



Co přináší Istanbulská úmluva pro ženy migrantky, uprchlice a žadatelky o azyl

Eva Valentová, Sdružení pro integraci a migraci

Leden 2019

*Úmluva Rady Evropy o prevenci a potírání násilí vůči ženám a domácího násilí (tzv. **Istanbulská úmluva**) představuje **důležitý nástroj ochrany také pro migrantky a uprchlice, které čelí násilí na základě pohlaví**. Především proto, že výslovně zakazuje diskriminaci na základě migračního statusu a vyžaduje zohlednění jejich specifických potřeb jakožto zranitelných osob. Konkrétně pak obsahuje řadu povinností pro smluvní státy k vytváření genderově citlivého chápání násilí páchaného na těchto ženách, nebo také vyžaduje, aby státy umožnily ženám, jejichž pobytový status závisí na násilném partnerovi, získat nezávislý pobyt. Taková právní ochrana je milníkem zejména pro migrantky bez dokladů a pro ženy s nejistým pobytovým statutem.*

1. Co je Istanbulská úmluva?

*Úmluva Rady Evropy o prevenci a potírání násilí vůči ženám a domácího násilí (tzv. **Istanbulská úmluva**), která vstoupila v platnost dne 1. srpna 2014, je prvním komplexním právním nástrojem týkajícím se násilí páchaného na ženách.*

Smluvní státy musí sladit svojí vnitrostátní právní předpisy s ustanoveními Úmluvy a zajistit, že jsou v jejich zemích uplatňována ve prospěch všech žen nediskriminačním způsobem. Istanbulská úmluva obsahuje vynutitelné standardy pro předcházení násilí páchanému na ženách, ochranu obětí a potrestání pachatelů. To vyžaduje, aby státy zaručily dostupnost služeb, jako jsou například krizové linky, azylové domy, lékařská pomoc, poradenství a právní pomoc.

Definice násilí na ženách

Genderově podmíněné násilí je Úmluvou definováno jako „násilí, které je namířeno proti ženě, neboť je ženou, nebo které neúměrně ženy postihuje“ (článek 3 písm. d). Mezi nejrozšířenější formy takového násilí patří domácí násilí, sexuální násilí, pronásledování (stalking), sexuální obtěžování, nucené manželství, mrzačení ženských pohlavních orgánů a nucená sterilizace.

2. Význam Istanbulské úmluvy ve vztahu k migrantkám a uprchlicím

⇒ Obecné principy

Ženy-migrantky, ať již s osobními doklady nebo bez nich, a žadatelky o azyl patří mezi obzvláště zranitelné osoby, které jsou často vystaveny genderově podmíněnému násilí. Přestože se jejich důvody pro opuštění své domovské země liší, stejně jako jejich právní postavení, obě tyto skupiny žen jsou vystaveny zvýšenému riziku násilí a při překonávání těchto situací čelí podobným obtížím. Z tohoto důvodu Istanbulská úmluva zakazuje diskriminaci na základě postavení migranta nebo uprchlíka při provádění jejích ustanovení (čl. 4 odst. 3). Vyžaduje také, aby veškerá opatření přijatá k předcházení násilí a podpoře obětí zohledňovala specifické potřeby osob, které se staly zranitelnými vlivem konkrétních okolností (čl. 12 odst. 3).

⇒ Specifická opatření úmluvy pro migrantky a uprchlice



Istanbulská úmluva věnuje migrantkám a uprchlicím, které čelí násilí na základě pohlaví, celou kapitulu (Hlava VII – Migrace a azyl). Ta obsahuje řadu povinností pro smluvní státy, kdy mezi nejzásadnější opatření patří zajištění nezávislého pobytového statusu pro ženy v násilných vztazích, uznání genderově podmíněného násilí jakožto plnohodnotného důvodu pro udělování mezinárodní ochrany, nebo zavedení genderově citlivých postupů v řízení o udělení mezinárodní ochrany.

2.1. Vztah mezi násilím a migračním statusem

Většina migrantek přijíždí do Evropy s oprávněným, ovšem často velmi závislým pobytovým statusem, který obvykle odvisí od postavení jejich životních partnerů nebo od jejich zaměstnání. Do neregulérní situace se tak mnohdy dostávají díky vnějším okolnostem mimo jejich vlastní kontrolu. Nedostatek pobytové nezávislosti či jakéhokoliv pobytu představuje pro tyto ženy významnou výzvu a zvyšuje pravděpodobnost, že se budou potýkat s násilím nebo zneužíváním ze strany svých partnerů či zaměstnavatelů. Zneužívající partneři často záměrně dezinformují ženy, které na nich závisí, a vyhrožují jim odsouzením, deportací, ztrátou péče o své děti nebo také nároku na státní podporu na bydlení či na živobytí. To vede k tomu, že ženy mají strach z jakéhokoli státního zásahu a zdráhají se hlásit násilí.

⇒ Opatření Úmluvy: *Zajistit nezávislý pobytový status pro oběti domácího násilí*

Úmluva proto zakotvuje zvláštní opatření ve vztahu k ochraně žen-migrantek, které čelí specifickým problémům souvisejícím s pobytovým oprávněním, když se stanou například oběťmi domácího násilí nebo nuceného manželství. Úmluva zavádí možnost poskytnout těmto migrantkám samostatné povolení k pobytu v těch případech, kdy uvíznou v násilném vztahu a jejich pobytový status závisí na statusu manžela nebo partnera, jenž se násilí dopouští (čl. 59 odst. 1). To umožňuje, aby oběť domácího násilí opustila vztah, aniž by přišla o právo pobytu na území dané hostitelské země.

⇒ Opatření Úmluvy: *Navrátit pobytový status obětem nucených sňatků*

U obětí nuceného sňatku zavádí Úmluva povinnost smluvních států umožnit migrantkám, aby znovu získaly právo pobytu, pokud opustily zemi pobytu na delší dobu, než je zákonem povoleno, protože byly donuceny k sňatku v zahraničí a nemohly se vrátit (čl. 59 odst. 4). V tomto případě si ale státy mohou vyhradit právo nebýt tímto ustanovením vázány.

Více k požadavku nezávislého pobytového statusu pro migrantky jakožto oběti násilí:

- [Nebudu obětí! Manuál pro pracovníky pomáhajících profesí](#) (organizace SIMI a Acorus, 2016). Manuál shrnuje aktuální bílá místa v české legislativě i praxi při práci s migrantkami jakožto oběťmi domácího násilí, současně nabízí doporučení pro řešení jednotlivých případů s odkazy na zkušenosti neziskových organizací.
- [‘Istanbul Convention’ can be used to ensure protection for all women who experienced violence](#) (evropská síť PICUM, 2017). Factsheet nabízí přehled opatření Istanbulské úmluvy, která pomohou zlepšit postavení především pro ženy v neregulérní situaci či s nejistým pobytovým statusem.



2.2. Zvláštní ochrana pro uprchlice a žadatelky o mezinárodní ochranu z hlediska genderu

Azylové právo dlouho neřešilo rozdíl mezi ženami a muži z hlediska toho, proč a jaké jsou jejich zkušenosti z pronásledování. Tato genderová slepota v procesu přiznávání statusu uprchlíka a poskytování mezinárodní ochrany vyústila v situaci, kdy nebyly uznávány nároky žen prchajících před genderově podmíněným násilím. V uplynulém desetiletí však vývoj v mezinárodním právu, v lidskoprávních standardech i v judikatuře vedl k rostoucímu počtu členských států Rady Evropy, které začaly uznávat některé formy násilí na ženách jako formy pronásledování související s pohlavím ve smyslu článku 1A.2 Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (tzv. Ženevské úmluvy).

⇒ Opatření úmluvy: *Uznat genderově podmíněné násilí jako důvod pro azyl*

Není pochyb o tom, že znásilnění a jiné formy násilí založené na pohlaví, jako je mrzačení ženských pohlavních orgánů, násilí spojené s věnem nebo obchodování s lidmi, jsou činy, které jsou používány jako formy pronásledování, ať už ze strany státních nebo jiných subjektů.

Proto Istanbulská úmluva vyžaduje, aby smluvní strany zajistily, že genderově podmíněné násilí na ženách může být uznáno jako forma pronásledování ve smyslu ženevské úmluvy (čl. 60 odst. 1).

⇒ Opatření Úmluvy: *Provádět genderově citlivou interpretaci u standardních důvodů pro azyl*

Úmluva dále obsahuje povinnost smluvních stran zajistit, aby důvody pro udělení azylu, uvedené v Ženevské úmluvě byly interpretovány genderově citlivým způsobem (čl. 60 odst. 2).

Pronásledování podle genderově citlivé interpretace:

⇒ *Rasa nebo státní příslušnost*

Ženy mohou čelit určitým druhům pronásledování na základě rasy nebo státní příslušnosti, které se jich dotýkají specificky. Příkladem je sexuální násilí a kontrola reprodukce v případech rasových a etnických „čistek“.

⇒ *Náboženství*

Ženy mohou být pronásledovány za to, že nedodržují náboženské normy a zvyky „přijatelného chování“. Platí to zejména pro případy zločinů spáchaných ve jménu tzv. „cti“, které postihují především ženy.

⇒ *Příslušnost k určité sociální skupině*

Pronásledování z důvodu příslušnosti ke konkrétní sociální skupině se stále častěji ukazuje v případě nároků souvisejících s genderem a tento koncept postupně získal mezinárodní podporu. Ženy, které utíkají před genderově motivovaným pronásledováním, jako je mrzačení ženských pohlavních orgánů, nucené manželství a dokonce i domácí násilí, tvoří „zvláštní sociální skupinu“ a může jim být udělen azyl. Některé ženy tak mohou být přidruženy ke specifické skupině, která sdílí společnou vrozenou, neměnnou nebo jinou základní charakteristiku než je běžná zkušenost útěku před pronásledováním.

⇒ *Politické názory*

Pronásledování z důvodu politických názorů může zahrnovat pronásledování kvůli názorům na genderové role. Některé ženy mohou být například pronásledovány za to, že se nepřízpůsobují společenským úlohám a normám přijatelného chování a že se staví proti tradičním genderovým rolím.



⇒ **Opatření úmluvy: Zavést genderově citlivé postupy v azylovém řízení**

Ženy, které se ucházejí o mezinárodní ochranu (azyl), mají co do ochrany odlišné potřeby i obavy, než muži. Mohou prchat před genderově podmíněným násilím, ale nemohou nebo nechtějí v průběhu azylového procesu uvést relevantní informace, pokud ten nerespektuje kulturní specifika. Zejména pak ženy bez doprovodu jsou často vystaveny sexuálnímu obtěžování a sexuálnímu vykořisťování i v průběhu řízení a nedokáží se chránit. Zavedení genderového pohledu do celého řízení by umožňovalo vzít v úvahu rozdíly mezi ženami a muži.

Aby bylo možné řešit konkrétní problémy související s žadatelkami o azyl, stanoví Istanbulská úmluva povinnost zavést do azylového řízení postupy a podpůrné služby, které jsou genderově citlivé (čl. 60 odst. 3).

⇒ **Opatření Úmluvy: Respektovat princip non-refoulement**

V dalším ustanovení Istanbulská úmluva zdůrazňuje povinnost důsledně respektovat zavedený princip azylu a mezinárodní ochrany uprchlíků, tedy princip non-refoulement (princip nenavrácení). Úmluva zavádí povinnost zajistit, aby oběti násilí páchaného na ženách, které potřebují ochranu, a to bez ohledu na jejich postavení nebo bydliště, nebyly vráceny do žádné země, kde by byl ohrožen jejich život, nebo kde by mohly být vystaveny mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestu (čl. 61 odst. 2).

Více k tématu genderově podmíněného násilí v oblasti uprchlictví a azylu:

- [Vstupní analýza zohledňování genderové perspektivy a problematiky genderově podmíněného násilí při realizaci české azylové politiky](#) (Úřad vlády ČR, 2017)
- [#WOMENSVOICES. Recommendations on preventing & combating violence against refugee women & girls on the move](#) (guidelines and checklist, European Women's Lobby, European Network of Migrant Women, Women Refugee Commission)

3. Dopady ratifikace Istanbulské úmluvy pro ČR

Ratifikace Istanbulské úmluvy stvrdí nejen vůli České republiky účinně bojovat se všemi formami genderově podmíněného násilí a domácího násilí, ale – a především - její následná implementace mimo jiné zlepší postavení oběti, posílí prevenci, přispěje ke snížení výskytu tohoto typu násilí a doufejme i ke kultivaci veřejného i soukromého prostoru až příliš tolerantního k nejružnějším projevům sexismu a diskriminace, nebo naopak k vzrůstající netoleranci vůči odlišnostem, osoby s migračním nebo uprchlickým statutem nevynímaje.



Odkazy na úmluvu:

Úmluva o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí (celé znění úmluvy v češtině):
<https://rm.coe.int/16808e95e1>

Úmluva o prevenci a potírání násilí na ženách a domácího násilí (základní factsheet v češtině):
<https://rm.coe.int/1680464e6f>

Council of Europe. *The Convention in brief*. Dostupné na: [https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/the-convention-in-brief#%2211642301%22:\[1\]}](https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/the-convention-in-brief#%2211642301%22:[1]})

Další užitečné odkazy:

Amnesty International ČR (2018). Petice za přijetí opatření proti násilí na ženách. Dostupné na:
<https://www.amnesty.cz/pripad/ratifikace-istanbul>

Council of Europe (2018). *The Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention): Questions and answers*. Dostupné na: <https://rm.coe.int/prems-122418-gbr-2574-brochure-questions-istanbul-convention-web-16x16/16808f0b80>

Český svaz žen (2016). #ZaIstanbul 2. Ženy & migrace – vybraná témata z oblasti genderově podmíněného násilí (sborník). Dostupné na: https://www.csz.cz/userfiles/istanbul/sbornik_2_2017.pdf

Úřad vlády ČR (2018). *Úmluva Rady Evropy o prevenci a potírání násilí vůči ženám a domácího násilí: Mýty a fakta (brožura)*. Dostupné na: https://www.vlada.cz/assets/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/Projekt_OPZ/Vystupy_projektu/brozura_IU.pdf

Úřad vlády (2018). *Istanbulská úmluva: Mýty a fakta (leták)*. Dostupné na: <http://www.tojеровnost.cz/cs/10-aktuality/186-myty-a-fakta-o-istanbulske-umluve>

Úřad vlády (2018). *Istanbulská úmluva čelí dezinformacím - zpráva ze semináře pro poslance a poslankyně*. Dostupné na: <http://www.tojеровnost.cz/cs/10-aktuality/190-poslanecke-snemovne-byly-vysvetleny-disenterpretace-istanbulske-umluvy>