

**ELi suunised, mis käsitlevad naistevastast vägivalda ja võitlust kõikide naiste
diskrimineerimise vormide vastu**

1. Suuniste eesmärk

Naistevastast vägivalda käsitlevate suuniste vastuvõtmine annab tunnistust ELi selgest poliitilisest tahtest muuta naiste õiguste temaatika prioriteetseks ja käivitada selles valdkonnas ELi pikaajaline tegevus. Keskendudes naiste- ja tüdrukutevastase vägivalda küsimusele, pakub EL välja vahendid tõhusaks võitluseks selle vägivaldavormi vastu, mis on tänapäeva maailmas üheks suurimaks inimõiguste rikkumiseks.

Need suunised tuginevad kindlale mitmepoolsete instrumentide kogumile, mille viimasteks teetähisteks on ÜRO peasekretäri põhjalik uurimus kõikide naistevastase vägivalda vormide kohta (2006), ÜRO naistevastase vägivalda valdkonna eriraportööri Yakin Ertüki töö seoses vägivalda käsitlevate näitajatega, ÜRO resolutsioon 61/143 kõikide naistevastase vägivalda vormide kaotamiseks tehtava töö intensiivistamise kohta (2006), ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonid 1325 (2000) ja 1820 (2008) naiste, rahu ja julgeoleku kohta, Euroopa Parlamendi resolutsioon 2005/2215 „Naiste roll relvastatud konfliktides ja nende roll konfliktijärgsete riikide ülesehitus- ning demokratiseerimisprotsessis” ning inimõiguste konventsiooni, rahvusvahelise humanitaarõiguse konventsiooni ja Rahvusvahelise Kriminaalkohtu Rooma statuudi asjakohased sätted.

Samuti on nende suuniste eesmärk aidata rakendada suuremal määral naiste ja tüdrukute olukorra parandamiseks mõeldud konkreetseid projekte, mida rahastatakse eelkõige Euroopa demokraatia ja inimõiguste rahastamisvahendist, kuid samuti kõikidest muudest asjakohastest ELi ja liikmesriikide rahastamisvahenditest.

Nende suuniste vastuvõtmine kinnitab veel kord inimõiguste universaalsust.

2. Määratlus

Käesolevates suunistes kasutatav naistevastase vägivalda määratlus põhineb naistevastase vägivalda kaotamise deklaratsiooni sõnastusel:

„Mõiste „naistevastane vägivald” tähendab igasuguseid naiste vastu suunatud vägivallategusid, mis põhjustavad või võivad põhjustada naisele füüsiliselt, seksuaalselt või vaimselt kahju või kannatust, sealhulgas selliste tegudega ähvardamine, sunniabinõude tarvitamine või omavoliline vabadusest ilmajätmine, ükskõik kas avalikus sfääris või eraelus.”

3. Tegevussuunised

EL tuletab meelde, et kolm lahutamatu naistevastase vägivaldaga võitlemise eesmärki on vägivalda vältimine, ohvrite kaitse ja toetamine ning vägivallategude toimepanijate üle kohtumõistmine.

3.1. Tegevuseesmärgid

3.1.1. Edendada naiste ja meeste võrdõiguslikkust ning võidelda naiste diskrimineerimisega

EL tuletab meelde, et takistused, millega naised puutuvad kokku oma õiguste – nii sotsiaalsete, majanduslike kui poliitiliste õiguste – teostamisel, soodustavad nende suhtes vägivaldset käitumist. Sellega seoses ja sellise vägivalda vältimiseks tuleb ELi välistegevuse raames elluviidavates liikmesriikide ja ELi strateegiates käsitleda õigusakte ja riikide poliitikat, millel on naistele ja tüdrukutele diskrimineeriv mõju, järelevalvefunktsiooni täitmata jätmist eraelus asetleidva diskrimineerimise puhul ja sooliste stereotüüpide teematikat.

3.1.2. Naistevastase vägivalla kohta andmete kogumine ja näitajate väljatöötamine

Hoolimata viimastel aastatel tehtud jõupingutustest, on vaja täpseid võrreldavaid, kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid andmeid kõikide naiste ja tüdrukute vastu suunatud vägivalla vormide kohta ning asjakohaseid näitajaid, nii et riigid saaksid kujundada välja oma meetmed ja strateegiad, tuginedes kindlatele faktidele. Kogutavate andmete laad on endiselt märkimisväärselt erinev, eelkõige uuritud elanikkonnarühmade ja mõõdetud vägivallavormide osas. EL teeb jõupingutusi selleks, et määrata kindlaks andmete kogumist võimaldavad institutsionaalsed ja muud mehhanismid ning aidata tugevdada riikide võimet koguda ja levitada usaldusväärseid ja täpseid andmeid.

3.1.3. Tõhusate ja koordineeritud strateegiate kujundamine

ELi tegevuse eesmärk on tuletada riikidele meelde nende vastutust ühelt poolt vältida naiste- ja tüdrukutevastast vägivalda ja teisalt sellisele vägivallale reageerida. Neil on kohustus kujundada strateegiad naistevastase vägivalla vältimiseks ning vägivallaohvrite kaitsmiseks ja toetamiseks ning tegutseda igal tasandil (kohalik, riiklik, piirkondlik ja rahvusvaheline) ja kõikides ühiskonna sektorites, kusjuures eelkõige lasub selline kohustus poliitikutel, avalikul ja erasektoril, kodanikuühiskonnal ja meedial. Kohalikul, piirkondlikul ja riiklikul tasandil tuleb kehtestada jõulised institutsioonilised mehhanismid, et tagada selliste strateegiate rakendamine, koordineerimine ja järelmeetmed.

3.1.4. Naistevastase vägivalda eest vastutajate karistamatusega võitlemine ja ohvrite juurdepääs õigusemõistmisele

EL peab absoluutselt vajalikuks, et riigid tagaksid, et naiste- ja tüdrukutevastane vägivald oleks seadusega karistatav ja et naiste ja tüdrukute vastu suunatud vägivallategude toimepanijad annaksid kohtus vastust oma tegude kohta. Eelkõige peavad riigid alustama naiste ja tüdrukute vastu suunatud vägivallategude kiiret, põhjalikku, erapooletut ja tõsist uurimist ning tagama, et karistusõigusega, eelkõige menetluskorra ja tõendite esitamise korruga, nähakse ette vajalikud sätted, et innustada naisi tunnistust andma, tagades samas naiste kaitsmise nende suhtes vägivalda tarvitanute üle kohtumõistmisel, eelkõige võimaldades ohvritel ja nende esindajatel osaleda tsiviilmenetlustes. Võitlus karistamatusega hõlmab ka positiivseid meetmeid, nagu politsei- ja õigusaktiisorganite ametnike koolitamine, õigusabi andmine, tõhus ohvrite ja tunnistajate kaitse ning selliste tingimuste loomine, milles ohvrid ei sõltu majanduslikult enam vägivallategude toimepanijast.

3.2. ELi sekkumiseks kasutatavad vahendid

Sekkumiseks kasutatavad vahendid peavad võimaldama kaasata kõik ELi osalejad, eelkõige liikmesriikide saatkonnad, komisjoni delegatsioonid ja ELi nõukogu peasekretariaat.

EL tagab, et ta võtab nõuetekohaselt arvesse käesolevate suuniste ja teiste ELi inimõiguste valdkonna suuniste rakendamise koostoime, pöörates erilist tähelepanu lapse õigusi ja inimõiguste kaitsjaid käsitlevatele suunistele.

ELi tegevuseesmärkide saavutamisel naistevastase vägivaldaga võitlemise valdkonnas on peamised sekkumiseks kasutatavad vahendid järgmised:

3.2.1. Üldised meetmed

Suhetes kolmandate riikide ja piirkondlike organisatsioonidega tagab EL naiste- ja tüdrukutevastase vägivalla ja igasuguse naiste diskrimineerimise pideva käsitlemise. Sellised meetmed puudutavad eelkõige riikide õigusraamistike vastavust selle valdkonna rahvusvahelistele normidele ja riikide võetud kohustustele ning kohustuste ja nende järelmeetmete tõhusat rakendamist. EL tagab samuti, et kõikide ELi eriesindajate volitustesse lisatakse viide inimõigustele.

Selliste meetmete ettevalmistamise käigus tagab EL järgmise:

- a) teha kindlaks naiste- ja tüdrukutevastase vägivalla vormid ning analüüsida nendega seotud asjakohaseid andmeid ja näitajaid;
- b) teha kindlaks õigusaktid ja tavad, mis on selgesõnaliselt või *de facto* diskrimineerivad ning millest sellised vägivallateod tulenevad;
- c) teha kindlaks, kas on olemas riiklikud poliitikad naistevastase vägivallaga võitlemiseks ja/või milles seisnevad nende puudujäägid;
- d) teha kindlaks, millised rahvusvahelised ja piirkondlikud naiste õiguste kaitsmise instrumendid on asjaomased riigid ratifitseerinud, sealhulgas reservatsioonide olemasolu, ning selliste instrumentide integreerimine siseriiklikusse õigusesse;
- e) teha kindlaks neile riikidele rahvusvaheliste ja piirkondlike mehhanismide abil tehtud soovitused seoses naiste õiguste ja naistevastase vägivallaga.

Nendes meetmete raames võtab EL eelkõige järgmised seisukohad ja teeb järgmised algatused:

- f) innustada järgmiste instrumentide ratifitseerimist: ÜRO konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta ja selle fakultatiivne protokoll, inimõiguste ja rahvaste õiguste Aafrika harta protokoll naiste õiguste kohta ja üleameerikaline konventsioon naistevastase vägivalla vältimise ja kaotamise kohta;
- g) innustada konventsiooni kohta tehtud reservatsioonidest, eelkõige konventsiooni eesmärkidega vastuolus olevatest reservatsioonidest loobumist, tuginedes eelkõige naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsiooni komitee analüüsile nimetatud reservatsioonide kohta;
- h) innustada, andes vajaduse korral tehnilist abi, naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsiooni komiteele aruannete esitamist ettenähtud tähtaegade jooksul ning komitee aruannete ja soovitude järelmeetmete võtmist;
- i) pidada naiste õiguste kaitsjate ja naisteorganisatsioonidega korrapäraseid dialooge ja konsultatsioone;
- j) innustada naiste õiguste kaitsjaid ja naisteorganisatsioone osalema selle valdkonna riiklike poliitikate väljatöötamises, rakendamises ja hindamises;
- k) innustada riike võtma üldise korrapärase läbivaatamise raames konkreetseid kohustusi naistevastase vägivalla ja naiste diskrimineerimisega võitlemise osas;
- l) innustada uute asjakohaste piirkondlike ja rahvusvaheliste instrumentide väljatöötamist.

3.2.2. Konkreetsed lisameetmed naistevastase vägivallega võitlemiseks

Naistevastase vägivallega võitlemiseks mõeldud meetmeid rakendatakse järgmiste algatuste abil:

- a) soodustada kutse esitamist ÜRO naistevastase vägivalga valdkonna eriraportöörile juhul, kui naistevastane vägivald on laialt levinud ja jääb üldiselt karistamata;
- b) visiidi toimumise korral tagada eriraportööri soovitude, järelduste ja tähelepanekute järelmeetmed;
- c) toetada võitlust naiste- ja tüdrukutevastase vägivalga osas vahva karistamatusega, eelkõige jälgida kõiki sellise vägivallega seotud kohtumenetlusi;
- d) toetada naiste õiguste kaitsjaid ja naissoost inimõiguste kaitsjaid, eelkõige neid, keda on ähvardatud või kes on langenud konkreetsete tagakiusamiste ja ahistamisjuhtude ohvriks;
- e) edendada ja toetada poliitika- ja kampaaniaid, mille eesmärk on tõsta teadlikkust meeste ja naiste võrdsetest õigustest ja võidelda naistevastase vägivallega, eelkõige meestele ja poistele suunatud teadlikkuse tõstmise kampaaniad;
- f) edendada ja toetada spetsiaalseid kampaaniaid, mis käsitlevad tüdrukute süstemaatiliselt hooletusse jätmist, eelkõige mis puudutab tüdrukute sünni ametlikku registreerimist ja kooliskäimist.

3.2.3. Üksikjuhud

EL kaalub erimeetmete võtmist, kui ta saab teadlikuks eriti tõsistest üksikjuhtumitest, eelkõige riigi poolt toimepandud või lubatud vägivaldtegedest, millega on rikutud võetud rahvusvahelisi kohustusi ning füüsilise puutumatus ja mittediskrimineerimisega seotud põhiõigusi, ning kui siseriiklikult ei ole võetud piisavaid meetmeid.

Eelkõige kehtib see kõige ilmsemate rikkumiste puhul, mis vastavad mõnele järgmistest kriteeriumidest:

- 3.2.3.1. vägivaldteod, mille toimepanijaid tõenäoliselt ei võeta nende tegude eest vastutusele kriminaalkohtus, proportsionaalselt kuriteo raskusastmele;
- 3.2.3.2. vägivaldteod, mille ohvritel tõenäoliselt ei ole juurdepääsu asjakohaste ja mittediskrimineerivate õiguskaitsevahendite kasutamisele kriminaal- või tsiviilkohtus;
- 3.2.3.3. vägivaldteod, mille puhul on tegemist korduva, süstemaatilise ja laiaulatusliku tavaga ning mille kohta puuduvad õigusaktid või riiklikud poliitikad või need on ebapiisavad, eelkõige kõige tõsisemad juhud, näiteks au säilitamise nimel toimepandud mõrvad ja sunnitud enesetapud;
- 3.2.3.4. diskrimineerivatest õigusaktidest või tavadest tulenevad vägivaldteod;
- 3.2.3.5. naissoost inimõiguste kaitsjate suhtes toimepandavad vägivaldteod ning nende ähvardamine, ahistamine ja represseerimine.

3.2.4. ELi dialoogide raamistik

Euroopa Liit võtab naistevastase vägivalda ja sellist vägivalda põhjustava diskrimineerimise teema korrapäraselt kõne alla konkreetsetes inimõigustealastes dialoogides ja vajaduse korral muudes ELi poliitilistes dialoogides.

Neid teemasid käsitletakse dialoogis kas eraldi päevakorrapunktina või ühe või mitme soospetsiifilisi küsimusi puudutava punkti raames.

Sellega seoses võtab EL järelduste soovitustele ja järeldustele, mis on tehtud rahvusvaheliste ja piirkondlike naiste õiguste kaitsmise ja naistevastase vägivallaga võitlemise mehhanismide raames, eelkõige ÜRO naistevastase vägivalla valdkonna eriraportööri ja üldise korrapärase läbivaatamise raames naiste osas tehtud soovitustele ja järeldustele ning naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsiooni komitee ja piirkondlike kaitsemehhanismide soovitustele ja järeldustele.

3.2.5. Inimõiguste aruannete koostamine

Missioonide juhid lisavad oma aruannetesse korrapäraselt ülevaate naiste põhiõiguste austamise kohta, keskendudes eelkõige naiste õigusele füüsilisele puutumatusel ja mittediskrimineerimisele, ning sellele, kas riigid on pidanud kinni naistevastase vägivallaga võitlemise osas võetud rahvusvahelistest kohustustest.

Aruannetes esitatakse järgmine:

- institutsioonilised ja muud mehhanismid kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete andmete kogumiseks kogu territooriumil ja iga keskkonna kohta (kodu, töökoht, haridusasutused, kinnipidamisasutused ja muud riiklikud institutsioonid jne);
- soo, vanuse ja muude asjakohaste näitajate kaupa liigendatud statistika ning teave selle statistika levitamise kohta peamistele asjaomastele osalejatele ja üldsusele;

- varasemate meetmete võtmise käigus kindlaksmääratud õigusraamistik ning eelkõige diskrimineerivate õigusaktide ja tavade olemasolu.

ELi eriesindajad peavad võtma naiste õigusi arvesse ja lisama sellealase teabe oma aruannetesse.

3.2.6. Naiste õiguste edendamine rahvusvahelistes organites

EL jätkab rahvusvahelistes organites, eelkõige ÜRO süsteemis, aktiivselt naiste õiguste edendamist, eelkõige naistevastase vägivalda vältimise osas. EL tagab oma tegevuse koordineerimise kõikide naiste õigusi käsitlevate ÜRO organitega, toetab pidevalt nende tööd ning esitades sellistes organites ühtseid ja sidusaid sõnumeid, tugevdades sel viisil ELi tegevuse mõju selles valdkonnas.

3.2.7. Kahe- ja mitmepoolne koostöö

Naiste- ja tüdrukutevastase vägivaldaga võitlemist peetakse prioriteetseks tegevuseks inimõiguste kaitseks tehtava kahe- ja mitmepoolse koostöö raames, mis toimub koostöös kodanikuühiskonnaga, sealhulgas õiguse ja koolituse valdkonnas. Sellisele koostööle pööratakse erilist tähelepanu Euroopa demokraatia ja inimõiguste algatuse raames, kuid samuti kõikides muudes ELi ja liikmesriikide finantsinstrumentides.

Eeskätt on selle koostöö eesmärk toetada programme, eelkõige kodanikuühiskonna programme, mis keskenduvad järgmistele prioriteetidele:

3.2.7.1. Õiguskaitsevahendid, rehabiliteerimine ja juurdepääs hoolekandele

- a) toetada programme, mille eesmärk on edendada vägivallaohvrite juurdepääsu õigusemõistmisele, sealhulgas vägivallaohvrite osalemist kohtuistungitel;
- b) toetada juurdepääsu asjakohastele ja tasuta hoolekandeteenustele, psühholoogilisele toele, õigusabile ja majutusele ning parandada vägivallaohvrite ja nende laste ühiskonda taasintegreerimist, sealhulgas korraldades kampaaniaid üldsuse teavitamiseks sellistest teenustest;
- c) edendada naiste ja tüdrukute juurdepääsu ja õigust teabele ja tervisteenustele, eelkõige seksuaal- ja reproduktiivtervise osas, et muu hulgas kaitsta naisi ja tüdruke paremini HIVga nakatumise eest, väljendades ELi toetust 1994. aastal elanikkonda ja arengut käsitleval rahvusvahelisel konverentsil vastuvõetud Kairo tegevusprogrammi ning nimetatud tegevusprogrammi iga viie aasta tagant toimuva läbivaatamise ja hindamise (IPCD + 5) peamiste järelmeetmete ning samuti Kopenhaageni deklaratsiooni ja tegevusprogrammi, Pekingi tegevusprogrammi ja aastatuhande arengueesmärkide täielikule rakendamisele;
- d) toetada programme, millega edendatakse naiste õigust teha vabalt otsuseid oma seksuaalsusega seonduvates küsimustes, ilma sundimist, diskrimineerimist või vägivalda kartmata;
- e) toetada programme, mis on suunatud eritähelepanu vajavatele naistele, kuna neil on suurem oht muutuda vägivalla ohvriks.

3.2.7.2. Vägivalla vältimine

- a) edendada ja toetada võitlust naiste- ja tüdrukutevastase vägivalla osas vohava karistamatusega;
- b) toetada naiste ja tüdrukute mõjuvõimu suurendamist ja nende harimist põhiõiguste küsimustes;
- c) toetada kampaaniaid, eelkõige teadlikkuse tõstmise ja teavitamiskampaaniaid, mille eesmärk on tagada sugudevaheline võrdõiguslikkus ja võidelda naiste- ja tüdrukutevastase vägivallaga, kaotades naiste ja tüdrukute vastu suunatud vägivalda soodustavad soolised stereotüübid;
- d) toetada programme, mille eesmärk on parandada naiste majanduslikku sõltumatust;
- e) toetada politsei- ja õigusasutuste töötajate koolitamist naiste- ja tüdrukutevastase vägivalla, selle põhjuste ja tagajärgede osas.

3.2.7.3. Suutlikkuse suurendamine

- a) anda abi siseriiklikele tegevuskavadele, mille eesmärk on rakendada naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsiooni komitee soovitusi, ning aidata sellist abi riigi piires jaotada;
- b) anda abi tõhusate naiste- ja tüdrukutevastast vägivalda käsitlevate andmete kogumise mehhanismide loomiseks;
- c) toetada naisteorganisatsioone ja naissoost inimõiguste kaitsjaid ning laiemalt kodanikuühiskonna organisatsioone, kes võitlevad naistevastase vägivalla vastu;

- d) tagada, et kõik spetsialistid, kes peavad käsitlema naistevastase vägivalla küsimusi, sellise vägivalla põhjuseid ja tagajärgi (politsei-, õigusasutuste, tervishoiu- ja haridustöötajad ning ajakirjanikud), saavad asjakohast koolitust;
- e) toetada programme, mille eesmärk on tugevdada politseijõudude sekkumisvõimet vägivallajuhtude, eelkõige koduvägivalla puhul, kehtestades standardse sekkumiskorra, tuginedes ÜRO resolutsioonile kuritegude vältimise ja naistevastase vägivalla kõrvaldamiseks kriminaalõiguslike meetmete võtmise kohta;
- f) toetada kesktasandil ja omavalitsustes haldusasutuste loomist naiste olukorra parandamiseks;
- g) anda abi siseriiklikele tegevuskavadele, mille eesmärk on rakendada ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1325;

3.3. Hindamine

Nõukogu inimõiguste töörühm hindab korrapäraselt käesolevate suuniste rakendamist, tuginedes eelkõige missioonide juhtide aruannetele ja olles konsulteerinud kodanikuühiskonnaga. Nõukogu inimõiguste töörühm hoiab nõukogu kursis suuniste rakendamisega ja esitab nõukogule nende suuniste rakendamiseks vajalikud täiustused.

Naistevastane vägivald, selle vormid, põhjused ja tagajärjed – teema tutvustus

Naiste ja tüdrukute vastu suunatud vägivald selle igal esinemiskujul on tõeline nuhtlus. Kättesaadavate andmete põhjal võib öelda, et tegemist on ülemaailmse ja süstemaatiliselt esineva nähtusega. Selline vägivald võib esineda väga erineval kujul, mis on omavahel põimunud ja erinevad sõltuvalt ühiskonna sotsiaalsest, majanduslikust, kultuurilisest ja poliitilisest kontekstist.

Naiste- ja tüdrukutevastane vägivald hõlmab (kuid sellega piirdumata) füüsilise, seksuaalse ja vaimse vägivalla, mis a) leiab aset perekonnas (sealhulgas lapse soo valimine sünnieelselt (v.a kui see on meditsiiniliselt põhjendatud); väikeste tüdrukute süstemaatiline hooletusse jätmine; sundabielu; varane abiellumine; partnerite ja endiste partnerite poolt toimepandav vägivald; söövitavate ainete kasutamine; kaasavara küsimustega seotud vägivald ning vägivald, naise tapmine või sunnitud enesetapp au säilitamise nimel; peksmine; tüdrukute seksuaalne ärakasutamine perekonnas, sealhulgas intsest; abielu- või kooselulisene vägistamine; naiste suguelundite moonutamine ja muud naisi kahjustavad traditsioonilised tavad; b) leiab aset ühiskonnas (sealhulgas vägistamine; seksuaalne ärakasutamine; seksuaalne ahistamine ja igasugune sooline ahistamine; naiste hirmutamine töökohal, haridusasutustes ja mujal; naistekaubandus ja prostitutsioonile kallutamine; kaasaegsed orjastamisviisid; naisetapp; konflikti- ja konfliktijärgses olukorras olevate naiste ja tüdrukute vastu suunatud vägivald; naiste ja tüdrukutega ümberkäimine nende seksuaalse ärakasutamise eesmärgil ja igasugune muu ärakasutamine); c) naistevastane vägivald hõlmab kõik eespool loetletud teod, mis pannakse toime riigi poolt või mida riik lubab toime panna.

Sellela seoses tuleks rõhutada, nagu tunnistas ka ÜRO peasekretär oma põhjalikus aruandes, et kuigi enamasti leiab naistevastane vägivald aset pereringis ning hõlmab mitmeid isikuid ja üksusi, ei vabasta see asjaolu siiski riiki järelevalvekohustuste täitmisest, nagu on öeldud naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsiooni komitee 19. soovitusel.

Teatavad tegurid muudavad ohvrid nende suhtes toimepandavale mitmesugusele diskrimineerimisele rohkem haavatavaks, mis on seotud nii nende sooga kui ka asjaoluga, et nad kuuluvad vähemusrühma või teise etnilisse rühma, nad praktiseerivad teist usku või räägivad teist keelt, nad on põlisrahvaste hulka kuuluvate naised, naissoost rändajad, ümberasustatud ja põgenikest naised, madalal arenguastmel olevas keskkonnas või kaugetes maapiirkondades elavad naised, hoolekande- või kinnipidamisasutustes viibivad naised, puuetega või HIV-nakkusega naised, lesbilised ja biseksuaalsed naised ning transseksuaalid, noored tüdrukud, eakad naised ja lesknaised ning igasugusel muul kujul esineva diskrimineerimise ohvrid. Samuti tuleb öelda, et kriisiolukordades ja relvastatud konfliktide korral on vägistamine, orjastamine, seksuaalne kuritarvitamine ja ärakasutamine kõige süstemaatilisemad ja levinumad naistevastase vägivalla esinemiskujud.

Peale ohvrite füüsilisele (eelkõige märkimisväärselt kasvav oht nakatuda HIVga) ja vaimsele tervisele tulenevate tõsiste tagajärgede on naistevastasel vägivallal märkimisväärsed sotsiaalsed tagajärjed ja sellega kaasneb suur majanduslik kulu. Sellele lisandub vägivalla põlvkondadevahelisest ülekandumisest tuleneva poliitilise ja sotsiaalse ebastabiilsuse kulu. Naistevastane vägivald soodustab seetõttu nii isikute, perekondade, kogukondade, ühiskonna kui ka riigi vaesemaks muutumist. Seega takistab naistevastane vägivald arengut.

Naiste- ja tüdrukutevastasel vägivallal on teatavad struktuurilised põhjused, eelkõige paljudele ühiskondadele omane ajalooline ebavõrdsus meeste ja naiste ning tüdrukute ja poiste vahel. Lisaks sellele õigustatakse naistevastast vägivalda tavade, traditsioonide ja religioosete väärtustega. Majanduslik ebavõrdsus, mille all naised kannatavad, ning nende iseseisvuse puudus on määravad vägivallaga seonduvad tegurid, kuna need vähendavad naiste tegutsemis- ja otsustamisvõimalusi ning muudavad nad vägivalla suhtes haavatumaks.

Samuti on naiste- ja tüdrukutevastase vägivalda allikaks poliitiline ebastabiilsus ja relvastatud konfliktid. Isegi pärast sõda püsib vägivalda soodustav õhkkond kaua aega ning paljudes riikides, kus on aset leidnud relvakonfliktid, on suurem vägivaldaga leppimine ja relvade massiline levik põhjustanud vägivalda kasvu väljaspool konflikti.

Selle nuhtlusega tõhusaks võitlemiseks tuleb võtta arvesse kõiki neid aspekte.

Rahvusvaheline õigusraamistik ja liikmesriikide kohustused seoses naistevastase vägivallaga

Rahvusvaheline üldsus on kohustatud kaitsma meeste ja naiste õigusi ja väärikust mitmete lepingute ja poliitiliste kohustuste abil. 60 aastat tagasi kuulutati välja inimõiguste ülddeklaratsioon, milles sätestatakse et „[k]õik inimesed sünnivad vabadena ja võrdsetena oma väärikuselt ja õigustelt” ja et „[i]gal inimesel peavad olema kõik käesoleva deklaratsiooniga välja kuulutatud õigused ja vabadused, olenemata [...] soost”.

Naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise konventsiooni komitee, kes teostab järelevalvet 1979. aasta konventsiooni rakendamise üle, on määratlenud naistevastase vägivalla kui ühe diskrimineerimise vormi deklaratsiooni tähenduses, mistõttu on see küsimus muutunud inimõiguste institutsioonide ja mehhanismide tööprogrammides üha tähtsamaks.

1993. aasta Viinis kogunenud ülemaailmse inimõiguste konverentsi tulemusel nimetati 1994. aastal ÜRO inimõiguste komisjoni poolt ametisse naistevastase vägivalla valdkonna eriraportöör ning samal aastal võttis ÜRO vastu deklaratsiooni naistevastase vägivalla kaotamise kohta. Ülemaailmne konverents kinnitas veel kord inimõiguste universaalsust ja jagamatust.

Selles deklaratsioonis nähakse ette mitmed meetmed, mida riigid peavad naistevastase vägivallaga võitlemiseks ja selle kaotamiseks võtma. *Eelkõige nõutakse deklaratsiooniga riikidelt, et nad mõistaksid hukka naistevastase vägivalla ega põhjendaks sellise vägivalla kaotamise kohustuse mittejärgimist tavade, traditsioonide või usuga.*

1995. aasta Pekingi tegevusprogramm sai kogu maailma naiste olukorda käsitleval ajaloolisel ÜRO konverentsil 189 riigi toetuse. Tegevusprogrammis määratakse kindlaks 12 parandamist vajavat valdkonda, mille hulka kuulub ka võitlus naistevastase vägivallega. Need valdkonnad vaadati läbi tegevusprogrammi 10. aastapäeva puhul 2005. aastal New Yorgis korraldatud konverentsil. Liidu toetust Pekingi tegevusprogrammile väljendasid kõige kõrgemal tasandil riigipead ja valitsusjuhid, kes tulid kokku 1995. aasta septembris Madridi ülemkogul.

Alates 1999. aastast võtab Euroopa Liidu Nõukogu igal aastal vastu järeldused näitajate ja võrdluskriteeriumide kohta, tagades sel viisil paremini suunatud ja struktureeritud iga-aastased järelmeetmed. *2002. aastal töötati välja mitmed naistevastast vägivalda käsitlevad kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed näitajad.*

Pekingi tegevusprogrammi iga viie aasta järel toimuval läbivaatamisel (Peking + 5) nõutakse, et valitsused võtaksid asjakohaseid meetmeid, et kaotada üksikisikute, organisatsioonide või ettevõtete poolt naiste suhtes toimepandav vägivald ja naiste diskrimineerimine ning käsitleksid mis tahes kujul esinevat naiste- ja tüdrukutevastast vägivalda kriminaalkuriteona.

Konsensuse alusel vastu võetud ÜRO Peaassamblee resolutsioonis 61/143 (2006) kõikide naistevastase vägivalda vormide kaotamiseks tehtava töö intensiivistamise kohta kinnitatakse veel kord kõiki riikide rahvusvahelisi kohustusi, sealhulgas *kohustust edendada ja kaitsta kõiki naiste ja tüdrukute inimõigusi ja põhivabadusi ning tegutseda ülimalt hoolikusega naiste ja tüdrukute vastu suunatud vägivallategude vältimisel, uurimisel ja nende toimepanijate karistamisel ning rõhutatakse, et selle kohustuse täitmata jätmine kahjustab naiste ja tüdrukute inimõigusi või teeb nende teostamise võimatuks.*

ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioon 1325 (2000) ja 1820 (2008) sätestavad rahvusvahelise üldsuse kohustuse võidelda relvastatud konfliktide korral naiste suhtes toimepandava vägivallega. Resolutsioonis 1820 kinnitatakse, et rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamise ning konfliktipiirkonnas asuvate naiste seksuaalse ärakasutamisega võitlemise vahel on seos. Resolutsioonis 1820 (2000), millesse on võetud üle *Rahvusvahelise Kriminaalkohtu Rooma statuudi artikkel 7*, tuletatakse riikidele meelde, et *”vägistamine ja seksuaalse ärakasutamise muud vormid võivad tähendada sõjakuritegu, inimsusevastast kuritegu või genotsiidi, [rõhutab] vajadust kaotada võimalus saada amnestiat konfliktile lahenduse leidmise protsessi raames kuritegude puhul, mille käigus on kasutatud seksuaalset vägivalda [...]”*.

Euroopa Parlamendi resolutsioon 2005/2215 „Naiste roll relvastatud konfliktides ja nende roll konfliktijärgsete riikide ülesehitus- ning demokratiseerimisprotsessis” pakub üldise raamistiku ELi tegevuseks relvastatud konfliktidest mõjutatud naiste osas, pidades eelkõige silmas naiste suhtes toimepandavat vägivalda.

Euroopa Nõukogu ja OSCE, kus ELil on tähtis roll, on võtnud samuti vastu mitmeid naistevastase vägivallega seotud algatusi.

Selles Euroopa Parlamendi 2005. aasta resolutsioonis loetletakse konkreetsed tegevused ja meetmed, mis tuleb võtta, et selle nuhtlusega tõhusalt võidelda.

Käesolevate suunistega võetakse need kohustused üle ELi raamistikku. Seda tehes tugevdavad need Euroopa tegevust naiste õiguste kaitsmisel ja soolise võrdõiguslikkuse edendamisel välissuhetes, nagu on määratletud soolise võrdõiguslikkuse teekaardis, komisjoni 2007. aasta teatises, mis käsitleb soolist võrdõiguslikkust ja naiste mõjuvõimu suurendamist arengukoostöös, ning seda teatist käsitlevates nõukogu järeldestes, või muudes ühise välis- või julgeolekupoliitika alusel vastuvõetud inimõigusi käsitlevates suunistes.
