
Kazalo

Uvodna pojasnila

I. NASILJE V DRUŽINI V SLOVENIJI	9
1. Uradna statistika	9
2. Statistika nevladnih organizacij	10
3. Raziskave	11
II. PRIKAZ UREDITEV V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH	15
1. Avstrija	15
2. Nemčija	18
3. Švedska	21
4. Hrvaška	23
III. UREDITEV V SLOVENIJI – ZAKON O PREPREČEVANJU NASILJA V DRUŽINI	27
1. Opredelitev nasilja v družini	27
1.1. Opredelitev v mednarodnih dokumentih	27
1.2. Opredelitev družine v ZPND	29
1.3. Opredelitev nasilnih dejanj in načelo sorazmernosti	31
2. Posebno varstvo otrok	34
3. Posebna skrb za nekatere skupine žrtev	36
4. Dolžnost prijave nasilja v družini	37
5. Spremljevalec in zagovornik žrtve	41
6. Varstvo identitete žrtev kot ukrep za preprečevanje stigmatizacije žrtev	43
7. Mreža in naloge organov ter organizacij	44
7.1. Dolžnost ravnanja (5. člen)	45

7.2.	Prednostno obravnavanje (10. člen)	45
7.3.	Medsebojno sodelovanje	46
8.	Zagotavljanje strokovnosti dela in enotnih praks	51
8.1.	Sprejem protokolov ravnanja	51
8.2.	Obvezno izobraževanje strokovnih delavcev	52
9.	Center za socialno delo kot nosilec primera	53
10.	Delo s povzročiteljem nasilja	55
11.	Vloga nevladnih organizacij	57
12.	Novi ukrepi za zagotovitev varnosti žrtev	58
12.1.	Prepovedi zaradi nasilnih dejanj	58
12.2.	Reševanje stanovanjskega vprašanja	61
12.3.	Policijsko varovanje	63
13.	Brezplačna pravna pomoč	64
13.1.	Žrtve nasilja v družini kot prosilke za brezplačno pravno pomoč po Zakonu o brezplačni pravni pomoči	64
13.2.	Pomen pravne pomoči za žrtve nasilja v družini in ureditev v ZPND	66
14.	Nacionalni program in akcijski načrt	68
IV. VARSTVO ŽRTEV IN OBRAVNAVANJE POVZROČITELJEV NASILJA V DRUGIH PRAVNIH PREDPISIH REPUBLIKE SLOVENIJE		69

Zakon o preprečevanju nasilja v družini

Prvi del: SPLOŠNE DOLOČBE	
Namen zakona (1. člen)	77
Opredelitev družinskih članov (2. člen)	77
Opredelitev nasilja v družini (3. člen)	78
Posebno varstvo in skrb (4. člen)	79
Dolžnost ravnanja (5. člen)	79
Dolžnost prijave (6. člen)	79

Spremljevalec žrtve (7. člen)	80
Pravica žrtve do zagovornika (8. člen)	81
Varstvo identitete žrtve (9. člen)	81
Drugi del: MREŽA IN NALOGE ORGANOV IN ORGANI .ZACIJ TER NEVLADNIH ORGANIZACIJ	
Vloga organov in organizacij ter nevladnih organizacij (10. člen)	81
Nacionalni program (11. člen)	82
Akcijski načrti (12. člen)	83
Poročanje o izvajanju nacionalnega programa (13. člen)	83
Naloge centrov za socialno delo (14. člen)	84
Načrt pomoči žrtvi (15. člen)	84
Regijska služba za koordinacijo in pomoč žrtvam (16. člen)	85
Nevladne organizacije (17. člen)	85
Tretji del: UKREPI ZA ZAGOTOVITEV VARNOSTI ŽRTVE	
Varovanje življenja in zagotavljanje osebne varnosti žrtve (18. člen)	86
Prepovedi zaradi nasilnih dejanj (19. člen)	86
Varstvo otrok (20. člen)	87
Prepustitev stanovanja v skupni uporabi (21. člen)	88
Stanovanjsko varstvo v primeru nasilja ob razvezi (22. člen)	89
Izvršba (23. člen)	90
Pristojnost (24. člen)	90
Četrty del: BREZPLAČNA PRAVNA POMOČ	
Brezplačna pravna pomoč (25. člen)	90

Pogoji za dodelitev brezplačne pravne pomoči (26. člen)	90
Obseg dodelitve brezplačne pravne pomoči (27. člen) .	91
Prednostno obravnavanje (28. člen)	91
Peti del: ZBIRKE PODATKOV	
Uporaba določb zakona, ki ureja varstvo osebnih podatkov (29. člen)	91
Namen obdelave osebnih podatkov (30. člen)	91
Zbirke podatkov na področju nasilja v družini (31. člen)	92
Zbiranje podatkov (32. člen)	92
Hramba podatkov (33. člen)	94
Šesti del: PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE	
Uporaba določbe o zagovorniku (34. člen)	94
Rok za predložitev nacionalnega programa (35. člen) .	94
Rok za sprejem podzakonskih predpisov (36. člen) . . .	94
Rok za določitev območja (37. člen)	95
Uveljavitev (38. člen)	95
Določbe iz drugih predpisov	
Iz Pravilnika o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem (3. in 6. člen)	96
Iz Zakona o pravnem postopku (ZPP-UPB3) (411. člen) .	99
Iz Zakona o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1) (6. člen)	100
Iz Kazenskega zakonika (KZ-UPB1) (299. člen)	101
Iz Zakona o policiji (ZPol-UPB6) (39.a in 39.b člen)	102
Pravilnik o prepovedi približevanja določenemu kraju oziroma osebi	106
Iz Zakona o kazenskem postopku (ZKP-UPB4) (195.a in 201. člen)	114

Uvodna pojasnila

I. NASILJE V DRUŽINI V SLOVENIJI

Obseg nasilja v družini temelji na ocenah predvsem tujih raziskav, ki kažejo, da je vsaka peta ženska vsaj enkrat deležna nasilja s strani svojega partnerja. Podobne so tudi ocene o nasilju staršev nad otroki. Poleg velikega števila neprijavljenih primerov pomeni oviro pri meritvi obsega tega pojava tudi neenotnost pri definiranju pojava. Nasilje v družinah je, zaradi umestitve v zasebni prostor posameznikov, v primerjavi z drugimi »javnimi« oblikami nasilja težje prepoznati in evidentirati. Z različnimi oblikami nasilja »za štirimi stenami« se strokovne službe zato pogosto soočijo šele takrat, ko je nasilje med posamezniki prisotno že dlje časa in se pokaže v hudih, včasih celo usodnih posledicah. Podatke o obsegu nasilja v družini v Sloveniji črpamo iz treh virov.

I. Uradna statistika

Edini organ v Sloveniji, ki vodi uradno statistiko nasilja v družini, je policija. Od leta 1999 namreč pri vsakem zaznanem kaznivem dejanju opredeli tudi razmerje med storilcem in oškodovancem. Tako je policija v letu 2000 zaznala 3084 kaznivih dejanj nasilja v družini, v letu 2001: 3844, v letu 2002: 4441, v letu 2003: 5224 in v letu 2004: 5066. Večina teh je bila storjena v stanovanju. Storilci kaznivih dejanj z elementi nasilja v družini so bili v 88 odstotkih moški, v 12 odstotkih ženske (veči-

na teh je povzročiteljic nasilja nad otroki).¹ Te številke kaznivih dejanj zajemajo torej vsa nasilna kazniva dejanja, storjena proti osebi v bližnjem razmerju. Kaznivo dejanje nasilništva po 299. členu Kazenskega zakonika, v okvir katerega od leta 1999 spada tudi nasilje v družini, je prav tako zajeto v prej navedenih številkah. Po podatkih policije je bilo prijavljenih kaznivih dejanj po 299. členu Kazenskega zakonika v letu 2001: 359, v letu 2002: 520, v letu 2003: 820, v letu 2004: 687, v letu 2005: 653 in v letu 2006: 729.²

Če ob zaznanih primerih nasilja v družini kot kaznivega dejanja upoštevamo še nasilje v družini kot prekršek (v letu 2004 je bilo takšnih prekrškov 4443), ugotovimo, da se je v zadnjih 10 letih število primerov nasilja v družini, zaznано s strani policije, povečalo za kar 73 odstotkov.³ Po tem ne moremo sklepati, da nasilje v družini v Sloveniji narašča, saj so razlogi za porast prijavljenih primerov lahko različni (med njimi je nedvomno najpomembnejši večja senzibilnost strokovne in laične javnosti za prepoznavanje nasilja in posledično tudi večja pripravljenost žrtev za prijavljanje nasilja organom pregona).

2. Statistika nevladnih organizacij

Nevladna organizacija Društvo SOS telefon za ženske in otroke – žrtve nasilja, ki deluje od leta 1989, prejme na dan povprečno 13 klicev. Leta 2000 so prejeli 5179 klicev, leta 2001: 6291 kli-

¹ Robnik, S., Skornšek Pleš, T., Veselič, Š. (2003), *Nasilje nad ženskami v družini – analiza stanja*. Ljubljana: Društvo za nenasilno komunikacijo, Strokovni svet za problematiko nasilja.

² Lema poročila o delu policije, Ministrstvo za notranje zadeve.

³ Sedmak M., Kralj A., Medarič Z., Simčič B., *Nasilje v družinah v Sloveniji, Rezultati raziskave*, Univerza na Primorskem, Znanstveno-raziskovalno središče Koper, 2006.

cev, leta 2002: 4876 klicev, leta 2003: 4867 klicev, leta 2004: 6372 klicev, leta 2005: 5055 klicev in v letu 2006: 4885 klicev. Telefonska linija je odprta 10 ur ob delavnikih in 4 ure dnevno ob sobotah, nedeljah in praznikih.⁴

3. Raziskave

Na področju raziskovanja nasilja v družini so bile v Sloveniji opravljene zgolj osamljene raziskave določenih tipov nasilja oziroma geografsko, časovno, vsebinsko ali disciplinarno omejene raziskave. Edino obsežnejšo empirično raziskavo nasilja v družini je leta 2005 izvedlo Znanstveno-raziskovalno središče Koper Univerze na Primorskem v okviru projekta »Analiza družinskega nasilja v Sloveniji – predlogi preventive in ukrepov«, in sicer javnomnenjsko raziskavo »Nasilje v družinah« na reprezentativnem vzorcu polnoletnih prebivalcev Republike Slovenije. V končnem (anketiranem vzorcu) je bilo zajetih 1006 oseb. Na vprašanje, »ali ste osebno doživeli nasilje v družini«, je pritrdilno odgovorilo 23,7 odstotka anketiranih, nikalno pa 76,3 odstotka. Med tistimi, ki so osebno doživeli izkušnjo nasilja v družini, je 73 odstotkov vprašanih izjavilo, da se je to zgodilo v družini, v kateri so odraščali; 38,6 odstotka anketiranih pa je izjavilo, da se je to zgodilo v družini, v kateri so živeli kot odrasla oseba (nekaj jih ima torej izkušnjo nasilja tako iz otroštva kot tudi iz partnerskega odnosa). Statistično značilne razlike v odgovorih glede na spol anketiranih nakazujejo, da je bilo med tistimi, ki so osebno doživeli nasilje v družini, v kateri so živeli kot odrasla oseba, bistveno več žensk (71,4 odstotka), kot moških (28,6 odstotka).⁵

⁴ <http://www.drustvo-sos.si>

⁵ Sedmak M., Kralj A., Medarič Z., Simčič B., *Nasilje v družinah v Sloveniji, Rezultati raziskave, Univerza na Primorskem, Znanstveno-raziskovalno središče Koper, 2006.*

Ne glede na pomanjkanje natančnejših empiričnih podatkov o obsegu nasilja v družini lahko trdimo, da je ta pojav tako razširjen, da se nanj mora odzvati država z usklajenimi in sistemskimi pristopi. To pomeni, da je treba dajati žrtvam zaščito in pomoč na različnih področjih in prek različnih mehanizmov. Že skoraj štiri desetletja usmerjajo države k takšnemu ravnanju tudi številna mednarodna priporočila. V Sloveniji so sredi osemdesetih let 20. stoletja nevladne organizacije prve opozorile na ta pojav in pomagale žrtvam nasilja v družini. Bile so tudi nosilke ideje o potrebi po sprejemu posebnega zakona o preprečevanju nasilja v družini.

Zakonodajni vidik obravnave nasilja v družini je izredno pomemben, saj prav zakonodaja določa trdne okvire za delovanje in ukrepanje na področju nasilja. Hkrati pa ti okviri pomenijo zavezo institucij k določenemu načinu ravnanja: žrtev nima le možnosti pričakovati pomoči od institucij, ampak jo ima pravico zahtevati. Zakonske zaveze državnih institucij so odsev zavedanja države, da je zaradi razsežnosti in pomembnosti določenega pojava nujno odločno, učinkovito in usklajeno ukrepanje državnih institucij, in v tem smislu je pokazatelj stopnje družbenega prepoznavanja problemov nasilja v družini. Potreba po ustrezni zakonodaji, ki bi na primeren način obravnavala nasilje v družini, je bila pogosto izražena tako v okviru Slovenije in drugih držav kot tudi na ravni Sveta Evrope in Evropske unije.

Svet Evrope je izdal nekaj priporočil, ki se nanašajo na zakonsko urejanje in obravnavanje posamičnih oblik nasilja v družini, ali pa je ta pojav zajel v priporočilih, katerih primarno področje urejanja je na primer položaj žensk v družbi ali varovanje pravic otrok.⁶ Na ravni Evropske unije je razmeroma malo zakonskih

⁶ *Na primer Recommendation R (2002)5 of the Committee of Ministers to member states on the protection of women against violence, 2002; Parliamentary Assembly, Recommendation 1371 (1998), Abuse and neglect of children;*

aktov, ki bi se ukvarjali neposredno z nasiljem v družini. Kljub temu pa, čeprav ne pravno zavezujoča, različna priporočila in smernice v zvezi z obravnavo nasilja v družini,⁷ ki jih je izdal Evropski svet, ter resolucije, ki jih je objavil Evropski parlament,⁸ nakazujejo, da je inkriminiranje nasilja v družini splošno sprejeto in potrebno, če želijo države Evropske unije izpolnjevati obveznosti do EU. Tako je na primer poudarjeno, da mora biti nasilje v družini definirano in obravnavano kot kaznivo ravnanje ter da mora biti osebam z izkušnjo nasilja zagotovljena primerna pravna, finančna ter psihološka pomoč (Recommendation 1582, 2002). Na splošno je bilo nasilju v družini v okviru Sveta Evrope posvečene veliko pozornosti, saj je bilo prvo priporočilo No R (85) 4 o nasilju v družini sprejeto že leta 1985 in se nanaša na psihološke, socialne, kriminološke in pravne vidike nasilja v družini. Od tedaj dalje pa je bilo sprejetih še več podobnih priporočil, prav tako je bilo temu problemu posvečenih več kampanj in kon-

Parliamentary Assembly, Recommendation 1450 (2000), Violence against women in Europe; Recommendation No. R (85) 4 of the Committee of Ministers to member states on violence in the family, 1985; Recommendation No. R (90) 2 of the Committee of Ministers to member states on social measures concerning violence within the family, 1990; Recommendation No. R (98) 1 of the Committee of Ministers to member states on family mediation, 1998; Recommendation No. R (94) 14 of the Committee of Ministers to member states on coherent and integrated family policies, 1994; General Recommendation No. 19 (11th session, 1992) of the Committee on the elimination of discrimination against women.

⁷ Na primer 2000, Recommendation 1450, Violence against women in Europe, 2002, Recommendation 1582. Domestic violence against women, 2004. Recommendation 1681, Campaign to combat domestic violence against women in Europe, 2002, Parliamentary Assembly, Domestic violence, Doc 9525, Report *itd.*

⁸ Na primer Resolution on the report from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the state of women's health in the European Community.

ferenc. Na splošno je prišlo na področju obravnave nasilja v družini, zlasti v zadnjem desetletju, do velikih sprememb glede zavedanja in ukvarjanja s to problematiko.⁹

Ko je bilo v sedemdesetih letih prejšnjega stoletja nasilje v družini prepoznano kot pojav, ki zahteva posebno pozornost, so se države najprej usmerile v spreminjanje kazenskih zakonodaj. Čeprav kazenske zakonodaje ne zmorejo zagotavljati celovite pomoči žrtvam, pa je njihov pomen predvsem trojen:

1. zakonodajo pogosto imenujemo tudi »minimalni moralni kodeks«, saj vsebuje ravnanja, ki jih družba označi za nemoralna, zavržna in nevarna posameznikom ter družbi. Z inkriminacijami oblik nasilja v družini države tako jasno pokažejo svoj odnos do nasilja v družini, zato je njihov pomen na tako imenovani simbolni ravni zelo velik.
2. S kazenskopravnimi ukrepi, kot je na primer prepoved približevanja kot ukrep med potekom kazenskega postopka ali kot sankcija, je žrtvam nasilja v družini zagotovljena fizična varnost in s tem tudi možnost, da si poiščejo pomoč pri drugih institucijah.
3. Čeprav so učinki specialne in generalne preprečevanja kazenskih sankcij v kriminologiji slabo raziskani in dokazani, pa jih kljub temu ne gre zanemariti. Če jih spremlja ustrezna družbena klima, ki se kaže predvsem v večji možnosti odkritja storilca kot posledici senzibiliziranosti družbe za pojav nasilja v družini, prav gotovo vsaj v določeni meri vplivajo na obseg nasilja v družbi.

Kot izhaja že iz prej navedenih aktov mednarodnih organizacij in združenj, pa je kazenskopravno obravnavanje nasilja v

⁹ Sedmak M., Kralj A., Medarič Z., Simčič B., *Nasilje v družini – pregled dobrih praks in priporočila*, Univerza na Primorskem, Znanstveno-raziskovalno središče Koper, 2006.

družini le eno od oblik spopadanja s tem pojavom, saj morajo k njegovemu obravnavanju pristopiti tudi druge (nerepresivne) institucije, ki lahko nudijo žrtvi konkretno pomoč pri njenih psihičnih težavah, reševanju materialnih stisk in stanovanjskega vprašanja. Za usklajeno in zato učinkovito delovanje ustreznih institucij je potreben sistemski zakon o nasilju v družini.

Leta 2004 je bila tudi na vladni ravni sprejeta odločitev, da Slovenija potrebuje sistemsko zakonodajo, ki bi zagotovila varstvo žrtev na različnih pravnih področjih. Inštitut za primerjalno pravo Pravne fakultete Univerze v Ljubljani je že leta 2004 na podlagi analize stanja pripravil izhodišča systemskega zakona o preprečevanju nasilja v družini in izdelal osnutek besedila takšnega zakona.¹⁰ Navedeni osnutek zakona je bil podlaga za oblikovanje Zakona o preprečevanju nasilja v družini (ZPND), ki ga je Državni zbor sprejel 1. februarja 2008.

II. PRIKAZ UREDITEV V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH

1. Avstrija

Avstrija je sprejela zakon o varstvu pred nasiljem v družini leta 1997 (veljati je začel 1. 5. 1997). Navedeni zakon nima lastnih, samostojnih določb, ampak je njegov osnovni namen, da spreminja določbe treh zakonov: Občnega državlanskega zakonika, Zakona o izvršilnem postopku in Zakona o policiji. Zakonske spremembe imajo med drugim tudi zelo pomembno načelno vlogo: zasebnost družine je redefinirana in se konča takrat, ko je potrebna državna intervencija v družino zaradi zagotavljanja fizične varnosti družinskega člana. Poudarjeno je torej bilo, da

¹⁰ Filipčič K. s sodelavci, *Strokovna izhodišča s predlogi rešitev za sistemsko ureditev varstva pred nasiljem v družini*, Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, 2004.