-content/uploads/2013/12/IstanbulskyDohovorAnaliza.pdf>

ktorého bola schválená úloha č. 2, ktorá uložila Ministerstvu spravodlivosti SR a spolupracujúcim relevantným rezortom: „Pripraviť a predložiť materiál na rokovanie vlády SR „Návrh na ratifikáciu Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácejmu násiliu a boji proti nemu Slovenskou republikou“ do termínu: 2014. Ako indikátor splnenia úlohy sa uvádza: „Ratifikácia tzv. Istanbulskeho dohovoru (uloženie ratifikačnej listiny u GT RE ako depozitára tohto dohovoru).

Napriek tomuto uzneseniu, minister spravodlivosti požiadal premiéra o prolongáciu úlohy C.2 Uznesenia vlády SR č. 297 zo 4. mája 2011, ktorá **ukladala ratifikovať dohovor do roku 2013 na rok 2016**. Stalo sa tak na nátlak protirodových iniciatív. Vo svojej snahe zmeniť túto situáciu zaslalo tiež 9 členiek a členov Rady vlády zastupujúcich občiansku spoločnosť¹¹ list ministrovi spravodlivosti (na vedomie predsedovi vlády, ministrovi zahraničných vecí a európskych záležitostí a ministrovi práce, sociálnych vecí a rodiny), v ktorom vyjadrili svoje hlboké znepokojenie nad plánovaným posunom ratifikácie, vyjadrili zásadný nesúhlas s týmto postupom a požiadali o prehodnotenie tohto návrhu. Taktiež reagovali na list FVO a upozornili, že je postavený na mnohých dezinterpretáciách dohovoru a je v priamom rozpore s už prijatými záväzkami SR v oblasti násillia páchaného na ženách.

1.3. Vývoj situácie v SR od roku 2013 do roku 2017

Od januára 2014 do júna 2014 sa diskusia o Istanbulskom dohovore viedla najmä v súvislosti s prípravou a prijatím *Celoštátnej stratégie ochrany a podpory ľudských práv v SR* (ďalej aj *stratégie*).

Vo februári 2015 (18.2.) vláda SR schválila *Uznesením č.71/2015 návrh Celoštátnej stratégie ochrany a podpory ľudských práv v SR* a v rámci nej úlohu č. V.2.: Posilnenie účinnej prevencie a eliminácie všetkých foriem násillia, osobitne násillia páchaného na ženách a deťoch. V rámci tejto úlohy deklaruje: „Povinnosťou demokratickej spoločnosti voči sebe samej je nastoliť a dôsledne presadzovať režim nulovej tolerancie voči akýmkoľvek prejavom násillia, vrátane posilnenia účinnej prevencie a komplexného zabezpečenia ochrany, pomoci a podpory obetiam násillia, zneužívania a trestných činov, vrátane terorizmu. K aplikácii tejto témy je potrebná odborná diskusia a relevantná komunikácia účelu a podstaty medzinárodných

¹¹ Adriana Mesochoritsová, Kálmán Petőcz, Šarlota Pufflerová, Peter Guráň, Janka Debrecéniová, Martin Macko, Silvia Miháliková, Ondrej Gallo, Irena Bihariová.

ľudskoprávných dokumentov zameraných na ochranu práv žien a detí, a to tak tých, ktorými je už SR viazaná, ako aj v tých prípadoch, v ktorých SR zvažuje prijať záväzky, smerom k verejnosti s utvorením priestoru na diskusiu, napr. Dohovor o predchádzaní násiliu na ženách a domácejmu násiliu a o boji proti nemu (Istanbulský dohovor), Dohovor o ochrane detí pred sexuálnym vykorisťovaním a sexuálnym zneužívaním (Lanzarotský dohovor)“.

1.3.1. Reakcia CEDAW Výbor a občianskej spoločnosti reakcia v súvislosti s Dohovorom RE na predchádzanie násilia

V roku 2014 bola zaslaná *Výboru OSN pre odstránenie diskriminácie žien (CEDAW Výbor) Piata a šiesta periodická správa SR k Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien* (za obdobie rokov 2008 – 2013), v ktorej je uvedené, že **k prioritám SR „patrí príprava ratifikácie Dohovoru RE o predchádzaní násiliu na ženách a domácejmu násiliu a boja proti nemu, vrátane legislatívnych úprav smerujúcich k naplňaniu záväzkov z neho“**. Výbor pre odstránenie diskriminácie žien na svojom 1359. a 1360. zasadnutí dňa 12. novembra 2015 posúdil zlúčenú piatu a šiestu periodickú správu Slovenska (CEDAW/C/SVK/5-6) a následne vydal *Záverečné zistenia k zlúčenej piatej a šiestej periodickej správe Slovenska*¹².

CEDAW Výbor sa vyjadril aj k situácii v SR a množiacim sa útokom a dezinterpretáciám týkajúcim sa problematiky rodovej rovnosti¹³, ktoré zároveň priamo a kontextuálne súvisia s témou násilia páchaného na ženách a Istanbulského dohovoru. V súvislosti s tým, „Výbor so znepokojením zaznamenal, že „nešťátne subjekty, vrátane cirkevných a občianskych organizácií, médií a politikov, zorganizovali silné kampane presadzujúce tradičné rodinné hodnoty, prehnane zdôrazňujúce úlohu žien ako matiek a poskytovateľiek starostlivosti a kritizujúce rodovú rovnosť ako „rodovú ideológiu“¹⁴.

¹² Dostupné na:

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fSVK%2fCO%2f5-6&Lang=en

¹³ Ide najmä o zavádzanie verejnosti nepravdivými informáciami o téme rodovej rovnosti, ako aj násilia páchaného na ženách a jeho rodovej podmienenosti, nazývajúcimi okrem iného problematiku rodovej rovnosti rodovou idológiou – názvom, ktorý má značne negatívne konotácie a pod ktorým sa skrývajú rôzne dezinterpretácie.

¹⁴ Záverečné zistenia Výboru k zlúčenej piatej a šiestej periodickej správe Slovenska, ods. 18, CEDAW/C/SVK/CO/5-6, november 2015.

Vzhľadom na to, „Výbor naliehavo žiada zmluvnú stranu, aby „zintenzívnila svoje úsilie v oblasti prijímania účinných a proaktívnych opatrení, akými sú kampane na zvyšovanie povedomia a verejné vyhlásenia vysokých vládnych predstaviteľov, s cieľom podporiť chápanie rodovej rovnosti v súlade s medzinárodnými ľudsko-právnymi štandardmi a potlačiť snahy akýchkoľvek aktérov o podceňovanie alebo degradáciu úsilia o dosiahnutie rodovej rovnosti označovaním predmetných opatrení za ideológiu“¹⁵.

Priamo v súvislosti s nepriaznivým vývojom ratifikačného procesu Istanbulského dohovoru v SR, Výbor so znepokojením zaznamenal „značné omeškania v prijímaní komplexných právnych predpisov v oblasti násilia na ženách, vrátane domáceho násilia, a v ratifikácii Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácejmu násiliu a o boji proti nemu“ a naliehavo žiada zmluvnú stranu, aby „urýchlila (...) ratifikáciu Istanbulského dohovoru.“¹⁶

V roku 2015 prebehla v SR aj prvá celoštátna kampaň zameraná na podporu ratifikácie a implementácie Istanbulského dohovoru „Odzvoňme násiliu na ženách – Podporíme Istanbulský dohovor“, realizovaná našou organizáciou o.z. Možnosť voľby. Súčasťou kampane bola aj otvorená výzva na urýchlenie ratifikácie a implementácie Istanbulského dohovoru adresovaná najvyšším politickým predstaviteľom SR. Vo výzve, ktorú podporilo množstvo známych osobností, viac ako 4000 občanok a občanov, 40 ľudskoprávných mimovládnych organizácii sa uvádzalo: „ (...) Slovenská republika urobila dôležitý krok k spoločnosti bez násilia páchaného na ženách, keď v roku 2011 ako jedna z prvých krajín podpísala *Dohovor Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácejmu násiliu a o boji proti nemu*, známy ako *Istanbulský dohovor*. Zároveň sa zaviazala, že dohovor ratifikuje do roku 2013, čo sa doposiaľ nestalo. Veríme, že teraz je najvyšší čas, aby Slovensko urobilo ďalší významný krok, splnilo svoje záväzky, ratifikovalo *Istanbulský dohovor* a začalo ho zavádzať do praxe“¹⁷. Napriek tejto výzve, široko podporovanej ľudskoprávnymi organizáciami, ktoré dlhodobo pracujú v téme rodovej rovnosti, ľudských práv žien, násilia páchaného na ženách ako aj odbornou i širšou verejnosťou, nedošlo k ratifikácii dohovoru. Možnosť voľby preto naďalej

¹⁵ Tamže, ods.19.

¹⁶ Tamže, ods. 21,

¹⁷ Viac ku kampani pozri www.moznostvolby.sk a FB Istanbulský dohovor. Text výzvy na <http://www.changenet.sk/?section=kampane&x=807417>

pokračovala vo svojom úsilí, a to organizáciou ďalších 2 kampaní a mnohými advokačnými a vzdelávacími aktivitami až do súčasnosti.

1.3.2. Odloženie ratifikácie Istanbulského dohovoru na neurčito

Z iniciatívy ministerky spravodlivosti SR Lucii Žitňanskej sa 20. júna 2017 na pôde Ministerstva spravodlivosti SR (MS SR) uskutočnil *Okrúhly stôl zameraný na diskusiu o Istanbulskom dohovore*, ktorého súčasťou mala byť aj „prezentácia oboch hodnotových pohľadov na dohovor“.

Podľa správy MS SR „účelom stretnutia bolo zistiť, či a ako sa celospoločenská diskusia v otázke ratifikácie Dohovoru za posledné 4 roky vyvinula a či je možné sledovať, že sa diskusia v spoločnosti posúva k zblíženiu názorov“. Na diskusii sa zúčastnili zástupkyne a zástupcovia štátnych inštitúcií, mimovládnych organizácií a cirkvi. Po jej skončení adresovali odborníčky a odborníci z oblasti ľudských práv, vrátane členiek a členov Rady vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť, list ministerke spravodlivosti, v ktorom vyjadrili svoj nesúhlas so spôsobom akým prebiehala diskusia. Keďže naše¹⁸ argumenty predložené v liste môžu slúžiť ako oporné argumentačné východiská pre celkovú diskusiu o dohovore, uvediem ich podrobnejšie:

- Dovoľte, aby sme vyjadrili svoj nesúhlas s tvrdením, že je potrebné nájsť spoločenský kompromis a zhodu a viesť preto celospoločenskú diskusiu o Istanbulskom dohovore. Spoločenská zhoda už existuje. Bola ňou voľba demokratického politického zriadenia. Vyjadrujeme svoje odborné presvedčenie, že táto spoločnosť, ktorá je založená na pilieroch demokracie (kultúry demokracie, ľudských práv, mieru, nenásilia, plurality, slobody, rovnosti a spravodlivosti), by už nemala diskutovať o tom, či je potrebné zvyšovať ochranu práv žien alebo nie. Tento záväzok priamo vyplýva z Ústavy SR podľa ktorej je SR demokratický štát, ktorý plne chráni a rešpektuje práva svojich občanok a občanov.
- Pokiaľ sa ukazuje, že niektorí občania a občianky nedostatočne chápu tieto skutočnosti, je potrebné hľadať spôsoby, aby čoraz viac ľudí v našej krajine rozumelo významu demokracie, uplatňovania a ochrany ľudských práv. Istanbulský dohovor by sa nemal

¹⁸ Autorka tejto štúdie sa diskusie zúčastnila ako odborníčka pre oblasť ľudských práv žien a rodovej rovnosti a ako podpredsedníčka Výboru pre rodovú rovnosť a členka Rady vlády SR pre ľudské práva. Slovom „naše“ vyjadrujem, že ide o stanovisko členiek a členov Rady vlády zastupujúcich občiansku spoločnosť a odborníčky a odborníkov v oblasti ľudských práv.

stať „vazalom“ nedostatočne rozšíreného ľudskoprávneho povedomia našej spoločnosti“.

- Dávame tiež do pozornosti, že v prípade Istanbulskeho dohovoru ide aj o práva detí ako častých obetí a svedkov násilia v rodinách a ide o rešpekt k už formulovaným a jednoznačným odporúčaniam Výboru OSN pre práva dieťaťa a ratifikovať tento dohovor.
- Pokiaľ ide o názor, že pri prijímaní dokumentu, akým je Istanbulský dohovor je potrebné nájsť celospoločenskú zhodu, vyjadrujeme ľútosť, že takúto zhodu je údajne potrebné hľadať práve vtedy, keď ide o ľudské práva žien a detí.
- Dištancujeme sa od nazerania na ľudskoprávne odborníčky a odborníkov ako na jeden z „názorových prúdov“. Naše postoje vychádzajú z plného rešpektovania ľudskoprávnych východísk problematiky násilia páchaného na ženách a sú v plnom súlade s dokumentmi, nástrojmi a programami OSN, RE a EÚ ako aj platnými ľudskoprávnymi záväzkami v tejto oblasti.
- Zároveň vyjadrujeme ľútosť nad tým, že k diskusii, ktorá by mala byť založená na odborných kritériách a univerzálnych ľudskoprávnych východiskách sú prizývaní ľudia, ktorí sa vyjadrujú s dešpektom k právam žien a LGBTI ľudí. Rovnako vyjadrujeme ľútosť, že napriek tomu, že mnohé z výrokov, ktoré pri okrúhlym stole zazneli, boli výslovne homofóbne, sexistické a inak diskriminujúce, neboli ako také pomenované a namietané zo strany verejných predstaviteľov a predstaviteľiek, vrátane ministerstva spravodlivosti.

Odborníčky a odborníci vyzvali ministerku, aby v súlade s platným uznesením vlády SR a odporúčaním CEDAW Výboru predložila vláde SR návrh na ratifikáciu Istanbulskeho dohovoru, zasadila sa o jeho ratifikáciu a dôslednú implementáciu a dala tak jasne najavo, že násilie páchané na ženách a domáce násilie je v našej spoločnosti neprijateľné.

V auguste 2017 podpredsedníčka vlády a ministerka spravodlivosti Slovenskej republiky predložila na vládu materiál *„Návrh na zmenu uznesenia vlády SR č. 297 zo 4. mája 2011 k návrhu na podpis Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násiliiu na ženách a domácemu násiliiu a o boji proti nemu Slovenskou republikou s výhradou ratifikácie“*. V rámci neho navrhla doplniť uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 297 zo 4. mája 2011 o bod C.3., ktorý znie: „C.3. sledovať vývoj verejnej diskusie a priebežne moderovať odbornú diskusiu na tému dohovoru.“ A tiež zmeniť bod C.2. nasledovne: „C.2.predložiť na rokovanie vlády návrh na

ratifikáciu dohovoru po vyhodnotení verejnej a odbornej diskusie (bez uvedenia termínu splnenia úlohy)“.

V Predkladacej správe MS SR odôvodnilo tieto kroky nasledovne: „Výsledky analýzy ukázali, že po právno-legislatívnej stránke v súčasnosti neexistuje prekážka ratifikácie dohovoru. Analýza tvorí prílohu tohto materiálu. Vzhľadom na to, že **v spoločnosti pretrvávajú k otázke ratifikácie dohovoru dva protichodné názorové prúdy**, dňa 20. júna 2017 sa na pôde ministerstva spravodlivosti konal okrúhly stôl pod vedením podpredsedníčky vlády a ministerky spravodlivosti. (..) Na základe uskutočnenej diskusie máme za to, že **otázka ratifikácie dohovoru v spoločnosti aj naďalej vyvoláva principiálne rozpory. Téma si preto vyžaduje hlbšiu a časovo náročnejšiu diskusiu**. Nevidíme preto priestor na bezprostredné pokračovanie v procese smerujúcom k ratifikácii dohovoru“ (Predkladacia správa, s.1 , zvýraznila autorka). Návrh bol vládou schválený 16.8. 2017 a *to Uznesením č. 379/2017*¹⁹.

Odmietnutie ratifikácie dohovoru v auguste 2017 tiež podmieňovala Slovenská národná strana (SNS) ako koaličný partner, svojím zotrvaním vo vláde. Podľa predsedu parlamentu a predsedu SNS A. Danku: „Istanbulský dohovor (...) je pre mňa otázka zotrvania SNS vo vláde. Nebol by som ani sekundu v tejto vláde, keby sme prišli ku konfliktu o Istanbulskom dohovore“.²⁰ Takéto vyjadrenia, ktoré boli zároveň široko medializované, taktiež prispievali k zvyšovaniu nedôvery občanok a občanov voči dohovoru.

1.4. Vývoj situácie v SR v roku 2018

V polovici februára 2018 (13.2. 2018) bolo podpísané *Vyhlásenie najvyšších predstaviteľov kresťanských cirkví v Slovenskej republike k tzv. Istanbulskému dohovoru*. Predstavitelia týchto jedenástich cirkví²¹ v ňom žiadali, aby Slovenská republika nepristúpila

¹⁹ UZNESENIE VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY č. 379 zo 16. augusta 2017 k Návrhu na doplnenie a zmenu uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 297 zo 4. mája 2011 k návrhu na podpis Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násilíu na ženách a domácejmu násilíu a o boji proti nemu Slovenskou republikou s výhradou ratifikácie; dostupné na : http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Uznesenie-16353?listName=Uznesenia&prefixFile=m_ň

²⁰ Viac pozri: <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/439936-danko-sns-nikdy-neustupi-v-ratifikacii-istanbulskeho-dohovoru/>

²¹ Toto vyhlásenie schválili a podpísali predstavitelia Rímskokatolíckej cirkvi, Evanjelickej cirkvi augsburského vyznania, Gréckokatolíckej cirkvi, Pravoslávnej cirkvi, Reformovanej kresťanskej cirkvi, Cirkvi bratskej,

k ratifikácii dohovoru a stiahla svoj podpis: „My, predstavitelia kresťanských cirkví, obraciame sa týmto vyhlásením na všetkých občanov Slovenskej republiky a verejných predstaviteľov, aby sme potvrdili, že podporujeme úsilie o efektívne riešenie problému domáceho násillia. Zároveň vyhlasujeme, že viaceré tézy, ktoré v tejto súvislosti ponúka tzv. Istanbulský dohovor, považujeme za prejavy genderovej ideológie. Z tohto dôvodu sa obraciame na vládu Slovenskej republiky, aby stiahla podpis Slovenska pod týmto dohovorom“²². Vyhlásenie bolo široko medializované a nasledujúcu nedeľu odznelo v podobe Pastierskeho listu vo väčšine kresťanských a protestantských kostoloch v celej SR. Týmto krokom sa kresťanské cirkvi opäť priamo zapojili do kampane proti Istanbulskému dohovoru.

Na túto iniciatívu reagovali mnohí členky a členovia priamo zvnútra cirkví, osobnosti z cirkevného, akademického a občianskeho prostredia svojim *Stanoviskom k Vyhláseniu predstaviteľov cirkví k tzv. Istanbulskému dohovoru*²³, v ktorom vyjadrili nesúhlas s vyhlásením ich predstaviteľov a obrátili sa na veriacich ľudí, aby sa pripojili k ich vyjadreniu.

Odsúdili v ňom spájanie násillia páchaného na ženách s migráciou a zdôraznili, že je to problém našej krajiny, s ktorým sme si v našej kultúre stáročia nedokázali poradiť. Návrh odstúpiť od dohovoru je podľa nich „bezprecedentným krokom, ktorý by spochybnil uznanie ľudských práv a rodovej rovnosti v SR, ako aj prihlásenie sa k hodnotám Európskej únie. Krajina, ktorá sa snaží byť v jadre EÚ, by mala tieto hodnoty rešpektovať“.

Zároveň poukázali na to, že definícia rodu v zmysle čl. 3. písm. c) dohovoru „je plne v súlade s kresťanskou vierou“. Vyzývajú svojich cirkevných predstaviteľov, aby „dohovor prestali v očiach veriacich a celej spoločnosti znevažovať zavádzajúcimi a lživými tvrdeniami o údajnom nebezpečenstve šírenia „genderovej a protirodinnej agendy“.

Predstaviteľov tiež vyzvali, „aby vstúpili do dialógu s odborníkmi a odborničkami, ako aj príslušnými orgánmi Slovenskej republiky pre otázky rodovej rovnosti a spolupracovali s nimi na odstránení všetkých prekážok, ktoré bránia ratifikácii dohovoru“. Rovnako ako mnohé ľudskoprávne organizácie, aj oni vo svojom stanovisku odporúčali občanom a občiankam SR,

Evanjelickej cirkvi metodistickej, Bratskej jednoty baptistov, Starokatolíckej cirkvi, Apoštolskej cirkvi na Slovensku a Cirkvi adventistov siedmeho dňa

²² <https://www.kbs.sk/obsah/sekcia/h/dokumenty-a-vyhlasenia/p/ekumenicke-dokumenty/c/spolocne-vyhlasenie-k-istanbulskemu-dohovoru>

²³ <https://komentare.sme.sk/c/20769293/obraciame-sa-na-veriacich-ludi.html>

aby si svoj názor na dohovor vytvorili „na základe vlastného oboznámenia sa s obsahom dohovoru a informácií o ňom z viacerých zdrojov“. Po prvý krát od spustenia aktivít a kampaní proti Istanbulskému dohovoru sa takto veriaci ľudia postavili proti oficiálnym predstaviteľom svojej cirkvi a odmietli ich mylné interpretácie dohovoru.

Do diskusie o Istanbulskom dohovore sa zapojili aj najvyšší predstavitelia vlády SR. Na tlačovej konferencii 22.2.2018 sa premiér SR Róbert Fico vyjadril, že SR v súčasnej podobe neratifikuje Istanbulský dohovor: „Pokiaľ nebude zabezpečený súlad s Ústavou SR, nikdy nedám súhlas na to, aby vláda predložila tento dohovor na ratifikáciu“. Premiér tiež vyhlásil, že rozpor s Istanbulským dohovorom je hlavne v definícii manželstva, ktoré je v ústave definované ako zväzok medzi ženou a mužom. A zdôraznil, že ide o spoločné stanovisko všetkých koalíčných partnerov.

Vyhlásenie premiéra bolo široko medializované a médiá taktiež žiadali o stanovisko odbornú obec a občiansku spoločnosť. Na tieto vyjadrenia som pre médiá ako politologička a aktivistka zaoberajúca sa dlhé roky práve problematikou Istanbulského dohovoru reagovala tým, že premiér by mal vysvetliť, kde tento rozpor vidí a mal by aj citovať konkrétne ustanovenia:

„Dohovor sa žiadnym spôsobom nedotýka ustanovení manželstva. Hovorí o ochrane žien, o eliminácii násilia, ktoré je na nich páchané a o tom, že máme odstraňovať rodové predsudky a stereotypy, ktoré sú príčinou násilia. Pokiaľ ide o túto oblasť, Slovensko je zmluvnou stranou *Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien*, ktorý nám článku 5 už dávno ukladá povinnosť odstraňovať rodové stereotypy a predsudky založené na myšlienke nadradenosti mužov a podradenosti žien. Ak sa pozriete na Istanbulský dohovor, ten presne túto istú formuláciu prevzal do svojho článku 12. Istanbulský dohovor teda v oblasti rodovej rovnosti neprináša vôbec nič nové, len zopakoval predchádzajúce záväzky, ktoré už Slovensko má.

Nemyslím si, že prevziať zmätočnú rétoriku cirkví a iných skupín, ktoré sú zaujaté voči rodovej rovnosti, je správne. (...) Dúfam však, že po podrobnejšej analýze dohovoru svoje slová poopraví a vysvetlí. Prípadne sa vráti k rétorike, kedy sa hrdo hlásil k tomu, že sme ako jedna z prvých krajín dohovor podpísali. Lebo medializovať takéto závažné tvrdenia môže mať zásadný negatívny dopad na ochranu práv žien zažívajúcich násilie. Navyše nás môže

považovať EÚ, OSN a RE za krajinu, ktorá nestojí za svojimi záväzkami a mení svoju hodnotovú orientáciu v oblasti ľudských práv“ (Mesochořitisová, 2018)²⁴.

O tri dni neskôr vydala svoje stanovisko Slovenská národná strana (SNS), ktorej predseda A. Danko vyzdvihol stanovisko koaličného partnera a zašiel ešte ďalej svojou žiadosťou o vzatie podpisu SR spod dohovoru: „Slovenská národná strana bude o tejto téme ešte rokovať s koaličnými partnermi. SNS chce, aby Slovenská republika vzala podpis späť na tomto dokumente, ktorý pod dobrou myšlienkou ochrany žien skryto dostáva do zákonov štátu napríklad aj možnosť homosexuálnym párom adoptovať si deti,“ uvádza sa v tlačovej správe.

Na všetky tieto udalosti reagovali aj členky a členovia za občiansku spoločnosť *Rady vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť a jej výborov*, predstaviteľky a predstavitelia mimovládnych organizácií a akademickej sféry vo svojom spoločnom stanovisku²⁵, v ktorom vyjadrili hlboké znepokojenie nad tým, že na Slovensku sa otázky fundamentálnych ľudských práv pravidelne stávajú témou negatívnych stranícko-politických a ideologických kampaní.

Uviedli, že zásadne odmietajú výzvy predsedu NR SR a vysokých predstaviteľov cirkví, ktoré požadujú stiahnutie podpisu Slovenskej republiky pod dohovorom: „Stiahnutie podpisu demokratického štátu pod ľudskoprávnym dohovorom, ktorý podpísalo 45 európskych štátov, by bol bezprecedentný akt spochybňujúci európske smerovanie našej krajiny, nastúpené po roku 1989. Vyjadrujeme presvedčenie, že vláda SR a jej predseda by sa takýmto výzvam mali postaviť a nie ustupovať im.“

Poukázali tiež na to, že ak neexistuje vo vláde politická vôľa ratifikovať dohovor, je to poľutovaniahodná politická realita, ktorá odráža nepochopenie základných princípov demokracie. Postavili sa tiež proti vyvolávaniu negatívnych nálad proti menšinám, najmä voči právam LGBTI ľudí, ktoré sa deje na základe „zavádzajúceho výkladu dohovoru a jeho údajného rozporu s Ústavou SR. Zároveň vyzvali predsedu vlády SR, „aby sa ako premiér demokratickej krajiny dôrazne postavil proti všetkým snahám diskreditovať takú dôležitú ľudskoprávnú zmluvu, akou je Istanbulský dohovor (...) a bezodkladne začal s realizáciou krokov, ktoré povedú k tomu, aby verejnosť dostala odborne fundované informácie

²⁴ <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/460086-mesochoritisova-premier-podlahol-tlaku-cirkvi/>

²⁵ <http://moznostvolby.sk/stanovisko-rv-sr-pre-ludske-prava-narodnostne-mensiny-a-rodovu-rovnost-k-id/>

o Istanbulskom dohovore v zmysle ľudskoprávných východísk a aby verejne odmietol všetky jeho zavádzajúce výklady“.

Ako je z vyššie uvedeného zrejmé, téma Istanbulského dohovoru sa v SR postupne stala témou, ktorú využívajú cirkvi a politické strany. Oficiálne cirkvi a členovia vlády, ktorí majú silné postavenie a teda aj „silný hlas“ vo verejnom diskurze a tým aj vyššiu možnosť ovplyvňovať ho, presadzujú stanoviská, ktoré prispievajú k tomu, že širokej verejnosti sa dostávajú skreslené a nie vyvážené a komplexné informácie o tomto dôležitom dokumente. Rovnako prispievajú k zvyšovaniu napätia v spoločnosti a popieraní ľudských práv.

1.5. Vývoj situácie v SR v roku 2019

Istanbulský dohovor bol predmetom verejného politického diskurzu už od začiatku roka 2019. Táto téma sa stala frekventovanou témou politických diskusií súvisiacich s predvolebnou kampaňou na prezidentský úrad. Niekoľko dní pred voľbami bol v Národnej rade SR predložený zo strany poslancov a poslankýň SNS *Návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na prijatie uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky k procesu ratifikácie Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácejmu násiliu a o boji proti nemu Slovenskou republikou*. Jeho podstatou bola snaha o zastavenie procesu ratifikácie dohovoru, pričom v poslaneckých diskusiách sa objavovali aj výzvy na odstúpenie od jeho podpísania.

V deň hlasovania o návrhu zaslali poslancom a poslankyniam svoje stanovisko k návrhu členky a členovia Rady vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť a mimovládnych organizácií, v ktorom poukázali na to, že návrh uznesenia, je podložený viacerými dezinterpretáciami: „Predkladatelia návrhu vyslovujú domnienku, že dohovor nerieši iba zámer predchádzať násiliu, ale prináša rozpor s ústavnou definíciou manželstva ako zväzku muža a ženy. Faktom však je, že dohovor nerieši manželské zväzky ani spôsob a formy, v akých môžu byť manželstvá uzatvárané. Jedinou výnimkou sú ustanovenia čl. 37 dohovoru, ktorý zakazuje manželstvá z donútenia a čl. 32, ktorý upravuje občianskoprávne následky toho, ak bolo manželstvo uzatvorené z donútenia. Ratifikácia dohovoru nezaväzuje a ani v budúcnosti nemôže zaviazat’ Slovenskú republiku, aby na jej základe menila čokoľvek v právnej úprave inštitútu manželstva“.

Vyjadril sa aj k ďalšej výhrade predkladateľov a predkladateľiek návrhu, ktorou bolo znenie čl. 12, ods. 1 dohovoru (ten hovorí o potrebe odstrániť predsudky, zvyky, tradície a všetky ostatné zvyklosti, ktoré sú založené na myšlienke podradenosti žien alebo na stereotypných rolách žien a mužov). Pripomenuli, že tento záväzok nie je pre SR ničím novým, keďže sa k plneniu takéhoto cieľa dobrovoľne zaviazala už v minulosti ako zmluvná strana Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien (CEDAW)²⁶.

K pojmu rod uviedli nasledovné: „Príčinou násilia páchaného na ženách je pretrvávajúca nerovnosť a diskriminácia žien, preto potrebujeme vedieť, ako tieto nerovnosti vznikajú a ako sa na nich rôzne spoločenské systémy (rodina, školstvo, médiá, cirkev, politický systém) podieľajú. Iba tak budeme vedieť, ako pretrvávajúce násilie na ženách zastaviť a ako predchádzať tomu, aby k nemu opakovane dochádzalo. Jedným zo základných nástrojov spoločenských vied, ktorý pomáha odhaľovať vznik nerovností a nastavovať opatrenia na ich odstraňovanie, je kategória rodu. Aj preto ho dohovor uvádza medzi základnými pojmami. Pojem rod, tak ako je definovaný v tzv. Istanbulskom dohovore, sa v súčasnosti používa aj v právnom poriadku Slovenskej republiky a Európskej únie“. Vo svojom stanovisku vyzvali poslancov a poslankyne NR SR, aby odmietli návrh uznesenia na zastavenie ratifikácie Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácemu násiliu a o boji proti nemu a ponúkli spoluprácu pri tom, aby verejnosť dostala odborne podložené informácie o dohovore.

V spolupráci s týmto stanoviskom prebiehala aj otvorená výzva poslancom a poslankyniam NR SR²⁷, ktorú iniciovali pracovníčky a pracovníci verejnej správy a na changenete získavali podporu občanok a občanov i odbornej verejnosti z mimovládneho a súkromného sektora.

Napriek všetkým snahám odbornej i širšej verejnosti dve tretiny poslancov a poslankýň NR SR v piatok 29. marca 2019 odhlasovali návrh *Uznesenie č. 1697 NR SR z 29. marca 2019 k procesu ratifikácie Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácemu násiliu a o boji proti nemu Slovenskou republikou (tlač 1409)*, v ktorom:

²⁶ Podľa čl. 5, ods. a) CEDAW dohovoru: „Štáty, zmluvné strany, prijímú všetky príslušné opatrenia: na zmenu spoločenských a kultúrnych zvyklostí, pokiaľ ide o správanie sa mužov a žien, s cieľom dosiahnuť odstránenie predsudkov a zvykov a všetkých iných praktík založených na myšlienke podradenosti a nadradenosti niektorého z pohlaví alebo na stereotypných úlohách mužov a žien”.

²⁷http://www.changenet.sk/?section=kampane&x=1034256&fbclid=IwAR128HB6k1FpIaGEA74YF3y9aczBFu8H69EIJVL_xrFQAWuSualbSGvdMAS

A. žiada vládu Slovenskej republiky, aby nepokračovala v procese smerujúcom k ratifikácii Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácomu násiliu a o boji proti nemu Slovenskou republikou a vykonala všetky úkony súvisiace s oznámením Rade Európy, že Slovenská republika sa nehodlá stať zmluvnou stranou Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácomu násiliu a o boji proti nemu;

B. poveruje predsedu Národnej rady Slovenskej republiky, aby informoval vládu Slovenskej republiky o tomto uznesení.

Mimovládne organizácie Možnosť voľby a ASPEKT vydali vyhlásenie, v ktorom označili rozhodnutie parlamentu za „veľký krok späť v ochrane práv žien, detí a ďalších obetí násilia“. Zdôraznili, že „parlamentná rozprava ukázala, že k takémuto rozhodnutiu viedli nepravdivé informácie, mýty, konšpirácie, neopodstatnený strach a nevedomosť“. V súvislosti s tým, že návrh bol prijatý 2 dni konaním prezidentských volieb uviedli, že „spôsob, akým proces prebiehal a jeho načasovanie zároveň vyvolávajú otázky o tom, či nejde o zapojenie sa do prezidentskej kampane a zámerný politický kalkul.“ (Stanovisko, 2019)²⁸

Uznesenie NR SR vyvolalo otázky o spôsobe, akým sa má v praxi aplikovať. Kým časť odbornej verejnosti zastáva stanovisko, že túto právomoc má len prezident, ďalšia časť hovorila o tom, že výkon uznesenia je záležitosťou vlády.

Mesochoritisová na zasadnutí Rady vlády pri prerokúvaní *Odporúčaní adresovaných Slovenskej republike počas tretieho kola Univerzálneho periodického hodnotenia Rady OSN pre ľudské práva* v mene členiek a členov občianskej spoločnosti namietala stanovisko SR, ktoré nechcelo akceptovať odporúčania 6,7,8,10, týkajúce sa pokračovania ratifikácie Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a o boji proti nemu.

Svoju nespokojnosť s právnym stavom opierala najmä o 2 platné uznesenia vlády SR, ktorých cieľom bolo smerovať verejnú politiku na prípravu materiálu zaoberajúceho sa návrhom na ratifikáciu Istanbulského dohovoru. Ide o uznesenie vlády č. 389 z augusta 2007, v rámci ktorého má SR sledovať vývoj verejnej diskusie a návrh na ratifikáciu Istanbulského dohovoru predložiť vláde po vyhodnotení odbornej a vecnej verejnej diskusie a uznesenie č. 703/2013, ktoré sa týka prijatia NAP-u na odstránenie násilia páchaného na ženách, v rámci

²⁸ <http://www.aspekt.sk/content/aspektin/opoziciu-koaliciu-spojili-myty-konspiracie-doplatia-na-zeny-deti-zazivajuce-nasilie>

ktorého jednou z úloh je predložiť a pripraviť materiál na rokovanie vlády v podobe návrhu na ratifikáciu Istanbulskeho dohovoru. Ministerstvo spravodlivosti SR odpovedalo, že sa stotožnilo s právnym názorom MZVaEZ SR vo veci splnomocnenia od prezidenta pre vládu SR vo veci oznámenia Rade Európy, že Slovenská republika sa nehodlá stať zmluvnou stranou dohovoru²⁹.

Aj minister zahraničných vecí Miroslav Lajčák poukázal na to, že podobný prípad tzv. Istanbulskeho dohovoru Slovensko v ústavnej praxi ešte neriešilo: „Na jednej strane je platné uznesenie vlády, ktorým sa má riadiť ministerstvo spravodlivosti ako predkladateľ, že sa má pokračovať v ratifikácii, na druhej strane je presne opačná požiadavka parlamentu.“ Ratifikačný proces však naďalej pokračuje, preto sa prihovára za to, aby situáciu a možnosti riešenia prebrali ústavní právnici. Pripomenul zároveň, že posledné slovo pri ratifikácii má hlava štátu³⁰.

V súčasnosti ešte nie je známy presný právny výklad Uznesenia NR SR a ani či a kto uznesenie vykoná. V súčasnej spoločenskej situácii je však viac ako kľúčové, aby diskusia o Istanbulskom dohovore bola založená na odborných stanoviskách a nie dezinformáciách. Vláda SR by mala plne využiť svoj poradný orgán, Radu vlády pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť a tiež akademické prostredie a odborníčky a odborníkov z ľudskoprávných MVO. Ako členská krajina Európskej únie by sme mali postupovať v zmysle našich ľudskoprávných záväzkov a tiež viesť konštruktívny dialóg s RE a EÚ s cieľom reagovať na všetky výhrady, námietky a pochybnosti a objasniť zavádzajúce výklady Istanbulskeho dohovoru.

Podľa Uznesenia Európskeho parlamentu z roku 2017 majú byť tieto výklady „interpretované v súlade so všeobecnými pripomienkami európskeho komisára pre ľudské práva“³¹. Rovnako na obnovenie konštruktívnej verejnej diskusie a posilnenie jej ľudskoprávných rámcov je potrebné využiť rozhodnutie Benátskej komisie k Istanbulskému dohovoru z októbra 2019, ktorý rozoberiem podrobnejšie na nasledujúcich stranách.

²⁹ Pozri: <https://www.radavladyp.gov.sk//informacia-o-34-zasadnuti-rady-vlady-sr-pre-ludske-prava-narodnostne-mensiny-a-rodovu-rovnost/>

³⁰ Pozri: <https://www.teraz.sk/slovensko/rozmysla-o-zvolani-okruhleho-stola/429813-clanok.html>

³¹ Viac pozri: **Mesochoritsová Adriana**: Istanbulský dohovor ako kľúč k riešeniu násillia páchaného na ženách a príklady dobrých praxí ako spôsob efektívnej implementácie dohovoru in *Istanbulský dohovor: Ako ďalej alebo príklady dobrých praxí*, Možnosť voľby, 2017.

2.

STANOVISKO BENÁTSKEJ KOMISIE (EURÓPSKA KOMISIA PRE DEMOKRACIU PROSTREDNÍCTVOM PRÁVA) V PRÍPADE ARMÉNSKA

Jednoznačnú podporu ľudskoprávných východísk verejných diskusií o Istanbulskej dohovore prinieslo *Stanovisko Benátskej komisie (Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom práva) zo 14. októbra 2019 o Arménsku, o ústavných dôsledkoch ratifikácie Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násilliu na ženách a domácejmu násilliu a o boji proti nemu*³², ktoré vyvrátilo mnohé nepravdivé tvrdenia o dohovore.

Benátska komisia (ďalej aj Komisia) preskúmala na žiadosť Arménska viaceré námietky týkajúce sa súladu Istanbulskej dohovore s ich Ústavou. Vo svojom záverečnom stanovisku uviedla, že žiadne z ustanovení Istanbulskej dohovore nie je v rozpore s arménskou ústavou a označila interpretáciu Istanbulskej dohovore ako Trójskeho koňa tzv. rodovej ideológie za neopodstatnenú.

Generálna tajomníčka Rady Európy Marija Pejčinović Burić v súvislosti s ním uviedla:

„Toto (stanovisko) je dôležité nielen pre Arménsko, ktoré sa môže suverénne rozhodnúť ako bude ďalej postupovať s ratifikáciou, ale rovnako aj pre iné krajiny, ktoré čelia strachu z mylných predstáv o Dohovore. Dohovor je o boji proti násilliu páchanému na ženách – nič viac a nič menej“.³³

Vo viacerých krajinách sa ním mnohé inštitúcie podrobne zaoberali a informovali o jeho výsledkoch. V SR ostal akoby v tieni, napriek tomu, že prináša do diskusií o dohovore množstvo podnetných úvah³³. Stanovisku k ústavným dopadom ratifikácie Istanbulskej dohovore v Arménsku, ktoré bolo prijaté na októbrovom zasadnutí (11. – 12. októbra 2019) je

³²EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION): ARMENIA OPINION ON THE CONSTITUTIONAL IMPLICATIONS OF THE RATIFICATION OF THE COUNCIL OF EUROPE CONVENTION ON PREVENTING AND COMBATING VIOLENCE AGAINST WOMEN AND DOMESTIC VIOLENCE (ISTANBUL CONVENTION) Adopted by the Venice Commission at its 120th Plenary Session (Venice, 11-12 October 2019), Dostupné TU: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)018-e)

³³ Výnimkou bol blog právničky Natálie Kochanovej <https://dennikn.sk/blog/1631832/istanbulsky-dohovor-v-com-sme-sa-zmylili/> a informácie, ktoré priniesla Možnosť voľby na svojich sociálnych sieťach.

síce určené najmä Arménsku, ale ako bolo spomenuté vyššie, môže mať veľký význam aj pre ostatné štáty, ktoré čelia kampaniam vedeným proti dohovoru, a zvlášť po posledných udalostiach najmä pre našu krajinu.

Európska komisia pre demokraciu prostredníctvom práva (známa ako „Benátska komisia“, sídlo Štrasburg) bola založená v roku 1990 *Výborom ministrov Rady Európy* a je jej poradným orgánom v ústavnoprávnych otázkach. Jej úlohou je poskytovať právne poradenstvo členským štátom a najmä pomôcť štátom zosúladiť legislatívu s európskymi a medzinárodnými štandardmi v oblasti demokracie, ľudských práv a právneho štátu. Benátska komisia sa postupne rozvinula do medzinárodne uznávaného a nezávislého poradenského orgánu v ústavných otázkach. Je zložená z nezávislých odborníkov a odborníčok, ktoré získali medzinárodné uznanie svojím pôsobením v demokratických inštitúciách alebo svojím prínosom k rozvoju právnej a politickej vedy.³⁴

Podľa zverejnených informácií Ústavného súdu SR poskytuje Benátska komisia členským štátom právne poradenstvo v podobe stanovísk k návrhom právnych predpisov alebo už k platným právnym predpisom, ktoré jej boli predložené na posúdenie. Vypracováva štúdie a správy o aktuálnych otázkach, ktoré sú prerokované a prijaté na plenárnom zasadnutí. Názory, pripomienky, resp. návrhy obsiahnuté v záverečnom stanovisku Benátskej komisie nie sú pre žiadateľa záväzné, ale majú vysokú odbornú úroveň a sú chápané ako nestranný názor nezávislých expertov prispievajúci k zlepšeniu úrovne predloženého ústavného alebo zákonného textu. V ich dôsledku sa štát – žiadateľ – môže vyhnúť závažným vnútroštátnym či medzinárodným problémom, k vzniku ktorých by mohlo dôjsť v dôsledku nutnosti rešpektovať neštandardnú ústavnú alebo zákonnú normu.³⁵

Slovensko sa napríklad na Benátsku komisiu, zloženú z odborníkov a odborníčok pre ústavné a medzinárodné právo, v minulosti obrátilo ohľadom vymenovania ústavných sudcov a sudkýň.

³⁴ Sú to najmä známe osobnosti z univerzitného prostredia, odborníci pre ústavné a medzinárodné právo, ústavní sudcovia alebo sudcovia najvyšších súdov, členovia národných parlamentov a vysokí štátni úradníci. SR zastupuje sudkyňa Ústavného súdu Slovenskej republiky Jana Baricová, ktorú do funkcie menovala vláda SR v auguste 2019. Zastupujúcim členom je sudca Ústavného súdu Slovenskej republiky Peter Molnár.

³⁵ Pozri: <https://www.ustavnysud.sk/analyticke-prehlady/stanoviska-benatskej-komisie>

2.1. Rozhodnutie Benátskej komisie v prípade Arménska podľa jednotlivých námietok

Arménsko podpísalo Istanbulský dohovor v januári 2018 (18.1.2018), ale neukončila ešte ratifikačný proces, pričom súčasná vláda si jeho ratifikáciu kladie ako jeden zo svojich politických cieľov. Arménsko pri podpise uplatnilo v zmysle čl. 78 Istanbulskeho dohovoru výhrady neuplatňovať alebo uplatňovať iba v špecifických prípadoch alebo podmienkach ustanovenia upravené v článku 30, odseku 2 (Odškodnenie obetí); článku 55, odseku 1 vo vzťahu k článku 35 týkajúcemu sa menej závažných trestných činov (vyšetrovanie alebo stíhanie trestných činov); článku 58 vo vzťahu k článku 37 (Premlčanie) a článku 59 (štatút pobytu).

Rovnako ako v niektorých ďalších európskych krajinách, aj tu sa stal Dohovor Rady Európy o predchádzaní násilí na ženách predmetom mnohých útokov a verejná diskusia bola a aj v súčasnosti je, ovplyvnená mnohými jeho dezinterpretáciami. Charakter námietok voči dohovoru je veľmi podobný (miestami takmer identický) ako na Slovensku. Okrem toho je verejný diskurz o dohovore v Arménsku poznačený historicky komplikovanými vzťahmi so susedným Tureckom a preto je napríklad veľmi problematcky vnímané práve to, že dohovor bol prijatý a podpísaný v tureckom Istanbule.

2.1.1. Istanbulský dohovor nie je v rozpore s Ústavou Arménska

Keďže k jedným z hlavných argumentov vznášaným proti dohovoru bol potencionálny rozpor s ústavou, minister spravodlivosti Arménska požiadal Benátsku komisiu, aby posúdila ústavné dôsledky ratifikácie Istanbulskeho dohovoru, t.j. aby posúdila súlad dohovoru s Ústavou Arménska. Benátska komisia po posúdení všetkých relevantných faktov dospela k záveru (Opinion No. 961/2019), že námietka vo veci ústavnosti nie je oprávnená. Komisia zdôraznila, že aj keď konečné posudzovanie kompatibility dohovoru s Ústavou Arménska je iba v právomoci Ústavného súdu, zastáva názor, že:

„v dohovore nie sú žiadne ustanovenia, o ktorých by bolo možné povedať, že odporujú Ústave Arménska. Naopak, hlavný záväzok Istanbulskeho dohovoru, ktorým je predchádzať a odstraňovať všetky formy násilí páchaného na ženách a domáceho násilí už vyplýva z ústavy a ľudskoprávných zmlúv ktorých je Arménsko zmluvnou stranou.“ (§ 116 Opinion).

K tomu či Arménsko má alebo nemá ratifikovať dohovor komisia nezaujala stanovisko, keďže to je ponechané na politickom rozhodnutí Arménska (ide o suverénny akt štátu). Konštatovala však, že podľa jej odborného názoru nestoja ratifikácii v ceste žiadne ústavné prekážky a rozpory. Vo svojom stanovisku doplnila, že rozhodnutie ratifikovať zmluvu a byť viazaný jej povinnosťami je v zmysle čl. 12 a čl. 14 *Viedenského dohovoru o zmluvnom práve* (ďalej aj *Viedenskom dohovore*)³⁶ suverénnym aktom štátu. Štáty nemajú povinnosť ratifikovať zmluvy, ktoré vyplývajú z medzinárodného práva. I keď štáty, ktoré už podpísali zmluvu, sú v zmysle čl. 18 *Viedenského dohovoru* povinné „zdržať sa konania, ktoré by mohlo mariť predmet a účel zmluvy“ (pozri čl. 18, *Viedenského dohovoru*).³⁷ Štát je tak priamo povinný zdržať sa konania, ktoré by mohlo mariť predmet a účel zmluvy. V súvislosti so situáciou v SR pripomínam, že SR je tiež zmluvou stranou *Viedenského dohovoru*.

Ak je však už štát viazaný nástrojom medzinárodného práva, je v zmysle článku 26 *Viedenského dohovoru* (čl. 26: *Pacta sunt servanda*) povinný plniť a dodržiavať zmluvné záväzky „v dobrej viere“ (v slovenskom preklade „dobromyseľne“). Článok 27 *Viedenského dohovoru* „*Vnútroštné právo a dodržiavanie zmlúv*“ ďalej stanovuje, že „strana sa nemôže odvolávať na ustanovenia svojho vnútroštátneho práva ako na dôvod pre neplnenia zmluvy“. To znamená, že po ratifikácii a nadobudnutí platnosti zmluvy nemôžu žiadne právne argumenty založené na vnútroštátnom práve – vrátane tých, ktoré sa zakladajú na ústavnom práve – ospravedlňovať konanie alebo opomenutie porušujúce medzinárodné právo³⁸.

Komisia v svojom stanovisku (§ 7 Opinion) tiež uviedla fakty týkajúce sa arménskej vnútroštátnej úpravy ratifikácie medzinárodných zmlúv. Arménska ústava stanovuje, že

³⁶ Pozri: VYHLÁŠKA ministra zahraničných vecí zo 4. septembra 1987, publ. pod č. 15/1988 Zb. o *Viedenskom dohovore o zmluvnom práve*.

³⁷ Článok 18 - Záväzok nemariť predmet a účel zmluvy pred nadobudnutím jej platnosti: Štát je povinný zdržať sa konania, ktorý by mohlo mariť predmet a účel zmluvy, ak:

a) podpísal zmluvu alebo vymenil listiny tvoriace zmluvu s výhradou ratifikácie, prijatia alebo schválenia, kým jasne neprejavil úmysel, že sa nehodlá stať jej zmluvnou stranou; alebo

b) v období, ktoré predchádza nadobudnutiu platnosti zmluvy, vyjadril svoj súhlas s tým, že bude viazaný zmluvou, a to za podmienky, že nadobudnutie platnosti zmluvy nie je neprimerane oddiaľované.

³⁸ Článok 26 - *Pacta sunt servanda*: Každá platná zmluva zaväzuje zmluvné strany a musí byť nimi plnená dobromyseľne.

Článok 27 - *Vnútroštné právo a dodržiavanie zmlúv*: Strana sa nemôže dovolávať ustanovení svojho vnútroštátneho práva ako dôvodu pre neplnenie zmluvy. Toto pravidlo nie je na ujmu článku 46.

„medzinárodné zmluvy, ktoré sú v rozpore s ústavou, sa nesmú ratifikovať“ (článok 116 ods. 3). Na základe článku 168 ods. 3 ústavy má Arménsky ústavný súd určovať súlad medzinárodnej zmluvy s ústavou a na základe článku 72 ods. 1 Zákona o Ústavnom súde má vláda Arménska požiadať ústavný súd o overenie súladu každej medzinárodnej zmluvy podliehajúcej ratifikácii národným zhromaždením pred jeho ratifikáciou³⁹.

Z uvedeného je teda zrejmé, že posúdenie zlučiteľnosti zmluvy s Arménskou ústavou je záležitosťou ústavného súdu Arménska. Stanoviská medzinárodných orgánov odborníkov a odborníkov, ako je Benátska komisia, môžu súdu pomôcť pri plnení jeho úloh poskytnutím právnej analýzy príslušnej medzinárodnej zmluvy. Nemôže však definitívne posúdiť ústavné dôsledky dohovoru, keďže nemá kompetenciu na autoritatívny výklad arménskej ústavy. Tieto názory však slúžia ako príspevok k verejnej diskusii o ratifikácii dohovoru. (§ 8 Opinion)

Benátska komisia sa vo svojom stanovisku zamerala na päť námietok a všetky označila za nepodložené, resp. v jednom prípade za nerelevantné pre posudzovanie súladu dohovoru s ústavou Arménska. Vo svojom stanovisku sa v súlade so svojou doterajšou praxou zaoberala otázkami, ktoré boli predmetom verejno-právnej diskusie v súvislosti s ratifikáciou Istanbulskeho dohovoru v Arménsku alebo v iných krajinách. Pri posudzovaní ústavných dôsledkov ratifikácie dohovoru sa opierať o znenie Istanbulskeho dohovoru a Dôvodovú správu k dohovoru, pričom sa jej výklad obmedzil na súčasný právny poriadok Arménska a nevyslovuje žiadne domnienky o možnom budúcom výklade a uplatňovaní dohovoru. (§ 10 Opinion).

Hlavné problémy, ktoré sa v súvislosti s dohovorm objavili sú tieto nasledovné námietky.

Päť posudzovaných námietok:

- a) že Istanbulský dohovor nie je potrebný;
- b) Istanbulský dohovor obsahuje určité pojmy a pojmy, ktoré sú v rozpore s Ústavou posudzovanej krajiny (okrem pojmu rod aj pojmy rodová identita či sexuálna orientácia);

³⁹ Presné znenie: By virtue of Article 72(1) of the Organic Law of the Constitutional Court of Armenia, the Government of Armenia shall request the Constitutional Court to verify the conformity with the Constitution of any international treaty subject to ratification by the National Assembly, prior to its ratification.

- c) že Istanbulský dohovor by mal za následok legislatívne zmeny, ktoré by boli v rozpore s ústavou posudzovanej krajiny (napríklad legalizáciu manželstva osôb rovnakého pohlavia);
- d) Istanbulský dohovor zavádza monitorovací orgán s nadmernými právomocami;
- e) Istanbulský dohovor zavádza nové záväzky v oblasti azylového práva.

Skôr ako ich podrobnejšie rozoberieme uvediem najskôr všeobecné pripomienky a poznámky Benátskej komisie, o ktoré sa opierala aj pri svojom výklade.

2.1.2. Všeobecné pripomienky Benátskej komisie k Istanbulskému dohovoru

Benátska komisia zdôraznila, že Istanbulský dohovor žiadnym spôsobom neodporuje už ratifikovaným ľudsko-právnym dokumentom, ale naopak, je s nimi kompatibilný, dopĺňa ich a tým poskytuje komplexnejšiu a adresnú ochranu ženám zažívajúcim násilie.

Dohovor s cieľom odstrániť násilie páchané na ženách a domáce násilie stavia na zásadách a právnych záväzkoch vyplývajúcich z iných medzinárodných právnych nástrojov, ktorými sú:

- Európsky dohovor o ľudských právach (ďalej len „EDLP“), ako aj z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva
- Dohovore o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien (ďalej len „CEDAW“)
- Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach (ďalej len „ICCPR“),
- Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach ďalej len „ICESCR“)
- Dohovor proti mučeniu inému krutému, neľudskému alebo ponižujúcemu zaobchádzaniu alebo trestaniu (ďalej len „UNCAT“)

Dohovor bol tiež inšpirovaný príkladmi iných dohovorov, špecificky zameraných na problematiku násillia páchaného na ženách v rámci regionálnych ľudskoprávných inštitúcií:

- Medziamerický dohovor o predchádzaní, postihovaní a odstránení násillia na ženách, známy ako Dohovor z Belém do Pará (Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence against Women - Convention of Belem do Para) prijatý v roku 1994 Organizáciou amerických štátov ;

- Protokol o právach žien k Africkej charte práv človeka a ľudí (Protocol to the African Charter on Human and People's Rights on the Rights of Women in Africa) prijatý v roku 2003 Africkou úniou, známy ako Maputo protokol.

2.1.2.1. Vyjadrenia k pojmom ustanoveným v dohovore

Vymedzením pojmu „**násilie páchané na ženách**“ v článku 3 písm. a Istanbulskeho dohovoru sa zdôrazňuje, že akýkoľvek násilný čin je potrebné chápať ako porušenie ľudských práv a formu diskriminácie. Komisia zároveň vysvetlila **chápanie násilia ako rodovo podmieneného**. Rodová povaha násilia páchaného na ženách, ako je stanovená v Istanbulskom dohovore, vyplýva zo zistenej skutočnosti, že mnoho foriem násilia je namierených na ženy práve preto, že sú ženy alebo ktoré postihujú ženy rozdielne a nepomerne viac. Uznáním „štrukturálnej povahy násilia na ženách ako rodovo podmieneného násilia“ (Preambula), Istanbulský dohovor prijíma normu stanovenú CEDAW Výborom, ktorý uznáva, že „rodovo podmienené násilie páchané na ženách predstavuje diskrimináciu žien podľa článku 1 (CEDAW). Inými slovami: rod obete, t.j. byť ženou, je hlavným motívom páchania násilných činov opísaných v Istanbulskom dohovore, a preto predstavuje diskrimináciu žien. (§ 10 Opinion)

Istanbulský dohovor vymedzením pojmu **rod** v článku 3 písm. c) uznáva, že násilie páchané na ženách nevyplýva iba z biologických rozdielov medzi mužmi a ženami, t.j. pohlavia, ale najmä zo „spoločnosťou konštruovaných rolí, vzorov, správania a atribútov, ktoré daná spoločnosť považuje za vhodné pre ženy a mužov“. Takéto stereotypné rodové role prispievajú k podriadenému postaveniu žien v spoločnosti a môžu viesť k tomu, že škodlivé praktiky a násilie páchané na ženách sú prijateľné tak v súkromnej ako aj verejnej sfére. (§ 23 Opinion).

Mnohé zmluvy o ľudských právach uznali zákaz diskriminácie žien na základe pohlavia a rodu. V dôsledku toho sa pojmom rod ako aj poškodením spôsobeným rodovými stereotypmi zaoberalo viacero zmluvných orgánov OSN, ako aj Európsky dohovor o ľudských právach. Podľa výboru CEDAW sa pojmom rod označuje „sociálne konštruované identity, vlastnosti a role žien a mužov a sociálne a kultúrne vnímanie týchto biologických rozdielov spoločnosťou, ktoré vedie k hierarchizácii postavenia žien a mužov a rozdeleniu moci a práv v prospech mužov na úkor žien“. Aj preto s cieľom bojovať proti škodlivým stereotypom článok 5 CEDAW Dohovoru a článku 2 písm. f) ukladajú štátom, ktoré sú

zmluvnými stranami tohto Dohovoru, výslovne povinnosť prijať primerané opatrenia na odstránenie takýchto sociálnych a kultúrnych vzorcov.

K tomuto stanovisku Komisie ešte dodávam, že CEDAW Výbor vo svojom Všeobecnom odporúčaní 28 ešte hlbšie vysvetlil povahu diskriminácie podľa CEDAW dohovoru a to že sa vzťahuje aj na rodovo podmienenú diskrimináciu a nielen na diskrimináciu na základe pohlavia. V súvislosti s tým CEDAW Výbor uvádza: „Aj keď sa v Dohovore uvádza len diskriminácia z dôvodu pohlavia, z výkladu článku 1 v spojení s článkom 2 písm. f) a článkom 5 písm. a) vyplýva, že Dohovor sa týka rodovo podmienenej diskriminácie žien. Výraz pohlavie označuje biologické rozdiely medzi mužmi a ženami. Pojmom rod sa označujú sociálne konštruované identity, vlastnosti a role žien a mužov a sociálne a kultúrne vnímanie týchto biologických rozdielov spoločnosťou, ktoré vedie k hierarchizácii postavenia žien a mužov a rozdeleniu moci a práv v prospech mužov na úkor žien. Takéto spoločenské postavenie žien a mužov je ovplyvnené politickými, hospodárskymi, kultúrnymi, náboženskými a ideologickými faktormi a ďalšími vonkajšími okolnosťami a rovnako ho možno prostredníctvom kultúry, spoločnosti a komunity zmeniť. Uplatňovanie Dohovoru na rodovo podmienenú diskrimináciu jednoznačne vyplýva z definície diskriminácie uvedenej v článku 1 CEDAW Dohovoru.“ (Všeobecné odporúčanie č. 28, ods. 5 in Mesochoritisová, 2014).

Komisia ďalej uvádza, že okrem CEDAW Výboru aj Výbor pre hospodárske, sociálne a kultúrne práva (CESCR) zdôraznili, že rod „ovplyvňuje rovnosť právo mužov a žien na uplatňovanie ich práv“. Rovnako Európsky súd pre ľudské práva vydal rozhodnutie, že rozdielne zaobchádzanie s mužmi a ženami nemožno odôvodniť tradičným rozdelením rodových úloh v spoločnosti.⁴⁰

2.1.2.2. Vyjadrenia k pôsobnosti dohovoru

Komisia uviedla aj svoje stanovisko k pôsobnosti dohovoru. Vysvetľuje, že vzhľadom na to, že hlavným cieľom Istanbulskeho dohovoru je ochrana žien pred všetkými formami násillia (čl.1 ods. 1, písm. a) a podpora rovnosti a odstránenia diskriminácie žien (čl. 1 ods. 1 písm. b), **uplatňuje sa najmä ženy a dievčatá** (v zmysle čl. 3 písm. f). Okrem toho, rozsah

⁴⁰ ECtHR, *Khamtokhu and Aksenchik v. Russia* [GC], No. 60367/08 and 961/11, Judgment of 24 January 2017, paragraphs 141 – 143.

pôsobnosti Istanbulského dohovoru vyplýva zo skutočnosti, že sa týka najmä foriem násilia, ktoré zažívajú iba ženy, pretože sú to ženami (napríklad nútené interrupcie alebo mrzačenie ženských pohlavných orgánov) alebo ktoré neúmerne alebo disproporcionálne postihujú ženy (napríklad znásilnenie, prenasledovanie, domáce násilie alebo vynútené manželstvá). Istanbulský dohovor uznáva, že aj muži a chlapci sa môžu stať obeťami domáceho násilia a že zažívajú niektoré formy násilia, na ktoré sa vzťahuje dohovor (i keď menej často a v menej závažných formách). A preto nabáda zmluvné štáty, aby uplatňovali jeho ustanovenia na všetky obe domáceho násilia vrátane mužov, detí a starších osôb (§ 29 Opinion). (viac pozri Mesochoritsová, 2014)⁴¹.

Dohovor **zakazuje diskrimináciu** a zabezpečuje rovnakú ochranu všetkých obetí násilia v zmysle čl. 4 ods. 3 dohovoru (*Vykonávanie ustanovení tohto dohovoru zmluvnými stranami, najmä opatrenia na ochranu práv obetí sa zabezpečia bez diskriminácie založenej na akoľvek dôvode*)⁴². Komisia pripomína, že právo na nediskrimináciu je základným prvkom, na ktorom je založený celý medzinárodný systém ľudských práv a odkazuje na čl. 1 Všeobecnej deklarácie ľudských práv, na „Dva Pakty“ či Európsky dohovor o ľudských právach. **Istanbulský dohovor poskytuje ochranu pred diskrimináciou na základe otvoreného zoznamu kritérií vrátane rodovej identity a sexuálnej orientácie** (čo znamená, že ustanovenia dohovoru sa majú uplatňovať bez diskriminácie na základe rodovej identity a sexuálnej orientácie). Keďže sa ktokoľvek môže stať obeťou násilia, Istanbulský dohovor preto

⁴¹ Článok 2 ods. 2 **vyzýva** štáty, aby tento Dohovor uplatňovali aj na všetky obe domáceho násilia. Uplatňovať pôsobnosť Dohovoru na domáce násilie teda nie je záväzkom zmluvných strán Dohovoru, ale ako uvádzajú autori a autorky Výkladovej správy ods. 2 **podnecuje** štáty uplatňovať Dohovor aj na domáce násilie páchané na deťoch a mužoch a dodávajú: „Je teda na zmluvných stranách, aby sa rozhodli, či rozšíria pôsobnosť Dohovoru na tieto obe. Môžu tak urobiť spôsobom, ktorý považujú za najvhodnejší, pričom zohľadnia predovšetkým ich špecifickú vnútroštátnu situáciu a vývoj v spoločnosti“ (Výkladová správa, ods. 37)“. Aj v tejto súvislosti však ods. 2 zdôrazňuje, že ak sa štáty rozhodnú uplatniť Dohovor aj na ďalšie obe, musia pritom neustále venovať osobitnú a špeciálnu pozornosť ženám vystaveným rodovo podmienenému násiliu a zohľadňovať pri realizácii opatrení ich špecifickú situáciu. Ako sa uvádza vo Výkladovej správe: „To znamená, že rodovo podmienené násilie na ženách vo svojich rôznych podobách, jednou z ktorých je domáce násilie, musí stáť v centre všetkých opatrení prijatých pri vykonávaní tohto dohovoru (výkladová správa, ods.32)“. In Mesochoritsová, A. (ed.) a kol. autoriek: *Istanbulský dohovor vo svetle verejných politik SR*, Možnosť voľby, Bratislava, 2014, s. 40 -41.

⁴² To znamená, že zmluvné strany musia dohovor implementovať bez diskriminácie založenej na demonštratívne vymenovaných dôvodoch (pohlavie, rod, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie a ďalšie). Ide o otvorený zoznam zakázaných diskriminačných dôvodov, ktoré môžu byť dopĺňané podľa konkrétnych okolností, pričom takýto ďalší diskriminačný dôvod bude subsumovaný pod pojem „iné postavenie“. Znamená to, že štáty sa pri vykonávaní opatrení musia zdržať akejkol'vek diskriminácie a musia realizovať také opatrenia a verejné politiky, ktoré nebudú viesť k diskriminácii z rôznych dôvodov (Mesochoritsová, 2014:55)

zaručuje, že každý človek bez ohľadu na svoju sexuálnu orientáciu alebo rodovú identitu je chránený pred domácim násilím a má prístup k zodpovedajúcej podpore a ochrane (podľa § 31 Opinion)

Znamená to tiež, že Istanbulský dohovor nestanovuje nové normy zahrnutím dvoch vyššie uvedených dôvodov do zoznamu zákazu diskriminácie (rodová identita a sexuálna orientácia), ale „vychádza z právnych záväzkov, ktorých základ je zakotvený v iných právnych nástrojoch akými sú EDLP a jeho príslušná judikatúra, CEDAW, ICCPR, ICESCR a UNCAT⁴³.

V časti Medzinárodné záväzky (§ 37 až 45, Opinion) Komisia opätovne pripomína, že povinnosť chrániť každého jednotlivca pred rodovo podmieneným násilím vyplýva z ratifikácie týchto dohôrov o ľudských právach: Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (1953); Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach (1976); Medzinárodný pakt o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (1976); Dohovor o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien (1981) a Dohovor o mučení a inom krutom, neľudskom alebo ponižujúcom zaobchádzaní alebo trestaní (1987).

Neschopnosť chrániť jednotlivkyne a jednotlivcov pred domácim násilím, ako aj predchádzať rodovo podmienenému násiliu páchanému na ženách môže viesť k porušeniu ich mnohých práv, vrátane práva na život, zdravie, právo na ochranu pred mučením a krutým, neľudským a ponižujúcim zaobchádzaním a i. Komisia v tejto súvislosti podrobne vymenúva povinnosti zmluvných krajín chrániť tieto práva a povinnosť prijať legislatívne a iné primerané opatrenia na ochranu žien vystavených násiliu⁴⁴.

Zároveň poukazuje na to, že pridanou hodnotou Istanbulského dohovoru k tejto „zbierke“ dôležitých medzinárodných nástrojov je to, že ide o prvý európsky nástroj, ktorý komplexne rieši násilie páchané na ženách a domáce násilie. Zavádza nové ustanovenia, ktoré si vyžadujú osobitné inštitucionálne usporiadania (vrátane vnútroštátnych koordinačných orgánov, zberu dát, zapojenia mimovládnych organizácií, rozvoj multiinštitucionálnej

43 Podrobnejšia argumentácia k ustanoveniam zakazujúcim diskrimináciu na základe sexuálnej orientácie a rodovej identity je uvedená v paragrafoch 33 až 37, Opinion No. 961/2019.

44 V súvislosti s povinnosťami štátov pozri aj: Všeobecné odporúčanie č. 35 o rodovo podmienenom násilí páchanom na ženách, ktoré aktualizuje všeobecné odporúčanie č. 19, Výbor OSN pre odstránenie diskriminácie žien, CEDAW/C/GC/35, neoficiálny preklad: Možnosť voľby, dostupné TU: http://moznostvolby.sk/wp-content/uploads/2019/01/CEDAW_Vseobecne_odporucanie35_final.pdf

spolupráce) a tiež konkrétne preventívne opatrenia (vzdelávanie ľudí, ktorí pracujú v pomáhajúcich profesiách, motivovanie médií a mužov k zaangažovanosti na prevencii násilia, začlenenie materiálov o otázkach rovnosti do učebných osnov, zavedenie programov pre zneužívateľov), ochranné opatrenia (od všeobecných po špecializované služby, opatrenia občianskeho, správneho a trestného práva) . Je to tiež prvý európsky nástroj, ktorý výslovne spája tieto javy s škodlivými rodovými stereotypmi. Nakoniec sa ním zriaďuje nový monitorovací orgán , ktorý monitoruje vykonávanie týchto opatrení.

Po predstavení týchto základných rámcov na nasledujúcich stranách rozoberiem výsledky hodnotenia Benátskej komisie k posudzovaným 5 námietkam.

2.1.3. Výsledky hodnotenia námietky, že Istanbulský dohovor nie je potrebný

Prvou z posudzovaných námietok bolo tvrdenie, že Istanbulský dohovor nie je potrebný, pričom sa vo verejných diskusiách objavujú rôzne dôvody obhajujúce tento názor – napríklad, že problém násilia, ktorý rieši, v príslušnej krajine neexistuje alebo preto, že už je dostatočne pokrytý existujúcimi medzinárodnými právnymi nástrojmi, alebo že krajina už má dostatočný vnútroštátny (legislatívny) rámec na boj proti všetkým formám násilia páchaného na ženách.

Benátska komisia hneď v úvode zdôraznila, že žiadny z týchto argumentov nepredstavuje ústavnú prekážku a netýka sa možnosti ratifikácie Istanbulského dohovoru, ale skôr toho, či je ratifikácia žiaduca.

To znamená, že túto pripomienku vyhodnotila ako nerelevantnú vo vzťahu súladu dohovoru s Ústavou, t.j. pre posúdenie ústavnosti dohovoru nemajú význam a relevanciu a má skôr skutkovú povahu. Ako uvádza Bílková a Šimáčková, právničky a zástupkyne ČR v Benátskej komisii: „Dosažení ideálního faktického či právního stavu, dojde-li k němu opravdu někdy někde (a zprávy mezinárodních a nevládních organizací i data a analýzy předložené arménskými orgány nepotvrzují, že bychom zde měli do činění s takovým případem), může jistě hrát roli v úvahách o tom, nakolik je ratifikace určitého instrumentu žádoucí či potřebná, netvoří ale legální, tím méně ústavní překážku takové ratifikace“.

Komisia i keď vyhodnotila pripomienku ako nerelevantnú, uviedla viacero faktov a podporných stanovísk k skutovej podstate tejto otázky. Poukázala na alarmujúce výsledky

výskumu z roku 2014 Agentúry EÚ pre ľudské práva (FRA) o situácii v Európe⁴⁵, ktoré potvrdili že 1 z 3 žien (61 mil. zo 185 mil.) zažila fyzické a/alebo sexuálne násilie od dovŕšenia 15 rokov, 18 % žien sa stretlo s prenasledovaním a každá dvadsať žena bola znásilnená. A aj keď do výskumu nebolo zahrnuté Arménsko, nie je odôvodnené sa domnievať, že rozsah násilia na ženách by bol v tejto krajine iba okrajový.

Zároveň pripomenuli rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci *Opuz vs. Turecko* „[...] otázka domáceho násilia [...] je všeobecným problémom, ktorý sa týka všetkých členských štátov a ktorý nie je vždy viditeľný, keďže sa často vyskytuje v osobných vzťahoch alebo uzavretých komunitách“.

Pokiaľ ide o tvrdenia, že násilie je už dostatočne riešené v rámci prijatých medzinárodných ľudskoprávných nástrojov, Komisia potvrdzuje, že poskytujú dôležité záruky pre podporu rovnosti a ochranu ľudskej dôstojnosti. Avšak ako už bolo vyššie uvedené, Istanbulský dohovor stavia na týchto nástrojoch, ale zameriava sa špeciálne na násilie páchané na ženách a domáce násilie, ktoré spomínané dohovory neriešia výslovne a podrobne. Zároveň Istanbulský dohovor zavádza nový monitorovací mechanizmus na monitorovanie situácie v oblasti násilia. Práve preto predstavuje osobitnú pridanú hodnotu v porovnaní s inými medzinárodnými zmluvami.

K tvrdeniu, že Istanbulský dohovor nie je potrebný, pretože v Arménsku už existuje uspokojivý vnútroštátny rámec na boj proti všetkým formám násilia páchaného na ženách, uviedla Benátska komisia, že prítomnosť kvalitnej vnútroštátnej ochrany ľudských práv neznižuje potrebu a význam vonkajšej ochrany a skúmania. Obidva systémy sú komplementárne a nie protirečivé prvky. Je zrejmé, že ochrana ľudských práv by sa mala vykonávať predovšetkým v rámci vnútroštátneho právneho poriadku, ale to neznamená, že doplnkový vonkajší dohľad prostredníctvom medzinárodných nástrojov by sa mal považovať za nadbytočný.

Navyše ratifikácia medzinárodného ľudskoprávného nástroja má tento symbolický význam: štátne orgány tým vysielajú jasný signál, že to s ochranou ľudských práv svojich občanok a občanov myslia vážne. Medzinárodná úroveň zároveň predstavuje fórum, na ktorom je možné zdieľať osvedčené postupy k riešeniu násilia páchaného na ženách a domáceho násilia,

⁴⁵ Agentúra Európskej únie pre základné práva (2014). Násilie páchané na ženách: celoeurópsky prieskum, stručný prehľad výsledkov, Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, Luxemburg.

diskutovať o nedostatkoch na domácej úrovni a aktívne prispievať k vytváraniu spoločných postupov na medzinárodnej úrovni.

2.1.4. Výsledky hodnotenia námietky, že Istanbulský dohovor obsahuje problematické pojmy a koncepty

Ďalšie námietky sa týkali toho, že Istanbulský dohovor údajne používa určité pojmy, ktoré by mohli byť podľa niektorých v rozpore s pojmami zakotvenými vo vnútroštátnych ústavách. Ide predovšetkým o rod, rodovú identitu, rodinu, manželstvo a sexuálnu orientáciu. Stanovisko Benátskej komisie (pozri Opinion § 56 až 74) však ukazuje, že námietky k pojmom používaným v dohovore sú založené na nepochopení týchto pojmov.

2.1.4.1. Vysvetlenie k pojmu rod

Istanbulský dohovor sa odvoláva na tento pojem v rôznych prípadoch (spolu 25 odkazov) a predovšetkým sám definuje tento pojem ako aj pojem rodovo rodovo podmienené násilie. Taktiež vyzýva členské štáty, aby pri riešení násillia zohľadňovali rodovo citlivú potiku, resp. uplatňovali rodové hľadisko. Útoky voči dohovoru sa opierali o tvrdenia, že zavedením konceptu rodu dohovor popiera existenciu biologických rozdielov medzi ženami a mužmi. Rovnako, že čl. 12 ods. 1 Istanbulského dohovoru „je trójskym koňom takzvanej rodovej ideológie“, ktorá sa snaží zmeniť kultúru národných štátov a prinútiť ich popierať biologické rozdiely medzi mužmi a ženami, čím by došlo k porušeniu ústav, ktoré uznávajú existenciu dvoch pohlaví (mužov a žien). Poľa Benátskej komisie „je však táto interpretácia neopodstatnená“ (§ 57 Opinion).

Benátska komisia vyslovila názor, že tieto názory môžu vyplývať zo zámieny medzi pojmami pohlavie a rod a zo skutočnosti, že veľa jazykov nepoužíva rôzne slová na označenie týchto dvoch rôznych pojmov (napr. angličtina rozlišuje gender/rod a pohlavie/sex).

Uviedla tiež, že kým termín pohlavie sa týka biologickej reality, druhý sa vzťahuje na sociálne očakávania spojené s touto realitou a zámerom tejto „sociálnej“ definície nie je nahradiť biologickú definíciu. Okrem toho, hoci Istanbulský dohovor uvádza definíciu rod, nevyžaduje od zmluvných strán tohto dohovoru, aby ju zaviedli do svojho právneho poriadku. Definícia skôr slúži zmluvným štátom ako nástroj na interpretáciu a lepšie pochopenie opatrení dohovoru, a tým aj jeho kvalitnejšie uplatňovanie.

Benátska komisia poukazuje na Výkladovú/dôvodovú správu k Istanbulskému dohovoru, ktorá uvádza: „Účelom tohto ustanovenia je získať si srdcia a mysle jednotlivcov, ktorí svojím správaním prispievajú k páchaniu foriem násilia v rámci rozsahu pôsobnosti tohto dohovoru. Ako všeobecný záväzok tento odsek nezachádza do podrobností, aby navrhol konkrétne opatrenia, ale ponecháva ich na uvážení zmluvnej strany“ (Výkladová správa, ods. 85). Toto ustanovenie je teda zamerané proti rodovým stereotypom a predsudkom, ktoré prispievajú k násiliu páchanému na ženách, napríklad myšlienku, že ženy sú horšie ako muži, a ako také musia byť disciplinované bitkou.

Istanbulský dohovor netvrdí, že každé násilie voči ženám je rodovo podmienené, ale poukazuje na to, že spoločenské očakávania o tom, čo by muži alebo ženy mali alebo nemali robiť, sú jednou z príčin tohto násilia. „Ženy sú obzvlášť zraniteľné, pretože násilie voči ženám a špeciálne v domácom prostredí, je tradične vnímané ako spoločensky akceptované. (...) Väčšia tolerancia k násiliu páchanom na ženách, najmä v domácom prostredí, odrážala skutočnosť, že vo väčšine tradičných spoločností boli ženy považované za podriadené mužom. Boli vylúčené z mnohých oblastí verejného života a obmedzené na svoje súkromné kruhy“. Komisia pripomína, že aj keď bolo toto rodové rozdelenie vo veľkej miere v členských štátoch Rady Európy prekonané, tí, ktorí páchajú násilie na ženách sa však stále môžu držať týchto tradičných rodových vzorcov. Istanbulský dohovor to berie do úvahy a preto spája násilie páchané na ženách s ich diskrimináciou a horším postavením v spoločnosti a povzbudzuje štáty, aby sa zaoberali týmito štrukturálnymi príčinami násilia a zohľadňovali rodové východiská tejto témy. (§ 62 a 63 Opinion).

Bílková a Šimáčková, právničky a zástupkyne ČR v Benátskej komisii, v súvislosti s vyššie uvedeným dodávajú, že zakomponovanie rodu do dohovoru „tedy nemá popíť, že existujú muži a ženy (bylo by ostatne podivné niečo takového popíť v úmluve o „násilí na ženách“), má pouze zabrániť tomu, aby někdo byl na základě toho, že se nechová podle společenských očekávání spojených s jeho pohlavím, vystaven násilí, resp. aby takové násilí bylo považováno za přijatelné (jak tomu bylo tradičně třeba u onoho bití manželky, vražd ze cti či ženské obřizky)“.

Benátska komisia k Arménsku uvádza, že jeho ústava neobsahuje pojem rod, ale článkom 30 zaručuje rovnosť mužov a žien (článok 30) a ustanovuje „podporu faktickej rovnosti medzi ženami a mužmi“ (článok 86 ods. 4) ako jeden z cieľov štátnej politiky. „Odstránenie násilia páchaného na ženách, vrátane rodovo podmieneného násilia a podpora opatrení zameraných na

dosiahnutie tohto cieľa, vrátane opatrení zameraných na zmenu škodlivých rodových stereotypov, je preto plne v súlade s touto ústavnou reguláciou/úpravou“. (§ 63 Opinion).

2.1.4.2. Vysvetlenie k pojmu rodová identita

K ďalším údajne kontroverzným pojmom patrí rodová identita. Komisia upozorňuje, že Istanbulský dohovor neobsahuje jeho definíciu a uvádza sa iba v čl. 4 ods. 3, ktorý je zameraný na zákaz diskriminácie pri vykonávaní opatrení dohovorom („Vykonávanie ustanovení tohto dohovoru zmluvnými stranami, najmä opatrenia na ochranu práv obetí sa zabezpečia bez diskriminácie založenej na akomkoľvek dôvode, ako je pohlavie, rod, rasa, farba pleti, (...) sexuálna orientácia, rodová identita, vek, zdravotný stav(...) alebo iné postavenie“). Výkladová správa k Istanbulskému dohovoru v súvislosti s rodovou identitou iba objasňuje: „Niektoré skupiny jednotlivcov sa taktiež môžu stať obeťami diskriminácie na základe rodovej identity, čo jednoducho povedané znamená, že rod s ktorým sa stotožňujú nezodpovedá pohlaviu, s ktorým sa narodili.“.

Ako poznamenáva Benátska komisia, „Istanbulský dohovor nevyžaduje od štátov, ktoré sú zmluvnými stranami tohto dohovoru, aby prijali akékoľvek opatrenia na uznanie týchto rôznych kategórií osôb alebo aby im udelili osobitné právne postavenie. Iba jednoducho potvrdzuje, že rodová identita patrí popri iných dôvodoch (...) medzi zakázané dôvody diskriminácie. **To znamená, že jednotlivcovi nemožno z dôvodu rodovej identity odoprieť ochranu pred násilím alebo postavením obeť a práva vyplývajúce z tohto postavenia. Binárne, transsexuálne, transsexuálne a iné osoby majú v tomto ohľade rovnaké práva ako ktokoľvek iný (nie viac alebo menej práv).**“

Podľa Komisie je toto nariadenie úplne zlučiteľné s Arménskou ústavou a potvrdzuje, ako sa uvádza v článku 28 ústavy, že „pred zákonom sú si všetci rovní“ a že na základe článku 29 Ústavy „diskriminácia na základe pohlavia, rasy, farby pleti (...) alebo na základe iných okolností sú zakázané“.

Hoci rodová identita nie je výslovne uvedená medzi zakázanými dôvodmi, Ústavný súd v Arménsku by ju mohol primerane považovať za *iné osobné okolnosti*.

„Je ťažké pochopiť, ako by sa zákaz diskriminácie na základe rodovej identity v oblasti ochrany pred násilím a pravdepodobne aj vo všetkých ostatných oblastiach mohol považovať

za protiústavný. Oveľa viac je pochopiteľné, že by sa tak mohlo stať v opačnej situácii (ak by ochrana proti násiliu nebola udelená určitým jednotlivcom z dôvodu ich rodovej identity)“, uvádza Benátska komisia. (Opinion, §66).

2.1.4.3. Vysvetlenie k pojmu rodina

K ďalším pojmom, ktoré slúžia na šírenie dezinformácií patrí pojem rodina. istanbulský dohovor vraj prináša definíciu partnerských vzťahov, ktoré by mohli byť nezlučiteľné s definíciami obsiahnutými v niektorých národných ústavách.

Komisia však upozorňuje, že Istanbulský dohovor neobsahuje žiadnu definíciu rodinných vzťahov ani partnerských vzťahov alebo vzťahov medzi osobami rovnakého pohlavia. Istanbulský dohovor uvádza manželstvo iba v súvislosti s vynútenými sobášmi (čl. 37). Čiže nezaväzuje štáty, ktoré sú zmluvnými stranami dohovoru, legalizovať manželstvo osôb rovnakého pohlavia alebo prijať akékoľvek iné opatrenie týkajúce sa osôb LGBT (okrem ich nevyklúčenia z ochrany poskytovanej dohovorom obetiam násilia). Istanbulský dohovor preto nie je v rozpore s vnútroštátnymi ústavami, ktoré definujú manželstvo ako zväzok medzi ženou a mužom , čo je prípad Arménska (..)“.

Ďalším pojmom, ktorý vyvolal polemiku, je pojem sexuálnej orientácie. Istanbulský dohovor, žiadnym spôsobom nezaväzuje zmluvné strany dohovoru, aby takýto právny pojem zaviedli do svojho vnútroštátneho právneho poriadku.

2.1.5. Výsledky hodnotenia námietky, že Istanbulský dohovor vyžaduje problematické, resp. protiústavné legislatívne zmeny

Okrem problematických pojmov sa tvrdí, že Istanbulský dohovor vyžaduje určité legislatívne zmeny, ktoré by mohli byť v rozpore s ústavami členských štátov. Hlavné zmeny, ktoré sa v tejto súvislosti predpokladajú, sa týkajú manželstva, vzdelávania a podávania správ odborníkov a odborníčok zapojených do procesu pomoci obetiam násilia (pomáhajúce profesie).

2.1.5.1. Legalizácia manželstiev osôb rovnakého pohlavia

Pokiaľ ide o manželstvo osôb rovnakého pohlavia, **opakovane sa tvrdí, že ratifikácia Istanbulského dohovoru by viedla k legalizácii manželstva osôb rovnakého pohlavia.** Benátska komisia ako príklad uvádza, že tento argument zohral napríklad veľkú úlohu pri odmietnutí vládneho návrhu na ratifikáciu Istanbulského dohovoru na Slovensku a bol dosť výrazný aj vo verejných diskusiách v iných krajinách.

Komisia výslovne uvádza, že nie je jasné, na akom ustanovení je tento názor založený, keďže Istanbulský dohovor sa vôbec nezmieňuje o osobách rovnakého pohlavia a o sexuálnej orientácii hovorí iba v súvislosti s princípom nediskriminácie (článok 4 ods. 3) a o manželstvo sa zmieňuje iba v súvislosti s nútenými manželstvami (článok 37). A preto, štáty, ktoré sú zmluvnými stranami Istanbulského dohovoru, nie sú povinné legalizovať manželstvo osôb rovnakého pohlavia, a teda nejestvuje žiaden rozpor s Arménskou ústavou. (Opinion, §77).

V tejto súvislosti Benátska komisia dodáva, že otázku manželstva osôb rovnakého pohlavia opakovane riešil Európsky súd pre ľudské práva. Súdny dvor vyjadril názor, že „aj keď inštitúcia manželstva prešla od prijatia dohovoru významnými spoločenskými zmenami, (...) neexistuje žiadny európsky konsenzus, pokiaľ ide o manželstvo osôb rovnakého pohlavia“. Táto otázka zostáva „predmetom vnútroštátnych právnych predpisov“ zmluvných štátov “ a Istanbulský dohovor túto situáciu nemení. (Opinion, §102)

2.1.5.2. Oblasť vzdelávania

Vzdelávaním sa zaoberá článok 14 Istanbulského dohovoru, v ktorom sa ustanovuje, že „zmluvné strany prijímú, ak je to primerané, potrebné kroky na to, aby sa do oficiálnych študijných plánov na všetkých stupňoch vzdelávania začlenili študijné materiály týkajúce sa problematiky rovnosti mužov a žien, nestereotypných rodových rolí, vzájomného rešpektu, nenásilného riešenia konfliktov v medziľudských vzťahoch, rodovo podmieneného násillia na ženách a práva na nedotknuteľnosť osoby, ktoré sú prispôsobené vyvíjajúcim sa schopnostiam žiakov“.

Toto ustanovenie údajne vyvolalo obavy týkajúce sa práva rodičov vzdelávať svoje deti podľa svojich vlastných preferencií, ako aj povinnosti štátu zahrnúť do školských osnov témy týkajúce sa rodovej identity alebo sexuálnej orientácie.

Benátska komisia zdôrazňuje, že „článok 14 Istanbulského dohovoru nezasahuje do práva rodičov vzdelávať svoje deti podľa svojich vlastných preferencií. Táto záležitosť ostáva mimo pôsobnosti Istanbulského dohovoru. Článok 14 tohto dohovoru iba vyžaduje, aby štáty, ktoré sú zmluvnými stranami tohto Dohovoru, zaradili učebné materiály k vyššie uvedeným témam do školských osnov. Robí to vzhľadom na to, že násilie páchané na ženách a domáce násilie ako už bolo uvedené pramení zo škodlivých rodových stereotypov a predsudkov, ktoré sú súčasťou postojov, presvedčení a vzorcov správania ľudí a tie sa formujú veľmi skoro v rannom detstve“.

Benátska komisia dospela k záveru, že keďže hodnoty presadzované Istanbulským dohovorom sú v súlade s ústavnými hodnotami Arménska a že štáty, ktoré sú zmluvnými stranami tohto Dohovoru, majú voľnosť pri rozhodovaní o tom ako (do akej miery a akým spôsobom) budú vzdelávať obyvateľov témach, na ktoré sa vzťahuje Istanbulský dohovor. Zdá sa, že v tejto veci neexistuje rozpor medzi článkom 14 Istanbulského dohovoru a Arménskou ústavou“. § 85 (Opinion)

Rovnaké závery platia aj vo vzťahu **k údajnej povinnosti zbaviť mlčanlivosti odborníkov a odborníčky určitých profesií**, napríklad advokátky a advokátov. Tento výklad však nie je opodstatnený.

Dohovor takúto povinnosť nezakotvuje, ukladá iba štátom záväzok prijať opatrenia, ktoré by umožnili, aby predstavitelia niektorých profesií (najmä zdravotnícke profesie) mohli oznámiť podozrenie na závažné prípady násilí na ženách, resp. domáceho násillia, bez toho, aby riskovali postih za prelomenie zásady mlčanlivosti. Podobne ako v článku 14, aj článok 28 Istanbulského dohovoru⁴⁶ ponecháva zmluvným stranám voľnosť pri rozhodovaní o tom, aké opatrenia prijmú a za akých „vhodných podmienok“ umožnia podávanie správ odborníkmi. Je potrebné dodať, že Istanbulský dohovor nestanovuje povinné podávanie správ. Istanbulský dohovor teda nevyžadujú od zmluvných strán, aby prijali právne predpisy spôsobom, ktorý by

⁴⁶ Článok 28 – Ohlasovanie odborníkmi: Zmluvné strany prijmú potrebné opatrenia na zabezpečenie toho, aby pravidlá ochrany dôverných informácií, ktoré ukladajú vnútroštátne právne predpisy niektorým odborníkom, nepredstavovali prekážku možnosti, za primeraných podmienok, ich ohlasovania príslušným organizáciám alebo orgánom, ak majú opodstatnený dôvod domnievať sa, že bol spáchaný závažný násilný čin v rámci rozsahu pôsobnosti tohto dohovoru a páchanie ďalších závažných násilných činov je možné očakávať.

sa mohol považovať za nezlučiteľný s ústavnými ustanoveniami o dôvernosti komunikácie. (Opinion, § 86 a 87)

2.1.6. Výsledky hodnotenia námietky, že Istanbulský dohovor zriaďuje orgán s neštandardnými právomocami

Ďalšia námietka sa zameriava na činnosť expertného orgánu ustanoveného Istanbulským dohovorom, tzv. GREVIO.

Dôležitým spôsobom vyhodnocovania toho, ako sa dohovory uplatňujú v praxi, je monitorovanie. Jeho cieľom je určiť, čo je potrebné urobiť pre ďalšie zlepšenie situácie. Práve s cieľom monitorovať pokrok v oblasti násilia páchaného na ženách bol vytvorený monitorovací systém Istanbulského dohovoru: Skupina expertov a expertiek pre boj proti násiliu na ženách a domácejmu násiliu (GREVIO). Tá je zložená z vysoko kvalifikovaných nezávislých odborníkov a odborníkov členských krajín pôsobiacich v oblasti ľudských práv, rodovej rovnosti, násilia na ženách a domáceho násilia, trestného práva a ochrany obetí. GREVIO posudzuje správy predložené štátmi, zmluvnými stranami a vydáva k nim závery a odporúčania.

V súvislosti s GREVIO sa objavili námietky, že má vraj neštandardne veľké kompetencie, v dôsledku čoho by jeho aktivity mohli zasahovať do suverenity štátov. Výhrady sa sústreďujú okrem iného na výsady a imunitu členiek a členov GREVIO. Podľa článku 68 ods. 9 a článku 68 ods. 14 môže GREVIO organizovať návštevy krajín, počas ktorých členky a členovia, ako aj ostatní z delegácie, požívajú v zmysle čl. 66 ods. 7 určité výsady a imunity. Tieto výsady a imunity sú uvedené v dodatku k Istanbulskému dohovoru a zahŕňajú napr. imunitu proti osobnému zatknutiu alebo zadržaniu a proti zhabaniu ich osobnej batožiny; imunita pred súdnym konaním akéhokoľvek druhu vo vzťahu k činom, ktoré vykonali v rámci svojej úradnej moci; oslobodenie od akýchkoľvek obmedzení týkajúcich sa slobody pohybu pri výstupe a návrate do krajiny pobytu a pri vstupe a výstupe z krajiny, v ktorej vykonávajú svoje funkcie; rovnaké možnosti v colnej a devízovej kontrole, aké sa poskytujú zástupcom zahraničných vlád v dočasnej úradnej povinnosti; nedotknuteľnosť všetkých dokumentov týkajúcich sa hodnotenia vykonávania dohovoru. Výsady a imunity sa udeľujú „s cieľom zabezpečiť nezávislé vykonávanie ich funkcií v záujme spoločnosti GREVIO, a nie pre ich osobný prospech“ (ods.6).

Stanovisko Benátskej komisie konštatuje, že na rozsahu všeobecných kompetencií GREVIO a ani na okruhu výsad a imunit garantovaných jeho členkám a členom nie je nič neobvyklé. Istanbulský dohovor v tejto oblasti v zásade iba kopíruje model, ktorý je známy z iných ľudskoprávných dohovorov Rady Európy.

Z hľadiska kompetencií nie je GREVIO „silným orgánom“, napríklad jeho rozhodnutia nemajú právne záväznú povahu a nemá tiež právomoc posudzovať individuálne sťažnosti a pod. Zakotvenie výsad a imunit v osobitnom dodatku môže vyvolávať pochybnosti, ale je motivované iba tým, že dohovor je otvorený aj nečlenským štátom rady Európy, ktorý nie sú viazaný *Všeobecnou dohodou o výsadách a imunitách Rady Európy* z roku 1949. Dodatok vychádza z tejto dohody a preberá niektoré jej ustanovenia, aby boli priamo uplatniteľné na štáty, ktoré nie sú členmi Rady Európy.

Neexistuje teda de facto, nieto de jure, odovzdanie
národnej suverenity externému orgánu
Istanbulskeho dohovoru.

2.1.7. Výsledky hodnotenia námietky, že Istanbulský dohovor zakladá nové povinnosti v azylovom práve

Ústavná dimenzia tejto námietky nie je celkom jasná. Komisia poukazuje na to, že tzv. „nové prvky“ ktoré má Istanbulský dohovor zaviesť – t. j. možnosť, že násilie páchané na ženách a a domáce násilie bude považované za jeden z legálnych dôvodov prenasledovania na základe ktorého bude možné človeku udeliť azyl resp. priznať štatút utečenkyne či utečenca (gender-based asylum), sú už v súčasťou záväzku, ktoré členské štáty majú – a to v rámci Ženevskeho dohovoru z r. 1951 vo vzťahu k postaveniu utečencov a ako to dokazuje aj judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva, aj v rámci Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv (1950).

Istanbulský dohovor v rovnakom duchu vyzýva štáty, zmluvné strany dohovoru, aby uznali, že formy násilia akými sú znásilnenie, mrzačenie ženských pohlavných orgánov, násilie súvisiace s venom, domáce násilie alebo obchodovanie s ľuďmi môže predstavovať

prenasledovanie alebo vážne poškodenie a viesť k udeleniu azylu. Ratifikácia Istanbulského dohovoru neznamená, že každé násilie založené na rodovej príslušnosti sa automaticky považuje za „vážne poškodenie“ alebo že prijatie rodovo citlivého prístupu znamená, že všetky ženy budú automaticky mať nárok na postavenie utečenkyné. Iba uznáva, že ženy môžu čeliť určitým typom prenasledovania, ktoré sa ich osobitne týkajú.

Preto sú podľa Benátskej komisie obavy z toho, že ratifikácia Istanbulského dohovoru zakladá nové povinnosti vo vzťahu k azylovému právu neopodstatnenými (keďže Dohovor nejde nad rámec praxe EŠLP a jeho judikatúry, ani novelizuje Ženevský dohovor z r. 1951 vo vzťahu k postaveniu utečencov).

Záver k rozhodnutiu komisie

Stanovisko Benátskej komisie neanalyzuje len námietky vznesené v Arménsku, ale reaguje na širší diskurz v Európe a najčastejšie výhrady, ktoré sú voči dohovoru vznášané. A čo je najdôležitejšie, odkrýva, že z právneho hľadiska nie sú tieto námietky oprávnené.

Je zrejmé, že závery sa dotýkajú najmä Arménska, keďže ich Ústava bola predmetom analýzy komisie. Avšak toto stanovisko môže byť využívané vo všetkých krajinách, ktoré čelia antirodovým hnutiam a čoraz viac sa šíriacim dezinterpretáciám dohovoru. Projekcie, ktoré predstavitelia protirodového diskurzu do dohovoru vkladajú, môžu byť teraz vďaka stanovisku Benátskej komisie ľahšie vyvrátené. A to práve vďaka tomu, že sa mu podarilo oddeliť mýty a realitu v ústavnoprávnej rovine.

V čase množiacich sa útokov na ľudské práva žien a dievčat, rodovú rovnosť a práva LGBTI ľudí je dôležité poznať a šíriť stanoviská expertných orgánov. To môže slúžiť aj na podporu verejných politík, ktoré by mali plniť svoju základnú povinnosť a tou je aj ochrana občanok a občanov pred násilím. Ratifikácia Istanbulského dohovoru preto nikdy nebude len symbolickým krokom, ale najmä praktickým naplnením demokratických a ľudsko-právnych záväzkov krajín a prejav odhodlania vlád urobiť všetky potrebné opatrenia na ukončenie násilia, ktorému sú ženy a dievčatá vystavené.

3.

PODPORNÉ STANOVISKÁ EURÓPSKEJ ÚNIE

Európska únia vyslala dôležitý politický signál o svojom záväzku bojovať proti násiliu na ženách, diskriminácii žien a rodovej nerovnosti v roku 2017 prístupom k Istanbulskému dohovoru. Eurokomisárka Věra Jourová (Európska komisárka pre spravodlivosť, spotrebiteľov a rodovú rovnosť) ho v mene EÚ podpísala 13. júna 2017 v sídle Rady Európy v Štrasburgu.

Svoj politický cieľ súvisiaci s uzavretím dohovoru odôvodnila EÚ v dôvodovej správe nasledovne (ods.1.3): „Prístup uplatnený v dohovore je v plnej miere v súlade s mnohostranným prístupom Únie k fenoménu rodovo motivovaného násilia a so zameraním opatrení zavedených prostredníctvom vnútorných a vonkajších politik EÚ. Uzavretím dohovoru by sa vyslal silný politický signál o záväzku EÚ bojovať proti násiliu na ženách, zosúladiť by sa jej vnútorná a vonkajšia činnosť, vytvorila komplementarita vnútroštátnej úrovne a úrovne EÚ a posilnila dôveryhodnosť a zodpovednosť EÚ voči jej medzinárodným partnerom. Zjednotila by sa tým aj činnosť EÚ zameraná na boj proti násiliu na ženách dosiahnutím interne koordinovanejšieho prístupu a EÚ by tak zaujala efektívnejšiu úlohu na medzinárodných fórach“.⁴⁷

Vo svojej ďalšej činnosti EÚ mnohostranne podporovala dohovor a opakovane vyzývali členské krajiny k urýchlenej ratifikácii. V súvislosti s problematikou násilia páchaného na ženách, ľudských práv žien a rodovej rovnosti ako aj so snahou reflektovať na spoločensko-politickú situáciu v krajinách EÚ, vydala v roku 2019 dve dôležité uznesenia Európskeho parlamentu, a to „*Súčasný negatívny postoj k právam žien a rodovej rovnosti v EÚ, Uznesenie Európskeho parlamentu z 13. februára 2019 o odmietavom postoji k právam žien a rodovej rovnosti zaznamenanom v EÚ (2018/2684(RSP))*“ a „*Uznesenie Európskeho parlamentu z 28. novembra 2019 o prístupí EÚ k Istanbulskému dohovoru a ďalších opatreniach na boj proti rodovo motivovanému násiliu*“ (2019/2855(RSP)).

⁴⁷ Dôvodová správa k Návrhu ROZHODNUTIE RADY EURÓPY o uzavretí Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácejmu násiliu a o boji proti nemu v mene Európskej únie, 2016/0062 (NLE). Podrobné informácie o prístupí a stanovisku Výboru pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci a Výbor pre práva žien a rodovú rovnosť dostupné TU: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0266+0+DOC+XML+V0//SK#title2>

3.1. Uznesenie o odmietavom postoji k právam žien a rodovej rovnosti zaznamenanom v EÚ

Európsky parlament (ďalej aj EP) vo februári 2019 prijal uznesenie, „Súčasný negatívny postoj k právam žien a rodovej rovnosti v EÚ, Uznesenie Európskeho parlamentu z 13. februára 2019 o odmietavom postoji k právam žien a rodovej rovnosti zaznamenanom v EÚ“ (2018/2684(RSP)“, ktoré je viac ako relevantné pre súčasnú diskusiu o Istanbulskej dohovore a rodovej rovnosti.

EP zdôvodňuje jeho prijatie viacerými argumentmi, najmä sa však opiera o to, že organizovaný odmietavý postoj voči rodovej rovnosti, ako aj voči Istanbulskej dohovore či ďalším ľudským právam žien a LGBTI ľudí, ktorý je zreteľný v mnohých krajinách EÚ je v rozpore so základnými hodnotami EÚ a je potrebné mu oponovať.

Zároveň pripomína prepojenia témy rodovej rovnosti s demokratickými hodnotami: „Keďže úroveň rodovej rovnosti je často ukazovateľom a prvým varovaním zhoršujúcej sa situácie v oblasti základných práv a hodnôt v danej spoločnosti vrátane dodržiavania zásad demokracie a zásad právneho štátu; keďže úsilie o obmedzenie alebo oslabenie práv žien je často znakom rozsiahlejšieho spoločenského konfliktu“ (Uznesenie, písm. C).

EP poukazuje na fakt, že právo na rovnaké zaobchádzanie a nediskrimináciu je základné právo zakotvené v zmluvách EÚ, ktoré by sa malo uplatňovať ako v judikatúre, tak v každodennom živote. Zároveň pripomína, že v EÚ naďalej pretrvávajú nerovnosti, čo dokladá aj Index rodovej rovnosti: „keďže podľa indexu rodovej rovnosti naďalej pretrvávajú nerovnosti a keďže v období rokov 2005 až 2015 došlo len k minimálnej zmene k lepšiemu (...)“ (Uznesenie, písm. G).

EP definuje odmietavý postoj voči rodovej rovnosti ako „regresiu nadobudnutých práv či zachovávanie nerovnoprávneho status quo“ a poukazuje na jeho rôzne prejavy: „(..) Môže mať formálny aj neformálny charakter a môže zahŕňať pasívne či aktívne stratégie na boj proti ďalšiemu pokroku prostredníctvom snahy o zmenu zákonov alebo politík, ktorá by v konečnom dôsledku viedla k obmedzeniu nadobudnutých práv občanov a občianok“ (Uznesenie, písm A).

Zdôrazňuje tiež, že odmietavý postoj k právam žien a rodovej rovnosti je osobitne znepokojivý a že „tento odpor sprevádza šírenie falošných správ a škodlivých stereotypných presvedčení“ (Uznesenie písm. A).

Dáva ho tiež do súvisu s prekonávaním patriarchálneho systému: „ (...) keďže stáročne patriarchálne štruktúry na celom svete slúžia na potláčanie žien a práv žien a na predlžovanie existencie nerovnosti medzi rodmi; keďže prekonávanie týchto štruktúr je spojené s vyvolávaním konfliktu s rôznymi mocenskými pozíciami a mechanizmami na celom svete;“ (Uznesenie, písm. U).

Pokiaľ ide o ciele útokov voči rodovej rovnosti, Európsky parlament poukazuje na to, že sú vo všetkých krajinách EÚ rovnaké a patria medzi ne: kľúčové oblasti inštitucionálneho a politického rámca rodovej rovnosti a práv žien, ako je uplatňovanie hľadiska rodovej rovnosti, sociálna a pracovnoprávna ochrana, vzdelávanie, sexuálne a reprodukčné zdravie a práva, predchádzanie násiliu páchanému na ženách a rodovo motivovanému násiliu a boj proti nim, práva LGBTI+ osôb, zastúpenie žien na politických riadiacich pozíciách a pracoviskách a primerané financovanie organizácií bojujúcich za práva žien a iné ľudské práva. (Uznesenie, písm. M).

3.1.1. Postavenie ženských MVO a ochrankýň a ochrancov ľudských práv

Európsky parlament sa vo výraznej miere zamerail aj postavenie ženských a ľudskoprávných organizácií, či ochrancov a ochrankýň ľudských práv a pripomína akú veľkú úlohu zohrali pri zavádzaní ľudských práv do praxe: „(...) **keďže organizácie a skupiny bojujúce za práva žien a obhajcovia práv žien boli v uplynulom desaťročí katalyzátorom a vedúcou silou legislatívneho a politického vývoja smerujúceho k rozvoju a uplatňovaniu práv žien**“ (Uznesenie, písm. O.).

V súvislosti s celkovým backlashom voči rodovej rovnosti EP poukazuje na to, ako sa táto situácia negatívne odrazila na fungovaní týchto organizácií:

- „(...) keďže majú veľký problém získať finančné prostriedky, a to v dôsledku reštriktívnych kritérií a administratívnej záťaže, ako aj čoraz nepriateľskejšiemu prostrediu, ktoré im už neumožňuje účinne vykonávať ich úlohy, ktoré sú vo verejnom záujme“ (Uznesenie, písm. O.);
- poukazuje na znepokojujúcu tendenciu zmenšovania priestoru pre občiansku spoločnosť vo svete i v Európe a nárastu kriminalizácie, byrokratizácie a obmedzovaniu prostriedkov pre organizácie, ktoré bojujú za základné práva, vrátane organizácií

a aktivistov a aktivistiek zasadzujúcich sa za práva žien (Uznesenie, ods. 17);

- je (...) znepokojený správami o znižovaní objemu zdrojov, ktoré sú k dispozícii pre organizácie zasadzujúce sa za práva žien a ženské bezpečné domy v mnohých členských štátoch; (Uznesenie, ods. 19)
- poukazuje na tendenciu, ktorú možno pozorovať v niektorých členských štátoch, vytvárať paralelný priestor MVO tvorený provládnymi jednotlivcami a organizáciami; zdôrazňuje význam kritického, rôznorodého priestoru MVO pre práva žien a rodovú rovnosť a pre rozvoj spoločnosti ako celku; (Uznesenie, ods. 21).

Vzhľadom na vyššie uvedené, EP vyjadruje „**dôraznú podporu a solidaritu rozšíreným iniciatívam vrátane iniciatív na miestnej úrovni, ktoré žiadajú rodovú rovnosť presadzovanú ženskými organizáciami a hnutiami**“ (Uznesenie., ods. 18).

EP tiež zdôrazňuje potrebu ich neustálej finančnej podpory, vďaka ktorej by mohli pokračovať vo svojej práci a požaduje tiež, aby členské krajiny ako aj samotná EÚ zvýšila výšku financií poskytovaných organizáciám.

Zároveň „trvá na tom, že prístup k týmto finančným prostriedkom musí byť menej byrokratický a nemal by byť diskriminačný na základe cieľov a aktivít organizácií“
(Uzn., ods. 18).

EP tiež osobitne zdôrazňuje potrebu poskytnutie dostatočných financií na odstránenie násillia, najmä násillia páchaného na ženách (Uznesenie, ods. 20).

EP v súvislosti s nepriaznivou situáciou organizácií vyzýva Európsku komisiu a členské krajiny, aby preskúmali a revidovali mechanizmy prerozdelenia finančných prostriedkov, a najmä aby ich prispôbili problémom, ktorým čelia malé a stredne veľké organizácie a hnutia v súvislosti s odmietavým postojom voči rodovej rovnosti (pozri Uznesenie, ods. 22).

EP tiež priamo apeluje na Komisiu, „aby poskytla priamu a významnú finančnú podporu organizáciám žien v tých krajinách, v ktorých sú organizácie občianskej spoločnosti systematicky pripravované o financovanie a vystavované útokom, s cieľom zabezpečiť

kontinuitu prerušených služieb na ochranu a podporu žien a ich práv, a aby vypracovala prehľad o financovaní s cieľom zabezpečiť, aby členské štáty vynakladali finančné prostriedky EÚ na podporu organizácií, ktorých činnosti a služby sú nediskriminačné, inkluzívne a orientované na prežívších a ktoré neudržiavajú rodové stereotypy, tradičné rodové úlohy alebo neznášanlivosť“ (Uznesenie, ods. 23).

EP tiež upozorňuje, že vlády niektorých členských krajín poskytujú podporu a pridelujú finančné prostriedky organizáciám bojujúcim proti sexuálnym a reprodukčným právam, „ktoré im umožňujú koordinovane organizovať svoje aktivity na medzinárodnej a európskej úrovni“ (Uznesenie, písm. S).

Toto je zjavne aj prípad Slovenska, keďže práve v našej krajine dochádza k podpore takýchto organizácií a jednej z nich bola dokonca pridelená aj vysoká finančná čiastka poskytnutá v rámci európskych štrukturálnych fondov. Ako uvádza rodové analytičky Valkovičová a Maďarová: „Napríklad MVO aktívne odporujúce Istanbulskému dohovoru podporuje Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny prostredníctvom dotácie zameranej na podporu rodovej rovnosti. Projekt jednej z popredných organizácií zameranej na rodovú ideológiu bol podporený z fondov EÚ, ktorého cieľom je vybudovať Národné centrum pre rodinu a „liečiť“ slovenské rodiny z „patologických javov“. Takéto spojenie vytvára aktérov rodovej ideológie nie ako „protisystémových“ aktérov, ale skôr ako aktérov, ktorí sa aktívne podieľajú na štruktúrach štátu a EÚ“. (Valkovičová, Maďarová, 2019)

3.1.2. Oblasť sexuálnych a reprodukčných práv

V ďalších častiach uznesenia sa EP zaoberá vo veľkej miere aj oblasťou reprodukčných a sexuálnych práv, ktoré patria kvôli regresu medzi najohrozenejšie. V súvislosti s porušovaním tejto skupiny práv poukazuje na to, že viaceré členské štáty sa snažia obmedziť najmä legislatívne rámce upravujúce prístup k umelému prerušeniu tehotenstva a antikoncepcii. EP preto pripomína, že Európsky parlament uznal upieranie bezpečného a legálneho prístupu k umelému prerušeniu tehotenstva za násilie páchané na ženách (Uznesenie, písm. R).

EP sa opiera aj spoločné vyhlásenie Výboru OSN pre odstránenie diskriminácie žien (CEDAW) a Výboru pre práva osôb so zdravotným postihnutím (CRPD) vydané v auguste 2018, v ktorom „zdôraznili, že prístup k bezpečnému a legálnemu umelému prerušeniu

tehotenstva a k súvisiacim službám a informáciám sú základnými aspektmi reprodukčného zdravia žien, a zároveň krajiny dôrazne vyzvali, aby ukončili regresívny postoj k sexuálnym a reprodukčným právam žien a dievčat, pretože to ohrozuje ich zdravie a život.“ (Uznesenie, písm. R).

EP sa dotkol aj oblasti sexuálnej výchovy a vzdelávania o rodovej rovnosti a vyjadruje svoje znepokojenie nad „rastúcim odporom určitých politických hnutí voči takémuto vzdelávaniu a stigmatizáciou tých, ktorí ho poskytujú, pričom tento odpor je často vyvolaný dezinformačnými kampaňami o obsahu sexuálnej výchovy vedenými v mnohých členských štátoch, ktoré stoja v ceste poskytovaniu takéhoto informatívneho, dôležitého a inkluzívneho vzdelávania pre všetkých“ (Uznesenie, písm. T).

3.1.3. Podpora Istanbulskému dohovoru a odmietnutie jeho nepravdivých výkladov

Pokiaľ ide o samotný Istanbulský dohovor, EP na viacerých miestach uznesenia pripomína dopady odmietavého postoja voči rodovej rovnosti na ratifikáciu a implementáciu Istanbulského dohovoru a na celovú situáciu v ochrane ľudských práv. Napríklad v časti Q. uznesenia zdôrazňuje, že kvôli odmietavému postojovi voči dohovoru (..) „sa otvoril priestor pre nenávisťné prejavy smerujúce najmä proti LGBTI+ osobám“.

EP neostáva len pri konštatovaní nepriaznivých dopadov na ochranu ľudských práv, ale reaguje na to svojím jasným postojom a výzvou na podporu ratifikácie (Uznesenie, ods. 13):

- EP odsudzuje kampaň proti Istanbulskému dohovoru, ktorý je zameraný proti násiliu páchanému na ženách, a jeho nesprávny výklad;
- EP je znepokojený odmietavým postojom k prijatiu nulovej tolerancie násilia páchaného na ženách a rodovo motivovaného násilia, ktorá je výsledkom rozhodnej dohody prijatej na medzinárodnej úrovni;
- EP poukazuje na to, že tu je spochybňovaná kľúčová podstata zásad ľudských práv, rovnosti, nezávislosti a dôstojnosti;
- EP vyzýva Radu, aby dokončila ratifikáciu Istanbulského dohovoru krajinami EÚ a zabezpečila jeho úplné vykonávanie a aby sa zasadzovala o jeho ratifikáciu všetkými členskými štátmi;

3.1.4. Závěrečné ustanovenia

V závěrečných apelačných částech Uznesenia, EP naliehavo vyzýva Európsku komisiu, ako aj členské štáty, aby naďalej presadzovali rodovú rovnosť, práva žien, práva LGBTI+ ľudí a najzraniteľnejších skupín, a aby zabezpečenie týchto práv a rovnosti považovali za svoju prioritu.

Rovnaké vyzýva „na rozsiahle odsúdenie prejavov a opatrení, ktoré oslabujú práva, nezávislosť a posilnenie žien v každej oblasti“ a konštatuje, že „dôležitý spôsob, ako bojovať proti odmietavému postojú k právam žien, je proaktívne presadzovanie rodovej rovnosti založenej na právach a celkové uplatňovanie hľadiska rodovej rovnosti (Uznesenie, ods.2).

EP upozorňuje aj na to, že v niektorých krajinách dochádza k zmene politík od rodovej rovnosti smerom k rodinnej politike a politike podpory materstva a konštatuje, „že tieto politiky sa vzťahujú len na niektoré skupiny a nepredstavujú inkluzívny prístup; okrem toho konštatuje, že cieľom týchto politík nie je udržateľná štrukturálna zmena, ktorá by viedla k udržateľnému zlepšeniu v oblasti práv žien a rodovej rovnosti“. (Uznesenie, ods. 6).

EP pripomína záväzky členských krajín, ktoré na seba dobrovoľne prevzali v oblasti rodovej rovnosti a vyzýva ich, aby práva žien a LGBTI+ ľudí chránili a uznávali ako zásady rovnosti, ktoré sú zároveň zásadami demokracie a právneho štátu.

EP tiež vyjadruje poľutovanie nad tým, že práva žien sa neriešia komplexne a nepredstavujú hlavnú, resp. určujúcu a prierezovú zásadu pre všetky vnútroštátne a európske verejné politiky, ktorá bude zároveň podporená príslušným rozpočtom.

Pokiaľ ide o spôsob, ako sa vyrovnáť s útokmi na rodovú rovnosť, EP sa domnieva, že je potrebné investovať do vzdelávania a vyzýva Komisiu a členské štáty, „aby posilnili informovanosť verejnosti o význame a prínosoch zaručenia práv žien a rodovej rovnosti a odstránenia rodových stereotypov pre spoločnosť a aby naďalej podporovali rozvoj a šírenie výskumu a informácií založených na dôkazoch v oblasti práv žien“ (Uznesenie, ods. 7).

3.2. Pristúpenie EÚ k Istanbulskému dohovoru a ďalšie opatrenia na boj proti rodovo motivovanému násiliu

V novembri 2019 schválil Európsky parlament pomerom hlasov 500: Za (91: Proti, 50: zdržalo sa hlasovania), uznesenie „Pristúpenie EÚ k Istanbulskému dohovoru a ďalšie opatrenia na boj proti rodovo motivovanému násiliu“, Uznesenie Európskeho parlamentu z 28. novembra

2019 o pristúpení EÚ k Istanbulskému dohovoru a ďalších opatreniach na boj proti rodovo motivovanému násiliu (2019/2855(RSP)).

Parlament v ňom odsúdil všetky formy rodovo podmieneného násilia a vyjadril poľutovanie nad skutočnosťou, že ženy a dievčatá sú naďalej vystavované rôznym jeho formám. Zároveň dôrazne dosúdil všetky kroky a pokusy o zrušenie opatrení, ktoré boli prijaté s účelom implementovať Istanbulský dohovor a odstraňovať násilie na ženách.

V súvislosti s tým, „vyzýva členské štáty, aby zabezpečili riadne vykonávanie a presadzovanie dohovoru a prideliť primerané finančné a ľudské zdroje na prevenciu násilia páchaného na ženách a rodovo motivovaného násilia a na boj proti nim, ako aj na ochranu obetí“. Rovnako naliehavo vyzýva členské štáty, aby „zohľadnili odporúčania Skupiny expertov Rady Európy pre opatrenia na boj proti násiliu na ženách a domácejmu násiliu (GREVIO) a aby zlepšili svoje právne predpisy s cieľom zosúladiť ich s ustanoveniami Istanbulského dohovoru (uznesenie, ods. 4.)

Poslanci a poslankyne EP tiež odsúdili útoky a kampane proti Istanbulskému dohovoru, ktoré sú založené na zámerne skreslenom výklade a nepravdivej prezentácii jeho obsahu verejnosti (ods. 6). Naopak, zdôraznili, že dohovor je štandardnou ľudskoprávnu medzinárodnou zmluvou a kľúčovým nástrojom na odstránenie násilia páchaného na ženách. Vyzdvihli najmä to, že je založený na veľmi komplexnom, celostnom, holistickom prístupe a že prináša množstvo opatrení na predchádzanie a elimináciu násilia.

Napriek tomu, že Európska únia dohovor podpísala 13. júna 2017, ešte ho neratifikovala, rovnako ako sedem jej členských štátov (okrem Slovenska sú to Bulharsko, Česko, Maďarsko, Litva, Lotyšsko a Spojené kráľovstvo). Aj preto Európsky parlament vyzval Radu ministrov, aby zo strany EÚ urýchlene dokončila ratifikáciu dohovoru „na základe širokého pristúpenia bez akýchkoľvek obmedzení a aby sa zasadzovala za jeho ratifikáciu všetkými členskými štátmi“.

Rovnako vyzýva členské štáty, aby urýchlili rokovania o ratifikácii a vykonávaní Istanbulského dohovoru, a žiada krajiny, ktoré dohovor podpísali, ale neratifikovali, aby tak bezodkladne urobili. (ods. 2).

Európsky parlament tiež opätovne potvrdil svoje kladné stanovisko k vyčleneniu sumy 193,6 milióna eur, ktorá by sa v rokoch 2021-2027 mala v rámci programu *Práva a hodnoty* využiť na opatrenia zamerané na prevenciu a boj proti všetkým formám rodovo

motivovaného násilia a na presadzovanie úplného vykonávania Istanbulskeho dohovoru a zdôraznil že je dôležité prideliť dostatočné finančné prostriedky aj na úrovni členských štátov. (Uznesenie, ods. 11)

Poslanci a poslankyne tiež zopakovali svoju výzvu Komisii, aby prepracovala platné *Rámcové rozhodnutie EÚ o boji proti niektorým formám a prejavom rasizmu a xenofóbie prostredníctvom trestného práva* tak, „aby zahŕňalo podnecovanie k nenávisti na základe rodu, sexuálnej orientácie, rodovej identity a sexuálnej charakteristiky.“ (ods.12).

Parlament požiadal Európsku komisiu, aby boj proti rodovo motivovanému násiliu zaradila ako prioritu do budúcej európskej stratégie pre rodovú rovnosť

Vyzval ju tiež na predloženie návrhu právneho aktu, ktorý by sa zaoberal všetkými formami rodovo motivovaného násilia vrátane obťažovania v online priestore a kybernetického násilia. EP s cieľom zaradiť násilie páchané na ženách do zoznamu trestných činov vymedzených na úrovni EÚ tiež „(...) vyzýva Komisiu a Radu, aby aktivovali premost'ováciu doložku zakotvenú v článku 83 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie s cieľom zahrnúť násilie páchané na ženách a dievčatách a iné formy rodovo motivovaného násilia do zoznamu trestných činov v EÚ“. (Uznesenie, ods.20)

ZÁVER

Situácia na Slovensku v súvislosti s ratifikačným procesom Istanbulskeho dohovoru spôsobom vedenia verejnej diskusie zo strany viacerých aktérov je viac ako znepokojivá. Otázka fundamentálnych ľudských práv, vrátane ochrany žien a ďalších ohrozených skupín pred násilím, sa čoraz častejšie stávajú témou negatívnych stranícko-politických a ideologických kampaní. Výsledkom je potláčanie ľudskoprávných východísk diskurzu a šírenie čoraz väčšieho množstva zavádzajúcich informácií o dohovore a rodovej rovnosti.

Vo svetle súčasnej situácie sa tak vyššie uvedené uznesenia, nástroje či argumenty, ktoré v rámci posilnenia Istanbulskeho dohovoru priniesla EÚ, stávajú dôležitým zdrojom informácií pre podporu ľudskoprávných východísk riešenia násilia páchaného na ženách. Tieto informácie by mali byť čo najviac šírené v rámci SR s cieľom prispieť k šíreniu objektívnych informácií o dohovore a vysvetliť pozitíva dohovoru širokej verejnosti. Preto verím, že aj táto štúdia prispeje k tomu, aby verejnosť dostala odborne fundované informácie o Istanbulskom dohovore a aby aj vďaka nej sa zvýšil počet ľudí, odmietajúcich zavádzajúce výklady dohovoru.

Slovenská republika sa k základným hodnotám Istanbulskeho dohovoru (ochrana ľudských práv, podpora rodovej rovnosti) prihlásila už v minulosti, a to prostredníctvom Ústavy, zákonov, ako aj ratifikáciou mnohých medzinárodných dohovorov. Vôľu presadzovať tieto hodnoty prejavila i tým, že sa dobrovoľne stala členskou krajinou OSN, Rady Európy a Európskej únie. Tieto organizácie dlhodobo zastávajú jasné politické stanovisko nulovej tolerancie voči násiliu páchanému na ženách. Chápu ho ako závažné porušovanie ľudských práv žien a presadzovanie rodovej rovnosti definujú ako nevyhnutnú podmienku demokracie.

Istanbulský dohovor presadzuje výlučne také hodnoty, na ktorých je postavené demokratické európske spoločenstvo. Nejde teda o kontroverzný dokument.

Parafrázujúc Nielsa Muižnieksa, Istanbulský dohovor neničí rodiny. Naopak – usiluje sa o zdravé, bezpečné rodiny založené na partnerstve, v ktorých nebudú ženy a deti zažívať násilie. Pretože rodiny ničia tí, čo páchajú násilie.

POUŽITÁ LITERATÚRA A ZDROJE

Veronika Bílková a Kateřina Šimáčková: *Benátky ve znamení Istanbulu – říjnové zasedání Benátské komise*, Bulletin lidských práv, 10. číslo, XI. ročník, prosinec 2019, CENTRUM PRO LIDSKÁ PRÁVA A DEMOKRACII, s. 3-8.

Bulgarian Rights Groups Condemn Rejection of the Istanbul Convention, získané na: <https://www.liberties.eu/en/news/top-court-in-bulgaria-rejects-the-istanbul-convention/15551>

Bulgaria: UN expert concerned about pushbacks on women's rights and misinterpretation of the term "gender" that stopped the ratification of the Istanbul Convention, získané na: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25178&LangID=E>

3RD QUARTERLY ACTIVITY REPORT 2016 by Nils Muižnieks Commissioner for Human Rights, Strasbourg, 16 November 2016, CommDH(2016)37 Council of Europe.

Dohovor Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácemu násiliu a boji proti nemu, Rada Európy, 2011.

Dohovor Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácemu násiliu a boji proti nemu, Výkladová správa, Ministerstvo spravodlivosti SR, 2011.

Dôvodová správa k Návrhu ROZHODNUTIE RADY EURÓPY o uzavretí Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácemu násiliu a o boji proti nemu v mene Európskej únie, 2016/0062 (NLE). Podrobné informácie o pristúpení a stanovisku Výboru pre občianske slobody, spravodlivosť a vnútorné veci a Výbor pre práva žien a rodovú rovnosť dostupné TU:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0266+0+DOC+XML+V0//SK#title2>

EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION): ARMENIA OPINION ON THE CONSTITUTIONAL IMPLICATIONS OF THE RATIFICATION OF THE COUNCIL OF EUROPE CONVENTION ON PREVENTING AND COMBATING VIOLENCE AGAINST WOMEN AND DOMESTIC VIOLENCE (ISTANBUL CONVENTION) Adopted by the Venice Commission at its 120th Plenary Session (Venice, 11-12 October 2019), Dostupné TU: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)018-e)

Európsky parlament: *Pristúpenie EÚ k Istanbulskému dohovoru a ďalšie opatrenia na boj proti rodovo motivovanému násiliu*, Uznesenie Európskeho parlamentu z 28. novembra 2019 o pristúpení EÚ k Istanbulskému dohovoru a ďalších opatreniach na boj proti rodovo motivovanému násiliu (2019/2855(RSP)), Dostupné TU: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0080_SK.html

Európsky parlament: *Súčasný negatívny postoj k právam žien a rodovej rovnosti v EÚ*, Uznesenie Európskeho parlamentu z 13. februára 2019 o odmietavom postoji k právam žien a rodovej rovnosti zaznamenanom v EÚ (2018/2684(RSP)); Dostupné TU: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0111_SK.html

Letter from the Council of Europe Commissioner for Human Rights, Nils Muižnieks, to Tsveta Karayancheva, Bulgaria, získané TU: <https://rm.coe.int/letter-to-the-ms-tsveta-karayancheva-president-of-the-bulgarian-nation/168077f5da>

Maďarová, Z.: Podklady pre Koncepciu sociálnej kampane o.z. Možnosť voľby, interný materiál, Bratislava, 2017.

Mesochoritsová, Adriana. (ed.) a kol. autoriek: *Istanbulský dohovor vo svetle verejných politík SR*, Možnosť voľby, Bratislava, 2014.

Mesochoritsová, Adriana: Istanbulský dohovor ako kľúč k riešeniu násilia páchaného na ženách a príklady dobrých praxí ako spôsob efektívnej implementácie dohovoru in *Istanbulský dohovor: Ako ďalej alebo príklady dobrých praxí*, Možnosť voľby, 2017.

Secretary General: the Venice Commission's opinion on Istanbul Convention important for Armenia and other countries preparing for its ratification, získané na: <https://www.coe.int/en/web/secretary-general/-/secretary-general-the-venice-commission-s-opinion-on-istanbul-convention-important-for-armenia-and-other-countries-preparing-for-its-ratification>

Smilova, Ruzha: Promoting 'Gender Ideology': Constitutional Court of Bulgaria Declares Istanbul Convention Unconstitutional, získané na: <http://ohrh.law.ox.ac.uk/promoting-gender-ideology-constitutional-court-of-bulgaria-declares-istanbul-convention-unconstitutional/>

Speak out to protect Bulgaria's women, 03/10/2019, By Hillary Margolis, dostupné TU: <https://www.euronews.com/2018/10/10/speak-out-to-protect-bulgaria-s-women-view>

Uznesenie Európskeho parlamentu z 12. Septembra 2017 o návrhu rozhodnutia Rady o uzavretí Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácomu násiliu a o boji proti nemu v mene Európskej únie (COM(2016)0109 – 2016/0062(NLE))

UZNESENIE VLÁDY SLOVENSKEJ REPUBLIKY č. 379 zo 16. augusta 2017 k Návrhu na doplnenie a zmenu uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 297 zo 4. mája 2011 k návrhu na podpis Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násiliu na ženách a domácomu násiliu a o boji proti nemu Slovenskou republikou s výhradou ratifikácie; dostupné na : http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Uznesenie-16353?listName=Uznesenia&prefixFile=m_ň

Veronika Valkovičová and Zuzana Maďarová: *From weirdoes to political actors - the journey of Slovak gender ideology rhetoric.*; 3 May 2019, <https://www.gwi-boell.de/en/2019/05/03/weirdoes-political-actors-journey-slovak-gender-ideology-rhetoric>

Vyhláška MZV ČSSR č.62/1987 Zb. o prijatí Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien;

Závěrečné zistenia Výboru k zlúčenej piatej a šiestej periodickej správe Slovenska, ods. 18, CEDAW/C/SVK/CO/5-6, november 2015.

Výbor OSN pre odstránenie diskriminácie žien: CEDAW/C/GC/35: Všeobecné odporúčanie č. 35 o rodovo podmienenom násilí páchanom na ženách, ktoré aktualizuje všeobecné odporúčanie č. 19, preklad: Možnosť voľby, 2018.

<https://www.ustavnysud.sk/analyticke-prehlady/stanoviska-benatskej-komisie>