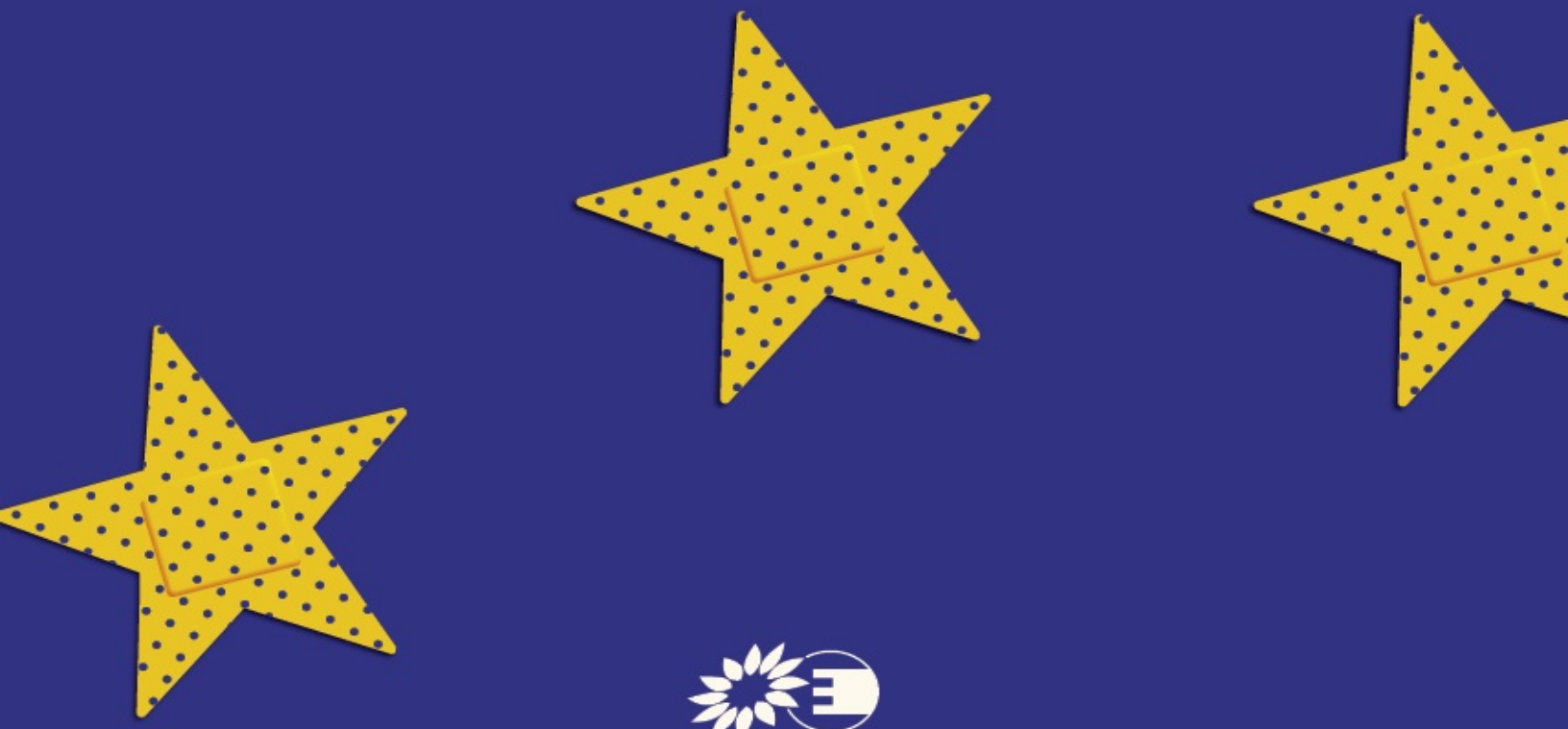
KAŻDA EUROPEJKA ZASŁUGUJE NA TAKĄ SAMĄ OCHRONĘ PRZED PRZEMOCĄ W DOMU, NA ULICY, W PRACY

SYLWIA SPUREK

NASZA KONWENCJA



THE GREENS/EFA in the European Parliament

Pomysł: Marcin Anaszewicz i European Fem Institute
Redakcja końcowa: Sylwia Spurek
Zespół redakcyjny: Karolina Kubacka, Barbara Wołk, Myka Żabińska (koordynatorka wydania)
Tłumaczenie memorandum: Transatlantyk.eu Mission Media Paweł Rudek
Projekt graficzny okładki: Ula Pągowska
Zdjęcie na IV stronie okładki: Karolina Harz
Korekta: Magdalena Owczarzak, Justyna Szumieł, Anna Zientek
Skład i łamanie: Scriptor s.c. (wydanie I) oraz Pracownia Liternictwa i Grafiki Grzegorz Kalisiak (aktualizacja i uzupełnienia w wydaniu II)

Wydanie II

Sfinansowano w ramach: pomocy parlamentarnej PE i The Greens/EFA Group
© copyright by Sylwia Spurek

ISBN: 978-83-66529-11-3

Sylwia Spurek, MEP
European Parliament
Bât. ALTIERO SPINELLI
09G111
60, rue Wiertz / Wiertzstraat 60
B-1047 Bruxelles/Brussel
Belgium

„Rodziny są różne, a dobrze by było, żeby wszystkim słowo rodzina się kojarzyło tak, jak się kojarzy większości z nas – z miejscem pełnym miłości, bezpieczeństwa i dobra. Ale przecież mówimy o sytuacjach szczególnych, kiedy rodzina kojarzy się z lękiem, z trwogą, z poczuciem ogromnego rozdarcia pomiędzy miłością jej członków: dzieci, kobiet, dziadków, którzy tej przemocy doznają, a tym potwornym lękiem, który im towarzyszy w miejscu, gdzie powinno się mieć spokój i poczucie bezpieczeństwa”

Izabela Jaruga-Nowacka
Sejm RP, 7 kwietnia 2010 roku

O przemocy ze względu na płeć, rozwiązaniach i staraniach

O przemocy ze względu na płeć, rozwiązaniach i staraniach

Czytelniczko, Czytelniku,

Trzymasz w ręce już drugie wydanie publikacji o ogromnym znaczeniu dla mnie osobiście, ale przede wszystkim ważnej dla milionów ludzi w całej Europie. Konwencja Stambulska, czyli Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, to międzynarodowy dokument, ratyfikowany także przez Unię Europejską w czerwcu 2023 r., który określa ramy polityki ochrony i wsparcia kobiet doświadczających przemocy. Osobiście uważam, że jest to po prostu konstytucja praw kobiet doświadczających przemocy, która stanowi unikalny zbiór diagnoz, pokazuje źródła przemocy i proponuje konkretne rozwiązania przeciwdziałania jej. Jasno określa nasze, obywateli i obywatelek, prawa oraz obowiązki rządzących.

Konwencja to skuteczne narzędzie, dzięki któremu można chronić ofiary i karać sprawców przemocy. Mówiąc wprost: to nadzieja na bezpieczeństwo dla Ciebie, Twoich sióstr, córek i kolejnych pokoleń kobiet, które nie będą już pozostawione same, gdy ktoś spróbuje je skrzywdzić. To też pomoc dla każdej osoby, bez względu na jej płeć, którą krzywda spotyka w domu – w tym dla dzieci i osób starszych. Dokument precyzyjnie mówi, czym jest przemoc, co robić, gdy do niej

dojdzie, i jak jej przeciwdziałać. To kluczowy krok w stronę równych praw kobiet i mężczyzn oraz nowoczesnego państwa opartego na społeczeństwie obywatelskim.

O przemocy i dyskryminacji musimy bowiem mówić jednym głosem, ponieważ to ta sama walka: o bezpieczeństwo i szacunek. W kraju, w którym wciąż zbyt wiele kobiet doznaje krzywdy we własnym domu, brakuje też skutecznego wsparcia w godzeniu ról rodzinnych i zawodowych oraz efektywnej ochrony przed dyskryminacją w miejscu pracy. Kobiety stopniowo tracą prawo do decydowania o swoim ciele i życiu. Lista krzywd rośnie, gdy kobieta jest jeszcze młoda lub już stara, nieheteronormatywna albo z niepełnosprawnością, gdy jest migrantką bądź należy do innej mniejszości. Przemoc wobec kobiet jako taka przybiera coraz to nowe formy, niepokojąco wzrasta też obojętność społeczeństwa na jej przejawy. Uważam – i mówię to od lat – że to jedna z największych patologii XXI wieku, kiedy kobieta nie może czuć się bezpiecznie we własnym domu.

Od ponad 20 lat walka o prawa kobiet, zwłaszcza kobiet doświadczających przemocy ze względu na płeć, w szczególności przemocy w rodzinie, to moja codzienność. Z bliska obserwuję skutki nierówności, słucham historii kobiet, szukam pomocy dla osób skrzywdzonych, a przede wszystkim sposobów na ich systemowe wsparcie i zapobieganie kolejnym aktom przemocy. To bowiem nie kobiety mają się dopasować do społeczeństwa i systemu, lecz to społeczeństwo oraz system muszą się zmienić i zacząć respektować nasze prawa. A źródłem praw fundamentalnych jest i musi być w demokracji system prawny. Tylko tak możemy tworzyć i gwarantować prawa człowieka, które są powszechne, przyrodzone, niezbywalne i nienaruszalne, bez względu na to, kto w kraju rządzi. Od lat obserwuję

obojętność zbyt wielu polityczek i polityków na krzywdy ponad połowy społeczeństwa, obojętność na zło; dostrzegam też jednak pozytywne działania, wspaniałe, zaangażowane w sprawę osoby, ekspertów i ekspertki oraz organizacje, które najczęściej bez pomocy państwa zmieniają świat, wspierają ofiary przemocy, próbują wpływać na rządzących, aby prawo w końcu stało po stronie kobiet, a nie sprawców przemocy. Widzę też szansę na przełom i lepszą przyszłość dla nas wszystkich: jest nią właśnie Konwencja Stambulska. W końcu to teraz Konwencja nie tylko Rady Europy, ale również Unii Europejskiej. Pełne wdrożenie jej postanowień przyniesie realną zmianę i będzie jasnym sygnałem, że ochrona kobiet i osób słabszych jest priorytetem państwa, że państwo jest tam, gdzie stoi dobro i szacunek, a nie zło, obojętność i przemoc.

Głęboko wierzę, że gdy zapoznasz się z historią polskiej walki z kobietami i walki o kobiety, gdy dowiesz się, czym jest Konwencja i w jaki sposób może zmienić na lepsze życie Polek i Polaków, gdy zrozumiesz, skąd biorą się kłamstwa przeciwników równości i czemu służą, przyłączysz się do mnie i do innych osób, którym nie jest wszystko jedno. Wspólnie pokażemy, że widzimy krzywdy, niesprawiedliwość i trzymamy stronę kobiet, stronę ofiar, a nie sprawców przemocy.

W pierwszym wydaniu Naszej Konwencji pisałam, że głęboko wierzę, iż Unia Europejska w końcu ratyfikuje Konwencję Stambulską, że Konwencja Stambulska stanie się Naszą Konwencją i Konwencją Europejską. To życzenie się spełniło i jestem niezwykle szczęśliwa, że wydarzyło się to jeszcze za mojej kadencji w Parlamencie Europejskim. Ratyfikacja jest sukcesem wielu osób, które poświęciły mnóstwo czasu i pracy, żeby przypominać o niezwykłej wadze Konwencji, rozliczać

Komisję Europejską i Radę Unii Europejskiej z działań na rzecz ratyfikacji, apelować do osób decyzyjnych o podjęcie odpowiednich kroków w tej sprawie. Razem nam się udało. Osobiście uważam to również za swoje osiągnięcie. 20 lat temu tworzyłam pierwszą w Polsce ustawę o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. 10 lat temu koordynowałam prace nad ratyfikacją Konwencji Stambulskiej przez Polskę. Teraz jako polityczka uczestniczyłam w ratyfikacji Konwencji przez Unię Europejską. Do polityki wchodzi się nie po to, aby w niej być, ale po to, by coś ważnego załatwić. Ja osiągnęłam swój najważniejszy polityczny cel.

Stało się!

Sześć lat po podpisaniu Konwencji Stambulskiej w 2017 r. Unia Europejska wreszcie ratyfikowała tę międzynarodową umowę. To ogromny sukces wszystkich zaangażowanych w działania na rzecz ratyfikacji osób: posłów i posłanek do Parlamentu Europejskiego; polityczek i polityków potępiających brak zdecydowanych działań w tym kierunku; organizacji pozarządowych alarmujących o skali przemocy wobec kobiet; ekspertek i ekspertów przypominających o ważności dokumentu i jego kompleksowości; osób interesujących się Konwencją i rozmawiających o dokumencie ze swoimi przyjaciółmi i rodziną; osób, które wspierały wszystkie obywatelskie inicjatywy w tej sprawie.

Tak, powtórzę to – ratyfikację uważam także za swój osobisty sukces. Od chwili, w której zdecydowałam się wejść do polityki i kandydować w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2019 r., ratyfikację Konwencji Stambulskiej postawiłam sobie za polityczny cel.

Sukcesywnie dążyłam do jego realizacji, podejmowałam różne inicjatywy na jego rzeczy i poświęciłam temu przedsięwzięciu, wraz z moim zespołem, bardzo dużo pracy.

W sprawie skali przemocy ze względu na płeć i konieczności ratyfikacji Konwencji Stambulskiej napisałam do Przewodniczącej Komisji Europejskiej, Ursuli von der Leyen, trzy listy – trzy duże wystąpienia generalne: w 2020, 2021 i 2022 r. Treść wszystkich listów została załączona do tego zaktualizowanego wydania Naszej Konwencji (listy znajdują się w rozdziałach IV, VII i XIII). Pod pierwszym listem zebrałam prawie 52 000 podpisów osób z całej Polski oraz 74 podpisy posłanek i posłów do PE, a pod listem z 2021 r. podpisało się 79 posłów i posłanek do PE. W pierwszym i drugim liście zwróciłam uwagę na skalę przemocy wobec kobiet, potrzebę wprowadzenia koniecznych rozwiązań i wreszcie ratyfikacji Konwencji Stambulskiej. W moim ostatnim liście, z grudnia 2022 r., postanowiłam rozliczyć Przewodniczą Komisji Europejskiej ze wszystkich jej słów i obietnic dotyczących ochrony kobiet przed przemocą.

Wszystkie trzy listy były częścią kampanii z okazji 16 Dni przeciw przemocy wobec kobiet, międzynarodowej kampanii nagłaśniającej problem przemocy ze względu na płeć. Już jako Zastępczyni Rzecznika Praw Obywatelskich zaczęłam co roku formalnie podejmować inicjatywy w związku z tą kampanią. Podczas ostatniej – w 2022 r. – oprócz wystosowania listu do Ursuli von der Leyen, przygotowałam także spot dotyczący tematu cyberprzemocy, której doświadcza jedna na cztery kobiety[1]. Odwołałam się w nim do własnych doświadczeń – bo kobiety, które pełnią funkcje publiczne lub są osobami publicznymi: polityczki, dziennikarki, aktorki, aktywistki, przedsiębiorczynie – doświadczają przemocy w Internecie na bardzo dużą skalę. Codziennie

dostaję dziesiątki nienawistnych komentarzy pod moimi wpisami w mediach społecznościowych, wielokrotnie grożono mi gwałtem, życzono mi śmierci.

Tak było również przy okazji wszystkich moich aktywności na rzecz ratyfikacji Konwencji Stambulskiej. Od lat doświadczam ogromnego hejtu przy okazji nagłaśniania problemu przemocy ze względu na płeć. Jestem krytykowana za mocne słowa, rozliczanie rządzących z niezrealizowanych na tym polu obietnic. Wielokrotnie krytykowałam Radę Unii Europejskiej, Komisję Europejską i jej Przewodniczącą za brak odpowiednich działań. Bo każdy dzień, każdy tydzień, każdy miesiąc opieszałości w szukaniu antyprzemocowych rozwiązań uważałam za stracony. Podczas kiedy decydenci i decydentki nie robili nic, każdego dnia tysiące kobiet padało ofiarami przemocy, czego nie byłam w stanie zaakceptować. Widzę, że ta nieugiętość i konsekwencja (niektórzy i niektóre powiedzą – radykalizm) miały sens.

Dotychczas podczas mojej kadencji, do maja 2023 r., wystosowałam do Komisji Europejskiej 12 pytań wymagających odpowiedzi na piśmie. Konsekwentnie pytałam w nich, co Komisja Europejska robi, aby doprowadzono do ratyfikacji Konwencji, co robi, aby przeciwdziałać przemocy wobec kobiet. Tylko podczas sesji plenarnych wygłosiłam 18 wystąpień dotyczących przemocy ze względu na płeć. Jeszcze więcej razy zabierałam w tej sprawie głos podczas obrad Komisji Praw Kobiet i Równouprawnienia jako jej Wiceprzewodnicząca.

W 2019 r. złożyłam także projekt rezolucji Parlamentu Europejskiego w sprawie przystąpienia UE do Konwencji Stambulskiej „i innych środków przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć". Następnie w 2021 r., byłam sprawozdawczynią uchwalonego przez Parlament formalnego dokumentu zawierającego zalecenia dla Komisji

w sprawie zwalczania cyberprzemocy, w którym nawoływałam do ratyfikacja Konwencji Stambulskiej.

Wystąpiłam o to również w sprawozdaniu ws. dążenia do równouprawnienia osób z niepełnosprawnościami. Dodatkowo z ramienia mojej frakcji byłam także odpowiedzialna za wstępne sprawozdanie z lutego 2023 r. w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady o ratyfikacji Konwencji Stambulskiej (dokumenty znajdują się w rozdziałach IX, X i XI). Podczas tej lutowej sesji plenarnej zaczęły docierać do mnie informacje, że prezydencja szwedzka w Radzie Unii Europejskiej rozpoczęła działania na rzecz ratyfikacji Konwencji. W drugiej połowie lutego 2023 r. Rada Unii Europejskiej wydała dwie decyzje w tej sprawie, równocześnie prosząc Parlament Europejski o wyrażenie zgody na przystąpienie do Konwencji Stambulskiej.

Ta wiadomość była nieoczekiwana: pojawiła się nagle, przynosząc wielką radość wszystkim osobom pracującym na rzecz ratyfikacji Konwencji przez Unię Europejską. W tym momencie było już jasne, że w krótkim czasie ratyfikacja ta dojdzie do skutku – w związku z przyjętym przez Parlament już wspomnianym wstępnym sprawozdaniem z lutego, w którym ogromna większość posłów i posłanek poparła przystąpienie Unii do Konwencji. Dlatego decyzja PE z 10 maja 2023 r. o przystąpieniu przez Unię Europejską do Konwencji Stambulskiej, wyrażona w dokumentach, za które byłam odpowiedzialna z ramienia frakcji Greens/EFA, była już tylko formalnością, tak samo, jak następujące po niej zatwierdzenie całej procedury przez Radę. Więcej na temat aspektów prawnych ratyfikacji zamieściłam w ostatnim fragmencie tego rozdziału.

Szwedzka prezydencja w Radzie Unii Europejskiej

Moje działania były kroplą, która sukcesywnie drążyła skałę, były częścią masy krytycznej wszystkich organizacji pozarządowych, posłów i posłanek, aktywistek i aktywistów. Wspólnie osiągnęliśmy sukces. Kosztowało to niezwykle dużo czasu, zaangażowania, zasobów.

To także sukces prezydencji szwedzkiej w Radzie Unii Europejskiej, która rozpoczęła się 1 stycznia 2023 r. i zakończyła z końcem czerwca tego roku. Przez ten czas Szwecja kierowała pracami Rady nad unijnym ustawodawstwem oraz dbała o ciągłość działań UE, porządek procedur legislacyjnych i współpracę państw członkowskich. To właśnie prezydencja szwedzka przyśpieszyła proces ratyfikacji, który przez ostatnie lata pozostawał zamrożony w związku z niechęcią niektórych państw członkowskich do jego finalizacji i – powiedzmy wprost – również z powodu bierności Komisji Europejskiej. Nie stało się to za prezydencji słoweńskiej, czeskiej ani francuskiej, to dokonanie Szwecji. Nic dziwnego, Szwecja jest przecież od lat symbolem równości, walki o równe traktowanie – krajem, w którym równość jest fundamentem państwa, polityka równouprawnienia płci jest mocno zakorzeniona w prawach człowieka, a przykładowo równość małżeńską uznano już w 2009 r. Przez 6 lat byliśmy w marazmie, Szwecja nas z niego wyciągnęła. Warto o tym pamiętać, bo to część naszej herstorii.

Przemoc bliżej, niż myślisz

Skalę przemocy w rodzinie pokazują oficjalne statystyki, na przykład policyjne. W 2021 r. policja odnotowała 141 409 przypadków przemocy domowej. 50 002 przypadki przemocy to przemoc fizyczna, 70 611 – psychiczna, 1048 – seksualna, 1548 – ekonomiczna, 18 200 to przypadki innego rodzaju przemocy[2]. Z oficjalnych danych jasno

wynika, że przemoc w Polsce ma płeć i jest to płeć męska. W 88% przypadków ofiarami przemocy w rodzinie są kobiety i dzieci, ponad 95% sprawców tej przemocy to mężczyźni[3].

W 2020 r. pandemia COVID-19 spowodowała nasilenie przemocy, jak donosi Światowa Organizacja Zdrowia[4], w niektórych miejscach nawet trzykrotne, co jest spójne z danymi gromadzonymi w Polsce. Liczba interwencji polskiej policji w domach znacznie zwiększyła się w marcu 2020 r., w czasie zamknięcia szkół i całkowitej izolacji[5].

Tyle mówią oficjalne statystyki – musimy jednak pamiętać, że ofiary przemocy domowej rzadko ją zgłaszają. Nie mają zaufania do organów państwa, a presja rodziny, najbliższego otoczenia, często polityków i polityczek, a nawet Kościoła, by ponad wszystko szanować rodzinę, jest ogromna. Często zamiast „jak mogę ci pomóc?", słyszą: „może go zdenerwowałaś?", „czy chce Pani wsadzić do więzienia ojca swoich dzieci?", „z czego będziesz żyć, jak się rozwiedziecie?", „rodzina jest święta", „musisz wytrzymać". Czy słysząc takie słowa, można walczyć o swoje prawa, bezpieczeństwo i niezależność, o swoją przyszłość? Przy tym szacunkowe dane są zatrważające: jedna na cztery kobiety przynajmniej raz w życiu doświadczyła przemocy ze strony męża lub partnera[6]. Najbliższy człowiek skrzywdził ją fizycznie lub psychicznie. Pomyśl o swoich bliskich kobietach, krewnych, znajomych. Być może czytając te dane, myślisz o sobie. Fakt, że tyle kobiet nie może czuć się w domu bezpiecznie, to jedna z największych patologii XXI wieku, a jednocześnie tak łatwo jest ten problem bagatelizować, umniejszać ich krzywdę, szukać usprawiedliwień i okoliczności łagodzących dla sprawcy. „Przynajmniej raz w życiu" to nie jest tylko raz – to o raz za dużo. Nawet jedna taka sytuacja może odebrać kobiecie spokój na

zawsze, zniszczyć poczucie własnej wartości i bezpieczeństwa, negatywnie wpłynąć na jej życie.

Na „razie” zresztą rzadko się kończy. Obliczono, że w 35% domów, w których doszło do przemocy, w ciągu pięciu tygodni zdarzy się to znowu[7]. Żadne inne przestępstwo nie ma takiego odsetka powtarzalności.

Tak, ten „raz” to już przestępstwo. Przemoc jest przestępstwem i jest też codziennością w zbyt wielu rodzinach. Kobiety doświadczające przemocy widzisz w tramwaju, biurze, telewizji. Ich status majątkowy czy osiągnięcia nie mają znaczenia. Źródłem przemocy nie jest alkohol ani żadna inna patologia. Tak, czasami współwystępują, ale nie są przyczyną przemocy. Przemoc wynika po prostu z czyjegoś przekonania, że ma władzę i kontrolę nad innymi członkami rodziny oraz może ją wyegzekwować, także w sposób przemocowy. Tylko tyle i aż tyle. Konieczna jest edukacja, by nikt nigdy więcej nie kierował się stereotypami, szczególnie dotyczącymi ofiary. Stereotypy to prosta droga do założeń o zbyt krótkich spódniczkach, za słonej zupie i innych formach „prowokowania” sprawcy.

Statystyki są tu bezwzględne: sprawca to niemal zawsze mężczyzna. Ofiarami są kobiety, dzieci, starsi i mniej sprawni członkowie rodziny, zwierzęta domowe. Nie zawsze widoczne są siniaki i nie zawsze słychać awantury, a nawet jeśli je słychać – zamknięte drzwi powstrzymują przed zadawaniem pytań. Myślimy o tym: konflikt domowy to prywatna sprawa. W efekcie wzrasta bezkarność i poczucie mocy sprawcy, rośnie ból i strach jego ofiar oraz rachunek, który jako społeczeństwo musimy za to płacić. A to nie jest żaden konflikt, tutaj nie mamy do czynienia z równowagą sił. Z jednej strony jest sprawca przemocy, a z drugiej ofiara.

Przemoc nie jest sprawą prywatną. Z przemocowych domów i obojętnego otoczenia wywodzą się kolejne pokolenia mężczyzn krzywdzących kobiety. Jak wynika ze zrealizowanej na zlecenie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „Ogólnopolskiej diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie", tym, co łączy osoby stosujące przemoc w rodzinie, są przede wszystkim wspólne doświadczenia oraz środowisko, w którym się wychowywali i żyją. Są to w większości osoby, które same doświadczały przemocy, oraz te, w otoczeniu których przemoc jest codziennością[8].

Przemoc jest zamachem na fundamentalne prawa człowieka: bezpieczeństwo, godność, ochronę zdrowia i życia. Ich łamanie tworzy problemy społeczne, powoduje wzrost wydatków publicznych, kosztów opieki społecznej i ochrony zdrowia, kosztów sądowych, związanych z działaniami policji i prokuratury. Straty ponosi biznes, bo krzywdzone kobiety to przecież też pracowniczki, których problemy rzutują na jakość ich pracy, rozwój firm, a nawet całej gospodarki. Straty, jakie ponoszą państwa Unii Europejskiej w wyniku przemocy domowej, to nawet 1% PKB tych krajów[9].

W rzeczywistości akceptującej przemoc trudno żyje się też mężczyznom, którzy wstydzą się mówić, że są feministami, wierzą w równość i szanują kobiety, swoje partnerki. Gdy dobrze się mają przestarzałe stereotypy dotyczące płci, mężczyźni rzadziej decydują się na skorzystanie z urlopu rodzicielskiego czy zaangażowanie w wychowanie dzieci. Takie działania są postrzegane jako niemęskie, a na inną niż toksyczna męskość nie ma miejsca tam, gdzie wciąż obowiązują patriarchalne wzorce.

Przemoc domowa to częsty wariant szerszego zjawiska: przemocy uwarunkowanej płcią, która jest najbardziej drastyczną formą

dyskryminacji kobiet, mającej miejsce tylko dlatego, że ofiary są kobietami[10]. Ich prawa są notorycznie łamane, a brak ochrony przed przemocą domową to jedna z twarzy tego problemu. Z braku równości i szacunku, postrzegania kobiet jako ludzi drugiej kategorii biorą się dyskryminacja i molestowanie w miejscu pracy, nierówny podział obowiązków w domu, lekceważenie spraw dla kobiet istotnych, takich jak niezbędna dla ich bezpieczeństwa opieka zdrowotna. Tu też trzeba mówić o stratach ponoszonych przez gospodarkę, bo są one ogromne: jak oszacował Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE), koszt przemocy ze względu na płeć w Unii Europejskiej wynosi 366 mld euro rocznie. Co ważne – działania na rzecz ofiar przemocy ze względu na płeć, takie jak tworzenie schronisk, to tylko 0,4% wydatków[11].

Spójrzmy na opiekę zdrowotną. Kobiety nie mają dostępu do nowoczesnego leczenia niepłodności, godnej opieki okołoporodowej, zgodnej z wiedzą medyczną edukacji seksualnej i antykoncepcji. Dramatycznie wygląda też sytuacja, gdy przyjrzymy się profilaktyce nowotworowej. Eksperci i ekspertki wskazują, że Polska ma jeden z najwyższych wskaźników umieralności na raka szyjki macicy w Europie[12]. A jednocześnie miliony kobiet nie mają dostępu do poradni ginekologicznych[13].

Kobiety są dyskryminowane i molestowane w miejscu pracy, otrzymują mniejsze wynagrodzenie za wykonywanie takiej samej pracy co mężczyźni, a potem mają niższe emerytury. Gdy w końcu mówią dość – jak miało to miejsce w kampanii #metoo – szybko okazuje się, że nie miały prawa do protestu, „przesadzają” i były „same sobie winne”. Są uciszane, wyśmiewane, a ich świadectwa są podważane. Ten problem został zaadresowany przez Parlament Europejski, który w czerwcu

2023 r. uchwalił raport dotyczący molestowania seksualnego w Unii Europejskiej. Jako współtwórczyni tego raportu, zwróciłam uwagę na skalę molestowania seksualnego w Unii Europejskiej i konieczność wprowadzenia kompleksowych rozwiązań przeciwdziałających temu zjawisku we wszystkich państwach członkowskich, a także w europejskich instytucjach i miejscach pracy. Projekt raportu pierwotnie odnosił się tylko do molestowania w Parlamencie Europejskim, jednak razem z moim zespołem przyczyniliśmy się do rozszerzenia jego zakresu o problem molestowania seksualnego w innych instytucjach europejskich i państwach Unii Europejskiej.

To kobiety w mniejszym stopniu uczestniczą w życiu publicznym, padają ofiarami cyberprzemocy ze względu na płeć, czyli seksistowskiego, brutalnego, wypychającego z aktywności publicznej hejtu w Internecie. W życiu rodzinnym z kolei, poza narzuconymi nierównościami w podziale obowiązków i brakiem dobrego wsparcia systemowego w opiece nad dziećmi, problemy sprawia nieefektywny system alimentacyjny. Kwestie te dotykają kobiety, bo to one najczęściej po rozstaniu z partnerem występują o opiekę nad dziećmi i je wychowują. Również w wielu przypadkach gdy kobieta rodzi dziecko z niepełnosprawnością, zostaje z nim sama, przy nikłej pomocy ze strony państwa. To kobiety najczęściej obarczane są obowiązkiem opieki nad starzejącymi się rodzicami i, znowu, państwo nie tworzy w tym zakresie systemu wsparcia.

Niektóre grupy osób przemoc dotyka w sposób zwielokrotniony, gdy krzyżują się różne aspekty: płeć, wiek, status finansowy, miejsce zamieszkania, orientacja seksualna czy pochodzenie. Przykładem tego mogą być kobiety z niepełnosprawnościami, które są trzykrotnie bardziej narażone na przemoc niż kobiety pełnosprawne[14]. Bez

przemocy zresztą też nie brakuje im problemów: mają bez porównania mniejsze szanse na edukację, rozwój zawodowy czy korzystanie z usług. Zdalny tłumacz języka migowego w placówce zdrowia, by kobieta niesłysząca mogła porozmawiać z lekarzem? Nierealne. Najczęściej osoby takie zmuszone są chodzić do lekarza, np. ginekologa, ze swoim słyszącym dzieckiem, które pełni rolę tłumacza lub tłumaczki. Zamiast intymności, bezpieczeństwa, prawa do godności napotykają obojętność, opresyjność i są wpędzane w poczucie wstydu. A jak gabinety ginekologiczne w Polsce przygotowane są do opieki nad kobietami z niepełnosprawnością ruchową? Kiedy słyszę historie o kobietach wnoszonych, przy wsparciu personelu, na fotel ginekologiczny, to czuję złość i wstyd za państwo, które może być tak ślepe na potrzeby i prawa innych. I od razu odrzucam argument dotyczący zapaści finansowej opieki zdrowotnej, bo od lat słyszymy o niegospodarności, nieefektywności, ale także o „koniecznych" stadionach, pomnikach, pałacach. Tak długo, jak państwo nie potrafi zagwarantować prawa do godnego leczenia, porodu, nie zapewnia mieszkań wspomaganych, nie powinien powstać żaden kolejny stadion narodowy, Pałac Saski czy odcinek autostrady.

Skoro o opiece zdrowotnej mowa. W Polsce jest 9 milionów osób po 60. roku życia, z czego więcej niż połowę stanowią kobiety[15]. Lekarzy i lekarek geriatrów jest… niewiele ponad 500[16]. Zdaniem Ministerstwa Zdrowia interniści powinni wystarczyć seniorom i seniorkom. W 2050 r., według szacunków, 40% społeczeństwa stanowić będą osoby starsze[17]. Nie przygotowujemy się na taki scenariusz.

Dyskryminacją kobiet jest również utrudniony dostęp do opieki ginekologicznej, zwłaszcza dla Polek żyjących na terenach wiejskich. W województwach podlaskim i lubelskim na jedną poradnię

ginekologiczną na wsi przypada nawet 27 tysięcy kobiet. W 2016 r. tylko jedna na 251 mieszkanek gmin wiejskich z opolskiego miała wykonaną cytologię. W Wielkopolsce w nawet 40% gmin nie ma poradni ginekologiczno-położniczej[18]. O sytuacji osób mieszkających na wsi obszernie piszę w książce „Smród, krew i łzy. Włącz myślenie", którą w 2022 r. razem z moim zespołem, przy wsparciu ekspertek i ekspertów, wydałam jako świadectwo tego, co sektor hodowlany robi z naszym otoczeniem, jak wpływa na klimat i środowisko, życie ludzi oraz jak wielkie powoduje cierpienie dla tzw. zwierząt hodowlanych.

Kolejny przykład dyskryminacji kobiet to gigantyczny problem z opieką okołoporodową, której standardy bardziej przypominają systemową przemoc niż gwarancje przestrzegania praw człowieka. Niewiele jest bardziej podstawowych praw kobiet w obszarze ochrony zdrowia i wyraźniejszych przykładów ich łamania.

A kobiety w związkach jednopłciowych? Polskie przepisy nie pozwalają im stworzyć rodziny na takich prawach, jakie ma większość społeczeństwa. Gdy dodamy do tego nagonkę na osoby LGBTIQ, która ma miejsce od kilku już lat, przypomnimy sobie mowę nienawiści, którą słyszeliśmy od osób piastujących najwyższe stanowiska w kraju, po raz kolejny musimy powiedzieć: potrzebna jest ochrona obywateli i obywatelek, potrzebna jest nam totalna równość.

Na niedoskonałe przepisy prawne nakładają się aspekty społeczne: wciąż zbyt częsta aprobata dla obecnego stanu rzeczy lub obojętność. Od lat zastanawiam się, z czego one wynikają, ale przede wszystkim szukam sposobu, by to zmienić. Jak wynika z przywoływanej już „Ogólnopolskiej diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie", rośnie świadomość społeczna na temat przemocy domowej – około 85–90% ankietowanych poprawnie identyfikuje zachowania przemocowe[19].

Uważam to za dobry początek rozmowy o przemocy i nierówności, o grupach, które od lat zostają w tyle, choć myślę też, że dawno już powinniśmy mieć tę rozmowę za sobą. Czy politycy i polityczki, którzy mają aspiracje rządzić Polską, potrafią rozwiązać omawiane wyżej problemy?

Kto nas zawiódł

Nie ma na świecie kraju, w którym problem przemocy wobec kobiet zostałby rozwiązany. Polska nie jest tu ewenementem. Obserwuję jednak w ostatnich latach pogorszenie sytuacji w zakresie praw człowieka: zamach na prawa reprodukcyjne kobiet, tworzenie i podsycanie wrogich nastrojów wobec mniejszości seksualnych. Orientacja seksualna nie jest tematem ani Konwencji, ani moich rozważań tutaj, jednak gdy mówimy o przemocy wobec kobiet, nie można zapomnieć o kobietach nieheteronormatywnych. Są one podwójnie dyskryminowane: ze względu na swoją płeć oraz ze względu na orientację seksualną i tożsamość płciową.

Pandemia też nie pomogła sytuacji kobiet w Polsce: kobiety nie tylko częściej padały ofiarą przemocy domowej, ale również ponosiły większość kosztów związanych z izolacją – to na ich barki spadły nowe obowiązki, chociażby pomoc w zdalnej edukacji ich dzieci. Jak to możliwe, że jest w nas, jako narodzie, przyzwolenie na to, by kobietom było coraz gorzej?

Ponad 30 lat temu wyszliśmy z ustroju niedemokratycznego. Rok 1989 był rewolucją, zapoczątkował zmiany, które trwają do dziś. Gdy zmieniał się ustrój, zabrakło miejsca na prawa człowieka i prawa człowieka kobiet. Wciąż brakuje edukacji w podstawowych kwestiach:

czym jest ta demokracja, czym są prawa człowieka, europejskość, otwartość, równość, szacunek, poszanowanie godności dla każdego i każdej bez względu na płeć, orientację seksualną, wiek, niepełnosprawność, pochodzenie i – tak, musimy w końcu przestać ignorować prawa zwierząt – gatunek. Nie poradziliśmy sobie z edukacją ani na poziomie szkoły, ani na poziomie społeczeństwa obywatelskiego. Kultura polityczna w Polsce od lat pozwala lekceważyć i odsuwać na boczny tor prawa kobiet zgodnie z doktryną „to jeszcze nie ten czas". Wciąż są inne sprawy do załatwienia – oczywiście dopóki nie zaistnieje polityczny interes lub gdy prawa akurat trzeba kobietom odebrać. Najpierw była zmiana ustroju i transformacja, potem wejście do Unii Europejskiej i tak potrzebny, podobno, dialog z Kościołem, następnie walka z kryzysem gospodarczym, teraz pandemia i odsunięcie PiS od władzy. Zawsze były i są sprawy ważniejsze.

Wypadkową tych zaniedbań jest obojętność, która nie wynika z naszych, polskich cech narodowych, ale z braku edukacji obywatelskiej, antydyskryminacyjnej i antyprzemocowej, która pokazywałaby, jakie mamy prawa i obowiązki obywatelskie, uczyła szacunku, krytycznego myślenia, reagowania, angażowania się. To prawda, można tu przywołać jako kontrargument protesty związane z decyzją Trybunału Konstytucyjnego w sprawie ograniczenia prawa do aborcji w 2020 r. Nawet pandemia nie powstrzymała tysięcy kobiet i mężczyzn gotowych protestować w imię praw kobiet. Wciąż pamiętam te dramatyczne dni i jestem wdzięczna osobom, które we wspólnej sprawie zjednoczyły się na ulicach. Ale w 37-milionowym kraju protestowała garstka tych, którym nie jest wszystko jedno.

I warto przypomnieć, że ta decyzja Trybunału to nie był pierwszy raz, gdy odbierano kobietom ich podstawowe prawa. Kto dziś pamięta, że

w 1997 r. Trybunał prof. Andrzeja Zolla odebrał nam prawo do przerywania ciąży z przyczyn społecznych[20]? Kto pamięta, że w 2015 r. Trybunał prof. Andrzeja Rzeplińskiego odebrał kobietom możliwość dochodzenia prawa do legalnego przerywania ciąży, bo wzmocnił klauzulę sumienia dla lekarek i lekarzy[21]? Czy wtedy reagowaliśmy? Protestowaliśmy? Gdzie były wtedy wolne media?

Tak, także w efekcie obojętności w Polsce kobietę bije się nierzadko bezkarnie. Za przyzwoleniem sąsiadów i sąsiadek, dalszej rodziny, kolegów i koleżanek z pracy, którzy widzą, słyszą, wiedzą, a nie reagują. Można to niestety traktować wprost, można i metaforycznie, gdy myślimy o tym, co dzieje się z prawami kobiet. Podczas gdy garstka ludzi czyni zło, większość nie sprzeciwia się temu, dając w ten sposób swoje przyzwolenie. To powoduje, że zmiana świata staje się niemożliwa. Prawa kobiet i prawa człowieka są kluczowym elementem demokracji – jej fundamentem. Pozwalając na to, by kobietom działa się krzywda, przykładamy się do tworzenia krzywdzącej rzeczywistości. Czy w takich okolicznościach możemy mówić o demokracji, partycypacji społecznej, inkluzywności? Czy możliwa jest zmiana polityczna w Polsce bez ochrony praw fundamentalnych?

Analogicznie dramatycznie wygląda kwestia dbałości o dobro wspólne, zwierzęta, klimat. Obojętność sprawia, że sami szkodzimy sobie w kluczowych kwestiach. Nie angażujemy się w działalność polityczną, głosujemy na populistów, zamiast zagłębić się w programy poszczególnych kandydatek i kandydatów, często nawet głosowanie w wyborach do Sejmu i Senatu jest poza naszą strefą komfortu, nie wspieramy i nie tworzymy własnych organizacji pozarządowych, dbamy głównie o siebie. Powodów takiego stanu rzeczy upatruję w wieloletnich zaniedbaniach, przede wszystkim w edukacji szkolnej,

której celem wciąż nie jest wspieranie młodych osób w walce o siebie i innych, zachęcanie do poszukiwań, uczenie wrażliwości, która w naturalny sposób przełożyłaby się na świadomość antydyskryminacyjną, potrzebę walki o prawa innych. Wiem, że w każdej dziedzinie przykład powinien iść z góry, a do nadrobienia braków w edukacji konieczne są decyzje polityków i polityczek. Niestety, przeciwdziałanie przemocy w rodzinie jak w soczewce skupia problemy współczesnej polskiej polityki. Dla żadnego z rządów w wolnej Polsce prawa kobiet, w tym prawa kobiet doświadczających przemocy, nie były priorytetem, nawet jeśli padały deklaracje i zdarzały się działania wycinkowe w tym zakresie.

By zobrazować, jak wygląda troska o dobro kobiet na styku polityków, samorządów i społeczeństwa, posłużę się przykładem: od 2010 r. Zakopane przez wiele lat było jedyną gminą w Polsce, która – mimo obowiązku ustawowego – nie przyjęła samorządowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, gdyż uważała, że nie ma u niej takiego problemu. Po latach w jej ślady poszły kolejne gminy. O tym rozwiązaniu opowiem obszerniej w dalszej części opracowania, teraz wspomnę tylko w kilku słowach: na mocy nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z 2010 r.[22] obowiązkiem każdej gminy stało się opracowanie strategii walki z przemocą domową, przyjęcie programu i powołanie zespołu interdyscyplinarnego złożonego z ekspertów i ekspertek, w tym pracowników i pracownic opieki społecznej i ochrony zdrowia, policjantów i policjantek, którzy powinni nieść pomoc ofiarom przemocy. Zakopane powiedziało wówczas „nie", uzasadniając, że takie przepisy to walka z rodziną i jej autonomią[23]. Co w tej sprawie przez lata zrobił rząd?

Samorządowcy woleli nie zrealizować swojego obowiązku, niż wdrożyć przepisy sprowadzające się przecież do tego, że nie można bić dzieci czy znęcać się nad żoną. Politycy Platformy Obywatelskiej skutecznie w tej sprawie nie interweniowali, a gdy do władzy doszło Prawo i Sprawiedliwość, okazało się, że Zakopane prezentuje postawę wartą pochwały. Wicepremierka Beata Szydło, gdy zjawiła się w Zakopanem w maju 2018 r., powiedziała: „Muszę państwu przede wszystkim pogratulować, boście są odważni. No, jedyny samorząd w całej Polsce, który się sprzeciwił, ale górale, no wiadomo, jest naród odważny”[24]. To dopiero początek. W czerwcu 2021 r. arcybiskup Marek Jędraszewski zawierzył powiat tatrzański św. Janowi Pawłowi II, uzasadniając: „Bo nie przyjął ustawy przemocowej”[25]. Czy towarzyszyły temu protesty oburzonych mieszkańców i mieszkanek miasta? Niekoniecznie.

Doktor nauk prawnych, Prezydent RP Andrzej Duda, mówiąc o Konwencji Stambulskiej, stwierdził, że nie musimy jej stosować[26]. A przecież jako prawnik musiał wiedzieć, że ratyfikowana umowa międzynarodowa, taka jak Konwencja o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, stanowi na mocy Konstytucji RP część naszego wewnętrznego porządku prawnego. Wszystkie umowy międzynarodowe mają rangę ustaw. Niestosowanie się do nich jest równoznaczne z łamaniem prawa. Ale w społeczeństwie i polityce obojętności najwyraźniej takie standardy są dopuszczalne.

W tej krótkiej historii z Podhala zawierają się kluczowe elementy spektrum zjawiska przemocy wobec kobiet. Sprawcy przemocy mają silnych sojuszników: polityków i polityczki, którzy milczą, gdy powinni działać, lub mówią, ale niestety rzeczy, które w cywilizowanym kraju wypowiedziane być nie powinny. Mamy samorząd, a więc głos

mieszkańców i mieszkanek. Mamy też Kościół Rzymskokatolicki, który od czasu ratyfikowania Konkordatu w 1998 r. jest wciąż kluczową siłą polityczną w Polsce, stojącą po stronie starego porządku i wielokrotnie niezajmującą jednoznacznego stanowiska w reakcji na przemoc, która kryje się pod cynicznie nadużywanym zwrotem „dobro rodziny".

Biskup Tadeusz Pieronek mówił krytycznie o „feministycznym betonie, który się nie zmieni nawet pod wpływem kwasu solnego"[27]. Zawieszony już ksiądz archidiecezji małopolskiej Piotr Natanek dzieci poczęte dzięki procedurze *in vitro* nazywał „zwierzętami"[28], używając tego słowa pejoratywnie, krzywdząc w ten sposób nie tylko dzieci, ale także wiele kobiet, które dzięki tej metodzie zostały matkami. Arcybiskup Marek Jędraszewski podczas transmitowanej w Internecie mszy rozpoczynającej krakowskie rekolekcje dla kobiet tłumaczył, że „nieszczęście kobiety zaczyna się od momentu, gdy chce być mężczyzną bis" – i potępiał kobiety strajkujące przeciwko zmianom w ustawie antyaborcyjnej[29].

To tylko kilka przykładów wypowiedzi duchownych katolickich w Polsce, ale z pierwszych stron gazet, a więc wpływających na nastroje społeczne.

Walka o kobiety trwa. Nie tracę nadziei, że także w Zakopanem ktoś w końcu powie „dość!" i stanie po stronie kobiet.

Warto wspomnieć o jeszcze jednym problemie polskiej polityki – braku odwagi, bez której nie da się budować nowoczesnej demokracji opartej na prawach fundamentalnych. Bez odwagi nie można budować niczego, a strach jest i zawsze był źródłem najgorszych w historii świata wydarzeń. Strach w polityce powoduje, że nie prowadzimy debaty, a jeśli nie prowadzimy debaty, to nie przesuwamy granic akceptowalnych społecznie zmian; jeżeli zaś tych granic nie

przesuwamy, to nie projektujemy progresywnych rozwiązań prawnych, w związku z tym nie mamy dobrego prawa, a ostatecznie – nie ma zmiany. Jestem prawniczką, dlatego zawsze i wszędzie mówię, że w nowoczesnej demokracji zmiana zaczyna się w prawie, ponieważ to prawo gwarantuje powszechność, stabilność i ciągłość zmiany. Praktycznie wszystko to, co jest i dzieje się wokół nas, co kształtuje nasze życie i otoczenie, to prawo. Trzeba mieć w polityce odwagę, żeby powiedzieć swoim elektorom: prawa człowieka, prawa jednostki, prawa kobiet są najważniejsze. Godność, równość, bezpieczeństwo są ważniejsze niż rodzina, wyznawany przez którąkolwiek z religii bóg, kościół, naród i własność. Trzeba mieć odwagę powiedzieć wyborcom i wyborczyniom: my trzymamy stronę kobiet, będziemy tworzyć takie prawo i instytucje, które będą je bezwzględnie chroniły przed przemocą. Trzeba mieć polityczną odwagę, żeby powiedzieć: kulturę patriarchatu odsyłamy do historii. Koniec z systemem, kulturą, społeczeństwem, które wykluczają i krzywdzą.

Herstory – walka z kobietami i o kobiety w Polsce

Walka o prawa kobiet w Polsce trwa od lat mimo braku wsparcia ze strony większości polityków i polityczek, rosnącej siły przeciwników równości i wielu rozczarowań. Bo wiele kobiet, wiele osób i organizacji nie składa broni. Z dumą nazywają siebie feministkami i feministami, niestrudzenie działają na rzecz wszystkich kobiet w Polsce. Naszym obowiązkiem jest pamięć o ogromie pracy, która kiedyś została wykonana przez dzielne kobiety, dzięki którym mamy teraz – między innymi – prawa wyborcze.

To smutne, że niektóre współczesne kobiety nie pamiętają, dzięki komu mogą pracować, studiować, podejmować aktywności społeczne, mieć prawo do majątku i głosu. Zawdzięczają to innym kobietom, które wywalczyły to dla nich ponad 100 lat temu, mimo że były wówczas narażone na szykany, wyśmiewane, mimo że im grożono. To, co im zawdzięczamy, wydaje nam się obecnie naturalne i oczywiste. Nie można zapomnieć, że stoi za tym czyjaś praca, tak jak nie można zapomnieć o pracy, która jest przed nami, by kolejnym pokoleniom kobiet równouprawnienie wydawało się oczywiste.

Dla mnie, odkąd pamiętam, oczywiste było, że coś jest nie tak ze światem, skoro kobiety nie są traktowane sprawiedliwie, a mężczyznom wolno więcej. Doświadczenie rodzinne niestety potwierdzało ten absurd. Chyba dlatego przyszło mi do głowy, że trzeba to zmienić. O feminizmie usłyszałam na początku lat 90. i tak znalazłam swój sposób na zmianę świata. Im więcej wiem, tym bardziej widzę, ile rzeczy jest nie tak, a gdy sytuacja staje się trudniejsza, kiedy kolejny człowiek lub instytucja podnosi rękę na kobiety, moja motywacja do działania rośnie.

To samo odnosi się do zwierząt – od lat jestem weganką, ponieważ im więcej wiem na temat wykorzystywania zwierząt przez człowieka, tym bardziej oczywiste jest dla mnie, że nie mogę przykładać ręki do tej krzywdy. Zwierzęta też są często po prostu słabsze, bez naszego wsparcia nierzadko bezbronne i narażone na przemoc. Splatam ten wątek ze sprawami kobiet, gdyż wiele tu punktów wspólnych, ale to zaangażowanie w walkę o prawa kobiet było u mnie pierwsze.

Od lat działam na rzecz kobiet, szczególnie tych, które są gorzej sytuowane, bezrobotne, z niepełnosprawnościami, mieszkają na terenach wiejskich lub są migrantkami. Historia mojego zaangażowania

to w znacznym stopniu historia polskiego aktywizmu na rzecz kobiet, ze wszystkimi jego sukcesami i porażkami. Mam szczęście, bo od lat pracuję ze wspaniałymi osobami, kobietami i mężczyznami stojącymi po stronie kobiet. Moja forma zaangażowania to właśnie praca – bardziej niż protesty i manifestacje odpowiada mi regularna praca tam, gdzie udzielana jest pomoc, ale i gdzie tworzone jest prawo. Agnieszka Graff, z którą dzisiaj tak wiele mnie dzieli, napisała o mnie kiedyś w magazynie „Zadra": feministka urzędnicza. Bardzo lubię to określenie i używam go z dumą. Zgodnie z moją filozofią rolą nowoczesnego, demokratycznego państwa jest tworzenie takiej polityki, takie działanie administracji, by nikt nie zostawał w tyle. Tu właśnie widzę zadanie dla siebie.

W 1999 r. w łódzkim oddziale Centrum Praw Kobiet zaczęłam udzielać wsparcia kobietom doświadczającym przemocy. Zaledwie cztery lata wcześniej powstała ta jedna z pierwszych w Polsce organizacji pozarządowych skoncentrowanych na problemach kobiet doświadczających przemocy w rodzinie. Dlatego też z wielkim smutkiem przyjęłam informacje pracowniczek o tym, z jak trudną sytuacją i złym traktowaniem przez lata się mierzyły. Kiedy 24 lata temu dołączyłam do CPK, od pierwszej chwili było dla mnie jasne, że przemoc oraz dyskryminacja kobiet to palące problemy młodej polskiej państwowości i niezbędna jest w tym zakresie konkretna, praktyczna pomoc. To wtedy zrozumiałam, że kluczem do pomocy jest brak oceny i osądzania kobiet, pokazywanie im, że są najważniejsze, a ich godność i bezpieczeństwo muszą być priorytetem. Słuchałam okropnych, smutnych historii o przemocy, w których złymi bohaterami byli też niestety świadkowie – członkowie najbliższej rodziny, sąsiedzi i policjanci, którzy dla skrzywdzonych kobiet mieli lekceważenie zamiast empatii.

W tym samym roku pojechałam na I Letnią Szkołę Feminizmu. Były to moje feministyczne początki i pierwsze kontakty z osobami, z którymi jeszcze wiele razy będę walczyła ramię w ramię o prawa kobiet: Małgorzatą Fuszarą, Ingą Iwasiów, Bożeną Chołuj czy Kingą Dunin.

Po obronie pracy magisterskiej na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego wyjechałam na stypendium dla młodych prawniczek do Nowego Jorku. Jako obserwatorka brałam tam udział w rozprawach postępowania sądowego toczącego się przeciwko zbrodniarzom wojennym z byłej Jugosławii, sądzonym za zbrodnie wojenne – masowe gwałty na dziewczynkach i kobietach. To trudne zawodowe doświadczenie było mi potrzebne, by jeszcze lepiej zrozumieć, jak bardzo polityczna jest przemoc wobec kobiet i jak skutecznym narzędziem, nawet wojennym, może ona być. Obserwowałam też wtedy, jak sądy mogą być wrażliwe lub neutralne, a więc ślepe na sprawy kobiet. Zrozumiałam, jak ważną rolę odgrywa prawo, jak istotnym jest gwarantem praw i obowiązków, a także jak bardzo może kształtować naszą świadomość i zmieniać nasze postawy.

Kiedy wróciłam do Polski, Izabela Jaruga-Nowacka została Pełnomocniczką ds. Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn[30]. Ogłoszono otwarty konkurs na stanowiska pracy w powstającym wówczas biurze Pełnomocniczki. Zgłosiłam swoją aplikację i dostałam pracę. Był to początek mojej działalności w administracji publicznej. Warto dodać, że ten rządowy organ funkcjonuje do dziś, z różną skutecznością, w zależności od tego, kto piastuje ten urząd. Niestety nie wszystkie pełnomocniczki miały potrzebę zmieniania świata. Izabela Jaruga-Nowacka niewątpliwie ją miała. Za jej kadencji zapadła decyzja o opracowaniu pierwszego rządowego projektu ustawy o przeciwdziałaniu przemocy. Pisałyśmy ją razem z m.in. Katarzyną

Kądzielą, a wzorem była dla nas ustawa austriacka, wciąż jedna z najbardziej progresywnych w Europie. Poza tworzeniem przepisów towarzyszyłam I. Jarudze-Nowackiej w spotkaniach politycznych i obserwowałam, jakie podejście do spraw kobiet i przemocy mają politycy i polityczki lewicowego w końcu rządu. Warto to jasno powiedzieć już teraz: nie tylko kadencje rządów PiS nie były dobrym czasem dla kobiet.

Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy została przyjęta w 2005 r., ale w radykalnie okrojonej formie. Z ambitnego, progresywnego dokumentu został „ogryzek". Zabrakło kluczowego postulatu: zapewnienia ofierze przemocy bezpieczeństwa za pomocą natychmiastowego, policyjnego nakazu opuszczenia mieszkania przez sprawcę. Dopiero w 2010 r. wprowadzono niezależny od postępowania karnego nakaz opuszczenia lokalu, ale sądowy, a nie policyjny. Dodatkowo okazało się, że w praktyce wymaga on długiego czekania, średnio 143 dni[31], w czasie których nieraz dochodziło do kolejnych aktów przemocy, często wzmocnionych gniewem wywołanym interwencją policji i dalszym postępowaniem. Pobita i zastraszona kobieta, która czeka pięć miesięcy na wolność, niezależność, bezpieczeństwo – wyobraźcie to sobie. Czy tak się buduje zaufanie obywatelek do instytucji publicznych, służb, sądownictwa? Kto wówczas pozwolił na brak skutecznych regulacji w systemie i takie – patologiczne – działanie obowiązujących? To zło, a jak powiedział Donald Tusk – jak widzisz zło, to walcz z nim, nie pytaj o dodatkowe powody. Tusk powiedział również, że nie możemy przyzwyczajać się do zła. Chciałabym, aby te słowa stały się misją polityki, która w końcu reaguje na zło w każdej postaci. Bo zło to nie tylko zamach na wolność sądów i mediów, ale również odbieranie kobietom ich praw

i przymykanie oczu na ich łamanie, obojętność na prawa osób LGBTIQ, osób z niepełnosprawnościami, a także na cierpienie i śmierć zwierząt zwanych hodowlanymi.

Smutne, ale prawdziwe jest to, że kiedy z premierką Izabelą Jarugą-Nowacką, a potem ministrą Magdaleną Środą tworzyłyśmy pierwszą w Polsce ustawę antyprzemocową, lewicowi politycy byli przeciwni wprowadzeniu policyjnego nakazu opuszczenia lokalu przez sprawcę przemocy. Argumentowali: a co z jego prawem własności? Gdzie on się podzieje? Zabrakło pytań: a co z kobietą, co z dziećmi, gdzie oni się podzieją? Jak oni mają żyć dalej z przemocowcem w jednym mieszkaniu? Te pytania o fundamentalne prawa ofiar jeszcze przez wiele lat się nie pojawią.

Pamiętam także, że w 2005 r. wszyscy głosujący posłowie i posłanki PO byli za odrzuceniem projektu ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie w pierwszym czytaniu. Razem z nimi PiS, Samoobrona i Liga Polskich Rodzin. To pokazuje, jak głęboko konserwatywne korzenie ma nasz parlament. Wiele z osób, które wtedy głosowały przeciwko kobietom, wciąż zasiada w sejmowych ławach i nierzadko wciąż blokuje rozpoczęcie równościowej rewolucji, a Polska zamiast w kulturze praw człowieka – tkwi w kulturze przemocy.

W tym samym czasie parlament nie wyraził również zgody na wprowadzenie ustawowego zakazu bicia dzieci. Tu argumentem było prawo rodziców do… wychowania dzieci zgodnie z wyznawanymi przez rodziców przekonaniami. Politycy i polityczki odwoływali się do świętości rodziny zamiast pochylić się nad dobrem dzieci, ich godnością, prawami człowieka. Znowu zabrakło woli politycznej, by ochronić słabszych. Takie były czasy, chociaż teraz wielu wolałoby o tym nie pamiętać.

Poza zainicjowaniem prac nad ustawą o przeciwdziałaniu przemocy, I. Jaruga-Nowacka była także autorką dużej nowelizacji Kodeksu pracy dotyczącej przeciwdziałania dyskryminacji, w tym molestowaniu seksualnemu. Podjęła też trudną politycznie decyzję o dofinansowaniu programu „Niech nas zobaczą" Kampanii Przeciw Homofobii. W ten sposób w tamtych czasach nie zyskiwało się raczej politycznych przyjaciół.

Magdalena Środa wywalczyła powstanie sieci wojewódzkich pełnomocniczek ds. równego traktowania kobiet i mężczyzn, kontynuowała prace nad ustawą antyprzemocową, ale przede wszystkim wprowadziła nowy język mówienia o kobietach i ich prawach do debaty publicznej. I przesuwała jej granice. Kiedy byłyśmy razem na konferencji w Sztokholmie, powiedziała, że Polska ma problem z przemocą wobec kobiet, a katolicyzm nie wspiera tego bezpośrednio, ale też nie sprzeciwia się przemocy wobec kobiet[32]. Było po tej wypowiedzi spore poruszenie, bo Kościół, tak jak rodzina, to dla wielu nienaruszalne świętości, ważniejsze niż bezpieczeństwo, zdrowie i życie kobiety. Dla wielu, w tym chyba dla samego Kościoła hierarchicznego. Kiedy bowiem w 2014 r. wysłałyśmy z Małgorzatą Fuszarą (wówczas Pełnomocniczką Rządu ds. Równego Traktowania w rządzie Ewy Kopacz) do biskupów Kościoła Rzymskokatolickiego pisma z apelem o włączenie się w działania antyprzemocowe w ramach kampanii 16 Dni przeciw przemocy wobec kobiet, to na około 160 listów odpowiedzi przyszło kilka i żadna nie była pozytywnym odzewem na zaproszenie do współpracy. Wskazując winnych obecnej sytuacji kobiet w Polsce, nie można zapomnieć o roli Kościoła Rzymskokatolickiego zaangażowanego w politykę i utrwalającego konserwatywne, często szkodliwe wzorce.

W 2005 r. do władzy doszło Prawo i Sprawiedliwość, a Pełnomocniczką ds. Równego Traktowania Kobiet i Mężczyzn została Joanna Kluzik-Rostkowska. Nie chciałam pracować przy zachowawczych projektach. Odeszłam do Departamentu Prawnego Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Realizowałam także karierę akademicką, wykładałam na Gender Studies Uniwersytetu Warszawskiego i pracowałam nad rozprawą doktorską: naturalnie o przemocy, a konkretnie o izolacji sprawcy od ofiary. Doktorat obroniłam w 2012 r.

Warto przyjrzeć się historii stanowiska Pełnomocniczki ds. Równego Traktowania Kobiet i Mężczyzn. Teoretycznie funkcja ta została powołana, by walczyć o kobiety. Decyzje personalne kolejnych szefów rządów pozwalały realizować tę misję lub nie. Te decyzje pokazują stosunek do równości, praw kobiet, ale też poziom gotowości do politycznej odwagi. Za czasów rządu PO-PSL funkcję pełnomocniczki sprawowały konserwatystka Elżbieta Radziszewska, a potem Agnieszka Kozłowska-Rajewicz. Dopiero w 2014 r., kiedy Ewa Kopacz zastąpiła na stanowisku Donalda Tuska, a pełnomocniczką została feministka zawsze stojąca po stronie kobiet – prof. Małgorzata Fuszara, przyszła nadzieja na zmiany. Nowa Pełnomocniczka zaproponowała mi wtedy funkcję wicedyrektorki jej gabinetu i koordynację rządowych prac nad ratyfikacją Konwencji Stambulskiej. Nie miałam najmniejszej wątpliwości, co muszę zrobić, i w ciągu kilku tygodni dołączyłam do jej zespołu.

Miałyśmy nadzieję, że Konwencja to kamień milowy w walce o lepszy polski standard ochrony przed przemocą ze względu na płeć i przemocą domową. Pierwszym ważnym, ale wtedy niedocenianym, przeciwnikiem okazała się Fundacja Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris,

utworzona w 2013 r. przez Stowarzyszenie Instytut Edukacji Społecznej i Religijnej im. ks. Piotra Skargi[33].

Ordo Iuris zasypało wówczas polityków i polityczki, dziennikarzy, dziennikarki oraz inne osoby opiniotwórcze profesjonalnymi, dobrze przygotowanymi publikacjami krytykującymi Konwencję. Konserwatywni eksperci przekonywali w nich, że Konwencja uderza w polską rodzinę. Skoncentrowali się na terminie „gender", któremu nadali nieprawdziwe znaczenie.

Wydawało się, że takie działania nie mogą przynieść skutku, ale kilka lat później było widać, że nie doceniliśmy wówczas przeciwnika. Rada Europy nie reagowała, zabrakło także kontry ze strony rządu. Profesor Fuszara przygotowała notatkę o mitach na temat Konwencji, ale to było nic w obliczu działań Ordo Iuris, za którym poszły też inne konserwatywne organizacje. Powołany wówczas do życia termin „ideologia gender" wciąż jest niestety elementem dyskursu i narzędziem propagandy. Z pełną świadomością podkreślam, że Ordo Iuris należy się uznanie – za profesjonalizm i skuteczność, bo przez ostatnie lata to oni, a nie nasze środowisko, narzuca kierunek i dynamikę debaty publicznej o równości, prawach kobiet czy osób LGBTIQ.

Marzy mi się, że w Polsce zaczną w końcu powstawać równościowe i wolnościowe odpowiedniki takich organizacji jak Ordo Iuris, które w podobny sposób zaczną wpływać na politykę, rząd i tworzyć własne struktury stojące na straży szacunku i godności każdego i każdej. Dobry fundament już mamy – to kilka osób, które zawsze trzymały stronę kobiet. Część z nich już wymieniłam, a z niektórymi nadal współpracuję: to prof. Magdalena Środa, filozofka, jeśli trzeba to polityczka; zawsze feministka Renata Durda, wieloletnia szefowa Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia", pionierka

wspierania ofiar przemocy w rodzinie; dr. Anita Kucharska-Dziedzic z BABY, syzyfka w pomaganiu kobietom, a potem Posłanka na Sejm RP czy prof. Monika Płatek, pryncypialnie stojąca po stronie praw człowieka, której jako posłanki tak bardzo brakuje mi w tej kadencji Parlamentu Europejskiego. Wierzę, że możemy zmienić świat, chociaż łatwe to nie będzie – udowadniają to m.in. losy Konwencji Stambulskiej w Polsce. Ale fakt ratyfikacji Konwencji przez Unię Europejską dowodzi, że presja ma sens.

Zanim Ewa Kopacz wznowiła prace nad ratyfikacją Konwencji, przeleżała ona dwa lata w tzw. zamrażarce. Premierem był wówczas Donald Tusk, który niedługo później został szefem Rady Europejskiej. Czy nie czuł, że brak działania jest w tym wypadku działaniem na niekorzyść tysięcy Polek? Czy nie wiedział, z jak wielkim „złem" mamy do czynienia? Czy kierował się interesem swojej partii? Trudno powiedzieć, ale nie ulega wątpliwości, że 8 lat rządów PO i PSL to dla praw człowieka czas zmarnowany. Jeśli chodzi o ówczesne debaty wokół Konwencji Stambulskiej, pamiętam posiedzenie Sejmu w tej sprawie: oburzenie „genderem", mówienie o ideologii, sugerowanie, że chłopcy będę mieli obowiązek noszenia sukienek. Trudno uwierzyć, że to nie są wspomnienia z zamierzchłej przeszłości, a zaledwie sprzed kilku lat. Zresztą wystarczy sprawdzić, jak aktualnie o Konwencji i równości mówią media publiczne – wciąż nie jesteśmy daleko od tamtej retoryki.

Gdy w 2007 r. PO objęła władzę, miała szansę, przy wsparciu Leszka Millera czy Janusza Palikota, wprowadzić równościowe, progresywne zmiany. Zrobiła z tym niewiele, chociaż po stronie plusów warto zapisać nowelizację ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie z 2010 r. Samorządy otrzymały wtedy prorównościowe obowiązki, m.in.

uchwalania lokalnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz powołania tzw. zespołów interdyscyplinarnych odpowiedzialnych za wsparcie osób dotkniętych przemocą. Praktyka wdrażania tych rozwiązań oczywiście wygląda różnie, symbolicznym przykładem jest tu wspomniane już Zakopane, wciąż odmawiające uchwalenia programu. W 2010 r. nie wystarczyło jednak politycznej odwagi do wprowadzenia policyjnego mechanizmu natychmiastowej izolacji sprawcy od ofiary – jednego z fundamentalnych w nowoczesnym systemie ochrony kobiet przed przemocą. Musiałyśmy na tę zmianę czekać kolejne 10 lat.

Po stronie minusów zapisać można więcej, m.in. odsuwanie przez lata decyzji w sprawie wsparcia leczenia niepłodności nowoczesnymi metodami, w tym *in vitro*. Przyjętą ostatecznie, na koniec kadencji, przez PO-PSL ustawę o leczeniu niepłodności razem z prof. Adamem Bodnarem, ówczesnym Rzecznikiem Praw Obywatelskich, zaskarżyliśmy od razu do Trybunału Konstytucyjnego, ponieważ przyjęte w niej rozwiązania odebrały kobietom, które nie pozostawały w związku małżeńskim, prawo do ich własnych zarodków, a tym samym często ostatnią szansę na urodzenie dziecka[34]. Zastanawiam się, czy z perspektywy czasu wyznaczenie Jarosława Gowina na osobę odpowiedzialną za prace nad prawem regulującym politykę *in vitro* w Polsce Donald Tusk postrzega w kategoriach zła? Sprawy kobiet ewidentnie nie były tu priorytetem. Nie tylko kobiet zresztą – przez 8 lat rządów PO-PSL nie rozwiązano problemów żadnej z grup społecznych, które zostały w tyle. I uważam, że musimy o tym pamiętać. Niezależnie od tego, jak wiele osób w Polsce kibicuje całej opozycji, uważam, że zmianę można budować na prawdzie, świadomości błędów i zaniechań. Odsunięcie PiS od władzy to sprawa techniczna. Należy sobie już teraz odpowiedzieć na pytanie, czy tworzymy lepszą dobrą zmianę, czy

„antydobrą” zmianę, czyli chcemy państwa opartego na obywatelskości, równości, szacunku i odpowiedzialności za innych i dobro wspólne.

Konwencję Stambulską udało się Polsce ratyfikować w 2015 r.[35], przed wyborami parlamentarnymi i prezydenckimi. Podpisy pod dokumentem złożył ówczesny Prezydent RP Bronisław Komorowski w siedzibie Centrum Praw Kobiet w obecności Uli Nowakowskiej, wieloletniej Prezeski CPK, jednej z kilku osób w Polsce, które tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy domowej poświęciły całe swoje życie. Piszę te słowa z pełną odpowiedzialnością, mimo poważnych zarzutów, jakie zostały Urszuli postawione. Niezależnie od tego, uważam, że odegrała w tworzeniu w Polsce systemu przeciwdziałania przemocy domowej ważną rolę i pomijanie tego byłoby zwyczajnie nieuczciwe.

Tak historia zatoczyła koło, a walka o sprawy kobiet, która się tam, w CPK, dla mnie rozpoczęła, tam znalazła swój systemowy finał. Ale walka z Konwencją nadal trwała, co po raz kolejny splotło się z moimi zawodowymi krokami i cieszę, że mogłam uczestniczyć po raz drugi w jej ratyfikacji.

22 września 2015 r. zostałam Zastępczynią Rzecznika Praw Obywatelskich. Stanowisko piastował wówczas Adam Bodnar, który w kwestii praw kobiet doświadczających przemocy dał mi wolną rękę. Zresztą za współpracę ze mną przyszło mu zapłacić i to dosłownie – za powołanie „feministki od genderów” biuro RPO w 2016 r. miało budżet obcięty o 7 milionów złotych[36]. Nie przeszkodziło nam to w zrobieniu wielu ważnych rzeczy dla kobiet, osób starszych i z niepełnosprawnościami. Dzięki możliwości działania na wysokim stanowisku Zastępczyni RPO mogłam nadać równości tak szerokie i istotne znaczenie. Przygotowanie wniosku do Trybunału

Konstytucyjnego w sprawie ustawy regulującej *in vitro*, powołanie zespołu ds. alimentów, wiele wystąpień do rządu w sprawie systemu przeciwdziałania przemocy wobec kobiet, pierwszy raport biura RPO oceniający fikcyjność działania tzw. ustawy antyaborcyjnej, która zamiast gwarantować – ograniczone – prawa, przez lata niezależnie od tego, kto rządził, sankcjonowała brak dostępu kobiet do legalnej i bezpiecznej aborcji, nowoczesnej antykoncepcji i edukacji seksualnej. To tylko przykłady naszych działań. W tamtym czasie nie we wszystkim się z Adamem Bodnarem zgadzałam. W przeciwieństwie do mnie uważał, że aborcja nie jest prawem człowieka. Spieraliśmy się również o konstytucyjność równości małżeńskiej. Ja nie miałam nigdy najmniejszych wątpliwości w tej sprawie. Ale cieszę się, że zmienił zdanie i teraz w sposób bardziej otwarty patrzy na kwestię równości.

Warto dodać, że kompetencje RPO dotyczą treści przepisów oraz praktyki ich stosowania. Do tego rzecznik może się odnosić i tak może zmieniać rzeczywistość, ale tylko pod warunkiem, że ma po swojej stronie politycznych partnerów i partnerki do rozmowy. Objęcie funkcji Zastępczyni RPO i podjęcie tego wyzwania było moim pierwszym krokiem do szeroko pojętej polityki – wyjściem z dotychczasowej strefy eksperckiej, dotychczasowej pozycji feministki urzędniczej.

Po czterech latach zrezygnowałam z funkcji Zastępczyni Rzecznika Praw Obywatelskich i pracy w Biurze RPO, by – co było moim drugim politycznym krokiem – kandydować i, jak się okazało, wygrać w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Chciałabym zrobić tu małe podsumowanie: przepracowałam w służbie cywilnej w ramach administracji publicznej 14 lat, co oznacza sześć gabinetów, pięciu premierów i jedną premierkę. Potem, przez 3,5 roku działania rządów, obserwowałam je i recenzowałam z pozycji, jakie dawały mi

kompetencje Zastępczyni RPO. Widziałam, jak kształtuje się polska demokracja, ale widziałam też, że grupy, których dobro jest dla mnie najważniejsze, zostają w tyle.

Praca w Parlamencie Europejskim pozwala mi działać na rzecz kobiet na zupełnie nowym poziomie, a do zrobienia jest coraz więcej: zwiększonego wsparcia na gruncie polskim i europejskim wymaga obecnie Konwencja Stambulska, która na szczęście jest już częścią systemu prawnego naszej Wspólnoty.

Konwencja, mimo ratyfikacji, miała i ma w Polsce ciężki czas. Jej wdrożenie w zasadzie się nie rozpoczęło. Jak już wspomniałam, Prezydent Andrzej Duda, mimo że jest doktorem nauk prawnych, bezpodstawnie przekonuje, że ratyfikowanie tego dokumentu nie zobowiązuje Polski do żadnych działań. 27 lipca 2020 r. Minister Sprawiedliwości skierował do Ministry Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wniosek o wszczęcie procedury wypowiedzenia Konwencji Antyprzemocowej[37]. Niezależnie od tego 30 lipca 2020 r. premier Mateusz Morawiecki skierował do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o zbadanie zgodności z Konstytucją postanowień Konwencji[38]. Oba te działania opierały się na nieprawdziwych założeniach dotyczących treści Konwencji Antyprzemocowej i nakładanych przez nią obowiązków.

Jednocześnie zdarzyła się rzecz niesłychana – po 15 latach od uchwalenia ustawy antyprzemocowej rząd PiS wprowadził historyczną nowelizację: policyjny nakaz opuszczenia mieszkania przez sprawców przemocy w rodzinie. To jedna z najlepszych, chociaż też najbardziej zaskakujących, decyzji tego rządu. Zamiast budzącego od lat kontrowersje narzędzia izolacji sprawcy od ofiary, na które nie zdecydował się nawet lewicowy rząd, politycy i polityczki Zjednoczonej

Prawicy mogli przecież zdobyć się na tyle mniej kontrowersyjnych, a bardziej populistycznych kroków, jak choćby zaostrzenie kar dla sprawców przemocy. A może była to decyzja wymierzona w Konwencję, sygnał dla społeczeństwa: nie potrzebujemy tego europejskiego dokumentu, by wprowadzać proponowane tam rozwiązania? Trudno to jednoznacznie ocenić, nie można jednak nie docenić. Na pewno warto za to przyjrzeć się w końcu Konwencji, by zrozumieć, z czym walczą przeciwnicy równości i dlaczego ten akt jest nam po prostu potrzebny, szczególnie teraz.

Mimo „prawa" i „sprawiedliwości" na sztandarach partia rządząca bardziej niż jakakolwiek wcześniejsza siła polityczna ingeruje w wolność obywateli i obywatelek. Niezależność sądów, mediów, prawa kobiet, środowisko naturalne – nic nie jest bezpieczne. Wiesz już, że każdemu wcześniejszemu rządowi zarzucam bierność w sprawach kobiet. Staram się być obiektywna. Obiektywnie uważam, że bardziej niż kiedykolwiek potrzebna nam jest teraz ochrona.

Warto też wspomnieć o ostatniej nowelizacji ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Poświęciłam jej wydany ostatnio, już mój szósty komentarz do tego aktu prawnego[39]. Kluczowe zmiany, na które chcę zwrócić uwagę, dotyczą właśnie mechanizmów izolacji sprawcy przemocy domowej od ofiary, które uzupełniono i wzmocniono w taki sposób, że osoba doświadczająca przemocy domowej będzie mogła czuć się dużo bardziej bezpiecznie także w innych miejscach, jak jej praca czy szkoła, do której odprowadza dziecko. Celowo używam termin „przemoc domowa", bo przy okazji PiS zastąpił tym wyrażeniem dotychczasowe sformułowanie „przemoc w rodzinie" jako… stygmatyzujące rodzinę.

Konwencja Stambulska – co trzeba o niej wiedzieć

„Konwencja Antyprzemocowa tworzy ogólne ramy prawne w celu zapewnienia ochrony kobiet i dziewcząt przed wszelkimi formami przemocy oraz zapobiegania, ścigania i eliminowania przemocy wobec nich, w tym przemocy domowej. Dotyczy szerokiej gamy działań, począwszy od gromadzenia danych i podnoszenia świadomości, aż po środki prawne dotyczące kryminalizacji różnych form przemocy wobec kobiet. Obejmuje działania mające na celu ochronę ofiar przemocy i ich wsparcie, a także porusza kwestię przemocy uwarunkowanej płcią w kontekście azylu i migracji. Konwencja zapewnia również specjalny mechanizm monitorowania w celu zapewnienia skutecznego wdrożenia jej postanowień przez państwa. Wszystko to składa się na spójny i kompleksowy system przeciwdziałania i zwalczania przemocy ze względu na płeć”[40] – tak tłumaczyłam istotę Konwencji Stambulskiej w liście otwartym do premiera Mateusza Morawieckiego w grudniu 2020 r. (który został załączony w rozdziale V).

Mówiąc jeszcze prościej: Konwencja jest jedną z umów międzynarodowych, które państwa członkowskie Rady Europy powinny ratyfikować. Ale ratyfikacja to pierwszy krok – deklaracja, że standardy określone w Konwencji będziemy wdrażać. Konwencja jest dokumentem uniwersalnym, nieprzystosowanym do konkretnych porządków prawnych obowiązujących w tak różnych przecież krajach Rady Europy. Wymaga to od Polski i innych państw przełożenia jej postanowień na przepisy krajowe – konieczne jest uporządkowanie zakresu pojęciowego, nazewnictwa, potrzebne jest ich dostosowanie do specyfiki wewnętrznego porządku prawnego i włączenie w krajowe akty prawne.

Konwencja oferuje kompleksowy wachlarz rozwiązań: od przeciwdziałania przemocy, przez wspieranie ofiar, do karania sprawców.

Proponowane przez nią postanowienia nie są nowością i nie są specyficzne tylko dla tego dokumentu. Międzynarodowy standard ochrony praw człowieka osób doświadczających przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej, wynikający z przepisów Konwencji Antyprzemocowej, znajduje oparcie także w innych wiążących Polskę przepisach prawa międzynarodowego.

Przedstawiłam je w liście do premiera Morawieckiego, by uświadomić mu oraz innym czytelnikom i czytelniczkom listu, że wypowiedzenie Konwencji nie zwolni Polski z innych międzynarodowych zobowiązań w zakresie walki z przemocą i nierównością. Wskazałam przepisy Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, która zobowiązuje państwa do zapewnienia realizacji prawa do życia, wolności od tortur, nieludzkiego i poniżającego traktowania, prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego czy prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. Jak wynika z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który stoi na straży przestrzegania Konwencji o prawach człowieka, jeżeli państwo nie zapewnia ochrony przed naruszeniami praw człowieka osób doświadczających przemocy ze względu na płeć – w tym przemocy seksualnej czy przemocy domowej – narusza postanowienia Konwencji o prawach człowieka.

Konwencja Stambulska ten standard ochrony oczywiście konkretyzuje, choć na podstawie, m.in., utrwalonego już orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka i innych ratyfikowanych przez Polskę wiążących aktów prawa międzynarodowego: Europejskiej

Karty Społecznej[41], Konwencji Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi[42], Konwencji Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych[43], Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych[44], Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych[45], Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet[46], Konwencji o prawach dziecka[47] oraz Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych[48]. Podsumowując: wdrożenie przepisów Konwencji będzie po prostu realizacją europejskiego standardu ochrony obywatelek i obywateli. Po bliższym zapoznaniu się z jej postanowieniami odkryjesz, że nie ma tam niczego szokującego czy kontrowersyjnego, a jednocześnie dokument jest przełomowy. Mamy XXI wiek, czas najwyższy na równość i wsparcie najsłabszych.

Czas rozprawić się z mitami

Jako prawniczka i obrończyni praw kobiet od lat tłumaczę, dlaczego Konwencja Stambulska jest ważna i czemu jej przeciwnicy nie mają racji, a często nawet cynicznie manipulują, by podburzać przeciwko niej. Z wieloma argumentami trudno jest dyskutować – są zwyczajnie nieracjonalne lub nieprawdziwe. Dopóki jednak wiem, że wciąż wiele osób wierzy w chochoły w rodzaju „ideologii gender", warto rozmawiać o tym, czym Konwencja jest naprawdę i czego obawiają się jej przeciwnicy. Dlatego postanowiłam po raz pierwszy w Polsce wydać w formie książki pełną treść Konwencji wraz z – co kluczowe – nieprzetłumaczonym do tej pory na język polski memorandum wyjaśniającym.

Jak wcześniej wspomniałam, premier Mateusz Morawiecki skierował do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o zbadanie zgodności z Konstytucją niektórych postanowień Konwencji. We wniosku przedstawił krytyczną ocenę założeń Konwencji i jej skutków, w szczególności obowiązku przeciwdziałania stereotypom związanym z płcią i przeciwdziałania dyskryminacji kobiet. Obawy premiera wywołało stosowane w dokumencie pojęcie płci społeczno-kulturowej – czyli ten już symboliczny gender.

W liście do premiera przypomniałam, że zadaniem Trybunału Konstytucyjnego nie jest ocena słuszności i celowości przepisów ocenianego aktu prawnego, ale jedynie tego, czy odpowiadają one normom, zasadom i wartościom wyrażonym w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Abstrahując jednak od formalnej prawidłowości wniosku premiera, warto temu „potworowi gender" przyjrzeć się po raz kolejny i zedrzeć maskę, którą nakładają mu przeciwnicy kobiet.

„Gender" to termin, który po angielsku oznacza płeć społeczno-kulturową, rozumianą jako zbiór atrybutów, wzorów zachowań, wyobrażeń i oczekiwań społecznych, a także norm związanych z płcią biologiczną, których konsekwencją są funkcje pełnione przez kobiety i mężczyzn w społeczeństwie, domu, pracy. Te normy i stereotypy, często przestarzałe i krzywdzące, nie tylko sprawiają, że nierówno rozkładają się prawa i obowiązki, ale także powodują, iż kobiety uważa się za gorsze i podrzędne.

Wbrew różnym kłamliwym opiniom, termin „gender" nie zastępuje terminu „płeć biologiczna", ale wskazuje na istnienie innego, pozabiologicznego wymiaru naszej płci. Gender to nie ideologia, to nie nakaz noszenia sukienek przez chłopców, to nie nakłanianie do „zmiany

płci” dziecka – bo też takie bzdury słyszałam i czytałam. Gender to pojęcie naukowe, a jego domeną są role przypisywane ze względu na płeć. Przykładem może być stereotypowe obarczanie tylko kobiet sprawami związanymi z wychowaniem dzieci – przestarzały koncept, który często uderza w kobiety, ale i w dzieci oraz mężczyzn.

Co ma do tego Konwencja? Konwencja Stambulska uznaje, że pewne role i stereotypy mogą prowadzić do akceptacji przemocy wobec kobiet. Istnieją stereotypy, zgodnie z którymi mężczyzna ma władzę w domu i prawo wprowadzać w domu dyscyplinę – dowolnymi środkami; stereotypy, według których seks jest małżeńskim obowiązkiem i nie wymaga zgody obu stron, a o finansach kobiety powinien decydować jej mąż. Tak wyglądają „normy”, których akceptacja jest często jednoznaczna ze zgodą na przemoc w sytuacji, gdy druga, podporządkowana strona swoich „powinności” nie realizuje. Konwencja to pierwszy międzynarodowy dokument rangi umowy międzynarodowej, który mówi o tym wprost, pokazuje narzucone role, stereotypy i nierówności jako możliwe źródła przemocy wobec kobiet.

Ze strony krytyków Konwencji pojawiają się także stwierdzenia, że dzięki Konwencji będzie można „zmieniać” płeć z żeńskiej na męską i z powrotem oraz że to furtka dla małżeństw osób tej samej płci. Tymczasem Konwencja nic o tym nie mówi. To niemerytoryczne argumenty, do których zwyczajnie trudno się odnieść. Niezależnie od prawnoczłowieczego wymiaru kwestii uzgodnienia płci oraz równości małżeńskiej, te sprawy nie są tam w ogóle poruszane, koniec.

We wniosku do Trybunału Konstytucyjnego premier Morawiecki zakwestionował również nałożenie na Polskę obowiązku prowadzenia działań edukacyjnych dotyczących równości kobiet i mężczyzn, w tym niestereotypowych ról społeczno-kulturowych, ale takie obowiązki

nakładają na Polskę również inne międzynarodowe dokumenty. Obowiązek „zmiany społecznych i kulturowych wzorców zachowania mężczyzn i kobiet w celu osiągnięcia likwidacji przesądów i zwyczajów lub innych praktyk opierających się na przekonaniu o niższości lub wyższości jednej z płci albo na stereotypach ról mężczyzny i kobiety" – również na wszystkich szczeblach nauczania i we wszystkich rodzajach kształcenia – nakłada na Polskę Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, ratyfikowana przez Polskę w 1982 r. Napisałam o tym w liście do premiera Morawieckiego. Dodam, że podważanie konieczności edukacji równościowej jest najlepszym dowodem na to, że jest nam ona potrzebna.

Konwencja po stronie rodzin

Premier Morawiecki w swoim wniosku do Trybunału wyraził także obawę, że obowiązek prowadzenia działań edukacyjnych narusza konstytucyjne prawo rodziców do wychowania dziecka w zgodzie z własnymi przekonaniami. I w tej sprawie ponownie uspokajam pana premiera: Konwencja zobowiązuje do zapewnienia określonego w niej standardu edukacji. Powtórzę, że trudno jest dyskutować z koniecznością edukacji od najmłodszych lat, by kolejne pokolenia od początku rozumiały, czym jest równość i dlaczego jest wszystkim potrzebna.

Warto tu wspomnieć, że na szczęście na straży równości stoi w Polsce też Konstytucja, która równość gwarantuje wszystkim. Niezależnie od płci, orientacji seksualnej, wieku, miejsca urodzenia czy stanu majątkowego – daje równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym. To oznacza, że mamy już

podstawy, a Konwencja Stambulska jest ich znakomitym uzupełnieniem.

Przeciwnicy Konwencji twierdzą, że uderza ona w małżeństwo i rodzinę. To też jest mit wart omówienia. Po raz kolejny trzeba tu powtórzyć: Konwencja chroni ofiary przemocy, wprowadza działania profilaktyczne, kładzie duży nacisk na edukację. To oznacza wspieranie takich postaw, jak wzajemny szacunek, dialog, równość szans i możliwości. Konwencja wspiera zawodową realizację kobiet i męskie zaangażowanie w sprawy domu oraz rodziny – i odwrotnie. Konwencja nie narzuca żadnych ról, umożliwia ich realizację zgodnie z autonomicznymi decyzjami małżonków czy partnerów. Konwencja promuje postawy i zachowania, dzięki którym wszystkim w rodzinie może żyć się lepiej, nie tylko bezpieczniej. Jeśli to nie jest działanie na rzecz rodziny i związku, to nie wiem, co może być lepsze. Czas zrozumieć, że to patriarchat i stereotypy dotyczące ról w związku oraz rodzinie powodują problemy.

Jako kolejny argument przeciwnicy Konwencji wskazują, że w krajach, które od lat wdrażają postanowienia Konwencji Stambulskiej, są najwyższe wskaźniki przemocy w Europie. Prawda jest taka, że niewielkie liczby w statystykach policji to nie dowód na to, że przemocy nie ma, tylko na to, że ofiary boją się ją zgłaszać. Może być to spowodowane lękiem przed sprawcą, może obawą, że policja nie będzie pomocna, może wstydem lub przekonaniem, że to problem rodzinny, którego nie należy nagłaśniać. Ofiary powinny się zgłaszać, skarżyć, oczekiwać pomocy i ją otrzymywać. Musimy wszyscy wiedzieć, co jest złem, na co nie ma miejsca, zgody, i co z tym zrobić, jeśli się mimo wszystko zdarzy. Niech rośnie nasza świadomość, nawet jeżeli będzie to

w pierwszym momencie oznaczało wzrost wskaźników przemocy. Trudno zwalczać problem, gdy jest zamiatany pod dywan.

W ocenie obecnego Ministra Sprawiedliwości wniosek o wypowiedzenie Konwencji Antyprzemocowej jest uzasadniony m.in. tym, że Polska realizuje obecnie standardy ochrony w niej wyrażone[49]. W mojej ocenie jesteśmy daleko od pełnego wdrożenia wyznaczonych przez nią standardów i nawet ostatnia, przełomowa nowelizacja ustawy antyprzemocowej i zapewnienie ofiarom przemocy bezpieczeństwa dzięki izolowaniu od nich sprawcy nie zmieniają tego znacząco. To jednak dobry moment, by przejść do omówienia, czego Polsce potrzeba, żeby ludzie mogli czuć się w niej bezpiecznie.

Diagnoza i recepta

By kobiety w Polsce mogły czuć się bezpiecznie, potrzebne jest zarówno zapobieganie przemocy, czyli edukacja, jak i gwarancje wsparcia dla ofiar, dostosowanego do ich potrzeb – tak jak przemoc jest szerokim pojęciem, tak różne są sytuacje kobiet i innych osób, które jej doświadczają. Niektórym do wyjścia z sytuacji przemocowej lub poradzenia sobie po zdarzeniu przemocowym potrzebne jest wsparcie materialne, czasem mieszkaniowe, czasem finansowe, dla innych niezbędna jest pomoc psychologiczna, prawna lub medyczna. Konieczna jest też korekcyjna praca ze sprawcą, by zapobiec następnym zdarzeniom lub krzywdzie kolejnych osób.

System pomocy winien zdecydowanie wykraczać poza to, co obserwujemy teraz. Powinni tworzyć go eksperci i ekspertki, a wsparcie musi być skoordynowane i interdyscyplinarne. Gdy pomocy udzieli opieka społeczna, wiedzieć powinien o tym policjant, który następnie

przyjeżdża na interwencję. W trudnych sytuacjach dla osiągnięcia dobrych efektów musi ze sobą współpracować wiele osób i instytucji: nauczyciel dziecka w szkole, lekarka w przychodni, która leczy po pobiciu lub pomaga wyjść z depresji. To są m.in. propozycje zawarte w Konwencji Stambulskiej.

Gdy w pełni wdrożymy ten dokument, każdy sprawca przemocy w rodzinie dostanie propozycję nie do odrzucenia – będzie musiał wziąć udział w programie korekcyjno-edukacyjnym. Nikt nie rodzi się przemocowcem. A jeśli można się przemocy „nauczyć", można też się jej „oduczyć". Temu służą te programy. O edukacji można by zresztą mówić bez końca – głęboko wierzę w skuteczność uczenia najmłodszych dzieci podstaw równości. Również dla ich bezpieczeństwa – by potrafiły nazwać zło, jeśli je spotka, i wiedziały, gdzie szukać wsparcia. To praca na postawach, uczenie odwagi, dialogu, ale i priorytetowego traktowania swojego bezpieczeństwa i zdrowia. Dodatkowo byłoby to wspaniałe kształtowanie postaw antydyskryminacyjnych, otwartości na innych i ich potrzeby.

Wdrożenie postanowień Konwencji Stambulskiej jest zatem kluczowe. Natomiast dla premiera Mateusza Morawieckiego, Ministra Sprawiedliwości Zbigniewa Ziobry i wszystkich, którzy uważają, że nam te przepisy nie są potrzebne, ponieważ już mamy swoje, krajowe, przygotowałam listę luk do uzupełnienia. Nie jestem odosobniona w zgłaszaniu tych braków czy niedociągnięć – na wiele z nich uwagę zwróciły także organizacje pozarządowe, np. Amnesty International i Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, a także Rzecznik Praw Obywatelskich w swoich raportach alternatywnych przekazanych Grupie ekspertów Rady Europy do spraw przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (GREVIO) w związku ze złożeniem

przez premiera Mateusza Morawieckiego pierwszego sprawozdania dotyczącego wdrożenia postanowień Konwencji Antyprzemocowej.

Czego brakuje w polskim prawie?

W liście do premiera Mateusza Morawieckiego omówiłam luki w polskim systemie prawnym. Wniosek jest prosty: potrzebujemy wielu zmian w celu dostosowania się do międzynarodowych standardów.

Wprowadzenie przepisów dotyczących izolowania sprawcy przemocy od ofiary to dobry pierwszy krok. Należało jednak postawić kolejny. Artykuł 52 Konwencji nakłada na państwa obowiązek wprowadzenia środków umożliwiających nie tylko nakazanie sprawcy opuszczenia miejsca zamieszkania i zakazanie wchodzenia do lokalu zajmowanego przez ofiarę, lecz także zakazania kontaktowania się z nią. To oznacza, że potrzebna była dalsza zmiana prawa w celu umożliwienia policji wydawania nie tylko nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia, ale też zakazu kontaktowania się i zbliżania do osoby pokrzywdzonej przemocą. „Była", gdyż w 2023 r. takie zmiany do polskiego porządku prawnego wprowadzono. Nadal kluczowe jest jednak monitorowanie funkcjonowania tych przepisów oraz edukacja policjantek i policjantów, by rozumieli znaczenie tego narzędzia i stosowali to zabezpieczenie bezpieczeństwa ofiary tak często, jak to jest potrzebne.

Nazwijmy przemoc po imieniu

Kiedy pisałam do Mateusza Morawieckiego list, zmian wymagały także inne kwestie fundamentalne, począwszy od nazewnictwa. Po pierwsze dlatego, że nie odpowiadały konwencyjnym odpowiednikom, po drugie zaś dlatego, że nie była to tylko różnica leksykalna – chodzi tu też o znaczenie.

Przemoc w rodzinie definiowana była w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie[50] jako jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste członków rodziny, w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą (art. 2 pkt 2 ustawy). Członek rodziny to zgodnie z ustawą antyprzemocową osoba najbliższa w rozumieniu art. 115 § 11 Kodeksu karnego[51] (tj. małżonek, wstępny, zstępny, rodzeństwo, powinowaty w tej samej linii lub stopniu, osoba pozostająca w stosunku przysposobienia oraz jej małżonek, a także osoba pozostająca we wspólnym pożyciu), a także inna osoba wspólnie zamieszkująca lub gospodarująca (art. 2 pkt 1 ustawy antyprzemocowej).

To oznaczało, że środki ochrony przewidziane w ustawie antyprzemocowej nie przysługiwały osobom doświadczającym przemocy ekonomicznej ani osobom doświadczającym przemocy ze strony byłego partnera czy ze strony partnera, z którym osoba doświadczająca przemocy nie zamieszkuje – dość oczywiste jest, że przemoc jest przemocą, niezależnie od etapu relacji czy sytuacji mieszkaniowej. Na szczęście w wyniku dużej nowelizacji z 2023 r. definicje oraz zakres ustawy zmieniono.

Nadal jednak nierówna ochrona w prawie polskim przysługuje kobietom doświadczającym innych form przemocy wskazanych w Konwencji, w tym molestowania seksualnego, o którym mowa w art. 40 tego aktu. Środki ochrony prawnej przed dyskryminacją ze względu na płeć i molestowaniem seksualnym w obszarze zatrudnienia przewidują Kodeks pracy[52] i ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania[53], która to zakazuje także dyskryminacji ze względu na płeć w obszarze dostępu do dóbr i usług. Środki ochrony w niej przewidziane nie przysługują jednak kobietom doświadczającym molestowania seksualnego w obszarze opieki zdrowotnej, oświaty i szkolnictwa wyższego. Ponadto ustawy nie stosuje się do treści zawartych w środkach masowego przekazu oraz ogłoszeniach w zakresie dostępu i dostarczania towarów i usług (art. 5 pkt 2 ustawy). Ochrona prawna przed molestowaniem seksualnym w Polsce jest zatem niewystarczająca.

Wreszcie polskie prawo rozmija się z Konwencją w zakresie uznawania za przestępstwo różnych zdarzeń i zjawisk. To nie jest tylko kwestia realizowania konwencyjnych wytycznych, to też dostosowywanie polskich przepisów do obecnej sytuacji społecznej, wymagań cywilizowanego świata. Wiele zjawisk powinno być uznanych za przestępstwo, by osoby krzywdzone mogły ubiegać się o pomoc. Jest to też element uświadamiający i edukujący: zło trzeba nazywać po imieniu, a sprawców zła należy ukarać.

Obecnie za niedostateczną w polskim prawie karnym trzeba uznać przewidzianą ochronę przed takimi formami przemocy, jak:

- przemoc psychiczna (art. 33 Konwencji) – Konwencja nakłada obowiązek kryminalizacji umyślnego stosowania nacisków lub gróźb poważnie naruszających równowagę psychiczną innej osoby.

Teoretycznie temu postanowieniu Konwencji odpowiada m.in. art. 207 § 1 k.k. (przestępstwo znęcania się). Zgodnie z polskimi przepisami do popełnienia tego przestępstwa może jednakże dochodzić wyłącznie wobec osoby najbliższej lub osoby pozostającej w stosunku zależności od sprawcy – tymczasem zgodnie z postanowieniami Konwencji takie zachowanie powinno być przestępstwem bez względu na charakter stosunków między ofiarą a sprawcą (art. 43 Konwencji). Ponadto art. 207 k.k. usytuowany jest w rozdziale dotyczącym przestępstw przeciwko rodzinie, co może budzić wątpliwości, czy znajdzie zastosowanie, gdy do przemocy psychicznej dojdzie np. w zakładzie pracy czy w szkole;

- przemoc seksualna, w tym gwałt (art. 36 Konwencji) – wymienione w tym przepisie czyny powinny być uznane za przestępstwo, jeśli doszło do nich bez zgody osoby pokrzywdzonej. Tymczasem w polskim prawie działanie sprawcy nie jest przestępstwem, jeśli ofiara się nie broniła, a sprawca nie przełamywał przemocą tego oporu ofiary. To głośny temat, chętnie podnoszony przez feministki dążące do korzystnych zmian w przepisach, a także przez przeciwników równości, dla których zgoda lub brak zgody partnera nie jest kluczową sprawą w kontaktach seksualnych. Konieczna jest nowelizacja art. 197 § 1 k.k. i zmiana ustawowych znamion przestępstwa zgwałcenia tak, aby przestępstwem było każde działanie sprawcy bez zgody osoby pokrzywdzonej;

Ta lista nie jest oczywiście pełna.

Wiele twarzy przemocy

Gdy mowa była o rodzajach przemocy, wskazywałam sytuacje krzyżowe – gdy jedna osoba przynależy do kilku grup marginalizowanych, co sprawia, że może łatwiej stać się ofiarą przemocy lub trudniej będzie jej uzyskać pomoc. Migrantki są taką właśnie grupą osób – płeć i migracja to połączenie stawiające kobiety często w trudnym i niebezpiecznym położeniu. Konwencja zajmuje się ich sprawami obszernie, polskie prawo wymaga zaś wprowadzenia zmian z myślą o nich.

Konwencja Antyprzemocowa punktuje szczególnie trudną sytuację migrantek doświadczających przemocy ze strony męża lub partnera, od którego uzależnione jest ich prawo pobytu. Państwo powinno zapewnić, by w razie rozwiązania małżeństwa lub zakończenia związku w szczególnie trudnych okolicznościach przyznawane było odrębne zezwolenie na pobyt bez względu na to, jak długo trwało małżeństwo lub związek (art. 59 Konwencji). Tymczasem w polskim porządku prawnym brak jest regulacji, która daje kobietom doświadczającym przemocy pełną gwarancję uzyskania autonomicznego zezwolenia pobytowego. Istniejące rozwiązania służą wyłącznie kobietom, wobec których orzeczono rozwód lub separację, nie obejmują kobiet pozostających we wspólnym pożyciu ze sprawcą ani tych, które opuściły sprawcę przemocy, ale nie uzyskały orzeczenia o rozwodzie lub separacji – tak jest w przypadku zezwolenia na pobyt czasowy uzyskany w celu połączenia z rodziną.

To nie koniec: obecnie zezwolenie na pobyt czasowy wymaga wykazania posiadania stabilnego i regularnego dochodu, miejsca zamieszkania i ubezpieczenia zdrowotnego, co w przypadku migrantek, które właśnie opuściły partnera czy męża z powodu stosowanej przez niego przemocy i samodzielnie wychowują dzieci, jest często

niemożliwe do zrealizowania. Tego wymagania nie stawia się w przypadku zezwolenia na pobyt czasowy ze względu na okoliczności wymagające krótkotrwałego pobytu, którego uzyskanie jest jednak przeszkodą w dalszej legalizacji pobytu w Polsce w oparciu o inne rodzaje zezwoleń pobytowych. Co więcej, osoby przebywające w Polsce na podstawie tego zezwolenia pozbawione są prawa do podjęcia legalnego zatrudnienia, nawet w przypadku uzyskania zezwolenia na pracę, nie mają także dostępu do świadczeń z pomocy społecznej. To oznacza, że po upływie okresu, na jaki zezwolenie jest wydane – maksymalnie 6 miesięcy – są one właściwie skazane na opuszczenie Polski.

Konwencja Antyprzemocowa nakłada na państwo obowiązek zapewnienia, by przemoc ze względu na płeć była uznawana za formę prześladowania uzasadniającą przyznanie ochrony międzynarodowej – tego polskie przepisy obecnie nie przewidują.

Konwencja zobowiązuje państwo do zapewnienia dostępu do usług ułatwiających przezwyciężenie skutków doświadczonej przemocy – poradnictwa prawnego i psychologicznego, wsparcia finansowego, pomocy mieszkaniowej, edukacji, szkoleń, pomocy w znalezieniu zatrudnienia oraz dostępu do opieki zdrowotnej i służb socjalnych. Obecnie w Polsce wszystkie migrantki, bez względu na status pobytowy, mają dostęp do świadczeń pomocowych przewidzianych w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. To wsparcie jest jednak niewystarczające – brakuje ośrodków i specjalistów lub specjalistek wiedzących, jak wesprzeć migrantki w trudnych sytuacjach, np. przemocy w rodzinie.

Inną grupą wartą omówienia, która wymaga zwiększonej ochrony ze strony państwa, są kobiety z niepełnosprawnościami. Procedura karna

nie uwzględnia w pełni potrzeb osób z niepełnosprawnością intelektualną – w zakresie wykorzystania alternatywnych metod komunikacji, dostosowania pouczeń, używania języka łatwego do czytania i rozumienia, a także potrzeb osób głuchych[54]. Na potrzebę zapewnienia dostępności usług dla kobiet i dziewcząt z niepełnosprawnościami doświadczających przemocy ze względu na płeć zwracał już Polsce uwagę Komitet do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych w „Uwagach końcowych" z dnia 21 września 2018 r. do wstępnego sprawozdania Polski z realizacji postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych (pkt 10b)[55]. O niedostępności specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w raporcie alternatywnym pisał Rzecznik Praw Obywatelskich – większość ośrodków jest niedostępna dla osób z niepełnosprawnością ruchową, tylko w jednym z nich zapewniono tłumaczenie języka migowego, żaden z ośrodków nie posiada zaś dostępnej dla osób niewidomych strony internetowej[56]. Te kolejne „sytuacje krzyżowe" pokazują, że wiele jest do zrobienia, a następne ich przykłady można by mnożyć. Potrzebny jest fundament prawny gwarantujący bezpieczeństwo kobietom i ofiarom przemocy, bez względu na to, jakie nowe jej warianty czy okoliczności – jak choćby pandemia – się pojawią. Takim fundamentem może i powinna być Konwencja Stambulska.

Tego potrzebujemy

Niezależnie od luk prawnych, o których opowiedziałam, konieczne jest podjęcie działań, z których inicjatywą powinni wyjść politycy i polityczki – winny być na to środki oraz powinna występować wola

polityczna do ich podjęcia. Realizacja tych środków pozaprawnych pozwoli zrealizować standardy wynikające z Konwencji:

- kompleksowa strategia przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć;
- zapewnienie, że każda jednostka samorządu terytorialnego opracowała diagnozę zjawiska przemocy w rodzinie i program jej przeciwdziałania;
- zwiększanie świadomości społecznej i podejmowanie działań edukacyjnych przeciw dyskryminacji ze względu na płeć;
- zapewnienie finansowania organizacji pozarządowych udzielających profesjonalnego wsparcia osobom doświadczającym przemocy;
- stałe prowadzenie szkoleń dla przedstawicielek i przedstawicieli służb zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy ze względu na płeć, a także organów ścigania i sędziów;
- skuteczna praca ze sprawcami przemocy ze względu na płeć;
- cykliczne badanie zjawiska przemocy ze względu na płeć i skuteczności środków jej przeciwdziałania[57].

To wszystko po to, żebyśmy wiedzieli i rozumieli więcej, gdy przemoc spotyka nas lub kogoś nam bliskiego. Edukacja i uwrażliwienie potrzebne jest też sprawcom, by mieli świadomość, że to, co robią, jest nieakceptowalne, jakie ma skutki dla ofiary i jakie przyniesie konsekwencje. Potrzebna jest współpraca między instytucjami i samorządami, wsparcie pozapolityczne, nasza wiedza i gotowość do walki.

Współczesne państwa z uwagi na skalę obecnych problemów nie mają zdolności do samodzielnej realizacji polityk społecznych, w tym

ochrony kobiet przed przemocą – potrzebujemy zatem szerszej realizacji zasady pomocniczości państwa wobec samorządów, większego zaangażowania organizacji pozarządowych. Ale bez udziału biznesu skuteczna ochrona kobiet przed przemocą również nam się nie uda. Potrzebne są fundusze na organizacje pozarządowe, które lokalnie realizują obowiązki państwa i są blisko ofiar. Potrzeba nam ludzi, kobiet i mężczyzn, którym chce się zmieniać świat i walczyć o prawa innych.

Plan B

No dobrze, co jednak, jeśli Polska wypowie jednak Konwencję Stambulską? To będzie jasny sygnał, kolejny, jak rząd traktuje kobiety i wszystkie osoby, które doświadczają przemocy w rodzinie.

Dotychczas wszystko wskazywało na to, że w Polsce nie uda nam się wywalczyć wszystkich przepisów chroniących kobiety i ofiary przemocy, zgodnych z postanowieniami Konwencji. Dlatego tak ważna była ratyfikacja Konwencji Stambulskiej przez Unię Europejską. Nie ma unijnej polityki spójności bez równości i ochrony kobiet przed wszystkimi formami dyskryminacji. Przez ostatnie lata UE traktowała tę sprawę selektywnie. Dzisiaj nasza europejska Wspólnota jest już stroną Konwencji Stambulskiej. Chciałabym, aby w związku z tym konsekwentniej interweniowała w sprawie bezpieczeństwa polskich kobiet.

W sprawie Konwencji Stambulskiej trudno było nie dostrzec zaniedbań ze strony Unii i innych instytucji międzynarodowych. Gdy dokument powstał, zabrakło wyjaśnienia, nagłośnienia, przetłumaczenia urzędniczych formuł na język zrozumiały dla wszystkich. Rada Europy – „autorka” Konwencji – nie pokazała

obywatelom i obywatelkom, że potrzebują tych rozwiązań, że ten akt po prostu ratuje życie. Nie zbudowała autorytetu tego dokumentu, nie zorganizowała kampanii społecznych, nie wprowadziła Konwencji Stambulskiej do debaty publicznej. Otworzyła w ten sposób drzwi Ordo Iuris i innym organizacjom konserwatywnym do promowania własnych interpretacji, a one postarały się o wykorzystanie tego i blokowanie zmian.

To zresztą nie koniec: w 2019 r. przewodnicząca Komisji Europejskiej Ursula von der Leyen podjęła dwa zobowiązania – przyspieszenie ratyfikacji Konwencji Stambulskiej przez Unię Europejską oraz wpisanie do katalogu przestępstw unijnych przemocy wobec kobiet. Kiedy latem 2019 r. ubiegała się o funkcję przewodniczącej Komisji Europejskiej, miałam okazję jako jedna z niewielu osób z Polski spotkać się z nią w cztery oczy. Zapytała mnie, co z mojej perspektywy, Polki, byłej Zastępczyni Rzecznika Praw Obywatelskich, jest najważniejsze w tej kadencji. Powiedziałam wtedy właśnie o dwóch sprawach ważnych dla praw kobiet: ratyfikacji Konwencji Stambulskiej przez Unię Europejską i wpisaniu przemocy wobec kobiet na listę przestępstw unijnych. Powiedziałam, że walka z przemocą wobec kobiet musi stać się tak samo unijną polityką, jak rolnictwo czy transport, bo możemy zapomnieć o równości i spójności, dopóki w Europie żyją kobiety, które nie mogą czuć się bezpieczne we własnym domu. Ursula von der Leyen zapewniła mnie o poparciu tych postulatów, co znalazło swoje potwierdzenie w jej wystąpieniu inauguracyjnym na forum Parlamentu Europejskiego. Napisałam potem do przewodniczącej KE mój pierwszy list, pod którym podpisało się kilkudziesięcioro posłów i posłanek Parlamentu Europejskiego i… ponad 50 tysięcy osób z Polski. Przedstawiłam w nim skalę przemocy w Unii Europejskiej, opisałam

sytuację w poszczególnych krajach i przypomniałam, że są działania, których podjęcie w znacznym stopniu zależy od Przewodniczącej[58]. Pod moim „Listem do Ursuli” mogli się podpisać obywatele i obywatelki – żeby było jasne, że jest to głos społeczeństwa, wskazanie realnego problemu, a nie jednoosobowa inicjatywa polityczna osoby, która w Parlamencie Europejskim często punktuje niedociągnięcia i przypomina politykom o ich zobowiązaniach. Niestety w odpowiedzi na list przyszło tylko zdawkowe zapewnienie o zaangażowaniu oraz planach Komisji i jej przewodniczącej.

Dlaczego realizację zobowiązań Ursuli von der Leyen uważałam za tak istotną? W obliczu ataków na Konwencję Stambulską, które obserwujemy w Polsce i innych krajach Unii Europejskiej, gdy coraz więcej państw zaczyna głośno mówić o jej wypowiedzeniu lub odmawia jej ratyfikacji, unijne prawodawstwo zapewniłoby kobietom w UE ochronę, a także umożliwiło zastosowanie wobec państw członkowskich odpowiednich mechanizmów egzekwowania zobowiązań.

Zakończenie przystąpienia UE do Konwencji zostało wskazane jako jeden z priorytetów nowej strategii Komisji Europejskiej na rzecz równości płci na lata 2020–2025, przyjętej w dniu 5 marca 2020 r.[59] Komisja podtrzymała swoje zobowiązanie do przystąpienia UE do Konwencji Stambulskiej w swoim programie prac na rok 2021, zapewniając jednocześnie, że przedłoży nowy wniosek ustawodawczy w sprawie zwalczania przemocy ze względu na płeć, który ma zapewnić taki sam poziom ochrony, co Konwencja[60]. Finalnie to prezydencja szwedzka w Radzie Unii Europejskiej, w niespełna 2 miesiące, przyspieszyła proces ratyfikacji, radząc sobie bez wsparcia Komisji.

Dobre praktyki

Czekając na działania na poziomie unijnym, warto przyjrzeć się innym państwom i ich aktywnościom związanym z Konwencją Stambulską oraz pracom na rzecz równości. Niestety, prawa kobiet są wciąż traktowane jako sprawa drugiej kategorii nie tylko w Polsce. W efekcie żaden kraj w tej chwili nie wprowadził w życie tego aktu w pełni.

Na początek kilka liczb: w momencie, gdy piszę te słowa, Konwencję Stambulską podpisało 45 państw, ratyfikowało zaś 38. Niestety jedno ją wypowiedziało – Turcja. Decyzja tureckiego prezydenta weszła w życie z początkiem lipca 2021 r. i jestem myślami przy osamotnionych w swoich problemach Turczynkach. Działania zmierzające w stronę wypowiedzenia Konwencji, poza Polską, podjęły też Węgry. Sześć państw Unii Europejskiej dotychczas podpisało, ale jeszcze nie ratyfikowało Konwencji, tj.: Bułgaria, Słowacja, Litwa, Łotwa, Czechy i Węgry[61]. Dostępne raporty i analizy nie wskazują żadnych konkretnych państw, które można uznać za wdrażające Konwencję modelowo, doceniają natomiast poszczególne działania (dobre praktyki) w zakresie wcielania w życie konkretnych postanowień Konwencji. Warto je krótko omówić, by uświadomić, że działania na rzecz kobiet to obiektywnie cenne, służące całemu społeczeństwu inicjatywy.

W Austrii przemoc domowa, w tym jej wymiar związany z płcią, jest uwzględniona w dwuletnich podstawowych szkoleniach wstępnych funkcjonariuszy i funkcjonariuszek organów ścigania. To oznacza, że policja jest lepiej przygotowana do zajmowania się sprawami związanymi z przemocą i ma narzędzia do odpowiedniej pracy z jej ofiarami[62].

Albania, Finlandia i Dania inwestują w schroniska i instytucje wsparcia dla kobiet będących ofiarami przemocy[63]. Bez takich realnych działań, prawdziwych miejsc zatrudniających specjalistów i specjalistki, nie ma mowy o pomocy kobietom, które muszą uciekać z domu.

Hiszpania ustanowiła w 2004 r. kompleksowe, uwzględniające specyfikę przemocy ze względu na płeć, ramy prawne w zakresie przeciwdziałania przemocy w związkach, obejmujące m.in. utworzenie wyspecjalizowanych sądów ds. przemocy ze względu na płeć. Znajdują się we wszystkich regionach Hiszpanii, działają 24 godziny na dobę, 7 dni w tygodniu i umożliwiają sędziemu lub sędzi objęcie ofiar szerokim zakresem środków ochrony. Wnioski o zastosowanie środków ochrony są składane z urzędu przez policję i prokuraturę, mogą być też składane przez ofiarę, członków jej rodziny, organizacje społeczne. Środki są także nakładane z urzędu, bez procedury wnioskowej, np. w sprawach karnych, w których dochodzi do skazania za przestępstwo przemocy ze względu na płeć[64].

Albania przyjęła na szczeblu gminnym tzw. Skoordynowane Systemy Reagowania (CCRS) oraz system online wykorzystywany do zarządzania sprawami przemocy wobec kobiet i ich monitorowania[65].

Serbia ustanowiła kilka protokołów określających minimalne standardy działania dla policji oraz interdyscyplinarną ich koordynację. To dobre, systemowe podejście do rozwiązywania problemu przemocy: chodzi o zaangażowanie różnych służb, przekazywanie informacji, rozpięcie dla ofiary przemocy siatki pomocowej, by miała pewność, że nie jest sama, a kompleksowa pomoc jest do jej dyspozycji[66].

To nie koniec

Od początku mojej kadencji w Parlamencie Europejskim uchwalono dwa wnioski o inicjatywę legislacyjną do Komisji Europejskiej – m.in. w sprawie zwalczania cyberprzemocy ze względu na płeć. Jako wiceprzewodnicząca Komisji FEMM byłam sprawozdawczynią Parlamentu Europejskiego w sprawie tego raportu. Cyberprzemoc to inaczej internetowy hejt, to groźby, molestowanie, przysyłanie niechcianych zdjęć. Każdy i każda może jej doświadczyć. Ale przemoc w Internecie wobec kobiet jest specyficzna, to groźby przemocy seksualnej, w tym gwałtu, obrażanie i szydzenie z wyglądu, odniesienia do życia seksualnego i rodzinnego ofiary.

Według badań przeprowadzonych przez World Wide Web Foundation podczas pandemii COVID-19 aż 52% młodych kobiet i dziewcząt doświadczyło tej formy przemocy w Internecie. Co więcej, aż 87% ankietowanych uważa, że problem cyberprzemocy ze względu na płeć narasta[67]. Ten temat jest dla mnie bardzo ważny. Po pierwsze dlatego, że po raz kolejny pokazuje, jak różne i coraz to nowe formy przyjmuje przemoc. Dodatkowo udowadnia, że najlepszym okresem dla szerzenia się zła są czasy obiektywnie trudne – tak jak we wspomnianym przypadku pandemia COVID-19. Po drugie: internetowy przemocowiec to potężny przeciwnik. Systemy prawne większości krajów nie są gotowe na walkę z takim wrogiem. Brakuje do tego narzędzi i możliwości. Unia Europejska może być znacznie skuteczniejszym niż przeciętny europejski kraj partnerem do rozmów dla dostawców usług internetowych, by wspólnie podjąć walkę z tym złem. To klasyczna sytuacja, w której na poziomie krajowym nie znajdziemy takiego wsparcia, jakie dać nam może tak duża organizacja, jaką jest Unia.

Przemoc i brak równości to zjawiska dynamiczne, które odsłaniają nowe oblicza w sprzyjających sytuacjach i łatwo się rozprzestrzeniają. Oznacza to, że jako ludzie, którym nie jest wszystko jedno, musimy mieć stale otwarte oczy i być gotowi do interwencji, następnej bitwy o kolejną sprawę kobiet i osób słabszych. Gdy przyjdzie nowy kryzys gospodarczy, pojawią się konflikty zbrojne, rozwój technologiczny da nowe narzędzia przemocowcom – musimy tam być. Wnioski legislacyjne z mojego raportu znalazły się w projekcie Dyrektywy w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, ogłoszonym przez Komisję Europejską 8 marca 2022 r. Projekt tej dyrektywy to druga wielka sprawa tej kadencji. To pierwszy akt prawny na poziomie Unii Europejskiej zajmujący się zjawiskiem przemocy ze względu na płeć i skalą przemocy domowej w Unii Europejskiej. Parlament Europejski przegłosował już projekt dyrektywy, którego byłam sprawozdawczynią, a aktualnie trwają negocjacje trójstronne z Komisją Europejską i Radą Unii Europejskiej odnośnie do ostatecznego brzmienia treści tego aktu. Pracy nad dyrektywą, razem z moim zespołem, poświęciłam pół roku mojej kadencji. Sama zgłosiłam 300 poprawek do jej projektu, brałam udział w okrągłych stołach i organizowałam je z polskimi i europejskimi organizacjami pozarządowymi, specjalistami i specjalistkami w dziedzinie przemocy ze względu na płeć. Mam nadzieję, że do końca mojej kadencji poselskiej Rada Unii Europejskiej przyjmie ostateczny projekt dyrektywy wypracowany podczas negocjacji. Przy okazji chciałabym podziękować członkiniom mojego zespołu: Basi Wołk, Karolinie Kubackiej i Myce Żabińskiej, które wspierały mnie przy pracach nad projektem dyrektywy. Dziękuję im za wszystkie pomysły, wielogodzinne uzgodnienia i konsultacje, dobrą energię i ogromne wsparcie.

Ja walczę nie tylko o „osoby” słabsze. Gdy mowa o przemocy, nie można zapominać o zwierzętach. Zło, które spotyka kobiety, przemoc w rodzinie, bardzo często dotyka też zwierzęta domowe. Zdarza się, że przemocowiec, chcąc skrzywdzić partnerkę lub dziecko, znęca się nad ich ukochanym psem lub kotem. Bywa, że sprawcy po prostu krzywdzą zwierzęta, bo są one blisko, są bezbronne, zależne, bo się nie poskarżą. Nawet 80% sprawców przemocy domowej zabiło zwierzę lub znęcało się nad zwierzęciem[68]. Znęcanie się nad zwierzęciem to często wstęp do przemocy w rodzinie. Dramaty ludzi i zwierząt się łączą – żona, dzieci i pies mają tego samego oprawcę[69]. Właśnie dlatego w kwietniu 2023 r. wystosowałam wystąpienie do Ministra Sprawiedliwości i Ministry Rodziny i Polityki Społecznej, ponieważ 76% osób znęcających się nad zwierzętami krzywdzi także członkinie i członków swojej rodziny[70]. Niestety obecnie w Polsce nie istnieje żaden system monitorujący związki pomiędzy tymi dwiema formami przemocy. W naszym wystąpieniu zawarłam wnioski o charakterze *de lege ferenda*, przedstawiające możliwe do wprowadzenia rozwiązania, które bardzo sprawnie można wprowadzić do polskiego ustawodawstwa. Przy niewielkich zmianach w obecnym systemie prawnym możliwe byłoby wzmocnienie systemu ochrony ludzkich ofiar przemocy domowej i nowej grupy doświadczającej przemocy – zwierząt domowych, poprzez m.in. wprowadzenie zmian w procedurze i formularzach „Niebieskiej Karty”, rozszerzenie pomocy w specjalistycznych ośrodkach wsparcia (m.in. umożliwienie zabrania przez ofiarę przemocy domowej zwierzęcia domowego do schroniska dla ofiar przemocy) i zmianę w procedurze izolacji sprawcy przemocy w rodzinie od ofiary. Moje pismo zostało poparte przez ekspertki i ekspertów z zakresu przemocy wobec zwierząt i przemocy w rodzinie, osoby nauki,

specjalistów i specjalistki, organizacje pozarządowe. Moje propozycje nie zostały jednak pozytywnie rozpatrzone, a argumentem przeciwko proponowanym przeze mnie rozwiązaniom jest rzekomo zbyt wąski zakres podmiotowy ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Pełna treść naszego wystąpienia w tej sprawie została dołączona do tego zaktualizowanego wydania Naszej Konwencji (rozdział XII).

Jeśli chcemy – a myślę, że chcemy – budować społeczeństwo, w którym nie ma zgody na przemoc, to sprzeciw wobec niej powinien być wyrażany w każdym przypadku. Niezależnie od tego, czy dotyczy kobiet, osób starszych, mniejszości etnicznych, osób LGBTIQ, osób z niepełnosprawnościami, dzieci czy właśnie zwierząt – i tych domowych, i tzw. hodowlanych. Lista jest długa i może być dłuższa. To oznacza, że przed nami poważna praca. Ja już działam i liczę na Ciebie w tym zakresie.

Trzymam stronę kobiet

W 2020 r. w realizowaną od lat kampanię 16 Dni Przeciw Przemocy Wobec Kobiet oficjalnie zaangażował się mój partner – dr Marcin Anaszewicz. Zawsze wspierał mnie w tej i innych akcjach, w 2020 r. wystąpiliśmy razem na zdjęciach i w spotach. Pokazaliśmy, że prawa kobiet to też sprawa mężczyzn. Daliśmy sygnał innym parom – pokażmy, że jest nas więcej niż tych, którzy lekceważą kwestię praw. To przekaz, który chcę pielęgnować i rozwijać: bezpieczeństwo kobiet jest naszą wspólną sprawą. Chciałabym widzieć więcej par, więcej mężczyzn, którzy mówią: jestem po stronie kobiet. Takich symboli nam trzeba.

Symbole są bowiem w każdej walce potrzebne. Tak jak przeciwnicy Konwencji od lat skutecznie przekierowują dyskusję na mityczny „gender", tak jak „dzieci nienarodzone" dominują w dyskusjach o prawie kobiet do aborcji, tak nam, osobom stojącym po stronie kobiet, potrzebne są symbole, język, kultura, które nas połączą. Książkowe wydanie Konwencji Stambulskiej jest – moim zdaniem – znaczącym krokiem w rozmowie o prawach kobiet, ale i dobrym początkiem tworzenia symboli naszej walki.

Marzy mi się nowoczesne, demokratyczne i dobrze zarządzane państwo, chroniące najsłabszych. Bez języka pogardy, łamania praw, stereotypów mówiących nam, jak mamy żyć. Myślę, że w pewnym sensie trzymasz w ręce bilet do tego państwa.

Nasza Konwencja

Czytelniczko, Czytelniku,
z okazji 10-lecia opracowania przez Radę Europy i udostępnienia do podpisu Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, opracowałam w 2021 roku pierwsze w Polsce wydanie pełnej treści Konwencji wraz z treścią jej Memorandum, obszernego uzasadnienia wyjaśniającego jej założenia i cele. Teraz, z okazji ratyfikacji Konwencji przez Unię Europejską, oddaję w Wasze ręce drugie, uzupełnione wydanie „Naszej Konwencji".

Konwencja składa się z 81 artykułów podzielonych na siedem rozdziałów, preambuły i załącznika. Struktura artykułów to standardowe dla tego rodzaju dokumentów dotyczących przemocy 3P: Prevention, Protection, Prosecution (zapobieganie, ochrona, ściganie). Z preambuły dowiadujemy się, które akty prawne dały podstawy

Konwencji i jakie są jej podstawowe założenia. W kolejnych artykułach poznajemy cele Konwencji, definicje stosowanych w niej pojęć, a potem krok po kroku dowiadujemy się, jakie mamy prawa, jakie zagrożenia dostrzegają twórcy i twórczynie Konwencji i jakie rozwiązania proponują. Znajdujemy tam konkretne recepty: obowiązki, które ma do zrealizowania każde państwo i jego instytucje, by jak najlepiej chronić kobiety przed przemocą ze względu na płeć oraz wszystkie ofiary przemocy domowej. Wszystko to układa się w czytelny plan działania dla państwa, któremu zależy na bezpieczeństwie obywateli i obywatelek.

Warto zapoznać się z Memorandum – to dokument, w którym autorzy i autorki Konwencji opisali, z czego wynikają poszczególne artykuły i jak je rozumieć. Dzięki niemu nie ma wątpliwości: Konwencja jest drobiazgowo przemyślanym i dopracowanym dokumentem, wynikającym z troski, ale i świadomości, jak bardzo jej rozwiązania są nam wszystkim potrzebne.

Zacznijmy czytać Konwencję Stambulską, zacznijmy więcej o niej mówić, bądźmy z niej dumni i dumne. Brońmy jej, bo to jest Nasza Konwencja, a od niedawna także Europejska!

No właśnie – co to znaczy, że jest Europejska?

Zawieranie umów międzynarodowych przez Unię Europejską jest procesem skomplikowanym, szczególnie w kontekście umów tzw. mieszanych. W bardzo dużym uproszczeniu, głównym aktorem tej procedury jest Rada Unii Europejskiej (zwana też Radą – nie należy mylić z Radą Europejską), która jest instytucją unijną odpowiedzialną za negocjowanie i zawieranie umów międzynarodowych w imieniu UE.

W 2017 r. Rada podpisała dwie decyzje o przyjęciu Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, czyli Konwencji Stambulskiej (dokumenty znajdują się w rozdziałach XIII i XIV). Był to pierwszy krok w całym procesie. Aby Unia Europejska mogła stać się stroną Konwencji Stambulskiej, wymagane są nie tylko – wskazane wyżej – decyzje o podpisaniu Konwencji Stambulskiej, ale również dwie decyzje Rady o przystąpieniu do Konwencji Stambulskiej oraz stanowisko Parlamentu Europejskiego wyrażające zgodę na związanie się Konwencją. Przez 6 lat – od 2017 r. do 2023 r. – Rada nie podjęła wewnętrznych negocjacji w sprawie związania się Konwencją Stambulską, tłumacząc swoją opieszałość argumentem, że do zawarcia tego typu umowy międzynarodowej potrzebna jest jednomyślność w Radzie, a więc zgoda wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej. Artykuł 218 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej[71] stanowi jednak, że do procedury zawarcia umowy międzynarodowej Rada potrzebuje większości kwalifikowanej, czyli zgody 15 państw członkowskich. Parlament Europejski w drodze rezolucji wielokrotnie wzywał Radę do podjęcia negocjacji. Dodatkowo, wykorzystując swoje kompetencje, postanowił zadać pytanie Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej TSUE), w trybie art. 218 ust. 11 TFUE, o legalność wymogu jednomyślności, skoro TFUE literalnie stanowi inaczej. Dnia 6 października 2021 r. TSUE wydał orzeczenie wskazujące, że wymaganie praktyki wspólnego porozumienia, tj. jednomyślności wewnątrz Rady, jest niezgodne z prawem Traktatów (treść orzeczenia znajduje się w rozdziale VI). Po ok. 1,5 roku od dnia opublikowania orzeczenia TSUE, czyli 6 lat od podpisania decyzji o przystąpieniu do Konwencji przez UE, Rada, kierowana przez szwedzką prezydencję,

w lutym 2023 r. przyjęła dwie decyzje o związaniu się Konwencją Stambulską. Natomiast w maju 2023 r. Parlament Europejski również oficjalnie wyraził zgodę na związanie się Konwencją przez Unię Europejską, czego wymagała procedura zawarcia umowy międzynarodowej przez UE.

Co przyjęcie Konwencji oznaczało w praktyce? Czy to było w ogóle konieczne, skoro Polska była już stroną Konwencji Stambulskiej? Pomijając aspekty polityczne, wskazujące na profeministyczny kierunek wspólnoty, Konwencja Stambulska ma doniosłe znaczenie prawne. Przyjęcie jej przez Unię Europejską było przyjęciem umowy tzw. mieszanej. Umowa mieszana oznacza, że część przepisów Konwencji zawiera się w kompetencjach Unii Europejskiej, a część w kompetencjach państw członkowskich. Wobec tego UE, przystępując do Konwencji Stambulskiej, związała się tą umową w ramach kompetencji, które zostały jej powierzone w prawie pierwotnym. Kompetencje Unii Europejskiej w kontekście Konwencji Stambulskiej to sprawy związane ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, w odniesieniu do azylu i zasady *non-refoulement* (niewydalania) oraz w odniesieniu do instytucji i administracji publicznej UE.

Konwencja Stambulska będzie częścią porządku prawnego Unii Europejskiej od zaplanowanej daty wejścia w życie. Trybunał Sprawiedliwości UE w wyżej przywołanej Opinii wskazał, które przepisy Konwencji Stambulskiej można uznać za wchodzące w kompetencje Unii Europejskiej. Po pierwsze, to art. 44, 47, 48, 49, 50, 54–58, 62–65, które dotyczą jurysdykcji terytorialnej do ścigania karnego przestępstw, o których mowa w Konwencji Stambulskiej. Unia ma kompetencje do zawarcia umowy na podstawie art. 82 ust. 2 TFUE,

zobowiązując siebie i państwa członkowskie do przestrzegania wyżej wymienionych postanowień. Po drugie, na podstawie art. 84 TFUE Unia Europejska przyjmuje art. 7, 8, 10, 11, 12–16, 18–28, 51–53, 62, 63 Konwencji, które zobowiązują strony do wdrożenia skutecznych, kompleksowych i skoordynowanych polityk krajowych w celu zapobiegania wszelkim formom przemocy i ich zwalczania. Po trzecie, odwołując się do art. 78 ust. 2 TFUE, jako podstawy prawnej do zawarcia porozumienia, Unia ma kompetencje do zobowiązania się do przestrzegania artykułów 59–61 Konwencji Stambulskiej. Wszystkie niewymienione przepisy Konwencji będą pozostawały w kompetencjach państw członkowskich. Dlatego tak istotne jest, aby zarówno Unia Europejska, jak i wszystkie państwa członkowskie były stronami tak ważnej i feministycznej Konwencji. Konwencja jest już nasza, unijna. Czekam teraz zatem na Bułgarię, Czechy, Węgry, Łotwę, Litwę i Słowację, które dotychczas jej nie ratyfikowały. A państwa, które – jak Polska – próbują na różne sposoby ją podważać, będę uważnie obserwowała.

---

[1] Artykuł: *Cyberprzemoc wobec kobiet – powszechna i niszcząca*, https://amnesty.org.pl/cyberprzemoc-wobec-kobiet-powszechna-i-niszczaca/ (dostęp: 23.05.2023 r.).

[2] Sprawozdanie z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w 2021 roku, s. 39, dostępne pod adresem: https://www.gov.pl/web/rodzina/sprawozdania-z-krajowego-programu-przeciwdzialania-przemocy-w-rodzinie (dostęp: 5.05. 2023 r.).

[3] Sprawozdanie z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w 2021 roku, s. 78.

[4] Informacja Światowej Organizacji Zdrowia opublikowana w kwietniu 2020 r., dostępna pod adresem: https://www.who.int/publications/i/item/WHO-SRH-20.04 (dostęp: 5.05.2023 r.).

[5] Dane Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji za: „Rzeczpospolita", 20.08.2020 r., dostępne pod adresem: https://www.rp.pl/prawo-karne/art568481-przemoc-domowa-jakie-sa-statystyki (dostęp: 5.05.2023 r.).

[6] Dane szacunkowe Światowej Organizacji Zdrowia, na zlecenie UN Inter-Agency Working Group on Violence Against Women Estimation and Data, 2021, s. 12, dostępne pod adresem:

https://www.who.int/publications/i/item/9789240022256 (dostęp: 5.05. 2023 r.).

[7] Zob. informacje dostępne pod adresem: http://kampania16dni.pl/zasoby-edukacyjne/przemoc-podstawowe-informacje/ (dostęp: 5.05.2023 r.).

[8] Sprawozdanie z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014–2020.

[9] Dane Europejskiego Instytutu na rzecz Równości Płci, dostępne pod adresem: https://eige.europa.eu/gender-based-violence/estimating-costs-in-european-union (dostęp: 5.05.2023 r.).

[10] Tak m.in. Komitet ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet w Zaleceniu Ogólnym nr 19 z 1992 r., dostępnym pod adresem: https://www.legal-tools.org/doc/f8d998/pdf/&ved=2ahUKEwi4r8KY2dX (dostęp: 5.05.2023 r.).

[11] Dane z lipca 2021 r., dostępne pod adresem: https://eige.europa.eu/news/gender-based-violence-costs-eu-eu366-billion-year (dostęp: 5.05.2023 r.).

[12] Dane Światowej Organizacji Zdrowia, International Agency for Research on Cancer, Global Cancer Observatory za 2020 r., dostępne pod adresem: https://gco.iarc.fr/today/data/factsheets/populations/616-poland-fact-sheets.pdf (dostęp: 5.05.2023 r.).

[13] Informacja o wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli, *Dostępność świadczeń ginekologiczno-położniczych finansowanych ze środków publicznych na terenach wiejskich*, nr ewid. 1/2018/P/17/061/LBI zatwierdzona dnia 17.05.2018 r., dostępna pod adresem: https://www.nik.gov.pl/plik/id,17646,vp,20227.pdf (dostęp: 5.05.2023 r.).

[14] Dane Agencji Praw Podstawowych UE, Violence Against Women: an EU-wide survey, Main results, 2014, s. 186–188, dostępne pod adresem: http://fra.europa.eu/en/publication/2014/violence-against-women-eu-wide-survey-main-results-report (dostęp: 5.05.2023 r.).

[15] Według danych Głównego Urzędu Statystycznego na koniec 2021 r. liczba osób w wieku 60 lat i więcej przekroczyła 9,7 mln i w stosunku do roku poprzedniego zwiększyła się o 0,02%. W 2021 r. udział kobiet w grupie osób starszych wyniósł 58,2%. Zob. GUS, *Sytuacja osób starszych w Polsce w 2021 r.*, 2022, dostępna pod adresem: https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/6002/2/4/1/sytuacja_osob_starszych_w_polsce_w_2021_r.pdf (dostęp: 5.05.2023 r.).

[16] Informacje statystyczne z Centralnego Rejestru Lekarzy RP Naczelnej Rady Lekarskiej, dane na dzień 31 lipca 2021 r., zestawienie nr 4, dostępne pod adresem: https://nil.org.pl/rejestry/centralny-rejestr-lekarzy/informacje-statystyczne (dostęp: 5.05.2023 r.).

[17] GUS, *Sytuacja osób starszych w Polsce w 2021 r.*, s. 10.

[18] NIK, *Dostępność świadczeń ginekologiczno-położniczych finansowanych ze środków publicznych na terenach wiejskich. Lata 2016–2017*, Warszawa 2018, dostępne pod adresem: https://www.nik.gov.pl/plik/id,17640,vp,20221.pdf (dostęp 5.05.2023 r.).

[19] Sprawozdanie z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014–2020.

[20] Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 maja 1997 r., sygn. K 26/96, OTK 1997, nr 2, poz. 19.

[21] Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 października 2015 r., sygn. K 12/14, OTK-A 2015, nr 9, poz. 143.

[22] Ustawa z dnia 10 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 125 poz. 842).

[23] Zob. uchwała Rady Miasta Zakopane z dnia 21 maja 2012 r., nr XXVI/344/2012, w sprawie wniosku do Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie zgodności z Konstytucją ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, dostępna na stronie: https://bip.zakopane.eu/uchwaly-z-xxvi-sesji-rady-miasta-zakopane-z-31-maja-2012 (dostęp: 5.05.2023 r.). Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie postanowieniem z dnia 1 kwietnia 2014 r., sygn. K 42/12, OTK-A 2014, nr 4, poz. 43, a gmina notorycznie uchyla się w tym zakresie od ustawowych zobowiązań. Zob. wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich w tej sprawie do Ministry Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 18 kwietnia 2019 r., dostępne pod adresem: https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/zakopane-nadal-nie-chce-chronic-ofiar-przemocy-domowej-wystapienie-do-mrpips (dostęp: 5.05.2023 r.).

[24] Wypowiedź z dnia 13 maja 2018 r., przytoczona w artykule prasowym TVN24: *Zakopane walczy z ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. A z przemocą?*, dostępnym pod adresem: https://fakty.tvn24.pl/ogladaj-online,60/zakopane-walczy-z-ustawa-o-przeciwdzialaniu-przemocy-w-rodzinie,842783.html (dostęp: 5.05.2023 r.).

[25] Zob. P. Starmach, M. Podmokły, *Abp Jędraszewski zawierzył powiat tatrzański św. Janowi Pawłowi II. „Bo nie przyjął ustawy przemocowej”*, Wyborcza.pl, 6 czerwca 2021 r., dostępny pod adresem: https://zakopane.wyborcza.pl/zakopane/7,179294,27168908, abp-jedraszewski-zawierzyl-powiat-tatrzanski-sw-janowi-pawlowi.html (dostęp: 5.05.2023 r.).

[26] Wypowiedź z dnia 2 lutego 2017 r. w programie TVP „Warto rozmawiać”, przytoczona w artykule prasowym A. Ambroziak, *Duda o konwencji antyprzemocowej: „przede wszystkim nie stosować”. Polskie prawo jest „bardzo dobre”*, OKO Press, dostępnym pod adresem: https://oko.press/duda-trzeba-stosowac-konwen-antyprzemocowej-polskie-prawo-dobre (dostęp: 5.05.2023 r.).

[27] Wypowiedź z 2001 r. odnosząca się do Izabeli Jarugi-Nowackiej i walki o prawa aborcyjne, przytoczona np. w artykule prasowym: M. Olszewski, M. Skowrońska, *Biskup Tadeusz Pieronek o obowiązkach chrześcijańskich*, Wyborcza.pl, 27 grudnia 2015 r., dostępnym pod adresem: https://krakow.wyborcza.pl/krakow/7,44425,24313567,zmarl-biskuptadeusz-pieronek-1934-2018.html (dostęp: 5.05.2023 r.).

[28] Wypowiedź z 2021 r., w czasie kazania wielkanocnego, przytoczona w artykule prasowym Onet.pl, dostępnym pod adresem: https://www.onet.pl/styl-zycia/onetkobie-ta/ks-piotr-natanek-i-szokujace-slowa-o-dzieciach-z-in-vitro/ygb2lv3,2b83378a (dostęp: 5.05.2023 r.).

[29] Wypowiedź z 2020 r. w czasie kazania w ramach rekolekcji dla kobiet, przytoczona w artykule prasowym Polsat News, dostępnym pod adresem: https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2020-12-16/abp-jedraszewski-o-kobietach-ktore-chca-byc-mezczyzna-bis-zaapelowal-tez-do-julek/ (dostęp: 5.05.2023 r.).

[30] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 października 2001 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn (Dz. U. Nr 122, poz. 1331 ze zm.).

[31] Z danych Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, że w 2018 r. w sądach rejonowych I instancji załatwione zostały łącznie 1532 takie sprawy, z czego rozstrzygnięcie jednej trwało średnio 143,4 dnia. Zob. E. Melaniuk, *Praktyka stosowania instytucji nakazu natychmiastowej izolacji sprawcy przemocy domowej w wybranych krajach*, Warszawa 2020, s. 11, dostęp pod adresem: https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2020/08/IWS_Melaniuk-E._-Praktyka-stosowania-instytucji-nakazu-natychmiastowej-izolacji-sprawcy-przemocy-domowej-w-wybranych-krajach.pdf (dostęp: 5.05.2023 r.).

[32] Wypowiedź z 2004 r., przytoczona m.in. w artykule prasowym *Katolicyzm a przemoc wobec kobiet – czy Środa straci stanowisko?*, dostępnym pod adresem: https://wiadomosci.wp.pl/katolicyzm-a-przemoc-wobec-kobiet-czy-sroda-straci-stanowisko-6032031715062401a (dostęp: 5.05.2023 r.).

[33] Zob. Statut Fundacji Instytut na rzecz Kultury Prawnej Ordo Iuris, dostępny pod adresem: https://ordoiuris.pl/sites/default/files/inline-files/Statut%20jednolity%20_1.pdf (dostęp: 5.05.2023 r.).

[34] Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 października 2015 r., znak VII.501.139.2015.KM, dostępny pod adresem: https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/wniosek-do-tk-ws-procedury-vitro (dostęp: 5.05.2023 r.).

[35] Ustawa z dnia 6 lutego 2015 r. o ratyfikacji Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzonej w Stambule dnia 11 maja 2011 r. (Dz. U. poz. 398).

[36] Zestawienie i omówienie budżetu RPO VII kadencji na przestrzeni wszystkich jej lat, dostępne pod adresem: https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/budzet-rpo-vii-kadencji-informacja (dostęp: 5.05.2023 r.). Artykuł prasowy omawiający dyskusję sejmową na temat budżetu RPO w 2016 r., dostępny pod adresem: https://www.newsweek.pl/polska/sejm-zabiera-pieniadze-rzecznikowi-praw-obywatelskich-nie-bedziemy-placic-za-gender/xfpzgk2 (dostęp: 5.05.2023 r.).

[37] Działanie ogłoszone przez Ministerstwo Sprawiedliwości na konferencji prasowej dnia 25 lipca 2020 r. Zob. publikacja Biura Komunikacji i Promocji Ministerstwa Sprawiedliwości, dostępna pod adresem: https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/ministerstwo-sprawiedliwosci-konwencja-stambulska-powinna-zostac-wypowiedziana-poniewaz-jest-sprzeczna-z-prawami-konstytucyjnymi (dostęp: 5.05.2023 r.).

[38] Wniosek Prezesa Rady Ministrów do Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 lipca 2020 r., dostępny pod adresem: https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/view/sprawa.xhtml?&po-kaz=dokumenty&sygnatura=K%2011/20 (dostęp: 5.05.2023 r.).

[39] Wszystkie wydania Komentarza ukazały się nakładem wydawnictwa Wolters Kluwer Polska. Znalazły się w nich kompleksowe omówienia nowych zmian w regulacjach powszechnie obowiązujących dotyczących przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

[40] Pismo z dnia 9 grudnia 2020 r., dostępne pod adresem: https://sylwiaspurek.pl/listdopremiera (dostęp: 5.05.2023 r.).

[41] Europejska Karta Społeczna sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.).

[42] Konwencja Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi, sporządzona w Warszawie dnia 16 maja 2005 r. (Dz. U. z 2009 r. Nr 20, poz. 107).

[43] Konwencja Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych, sporządzona w Lanzarote dnia 25 października 2007 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 608).

[44] Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).

[45] Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169).

[46] Konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 18 grudnia 1979 r. (Dz. U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71).

[47] Konwencja o prawach dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 ze zm.).

[48] Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169).

[49] Zob. publikacja Biura Komunikacji i Promocji Ministerstwa Sprawiedliwości, dostępna pod adresem: https://www.gov.pl/web/sprawiedliwosc/ministerstwo-sprawiedliwosci-konwencja-stambulska-powinna-zostac-wypowiedziana-poniewaz-jest-sprzeczna-z-prawami-konstytucyjnymii (dostęp: 5.05.2023 r.).

[50] Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2021 r. poz. 1249), dalej ustawa antyprzemocowa.

[51] Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1138 ze zm.), dalej k.k.

[52] Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2022 r. poz. 1510 ze zm.).

[53] Ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2023 r. poz. 970).

[54] Zob. Raport Komisji Ekspertów Rzecznika Praw Obywatelskich ds. Osób Głuchych, „Osoby głuche w Polsce 2020 – wyzwania i rekomendacje", Warszawa 2020, dostępny pod adresem: https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/osoby-gluche-w-polsce-2020-wyzwania-i-rekomendacje (dostęp: 5.05.2023 r.).

[55] CRPD/C/POL/CO/1, Concluding observations on the initial report of Poland, 21.09.2018 r., dostępny pod adresem: https://undocs.org/en/CRPD/C/POL/CO/1 (dostęp: 26.08.2021 r.).

[56] Wystąpienie RPO do Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2019 r., znak XI.518.1.2019.AS, dostępne pod adresem: https://bip.brpo.gov.pl/sprawy-generalne/pdf//2019/7/XI.518.1.2019/1702924.pdf (dostęp: 5.05.2023 r.).

[57] Wnioski zawarte w piśmie do premiera Mateusza Morawieckiego z dnia 9 grudnia 2020 r. dostępne pod adresem: https://sylwiaspurek.pl/listdopremiera (dostęp: 5.05.2023 r.).

[58] Pismo z dnia 25 listopada 2020 r., dostępne pod adresem: https://sylwiaspurek.pl/list (dostęp: 5.05.2023 r.).

[59] Unia równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025, Bruksela, 5 marca 2020 r., COM(2020)152, dostępna pod adresem: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152 (dostęp: 5.05.2023 r.).

[60] Program prac Komisji Europejskiej na 2021 r., „Dynamiczna Unia w niestabilnym świecie", Bruksela, 19 października 2020 r., COM(2020)690, dostępny pod adresem: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:52020DC0690 (dostęp: 5.05. 2023 r.).

[61] Pełna lista podpisów i ratyfikacji znajduje się pod adresem: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=210 (dostęp: 5.05. 2023 r.).

[62] L. Mann, *Good practices in responding to domestic violence – a comparative study*, 2019, dostępne pod adresem: https://eca.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/05/good-practices-in-responding-to-domestic-violence-a-comparative-study (dostęp: 5.05. 2023 r.).

[63] Trzecie sprawozdanie ogólne z działalności GREVIO, obejmujące okres od stycznia 2021 r. do końca grudnia 2021 r., dostępne pod adresem: https://rm.coe.int/prems-055022-gbr-2574-rapportmultiannuelgrevio-texte-web-16x24/1680a6e183 (dostęp: 5.05.2023 r.).

[64] L. Mann, *Good practices…*

[65] Tamże.

[66] Tamże.

[67] Wyniki badań wraz z omówieniem dostępne pod adresem: https://webfoundation.org/2020/07/theres-a-pandemic-of-online-violence-against-women-and-girls/ (dostęp: 5.05.2023 r.).

[68] Zob. m.in. Z. Podedworny, *Przemoc domowa a przemoc wobec zwierząt. Analiza prawno-wiktymologiczna*, „Biuletyn Kryminologiczny" 2019, nr 26, s. 82–129.

[69] Zob. mój list do Ministra Sprawiedliwości i Ministry Rodziny i Polityki Społecznej zawierający wnioski *de lege ferenda* dotyczące powiązania przemocy w rodzinie wobec ludzi ze znęcaniem się nad zwierzętami domowymi, dostępny pod adresem: https://sylwiaspurek.pl/listwsprzemocy.php (dostęp: 5.05.2023 r.). Przy niewielkich zmianach w obecnym systemie możliwe byłoby wzmocnienie działań prewencyjnych przez krzyżowe wykrywanie przemocy domowej, a także udzielenie realnego wsparcia ofierze przemocy w rodzinie.

[70] Zob. SPCA Targeted Interventions, dostępne pod adresem: https://spcatargetedinterventions.nz/about-spca-targeted-interventions/?fbclid=IwAR3KOU2X2pysycJu0f8yNqptbMzUVJ6fEh_SBYES29AVgWZ6FaTE_UIpZ10 (dostęp: 5.05.2023 r.).

[71] Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47), dalej TFUE.

KONWENCJA
Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzona w Stambule dnia 11 maja 2011 r.

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej
PREZYDENT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
podaje do powszechnej wiadomości:
Dnia 11 maja 2011 r. w Stambule została sporządzona Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, w następującym brzmieniu:
Przekład
KONWENCJA RADY EUROPY O ZAPOBIEGANIU I ZWALCZANIU PRZEMOCY WOBEC KOBIET I PRZEMOCY DOMOWEJ

Preambuła

Państwa członkowskie Rady Europy i inni sygnatariusze niniejszej konwencji:
przywołując Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (ETS Nr 5 z 1950 r.) oraz protokoły do niej, Europejską Kartę Społeczną (ETS Nr 35 z 1961 r., zmieniona w 1996 r., ETS Nr 163), Konwencję Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi (ETS Nr 197 z 2005 r.) oraz Konwencję Rady Europy o ochronie dzieci

przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych (ETS Nr 201 z 2007 r.),

przywołując następujące zalecenia Komitetu Ministrów dla państw członkowskich Rady Europy: Zalecenie Rec (2002)5 w sprawie ochrony kobiet przed przemocą, Zalecenie CM/Rec (2007)17 w sprawie standardów i mechanizmów dotyczących równości kobiet i mężczyzn, Zalecenie CM/Rec (2010)10 w sprawie roli mężczyzn i kobiet w zapobieganiu konfliktom i ich rozwiązywaniu oraz w umacnianiu pokoju, a także inne właściwe zalecenia,

biorąc pod uwagę rosnący zbiór orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, które wyznacza ważne standardy dotyczące przemocy wobec kobiet,

mając na względzie Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (1966), Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (1966), Konwencję Narodów Zjednoczonych w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (1979) i Protokół Fakultatywny do niej (1999), a także zalecenie ogólne nr 19 Komitetu do spraw likwidacji dyskryminacji kobiet w sprawie przemocy wobec kobiet, Konwencję o prawach dziecka (1989) i Protokoły Fakultatywne do niej (2000) oraz Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych (2006), mając na względzie Rzymski Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego (2002),

przywołując podstawowe zasady międzynarodowego prawa humanitarnego, zwłaszcza Konwencję genewską o ochronie osób cywilnych podczas wojny (1949) oraz Protokoły Dodatkowe I i II (1977),

potępiając wszystkie formy przemocy wobec kobiet i przemocy domowej,

uznając, że wdrożenie *de jure* i *de facto* równości kobiet i mężczyzn ma zasadnicze znaczenie dla zapobiegania przemocy wobec kobiet, uznając, że przemoc wobec kobiet jest przejawem nierównych stosunków władzy między kobietami a mężczyznami na przestrzeni wieków, które doprowadziły do dominacji mężczyzn nad kobietami i dyskryminacji kobiet, a także uniemożliwiły pełen rozwój kobiet,

uznając strukturalny charakter przemocy wobec kobiet jako przemocy ze względu na płeć oraz fakt, że przemoc wobec kobiet stanowi jeden z podstawowych mechanizmów społecznych, poprzez który kobiety są spychane na podległą pozycję względem mężczyzn,

uznając, z najwyższą troską, że kobiety i dziewczęta są często narażone na drastyczne formy przemocy takie jak: przemoc domowa, molestowanie seksualne, gwałt, małżeństwo z przymusu, przestępstwa popełniane w imię „honoru" i okaleczanie narządów płciowych, które stanowią poważne naruszenie praw człowieka kobiet i dziewcząt oraz główną przeszkodę w zapewnieniu równości kobiet i mężczyzn,

zwracając uwagę na ciągłe naruszenia praw człowieka w trakcie konfliktów zbrojnych, dotykające ludność cywilną, zwłaszcza kobiety i przybierające formę stosowanych na szeroką skalę lub systematycznie gwałtów oraz przemocy seksualnej, jak również na możliwość eskalacji przemocy ze względu na płeć, zarówno w trakcie konfliktu, jak i po jego zakończeniu,

uznając, że kobiety i dziewczęta są bardziej niż mężczyźni narażone na przemoc ze względu na płeć,

uznając, że przemoc domowa dotyka kobiety w nieproporcjonalnie większym stopniu oraz że mężczyźni mogą również być jej ofiarami,

uznając, że dzieci są ofiarami przemocy domowej, również jako świadkowie przemocy w rodzinie,

dążąc do stworzenia Europy wolnej od przemocy wobec kobiet i przemocy domowej,
uzgodniły, co następuje:

Rozdział I – Cele, definicje, równość i niedyskryminacja, zobowiązania ogólne

Artykuł 1
Cele konwencji

1. Niniejsza konwencja ma na celu:
   a. ochronę kobiet przed wszystkimi formami przemocy oraz zapobieganie, ściganie i eliminację przemocy wobec kobiet i przemocy domowej,
   b. przyczynianie się do eliminacji wszystkich form dyskryminacji kobiet oraz wspieranie rzeczywistej równości kobiet i mężczyzn, w tym poprzez umacnianie samodzielnej pozycji kobiet,
   c. stworzenie ogólnych ram, polityki i działań na rzecz ochrony i wsparcia wszystkich ofiar przemocy wobec kobiet i przemocy domowej,
   d. popieranie współpracy międzynarodowej, mającej na celu eliminację przemocy wobec kobiet i przemocy domowej,
   e. zapewnienie wsparcia i pomocy organizacjom i organom ścigania dla skutecznej współpracy mającej na celu przyjęcie zintegrowanego podejścia do eliminacji przemocy wobec kobiet i przemocy domowej.

2. W celu zapewnienia wdrożenia jej postanowień przez Strony niniejsza konwencja ustanawia specjalny mechanizm monitorowania.

Artykuł 2
Zakres konwencji

1. Niniejsza konwencja ma zastosowanie do wszystkich form przemocy wobec kobiet, w tym przemocy domowej, która dotyka kobiety w nieproporcjonalnie większym stopniu.
2. Strony zachęca się do stosowania niniejszej konwencji do wszystkich ofiar przemocy domowej. Przy stosowaniu niniejszej konwencji Strony poświęcają szczególną uwagę kobietom będącym ofiarom przemocy ze względu na płeć.
3. Niniejszą konwencję stosuje się w czasie pokoju i w trakcie konfliktów zbrojnych.

Artykuł 3
Definicje

Dla celów niniejszej konwencji:

a. „przemoc wobec kobiet" rozumie się jako naruszenie praw człowieka i formę dyskryminacji kobiet i oznacza wszelkie akty przemocy ze względu na płeć, które powodują lub mogą prowadzić do fizycznej, seksualnej, psychologicznej lub ekonomicznej szkody lub cierpienia kobiet, w tym również groźby takich aktów, przymus lub arbitralne pozbawianie wolności, zarówno w życiu publicznym, jak i prywatnym,
b. „przemoc domowa" oznacza wszelkie akty przemocy fizycznej, seksualnej, psychologicznej lub ekonomicznej zdarzające się w rodzinie lub gospodarstwie domowym, lub między byłymi, lub obecnymi małżonkami, lub partnerami, niezależnie od tego, czy sprawca i ofiara dzielą lub dzielili miejsce zamieszkania, czy nie,

c. „płeć społeczno-kulturowa” oznacza społecznie skonstruowane role, zachowania, działania i atrybuty, które dane społeczeństwo uznaje za odpowiednie dla kobiet lub mężczyzn,
d. „przemoc wobec kobiet ze względu na płeć” oznacza przemoc skierowaną przeciwko kobiecie ponieważ jest kobietą lub która dotyka kobiety w nieproporcjonalnie większym stopniu,
e. „ofiara” oznacza każdą osobę fizyczną, której dotyczą zachowania wymienione w punkcie a i b,
f. „kobiety” oznacza również dziewczęta poniżej osiemnastego roku życia.

Artykuł 4
Podstawowe prawa, równość i niedyskryminacja

1. Strony przyjmą środki ustawodawcze i inne środki, konieczne by promować i chronić prawa wszystkich, zwłaszcza kobiet, do życia wolnego od przemocy w sferze publicznej i prywatnej.
2. Strony potępiają wszelkie formy dyskryminacji kobiet i przyjmą, bez zwłoki, konieczne środki ustawodawcze i inne środki w celu jej zapobiegania, zwłaszcza przez:

- wpisanie do krajowych konstytucji lub innego właściwego ustawodawstwa zasady równości kobiet i mężczyzn oraz zapewnienie stosowania tej zasady w praktyce,
- zakazanie dyskryminacji kobiet, także poprzez ustanowienie sankcji, gdy to stosowne,
- uchylanie regulacji prawnych i praktyk, które dyskryminują kobiety.

3. Wdrażanie postanowień niniejszej konwencji przez Strony, zwłaszcza środków chroniących prawa ofiar, będzie zapewnione bez jakiejkolwiek dyskryminacji ze względu na: płeć, płeć społeczno-kulturową, rasę, kolor skóry, język, religię, poglądy polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, sytuację majątkową, urodzenie, orientację seksualną, tożsamość płciową, wiek, stan zdrowia, niepełnosprawność, stan cywilny, status uchodźcy, migranta lub inny.
4. W myśl postanowień niniejszej konwencji szczególne środki, konieczne by zapobiegać przemocy ze względu na płeć i chronić przed nią kobiety, nie są uznawane za dyskryminujące.

Artykuł 5
Zasady odpowiedzialności państwa i należyta staranność

1. Strony powstrzymują się od udziału w jakichkolwiek aktach przemocy wobec kobiet i zapewnią przestrzeganie tego obowiązku przez władze państwowe, urzędników, osoby działające na zlecenie władz państwowych, instytucje i inne jednostki działające w imieniu państwa.
2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze i inne środki dla zapewnienia należytej staranności w zapobieganiu, ściganiu, karaniu oraz naprawieniu szkody wynikającej z aktów przemocy objętych zakresem konwencji, które są popełniane przez podmioty inne niż państwowe.

Artykuł 6
Polityka uwzględniająca kwestie płci

Strony zobowiązują się uwzględniać perspektywę płci w toku wdrażania i oceniania wpływu postanowień niniejszej konwencji oraz zobowiązują się promować i wdrażać politykę równości kobiet i mężczyzn oraz umacniania samodzielnej pozycji kobiet.

Rozdział II – Zintegrowana polityka i gromadzenie danych

Artykuł 7
Kompleksowa i skoordynowana polityka

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze i inne środki, by ustanowić i wdrażać ogólnokrajową skuteczną, kompleksową i skoordynowaną politykę obejmującą wszelkie właściwe środki mające na celu zapobieganie i zwalczanie wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji, a także zapewnić holistyczne podejście do przemocy wobec kobiet.
2. Strony zagwarantują, że polityka, o której mowa w ustępie 1, na pierwszym miejscu stawiać będzie prawa ofiary i będzie wdrażana w ramach skutecznej współpracy wszystkich odpowiednich organów, instytucji i organizacji.
3. Środki podejmowane zgodnie z niniejszym artykułem będą uwzględniać, gdy to stosowne, udział wszystkich właściwych podmiotów, takich jak agencje rządowe, parlamenty oraz władze krajowe, regionalne i lokalne, krajowe instytucje ochrony praw człowieka, a także organizacje społeczeństwa obywatelskiego.

Artykuł 8
Środki finansowe

Strony przeznaczą odpowiednie środki finansowe i zasoby ludzkie, by właściwie wdrażać zintegrowaną politykę, działania i programy mające na celu zapobieganie i zwalczanie wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji, w tym również podejmowane przez organizacje pozarządowe i społeczeństwo obywatelskie.

Artykuł 9
Organizacje pozarządowe i społeczeństwo obywatelskie

Strony uznają, zachęcają i wspierają, na wszystkich szczeblach, działania w zakresie zwalczania przemocy wobec kobiet podejmowane przez odpowiednie organizacje pozarządowe oraz przez społeczeństwo obywatelskie, a także nawiążą skuteczną współpracę z tymi organizacjami.

Artykuł 10
Instytucja koordynująca

1. Strony wyznaczą lub ustanowią jedną lub więcej instytucji odpowiedzialnych za koordynację, wdrażanie, monitorowanie oraz ocenę polityki i działań mających na celu zapobieganie i zwalczanie wszystkich form przemocy objętym zakresem niniejszej konwencji. Instytucje te będą koordynować zbieranie danych, o których mowa w artykule 11, a także analizować i rozpowszechniać ich wyniki.
2. Strony zagwarantują, że instytucje wyznaczone lub ustanowione zgodnie z niniejszym artykułem otrzymywać będą ogólne informacje o środkach podejmowanych zgodnie z Rozdziałem VIII.
3. Strony zagwarantują, że instytucje wyznaczone lub ustanowione zgodnie z niniejszym artykułem będą mogły porozumiewać się ze sobą

bezpośrednio oraz utrzymywać kontakty ze swoimi odpowiednikami w innych Stronach.

Artykuł 11

Gromadzenie i analiza danych

1. Dla celów niniejszej konwencji Strony zobowiązują się do:
   a. gromadzenia zdezagregowanych danych statystycznych, w odpowiednim podziale i w regularnych odstępach czasu, dotyczących przypadków wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji,
   b. wspierania badań dotyczących wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji w celu poznania ich przyczyn i skutków, częstości występowania oraz karalności, a także skuteczności działań podejmowanych w celu wykonania niniejszej konwencji,

2. Strony podejmą starania w celu przeprowadzania badań ludności, w regularnych odstępach czasu, by oceniać skalę i tendencje w stosowaniu wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji.

3. Strony przekazywać będą grupie ekspertów, o której mowa w artykule 66 niniejszej konwencji, informacje zebrane zgodnie z niniejszym artykułem, w celu wspierania współpracy międzynarodowej oraz umożliwienia analizy porównawczej na szczeblu międzynarodowym.

4. Strony zapewnią, by dane zbierane zgodnie z niniejszym artykułem były publicznie dostępne.

Rozdział III – Zapobieganie

Artykuł 12

Zobowiązania ogólne

1. Strony podejmą konieczne środki, by promować zmianę społecznych i kulturowych wzorców zachowań kobiet i mężczyzn w celu wykorzenienia uprzedzeń, zwyczajów, tradycji oraz innych praktyk opartych na idei niższości kobiet lub na stereotypowych rolach kobiet i mężczyzn.
2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze i inne środki, by zapobiegać wszystkim formom przemocy objętym zakresem niniejszej konwencji, popełnianych przez osoby fizyczne lub prawne.
3. Przy podejmowaniu wszelkich środków zgodnie z postanowieniami niniejszego rozdziału należy mieć na uwadze i odnieść się do specyficznych potrzeb osób narażonych na przemoc ze względu na szczególne okoliczności oraz należy mieć na względzie prawa człowieka wszystkich ofiar.
4. Strony podejmą działania konieczne, by zachęcać wszystkich członków społeczeństwa, zwłaszcza mężczyzn i chłopców, do aktywnego udziału w zapobieganiu wszystkim formom przemocy objętym zakresem niniejszej konwencji.
5. Strony zapewnią, by kultura, zwyczaj, religia, tradycja lub tzw. „honor" nie były uznawane za usprawiedliwiające wszelkie akty przemocy objęte zakresem niniejszej konwencji.
6. Strony podejmą działania konieczne, by promować programy i działania na rzecz umacniania samodzielnej pozycji kobiet.

Artykuł 13

Podnoszenie świadomości

1. Strony promują lub realizują, regularnie i na wszystkich szczeblach, programy na rzecz podnoszenia świadomości, w tym we współpracy z krajowymi instytucjami ochrony praw człowieka oraz instytucjami do spraw równego traktowania, społeczeństwem obywatelskim i organizacjami pozarządowymi, szczególnie z organizacjami kobiet, gdy to stosowne, w celu podniesienia świadomości oraz lepszego rozumienia przez społeczeństwo różnych przejawów wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji, ich wpływu na dzieci, a także potrzeby zapobiegania przemocy.
2. Strony zapewnią szerokie rozpowszechnianie informacji na temat dostępnych rozwiązań w zakresie zapobiegania aktom przemocy objętym zakresem niniejszej konwencji.

Artykuł 14
Edukacja

1. Strony podejmą, gdy to stosowne, konieczne działania, by wprowadzić do programów nauczania na wszystkich etapach edukacji, dostosowane do etapu rozwoju uczniów treści dotyczące równości kobiet i mężczyzn, niestereotypowych ról społeczno-kulturowych, wzajemnego szacunku, rozwiązywania konfliktów w relacjach międzyludzkich bez uciekania się do przemocy, przemocy wobec kobiet ze względu na płeć oraz gwarancji nienaruszalności osoby.
2. Strony podejmą konieczne działania, by promować zasady, o których mowa w ustępie 1, w ramach nieformalnego nauczania, jak również w ramach działalności sportowej, kulturalnej i rekreacyjnej oraz w mediach.

Artykuł 15

Szkolenie specjalistów

1. Strony zapewnią lub zreorganizują odpowiednie szkolenie osób mających zawodowy kontakt z ofiarami lub sprawcami wszystkich aktów przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji. Szkolenia dotyczyć będą zapobiegania oraz wykrywania aktów przemocy, równości kobiet i mężczyzn, potrzeb i praw ofiar przemocy oraz sposobów zapobiegania wtórnej wiktymizacji.
2. Strony zachęcają, by szkolenie, o którym mowa w ustępie 1, obejmowało kwestie skoordynowanej międzyinstytucjonalnej współpracy umożliwiającej wszechstronne i odpowiednie rozpatrywanie zgłoszeń przypadków przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji.

Artykuł 16
Programy zapobiegawcze i programy leczenia

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki ustanawiające lub wspierające programy mające na celu nauczenie sprawców przemocy domowej przyjmowania zachowań zakładających niestosowanie przemocy w relacjach międzyludzkich, tak by zapobiegać kolejnym aktom przemocy oraz zaniechać uciekania się do agresywnych wzorców zachowań.
2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki ustanawiające lub wspierające programy leczenia zapobiegające recydywie sprawców przestępstw, zwłaszcza sprawców przestępstw na tle seksualnym.
3. Podejmując środki, o których mowa w ustępach 1 i 2, Strony zapewnią, by bezpieczeństwo, wsparcie i poszanowanie praw człowieka

ofiary miało pierwszorzędny charakter oraz, gdy to stosowne, programy te były ustanawiane i wdrażane w ścisłej współpracy z wyspecjalizowanymi jednostkami zapewniającymi wsparcie ofiarom.

Artykuł 17
Udział sektora prywatnego i mediów

1. Strony będą zachęcać sektor prywatny, sektor technologii informacyjnych i komunikacyjnych oraz środki masowego przekazu, z poszanowaniem wolności wypowiedzi i ich niezależności, do uczestnictwa w opracowywaniu i wdrażaniu odpowiednich strategii, a także w ustalaniu wytycznych i wewnętrznych standardów, w celu zapobiegania przemocy wobec kobiet oraz wspierania poszanowania ich godności.
2. We współpracy z sektorem prywatnym, Strony będą rozwijać i promować wśród dzieci, rodziców oraz wychowawców umiejętności, jak radzić sobie w środowisku informacyjnym i komunikacyjnym, które umożliwia dostęp do poniżających treści o charakterze seksualnym lub dotyczących przemocy, które mogą być szkodliwe.

IV – Ochrona i wsparcie

Artykuł 18
Zobowiązania ogólne

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki, by chronić wszystkie ofiary przed kolejnymi aktami przemocy.
2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki, zgodnie z prawem wewnętrznym, zapewniające istnienie odpowiednich

mechanizmów gwarantujących skuteczną współpracę wszystkich właściwych organów państwowych, w tym sądów, prokuratury, organów ścigania, władz lokalnych i regionalnych, a także organizacji pozarządowych i innych organizacji i podmiotów, właściwych w sprawach udzielania ochrony i wsparcia ofiarom i świadkom wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji, w tym również poprzez odwołanie się do służb wsparcia o charakterze ogólnym i wyspecjalizowanym, o których mowa w artykułach 20 i 22 niniejszej konwencji.
3. Strony zapewnią, by środki ustanowione zgodnie z postanowieniami niniejszego rozdziału:

- opierały się na uwzględnieniu aspektu płci w pojmowaniu przemocy wobec kobiet oraz przemocy domowej i były ukierunkowane na zagwarantowanie ofiarom ich praw człowieka oraz bezpieczeństwa,
- opierały się na zintegrowanym podejściu, uwzględniającym stosunki między ofiarami, sprawcami, dziećmi i ich szerszym środowiskiem społecznym,
- miały na celu uniknięcie wtórnej wiktymizacji,
- miały na celu umacnianie samodzielnej pozycji i niezależność ekonomiczną kobiet będących ofiarami przemocy,
- gdy to stosowne, umożliwiały umieszczenie w jednym miejscu zespołu służb zapewniających ochronę i wsparcie,
- były ukierunkowane na szczególne potrzeby osób podatnych na przemoc, w tym dzieci będących ofiarami, oraz były dla nich dostępne.

4. Udzielanie świadczeń nie będzie zależeć od woli ofiary co do wszczęcia postępowania lub zeznawania przeciwko sprawcy.
5. Strony podejmą odpowiednie środki mające na celu zapewnienie ochrony konsularnej lub innej ochrony oraz wsparcia swoich obywateli, jak też innych ofiar uprawnionych do takiej ochrony, zgodnie z zobowiązaniami wynikającymi dla nich z prawa międzynarodowego.

Artykuł 19
Informowanie

Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki mające na celu zapewnienie, by ofiary otrzymywały odpowiednie i na czas informacje dotyczące dostępnego wsparcia oraz środków prawnych, w zrozumiałym dla nich języku.

Artykuł 20
Wsparcie ogólne

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki zapewniające ofiarom dostęp do usług ułatwiających im przezwyciężenie skutków doznanej przemocy. W miarę konieczności, środki te powinny obejmować takie usługi jak: poradnictwo prawne i psychologiczne, wsparcie finansowe, pomoc mieszkaniową, edukację, szkolenia oraz pomoc w znalezieniu zatrudnienia.
2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki zapewniające ofiarom dostęp do opieki zdrowotnej i służb socjalnych, które będą odpowiednio finansowane, a specjaliści będą przygotowani do udzielania pomocy ofiarom i kierowania ich do odpowiednich służb.

Artykuł 21

Pomoc w składaniu skarg indywidualnych i zbiorowych

Strony zapewnią, by ofiary miały dostęp do odpowiednich regionalnych i międzynarodowych mechanizmów składania skarg indywidualnych i zbiorowych oraz dostęp do informacji w tym zakresie. Strony będą wspierać udzielanie ofiarom fachowej i wrażliwej pomocy w składaniu skarg.

Artykuł 22
Wsparcie specjalistyczne

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki mające na celu zapewnienie lub zorganizowanie, odpowiednio rozmieszczonych terytorialnie, specjalistycznych usług wsparcia doraźnego, krótko- i długoterminowego, dostępnych dla każdej ofiary aktu przemocy objętej zakresem niniejszej konwencji.
2. Strony zapewnią lub zorganizują specjalistyczne usługi wsparcia wszystkich kobiet ofiar przemocy oraz ich dzieci.

Artykuł 23
Schroniska

Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki mające na celu utworzenie wystarczającej liczby odpowiednich i łatwo dostępnych schronisk oferujących bezpieczne zakwaterowanie oraz aktywną pomoc ofiarom, zwłaszcza kobietom i ich dzieciom.

Artykuł 24
Telefony zaufania

Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki mające na celu ustanowienie ogólnokrajowego, całodobowego, bezpłatnego telefonu zaufania udzielającego porad w sprawie wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji, z zachowaniem poufności lub anonimowości osób dzwoniących.

Artykuł 25
Wsparcie ofiar przemocy seksualnej

Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki mające na celu utworzenie wystarczającej liczby odpowiednich i łatwo dostępnych ośrodków świadczących pomoc ofiarom gwałtów lub przemocy seksualnej, zapewniających badania lekarskie i z zakresu medycyny sądowej, wsparcie pourazowe oraz poradnictwo.

Artykuł 26
Ochrona i wsparcie małoletnich świadków

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki zapewniające, by przy udzielaniu ochrony i wsparcia ofiarom przykładana była należyta uwaga do praw i potrzeb dzieci będących świadkami wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji.
2. Środki podejmowane zgodnie z niniejszym artykułem obejmować będą dostosowaną do wieku pomoc psychologiczną i pomoc społeczną dla dzieci będących świadkami wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji, oraz będą podejmowane, mając na względzie dobro dziecka.

Artykuł 27

Zgłaszanie

Strony podejmą konieczne środki zachęcające osoby będące świadkami aktów przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji lub osoby mające uzasadnione podstawy, by podejrzewać, że tego typu akt może zostać popełniony bądź że można spodziewać się kolejnych aktów przemocy, do zgłaszania tego właściwym organizacjom lub władzom.

Artykuł 28
Zgłaszanie przez specjalistów

Strony podejmą konieczne środki zapewniające, by zasady poufności nałożone przez prawo wewnętrzne na osoby wykonujące niektóre zawody nie stanowiły, w odpowiednich okolicznościach, przeszkody w zgłoszeniu właściwym organizacjom lub władzom uzasadnionego podejrzenia popełnienia poważnego aktu przemocy objętego zakresem niniejszej konwencji lub jeżeli można spodziewać się kolejnych aktów przemocy.

Rozdział V – Prawo materialne

Artykuł 29
Postępowanie cywilne i zadośćuczynienie

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki zapewniające ofiarom odpowiednie środki prawa cywilnego przeciw sprawcy.
2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki zapewniające ofiarom, zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego, odpowiednie środki prawa cywilnego przeciw

władzom państwowym, które nie dopełniły obowiązku podjęcia koniecznych działań zapobiegawczych lub ochronnych leżących w zakresie ich uprawnień.

Artykuł 30
Odszkodowanie

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki zapewniające, by ofiary miały prawo domagać się odszkodowania od sprawców za każde z przestępstw ustalone zgodnie z niniejszą konwencją.
2. Odpowiednie odszkodowanie od państwa przyznawane będzie tym, którzy doznali poważnego uszkodzenia ciała lub uszczerbku na zdrowiu, o ile szkoda nie została naprawiona z innych źródeł, na przykład przez sprawcę, z ubezpieczenia lub finansowanych przez państwo świadczeń zdrowotnych i społecznych. Nie wyklucza to prawa Stron domagania się od sprawcy zwrotu przyznanego ofierze odszkodowania, pod warunkiem że zapewniona będzie odpowiednia ochrona bezpieczeństwa ofiary.
3. Środki podjęte zgodnie z ustępem 2 zagwarantują przyznanie odszkodowania w rozsądnym terminie.

Artykuł 31
Opieka, prawo widzenia i bezpieczeństwo

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by przy ustalaniu prawa do opieki i do widzenia z dzieckiem były brane pod uwagę przypadki przemocy objęte zakresem niniejszej konwencji.

2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by wykonywanie prawa do opieki i do widzenia z dzieckiem nie stanowiło zagrożenia dla praw i bezpieczeństwa ofiary lub dzieci.

Artykuł 32
Cywilne konsekwencje przymusowych małżeństw

Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by małżeństwa zawarte pod przymusem mogły być unieważniane, anulowane lub rozwiązywane bez nadmiernego ciężaru finansowego lub administracyjnego dla ofiary.

Artykuł 33
Przemoc psychiczna

Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by za umyślne stosowanie nacisków lub gróźb, poważnie naruszających równowagę psychiczną innej osoby, groziła odpowiedzialność karna.

Artykuł 34
Nękanie

Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by za umyślne, powtarzające się zastraszanie innej osoby powodujące, że obawia się ona o swoje bezpieczeństwo, groziła odpowiedzialność karna.

Artykuł 35
Przemoc fizyczna

Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by za umyślne dopuszczenie się aktów przemocy fizycznej wobec innej osoby groziła odpowiedzialność karna.

Artykuł 36

Przemoc seksualna, w tym gwałt

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by za następujące umyślne czynności groziła odpowiedzialność karna:
   a. penetracja waginalna, analna lub oralna o charakterze seksualnym ciała innej osoby jakąkolwiek częścią ciała lub przedmiotem, bez jej zgody,
   b. inne czynności o charakterze seksualnym wobec innej osoby, bez jej zgody,
   c. doprowadzenie innej osoby, bez jej zgody, do podjęcia czynności o charakterze seksualnym z osobą trzecią.
2. Zgoda musi być udzielona dobrowolnie jako wyraz wolnej woli, co należy oceniać w świetle danych okoliczności.
3. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by postanowienia ustępu 1 stosowały się również do czynów podejmowanych wobec byłych lub obecnych małżonków, lub partnerów, zgodnie z tym, jak to uznaje prawo wewnętrzne.

Artykuł 37

Przymusowe małżeństwa

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by za umyślne działania polegające na zmuszaniu

osoby dorosłej lub dziecka do zawarcia małżeństwa groziła odpowiedzialność karna.
2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by za umyślne działania polegające na zwabieniu osoby dorosłej lub dziecka na terytorium Strony lub państwa innego niż to, które zamieszkuje, w celu zmuszenia osoby dorosłej lub dziecka do zawarcia małżeństwa, groziła odpowiedzialność karna.

Artykuł 38
Okaleczanie narządów płciowych kobiet

Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by za następujące umyślne działania groziła odpowiedzialność karna:

a. wycinanie, infibulacja lub każde inne okaleczenie całości lub którejkolwiek części warg sromowych większych, warg sromowych mniejszych lub łechtaczki,
b. zmuszanie kobiety lub doprowadzenie jej do poddania się którejkolwiek z czynności wymienionej w punkcie a,
c. zachęcanie, zmuszanie lub doprowadzenie dziewczynki do poddania się którejkolwiek z czynności wymienionej w punkcie a.

Artykuł 39
Przymusowa aborcja i sterylizacja

Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by za następujące umyślne działania groziła odpowiedzialność karna:

a. przeprowadzenie aborcji u kobiety bez jej uprzedniej i świadomej zgody,

b. przeprowadzenie zabiegu chirurgicznego u kobiety, którego celem jest uniemożliwienie jej dalszej naturalnej prokreacji, bez jej uprzedniej i świadomej zgody lub jeżeli nie rozumie tego zabiegu.

Artykuł 40
Molestowanie seksualne

Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by za jakąkolwiek formę niepożądanych zachowań werbalnych, niewerbalnych lub fizycznych o charakterze seksualnym, których celem lub skutkiem jest naruszenie godności osoby, zwłaszcza poprzez tworzenie atmosfery zastraszenia, wrogości, upodlenia, poniżenia lub obrazy, groziła odpowiedzialność karna lub inny rodzaj odpowiedzialności prawnej.

Artykuł 41
Pomocnictwo, podżeganie i usiłowanie

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by za umyślne pomocnictwo lub podżeganie do popełnienia przestępstw, o których mowa w artykułach 33, 34, 35, 36, 37, 38 punkt a oraz 39 niniejszej konwencji, groziła odpowiedzialność karna.
2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by za umyślne usiłowanie popełnienia czynów, o których mowa w artykułach 35, 36, 37, 38 punkt a oraz 39 niniejszej konwencji, groziła odpowiedzialność karna.

Artykuł 42

Niedopuszczalne usprawiedliwianie zbrodni, w tym tak zwanych „zbrodni honorowych”

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by w postępowaniu karnym wszczętym w związku z popełnieniem któregokolwiek z aktów przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji, kultura, zwyczaj, religia, tradycja lub tak zwany „honor” nie stanowiły usprawiedliwienia popełnienia takiego aktu. Obejmuje to zwłaszcza twierdzenia, że ofiara naruszyła kulturowe, religijne, społeczne lub tradycyjne normy lub zwyczaje stanowiące kryteria właściwego zachowania.
2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by podżeganie dziecka do popełnienia aktów, o których mowa w ustępie 1, nie pomniejszało odpowiedzialności karnej osoby podżegającej za popełnione akty.

Artykuł 43
Zastosowanie przestępstw karnych

Przestępstwa, o których mowa w niniejszej konwencji, mają zastosowanie bez względu na charakter stosunków między ofiarą a sprawcą.

Artykuł 44
Jurysdykcja

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki ustanawiające jurysdykcję do ścigania wszystkich przestępstw, o których mowa w niniejszej konwencji, jeżeli przestępstwo zostało popełnione:

a. na ich terytorium, lub
b. na pokładzie statku pływającego pod ich banderą, lub
c. na pokładzie samolotu zarejestrowanego zgodnie z ich prawem, lub
d. przez ich obywateli, lub
e. przez osobę zamieszkującą na ich terytorium.

2. Strony będą starać się przyjąć konieczne środki ustawodawcze lub inne środki ustanawiające jurysdykcję w sprawach wszystkich przestępstw, o których mowa w niniejszej konwencji, jeżeli przestępstwo zostało popełnione przeciwko ich obywatelowi lub osobie zamieszkującej na ich terytorium.

3. Na potrzeby ścigania za przestępstwa, o których mowa w artykułach 36, 37, 38 oraz 39 niniejszej konwencji, Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by ich jurysdykcja nie była uzależniona od tego, czy te czyny uznawane są za przestępstwo na terytorium, na którym zostały popełnione.

4. Na potrzeby ścigania za przestępstwa, o których mowa w artykułach 36, 37, 38 oraz 39 niniejszej konwencji, Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by ich jurysdykcja w odniesieniu do lit. d i e. ustępu 1 nie była uzależniona od tego, że ściganie może być wszczęte jedynie na podstawie zawiadomienia przez ofiarę o popełnieniu przestępstwa lub od powiadomienia przez państwo, gdzie przestępstwo zostało popełnione.

5. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki ustanawiające jurysdykcję w odniesieniu do przestępstw, o których mowa w niniejszej konwencji, w przypadkach, gdy domniemany sprawca jest obecny na ich terytorium i nie podlega wydaleniu do innej Strony wyłącznie ze względu na obywatelstwo.

6. W przypadku gdy więcej niż jedna Strona domaga się uznania swojej jurysdykcji w sprawie domniemanego przestępstwa, o którym mowa w niniejszej konwencji, zainteresowane Strony, gdy to stosowne, porozumiewają się ze sobą w celu ustalenia najodpowiedniejszej jurysdykcji na potrzeby ścigania.
7. Bez uszczerbku dla ogólnych zasad prawa międzynarodowego, niniejsza konwencja nie wyklucza jurysdykcji w sprawach karnych wykonywanej przez Stronę zgodnie z jej prawem wewnętrznym.

Artykuł 45
Sankcje i środki

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by przestępstwa, o których mowa w niniejszej konwencji, podlegały karze w postaci skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających sankcji uwzględniających ich wagę. Sankcje te obejmą, o ile to właściwe, kary pozbawienia wolności mogące stanowić podstawę ekstradycji.
2. Strony mogą podjąć inne środki w stosunku do sprawców, takie jak:

- monitorowanie lub nadzór nad osobami skazanymi,
- pozbawienie praw rodzicielskich, jeżeli dobro dziecka, mogące obejmować bezpieczeństwo ofiary, nie może być zagwarantowane w żaden inny sposób.

Artykuł 46
Okoliczności obciążające

Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by następujące okoliczności, o ile nie stanowią już

znamion przestępstwa, mogły, zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa wewnętrznego, być uznawane za okoliczności obciążające przy ustalaniu wyroku za przestępstwa, o których mowa w niniejszej konwencji:

a. przestępstwo zostało popełnione przeciw byłemu lub obecnemu małżonkowi lub partnerowi, tak jak są oni uznawani przez prawo wewnętrzne, przez członka rodziny, osobę współmieszkającą z ofiarą lub przez osobę, która nadużyła swojej władzy,
b. przestępstwo lub przestępstwa powiązane zostały popełnione wielokrotnie,
c. przestępstwo zostało popełnione przeciw osobie, która stała się na nie szczególnie narażona ze względu na specyficzne okoliczności,
d. przestępstwo zostało popełnione wobec dziecka lub w jego obecności,
e. przestępstwo zostało popełnione przez dwie lub więcej osoby działające wspólnie,
f. przestępstwo poprzedzały lub towarzyszyły mu szczególne akty okrucieństwa,
g. przestępstwo zostało popełnione z użyciem broni lub z groźbą jej użycia,
h. przestępstwo spowodowało istotny uszczerbek na zdrowiu fizycznym lub psychicznym ofiary,
i. sprawca został już wcześniej skazany za przestępstwa podobnego rodzaju.

Artykuł 47

Wyroki wydane przez inną Stronę

Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by przy ustalaniu wyroku możliwe było branie pod uwagę prawomocnych wyroków wydanych przez inną Stronę w związku z przestępstwami, o których mowa w niniejszej konwencji.

Artykuł 48
Zakaz stosowania obowiązkowych alternatywnych sposobów rozstrzygania sporów lub obowiązkowego skazywania

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki zakazujące stosowania obowiązkowych alternatywnych sposobów rozstrzygania sporów, w tym mediacji i koncyliacji, w odniesieniu do wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji.
2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki odpowiednio uwzględniające zdolność sprawcy do wypełnienia zobowiązań finansowych wobec ofiary w razie nałożenia grzywny.

Rozdział VI – Postępowanie przygotowawcze, ściganie, przepisy proceduralne i środki ochronne

Artykuł 49
Zobowiązania ogólne

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by postępowanie przygotowawcze oraz postępowanie sądowe dotyczące wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji były prowadzone bez nieuzasadnionego opóźnienia i, na wszystkich etapach postępowania karnego, z poszanowaniem praw ofiary.

2. Zgodnie z podstawowymi zasadami praw człowieka oraz mając na względzie uwzględnienie aspektu płci w pojmowaniu przemocy, Strony podejmą konieczne środki ustawodawcze lub inne działania w celu zapewnienia skutecznego dochodzenia oraz ścigania przestępstw określonych zgodnie z niniejszą konwencją.

Artykuł 50
Szybka reakcja, zapobieganie i ochrona

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by właściwe organy ścigania szybko i odpowiednio reagowały na wszystkie formy przemocy objęte zakresem niniejszej konwencji, oferując ofiarom stosowną i natychmiastową ochronę.
2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by właściwe organy niezwłocznie i odpowiednio zaangażowały się w zapobieganie i ochronę przed wszystkimi formami przemocy objętymi zakresem niniejszej konwencji, w tym by podejmowały działania zapobiegawcze o charakterze operacyjnym oraz zbieranie dowodów.

Artykuł 51
Ocena i zarządzanie ryzykiem

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki zapewniające, by ocena ryzyka śmierci, powagi sytuacji i ryzyka powtarzania się aktów przemocy była przeprowadzana przez wszystkie właściwe władze w celu zarządzania takim ryzykiem i, jeżeli zajdzie taka potrzeba, by zapewnić w sposób skoordynowany bezpieczeństwo i wsparcie.

2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by przy ocenie, o której mowa w ustępie 1 w sposób należyty brane było pod uwagę, na wszystkich etapach postępowania przygotowawczego i stosowania środków ochronnych, posiadanie broni lub dostępu do broni palnej przez sprawcę aktów przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji.

Artykuł 52
Nakazy doraźne

Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki umożliwiające właściwym władzom nakazanie sprawcy przemocy domowej, w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia, opuszczenia miejsca zamieszkania ofiary lub osoby zagrożonej, na odpowiedni okres oraz zakazania sprawcy wchodzenia do lokalu zajmowanego przez ofiarę lub osobę zagrożoną lub kontaktowania się z ofiarą lub osobą zagrożoną. Środki podejmowane zgodnie z niniejszym artykułem będą dawać pierwszeństwo bezpieczeństwu ofiar lub osób zagrożonych.

Artykuł 53
Zakazy lub nakazy ochronne

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by ofiary wszystkich form przemocy objętej zakresem niniejszej konwencji mogły wystąpić o wydanie odpowiednich zakazów lub nakazów ochronnych.

2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by zakazy lub nakazy ochronne, o których mowa w ustępie 1:

- umożliwiały zapewnienie natychmiastowej ochrony bez nadmiernych obciążeń finansowych lub administracyjnych dla ofiary,
- wystawiane były na określony okres lub do czasu ich zmiany lub uchylenia,
- jeżeli to konieczne, wydawane były bez wysłuchania strony przeciwnej i ze skutkiem natychmiastowym,
- dostępne były niezależnie od lub równolegle do innych postępowań,
- mogły być wprowadzane w późniejszych postępowaniach.

3. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by naruszenie zakazu lub nakazu ochronnego wydanego zgodnie z ustępem 1 podlegało skutecznym, proporcjonalnym i odstraszającym sankcjom karnym lub innym sankcjom prawnym.

Artykuł 54
Postępowanie przygotowawcze i dowody

Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by w jakimkolwiek postępowaniu cywilnym lub karnym dowody związane z wcześniejszymi życiem seksualnym i trybem życia ofiary były dopuszczane tylko gdy to właściwe i konieczne.

Artykuł 55
Postępowanie bez wysłuchania strony przeciwnej i postępowanie prowadzone z urzędu

1. Strony zapewnią, by wszczęcie postępowania przygotowawczego lub ścigania przestępstw określonych zgodnie z artykułami 35, 36, 37, 38 i 39 niniejszej konwencji nie było wyłącznie uzależnione od powiadomienia lub skargi ofiary, jeżeli przestępstwo zostało dokonane, w części lub całości, na terytorium Strony oraz zapewnią, by postępowanie było kontynuowane, nawet jeżeli ofiara wycofa powiadomienie lub skargę.
2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki zapewniające, na warunkach określonych w prawie wewnętrznym, możliwość pomocy i/lub wspierania ofiar przez instytucje rządowe i organizacje pozarządowe oraz doradców wyspecjalizowanych w sprawach przemocy domowej, na życzenie tych ofiar, w toku postępowania przygotowawczego oraz postępowania sądowego dotyczącego przestępstw, o których mowa w niniejszej konwencji.

Artykuł 56
Środki ochronne

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki zapewniające ochronę praw i interesów ofiar, w tym ich szczególne potrzeby jako świadków, na wszystkich etapach postępowania przygotowawczego i postępowania sądowego, zwłaszcza poprzez:
   a. ochronę ofiar, jak również ich rodzin i świadków, przed zastraszaniem, odwetem lub ponowną wiktymizacją,
   b. zapewnienie, by ofiary zostały poinformowane, przynajmniej w sytuacjach gdy ofiary i rodzina mogłyby znaleźć się w niebezpieczeństwie, jeżeli sprawca ucieknie, zostanie tymczasowo zwolniony lub wyjdzie na wolność,

c. informowanie ofiar, na warunkach przewidzianych przez prawo wewnętrzne, o ich prawach oraz dostępnych im świadczeniach, biegu nadanemu skardze, podstawach oskarżenia, ogólnym postępie postępowania przygotowawczego lub postępowania sądowego oraz o ich roli w postępowaniu przygotowawczym lub postępowaniu sądowym, jak również o wydanej w ich sprawie decyzji,

d. umożliwianie ofiarom, zgodnie z zasadami procesowymi prawa wewnętrznego, bycie wysłuchanym, przedstawienia dowodów oraz ich opinii, potrzeb i obaw, bezpośrednio lub przez pośrednika, oraz by zostały one rozpatrzone,

e. udzielanie ofiarom odpowiedniej pomocy, tak by ich prawa i interesy były w sposób należyty przedstawiane i brane pod uwagę,

f. zapewnienie, by mogły być podejmowane środki chroniące prywatność i wizerunek ofiary,

g. unikanie, jeżeli to tylko możliwe, w sądach i w siedzibach organów ścigania, kontaktu ofiar ze sprawcami przestępstw,

h. zapewnianie ofiarom niezależnych i wykwalifikowanych tłumaczy, jeżeli ofiary są stronami postępowania lub jeżeli przedstawiają dowody,

i. umożliwianie ofiarom składania zeznań na sali sądowej, zgodnie z zasadami przewidzianymi przez prawo wewnętrzne, poza salą sądową lub przynajmniej pod nieobecność na sali domniemanego sprawcy przestępstwa, zwłaszcza wykorzystując odpowiednie technologie komunikacyjne, jeżeli są dostępne.

2. Dziecku ofierze oraz dziecku świadkowi przemocy wobec kobiet oraz przemocy domowej zapewnia się, gdy to stosowne, specjalne środki ochrony, mając na względzie dobro dziecka.

Artykuł 57
Pomoc prawna

Strony zapewniają ofiarom prawo do pomocy prawnej i do bezpłatnej porady prawnej, na warunkach przewidzianych przez prawo wewnętrzne.

Artykuł 58
Przedawnienie

Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze i inne środki w celu zapewnienia, by termin przedawnienia wszczęcia postępowania w związku z popełnieniem przestępstw określonych zgodnie z artykułami 36, 37, 38 i 39 niniejszej konwencji był wystarczający i współmierny do wagi danego przestępstwa, umożliwiając skuteczne wszczęcie ścigania po osiągnięciu przez ofiarę pełnoletniości.

Rozdział VII – Migracja i azyl

Artykuł 59
Pobyt

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki zapewniające, by ofiarom, których prawo pobytu, zgodnie z prawem wewnętrznym, zależy od prawa pobytu małżonka lub partnera przyznawane było, na ich wniosek, w razie rozwiązania małżeństwa lub związku, w szczególnie trudnych okolicznościach, odrębne zezwolenie na pobyt, bez względu na to, jak długo trwało małżeństwo lub związek. Warunki przyznawania odrębnego zezwolenia na pobyt i okres, na jaki jest ono przyznawane, reguluje prawo wewnętrzne.

2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu umożliwienia zawieszenia postępowania w sprawie wydalenia, które zostało wszczęte w związku z prawem pobytu zależnym od prawa pobytu małżonka lub partnera, tak jak to uznaje prawo wewnętrzne, by ofiara mogła złożyć wniosek o wydanie odrębnego zezwolenia na pobyt.
3. Strony wydawać będą ofiarom odnawialne zezwolenie na pobyt w jednej z poniższych sytuacji bądź w obu z nich:

a. gdy właściwe władze uznają, że pobyt jest konieczny ze względu na ich sytuację osobistą,
b. gdy właściwe władze uznają, że pobyt jest konieczny, biorąc pod uwagę ich współpracę z właściwymi władzami w postępowaniu przygotowawczym lub postępowaniu karnym.

4. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki zapewniające, by ofiary przymusowych małżeństw sprowadzone do innego kraju w celu zawarcia związku małżeńskiego i które, w konsekwencji, straciły prawo pobytu w kraju, w którym zwykle przebywają, mogły odzyskać to prawo.

Artykuł 60
Wnioski o azyl uwarunkowane płcią

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, by przemoc wobec kobiet ze względu na płeć mogła być uznawana za formę prześladowania, w rozumieniu artykułu 1 ustęp A pkt 2 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 1951 r. oraz za formę poważnej szkody dającą podstawy do przyznania ochrony uzupełniającej lub dodatkowej.
2. Strony zapewnią, by interpretacja przesłanek przewidzianych w konwencji, o której mowa w ust. 1, uwzględniała aspekt płci oraz by

w przypadkach, gdy zostanie ustalone, że obawa przed prześladowaniem ma podstawy w jednej lub wielu z tych przesłanek, wnioskodawcom został udzielony status uchodźcy, zgodnie z mającymi zastosowanie umowami.
3. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki ustanawiające procedury przyjmowania i usługi wsparcia cudzoziemców ubiegających się o nadanie statusu uchodźcy, uwzględniające aspekt płci, jak również wytyczne dotyczące uwzględniania aspektu płci oraz procedury udzielania statusu uchodźcy uwzględniające aspekt płci, w tym takie procedury ustalania statusu uchodźcy i składania wniosków o ochronę międzynarodową.

Artykuł 61
Zasada non-refoulement

1. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki zapewniające przestrzeganie zasady non-refoulement, zgodnie z istniejącymi zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego.
2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki zapewniające, by ofiary przemocy wobec kobiet potrzebujące ochrony, niezależnie od ich statusu lub miejsca pobytu, nie były, pod jakimkolwiek pozorem, odsyłane do jakiegokolwiek kraju, w którym ich życiu zagrażałoby niebezpieczeństwo lub gdzie mogłyby zostać poddane torturom, nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu, lub karze.

Rozdział VIII – Współpraca międzynarodowa

Artykuł 62

Zasady ogólne

1. Strony będą współpracować, w możliwie najszerszym zakresie, zgodnie z postanowieniami niniejszej konwencji oraz na mocy właściwych umów międzynarodowych i regionalnych dotyczących współpracy w sprawach cywilnych i karnych, porozumień uzgodnionych na podstawie jednolitego lub wzajemnego ustawodawstwa oraz prawa wewnętrznego, w celu:
   a. zapobiegania, zwalczania i ścigania wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej konwencji,
   b. ochrony ofiar i udzielania im pomocy,
   c. prowadzenia postępowań przygotowawczych i postępowań dotyczących przestępstw, o których mowa w niniejszej konwencji,
   d. wykonywania właściwych wyroków cywilnych i karnych wydanych przez władze sądowe Stron, w tym nakazów ochrony.
2. Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki zapewniające, by ofiary przestępstw, o których mowa w niniejszej konwencji, popełnionych na terytorium Strony innej niż ta, na terytorium której przebywają, mogły złożyć skargę właściwym władzom państwa zamieszkania.
3. W przypadku gdy Strona, która uzależnia udzielenie pomocy prawnej w sprawach karnych, ekstradycji lub wykonania wyroków cywilnych bądź karnych nałożonych przez drugą Stronę niniejszej konwencji od istnienia traktatu, otrzymuje wniosek o taką współpracę prawną od Strony, z którą nie zawarła takiego traktatu, może uważać niniejszą konwencję za podstawę prawną udzielenia pomocy prawnej w sprawach karnych, ekstradycji lub wykonania wyroków cywilnych

bądź karnych nałożonych przez drugą Stronę w związku z przestępstwami, o których mowa w niniejszej konwencji.
4. Strony podejmują starania mające na celu włączenie, gdy to stosowne, kwestii walki z przemocą wobec kobiet i przemocą domową do programów pomocy na rzecz rozwoju adresowanych do państw trzecich, w tym poprzez zawieranie umów dwustronnych i wielostronnych z państwami trzecimi mających na celu ułatwienie ochrony ofiar zgodnie z artykułem 18 ustęp 5.

Artykuł 63
Działania na rzecz osób znajdujących się w niebezpieczeństwie

W przypadku, gdy na podstawie dostępnych informacji Strona ma uzasadnione podstawy, by sądzić, że dana osoba jest bezpośrednio zagrożona aktami przemocy, o których mowa w artykułach 36, 37, 38 i 39 niniejszej konwencji, na terytorium innej Strony, to Strona posiadająca takie informacje powinna bezzwłocznie przekazać je drugiej Stronie, aby zapewnić podjęcie odpowiednich środków ochronnych. O ile to stosowne, informacje te powinny obejmować wskazania istniejących przepisów w zakresie ochrony, osoby znajdującej się w niebezpieczeństwie.

Artykuł 64
Informacje

1. Strona wezwana niezwłocznie informuje Stronę wzywającą o wyniku działania podjętego zgodnie z niniejszym rozdziałem. Strona wezwana powinna również niezwłocznie poinformować Stronę wzywającą o wszystkich okolicznościach, które uniemożliwiają podjęcie takiego działania lub które mogą je znacząco opóźnić.

2. Każda Strona może, zgodnie z prawem wewnętrznym, bez wcześniejszego wniosku, przekazać drugiej Stronie informacje uzyskane w trakcie własnych postępowań przygotowawczych, jeżeli uzna, że ujawnienie takich informacji może pomóc tej Stronie zapobiec przestępstwom, o których mowa w niniejszej konwencji, w podjęciu lub przeprowadzeniu postępowań przygotowawczych lub postępowań związanych z tymi przestępstwami lub gdy informacje te mogłyby doprowadzić do zwrócenia się przez tę Stronę z wnioskiem o współpracę na podstawie niniejszego rozdziału.
3. Strona otrzymująca jakiekolwiek informacje zgodnie z ustępem 2 przedstawi je właściwym władzom, aby mogły zostać podjęte postępowania, jeżeli informacje zostaną uznane za odpowiednie, lub w celu uwzględnienia ich we właściwym postępowaniu cywilnym bądź karnym.

Artykuł 65
Ochrona danych

Dane osobowe będą przechowywane i wykorzystywane zgodnie z zobowiązaniami podjętymi przez Strony na mocy Konwencji o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych.

Rozdział IX – Mechanizm monitorujący

Artykuł 66
Grupa ekspertów do spraw przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej

1. Zadaniem Grupy ekspertów do spraw przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (zwana dalej „GREVIO”) jest monitorowanie wdrażania przez Strony niniejszej konwencji.
2. GREVIO składać się będzie z nie mniej niż 10 i nie więcej niż 15 członków, z zachowaniem równego udziału kobiet i mężczyzn i równowagi geograficznej, a także wzięty zostanie pod uwagę wymóg zapewnienia wielodyscyplinarnej wiedzy. Członkowie Grupy będą wybierani przez Komitet Stron spośród kandydatów zaproponowanych przez Strony; funkcja jest sprawowana cztery lata, ponowny wybór możliwy jest raz, a członkowie powinni być wybierani spośród obywateli Stron.
3. Pierwszy wybór dziesięciu członków należy przeprowadzić najpóźniej rok od wejścia w życie niniejszej konwencji. Wyboru pięciu dodatkowych członków należy dokonać po 25 ratyfikacji lub przystąpieniu.
4. Zasady wyboru członków GREVIO są następujące:
   a. procedura wyboru powinna być przejrzysta, a członkowie wybierani spośród osób o wysokich kwalifikacjach moralnych, uznawanych za ekspertów w dziedzinie praw człowieka, równości kobiet i mężczyzn, przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, pomocy i ochrony ofiar lub spośród osób o uznanym doświadczeniu zawodowym związanym z obszarami objętymi zakresem niniejszej konwencji,
   b. każdy członek GREVIO musi być obywatelem innego państwa,
   c. powinni reprezentować główne systemy prawne,
   d. powinni reprezentować właściwe instytucje i władze działające w obszarze przemocy wobec kobiet i przemocy domowej,

e. powinni sprawować swoje funkcje osobiście, wypełniać swoje zadania w sposób niezależny i bezstronny, a także być gotowi wykonywać obowiązki w sposób skuteczny.

5. Procedura wyboru członków GREVIO zostanie ustalona przez Komitet Ministrów Rady Europy, po zasięgnięciu opinii i uzyskaniu jednomyślnej zgody Stron, w ciągu sześciu miesięcy od wejścia w życie niniejszej konwencji.

6. GREVIO przyjmie własny regulamin.

7. Członkowie GREVIO oraz inni członkowie delegacji składający wizyty w krajach, zgodnie z artykułem 68 ustępy 9 i 14 korzystają z przywilejów i immunitetów określonych w Załączniku do niniejszej konwencji.

Artykuł 67

Komitet Stron

1. Komitet Stron składa się z przedstawicieli Stron konwencji.

2. Komitet Stron zwoływany jest przez Sekretarza Generalnego Rady Europy. Pierwsze posiedzenie Komitetu odbędzie się najpóźniej rok od wejścia w życie niniejszej konwencji, celem spotkania będzie wybór członków GREVIO. Kolejne spotkania będą odbywać się zawsze, gdy wniosek o to złoży jedna trzecia członków Komitetu, Przewodniczący Komitetu Stron lub Sekretarz Generalny.

3. Komitet Stron przyjmie własny regulamin.

Artykuł 68

Procedura

1. Strony przedstawiają Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy sprawozdanie dotyczące środków ustawodawczych i innych środków

wdrażających postanowienia niniejszej konwencji, sporządzone na podstawie kwestionariusza opracowanego przez GREVIO; sprawozdanie jest rozpatrywane przez GREVIO.

2. GREVIO rozpatruje przedłożone zgodnie z ustępem 1 sprawozdanie razem z przedstawicielami danej Strony.

3. Dalsza procedura oceny podzielona zostanie na cykle, a GREVIO określi długość tych cykli. Na początku każdego cyklu GREVIO wybierze postanowienia konwencji, których dotyczyć będzie ocena i roześle kwestionariusz.

4. GREVIO określi odpowiednie sposoby przeprowadzania oceny. W szczególności może przyjąć kwestionariusz dla każdego cyklu oceny, który będzie służył jako podstawa oceny wdrażania konwencji przez Strony. Kwestionariusz będzie kierowany do wszystkich Stron. Strony będą udzielać odpowiedzi na kwestionariusz, jak również przedstawiać będą wszelkie inne informacje, o które zwróci się GREVIO.

5. GREVIO może otrzymywać informacje na temat wdrażania konwencji od organizacji pozarządowych oraz społeczeństwa obywatelskiego, a także od krajowych instytucji ochrony praw człowieka.

6. GREVIO w sposób należyty weźmie pod uwagę istniejące informacje dostępne w ramach innych umów regionalnych i międzynarodowych, a także informacje pochodzące od organów podejmujących działania w sprawach, o których mowa w niniejszej konwencji.

7. Przyjmując kwestionariusz dla każdego cyklu oceny, GREVIO w sposób należyty weźmie pod uwagę zbieranie i analizę danych przeprowadzone przez Strony zgodnie z artykułem 11 niniejszej konwencji.

8. Informacje dotyczące wdrażania konwencji GREVIO może otrzymywać od Komisarza do spraw Praw Człowieka Rady Europy, Zgromadzenia Parlamentarnego oraz wyspecjalizowanych organów Rady Europy, jak również od organów ustanowionych w ramach innych umów międzynarodowych. GREVIO będzie mieć dostęp do skarg przedkładanych tym organom oraz ich wyników.

9. Jeżeli zgromadzone informacje są niewystarczające lub w przypadkach wymienionych w ustępie 14, GREVIO może, subsydiarnie, we współpracy z władzami krajowymi i przy pomocy niezależnych ekspertów krajowych, organizować wizyty krajowe. W wizytach tych członkom GREVIO mogą towarzyszyć specjaliści z konkretnych dziedzin.

10. GREVIO przygotowuje projekt sprawozdania, zawierający jego analizę wdrażania postanowień konwencji, których dotyczy ocena, a także sugestie i propozycje sposobu rozwiązania problemów zidentyfikowanych w danej Stronie. Projekt sprawozdania jest przekazywany Stronie do zaopiniowania, które podlega ocenie. GREVIO bierze pod uwagę opinie Strony przy przyjmowaniu sprawozdania.

11. Na podstawie wszystkich otrzymanych informacji i opinii Stron GREVIO przyjmuje sprawozdanie i wnioski dotyczące środków podjętych przez daną Stronę w celu wdrożenia postanowień niniejszej konwencji. Sprawozdanie i wnioski przekazywane są danej Stronie i Komitetowi Stron. Sprawozdanie i wnioski GREVIO są powszechnie dostępne od momentu ich przyjęcia, wraz z ewentualnymi uwagami Strony, której sprawozdanie dotyczy.

12. Bez uszczerbku dla procedury opisanej w ustępach od 1 do 8, Komitet Stron może, na podstawie sprawozdania i wniosków GREVIO

przyjąć zalecenia zaadresowane do Strony (a) dotyczące działań, jakie należy podjąć w celu wdrożenia wniosków GREVIO, i określające, jeżeli to konieczne, datę przedstawienia informacji na temat ich wdrożenia, oraz (b) zmierzające do popierania współpracy z tą Stroną w celu właściwego wdrażania konwencji.

13. Jeżeli GREVIO otrzyma wiarygodne informacje wskazujące istnienie problemu, który wymaga natychmiastowej uwagi w celu zapobieżenia lub ograniczenia skali lub liczby poważnych naruszeń konwencji, GREVIO może żądać pilnego przedłożenia specjalnego sprawozdania dotyczącego środków podjętych w celu zapobieżenia poważnym, masowym lub utrzymującym się przypadkom przemocy wobec kobiet.

14. Biorąc pod uwagę informacje przekazane przez daną Stronę i inne wiarygodne informacje, GREVIO może wyznaczyć jednego lub kilku spośród swoich członków, aby przeprowadzili postępowanie przygotowawcze i w trybie pilnym przedstawili GREVIO sprawozdanie. W sytuacjach tego wymagających i za zgodą Strony, postępowanie dochodzeniowe może obejmować wizytę na jej terytorium.

15. Po rozpatrzeniu wniosków z przeprowadzonego postępowania dochodzeniowego, o którym mowa w ustępie 14, GREVIO przekaże te wnioski danej Stronie i, gdy to stosowne, Komitetowi Stron i Komitetowi Ministrów Rady Europy, wraz z innymi uwagami i zaleceniami.

Artykuł 69

Ogólne zalecenia

GREVIO może przyjąć, gdy to stosowne, ogólne zalecenia dotyczące wdrażania niniejszej konwencji.

Artykuł 70
Udział parlamentów w monitoringu

1. Zachęca się parlamenty krajowe do udziału w ocenie środków podjętych w celu wdrażania niniejszej konwencji.
2. Każda ze stron przekaże swojemu parlamentowi sprawozdania GREVIO.
3. Zachęca się Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy do regularnego podsumowywania wdrażania niniejszej konwencji.

Rozdział X – Związek z innymi umowami międzynarodowymi

Artykuł 71
Związek z innymi umowami międzynarodowymi

1. Niniejsza konwencja nie ma wpływu na zobowiązania wynikające z innych umów międzynarodowych, których stronami są Strony niniejszej konwencji lub których stronami staną się, a które zawierają postanowienia dotyczące kwestii objętych niniejszą konwencją.
2. Strony niniejszej konwencji mogą zawierać między sobą dwustronne lub wielostronne porozumienia dotyczące kwestii będących przedmiotem niniejszej konwencji w celu uzupełnienia lub wzmocnienia jej postanowień lub ułatwienia wdrażania zasad określonych w konwencji.

Rozdział XI – Poprawki do konwencji

Artykuł 72
Poprawki

1. Każda propozycja poprawki do niniejszej konwencji przedstawiona przez Stronę zostanie przedłożona Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy, ten zaś przekazuje je państwom członkowskim Rady Europy, jej sygnatariuszom, Stronom, Unii Europejskiej, państwom zaproszonym do podpisania niniejszej konwencji zgodnie z postanowieniami artykułu 75 oraz wszystkim państwom zaproszonym do przystąpienia do niniejszej konwencji zgodnie z postanowieniami artykułu 76.
2. Komitet Ministrów Rady Europy rozpatruje zaproponowane poprawki i, po zasięgnięciu opinii Stron konwencji niebędącymi członkami Rady Europy, może przyjąć poprawkę większością głosów zgodnie z artykułem 20 ustęp d Statutu Rady Europy.
3. Tekst każdej poprawki przyjętej przez Komitet Ministrów zgodnie z ustępem 2 przekazywany jest Stronom do zatwierdzenia.
4. Wszystkie zmiany przyjęte zgodnie z ustępem 2 wchodzą w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie miesiąca od dnia, w którym wszystkie Strony poinformują Sekretarza Generalnego o zatwierdzeniu takich poprawek.

Rozdział XII – Postanowienia końcowe

Artykuł 73
Skutki niniejszej konwencji

Postanowienia niniejszej konwencji nie naruszają przepisów prawa wewnętrznego i wiążących umów międzynarodowych, które obowiązują lub wejdą w życie i na mocy których osobom przysługują lub przysługiwałyby korzystniejsze uprawnienia, jeżeli chodzi o zapobieganie i zwalczanie przemocy wobec kobiet i przemocy domowej.

Artykuł 74
Rozwiązywanie sporów

1. W przypadku sporów dotyczących wdrażania lub interpretacji postanowień niniejszej konwencji Strony powinny najpierw starać się je rozwiązać w drodze negocjacji, koncyliacji, arbitrażu lub w jakikolwiek inny pokojowy sposób przyjęty na mocy porozumienia między nimi.
2. Komitet Ministrów Rady Europy może ustanowić procedury rozwiązywania sporów dostępne dla Stron, jeżeli wyrażą one na to zgodę.

Artykuł 75
Podpisanie i wejście w życie

1. Niniejsza konwencja jest otwarta do podpisu dla państw członkowskich Rady Europy, państw niebędących jej członkami, które brały udział w jej opracowaniu oraz dla Unii Europejskiej.
2. Niniejsza konwencja podlega ratyfikacji, przyjęciu lub zatwierdzeniu. Dokumenty ratyfikacyjne, przyjęcia lub zatwierdzenia składane są Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy.
3. Niniejsza konwencja wejdzie w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie trzech miesięcy od dnia, kiedy 10 sygnatariuszy, w tym co najmniej 8 państw członkowskich Rady Europy, wyrazi zgodę na związanie się konwencją zgodnie z postanowieniami ustępu 2.
4. W stosunku do Unii Europejskiej lub każdego państwa, o którym mowa w ustępie 1, które później wyrazi zgodę na związanie się niniejszą konwencją, wejdzie ona w życie pierwszego dnia miesiąca

następującego po upływie trzech miesięcy od dnia złożenia dokumentu ratyfikacyjnego, przyjęcia lub zatwierdzenia.

Artykuł 76
Przystąpienie do konwencji

1. Po wejściu w życie niniejszej konwencji Komitet Ministrów Rady Europy może, po zasięgnięciu opinii Stron konwencji i otrzymaniu ich jednomyślnej zgody, zaprosić każde państwo niebędące członkiem Rady Europy, które nie brało udziału w opracowaniu niniejszej konwencji, do przystąpienia do niej, na podstawie decyzji podjętej większością określoną w artykule 20 ustęp d Statutu Rady Europy, z zastrzeżeniem jednomyślności przedstawicieli Stron uprawnionych do zasiadania w Komitecie Ministrów.
2. W odniesieniu do każdego państwa przystępującego konwencja wejdzie w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie trzech miesięcy od daty złożenia Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy dokumentu przystąpienia.

Artykuł 77
Zakres terytorialny stosowania konwencji

1. Każde państwo lub Unia Europejska może, w chwili podpisywania lub składania dokumentu ratyfikacyjnego, przyjęcia, zatwierdzenia lub przystąpienia, wskazać terytorium lub terytoria, na których niniejsza konwencja będzie się stosować.
2. Każda Strona może, w jakimkolwiek późniejszym terminie, w drodze oświadczenia skierowanego do Sekretarza Generalnego Rady Europy, rozszerzyć stosowanie niniejszej konwencji na jakiekolwiek inne terytorium wskazane w oświadczeniu i za którego stosunki

międzynarodowe odpowiada lub w którego imieniu upoważniona jest podejmować zobowiązania. W odniesieniu do takiego terytorium konwencja wejdzie w życie pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie trzech miesięcy od dnia otrzymania przez Sekretarza Generalnego takiego oświadczenia.
3. Każde oświadczenie złożone na mocy dwóch poprzedzających ustępów może, w odniesieniu do jakiegokolwiek terytorium wskazanego w takim oświadczeniu, być wycofane w drodze notyfikacji skierowanej do Sekretarza Generalnego Rady Europy. Wycofanie staje się skuteczne pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie trzech miesięcy od dnia otrzymania notyfikacji przez Sekretarza Generalnego.

Artykuł 78
Zastrzeżenia

1. Nie można składać żadnych zastrzeżeń w odniesieniu do jakichkolwiek postanowień niniejszej konwencji, z wyjątkami określonymi w ustępie 2 i 3.
2. Każde państwo lub Unia Europejska może zadeklarować, w chwili podpisywania lub składania dokumentu ratyfikacyjnego, przyjęcia, zatwierdzenia lub przystąpienia, w drodze oświadczenia skierowanego do Sekretarza Generalnego Rady Europy, że zastrzega sobie prawo niestosowania lub stosowania tylko w określonych przypadkach lub na określonych warunkach, postanowień zawartych w:

- artykule 30 ustęp 2,
- artykule 44 ustępy 1 litera e, 3 oraz 4,

- artykule 55 ustęp 1 w odniesieniu do artykułu 35, w zakresie drobnych przestępstw,
- artykule 58 w odniesieniu do artykułów 37, 38 oraz 39,
- artykule 59.

3. Każde państwo lub Unia Europejska może zadeklarować, w chwili podpisywania lub składania dokumentu ratyfikacyjnego, przyjęcia, zatwierdzenia lub przystąpienia, w drodze oświadczenia skierowanego do Sekretarza Generalnego Rady Europy, że zastrzega sobie prawo do stosowania sankcji innych niż karne w przypadku zachowań, o których mowa w artykułach 33 oraz 34.
4. Każda Strona może, w całości lub częściowo, wycofać zastrzeżenie poprzez oświadczenie skierowane do Sekretarza Generalnego Rady Europy. Wycofanie staje się skuteczne w dniu jego otrzymania.

Artykuł 79
Ważność i przegląd zastrzeżeń

1. Zastrzeżenia, o których mowa w artykule 78, ustępy 2 i 3, są ważne przez pięć lat od dnia wejścia w życie niniejszej konwencji w stosunku do danej Strony. Jednakże zastrzeżenia mogą być odnawiane na okresy tej samej długości.
2. Osiemnaście miesięcy przed terminem wygaśnięcia zastrzeżenia Sekretarz Generalny Rady Europy notyfikuje danej Stronie termin wygaśnięcia. Nie później niż trzy miesiące przed terminem wygaśnięcia Strona notyfikuje Sekretarzowi Generalnemu utrzymanie, zmianę lub wycofanie swojego zastrzeżenia. W przypadku braku notyfikacji danej Strony Sekretarz Generalny poinformuje, że zastrzeżenie zostaje uznane za automatycznie przedłużone na sześć miesięcy. Brak

notyfikacji danej Strony co do zamiaru utrzymania lub zmiany zastrzeżenia przed upływem tego okresu powoduje wygaśnięcie zastrzeżenia.
3. Jeżeli Strona złożyła zastrzeżenie zgodnie z artykułem 78, ustęp 2 i 3, to przed jego odnowieniem lub na żądanie przedstawi GREVIO przyczyny uzasadniające jego utrzymywanie.

Artykuł 80
Wypowiedzenie

1. Każda Strona może w dowolnym czasie wypowiedzieć niniejszą konwencję, w drodze notyfikacji skierowanej do Sekretarza Generalnego Rady Europy.
2. Wypowiedzenie staje się skuteczne pierwszego dnia miesiąca następującego po upływie trzech miesięcy od dnia otrzymania notyfikacji przez Sekretarza Generalnego.

Artykuł 81
Notyfikacja

Sekretarz Generalny Rady Europy notyfikuje państwom członkowskim Rady Europy, państwom niebędącym członkami, które uczestniczyły w opracowaniu niniejszej konwencji, sygnatariuszom, Stronom, Unii Europejskiej oraz państwom zaproszonym do przystąpienia do konwencji:

a. każde złożenie podpisu,
b. złożenie każdego dokumentu ratyfikacyjnego, przyjęcia, zatwierdzenia lub przystąpienia,
c. każdą datę wejścia w życie niniejszej konwencji zgodnie z artykułami 75 i 76,

d. każdą poprawkę przyjętą zgodnie z artykułem 72 i datę wejścia w życie takiej poprawki,
e. każde zastrzeżenie i wycofanie zastrzeżenia złożone zgodnie z artykułem 78,
f. każde wypowiedzenie dokonane zgodnie z postanowieniami artykułu 80,
g. każdy inny akt, notyfikację lub powiadomienie odnoszące się do niniejszej konwencji.

W dowód czego niżej podpisani, będąc do tego należycie upoważnieni, podpisali niniejszą konwencję.

Sporządzono w Stambule 11 maja 2011 roku w językach angielskim i francuskim, przy czym oba teksty są jednakowo autentyczne, w jednym egzemplarzu, który zostanie złożony w archiwach Rady Europy. Sekretarz Generalny Rady Europy przekaże uwierzytelnione kopie konwencji wszystkim państwom członkowskim Rady Europy, państwom niebędącym członkami, które uczestniczyły w opracowaniu niniejszej konwencji, Unii Europejskiej oraz państwom zaproszonym do przystąpienia do konwencji.

Załącznik: Przywileje i immunitety (Artykuł 66)

1. Niniejszy załącznik stosuje się do członków GREVIO wymienionych w artykule 66 niniejszej konwencji, a także do innych członków delegacji składających wizyty w krajach. Dla celów niniejszego załącznika wyrażenie „inni członkowie delegacji składających wizyty w krajach” obejmuje niezależnych ekspertów krajowych i specjalistów wymienionych w artykule 68 ustęp 9 konwencji, członków personelu Rady Europy oraz tłumaczy zatrudnionych przez Radę Europy, towarzyszących GREVIO w czasie wizyt w krajach.

2. Członkowie GREVIO i inni członkowie delegacji składających wizyty w krajach, wykonując zadania związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem wizyt w krajach, działaniami po nich następującymi oraz podróżami związanymi z pełnieniem tych funkcji, korzystają z następujących przywilejów i immunitetów:

a. immunitet uniemożliwiający aresztowanie, zatrzymanie i zajęcie bagażu osobistego oraz immunitet uniemożliwiający podjęcie postępowania prawnego jakiegokolwiek rodzaju w związku z wypowiedziami ustnymi lub pisemnymi oraz wszystkimi czynnościami wykonanymi w ramach wypełniania zadań,
b. wyłączenie z wszystkich ograniczeń swobody poruszania się: wyjazd z i powrót do kraju zamieszkania, wjazd do kraju, w którym mają być wykonane zadania i wyjazd z niego, wszelkie formalności związane z rejestracją cudzoziemców w wizytowanych krajach lub krajach, przez które przejeżdżają w związku z wypełnianiem zadań.

3. W trakcie podróży podejmowanych w ramach wypełniania zadań członkowie GREVIO i inni członkowie delegacji składających wizytę są traktowani w odniesieniu do kontroli celnej i walutowej w taki sam sposób jak przedstawiciele zagranicznych władz w trakcie i na czas wykonywania obowiązków służbowych.

4. Dokumenty związane z oceną wdrażania konwencji przewożone przez członków GREVIO i innych członków delegacji składających wizyty w krajach są nienaruszalne, jeżeli mają związek z działaniami GREVIO. Oficjalna korespondencja GREVIO i oficjalne wiadomości członków GREVIO i innych członków delegacji składających wizyty w kraju nie podlegają żadnym zatrzymaniom ani cenzurze.

5. W celu zapewnienia pełnej wolności słowa i niezależności w wypełnianiu zadań, członkom GREVIO i innym członkom delegacji

składających wizyty w krajach, immunitet chroniący przed postępowaniem prawnym w odniesieniu do wypowiedzi ustnych lub pisemnych lub działań przez nich podjętych obowiązuje nawet po zakończeniu przez daną osobę wykonywania zadań.
6. Przywileje i immunitety przyznawane są osobom wymienionym w ustępie 1 niniejszego załącznika, by zapewnić niezależność w wykonywaniu zadań w interesie GREVIO, nie zaś dla osobistych korzyści. Sekretarz Generalny Rady Europy uchyli immunitet osób wymienionych w ustępie 1 niniejszego załącznika, jeżeli jego zdaniem utrzymanie immunitetu mogłoby utrudnić dochodzenie sprawiedliwości, a jego uchylenie nie przyniesie szkody interesom GREVIO.

Po zaznajomieniu się z powyższą konwencją, w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej oświadczam, że:

- została ona uznana za słuszną zarówno w całości, jak i każde z postanowień w niej zawartych,
- jest przyjęta, ratyfikowana i potwierdzona,
- będzie niezmiennie zachowywana, z uwzględnieniem zastrzeżeń do art. 30 ust. 2, art. 44 ust. 1 lit. e, art. 55, art. 58 oraz deklaracji ogólnej i deklaracji do art. 18 ust. 5.

Na dowód czego wydany został akt niniejszy, opatrzony pieczęcią Rzeczypospolitej Polskiej.

Dano w Warszawie dnia 13 kwietnia 2015 r.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej: B. Komorowski

Sprawozdanie wyjaśniające do Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej

Stambuł, 11 V 2011

I. Wprowadzenie

1. Przemoc wobec kobiet, w tym przemoc domowa, jest jedną z najpoważniejszych form łamania praw człowieka ze względu na płeć w Europie, która nadal jest owiana milczeniem. Przemoc domowa – stosowana wobec innych ofiar, takich jak dzieci, mężczyźni i osoby starsze – jest również zjawiskiem ukrytym, dotykającym wielu rodzin, zbyt wielu, by ją ignorować.

2. Wskaźniki dotyczące występowania przemocy wobec kobiet na poziomie europejskim nie istnieją, ale wiele państw członkowskich coraz częściej przeprowadza badania w celu zmierzenia skali przemocy wobec kobiet na szczeblu krajowym. Chociaż metodologie są różne, przegląd tych badań sugeruje, że w różnych krajach 0,20–0,25% wszystkich kobiet doświadczyło przemocy fizycznej przynajmniej raz w dorosłym życiu, a ponad 0,10% doświadczyło przemocy seksualnej związanej z użyciem siły. Statystyki dotyczące wszystkich form przemocy, w tym nękania, sięgają aż 45%. Większość takich aktów

przemocy jest dokonywana przez mężczyzn we własnym, bezpośrednim otoczeniu społecznym kobiet, najczęściej przez ich partnerów i byłych partnerów.

3. Wtórna analiza danych pozwala ostrożnie oszacować, że około 12–15% wszystkich kobiet po 16. roku życia było w związku, w którym dochodziło do przemocy domowej. Wiele z nich nadal doświadcza przemocy fizycznej i seksualnej ze strony byłych partnerów, nawet po rozstaniu, co wskazuje, że dla dużej liczby kobiet zakończenie krzywdzącej relacji niekoniecznie oznacza bezpieczeństwo fizyczne.

4. Przemoc domowa wobec dzieci jest powszechna, a badania ujawniły związek między przemocą domową wobec kobiet a fizycznym znęcaniem się nad dziećmi, jak również traumę, którą wywołuje u dzieci bycie świadkiem przemocy w domu. W przypadku innych form przemocy domowej, takich jak wykorzystywanie osób starszych i przemoc domowa wobec mężczyzn, wiarygodne dane są stosunkowo rzadkie.

5. Przemoc wobec kobiet jest zjawiskiem ogólnoświatowym. Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet (zwany dalej Komitetem CEDAW) Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (zwanej dalej CEDAW) w swoim ogólnym zaleceniu (nr 19 z 1992 r.) w sprawie przemocy wobec kobiet przyczynił się do uznania przemocy ze względu na płeć wobec kobiet za formę dyskryminacji kobiet. W 1993 r. Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych przyjęło Deklarację w sprawie eliminacji przemocy wobec kobiet, która stała się podstawą do międzynarodowych działań zapobiegających przemocy wobec kobiet. W 1995 r. w Deklaracji

Pekińskiej i Platformie Działania uznano zwalczanie przemocy wobec kobiet za cel strategiczny pośród innych wymagań w zakresie równości płci. W 2006 r. Sekretarz Generalny ONZ opublikował szczegółowe badanie dotyczące wszelkich form przemocy wobec kobiet, w którym określił jej przejawy i międzynarodowe ramy prawne, a także zebrał szczegółowe informacje na temat „obiecujących praktyk", które pokazały określone sukcesy w tej kwestii.

6. Jako instrument regionalny otwarty na ratyfikację oraz na przystąpienie do niego państw trzecich, Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej uzupełnia i rozszerza standardy określone przez inne regionalne organizacje praw człowieka w tej dziedzinie. Zarówno Międzyamerykańska Konwencja w sprawie zapobiegania, karania i zwalczania przemocy wobec kobiet, przyjęta w 1994 r. przez Organizację Państw Amerykańskich, jak i Protokół do Afrykańskiej Karty Praw Człowieka i Ludów, dotyczący praw kobiet w Afryce, przyjęty w 2003 r. przez Unię Afrykańską, zajmują się kwestią przemocy wobec kobiet. Konwencja Rady Europy, która ma bardziej wszechstronny charakter, znacznie wzmacnia działania mające na celu zapobieganie i zwalczanie przemocy wobec kobiet i przemocy domowej na poziomie światowym.

Działania Rady Europy

7. Jedną z głównych trosk Rady Europy, reprezentującej 47 państw członkowskich i 800 milionów obywateli i obywatelek, jest zabezpieczenie i ochrona praw człowieka. Przemoc wobec kobiet, w tym

przemoc domowa, podważa podstawowe wartości, na których opiera się Rada Europy.

8. Od lat 90. Rada Europy, a w szczególności jej Komitet ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (CDEG), podjęła wiele inicjatyw mających na celu promowanie ochrony kobiet przed przemocą. W 1993 r. III Europejska Konferencja Ministerialna na temat równości kobiet i mężczyzn była poświęcona „Strategiom eliminacji przemocy wobec kobiet w społeczeństwie: media i inne środki".

9. Opracowany następnie Plan Działania na Rzecz Zwalczania Przemocy Wobec Kobiet określił pierwsze kompleksowe ramy polityki dla administracji krajowych. Następnie w 2002 r. przyjęto Zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy Rec(2002)5 dla państw członkowskich w sprawie ochrony kobiet przed przemocą. Stanowi ono kamień milowy w tym zakresie, ponieważ proponuje, po raz pierwszy w Europie, kompleksową strategię zapobiegania przemocy wobec kobiet i ochrony ofiar we wszystkich państwach członkowskich Rady Europy. Od 2002 r. jest ono najważniejszym punktem odniesienia dla państw członkowskich w walce z przemocą wobec kobiet. Jego wdrażanie jest regularnie monitorowane za pomocą ram monitorowania w celu oceny postępów. Zakończono kilka cykli monitorowania, a ich wyniki zostały ocenione i opublikowane. Wykazały one, że w szczególności w dziedzinie prawodawstwa, dochodzeń policyjnych i ścigania podjęto wiele działań mających na celu wzmocnienie reakcji prawa karnego na przemoc wobec kobiet. Niemniej nadal pozostaje wiele luk. W innych dziedzinach, zwłaszcza w zakresie regulacji dotyczących usług dla ofiar, oznaki postępu są niewielkie.

10. Aby dać nowy impuls do zwalczania przemocy wobec kobiet i potwierdzić swoje zaangażowanie w ten cel, szefowie i szefowe państw i rządów państw członkowskich Rady Europy na III szczycie (16–17 maja 2005 r. w Warszawie) podjęli decyzję o przeprowadzeniu szeroko zakrojonej kampanii w tej sprawie. Jej opracowanie i ścisłe monitorowanie powierzono Grupie zadaniowej Rady Europy ds. zwalczania przemocy wobec kobiet, w tym przemocy domowej, której członkowie i członkinie zostali mianowani przez Sekretarza Generalnego Rady Europy.

11. Kampania została przeprowadzona na trzech poziomach: międzyrządowym, parlamentarnym i lokalnym. Państwa członkowskie zostały poproszone o dokonanie znaczących postępów w czterech głównych obszarach: środków prawnych i politycznych, wsparcia i ochrony ofiar, gromadzenia danych oraz podnoszenia świadomości. Zaproszono je również do przeprowadzenia krajowych kampanii na rzecz silniejszego wdrażania Zalecenia Rec (2002)5 w sprawie ochrony kobiet przed przemocą, co zostało zrealizowane przez ponad połowę państw członkowskich.

12. Dzięki wyjątkowej roli Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy, w skład którego wchodzą delegaci i delegatki ze wszystkich 47 parlamentów krajowych, kampania miała silny wymiar parlamentarny. Wiele parlamentarzystek i parlamentarzystów, indywidualnie i wspólnie, nalegało na zmiany w prawodawstwie w celu ochrony kobiet przed przemocą ze względu na płeć. Organizując debaty i wysłuchania parlamentarne na temat przemocy wobec kobiet, a także mówiąc o niej w wywiadach i oświadczeniach publicznych, parlamentarzystki i parlamentarzyści w znacznym stopniu przyczynili się do podniesienia

świadomości na ten temat. Parlamentarzyści i parlamentarzystki w wielu państwach członkowskich nadal aktywnie lobbują za zmianami, czego konsekwencją jest „sieć kontaktowa parlamentarzystek i parlamentarzystów", którzy zobowiązali się do zwalczania przemocy wobec kobiet na szczeblu krajowym.

13. Kampania ujawniła skalę problemu w Europie, ale także wydobyła na światło dzienne przykłady dobrych praktyk i inicjatyw w wielu różnych państwach członkowskich. Zwiększyła świadomość kluczowych aktorów i pomogła umieścić w politycznej agendzie kwestie różnych form przemocy wobec kobiet.

14. Ponadto ocena krajowych środków zwalczania przemocy wobec kobiet, przeprowadzona przez grupę zadaniową, wykazała potrzebę wprowadzenia zharmonizowanych norm prawnych i gromadzenia odpowiednich danych, aby zagwarantować ofiarom taki sam poziom ochrony i wsparcia w całej Europie. Grupa zadaniowa zaleciła zatem w swoim „Raporcie końcowym z przeprowadzonych działań" (EG-TFV (2008)6), aby Rada Europy opracowała konwencję praw człowieka w celu zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet.

15. Ponadto europejskie ministry i europejscy ministrowie sprawiedliwości postanowili, podczas swojej 27. Konferencji (Erewań, Armenia, 12–13 października 2006 r.), ocenić potrzebę ustanowienia instrumentu prawnego Rady Europy w sprawie przemocy wobec partnera lub partnerki, mając świadomość, że taka przemoc może opierać się na dyskryminujących uprzedzeniach w kwestii nierówności wynikających z płci, pochodzenia i zależności ekonomicznej. W związku z wynikami „Studium wykonalności dla konwencji o zwalczaniu

przemocy domowej" (CDPC (2007)09 Rev) Europejski Komitet ds. Problemów Związanych z Przestępczością (CDPC) stwierdził, że taki instrument będzie konieczny.

16. Zgromadzenie Parlamentarne od dawna zajmowało zdecydowane stanowisko polityczne przeciwko wszelkim formom przemocy wobec kobiet. Przyjęło wiele rezolucji i zaleceń dotyczących różnych form przemocy wobec kobiet, w szczególności Rezolucję 1247 (2001) w sprawie okaleczania kobiecych narządów płciowych, Rezolucję 1582 (2002) w sprawie przemocy domowej, Rezolucję 1327 (2003) w sprawie tzw. zbrodni honorowych, Zalecenie 1723 (2005) w sprawie małżeństw przymusowych i małżeństw dziecięcych, Zalecenie 1777 (2007) w sprawie napaści seksualnych związanych z „pigułkami gwałtu", a ostatnio Rezolucję 1654 (2009) w sprawie kobietobójstwa oraz Rezolucję 1691 (2009) w sprawie gwałtów na kobietach, w tym gwałtu małżeńskiego.

17. Zgromadzenie Parlamentarne wielokrotnie wzywało do przyjęcia prawnie wiążących standardów w zakresie zapobiegania, ochrony i ścigania najpoważniejszych i najbardziej rozpowszechnionych form przemocy ze względu na płeć oraz wyraziło swoje poparcie dla opracowania Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej.

Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej

18. W odpowiedzi na zalecenia grupy zadaniowej dotyczące opracowania konwencji w sprawie przemocy wobec kobiet oraz na

wyniki studium wykonalności dotyczącego konwencji w sprawie przemocy wobec partnera lub partnerki, Komitet Ministrów postanowił ustanowić multidyscyplinarny komitet uprawniony do opracowania prawnie wiążących standardów, które obejmowałyby zarówno przemoc wobec kobiet, jak i przemoc domową.

19. W rezultacie w dniu 10 grudnia 2008 r., w czasie 1044 posiedzenia, Komitet Delegatów Ministrów Rady Europy przyjął zakres zadań dla Komitetu ad hoc ds. zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (CAHVIO) w celu przygotowania jednego instrumentu lub więcej prawnie wiążących instrumentów w sprawie „zapobiegania i zwalczania przemocy domowej, w tym szczególnych form przemocy wobec kobiet, innych form przemocy wobec kobiet, a także ochrony i wsparcia dla ofiar takiej przemocy, jak również ścigania sprawców". Delegaci i delegatki zwrócili się również z prośbą do Komitetu CAHVIO o „przedstawienie do dnia 30 czerwca 2009 r. sprawozdania okresowego w sprawie stanowiska dotyczącego tematów i treści proponowanych instrumentów, metod pracy oraz planowanego harmonogramu, w celu umożliwienia Komitetowi Ministrów, jeśli zajdzie taka potrzeba, podjęcia decyzji w tych kwestiach". Sprawozdanie okresowe odzwierciedlało opinię Komitetu, że Konwencja powinna skupiać się na eliminacji przemocy wobec kobiet. Ponadto Konwencja miałaby dotyczyć przemocy domowej, która dotyka kobiety w sposób nieproporcjonalny, przy jednoczesnym umożliwieniu stosowania jej postanowień wobec wszystkich ofiar przemocy domowej. Na 1062 posiedzeniu, w dniu 1 lipca 2009 r., delegaci i delegatki „przyjęli do wiadomości sprawozdanie okresowe (...)" i „zwrócili się do Komitetu CAHVIO o kontynuowanie prac zgodnie z programem i harmonogramem określonym w sprawozdaniu

okresowym, a w szczególności o przygotowanie zaproponowanych instrumentów". Na tej podstawie, w grudniu 2009 r., Komitet CAHVIO rozpoczął negocjacje w sprawie Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. CAHVIO odbył sześć posiedzeń, aby sfinalizować redakcję jej tekstu: w grudniu 2009 r. oraz w lutym, czerwcu i lipcu, wrześniu, listopadzie i grudniu 2010 r.

20. Tekst projektu Konwencji został zatwierdzony przez Komitet CAHVIO podczas posiedzenia w grudniu 2010 r. i przekazany do Komitetu Ministrów w celu przekazania go Zgromadzeniu Parlamentarnemu do zaopiniowania. W dniu 11 marca 2011 r. Zgromadzenie wydało opinię w sprawie projektu Konwencji.

21. W oparciu o Zalecenie Rec(2002)5 w sprawie ochrony kobiet przed przemocą Konwencja po raz pierwszy w Europie ustanawia prawnie wiążące standardy zapobiegania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, ochrony ofiar i karania sprawców. Wypełnia tym samym znaczną lukę w ochronie praw człowieka kobiet i zachęca jej strony do rozszerzenia ochrony na wszystkie ofiary przemocy domowej. Niemniej jednak Konwencja wpisuje eliminację przemocy wobec kobiet w szerszy kontekst, jakim jest osiągnięcie istotnej równości kobiet i mężczyzn, a tym samym znacznie przyczynia się do uznania przemocy wobec kobiet za formę dyskryminacji.

II. Komentarz do postanowień Konwencji

Preambuła

22. Preambuła potwierdza zobowiązanie sygnatariuszy do przestrzegania praw człowieka i podstawowych wolności. Przywołuje jedynie najważniejsze międzynarodowe instrumenty prawne, które bezpośrednio dotyczą zakresu tej Konwencji, w ramach Rady Europy i Organizacji Narodów Zjednoczonych.

23. W trakcie procesu negocjacji Konwencji zostały uwzględnione w szczególności międzynarodowe instrumenty prawne przygotowane przez Radę Europy. Ponadto projektodawczynie i projektodawcy wzięli pod uwagę następujące zalecenia Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy: Zalecenie 1450 (2000) w sprawie przemocy wobec kobiet w Europie, Zalecenie 1582 (2002) w sprawie przemocy domowej wobec kobiet, Zalecenie 1723 (2005) w sprawie małżeństw przymusowych i małżeństw dziecięcych, Zalecenie 1759 (2006) w sprawie parlamentów zjednoczonych w zwalczaniu przemocy domowej wobec kobiet, Zalecenie 1777 (2007) w sprawie ataków seksualnych związanych z „pigułką gwałtu", Zalecenie 1817 (2007) w sprawie parlamentów zjednoczonych w zwalczaniu przemocy domowej wobec kobiet: śródokresowa ocena kampanii, Zalecenie 1847 (2008) w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet: ku Konwencji Rady Europy, Zalecenie 1873 (2009) w sprawie przemocy seksualnej wobec kobiet w konfliktach zbrojnych, Zalecenie 1868 (2009) w sprawie działań mających na celu zwalczanie naruszeń praw człowieka ze względu na płeć, w tym uprowadzania kobiet i dziewcząt, Zalecenie 1861 (2009) w sprawie kobietobójstwa, Zalecenie 1881 (2009) w sprawie pilnej potrzeby zwalczania tzw. zbrodni honorowych, Zalecenie 1887 (2009) w sprawie gwałtów wobec kobiet, w tym gwałtu małżeńskiego, Zalecenie 1891 (2009) w sprawie kobiet migrantek: szczególnie zagrożonych przemocą domową oraz Zalecenie 1905

(2010) w sprawie dzieci będących świadkami przemocy domowej. Równocześnie projektodawczynie i projektodawcy wzięli pod uwagę Zalecenie 260 (2009) w sprawie zwalczania przemocy domowej wobec kobiet oraz Rezolucję 279 (2009) Kongresu Władz Lokalnych i Regionalnych Europy w sprawie zwalczania przemocy domowej wobec kobiet.

24. Ponadto negocjacje inspirowane były następującymi deklaracjami politycznymi:

a. Deklaracją i Programem Działania przyjętymi na 5. Europejskiej Konferencji Ministerialnej w sprawie równości kobiet i mężczyzn (Skopje, 22–23 stycznia 2003 r.);

b. Planem Działania przyjętym na III Szczycie Szefów i Szefowych Państw i Rządów Państw Członkowskich Rady Europy (Warszawa, 16–17 maja 2005 r.);

c. Deklaracją „Urzeczywistnienie równości płci", przyjętą przez Komitet Ministrów Rady Europy (Madryt, 12 maja 2009 r.);

d. Rezolucją nr 1 w sprawie zapobiegania i reagowania na przemoc domową, przyjętą na 29. Konferencji Ministrów Sprawiedliwości Rady Europy (Tromsø, Norwegia, 18–19 czerwca 2009 r.);

e. Rezolucją i Planem Działania, przyjętymi na 5. Europejskiej Konferencji Ministerialnej w sprawie równości kobiet i mężczyzn (Skopje, 24–25 stycznia 2010 r.);

f. Pekińską Deklaracją i Platformą Działania, przyjętymi na 4. Światowej Konferencji w Sprawie Kobiet w 1995 r., sprawozdaniem Komitetu *ad hoc* z całej 23. sesji specjalnej Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych (Pekin+ 5 – deklaracja polityczna i dokument końcowy), jak również oświadczeniem politycznym z 49. Sesji Komisji Narodów Zjednoczonych w sprawie statusu kobiet w 2005 r. (Pekin +

10) i z 54. Sesji Komisji Narodów Zjednoczonych w sprawie statusu kobiet w 2010 r. (Pekin + 15) oraz specjalnej sesji Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych „Kobiety 2000: równość płci, rozwój i pokój na XXI wiek".

25. Preambuła określa podstawowy cel Konwencji: stworzenie Europy wolnej od przemocy wobec kobiet i od przemocy domowej. W tym celu ustanawia silny związek między osiągnięciem równości płci a eliminacją przemocy wobec kobiet. W oparciu o to założenie uznaje strukturalny charakter przemocy wobec kobiet, będącej przejawem historycznie nierównych stosunków władzy między kobietami a mężczyznami. W konsekwencji Preambuła stanowi podstawę licznych środków zawartych w Konwencji, które wpisują eliminację przemocy wobec kobiet w szerszy kontekst zwalczania dyskryminacji kobiet i osiągnięcia równości płci de iure i de facto. Należy również zauważyć, że termin „dyskryminacja kobiet" powinien być interpretowany jako „wszelkie zróżnicowanie, wyłączenie lub ograniczenie ze względu na płeć, które powoduje lub ma na celu uszczuplenie albo uniemożliwienie kobietom, niezależnie od ich stanu cywilnego, przyznania, realizacji bądź korzystania na równi z mężczyznami z praw człowieka oraz podstawowych wolności w dziedzinach życia politycznego, gospodarczego, społecznego, kulturalnego, obywatelskiego i innych", zgodnie z postanowieniami artykułu 1 CEDAW. Jednocześnie projektodawczynie i projektodawcy przyznali, że przemoc wobec kobiet i przemoc domowa mogą być definiowane i rozumiane na różne sposoby na poziomie strukturalnym, grupowym i indywidualnym. Przemoc wobec kobiet i przemoc domowa są zjawiskami złożonymi i konieczne jest wielostronne spojrzenie w celu ich zrozumienia.

26. Projektodawcy i projektodawczynie pragnęli podkreślić, że przemoc wobec kobiet poważnie narusza i utrudnia lub całkowicie pozbawia je możliwości realizacji praw człowieka, w szczególności łamie ich podstawowe prawa do życia, bezpieczeństwa, wolności, godności oraz integralności fizycznej i emocjonalnej, a zatem nie może być ignorowana przez rządy. Ponadto uznali, że przemoc dotyka nie tylko kobiety, ale także całe społeczeństwo, dlatego potrzebne są pilne działania. Wreszcie podkreślili, że niektóre grupy kobiet, takie jak kobiety i dziewczynki z niepełnosprawnościami, często są bardziej narażone na przemoc, obrażenia, nadużycia, zaniedbania, złe traktowanie lub wyzysk zarówno w domu, jak i poza nim.

27. Oprócz stwierdzenia, że przemoc wobec kobiet, w tym przemoc domowa wobec kobiet, jest zjawiskiem wyraźnie związanym z płcią, sygnatariusze i sygnatariuszki literalnie uznają, że mężczyźni i chłopcy mogą być również ofiarami przemocy domowej i także tą formą przemocy należy się zająć. W odniesieniu do dzieci uznaje się, że nie muszą być one bezpośrednio dotknięte przemocą, aby zostały uznane za ofiary. Również bycie świadkiem przemocy domowej jest przeżyciem traumatycznym, a zatem wystarczającym powodem wiktymizacji.

28. Projektodawcy i projektodawczynie pragnęli podkreślić, że zobowiązania zawarte w niniejszej Konwencji nie wymagają od Stron podjęcia środków sprzecznych z przepisami konstytucyjnymi lub podstawowymi zasadami odnoszącymi się do wolności prasy i wolności słowa w innych mediach.

29. Należy zauważyć, że środki zawarte w Konwencji nie stoją w sprzeczności z pozytywnymi obowiązkami państw do ochrony praw

uznanych w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zwanej dalej EKPC). Środki powinny również uwzględniać rosnący dorobek orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który ustanawia ważne standardy w dziedzinie przemocy wobec kobiet oraz dostarczył projektodawcom i projektodawczyniom wskazówek pomocnych przy opracowaniu licznych pozytywnych obowiązków i środków niezbędnych do zapobiegania takiej przemocy.

Rozdział I – cele, definicje, równość i niedyskryminacja, zobowiązania ogólne –

Artykuł 1 – Cele Konwencji

30. Artykuł 1 określa cele Konwencji. Litera a wskazuje ochronę kobiet przed wszelkimi formami przemocy, jak również zapobieganie, ściganie i eliminację przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, jako cel szczególny Konwencji.

31. Zgodnie ze stwierdzeniem sprecyzowanym w preambule, że istnieje związek między zwalczaniem przemocy wobec kobiet a osiągnięciem równości płci de iure i de facto, litera b stanowi, że Konwencja przyczyni się do wyeliminowania wszelkich form dyskryminacji kobiet i będzie promować rzeczywistą równość kobiet i mężczyzn. Projektodawcy i projektodawczynie uznali za konieczne jasne określenie tego jako jednego z celów Konwencji.

32. Litera c odzwierciedla potrzebę kompleksowego podejścia do ochrony i pomocy wszystkim ofiarom przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Formy przemocy objęte zakresem Konwencji

mają druzgocące konsekwencje dla ofiar. Konieczne jest opracowanie kompleksowych ram, aby nie tylko zapewnić im dalsze bezpieczeństwo, przywrócić zdrowie fizyczne i psychiczne, ale także umożliwić odbudowę ich życia. Ramy te powinny opierać się na podejściu bazującym na prawach człowieka.

33. Litera d dotyczy współpracy międzynarodowej, która szczegółowo opisana jest w rozdziale VIII. Współpraca międzynarodowa nie ogranicza się do współpracy prawnej w sprawach karnych i cywilnych, lecz obejmuje także wymianę informacji w celu zapobiegania przestępstwom określonym w Konwencji i zapewnienia ochrony przed bezpośrednią krzywdą.

34. Eliminacja przemocy wymaga szeroko zakrojonej współpracy wielu organów w ramach zintegrowanego podejścia. Zapewnienie takiego podejścia do zapobiegania i zwalczania przemocy jest określone jako ostatni cel Konwencji w literze e. Jest on szczegółowo omówiony w rozdziale II oraz w innych częściach Konwencji.

35. Ustęp 2 podkreśla, że w celu zapewnienia skutecznego wykonania przez Strony jej postanowień Konwencja ustanawia specjalne mechanizmy monitorujące. Jest to sposób zapewnienia przestrzegania Konwencji przez Strony i stanowi gwarancję długoterminowej skuteczności Konwencji (patrz uwagi do rozdziału IX).

Artykuł 2 – Zakres Konwencji

36. Ustęp 1 stwierdza, że Konwencja dotyczy wszystkich form przemocy wobec kobiet, również przemocy domowej wobec kobiet.

Zdaniem autorów i autorek ważne jest podkreślenie, że większość ofiar przemocy domowej to kobiety.

37. Postanowienie zawarte w ustępie 2, w sprawie zakresu Konwencji, zachęca Strony do jej stosowania również w przypadku przemocy domowej wobec mężczyzn i dzieci. W związku z tym to do Stron należy decyzja, czy rozszerzyć zakres jej stosowania również na te ofiary. Mogą to zrobić w sposób, który uznają za najwłaściwszy, biorąc w szczególności pod uwagę specyficzną sytuację krajową i rozwój sytuacji w ich społeczeństwie. Jednakże mając na uwadze różne formy przemocy ze względu na płeć wobec kobiet, ustęp 2 wymaga od Stron zwrócenia szczególnej uwagi na ofiary właśnie tej formy przemocy przy wdrażaniu Konwencji. Oznacza to, że przemoc ze względu na płeć wobec kobiet w swoich różnych przejawach, z których jedną jest przemoc domowa, musi leżeć w centrum wszystkich środków podjętych przy wdrażaniu postanowień Konwencji.

38. Podstawowe zasady międzynarodowego prawa humanitarnego oraz Rzymski Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego, o których mowa w preambule do Konwencji, potwierdzają indywidualną odpowiedzialność karną na mocy prawa międzynarodowego za przemoc, która ma miejsce głównie (ale nie wyłącznie) w czasie konfliktu zbrojnego. Artykuł 7 Statutu Rzymskiego (zbrodnie przeciwko ludzkości popełnione w ramach powszechnego lub systematycznego ataku skierowanego przeciwko ludności cywilnej) oraz Artykuł 8 (zbrodnie wojenne) obejmują przestępstwa przemocy popełnione głównie przeciwko kobietom, takie jak gwałt i przemoc seksualna. Jednakże formy przemocy objęte niniejszą Konwencją nie kończą się wraz z rozpoczęciem konfliktu zbrojnego lub okupacji. Ustęp 3

przewiduje zatem dalsze stosowanie Konwencji również w czasie konfliktu zbrojnego, jako uzupełnienie zasad międzynarodowego prawa humanitarnego i międzynarodowego prawa karnego.

Artykuł 3 – Definicje

39. Artykuł 3 zawiera kilka definicji, które mają zastosowanie w Konwencji.

Definicja „przemocy wobec kobiet”

40. Definicja „przemocy wobec kobiet” wyraźnie wskazuje, że dla celów Konwencji przemoc wobec kobiet należy rozumieć jako naruszenie praw człowieka oraz formę dyskryminacji. Jest to zgodne z celem Konwencji określonym w Artykule 1 literze b i należy mieć tego świadomość, wdrażając postanowienia Konwencji. Druga część definicji jest taka sama, jak zawarta w Zaleceniu Rady Europy Rec(2002)5 Komitetu Ministrów państw członkowskich w sprawie ochrony kobiet przed przemocą, w Ogólnym zaleceniu Komitetu CEDAW nr 19 w sprawie przemocy wobec kobiet (1992) oraz w Artykule 1 Deklaracji Narodów Zjednoczonych w sprawie likwidacji wszelkich form przemocy wobec kobiet. Projektodawcy rozszerzyli ją jednak o pojęcie krzywdy ekonomicznej, które może być związane z przemocą psychiczną.

Definicja „przemocy domowej”

41. Artykuł 3 litera b zawiera definicję przemocy domowej, która obejmuje akty przemocy fizycznej, seksualnej, psychicznej lub ekonomicznej między członkami rodziny lub w gospodarstwie domowym, niezależnie od powiązań biologicznych lub prawnych z rodziną. Zgodnie z tym, o czym wspomniano w punkcie 40 niniejszego dokumentu, przemoc ekonomiczna może być związana z przemocą psychiczną. Przemoc domowa obejmuje głównie dwa rodzaje przemocy: przemoc w związku intymnym pomiędzy obecnymi lub byłymi współmałżonkami lub partnerami i partnerkami oraz przemoc międzypokoleniową, która zazwyczaj występuje między rodzicami a dziećmi. Jest to definicja neutralna pod względem płci, która obejmuje zarówno ofiary, jak i sprawców obu płci.

42. Przemoc domowa jako przemoc w związku intymnym obejmuje przemoc fizyczną, seksualną, psychiczną lub ekonomiczną między obecnymi lub byłymi współmałżonkami, a także obecnymi lub byłymi partnerami i partnerkami. Stanowi ona formę przemocy, która dotyka kobiety w sposób nieproporcjonalny i dlatego jest wyraźnie uwarunkowana płcią. Chociaż określenie „domowa” może ograniczyć kontekst, w którym taka przemoc może wystąpić, projektodawczynie i projektodawcy uznali, że przemoc często trwa po zakończeniu związku i dlatego też wspólne miejsce zamieszkania ofiary i sprawcy nie jest warunkiem koniecznym. Przemoc domowa międzypokoleniowa obejmuje przemoc fizyczną, seksualną, psychiczną i ekonomiczną wymierzoną przeciwko własnemu dziecku lub rodzicowi (przemoc wobec osób starszych) lub przemoc między innymi dwoma lub kilkoma członkami rodziny z różnych pokoleń. Również w tym przypadku nie jest konieczne wspólne miejsce zamieszkania ofiary i sprawcy.

Definicja „płci społeczno-kulturowej”

43. Ponieważ Konwencja nakłada obowiązek zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet w szerszym aspekcie osiągnięcia równości kobiet i mężczyzn, projektodawczynie i projektodawcy uznali za ważne zdefiniowanie „płci społeczno-kulturowej”. W kontekście niniejszej Konwencji określenie „płeć społeczno-kulturowa”, bazując na rozróżnieniu pomiędzy płcią męską i żeńską, oznacza, że istnieją również role, zachowania, działania i atrybuty, które dana społeczność uznaje za odpowiednie dla kobiet i mężczyzn. Badania wykazały, że niektóre role lub stereotypy powielają niepożądane i szkodliwe praktyki oraz przyczyniają się do akceptowania przemocy wobec kobiet. Aby przezwyciężyć takie role związane z płcią, artykuł 12 ustęp 1 określa eliminację uprzedzeń, zwyczajów, tradycji i innych praktyk, które opierają się na idei niższości kobiet lub na stereotypowych rolach związanych z płcią, jako ogólny warunek zapobiegania przemocy. W innym miejscu Konwencja wzywa do wrażliwego na płeć rozumienia przemocy wobec kobiet i przemocy domowej jako podstawy wszelkich środków mających na celu ochronę i wsparcie ofiar. Oznacza to, że te formy przemocy muszą być rozpatrywane w kontekście przeważającej nierówności między kobietami i mężczyznami, istniejących stereotypów, ról związanych z płcią i dyskryminacji kobiet, tak aby odpowiednio zareagować na złożoność zjawiska. Określenie „płeć społeczno-kulturowa” w ramach tej definicji nie ma na celu zastąpienia terminów „kobiety” i „mężczyźni” używanych w tekście Konwencji.

Definicja „przemocy wobec kobiet ze względu na płeć”

44. Termin „przemoc wobec kobiet ze względu na płeć” jest stosowany w całej Konwencji i odnosi się do przemocy skierowanej przeciwko kobiecie, dlatego że jest ona kobietą, lub która dotyka kobiety w nieproporcjonalnie większym stopniu. Różni się ona od innych rodzajów przemocy tym, że płeć ofiary jest głównym motywem aktów przemocy opisanych w literze a. Innymi słowy, przemoc ze względu na płeć odnosi się do wszelkich krzywd dokonywanych przeciwko kobiecie, które są zarówno przyczyną, jak i skutkiem nierównych stosunków władzy opartych na postrzeganych różnicach między kobietami a mężczyznami, które prowadzą do podporządkowania się kobiet w sferze tak prywatnej, jak i publicznej. Tego rodzaju przemoc jest głęboko zakorzeniona w strukturach społecznych i kulturowych, normach i wartościach obowiązujących w społeczeństwie oraz utrwalana przez kulturę zaprzeczania i milczenia. Użycie w niniejszej Konwencji wyrażenia „przemoc wobec kobiet ze względu na płeć” rozumiane jest jako równoważne określeniu „przemocy ze względu na płeć”, użytemu w ogólnym Zaleceniu Komitetu CEDAW nr 19 w sprawie przemocy wobec kobiet (1992), Deklaracji Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych w sprawie likwidacji przemocy wobec kobiet (1993) oraz Zaleceniu Rec(2002)5 Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich w sprawie ochrony kobiet przed przemocą (2002). Wyrażenie to należy rozumieć jako mające na celu ochronę kobiet przed przemocą wynikającą ze stereotypów dotyczących płci, a w szczególności obejmuje kobiety.

Definicja „ofiary”

45. Konwencja zawiera wiele odniesień do ofiar. Termin „ofiara” odnosi się zarówno do ofiar przemocy wobec kobiet, jak i do ofiar przemocy domowej, zgodnie z definicją zawartą odpowiednio w artykule 3 literze a i artykule 3 literze b. Podczas gdy jedynie kobiety, w tym dziewczynki, mogą być ofiarami przemocy wobec kobiet, ofiarami przemocy domowej mogą być mężczyźni i kobiety, a także dzieci. Zgodnie z innymi międzynarodowymi traktatami o prawach człowieka termin „dziecko” oznacza każdą osobę poniżej 18. roku życia. Termin „ofiara” należy rozumieć zgodnie z zakresem tej Konwencji.

Definicja „kobiety”

46. Świadomi faktu, że wiele form przemocy objętych niniejszą Konwencją jest popełnianych przeciwko zarówno kobietom, jak i dziewczynkom, projektodawczynie i projektodawcy nie zamierzali ograniczać stosowania Konwencji wyłącznie w stosunku do dorosłych ofiar. Litera f w związku z tym wyraźnie stwierdza, że określenie „kobiety” odnosi się również do dziewczynek w wieku poniżej 18 lat.

47. Niniejsza Konwencja jest umową między państwami, która określa obowiązki jedynie dla państw. Postanowienia zawarte w artykułach 3 i 4 nie tworzą żadnych nowych praw, lecz wyjaśniają istniejące prawa człowieka. Wszelkie zobowiązania dla jednostek będą wynikać z takich środków ustawodawczych i innych, które Strony przyjmą zgodnie z Konwencją.

Artykuł 4 – Podstawowe prawa, równość i niedyskryminacja

48. Ustęp 1 stanowi zasadę, że każda osoba ma prawo do życia wolnego od przemocy w sferze publicznej i prywatnej. Mając na uwadze główny cel Konwencji, projektodawczynie i projektodawcy uznali za istotne uwzględnienie szczególnego obowiązku promowania i ochrony tego prawa w stosunku do kobiet, które stanowią większość ofiar przemocy ze względu na płeć.

49. Dyskryminacja kobiet stanowi podłoże dla tolerowania przemocy wobec nich. Wszelkie środki podejmowane w celu zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet muszą promować równość kobiet i mężczyzn, ponieważ tylko rzeczywista równość jest w stanie zapobiec takiej przemocy w przyszłości. W wyroku w sprawie Opuz przeciwko Turcji Europejski Trybunał Praw Człowieka omówił wzajemne powiązania między dyskryminacją a przemocą wobec kobiet i stwierdził, że przemoc ze względu na płeć stanowi formę dyskryminacji, ponieważ dotyczy ona głównie kobiet, a kobiety nie były chronione prawem na równi z mężczyznami.

50. Z tych powodów ustęp 2 potwierdza zasadę rzeczywistej równości kobiet i mężczyzn poprzez nałożenie na Strony obowiązku nie tylko potępienia wszelkich form dyskryminacji kobiet, ale również zawarcia zasady równości w przepisach prawa oraz jej wdrożenie w praktyce, a także zakazywania dyskryminacji na mocy prawa oraz zniesienia wszelkich dyskryminujących przepisów i praktyk. Uznaje się, że korzystanie z prawa do wolności od przemocy jest powiązane ze zobowiązaniem Stron do zapewnienia równości kobiet i mężczyzn w zakresie wykonywania i korzystania ze wszystkich cywilnych, politycznych, gospodarczych, społecznych i kulturalnych praw, określonych w instrumentach Rady Europy dotyczących praw

człowieka, a w szczególności w EKPC i jej Protokołach oraz Europejskiej Karcie Społecznej, a także w innych instrumentach międzynarodowych, w szczególności CEDAW, których są Stronami.

51. Należy zauważyć, że niniejszy ustęp daje Stronom dwie możliwości spełnienia wymogu zawarcia w prawie zasady równości kobiet i mężczyzn: zmiany konstytucyjnej lub jej urzeczywistnienia w innym akcie ustawodawczym. Ponadto obowiązek zapewnienia praktycznej realizacji zasady równości kobiet i mężczyzn odnosi się do faktu, że jej uwzględnienie w prawie jest często niewystarczające i że konieczne jest podjęcie praktycznych środków w celu wdrożenia tej zasady w znaczący sposób.

52. Ustęp 3 zakazuje dyskryminacji we wdrażaniu Konwencji przez Strony. Definicja dyskryminacji jest identyczna z tą, która została określona na mocy artykułu 14 EKPC. Lista przesłanek niedyskryminacji oparta jest na artykule 14 EKPC, jak również na liście zawartej w Protokole nr 12 do EKPC. Warto podkreślić, że Europejski Trybunał Praw Człowieka stosuje artykuł 14 również w przypadku przesłanek dyskryminacji, które nie zostały wyraźnie określone w tym przepisie (patrz np. wyrok z dnia 21 grudnia 1999 r. w sprawie Salgueiro da Silva Mouta przeciwko Portugalii, dotyczący orientacji seksualnej).

53. W świetle tego orzecznictwa projektodawczynie i projektodawcy chcieli dodać następujące przesłanki niedyskryminacji, które mają duże znaczenie dla przedmiotu Konwencji: płeć, orientację seksualną, tożsamość płciową, wiek, stan zdrowia, niepełnosprawność, stan cywilny oraz status migranta lub uchodźcy bądź inny status, co oznacza,

że jest to katalog otwarty. Badania nad poszukiwaniem pomocy przez ofiary przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, ale także nad zakresem usług w Europie pokazują, że dyskryminacja niektórych grup ofiar jest nadal szeroko rozpowszechniona. Zgłaszając akty przemocy ze względu na płeć, kobiety mogą nadal doświadczać dyskryminacji ze strony organów ścigania lub wymiaru sprawiedliwości. Podobnie geje, lesbijki i biseksualne ofiary przemocy domowej są często wykluczone z usług wsparcia ze względu na swoją orientację seksualną. Niektóre grupy osób mogą również doświadczać dyskryminacji ze względu na swoją tożsamość płciową, co w uproszczeniu oznacza, że płeć, z którą się identyfikują, nie jest zgodna z płcią przypisaną im w momencie urodzenia. Obejmuje to takie kategorie osób, jak osoby transpłciowe lub transseksualne, crossdresserzy i crossdresserki, transwestyci i transwestytki oraz inne grupy osób, które nie wpisują się w to, co społeczeństwo ustaliło jako kategorię „męską" lub „żeńską". Ponadto kobiety migrantki i uchodźczynie, ze względu na swój status zamieszkania, mogą zostać wykluczone z usług wsparcia. Należy podkreślić, że kobiety często doświadczają wielu form dyskryminacji, jak może to mieć miejsce m.in. w przypadku kobiet z niepełnosprawnościami lub kobiet należących do mniejszości etnicznych, Romek lub kobiet z zakażeniem HIV/AIDS, aby wymienić kilka z nich. Nie inaczej jest, gdy padają ofiarą przemocy ze względu na płeć.

54. Zakres zakazu dyskryminacji, o którym mowa w ustępie 3, jest znacznie bardziej ograniczony niż zakaz dyskryminacji kobiet, o którym mowa w ustępie 2 tego artykułu. Zobowiązuje on Strony do powstrzymania się od dyskryminacji przy wdrażaniu postanowień

Konwencji, podczas gdy ustęp 2 wzywa Strony do potępienia dyskryminacji w dziedzinach wykraczających poza zakres Konwencji.

55. Ustęp 4 odnosi się do specjalnych środków, które Strona Konwencji może chcieć podjąć w celu zwiększenia ochrony kobiet przed przemocą ze względu na płeć – środków, które przyniosłyby korzyści wyłącznie kobietom. Postanowienie to nie uchyla ogólnego zakazu dyskryminacji. W oparciu o artykuł 4 CEDAW ustęp ten stanowi, że szczególne środki mające na celu zapobieganie i ochronę kobiet przed przemocą ze względu na płeć, a które nie odnoszą się do mężczyzn, nie stanowią formy dyskryminacji. Jest to zgodne z pojęciem dyskryminacji w interpretacji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w jego orzecznictwie dotyczącym artykułu 14 EKPC. W szczególności w orzecznictwie tym wyraźnie stwierdza się, że nie każde wyróżnianie lub różnicowanie w traktowaniu stanowi dyskryminację. Jak stwierdził Trybunał, na przykład w sprawie Abdulaziz, Cabales i Balkandali przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, „odmienne traktowanie jest dyskryminujące, jeśli brak jest obiektywnego i racjonalnego uzasadnienia, innymi słowy, jeśli nie służy realizacji zgodnego z prawem celu lub nie ma rozsądnej relacji proporcjonalności między zastosowanymi środkami a celem, który ma zostać osiągnięty". Fakt, że kobiety doświadczają przemocy ze względu na płeć, w tym przemocy domowej, w znacznie większym stopniu niż mężczyźni, można uznać za obiektywne i racjonalne uzasadnienie do wykorzystania zasobów i podjęcia specjalnych środków jedynie na rzecz kobiet będących ofiarami przemocy.

56. Zobacz również punkt 47.

Artykuł 5 – Zasady odpowiedzialności państwa i należyta staranność

57. Zgodnie z prawem międzynarodowym państwo jest odpowiedzialne za działanie niezgodne z międzynarodowymi zobowiązaniami, które można mu przypisać jako zachowanie jego organów, takich jak policja, służba migracyjna i służba więzienna. Zasada ta jest określona w Artykułach Komisji Prawa Międzynarodowego dotyczących odpowiedzialności państw za międzynarodowe czyny bezprawne (2001), które są powszechnie akceptowane jako zwyczajowe prawo międzynarodowe. Zgodnie z prawem międzynarodowym dotyczącym praw człowieka państwo ma zobowiązania zarówno negatywne, jak i pozytywne: urzędnicy i urzędniczki państwowi muszą z jednej strony przestrzegać prawa i nie popełniać czynów niezgodnych z prawem międzynarodowym, a z drugiej – muszą chronić osoby przed aktami przemocy dokonanymi przez podmioty inne niż państwowe. Artykuł 5 ustęp 1 odnosi się do obowiązku państwa zmierzającego do zapewnienia, aby jego władze, urzędnicy, przedstawiciele, instytucje i inne podmioty działające w imieniu państwa powstrzymały się od aktów przemocy wobec kobiet. Ustęp 2 natomiast określa zobowiązanie Stron do zachowania należytej staranności w odniesieniu do czynów objętych zakresem niniejszej Konwencji, popełnionych przez podmioty inne niż państwowe. W obu przypadkach niezastosowanie się do tego zobowiązania spowoduje poniesienie odpowiedzialności przez państwo.

58. Wymóg należytej staranności został przyjęty w wielu międzynarodowych instrumentach dotyczących praw człowieka, interpretacjach i orzeczeniach w odniesieniu do przemocy wobec kobiet. Należą do nich: Zalecenie Ogólne nr 19 Komitetu CEDAW

w sprawie przemocy wobec kobiet (1992), Artykuł 4 Deklaracji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w Sprawie Eliminacji Przemocy Wobec Kobiet (1993), Konwencja o zapobieganiu przemocy wobec kobiet (Konwencja Belém do Pará, 1994) przyjęta przez Organizację Państw Amerykańskich oraz Zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy Rec(2002)5 dla państw członkowskich w sprawie ochrony kobiet przed przemocą (2002). Ponadto treść artykułu 5 odzwierciedla orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W ostatnim orzecznictwie dotyczącym przemocy domowej Trybunał przyjął obowiązek zachowania należytej staranności (zobacz wyrok Opuz przeciwko Turcji, 2009). Trybunał ustalił, że pozytywny obowiązek ochrony prawa do życia (artykuł 2 EKPC) wymaga od władz państwowych zachowania należytej staranności, na przykład poprzez podejmowanie zapobiegawczych środków operacyjnych chroniących osobę, której życie jest zagrożone.

59. W świetle tego rozwoju prawa międzynarodowego i orzecznictwa projektodawczynie i projektodawcy uznali za istotne uwzględnienie zasady należytej staranności w niniejszej Konwencji. Nie jest to zobowiązanie co do rezultatu, ale zobowiązanie starannego działania. Strony mają obowiązek reakcji na wszelkie formy przemocy objęte zakresem niniejszej Konwencji w sposób umożliwiający odpowiednim organom staranne zapobieganie, dochodzenie, karanie i zapewnienie zadośćuczynienia. Niezastosowanie się do tego obowiązku pociąga za sobą odpowiedzialność państwa za czyn, który w inny sposób byłby przypisany wyłącznie podmiotowi niepaństwowemu. W związku z tym przemoc wobec kobiet popełniona przez podmioty niepaństwowe przekracza próg stanowiący naruszenie praw człowieka, o którym mowa w artykule 2, w zakresie, w jakim Strony mają obowiązek

podjęcia środków legislacyjnych i innych, aby z należytą starannością zapobiegać, prowadzić dochodzenia, karać oraz naprawić szkody wynikające z aktów przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji, jak również zapewnić ofiarom ochronę, a zaniechanie tych działań narusza lub pozbawia je możliwości korzystania z praw człowieka i podstawowych wolności.

60. Termin „naprawienie szkody" może obejmować różne formy naprawienia szkody w ramach prawa międzynarodowego dotyczącego praw człowieka, takie jak restytucja, odszkodowanie, rehabilitacja, zadośćuczynienie i gwarancja niepowtórzenia. W odniesieniu do odszkodowania należy zauważyć, że ta forma naprawienia szkody jest realizowana przez Stronę wyłącznie na warunkach określonych w artykule 30 ustępie 2 niniejszej Konwencji. Wreszcie zwrot „podmioty niepaństwowe" odnosi się do osób prywatnych, co zostało już wyrażone w punkcie II Zalecenia Rady Europy Rec(2002)5 w sprawie ochrony kobiet przed przemocą.

Artykuł 6 – Polityka uwzględniająca kwestie płci

61. Ponieważ artykuł 6 znajduje się w Rozdziale I, który dotyczy również ogólnych zobowiązań Stron, jego zastosowanie odnosi się także do wszystkich pozostałych artykułów niniejszej Konwencji. Charakter tego zobowiązania jest dwojaki. Zobowiązuje Strony do uwzględniania perspektywy płci z jednej strony przy opracowywaniu środków w ramach wdrażania Konwencji, z drugiej – także przy ocenie ich wpływu. Oznacza to, że ocena wpływu na płeć musi być przeprowadzona na etapie planowania każdego środka, który Strona podejmuje w celu wdrożenia niniejszej Konwencji. Znaczy to również,

że na etapie oceny Strony są zobowiązane do ustalenia, czy istnieje zróżnicowanie pod względem płci w zakresie wpływu przepisów.

62. Z drugiej strony niniejszy artykuł wzywa Strony do promowania i wdrażania polityk mających na celu osiągnięcie równości kobiet i mężczyzn oraz wzmocnienie pozycji kobiet. Zobowiązanie to uzupełnia obowiązek potępienia i zakazu dyskryminacji, o którym mowa w artykule 4 ustępie 2. Przekonani o konieczności osiągnięcia równości kobiet i mężczyzn oraz wzmocnienia pozycji kobiet w celu położenia kresu wszelkim formom przemocy objętym zakresem niniejszej Konwencji, projektodawczynie i projektodawcy, aby osiągnąć ten cel, uznali za konieczne nałożenie na Strony zobowiązania wykraczającego poza określone środki, jakie należy podjąć w celu zapobiegania i zwalczania takiej przemocy. Wiąże się to z celami Konwencji wymienionymi w artykule 1, w szczególności z promowaniem istotnej równości kobiet i mężczyzn, w tym poprzez wzmocnienie pozycji kobiet, zgodnie z artykułem 1 literą b.

Rozdział II – Zintegrowana polityka i gromadzenie danych –

63. Podobnie jak w przypadku innych ostatnich konwencji negocjowanych na szczeblu Rady Europy, niniejsza Konwencja jest zgodna ze strukturą „3 × P” [ang. „Prevention”, „Protection” i „Prosecution”], czyli „zapobieganie”, „ochrona” i „ściganie”. Ponieważ jednak skuteczna reakcja na wszelkie formy przemocy objęte zakresem niniejszej Konwencji wymaga więcej niż samych środków w tych trzech dziedzinach, projektodawczynie i projektodawcy uznali za konieczne włączenie dodatkowego „P” [ang. integrated Policies] – zintegrowanej polityki.

Artykuł 7 – Kompleksowa i skoordynowana polityka

64. Ustęp 1 zobowiązuje Strony do opracowania i wdrożenia polityk, które obejmowałyby wiele środków podejmowanych przez różne podmioty i organizacje, a które w całości stanowiłyby kompleksową odpowiedź na przemoc wobec kobiet. Zobowiązanie to zostało dalej rozwinięte w ustępie 2. Zobowiązuje ono Strony do zapewnienia, że przyjęte polityki będą wdrażane poprzez skuteczną współpracę wielu organów. Przykłady dobrych praktyk w niektórych państwach członkowskich pokazują, że wyniki są lepsze, gdy organy ścigania, sądownictwo, kobiece organizacje pozarządowe, agencje ochrony dzieci i inni stosowni partnerzy łączą siły w konkretnym przypadku, na przykład w celu przeprowadzenia dokładnej oceny ryzyka lub opracowania planu bezpieczeństwa. Tego typu współpraca nie powinna opierać się na pojedynczych osobach, które są przekonane o korzyściach płynących z wymiany informacji, lecz wymaga wytycznych i protokołów postępowania do stosowania przez wszystkie podmioty, a także odpowiedniego szkolenia specjalistów i specjalistek w zakresie ich wykorzystania oraz na temat korzyści z nich płynących.

65. W celu zapewnienia, aby fachowa wiedza i perspektywa zainteresowanych stron, podmiotów i instytucji przyczyniały się do kształtowania polityki w tej dziedzinie, w ustępie 3 wzywa się do zaangażowania „wszystkich właściwych podmiotów, takich jak agencje rządowe, parlamenty oraz władze krajowe, regionalne i lokalne, krajowe instytucje ochrony praw człowieka, a także organizacje społeczeństwa obywatelskiego”. Jest to niewyczerpująca lista podmiotów, która zgodnie z intencją projektodawczyń i projektodawców miałaby obejmować w szczególności kobiece

organizacje pozarządowe oraz organizacje migranckie, ale także instytucje religijne. Krajowe instytucje ochrony praw człowieka to jednostki ustanowione zgodnie z zasadami ONZ dotyczącymi instytucji krajowych w zakresie promowania i ochrony praw człowieka, przyjętymi przez Rezolucję Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych 48/134 (1993). Ponieważ w wielu państwach członkowskich Rady Europy funkcjonują krajowe instytucje ochrony praw człowieka, projektodawczynie i projektodawcy uznali za zasadne włączenie ich – tam, gdzie istnieją – do listy właściwych podmiotów. Postanowienie to nie zobowiązuje do ustanowienia takich instytucji tam, gdzie one nie funkcjonują. Poprzez włączenie do tego postanowienia krajowych, regionalnych i lokalnych parlamentów projektodawczynie i projektodawcy chcieli odzwierciedlić różne poziomy uprawnień do stanowienia prawa u Stron posiadających system federalny. Sporządzanie krajowych planów działania byłoby jednym ze sposobów zapewnienia z jednej strony elementów kompleksowej i skoordynowanej polityki, a z drugiej – zaangażowania w nią wszystkich odpowiednich instytucji i podmiotów.

Artykuł 8 – Środki finansowe

66. Niniejszy artykuł ma na celu zapewnienie alokacji odpowiednich zasobów finansowych i ludzkich na działania prowadzone przez zarówno władze publiczne, jak i odpowiednie organizacje pozarządowe i organizacje społeczeństwa obywatelskiego. W państwach członkowskich Rady Europy istnieją różne praktyki w zakresie finansowania przez rząd organizacji pozarządowych (zwanych dalej NGOs) zaangażowanych w zapobieganie i zwalczanie wszelkich form

przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. Obowiązkiem nałożonym na Strony jest zatem alokacja zasobów finansowych i ludzkich na działania prowadzone przez organizacje pozarządowe i społeczeństwo obywatelskie.

67. Ze względu na różne uwarunkowania gospodarcze państw członkowskich projektodawczynie i projektodawcy zdecydowali się ograniczyć zakres tego zobowiązania do alokacji odpowiednich zasobów. Oznacza to, że przydzielone zasoby muszą być odpowiednie dla ustalonego celu lub środka, który ma zostać wdrożony.

Artykuł 9 – Organizacje pozarządowe i społeczeństwo obywatelskie

68. W wielu państwach członkowskich przeważająca większość usług dla ofiar przemocy domowej, a także usług dla ofiar innych różnych form przemocy wobec kobiet, jest prowadzona przez organizacje pozarządowe lub organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Mają one długą tradycję zapewniania schronienia, doradztwa prawnego, konsultacji medycznych i psychologicznych, a także prowadzenia infolinii i dostarczania innych podstawowych usług.

69. Celem niniejszego artykułu jest podkreślenie kluczowego wkładu tych różnych organizacji w zapobieganie i zwalczanie wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. Artykuł ten wymaga więc, aby Strony Konwencji doceniły ich pracę poprzez, na przykład, wykorzystanie ich fachowej wiedzy i włączenie ich jako partnerów we współpracę międzyinstytucjonalną lub w realizację kompleksowej polityki rządowej, o której mowa w artykule 7. Poza takim uznaniem, niniejszy artykuł zobowiązuje Strony Konwencji do aktywnego

zachęcania i wspierania prac wyspecjalizowanych organizacji pozarządowych oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Oznacza to umożliwienie im wykonywania pracy w najlepszy możliwy sposób. Chociaż artykuł 9 odnosi się tylko do organizacji pozarządowych i społeczeństwa obywatelskiego aktywnych w walce z przemocą wobec kobiet, nie powinno to uniemożliwiać Stronom dalszego działania i wspierania prac prowadzonych przez organizacje pozarządowe i społeczeństwo obywatelskie, które koncentrują się na przemocy domowej w szerszym zakresie.

Artykuł 10 – Instytucja koordynująca

70. Ustęp 1 zobowiązuje do powierzenia jednej lub kilku instytucjom rządowym czterech konkretnych zadań: koordynowania, wdrażania, monitorowania oraz ewaluacji polityki i działań, które dana Strona Konwencji opracowała w celu zapobiegania i zwalczania wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. Można to zrobić poprzez utworzenie nowych instytucji lub powierzenie tych zadań instytucjom już działającym. Określenie „instytucja rządowa" należy rozumieć jako każdy podmiot lub instytucję w ramach rządu. Może to być organ powołany lub już istniejący na szczeblu krajowym lub regionalnym. O jego wielkości, personelu i finansowaniu, a także o podmiocie, któremu podlega, oraz o wszelkich obowiązkach w zakresie sprawozdawczości, jakim podlega, decydują Strony. W odniesieniu do zadań związanych z wdrażaniem, monitorowaniem i ewaluacją instytucja ta powinna istnieć na odpowiednim poziomie tej struktury Strony, która jest odpowiedzialna za realizację działań.

Oznacza to, że w strukturze rządu federalnego może być konieczne posiadanie więcej niż jednej instytucji.

71. Cztery zadania, które zostały powierzone tej instytucji lub instytucjom, mają na celu zapewnienie, że różne działania podjęte przez Stronę w celu wykonania niniejszej Konwencji są dobrze skoordynowane i prowadzą do wspólnych wysiłków wszystkich podmiotów i całego rządu. Ponadto mają one na celu zapewnienie rzeczywistego wdrożenia wszelkich nowych polityk i działań. Zadania związane z monitorowaniem, powierzane tym instytucjom, ograniczają się do monitorowania, w jaki sposób i jak skutecznie na szczeblu krajowym lub regionalnym i lokalnym wdrażane są polityki oraz działania mające na celu zapobieganie i zwalczanie wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. Nie obejmują one monitorowania zgodności z Konwencją jako całością, co jest zadaniem realizowanym przez niezależny, międzynarodowy mechanizm monitorowania ustanowiony w Rozdziale IX Konwencji (patrz uwagi do Rozdziału IX). Wreszcie powierzona tym instytucjom ewaluacja polityki i działań obejmuje naukową ocenę konkretnej polityki lub działania w celu sprawdzenia, czy spełniają one potrzeby ofiar oraz realizują swój cel, jak również czy nie powodują jakichkolwiek niezamierzonych konsekwencji. Będzie to wymagało solidnych danych administracyjnych i populacyjnych, które zgodnie z artykułem 11 Strony Konwencji zobowiązane są gromadzić. Z tego powodu instytucjom utworzonym na mocy niniejszego artykułu powierzono również zadanie koordynowania gromadzenia niezbędnych danych oraz analizowania i rozpowszechniania ich wyników. Niektóre państwa członkowskie ustanowiły obserwatoria – ośrodki monitorowania przemocy wobec kobiet, które gromadzą już wiele różnych danych. Chociaż mogą one

służyć jako przykłady, projektodawczynie i projektodawcy postanowili pozostawić Stronom możliwość decydowania o sposobie zapewnienia koordynacji, analizy i rozpowszechniania danych przez określone instytucje.

72. Ustęp 2 niniejszego artykułu daje instytucjom koordynującym prawo do otrzymywania informacji w ramach niniejszej Konwencji, które dana Strona zebrała zgodnie z rozdziałem VIII (patrz uwagi do rozdziału VIII). Należy zauważyć, że ze względu na ochronę danych prawo to ogranicza się do otrzymywania informacji o charakterze ogólnym (patrz uwagi do artykułu 65). Obowiązek ten ogranicza się zatem do zapewnienia instytucjom utworzonym na mocy niniejszego artykułu dostępu do informacji ogólnych i bez odniesień do indywidualnych przypadków na temat działań w zakresie współpracy międzynarodowej, w tym o wzajemnej pomocy prawnej w sprawach cywilnych i karnych. Celem jest umożliwienie im wypełnienia swojej roli.

73. Informacje i wiedza zdobyte dzięki wymianie doświadczeń i praktyk mają wielką wartość w zapobieganiu i zwalczaniu wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. W związku z tym ustęp 3 daje możliwość instytucjom utworzonym na mocy niniejszego artykułu do komunikowania się i nawiązania kontaktów roboczych ze swoimi odpowiednikami u innych Stron Konwencji. Pozwoli to na ważną i wzajemnie korzystną wymianę doświadczeń i doprowadzi do dalszego ujednolicenia praktyki.

Artykuł 11 – Gromadzenie i analiza danych

74. Systematyczne i odpowiednie gromadzenie danych od dawna uznawane jest za istotny element skutecznego kształtowania polityki w dziedzinie zapobiegania i zwalczania wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. Mimo to przykłady systematycznie gromadzonych danych administracyjnych lub populacyjnych w państwach członkowskich Rady Europy należą do rzadkości. Ponadto dostępne dane są trudno porównywalne między poszczególnymi krajami oraz pod względem czasowym, co prowadzi do ograniczonego zrozumienia zakresu i ewolucji problemu. Zapobieganie i zwalczanie przemocy wobec kobiet i przemocy domowej wymaga prowadzenia polityki opartej na dowodach. Oznacza to skuteczne dokumentowanie skali przemocy poprzez tworzenie solidnych i porównywalnych danych w celu ukierunkowania polityki i monitorowania podejmowanych działań mających na celu rozwiązanie problemu. Rozdział ten zawiera zobowiązanie do uwzględnienia znaczenia regularnego gromadzenia reprezentatywnych i porównywalnych danych koniecznych do opracowywania i wdrażania polityki zapobiegania i zwalczania wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. Określa rodzaj danych, które będą musiały być gromadzone, analizowane i przygotowywane do rozpowszechniania przez podmiot koordynujący lub instytucje utworzone na mocy artykułu 10 i dostarczane grupie niezależnych ekspertów i ekspertek (GREVIO) odpowiedzialnych za monitorowanie wdrażania Konwencji (patrz Rozdział IX). Ponadto podkreśla potrzebę wspierania badań w dziedzinie przemocy wobec kobiet i przemocy domowej.

75. Charakter zobowiązania w ustępie 1 jest dwojaki. Po pierwsze, w celu opracowania i wdrożenia polityki opartej na dowodach oraz

oceny, czy spełnia ona potrzeby osób narażonych na przemoc, litera a zobowiązuje Strony do gromadzenia, w regularnych odstępach czasu, odpowiednich zdezagregowanych danych statystycznych dotyczących przypadków wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. Dokładne informacje statystyczne, specjalnie opracowane, aby precyzyjnie określić ofiary i sprawców takiej przemocy, są nie tylko ważne dla wysiłków zmierzających do podniesienia świadomości wśród decydentów i decydentek politycznych oraz opinii publicznej na temat wagi problemu, ale także mogą zachęcać ofiary lub świadków i świadkinie do zgłaszania aktów przemocy. Odpowiednie dane statystyczne mogą obejmować dane administracyjne zebrane ze statystyk opracowanych przez ochronę zdrowia i opiekę społeczną, organy ścigania i organizacje pozarządowe, a także dane z obszaru sądownictwa zarejestrowane przez organy sądowe, w tym prokuratury. Odpowiednio zebrane dane statystyczne, administracyjne i sądowe, poprzez pozyskiwanie informacji o działaniach instytucji rządowych oraz informacji o przestępstwach, z którymi władze mają do czynienia w ramach postępowania karnego, mogą przyczynić się do właściwej krajowej reakcji Stron na wszelkie formy przemocy objęte zakresem niniejszej Konwencji. Dane administracyjne dotyczące usług obejmują, na przykład, systematyczne rejestrowanie danych na temat tego, w jaki sposób ofiary przemocy korzystają z usług oraz w jaki sposób agencje rządowe, a także sektor zdrowia publicznego (i prywatnego) w odpowiedzi pomagają im w sytuacji dochodzenia sprawiedliwości, potrzeby opieki medycznej, doradztwa, potrzeb mieszkaniowych lub innego wsparcia. Dane klientów i klientek pochodzące z instytucji wsparcia, które dotyczą korzystania z usług, nie ograniczają się jedynie do oceny skuteczności obowiązujących polityk, ale także mogą stanowić

podstawę do oszacowania kosztów administracyjnych związanych z taką przemocą. Ponadto dane sądowe mogą dostarczyć informacji na temat wyroków skazujących i cech osób skazanych, a także odnośnie do wskaźników skazań.

76. W związku z tym organy publiczne, takie jak sądownictwo, policja i pomoc społeczna, będą musiały stworzyć takie systemy gromadzenia danych, które wykraczają poza ich wewnętrzne potrzeby. Również po to, aby wykazać, czy nastąpiła poprawa lub spadek skuteczności działań i polityk zapobiegania, ochrony i ścigania, należy gromadzić odpowiednie dane statystyczne dotyczące administracji i wymiaru sprawiedliwości w regularnych odstępach. Użyteczność i przydatność takich danych zależy przede wszystkim od jakości ich zapisu. Pomimo faktu, że projektodawczynie i projektodawcy uznali, iż najlepiej pozostawić Stronom wolny wybór co do kategorii danych, które zostaną wykorzystane, to minimalnym wymogiem jest, aby zapisane dane dotyczące ofiary i sprawcy były dzielone ze względu na płeć, wiek, rodzaj przemocy, a także relację sprawcy z ofiarą, położenie geograficzne, jak również według innych czynników uznanych przez Strony za istotne, takie jak niepełnosprawność. Zebrane dane powinny również zawierać informacje o odsetkach skazań sprawców wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji, w tym o liczbie wydanych nakazów ochrony. W studium Rady Europy „Gromadzenie danych administracyjnych dotyczących przemocy domowej w państwach członkowskich Rady Europy" (EG-VEW-DC(2008) Studium) określono te i inne kategorie oraz sprecyzowano model podejścia zawierający zalecenia dotyczące gromadzenia danych administracyjnych wykraczających poza obecne praktyki.

77. Po drugie, litera b nakłada na Strony obowiązek wspierania badań w dziedzinie wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. Istotne jest, aby Strony opierały swoją politykę i działania dotyczące zapobiegania i zwalczania takich form przemocy na najnowszych badaniach i wiedzy w tej dziedzinie. Badania są więc kluczowym elementem kształtowania polityki opartej na dowodach i w związku z tym mogą w znacznym stopniu przyczynić się do poprawy codziennych, rzeczywistych reakcji na przemoc wobec kobiet i przemoc domową ze strony sądownictwa, służb wsparcia i organów ścigania. Dlatego postanowienie to wymaga od Stron podjęcia działań na rzecz wspierania badań w celu zdobywania dalszej wiedzy na temat głównych przyczyn i skutków problemu, wskaźników występowania przemocy i skazań, jak również skuteczności działań podjętych w celu wdrożenia Konwencji.

78. Ustęp 2 uszczegóławia zobowiązanie Stron do podjęcia starań w celu prowadzenia badań populacyjnych. Oznacza to gromadzenie danych, które są statystycznie reprezentatywne dla danej populacji, tak aby można je było łatwo uogólnić do większej populacji. Badania ludności mogą dostarczyć bardziej ogólnych, ukierunkowanych socjologicznie informacji na temat występowania, charakteru, uwarunkowań i konsekwencji wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. Mogą one również dostarczyć wiarygodnych danych na temat doświadczeń ofiar przemocy, powodów niezgłaszania przemocy, otrzymanych usług wsparcia, a także opinii ofiar na temat postaw wobec takiej przemocy oraz tych postaw. Strony są dodatkowo zobowiązane do prowadzenia takich badań w regularnych odstępach czasu w celu dokonania stosownej i porównawczej oceny występowania przemocy i tendencji we

wszystkich jej formach objętych zakresem niniejszej Konwencji poprzez śledzenie zmian rozłożonych w czasie. W tym przypadku wybór wielkości próby populacji i regularności takich badań jest pozostawiony Stronom. W zależności od Strony zakres badań może być krajowy, regionalny lub lokalny. Należy jednak zauważyć, że połączenie tych poziomów może zapewnić makroskopowy obraz tego zjawiska podkreślający jednocześnie specyfikę lokalną lub regionalną. Opracowując badania ankietowe dotyczące ludności, Strony mogą odnieść się do międzynarodowego Raportu Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) dotyczącego zdrowia kobiet i przemocy domowej wobec kobiet, jak również do Międzynarodowego Badania dotyczącego przemocy wobec kobiet (International Violence Against Women Survey, IVAWS).

79. Projektodawcy i projektodawczynie uznali za istotne podkreślenie rozróżnienia między badaniami populacyjnymi a statystycznymi danymi administracyjnymi i sądowymi, ponieważ służą one różnym celom i odpowiadają na różne pytania. Podczas gdy pierwsze z nich mogą rzucić światło na wagę i częstotliwość zjawiska, a także na czynniki społeczno-gospodarcze i kulturowe prowadzące do przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, drugie z nich mogą przyczynić się do oceny zdolności agencji rządowych i ocenić skuteczność usług świadczonych na rzecz ofiar takiej przemocy. Korzystanie z obu rodzajów metod gromadzenia danych razem może pomóc w uzyskaniu pogłębionego obrazu problemu. Ze względu na brak wspólnych definicji i wskaźników oceny rozpowszechnienia i tendencji dotyczących przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, dostępne dane rzadko pozwalają na porównanie między krajami. W związku z tym korzystne dla Stron byłoby dostosowanie sposobu gromadzenia danych do standardowych

wskaźników i metod już istniejących lub obecnie opracowywanych. Strony powinny uwzględnić istniejące opracowania lub inicjatywy mające na celu dostarczenie wiarygodnych i porównywalnych danych, takich jak badanie Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej dotyczące przemocy wobec kobiet.

80. Zgodnie z artykułem 65, aby zapewnić poufność i poszanowanie prywatności ofiar, sprawców i innych zaangażowanych osób, proces gromadzenia, przechowywania i przetwarzania zgromadzonych danych powinien być zgodny z normami ochrony danych zawartymi w Konwencji Rady Europy o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych (ETS No. 108). Normy określone w artykule 65 mają zastosowanie nie tylko w przypadku ponadnarodowej wymiany danych, ale także do wszystkich procesów gromadzenia, przechowywania i przetwarzania zgromadzonych danych.

81. Uzupełniając artykuł 68 ustęp 7, akapit trzeci niniejszego artykułu nakłada na Strony obowiązek dostarczenia niezależnej grupie ekspertów, o której mowa w rozdziale IX, informacji zebranych w celu stymulowania współpracy międzynarodowej i umożliwienia międzynarodowej analizy porównawczej. Pozwala to nie tylko na określenie istniejących dobrych praktyk, ale także przyczynia się do ich harmonizacji między Stronami Konwencji.

82. Wreszcie ustęp 4 zawiera obowiązek zapewnienia, że informacje zebrane zgodnie z artykułem 11 są publicznie dostępne. Jednakże Strony mają prawo do określenia formy i środków, jak również rodzaju informacji, które mają być udostępnione. Udostępniając informacje

zebrane zgodnie z artykułem 11 opinii publicznej, Strony powinny zwrócić szczególną uwagę na prawo do prywatności osób, których dane te dotyczą.

Rozdział III – Zapobieganie –

83. Niniejszy rozdział zawiera liczne postanowienia, które wchodzą w zakres szeroko rozumianego zapobiegania. Zapobieganie przemocy wobec kobiet i przemocy domowej wymaga daleko idących zmian w podejściu ogółu społeczeństwa, przezwyciężania stereotypów związanych z płcią i podnoszenia świadomości. Władze lokalne i regionalne mogą pełnić istotną rolę w podejmowaniu tych działań poprzez ich dostosowanie do konkretnych realiów.

Artykuł 12 – Zobowiązania ogólne

84. Niniejszy artykuł zawiera szereg ogólnych środków zapobiegawczych, które stanowią podstawę i nadrzędne zasady dla bardziej szczegółowych zobowiązań zawartych w kolejnych artykułach niniejszego rozdziału.

85. Zobowiązania zawarte w ustępie 1 opierają się na przekonaniu projektodawczyń i projektodawców, że istniejące wzorce zachowań kobiet i mężczyzn są często wynikiem wpływu uprzedzeń, stereotypów dotyczących płci oraz uwarunkowanych płcią zwyczajów lub tradycji. Strony Konwencji są zatem zobowiązane do podjęcia działań niezbędnych do promowania zmian w mentalności i postawach. Celem tego postanowienia jest dotarcie do serc i umysłów jednostek, które poprzez swoje zachowanie przyczyniają się do utrwalania form

przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. Jako ogólne zobowiązanie niniejszy ustęp nie zawiera szczegółowych wytycznych dotyczących szczególnych środków, które należy podjąć, pozostawiając je w gestii Strony.

86. Ustęp 2 zobowiązuje Strony Konwencji do podjęcia niezbędnych środków legislacyjnych i innych, aby zapobiec wszelkim formom przemocy objętym zakresem niniejszej Konwencji stosowanej przez jakąkolwiek osobę fizyczną lub prawną. W zależności od krajowego systemu prawnego niektóre z tych środków mogą wymagać przyjęcia przepisów prawnych, podczas gdy inne – nie.

87. Poza zakazem dyskryminacji zawartym w artykule 4 ustępie 3, niniejszy ustęp wymaga pozytywnych działań w celu zapewnienia, że wszelkie środki zapobiegawcze we właściwy sposób uwzględniają potrzeby osób szczególnie narażonych. Sprawcy często wybierają takie osoby, ponieważ wiedzą, że ze względu na swoją sytuację są one mniej skłonne do obrony lub do ścigania sprawcy i żądania innych form naprawienia szkody. Dla celów niniejszej Konwencji do osób szczególnie narażonych na przemoc należą: kobiety w ciąży i kobiety z małymi dziećmi, osoby z niepełnosprawnościami, w tym osoby z niepełnosprawnością intelektualną lub poznawczą, osoby mieszkające na obszarach wiejskich lub leżących na uboczu, osoby nadużywające środków odurzających, osoby prostytuujące się, osoby należące do mniejszości narodowych lub etnicznych, migranci i migrantki – w tym migranci i migrantki oraz uchodźcy i uchodźczynie bez dokumentów, mężczyźni homoseksualni, kobiety lesbijki, osoby biseksualne i transpłciowe, a także osoby zakażone wirusem HIV, osoby w kryzysie bezdomności, dzieci i osoby starsze.

88. Ustęp 4 podkreśla, że wszyscy członkowie i wszystkie członkinie społeczeństwa mogą wnieść istotny wkład w zapobieganie przemocy i należy ich i je do tego zachęcać. Ponieważ wiele form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji jest popełnianych głównie przez mężczyzn i chłopców, projektodawczynie i projektodawcy uznali za ważne podkreślenie ich szczególnej roli w zapobieganiu takiej przemocy. Biorąc pod uwagę fakt, że większość mężczyzn i chłopców nie jest sprawcami, projektodawczynie i projektodawcy chcieli podkreślić, że wkład mężczyzn w przeciwdziałanie może przybierać wiele form, takich jak na przykład bycie wzorem do naśladowania, bycie agentami zmian i adwokatami idei równości kobiet i mężczyzn oraz wzajemnego szacunku. Poprzez wypowiadanie się przeciwko przemocy, angażowanie innych mężczyzn w działania na rzecz równości płci oraz działanie jako wzór do naśladowania, aktywnie pełniący role opiekuńcze i realizujący obowiązki rodzinne mężczyźni mogą wnieść istotny wkład w realizację tych działań.

89. Ustęp 5 wyraźnie stanowi, że nie można powoływać się na kulturę, zwyczaje, religię, tradycję lub tzw. honor w celu usprawiedliwienia jakiegokolwiek aktu przemocy objętego zakresem niniejszej Konwencji. Strony Konwencji są zatem zobowiązane do zapewnienia, że ich przepisy krajowe nie będą zawierały luk umożliwiających interpretacje inspirowane takimi przekonaniami. Ponadto obowiązek ten obejmuje zapobieganie wszelkim oficjalnym oświadczeniom, sprawozdaniom lub proklamacjom, które przyzwalają na przemoc ze względu na kulturę, zwyczaje, religię, tradycję lub tzw. honor. Postanowienie to ustanawia również kluczową zasadę, zgodnie z którą zakaz któregokolwiek z aktów przemocy określonych w Konwencji nie może być nigdy przywoływany jako ograniczenie praw i wolności kulturowych lub

religijnych sprawcy. Zasada ta jest ważna dla społeczeństw, w których żyją ze sobą różne społeczności etniczne i religijne, u których przeważające postawy wobec akceptacji przemocy ze względu na płeć różnią się w zależności od kontekstu kulturowego lub religijnego.

90. Uzupełniając listę ogólnych środków zapobiegawczych, ustęp 6 wzywa do promowania konkretnych programów i działań na rzecz wzmocnienia pozycji kobiet. Oznacza to wzmocnienie ich pozycji we wszystkich aspektach życia, również w polityce i gospodarce. Zobowiązanie to jest odzwierciedleniem większego celu, jakim jest osiągnięcie równości płci poprzez wzmocnienie sprawczości kobiet i zmniejszenie narażenia ich na przemoc.

Artykuł 13 – Podnoszenie świadomości

91. Celem niniejszego artykułu jest zapewnienie, by opinia społeczna była w pełni i regularnie informowana o różnych formach przemocy, jakich kobiety doświadczają, jak również o różnych przejawach przemocy domowej. Pomogłoby to wszystkim członkom i członkiniom społeczeństwa rozpoznawać taką przemoc, wypowiadać się przeciwko niej oraz wspierać jej ofiary – jako sąsiedzi, przyjaciele, krewni lub współpracownicy, gdy jest to możliwe i właściwe. Obowiązek ten wiąże się z regularnym prowadzeniem kampanii lub programów służących zwiększaniu świadomości społecznej, które dotyczą tych problemów i wyjaśniają je w sposób wrażliwy na kwestie płci. Działania podnoszące świadomość powinny obejmować rozpowszechnianie informacji na temat równości kobiet i mężczyzn, niestereotypowych ról związanych z płcią oraz bezprzemocowego rozwiązywania konfliktów w relacjach międzyludzkich. Ponadto projektodawczynie i projektodawcy uznali za

istotne, aby każda kampania podkreślała, jakie bezpośrednie lub pośrednie szkodliwe skutki przemoc wobec kobiet i przemoc domowa może mieć dla dzieci.

92. Wiele organizacji pozarządowych ma długą tradycję prowadzenia skutecznych działań na rzecz podnoszenia świadomości – na szczeblu lokalnym, regionalnym lub krajowym. Regulacja ta, w celu dotarcia do ogółu społeczeństwa, zachęca zatem, w stosownych przypadkach, do współpracy z krajowymi instytucjami ochrony praw człowieka oraz organami do spraw równego traktowania, społeczeństwem obywatelskim, organizacjami pozarządowymi, a szczególnie z organizacjami kobiecymi. Jest to niewyczerpująca lista podmiotów, które w zamierzeniu projektodawczyń i projektodawców powinny być uwzględnione. Ponadto włączenie do postanowienia sformułowania „w stosownych przypadkach" oznacza, że Strony nie są zobowiązane do powołania takich organów lub instytucji tam, gdzie one nie istnieją. Wreszcie należy zauważyć, że termin „organizacje kobiece" odnosi się do kobiecych organizacji pozarządowych działających w dziedzinie ochrony i wspierania kobiet będących ofiarami przemocy wobec kobiet.

93. Ustęp 2 rozszerza obowiązek rozpowszechniania konkretnych informacji na temat dostępnych rządowych lub pozarządowych środków zapobiegawczych. Oznacza to szerokie rozpowszechnianie ulotek informacyjnych, plakatów lub materiałów informacyjnych on-line na temat publicznych usług wsparcia oferowanych przez policję lub społeczność lokalną, informacji kontaktowych do służb lokalnych, regionalnych lub krajowych, takich jak telefon zaufania lub schroniska i wiele innych.

Artykuł 14 – Edukacja

94. Postawy, przekonania i wzorce zachowań są kształtowane w życiu bardzo wcześnie. Promowanie równości płci, wzajemnego poszanowania w stosunkach międzyludzkich i niestosowania przemocy musi rozpocząć się jak najwcześniej i jest przede wszystkim obowiązkiem rodziców. Instytucje edukacyjne mają jednak do spełnienia ważną rolę w promowaniu tych wartości.

95. W ustępie 1 niniejszy artykuł zwraca uwagę na potrzebę opracowania, w przypadku gdy Strony uznają to za stosowne, materiałów dydaktycznych dla wszystkich poziomów kształcenia (podstawowego, średniego i wyższego), które promują takie wartości i uświadamiają uczącym się istnienie różnych form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. W przypadku gdy Strony uznają przygotowanie materiałów dydaktycznych za stosowne, muszą one zostać dostosowane do możliwości uczących się, co na przykład wymaga dostosowania tych materiałów dla szkół podstawowych do odpowiedniego poziomu zdolności intelektualnych uczniów i uczennic tych szkół. Materiał dydaktyczny oznacza każdy formalnie opracowany i zatwierdzony materiał, który stanowi część programu nauczania oraz do którego – gdy to stosowne – wszyscy nauczyciele i nauczycielki w danej szkole mają dostęp i są zobowiązani lub proszeni o jego wykorzystanie w klasie. Jak wskazują słowa „gdy to stosowne", projektodawczynie i projektodawcy nie chcieli narzucać Stronom konkretnego modelu. Postanowienie to pozostawia raczej Stronom swobodę decyzyjną, dla jakiego rodzaju kształcenia i dla jakiej grupy wiekowej takie materiały dydaktyczne zostaną uznane za odpowiednie. Projektodawcy i projektodawczynie zdecydowali się na takie

sformułowanie, aby umożliwić maksymalną elastyczność we wdrażaniu tego postanowienia, uwzględniając również różne możliwości Stron w zakresie określania materiałów dydaktycznych. Niektóre państwa ustalają, na przykład, cele nauczania w swoich oficjalnych programach nauczania, pozostawiając szkołom decyzję odnośnie do właściwych metod pracy i materiałów dydaktycznych, które mają być wykorzystane do osiągnięcia założonych celów. Sformułowanie „program nauczania" odnosi się do planowanego i oferowanego przez szkołę, w stosownych przypadkach, programu celów, treści, doświadczeń edukacyjnych, materiałów i systemu oceny. Nie odnosi się ono do jednostkowych lekcji, które są prowadzone w związku z określoną polityką szkoły.

96. Ustęp 2 rozszerza obowiązek promowania zasad równości kobiet i mężczyzn, niestereotypowych ról społeczno-kulturowych, wzajemnego szacunku, rozwiązywania konfliktów w relacjach międzyludzkich bez uciekania się do przemocy – we wszystkich nieformalnych placówkach edukacyjnych, jak również wszelkich placówkach sportowych, kulturalnych i rekreacyjnych, a także w mediach. W państwach członkowskich Rady Europy istnieje wiele różnych form edukacji nieformalnej, które często są określane na wiele sposobów. Ogólnie rzecz biorąc, termin „placówki nieformalnej edukacji" odnosi się do zorganizowanej działalności edukacyjnej poza oficjalnym systemem, takiej jak społeczne lub religijne placówki edukacyjne, działania, projekty i instytucje oparte na społecznej pedagogice, oraz wszelkiego rodzaju działalność edukacyjna oferowana przez grupy społeczne i inne organizacje (takie jak organizacje harcerskie, kolonie, zajęcia pozaszkolne itp.). Placówki sportowe, kulturalne i rekreacyjne odnoszą się do placówek, które oferują zajęcia rekreacyjne w dziedzinach sportu, muzyki, sztuki lub innej dziedziny

i które przyczyniają się do procesu uczenia się przez całe życie, czerpiąc z codziennych doświadczeń.

97. Ponadto niniejszy ustęp wymaga od Stron Konwencji włączenia do swoich działań mediów w celu promowania powyższych zasad. Należy zauważyć, że projektodawczynie i projektodawcy wyraźnie wskazali, że wszelkie działania podjęte w tym zakresie powinny należycie uwzględniać podstawową zasadę niezależności mediów i wolności prasy.

Artykuł 15 – Szkolenie specjalistów i specjalistek

98. Szkolenie i uwrażliwianie specjalistów i specjalistek na wielość przyczyn, przejawów i skutków wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji jest skutecznym sposobem na zapobieganie takiej przemocy. Szkolenie nie tylko pozwala zwiększyć świadomość wśród specjalistów i specjalistek w zakresie przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, ale przyczynia się do zmiany ich poglądów i sposobu postępowania w odniesieniu do ofiar. Ponadto znacznie poprawia ono rodzaj i jakość wsparcia udzielanego ofiarom.

99. Kluczowe jest, aby specjaliści i specjalistki będące w regularnym kontakcie z ofiarami lub sprawcami mieli odpowiednią wiedzę na temat kwestii związanych z tego rodzaju przemocą. Z tego powodu ustęp 1 nakłada na Strony obowiązek zapewnienia lub wzmocnienia właściwych szkoleń dla odpowiednich specjalistów i specjalistek zajmujących się ofiarami lub sprawcami wszystkich aktów przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji, w kwestiach takich jak zapobieganie i wykrywanie takiej przemocy, równość kobiet i mężczyzn,

potrzeby i prawa ofiar oraz sposoby zapobiegania wtórnej wiktymizacji. Wstępne kształcenie zawodowe i szkolenia wewnętrzne powinny umożliwić odpowiednim specjalistom i specjalistkom zdobycie adekwatnych narzędzi służących do identyfikowania przypadków przemocy i zajmowania się nimi na wczesnym etapie oraz podjęcie odpowiednich środków zapobiegawczych poprzez kształtowanie wrażliwości i umiejętności niezbędnych do właściwego i skutecznego reagowania na tym stanowisku. Projektodawcy i projektodawczynie uznali, że najlepiej będzie pozostawić Stronom wybór sposobu kształcenia odpowiednich specjalistów i specjalistek. Ważne jest jednak zapewnienie ciągłości i trwałości stosownych szkoleń, a także odpowiednich działań następczych w celu zapewnienia, że nowo nabyte umiejętności są właściwie wykorzystywane. Wreszcie istotne jest również, aby odpowiednie szkolenia były wspierane i wzmacniane poprzez przejrzyste protokoły i wytyczne, które wyznaczają standardy postępowań dla specjalistów i specjalistek w ich konkretnych dziedzinach. Skuteczność tych protokołów, tam gdzie jest to wymagane, powinna być regularnie monitorowana, analizowana i, w razie potrzeby, poprawiana.

100. Odpowiedni specjaliści mogą obejmować specjalistów i specjalistki z wymiaru sprawiedliwości, praktyki prawniczej, organów ścigania oraz opieki zdrowotnej, pomocy społecznej i edukacji. Organizując szkolenia dla specjalistów i specjalistek z dziedziny wymiaru sprawiedliwości (w szczególności sędziów i sędzi, prokuratorów i prokuratorek oraz prawników i prawniczek), Strony muszą uwzględnić wymogi wynikające z niezależności zawodów prawniczych oraz autonomii, jaką te zawody mają w odniesieniu do organizacji szkoleń dla swoich członków i członkiń. Projektodawcy

i projektodawczynie pragnęli podkreślić, że postanowienie to nie narusza zasad regulujących autonomię zawodów prawniczych, lecz że wymaga od Stron zapewnienia, by szkolenia były dostępne dla specjalistów i specjalistek, którzy i które chcą z nich skorzystać.

101. Treść ustępu 2 wiąże się z nadrzędnym celem Konwencji, jakim jest ustanowienie kompleksowego podejścia do zapobiegania i zwalczania wszelkich form przemocy objętych jej zakresem. Postanowienie to wymaga od Stron zachęcenia do tego, aby szkolenie, o którym mowa w ustępie 1, obejmowało również szkolenie w zakresie skoordynowanej współpracy międzyinstytucjonalnej, uzupełniając w ten sposób obowiązki określone w artykule 7 niniejszej Konwencji. W związku z tym należy również szkolić specjalistów i specjalistki w zakresie współpracy między wieloma instytucjami, a tym samym przygotowywać ich i je do współpracy ze specjalistami i specjalistkami z różnych dziedzin.

Artykuł 16 – Programy zapobiegawcze i programy leczenia

102. Programy zapobiegawcze i programy terapeutyczne opracowano, aby pomóc sprawcom w zmianie ich postaw oraz zachowań i w ten sposób zapobiec dalszym aktom przemocy domowej i przemocy seksualnej.

103. Ustęp 1 zobowiązuje Strony Konwencji do wspierania istniejących lub ustanowienia programów zapobiegawczych dla sprawców przemocy domowej tam, gdzie jeszcze ich nie ma. Istnieje wiele różnych modeli współpracy ze sprawcami, a decyzja dotycząca sposobu ich funkcjonowania powinna być podejmowana przez Strony lub

realizatorów. Jakkolwiek we wszystkich modelach należy przestrzegać następujących podstawowych elementów.

104. Programy zapobiegawcze w zakresie przemocy domowej powinny opierać się na najlepszych praktykach i tym, co w przeprowadzonych badaniach ujawniono jako najbardziej skuteczne sposoby pracy ze sprawcami. Programy te powinny zachęcać sprawców do wzięcia odpowiedzialności za swoje czyny oraz badać ich postawy i przekonania wobec kobiet. Tego rodzaju interwencje wymagają wykwalifikowanego i przeszkolonego personelu. Poza szkoleniami z zakresu psychologii i charakteru przemocy domowej musi on posiadać niezbędne umiejętności kulturowe i językowe, aby umożliwić pracę z różnymi mężczyznami uczestniczącymi w takich programach. Ponadto istotne jest, aby programy te nie były prowadzone w izolacji, lecz były realizowane w ścisłej współpracy z ośrodkami wsparcia dla kobiet, organami ścigania, sądownictwem, kuratorami i kuratorkami oraz instytucjami ochrony dzieci – tam gdzie jest to możliwe. Uczestnictwo we wspomnianych programach może być nakazane przez sąd lub dobrowolne. W obu przypadkach może to mieć wpływ na decyzję ofiary o pozostaniu w związku ze sprawcą lub nie bądź też może zapewnić jej fałszywe poczucie bezpieczeństwa. Dlatego priorytetem jest uwzględnienie potrzeb i bezpieczeństwa ofiar, w tym ich praw człowieka.

105. Ustęp 2 niniejszego artykułu zawiera obowiązek tworzenia lub wspierania programów terapii sprawców napaści seksualnej i gwałtu. Są to specjalnie zaprojektowane programy terapeutyczne dla skazanych przestępców seksualnych pozostających w więzieniu i poza nim w celu zminimalizowania recydywy. W państwach członkowskich

Rady Europy istnieje wiele różnych modeli i strategii. Ponownie projektodawczynie i projektodawcy uznali, że najlepsze będzie pozostawienie Stronom lub realizatorom wolnego wyboru co do prowadzenia takich programów. Ich ostatecznym celem musi być zapobieganie kolejnym napaściom i skuteczna reintegracja sprawców ze społeczeństwem.

Artykuł 17 – Udział sektora prywatnego i mediów

106. Ustęp 1 zawiera dwa różne zobowiązania. Po pierwsze, wymaga od Stron Konwencji zachęcenia sektora prywatnego, sektora technologii informacyjnych i komunikacyjnych (zwanego dalej „sektorem ICT") oraz mediów do uczestniczenia nie tylko w kształtowaniu polityki lokalnej, regionalnej lub krajowej oraz w wysiłkach na rzecz zapobiegania przemocy wobec kobiet, lecz także wzięcia udziału w ich wdrażaniu. Decyzja o rozpoczęciu współdziałania i jego formie pozostawiona jest bezpośrednio konkretnej firmie. Znaczenie tej kwestii w odniesieniu do mediów jest tak duże, że w tekście wyraźnie zasygnalizowano, iż zachęty Stron muszą szanować wolność wypowiedzi i niezależność mediów, przy czym niezależność powinna być postrzegana bardziej z perspektywy niezależności redakcyjnej.

107. Po drugie, ustęp 1 wymaga od Stron zachęcenia sektora prywatnego, sektora ICT oraz mediów do wypracowania wytycznych oraz standardów samoregulacyjnych w celu zwiększenia poszanowania godności kobiet, a tym samym przyczynienia się do zapobiegania przemocy wobec nich. Jednakże odniesienie w artykule 17 ustępie 1 do polityk, wytycznych i standardów samoregulacyjnych mających na celu

zapobieganie przemocy wobec kobiet powinno być rozumiane jako zachęcanie większej liczby prywatnych przedsiębiorstw do ustanawiania protokołów lub wytycznych dotyczących np. postępowania w przypadku molestowania seksualnego w miejscu pracy. Celem jest również zachęcenie sektora ICT oraz mediów do przyjęcia norm samoregulacyjnych, aby powstrzymać się od szkodliwych stereotypów dotyczących płci i szerzenia degradujących wyobrażeń o kobietach, kojarzących przemoc z płcią. Ponadto oznacza to zachęcenie tych podmiotów do ustanowienia etycznych kodeksów postępowań dla prawnoczłowieczego, wrażliwego na płeć i pozbawionego sensacji przekazu medialnego dotyczącego przemocy wobec kobiet. Wszystkie te środki muszą być podejmowane z należytym poszanowaniem podstawowych zasad dotyczących wolności słowa, wolności prasy i wolności artystycznej.

108. Rada Europy, za pośrednictwem Komitetu Ministrów i Zgromadzenia Parlamentarnego, od dawna apelowała o położenie kresu stereotypom płciowym na temat kobiet i mężczyzn oraz nierówności między kobietami i mężczyznami, wydając następujące zalecenia:

- Zalecenie nr R (84)17 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie równości kobiet i mężczyzn w mediach;
- Zalecenie 1555(2002) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w sprawie wizerunku kobiet w mediach;
- Zalecenie 1799(2007) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w sprawie wizerunku kobiet w reklamie;
- Rezolucję 1751 (2010) oraz Zalecenie 1931 (2010) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w sprawie eliminowania

seksistowskich stereotypów w mediach.

109. Celem niniejszego artykułu jest nadanie tym wysiłkom nowego impulsu do osiągnięcia długoterminowego celu, jakim jest zapobieganie wszelkim formom przemocy objętym zakresem niniejszej Konwencji i zwalczanie ich. Tak jak Komitet Sterujący ds. Mediów i Nowych Usług Komunikacyjnych (CDMC) wskazał w uwagach do wyżej wymienionego Zalecenia 1931 (2010): „przeciwdziałanie stereotypom związanym z płcią przyczyni się do zmniejszenia nierówności, w tym przemocy ze względu na płeć, która jest jednym z jej najbardziej niedopuszczalnych przejawów. Biorąc pod uwagę, że skuteczne zajęcie się tą kwestią będzie nieuchronnie musiało uwzględniać podstawową zasadę niezależności mediów, środki czysto regulacyjne mogą nie być wystarczającą odpowiedzią. Dlatego też zadanie to należy przede wszystkim do samych mediów, które w swoich kodeksach zawodowych oraz mechanizmach samoregulacyjnych muszą stosować zasadę równego traktowania i prezentowania różnych osób wraz z ich specyficzną osobowością, a także – jako codzienną praktykę – eliminować stereotypy. Może okazać się jeszcze bardziej skutecznym rozważenie rozwiązań poprzez zarządzanie modelami i podejściami”.

Rozdział IV – Ochrona i wsparcie –

110. Chociaż nadrzędnym celem Konwencji jest zapobieganie wszelkim formom przemocy objętym jej zakresem, ofiary wymagają odpowiedniej ochrony przed dalszą przemocą i muszą mieć zapewnione wsparcie i pomoc, aby przezwyciężyć liczne konsekwencje doznanej przemocy i odbudować na nowo swoje życie. Niniejszy rozdział zawiera szereg zobowiązań dotyczących tworzenia specjalistycznych i bardziej

ogólnych usług wsparcia w celu zaspokojenia potrzeb osób narażonych na przemoc.

Artykuł 18 – Zobowiązania ogólne

111. W niniejszym artykule określono ogólne zasady, których należy przestrzegać przy świadczeniu usług ochrony i wsparcia.

112. Ustęp 1 zawiera ogólne zobowiązanie do podjęcia środków legislacyjnych lub innych w celu ochrony wszystkich ofiar na swoim terytorium przed wszelkimi dalszymi aktami przemocy, które są objęte zakresem niniejszej Konwencji.

113. Zgodnie z ogólnym, kompleksowym i międzyinstytucjonalnym podejściem, promowanym przez Konwencję, ustęp 2 wymaga od Stron zapewnienia, że zgodnie z prawem wewnętrznym istnieją odpowiednie mechanizmy zabezpieczające skuteczną współpracę między następującymi organami, które projektodawczynie i projektodawcy określili jako istotne: sądownictwo, prokuratura oraz inne organy ścigania, władze lokalne i regionalne oraz organizacje pozarządowe. Dodając jeszcze sformułowanie „inne organizacje i podmioty", projektodawczynie i projektodawcy postanowili zostawić listę niewyczerpującą, co pozwoli w przyszłości na współpracę z jakąkolwiek inną organizacją, którą Strona uzna za odpowiednią. Termin „mechanizm" odnosi się do każdej formalnej lub nieformalnej struktury, takiej jak uzgodniony protokół, okrągły stół lub inna metoda, które umożliwiają wielu specjalistkom i specjalistom współpracę w ustandaryzowany sposób. Nie wymaga to powołania oficjalnego organu lub instytucji.

114. Nacisk położony na współpracę między podmiotami wynika z przekonania, że na formy przemocy objęte Konwencją najlepiej odpowiadać we wspólnie uzgodniony i skoordynowany przez kilka instytucji sposób. Organy ścigania, które często jako pierwsze kontaktują się z ofiarą, będąc jako pierwsze wezwane do miejsca popełnienia przestępstwa, muszą mieć możliwość skierowania ofiary do specjalistycznych służb wsparcia, na przykład schroniska lub ośrodka kryzysowego dla ofiar gwałtu często prowadzonych przez organizacje pozarządowe. Te służby wsparcia będą następnie pomagać ofiarom poprzez zapewnienie opieki medycznej, gromadzenie dowodów, tam gdzie jest to konieczne, doradztwo psychologiczne i prawne. Pomogą one również ofiarom w podjęciu kolejnego kroku, który często wymaga kontaktu z wymiarem sprawiedliwości. Należy zauważyć, że zobowiązanie to nie ogranicza się wyłącznie do ofiar, lecz obejmuje również świadkinie i świadków, mając na uwadze szczególnie dzieci będące świadkiniami lub świadkami.

115. W ustępie 3 wymieniono liczne cele i kryteria, według których powinny być realizowane lub na których powinny być oparte usługi ochrony i wsparcia. Po pierwsze, wszystkie podjęte środki powinny uwzględniać aspekt płci w rozumieniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Oznacza to, że oferowane usługi wsparcia muszą charakteryzować się odpowiednim podejściem do ich odbiorców i odbiorczyń, właściwie rozpoznawać z uwzględnieniem płci dynamikę, wpływ i skutki form przemocy oraz działać w ramach równości płci i systemu praw człowieka.

116. Po drugie, niniejszy ustęp wymaga, aby przy wszelkich podejmowanych środkach był brany pod uwagę związek między

ofiarami, sprawcami, dziećmi i ich szerszym otoczeniem w celu uniknięcia sytuacji, w której potrzeby ofiar są rozpatrywane w izolacji lub bez uznania ich społecznych uwarunkowań. Projektodawcy i projektodawczynie uznali za istotne zapewnienie oceny potrzeb ofiar w świetle wszystkich stosownych okoliczności, aby umożliwić specjalistom i specjalistkom podejmowanie świadomych i właściwych decyzji. Termin „zintegrowane podejście" odnosi się do zintegrowanego podejścia opartego na prawach człowieka, które jest określane jako „podejście 3 × P" („Prevention", „Protection" i „Prosecution"), czyli dążenie do zintegrowanego „zapobiegania", „ochrony" i „ścigania".

117. Po trzecie, środki i usługi wsparcia, które są pozytywne w swoim założeniu, ale nie uwzględniają niszczycielskich skutków przemocy i długości procesu powrotu do normalności, lub które traktują ofiary bez stosownej wrażliwości, narażają odbiorczynie i odbiorców tej formy wsparcia na rewiktymizację.

118. Ponadto ustęp 3 wymaga podjęcia wszelkich środków mających na celu wzmocnienie pozycji i niezależności ekonomicznej kobiet będących ofiarami takiej przemocy. Oznacza to, że ofiary lub osoby korzystające z tych środków są zaznajamiane ze swoimi prawami i uprawnieniami, a także mogą podejmować decyzje w sprzyjającym środowisku, które traktuje je z godnością, szacunkiem i wrażliwością. Jednocześnie służby muszą zaszczepiać w ofiarach poczucie kontroli nad swoim życiem, co w wielu przypadkach obejmuje pracę na rzecz bezpieczeństwa finansowego, a w szczególności niezależności ekonomicznej od sprawcy.

119. Niektóre przykłady pokazują, że tam, gdzie instytucje wsparcia, w tym oddziały organów ścigania, znajdują się w tym samym budynku lub w bliskiej odległości od siebie oraz współpracują ze sobą, poziom zadowolenia z usług wsparcia jest znacznie wyższy, a w niektórych przypadkach zwiększa się gotowość ofiar do wniesienia oskarżenia lub udziału w postępowaniu. Przykłady te są znane jako „punkty kompleksowej obsługi" [ang. one-stop-shops] i zostały sprawdzone pod kątem usług wsparcia związanych z przemocą domową, ale można je łatwo dostosować do innych form przemocy. Z tego powodu w ustępie 3 wzywa się Strony do dążenia do zlokalizowania usług wsparcia i ochrony w tym samym budynku.

120. Wreszcie ustęp 3 wymaga od Stron Konwencji zapewnienia dostępności usług wsparcia dla osób szczególnie narażonych na przemoc oraz zaspokojenia ich specyficznych potrzeb. Termin „osoby szczególnie narażone na przemoc" odnosi się do tej samej grupy osób, którą wskazano w uwagach do artykułu 12. Strony powinny zapewnić dostęp do usług wsparcia ofiarom niezależnie od ich statusu społeczno-ekonomicznego oraz, w stosownych przypadkach, zapewnić je bezpłatnie.

121. Celem ustępu 4 jest wskazanie na poważne krzywdzące sytuacje, z którymi ofiary często spotykają się, szukając pomocy i wsparcia. Wiele służb publicznych i prywatnych uzależnia wsparcie od woli ofiary do wniesienia oskarżenia lub zeznawania przeciwko sprawcy. I tak jeśli z powodu strachu lub emocjonalnych problemów i uwikłania ofiara nie chce wnieść oskarżenia lub odmawia zeznań w sądzie, nie otrzyma porady ani zakwaterowania. Jest to sprzeczne z zasadą upodmiotowienia i podejściem opartym na prawach człowieka i należy

tego unikać. Należy zauważyć, że postanowienie to odnosi się przede wszystkim do ogólnych i specjalistycznych usług wsparcia, o których mowa w artykułach 20 i 22 Konwencji, z wyjątkiem usług pomocy prawnej.

122. Niektóre z form przemocy objęte zakresem niniejszej Konwencji mogą mieć wymiar międzynarodowy. Ofiary przemocy takiej, jak przymusowe małżeństwa lub przemoc domowa, ale także kobiety lub dziewczynki zagrożone okaleczaniem żeńskich narządów płciowych, które znajdują się poza swoim krajem pochodzenia, wymagają ochrony konsularnej i ewentualnej pomocy medycznej i finansowej. Ustęp 5 zobowiązuje Strony do podjęcia odpowiednich środków w celu zapewnienia niezbędnej pomocy konsularnej oraz, w stosownych przypadkach, innej ochrony i pomocy obejmującej pomoc dla ofiar brutalnych przestępstw, pomoc w przypadku aresztowania lub zatrzymania, pomoc i repatriację obywateli i obywatelek znajdujących się w trudnej sytuacji, wydawanie nowych dokumentów tożsamości oraz inne wsparcie konsularne.

123. Obowiązek ten nie ogranicza się wyłącznie do obywateli i obywatelek Strony Konwencji, lecz obejmuje wszystkie inne ofiary, które zgodnie z uwarunkowaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego są uprawnione do ochrony krajowej przez tę Stronę, na przykład obywateli i obywatelek państwa członkowskiego Unii Europejskiej, które samo nie zapewnia ochrony za pośrednictwem stałego przedstawicielstwa (ambasady, konsulatu generalnego lub konsulatu), jak przewidziano w artykule 20 ustępie 2 literze c Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Artykuł 19 – Informowanie

124. Bezpośrednio po doznaniu przemocy ofiary nie zawsze są w stanie podejmować w pełni świadome i podmiotowe decyzje, a wiele z nich nie ma otoczenia, które je wspiera. Regulacja ta kładzie szczególny nacisk na konieczność zapewnienia, by ofiary były informowane o różnych rodzajach usług wsparcia i dostępnych im środkach prawnych. Wymaga to przekazania informacji ofiarom, gdzie i jaką pomoc można uzyskać, w razie potrzeby w języku innym niż język(-i) krajowy(-we), w odpowiednim czasie, co oznacza terminy dostosowane do potrzeb ofiar. Postanowienie to nie zobowiązuje jednak Stron Konwencji do oferowania informacji w jakimkolwiek języku, lecz do skoncentrowania się na językach najczęściej używanych w ich kraju i w dostępnej formie. Termin „odpowiednie informacje" odnosi się do informacji, które w wystarczającym stopniu spełniają potrzeby ofiar w zakresie informacji. Może to obejmować na przykład podanie nie tylko nazwy organizacji świadczących usługi wsparcia, ale także przekazanie ulotki zawierającej jej dane kontaktowe, godziny otwarcia oraz dokładne informacje o oferowanych przez nią usługach.

Artykuł 20 – Wsparcie ogólne

125. W ramach świadczenia usług dla ofiar rozróżnia się usługi pomocy ogólnej i specjalistycznej. Ogólne usługi wsparcia odnoszą się do pomocy oferowanej przez władze publiczne, takiej jak usługi socjalne, usługi zdrowotne, usługi w zakresie zatrudnienia, które zapewniają długoterminową pomoc i nie są świadczone wyłącznie na rzecz ofiar, lecz służą ogółowi społeczeństwa. Natomiast usługi pomocy specjalistycznej charakteryzują się udzielaniem wsparcia i pomocy,

często nagłej, „szytej na miarę” ofiar określonych form przemocy wobec kobiet lub przemocy domowej i nie są dostępne dla ogółu społeczeństwa. Choć mogą to być usługi świadczone lub finansowane przez władze rządowe, to jednak większość usług specjalistycznych jest oferowana przez organizacje pozarządowe.

126. Obowiązek określony w artykule 20 ustępie 1 wymaga świadczenia społecznych usług publicznych, takich jak pomoc mieszkaniowa, usługi związane z zatrudnieniem lub bezrobociem, usługi edukacyjne i szkoleniowe, usługi w zakresie doradztwa psychologicznego i prawnego, a także usługi wsparcia finansowego w celu zaspokojenia, w razie potrzeby, określonych potrzeb ofiar form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. Chociaż wiele ofiar korzysta już z takich form wsparcia, ich szczególnie trudna sytuacja oraz związana z nią trauma niekoniecznie jest odpowiednio lub systematycznie uwzględniana. Strony Konwencji są zatem zobowiązane do zapewnienia, aby ofiary miały dostęp do takich usług, były traktowane w sposób wspierający oraz aby ich potrzeby były odpowiednio zaspokajane.

127. Ochrona zdrowia i pomoc społeczna często jako pierwsze stykają się z ofiarami. Ustęp 2 ma na celu zapewnienie im odpowiednich środków na realizację długoterminowych potrzeb ofiar. Ponadto kładzie nacisk na znaczenie szkolenia pracowników i pracowniczek w zakresie różnych form przemocy, szczególnych potrzeb ofiar oraz sposobów reagowania na nie w sposób wspierający.

Artykuł 21 – Pomoc w składaniu skarg indywidualnych i zbiorowych

128. Niniejsze postanowienie określa zobowiązanie Stron do zapewnienia ofiarom dostępu do informacji oraz do odpowiednich regionalnych i międzynarodowych mechanizmów składania skarg. Termin „odpowiednie” odnosi się tylko do tych regionalnych i międzynarodowych mechanizmów składania skarg, które zostały ratyfikowane przez Strony niniejszej Konwencji. Państwa członkowskie Rady Europy są stronami wielu regionalnych i międzynarodowych traktatów dotyczących praw człowieka, a większość z nich przyjęła jurysdykcję odpowiednich organów traktatowych oraz stosowne mechanizmy składania skarg. Po wyczerpaniu krajowych środków prawnych ofiary wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji mają możliwość skorzystania z wielu istniejących regionalnych i międzynarodowych mechanizmów składania skarg. Mogą być one otwarte dla osób, które mają możliwość zwrócenia się do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka lub do Komitetu CEDAW w celu dalszego dochodzenia roszczeń prawnych. Mogą one mieć również charakter zbiorowy, co oznacza, że są dostępne dla grup ofiar – przykładem może być mechanizm składania skarg zbiorowych w ramach Europejskiej Karty Społecznej.

129. Wraz z zapewnieniem ofiarom „informacji oraz dostępu” do takich mechanizmów projektodawczynie i projektodawcy pragnęli podkreślić, że ofiary powinny mieć dostęp do informacji na temat zasad dopuszczalności i wymogów proceduralnych odnoszących się do stosowanych regionalnych i międzynarodowych mechanizmów składania skarg, oraz że po wyczerpaniu środków krajowych Strony nie powinny w żaden sposób utrudniać dostępu do tych mechanizmów.

130. Postanowienie to ma również na celu promowanie dostępności do uwrażliwionej i eksperckiej pomocy ofiarom przy składaniu takich skarg, która może być zorganizowana przez państwo, izby adwokackie i radcowskie, odpowiednie organizacje pozarządowe lub inne możliwe podmioty. „Pomoc” może polegać na udzielaniu informacji i porad prawnych. Udzielane wsparcie powinno być rzetelne i dostosowane do potrzeb ofiar, tak aby ułatwić im dostęp do odpowiednich mechanizmów składania skarg.

Artykuł 22 – Wsparcie specjalistyczne

131. Uzupełniając zobowiązanie zawarte w artykule 20, niniejsze i następujące postanowienia wymagają od Stron Konwencji utworzenia lub zorganizowania specjalistycznego sektora wsparcia wyposażonego w odpowiednie zasoby.

132. Celem takiego specjalistycznego wsparcia jest zapewnienie realizacji tak złożonego zadania, jakim jest wzmocnienie pozycji ofiar poprzez optymalne wsparcie i pomoc dostosowane do ich szczególnych potrzeb. W dużej mierze realizację tych zadań zapewniają organizacje kobiece oraz służby wsparcia prowadzone przez władze lokalne posiadające wyspecjalizowany i doświadczony personel z dogłębną wiedzą na temat przemocy ze względu na płeć. Ważne jest zapewnienie, aby usługi te były wystarczająco rozpowszechnione w całym kraju i dostępne dla wszystkich ofiar. Ponadto służby wsparcia oraz ich personel muszą być w stanie zająć się różnymi rodzajami przemocy objętymi zakresem niniejszej Konwencji i zapewnić wsparcie wszystkim grupom ofiar, w tym takim, do których trudno dotrzeć. Rodzaje wsparcia, które takie specjalne służby muszą oferować, obejmują

zapewnienie schronienia i bezpiecznego zakwaterowania, natychmiastową pomoc medyczną, zbieranie sądowych dowodów medycznych w przypadku gwałtu i napaści seksualnej, krótkoterminowe i długoterminowe doradztwo psychologiczne, opiekę pourazową, doradztwo prawne, rzecznictwo i usługi informacyjne, telefony zaufania kierujące ofiary do właściwego rodzaju służb oraz specjalne wsparcie dla dzieci będących ofiarami lub świadkami.

Artykuł 23 – Schroniska

133. Niniejszy artykuł wymaga, aby Strony przewidziały utworzenie odpowiednich, łatwo dostępnych schronisk w wystarczającej liczbie jako ważnego środka wypełnienia obowiązku zapewnienia ochrony i wsparcia. Celem schronisk jest zapewnienie ofiarom, zwłaszcza kobietom i dzieciom, natychmiastowego, najlepiej całodobowego, dostępu do bezpiecznego zakwaterowania, gdy nie są już bezpieczne w domu. Tymczasowe mieszkania lub schroniska ogólne, takie jak schroniska dla osób w kryzysie bezdomności, nie są wystarczające i nie zapewniają niezbędnego wsparcia lub upodmiotowienia. Ofiary stają w obliczu wielu problemów związanych ze zdrowiem, bezpieczeństwem, sytuacją finansową i dobrem swoich dzieci. Wyspecjalizowane schroniska dla kobiet są najlepiej przygotowane do rozwiązywania tych problemów, ponieważ ich funkcje wykraczają daleko poza zapewnienie jedynie bezpiecznego miejsca pobytu. Zapewniają kobietom i ich dzieciom wsparcie, umożliwiają radzenie sobie z traumatycznymi doświadczeniami, pomagają opuścić związki przemocowe i odzyskać poczucie własnej wartości oraz rozpocząć niezależne życie. Ponadto schroniska dla kobiet odgrywają ważną rolę

w tworzeniu sieci kontaktów, współpracy międzyinstytucjonalnej oraz zwiększaniu świadomości w swoich społecznościach.

134. Aby spełnić swoje podstawowe zadanie, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa i ochrony kobiet i dzieci, ważne jest, by wszystkie schroniska stosowały zestaw standardów. W tym celu należy ocenić sytuację związaną z bezpieczeństwem każdej ofiary i sporządzić na tej podstawie jej indywidualny plan bezpieczeństwa. Techniczne zabezpieczenie budynku jest kolejnym kluczowym zagadnieniem dla schronisk, ponieważ adresywne ataki sprawców stanowią zagrożenie nie tylko dla kobiet i ich dzieci, ale także dla personelu i innych osób w okolicy. Ponadto niezbędna jest skuteczna współpraca z policją w kwestiach bezpieczeństwa.

135. Postanowienie to wymaga, aby schroniska były tworzone w liczbie wystarczającej dla zapewnienia odpowiedniego tymczasowego zakwaterowania wszystkim ofiarom. Każdy rodzaj przemocy wymaga innego rodzaju wsparcia i ochrony, a personel musi zostać przeszkolony w tym zakresie. Określenie „wystarczająca liczba" ma na celu zapewnienie zaspokojenia potrzeb wszystkich ofiar pod względem zarówno miejsc schronienia, jak i specjalistycznego wsparcia. W końcowym Raporcie z przeprowadzonych działań grupy zadaniowej Rady Europy ds. zwalczania przemocy wobec kobiet, w tym przemocy domowej (EG-TFV (2008)6), zaleca się bezpieczne zakwaterowanie w specjalnych schroniskach dla kobiet, dostępnych w każdym regionie, z jednym miejscem dla rodziny na 10 000 osób w populacji. Jednak liczba miejsc w schroniskach powinna zależeć od rzeczywistych potrzeb. Również w przypadku ofiar pozostałych form przemocy liczba miejsc w schroniskach powinna zależeć od rzeczywistej potrzeby.

Artykuł 24 – Telefony zaufania

136. Telefony zaufania są jednym z najważniejszych sposobów umożliwienia ofiarom znalezienia pomocy i wsparcia. Telefon zaufania z szeroko reklamowanym numerem publicznym, który zapewnia wsparcie i doradztwo w sytuacjach kryzysowych oraz odsyła do usług świadczonych bezpośrednio, takich jak usługi świadczone przez schroniska, ośrodki doradztwa lub policję, stanowi podstawę wszelkich usług wsparcia i doradztwa w odniesieniu do wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. Artykuł ten zawiera zatem obowiązek tworzenia ogólnokrajowych telefonów zaufania, które są dostępne przez całą dobę i bezpłatne. Wiele ofiar nie posiada żadnych dokumentów ani środków, aby kupić kartę telefoniczną lub znaleźć drobne do zapłaty za rozmowę telefoniczną. Konieczność zapłaty nawet bardzo małej kwoty może stanowić obciążenie dla wielu szukających pomocy, stąd wymóg bezpłatnego połączenia z telefonem zaufania. Ponadto w wielu systemach telefonicznych darmowe połączenia mogą być łatwo zidentyfikowane za pośrednictwem rachunku telefonicznego. Widząc na bilingu, że ofiara zwraca się o pomoc, sprawca może dalej jej zagrażać. W końcowym Raporcie z przeprowadzonych działań grupy zadaniowej Rady Europy ds. zwalczania przemocy wobec kobiet, w tym przemocy domowej (EG-TFV (2008)6), zaleca się ustanowienie co najmniej jednego bezpłatnego telefonu zaufania, dotyczącego wszystkich form przemocy wobec kobiet, który działa 24 godziny na dobę, 7 dni w tygodniu i zapewnia wsparcie kryzysowe we wszystkich odpowiednich językach.

137. Wielu ofiarom trudno jest aktywnie szukać pomocy, a bariery, które trzeba pokonać, by zadzwonić i podzielić się intymnymi oraz

osobistymi sprawami, są duże. Dlatego też ważne jest, aby osoby dzwoniące mogły pozostać anonimowe, były wysłuchiwane przez osoby przeszkolone w zakresie radzenia sobie z takimi sytuacjami oraz aby na życzenie dzwoniących na telefon zaufania, wszelkie udzielane informacje oraz wsparcie były poufne. W niektórych krajach równie ważne jest zapewnienie pomocy w kilku językach w celu eliminacji bariery językowej, jaką mogą napotkać niektórzy rozmówcy i niektóre rozmówczynie.

Artykuł 25 – Wsparcie ofiar przemocy seksualnej

138. Traumatyczny charakter przemocy seksualnej, w tym gwałtu, wymaga szczególnie delikatnej reakcji ze strony przeszkolonego i wyspecjalizowanego personelu. Ofiary tego typu przemocy potrzebują natychmiastowej pomocy medycznej i wsparcia pourazowego, a także natychmiastowych badań kryminalistycznych w celu zebrania dowodów potrzebnych do ścigania sprawcy. Ponadto często istnieje poważna potrzeba poradnictwa psychologicznego i terapii – także tygodnie i miesiące po zdarzeniu.

139. Artykuł 25 kładzie zatem szczególny nacisk na zapewnienie specjalistycznego wsparcia poprzez zobowiązanie Stron do utworzenia wystarczającej liczby ośrodków kryzysowych świadczących pomoc ofiarom gwałtu lub ośrodków referencyjnych do spraw przemocy seksualnej. Należy zauważyć, że Stronom zapewniono alternatywę, a nie obowiązek utworzenia obu rodzajów ośrodków.

140. Ośrodki kryzysowe dla ofiar gwałtów mogą przybierać różne formy. Zazwyczaj oferują one długoterminową pomoc, która skupia się na doradztwie i terapii, proponując doradztwo bezpośrednie, grupy

wsparcia oraz kontakty z innymi służbami. Wspierają również ofiary w trakcie postępowania sądowego, zapewniają im wsparcie ze strony innych kobiet oraz inną praktyczną pomoc.

141. Z kolei ośrodki referencyjne do spraw przemocy seksualnej mogą specjalizować się w natychmiastowej opiece medycznej, wysokiej jakości badaniach kryminalistycznych i interwencji kryzysowej. Mogą one na przykład zostać ustanowione w warunkach szpitalnych, aby odpowiednio zareagować po napaści seksualnej poprzez przeprowadzanie badań lekarskich i skierowanie ofiary do specjalistycznych organizacji społecznych w celu świadczenia dalszych usług. Mogą one również skoncentrować się na natychmiastowym skierowaniu ofiary do odpowiednich, specjalistycznych organizacji w celu zapewnienia jej niezbędnej opieki określonej w artykule 25. Badania wykazały, że dobrą praktyką jest przeprowadzanie badań kryminalistycznych niezależnie od tego, czy sprawa zostanie zgłoszona policji, oraz umożliwienie pobrania i przechowywania próbek tak, aby decyzja o tym, czy zgłosić przestępstwo gwałtu, mogła zostać podjęta w późniejszym terminie.

142. Wymóg utworzenia takich ośrodków nakłada na Strony Konwencji obowiązek zapewnienia, że ich liczba jest wystarczająca, a także iż są one łatwo dostępne oraz, że jakość usług jest odpowiednia. W końcowym Raporcie z przeprowadzonych działań grupy zadaniowej Rady Europy ds. zwalczania przemocy wobec kobiet, w tym przemocy domowej (EG-TFV (2008)6) zaleca się, aby co najmniej jeden taki ośrodek przypadał na każde 200 000 mieszkańców, a ich rozmieszczenie geograficzne umożliwiało dostępność dla ofiar zarówno

na obszarach wiejskich, jak i w miastach. Termin „odpowiednia” ma na celu zapewnienie, że oferowane usługi odpowiadają potrzebom ofiar.

Artykuł 26 – Ochrona i wsparcie małoletnich świadków i świadkiń

143. Narażenie na przemoc fizyczną, seksualną lub psychiczną oraz przemoc pomiędzy rodzicami i innymi członkami rodziny ma bardzo poważny wpływ na dzieci. Wywołuje strach, powoduje traumę i niekorzystnie wpływa na ich rozwój.

144. Z tego powodu artykuł 26 określa obowiązek zapewnienia, by przy świadczeniu usług wsparcia i pomocy dla ofiar przemocy mających dzieci, które były świadkami lub świadkiniami przemocy, uwzględniane były prawa i potrzeby dzieci. Określenie „dzieci będące świadkami lub świadkiniami” odnosi się nie tylko do dzieci, które są obecne bezpośrednio podczas przemocy i aktywnie ją obserwują, ale także do tych, które są narażone na krzyki i inne dźwięki przemocy, pozostając w ukryciu w pobliżu lub też są wystawione na długoterminowe konsekwencje takiej przemocy. Ważne jest, aby rozpoznać i odpowiednio podejść do problemu wiktymizacji dzieci jako świadków i świadkiń wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji i ich prawa do wsparcia. W ustępie 2 wzywa się zatem do podjęcia odpowiednich dla wieku i rozwoju dziecka działań interwencyjnych (pomoc psychologiczna i społeczna) opartych na dowodach, które są specjalnie dostosowane do potrzeb dzieci, aby mogły one poradzić sobie ze swoimi traumatycznymi doświadczeniami tam, gdzie jest to konieczne. Wszystkie oferowane usługi wsparcia muszą mieć na celu przede wszystkim dobro dziecka.

Artykuł 27 – Zgłaszanie

145. Zgodnie z wymogiem zachęcenia do zgłaszania przez każdą osobę, która jest świadkiem lub świadkinią lub ma uzasadnione podstawy, by podejrzewać, że akt przemocy objęty zakresem niniejszej Konwencji może zostać popełniony, projektodawczynie i projektodawcy chcieli podkreślić ważną rolę, jaką poszczególne osoby – przyjaciele i przyjaciółki, sąsiedzi i sąsiadki, członkowie i członkinie rodziny, koleżeństwo, nauczyciele i nauczycielki lub inni członkowie i inne członkinie społeczności mogą odegrać w przełamaniu zmowy milczenia, jaka często towarzyszy aktom przemocy. Do obowiązków każdej ze Stron należy określenie właściwych organów, do których takie podejrzenia mogą być zgłaszane. Mogą to być organy ścigania, służby ochrony dzieci lub inne odpowiednie służby socjalne. Określenie „uzasadnione podstawy" odnosi się do szczerego przekonania, zgłaszanego w dobrej wierze.

Artykuł 28 – Zgłaszanie przez specjalistów i specjalistki

146. Na mocy niniejszego artykułu Strony Konwencji muszą zapewnić, że pracownicy i pracowniczki, zwykle związani i związane zasadami tajemnicy zawodowej (tacy jak np. lekarze i lekarki, w tym psychiatrzy i psychiatrki), mają możliwość zgłoszenia właściwym organizacjom lub władzom, jeżeli mają uzasadnione podstawy, że popełniono poważny akt przemocy objęty zakresem niniejszej Konwencji oraz że należy spodziewać się dalszych poważnych aktów takiej przemocy. Są to łączne wymogi dotyczące zgłaszania, które obejmują, na przykład, typowe przypadki przemocy domowej, w których ofiara została już

poddana poważnym aktom przemocy i istnieje prawdopodobieństwo wystąpienia dalszej przemocy.

147. Należy zauważyć, że postanowienie to nie nakłada obowiązku zgłaszania przypadków przemocy przez specjalistów i specjalistki. Daje tym osobom jedynie możliwość działania bez ryzyka naruszenia poufności. Podczas gdy zasady dotyczące zachowania poufności mogą być określone ustawowo, kwestie poufności i jej naruszenia mogą być również regulowane kodeksami etycznymi lub standardami zawodowymi różnych grup zawodowych. Postanowienie to ma na celu zapewnienie, że żaden rodzaj zasady poufności nie wykluczyłby zgłaszania poważnych aktów przemocy. Celem tego postanowienia jest przede wszystkim ochrona życia i zdrowia ofiar, a nie wszczęcie postępowania karnego. Dlatego ważne jest, by ci specjaliści i specjalistki, którzy po wnikliwej ocenie pragną chronić ofiary przemocy, mogli i mogły to robić.

148. Zwrot „w odpowiednich okolicznościach" oznacza, że Strony mogą określić sytuacje lub przypadki, w których stosuje się niniejsze postanowienie. Na przykład Strony mogą uzależnić zobowiązanie zawarte w artykule 28 od uprzedniej zgody ofiary, z wyjątkiem niektórych szczególnych przypadków, takich jak sytuacja, w której ofiara jest nieletnia lub nie może siebie ochronić ze względu na niepełnosprawność fizyczną lub psychiczną. Ponadto każda ze Stron jest odpowiedzialna za określenie kategorii specjalistów i specjalistek, do których ma zastosowanie niniejsze postanowienie. Termin „osoby wykonujące niektóre zawody" obejmuje dowolną liczbę specjalistów i specjalistek, których funkcje obejmują kontakt z kobietami, mężczyznami i dziećmi, które i którzy mogą być ofiarą jakiejkolwiek

formy przemocy objętej zakresem niniejszej Konwencji. Ponadto, zgodnie z artykułem 6 EKPC, niniejszy artykuł nie ma wpływu na prawa osób oskarżonych o czyny, co do których ma zastosowanie niniejsza Konwencja, w postępowaniu cywilnym lub karnym.

Rozdział V – Prawo materialne –

149. Podobnie jak w przypadku innych konwencji Rady Europy w sprawie zwalczania szczególnych form przemocy, nadużyć lub poniżającego traktowania, przepisy prawa materialnego stanowią istotną część tych instrumentów. Z badań nad obowiązującym obecnie ustawodawstwem krajowym dotyczącym przemocy wobec kobiet i przemocy domowej jasno wynika, że nadal istnieje wiele luk prawnych. W związku z tym konieczne jest wzmocnienie ochrony prawnej i zadośćuczynienia oraz uwzględnienie istniejących dobrych praktyk przy wprowadzaniu zmian do systemów ustawodawczych wszystkich państw członkowskich w celu skutecznego zapobiegania tym formom przemocy i zwalczania ich. Projektodawcy i projektodawczynie badali odpowiednie środki prawa karnego, cywilnego i administracyjnego, które powinny zostać wprowadzone, aby zapewnić, że Konwencja obejmie różne sytuacje związane z aktami przemocy, których dotyczy. W związku z tym rozdział ten zawiera wiele środków prewencyjnych, ochronnych i kompensacyjnych dla ofiar oraz wprowadza środki karne przeciwko sprawcom tych form przemocy, które wymagają zastosowania prawa karnego.

150. W niniejszym rozdziale określono obowiązek zapewnienia różnych środków cywilnoprawnych w celu umożliwienia ofiarom dochodzenia sprawiedliwości i odszkodowania – przede wszystkim od

sprawcy, ale także w odniesieniu do władz państwowych, jeżeli nie dopełniły one obowiązku działania z należytą starannością, podejmując środki zapobiegawcze i ochronne.

151. Rozdział V ustanawia również szereg przestępstw. Tego rodzaju harmonizacja prawa krajowego ułatwia działania przeciwko przestępczości na szczeblu krajowym i międzynarodowym, z kilku powodów. Często krajowe środki walki z przemocą wobec kobiet i przemocą domową nie są realizowane w sposób systematyczny lub pozostają niekompletne ze względu na luki w prawodawstwie.

152. Podstawowym celem środków prawnokarnych jest wspieranie Stron we wprowadzaniu skutecznej polityki mającej na celu ograniczenie przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, które to zjawiska są niestety nadal przestępstwami powszechnymi w Europie i poza nią.

153. Projektodawcy i projektodawczynie uzgodnili, że zasadniczo wszystkie postanowienia Konwencji dotyczące prawa karnego powinny być przedstawiane w sposób neutralny płciowo; co do zasady płeć ofiary lub sprawcy nie powinna być elementem konstytutywnym przestępstwa. Nie powinno to jednak uniemożliwiać Stronom wprowadzenia przepisów odnoszących się do płci.

154. Projektodawcy i projektodawczynie postanowili, że niniejsza Konwencja powinna unikać obejmowania czynów, które zostały uregulowane w innych konwencjach Rady Europy, w szczególności w Konwencji w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi (nr CETS 197) oraz w Konwencji o ochronie dzieci przed seksualnym

wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych (nr CETS 201).

155. Zobowiązania zawarte w artykułach 33–39 wymagają od Stron Konwencji zapewnienia, że za określone umyślne zachowania grozi odpowiedzialność karna. Projektodawcy i projektodawczynie uzgodnili takie sformułowanie, aby zobowiązać Strony do kryminalizacji danych zachowań. Konwencja nie zobowiązuje jednak koniecznie Stron do wprowadzenia określonych przepisów kryminalizujących postępowanie opisane w Konwencji. W odniesieniu do artykułu 40 (molestowanie seksualne), biorąc pod uwagę szczególny charakter tego czynu, projektodawcy i projektodawczynie uznali, że może za nie grozić odpowiedzialność karna lub inny rodzaj odpowiedzialności prawnej. Wreszcie przestępstwa określone w niniejszym rozdziale stanowią minimalny konsensus, który nie wyklucza ich uzupełnienia lub ustanowienia wyższych standardów w prawie krajowym.

156. Zgodnie z ogólnymi zasadami prawa karnego ważna prawnie zgoda może znieść odpowiedzialność karną. Ponadto inne prawnie uzasadnione czyny, na przykład akty popełnione w obronie własnej, obronie własności lub w ramach niezbędnych procedur medycznych, nie spowodowałyby sankcji karnych na mocy niniejszej Konwencji.

Artykuł 29 – Postępowanie cywilne i zadośćuczynienie

157. Ustęp 1 niniejszego postanowienia ma na celu zapewnienie, że ofiary jakiejkolwiek formy przemocy objętej zakresem niniejszej Konwencji mogą, w ramach krajowego systemu prawnego, skorzystać z odpowiedniego cywilnego środka ochrony prawnej przeciwko

sprawcy. Z jednej strony obejmuje to środki ochrony prawnej, które pozwalają sądowi cywilnemu nakazać danej osobie zaprzestanie określonego postępowania, wstrzymanie się od konkretnego postępowania w przyszłości lub nakazać danej osobie podjęcie określonego działania (nakazy sądowe). Tego typu środek cywilnoprawny może być stosowany, na przykład, w celu pomocy dziewczętom i chłopcom zagrożonym perspektywą małżeństwa wbrew ich woli w oddaniu im paszportu lub innej ważnej dokumentacji od każdego, kto wbrew ich woli ją zatrzymuje (rodzice, opiekunowie lub członkowie rodziny). Takie nakazy pomagają zapewnić ochronę przed aktami przemocy.

158. Z drugiej strony w zależności od krajowego porządku prawnego Strony środki cywilnoprawne oferowane na mocy niniejszego postanowienia mogą również obejmować orzeczenia sądowe, które dotyczą poszczególnych aktów przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji, takich jak nakazy opuszczenia mieszkania, zakazy zbliżania się czy zakazy napastowania, o których mowa w artykule 53. Są one szczególnie istotne w przypadku przemocy domowej i uzupełniają natychmiastową i często krótkoterminową ochronę, oferowaną przez doraźne nakazy ochronne, o których mowa w artykule 52.

159. Ponadto prawo cywilne powinno przewidywać środki prawne przeciwko zniesławianiu i pomawianiu, w kontekście stalkingu [nękania] i molestowania seksualnego, w przypadku gdy takie akty nie są objęte przepisami prawa karnego Stron.

160. Wszystkie nakazy cywilne wydawane są na wniosek ofiary lub – w zależności od systemu prawnego – osoby trzeciej i nie mogą być

wydawane z urzędu.

161. Podczas gdy ustęp 1 ma na celu zapewnienie ofiarom środków cywilnoprawnych przeciwko sprawcy, ustęp 2 zapewnia im środki prawne przeciwko władzom państwowym, które nie dopełniły obowiązku podjęcia niezbędnych środków zapobiegawczych lub ochronnych.

162. Przypomina on o zasadzie odpowiedzialności władz państwowych, które zgodnie z artykułem 5 niniejszej Konwencji mają obowiązek karać akty przemocy objęte jej zakresem, zapobiegać im i prowadzić śledztwa w ich sprawie z należytą starannością. Niedopełnienie tego obowiązku może skutkować odpowiedzialnością prawną, a prawo cywilne musi oferować środki prawne dochodzenia roszczeń z tego tytułu. Środki te obejmują między innymi powództwo cywilne za szkody powstałe w wyniku zaniedbania i rażącego zaniedbania. Zakres odpowiedzialności cywilnej władz państwowych pozostaje regulowany przez prawo wewnętrzne Stron, które mają swobodę decydowania o tym, jaki rodzaj zaniedbania podlega odpowiedzialności.

163. Obowiązek zawarty w ustępie 2 jest zgodny z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka dotyczącym nieprzestrzegania przez władze publiczne ich pozytywnych zobowiązań wynikających z artykułu 2 EKPC (prawo do życia). W sprawach Osman przeciwko Zjednoczonemu Królestwu oraz Opuz przeciwko Turcji Trybunał stwierdził, że „w przypadku zarzutu naruszenia przez władze pozytywnego obowiązku ochrony prawa do życia, w kontekście wyżej wymienionego obowiązku zapobiegania i zwalczania przestępstw wobec osoby, należy ustalić w sposób zadowalający, czy władze miały

świadomość lub powinny były mieć świadomość zaistnienia rzeczywistego i bezpośredniego zagrożenia życia określonej osoby lub osób w wyniku czynów przestępczych strony trzeciej, oraz czy podjęły one wystarczające środki w celu uniknięcia tego ryzyka, w zakresie swoich uprawnień, których podjęcia, oceniając racjonalnie, można było oczekiwać". Trybunał wyraźnie stwierdził, że odpowiedzialność za takie uchybienie nie ogranicza się do rażącego zaniedbania lub umyślnego lekceważenia obowiązku ochrony życia.

164. W przypadku śmierci ofiary środki ochrony prawnej powinny być dostępne dla jej lub jego zstępnych.

Artykuł 30 – Odszkodowanie

165. Niniejszy artykuł określa prawo do odszkodowania za szkody poniesione w wyniku któregokolwiek z przestępstw określonych w niniejszej Konwencji. Ustęp 1 ustanawia zasadę, że to przede wszystkim sprawca ponosi odpowiedzialność za szkody i restytucję.

166. Można również wnosić o odszkodowanie z ubezpieczenia lub z finansowanych przez państwo systemów świadczeń zdrowotnych i społecznych. W ustępie 2 ustanowiono subsydiarne zobowiązanie państwa do rekompensaty. Warunki dotyczące wniosku o odszkodowanie, takie jak wymóg, zgodnie z którym ofiara ma dochodzić odszkodowania w pierwszej kolejności i przede wszystkim od sprawcy, mogą być określone w prawie wewnętrznym, Projektodawcy i projektodawczynie podkreślili, że odszkodowanie ze strony państwa powinno być przyznawane w sytuacjach, gdy ofiara doznała poważnego uszkodzenia ciała lub uszczerbku na zdrowiu. Należy zauważyć, że

określenie „uszkodzenia ciała” obejmuje obrażenia, które spowodowały śmierć ofiary, oraz że „uszczerbek na zdrowiu” obejmuje poważne szkody psychiczne spowodowane aktami przemocy psychicznej, o których mowa w artykule 33. Chociaż zakres odszkodowania ze strony państwa ogranicza się do „poważnego” uszkodzenia ciała lub uszczerbku na zdrowiu, nie wyklucza to jednak możliwości określenia przez Strony bardziej korzystnych warunków dotyczących odszkodowania ani ustanowienia wyższych lub niższych limitów dla jakichkolwiek lub wszystkich elementów rekompensaty, którą państwo ma wypłacić. W szczególności postanowienie to nie wyłącza zobowiązań Stron w ramach Europejskiej Konwencji o odszkodowaniu dla ofiar przestępstw z użyciem przemocy (ETS nr 116).

167. Subsydiarne zobowiązanie państwa do wypłaty odszkodowania nie wyklucza możliwości wystąpienia przez Strony z roszczeniem regresowym względem sprawcy, pod warunkiem odpowiedniej ochrony bezpieczeństwa ofiary. Odniesienie do „bezpieczeństwa ofiary” wymaga od Stron zapewnienia, że wszelkie środki podjęte w celu domagania się od sprawcy zwrotu przyznanego ofierze odszkodowania należycie uwzględniają ich konsekwencje dla bezpieczeństwa ofiary. Dotyczy to w szczególności sytuacji, w których sprawca może zechcieć zemścić się na ofierze za konieczność zwrotu odszkodowania państwu.

168. Postanowienie to nie wyklucza tymczasowego wkładu państwa w zakresie odszkodowania dla ofiary. Ofiara, która pilnie potrzebuje pomocy, może nie być w stanie czekać na wynik często skomplikowanych postępowań. W takich przypadkach Strony mogą postanowić, że państwo lub właściwy organ może wejść w prawa osoby, której wypłacono odszkodowanie w granicach jego wysokości, lub –

jeżeli później osoba ta otrzyma odszkodowanie z jakiegokolwiek innego źródła – państwo lub właściwy organ może dochodzić całości lub części przyznanej kwoty pieniędzy.

169. W przypadku wypłacenia ofierze odszkodowania przez państwo, gdy sprawca, pomimo nakazu sądu, nie chce lub nie jest w stanie tego zrobić, państwo powinno móc wystąpić z roszczeniem względem sprawcy.

170. W celu zapewnienia ofierze odszkodowania ze strony państwa Strony mogą ustanowić państwowe systemy rekompensacyjne, jak zostało to określone w artykułach 5 i 6 Europejskiej Konwencji o odszkodowaniu dla ofiar przestępstw z użyciem przemocy.

171. Należy zauważyć, że ustęp 2 niniejszego artykułu może być przedmiotem zastrzeżeń wniesionych na podstawie artykułu 78 ustęp 2 niniejszej Konwencji. Możliwość ta nie wyłącza zobowiązań Stron wynikających z innych umów międzynarodowych w tej dziedzinie, takich jak wspomniana Europejska Konwencja o odszkodowaniu dla ofiar przestępstw z użyciem przemocy.

172. Ponieważ wiele ofiar form przemocy objętych niniejszą Konwencją może nie mieć obywatelstwa Strony, na której terytorium zostało popełnione przestępstwo, subsydiarne odszkodowanie państwowe powinno obejmować obywateli i obywatelki danego państwa oraz osoby niebędące jego obywatelami lub obywatelkami.

173. Ustęp 3 ma na celu zapewnienie, że odszkodowanie zostanie przyznane w rozsądnym terminie, co oznacza odpowiednie ramy czasowe.

174. Należy zauważyć, że odszkodowanie może być przyznawane nie tylko na mocy prawa cywilnego lub administracyjnego, ale również na mocy prawa karnego, w ramach sankcji karnej.

Artykuł 31 – Opieka, prawo widzenia i bezpieczeństwo

175. Postanowienie to ma na celu zapewnienie, że organy sądowe nie będą ustalać zasad kontaktu bez uwzględnienia przypadków przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. Dotyczy to orzeczeń sądowych regulujących kontakty między dziećmi i ich rodzicami oraz innymi osobami mającymi powiązania rodzinne z dziećmi. Oprócz innych czynników, przy podejmowaniu decyzji dotyczących opieki i zakresu prawa do odwiedzin lub kontaktu należy brać pod uwagę przypadki przemocy wobec niestosującego jej opiekuna lub opiekunki, a także wobec samego dziecka.

176. Ustęp 2 odnosi się do złożonej kwestii zagwarantowania praw i bezpieczeństwa ofiar oraz świadków i świadkiń, przy jednoczesnym uwzględnieniu praw rodzicielskich sprawcy. W szczególności w przypadku przemocy domowej kwestie dotyczące wspólnych dzieci są często jedynymi powiązaniami między ofiarą a sprawcą. W przypadku wielu ofiar i ich dzieci przestrzeganie orzeczeń dotyczących kontaktów może stanowić poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa, ponieważ często oznacza spotykanie się ze sprawcą twarzą w twarz. W związku z tym niniejszy ustęp ustanawia obowiązek zapewnienia, aby ofiary i ich dzieci pozostały bezpieczne przed jakąkolwiek dalszą krzywdą.

Artykuł 32 – Cywilne konsekwencje przymusowych małżeństw

177. Niniejszy artykuł dotyczy prawnych konsekwencji małżeństwa przymusowego i zapewnia, że małżeństwa takie mogą być „unieważniane, anulowane lub rozwiązywane". Dla celów niniejszego postanowienia określenie „małżeństwo możliwe do unieważnienia" oznacza małżeństwo uznane za ważne, ale które może zostać unieważnione, jeśli zostanie zakwestionowane przez jedną ze stron; „anulowane" małżeństwo pozbawione jest skutków prawnych bez względu na to, czy zostało zakwestionowane przez stronę, czy też nie. „Rozwiązane" małżeństwo, tak jak w przypadku rozwodu, jest pozbawione konsekwencji prawnych dopiero od dnia rozwiązania. Projektodawcy i projektodawczynie mieli na uwadze, że konkretne wdrożenie niniejszego artykułu w odniesieniu do użytych określeń (unieważnione, anulowane lub rozwiązane) może się różnić w zależności od pojęć przewidzianych w prawie cywilnym Stron.

178. Ważne jest, aby działania prawne wymagane na mocy niniejszego postanowienia były łatwo dostępne i nie przysparzały ofiarom nadmiernych obciążeń finansowych i administracyjnych. Oznacza to, że wszelkie procedury ustanowione w celu unieważnienia lub rozwiązania przymusowego małżeństwa nie mogą stanowić trudności nie do przezwyciężenia lub pośrednio prowadzić do kłopotów finansowych ofiary. Ponadto forma zakończenia małżeństwa nie powinna wpływać na prawa ofiary przymusowego małżeństwa.

Artykuł 33 – Przemoc psychiczna

179. Artykuł ten definiuje przestępstwo przemocy psychicznej. Projektodawcy i projektodawczynie zgodzili się co do kryminalizacji każdego umyślnego zachowania, które poprzez nacisk lub groźby poważnie narusza równowagę psychiczną drugiej osoby. Interpretacja wyrazu „umyślne" jest pozostawiona prawu krajowemu, ale wymóg umyślnego zachowania odnosi się do wszystkich elementów przestępstwa.

180. Zakres przestępstwa ogranicza się do umyślnego zachowania, które poważnie narusza i niszczy równowagę psychiczną osoby, co może być realizowane za pomocą różnych środków i metod. Konwencja nie określa, co oznacza poważne naruszenie. Aby postanowienie to miało zastosowanie, na zachowanie sprawcy muszą składać się nacisk lub groźby.

181. Postanowienie to odnosi się raczej do ciągu zachowań niż jedynie do pojedynczego zdarzenia. Ma ono na celu wychwycenie kryminalnego charakteru przemocowego zachowania występującego przez dłuższy czas – wewnątrz rodziny lub poza nią. Przemoc psychiczna często poprzedza przemoc fizyczną i seksualną w relacjach intymnych lub im towarzyszy (w przemocy domowej). Może jednak wystąpić również w każdej innej sytuacji, na przykład w miejscu pracy lub w środowisku szkolnym. Należy podkreślić, że zgodnie z artykułem 78 ustępem 3 niniejszej Konwencji każde państwo lub Unia Europejska może zadeklarować, że zastrzega sobie prawo do ustanowienia sankcji innych niż karne w związku z przemocą psychiczną. Celem autorów Konwencji było zachowanie w niej zasady kryminalizacji przemocy psychicznej przy jednoczesnym zapewnieniu elastyczności w przypadku, gdy system prawny jednej ze Stron przewiduje jedynie sankcje inne niż

karne w odniesieniu do tych zachowań. Niemniej jednak sankcje powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające, niezależnie od tego, czy Strony zdecydowały się na wprowadzenie sankcji karnych czy innych niż karne.

Artykuł 34 – Nękanie [stalking]

182. Artykuł ten określa przestępstwo nękania, które definiuje się jako umyślne zachowanie polegające na powtarzającym się zastraszaniu innej osoby, powodujące, że obawia się ona o swoje bezpieczeństwo. Obejmuje to każde powtarzające się zachowanie mające zastraszyć konkretną osobę, które w konsekwencji wywołuje u tej osoby poczucie lęku. Zastraszanie może polegać na powtarzającym się śledzeniu drugiej osoby, angażowaniu się w niechcianą komunikację z drugą osobą lub informowaniu drugiej osoby, że jest ona stale obserwowana. Obejmuje to czynności takie jak dosłowne chodzenie za ofiarą, pojawianie się w jej miejscu pracy, obiektach sportowych lub edukacyjnych, w których ona przebywa, a także śledzenie jej w wirtualnym świecie (czaty, serwisy społecznościowe itp.). Angażowanie się w niechcianą komunikację pociąga za sobą dążenie do aktywnego kontaktu z ofiarą za pomocą wszelkich dostępnych środków komunikacji, w tym nowoczesnych narzędzi komunikacyjnych i technologii informacyjno-komunikacyjnej.

183. Ponadto zastraszanie może obejmować zachowanie tak zróżnicowane, jak dewastowanie własności innej osoby, pozostawianie delikatnych śladów kontaktu z jej osobistymi przedmiotami, zachowania wymierzone w jej zwierzę lub tworzenie fałszywych

tożsamości czy rozpowszechnianie w internecie nieprawdziwych informacji .

184. Aby niniejsze postanowienie miało zastosowanie, akt zastraszania musi mieć umyślny charakter oraz być dokonany z zamiarem wywołania u ofiary poczucia strachu.

185. Postanowienie to odnosi się do całego ciągu zachowań obejmującego istotne, powtarzające się incydenty. Ma on na celu wychwycenie kryminalnego charakteru zachowań, których poszczególne elementy, jeśli są analizowane oddzielnie, nie zawsze stanowią przestępstwo. Dotyczy on zachowań skierowanych bezpośrednio wobec ofiary. Jednakże Strony mogą również rozszerzyć stosowanie tego postanowienia na zachowanie wobec każdej osoby w środowisku społecznym ofiary, w tym członków i członkinie rodziny, przyjaciół i przyjaciółki lub kolegów i koleżanki. Doświadczenie ofiar nękania pokazuje, że wielu stalkerów nie ogranicza nękania do swojej ofiary, ale często atakuje dowolną liczbę osób z jej otoczenia. Takie zachowanie nierzadko znacznie zwiększa poczucie strachu oraz utraty kontroli nad sytuacją i dlatego może być objęte tym postanowieniem.

186. Wreszcie, podobnie jak w przypadku przemocy psychicznej, artykuł 78 ustęp 3 umożliwia każdemu państwu lub Unii Europejskiej zadeklarowanie, że zastrzega sobie prawo do ustanowienia sankcji innych niż karne, o ile są one skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. Wydanie zakazu zbliżania się powinno być postrzegane jako sankcja inna niż karna, w ramach powyższego zastrzeżenia. Podsumowując, celem projektodawczyń i projektodawców było zachowanie zasady kryminalizacji nękania przy jednoczesnym dopuszczeniu elastyczności

w przypadku, gdy system prawny jednej ze Stron przewiduje jedynie sankcje inne niż karne w odniesieniu do nękania.

Artykuł 35 – Przemoc fizyczna

187. Artykuł ten kryminalizuje wszelkie umyślne akty przemocy fizycznej wobec drugiej osoby, niezależnie od kontekstu, w którym do nich dochodzi.

188. Określenie „przemoc fizyczna" odnosi się do szkód na ciele poniesionych w wyniku zastosowania bezpośredniej i niezgodnej z prawem siły fizycznej. Obejmuje ona również przemoc, która prowadzi do śmierci ofiary.

Artykuł 36 – Przemoc seksualna, w tym gwałt

189. Artykuł ten określa odpowiedzialność karną za przemoc seksualną, w tym gwałt. Ustęp 1 obejmuje wszystkie formy czynności seksualnych, które są popełniane umyślnie na drugiej osobie bez jej zgody. Interpretacja słowa „umyślnie" jest pozostawiona prawu krajowemu, ale wymóg umyślnego zachowania odnosi się do wszystkich elementów przestępstwa.

190. Litera a odnosi się do penetracji waginalnej, analnej lub oralnej ciała innej osoby, na którą osoba ta nie wyraziła zgody. Penetrację można przeprowadzić jakąkolwiek częścią ciała lub przedmiotem. Wymagając, aby penetracja miała charakter seksualny, projektodawczynie i projektodawcy starali się podkreślić granice tego postanowienia i uniknąć problemów z jego interpretacją. Określenie

„o charakterze seksualnym” opisuje akt, który ma konotację seksualną. Nie ma ono zastosowania do czynów, które nie mają takiej konotacji lub podtekstu. Litera b obejmuje wszystkie akty o charakterze seksualnym bez zgody jednej z zaangażowanych stron, które nie wchodzą w zakres penetracji. Wreszcie litera c dotyczy sytuacji, w których ofiara jest bez swojej zgody doprowadzana do wykonywania lub podporządkowania się czynnościom o charakterze seksualnym z inną osobą lub przy innej osobie niż sprawca. W przemocowym związku ofiary są często zmuszane do angażowania się w czynności seksualne z osobą wybraną przez sprawcę. Celem litery c jest objęcie również takich sytuacji, w których sprawca nie jest osobą dokonującą aktu seksualnego, ale która powoduje, że ofiara angażuje się w czynności seksualne z osobą trzecią, pod warunkiem że takie zachowanie ma jakiś związek z umyślnym zachowaniem, które ma podlegać odpowiedzialności karnej na mocy artykułu 36 Konwencji.

191. Oceniając elementy składowe przestępstw, Strony powinny mieć na uwadze orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W związku z tym projektodawczynie i projektodawcy chcieli przypomnieć, podlegające interpretacji, która może być dokonana, orzeczenie M.C. przeciwko Bułgarii, z dnia 4 grudnia 2003 r. Trybunał stwierdził w nim, że „jest przekonany, że każde sztywne podejście do ścigania przestępstw seksualnych, takie jak wymóg udowodnienia oporu fizycznego we wszystkich okolicznościach, grozi pozostawieniem pewnych rodzajów gwałtów bezkarnymi i tym samym zagraża skutecznej ochronie autonomii seksualnej jednostki. Zgodnie ze współczesnymi standardami i trendami w tej dziedzinie, pozytywne zobowiązania państw członkowskich wynikające z artykułów 3 i 8 Konwencji należy postrzegać jako wymagające karania i skutecznego

ścigania wszelkich aktów seksualnych dokonywanych bez zgody, również i tych, w których ofiara nie stawia oporu fizycznego” (§ 166). Trybunał zauważył również, co następuje: „bez względu na konkretne sformułowania wybrane przez ustawodawcę, w wielu krajach w praktyce dochodzi do ścigania niekonsensualnych aktów seksualnych we wszystkich okolicznościach poprzez interpretację odpowiednich terminów ustawowych («przymus», «przemoc», «wymuszenie», «groźba», «podstęp», «zaskoczenie» lub innych) oraz poprzez kontekstową ocenę dowodów” (§ 161).

192. Ściganie tego przestępstwa będzie wymagało oceny dowodów z uwzględnieniem kontekstu w celu ustalenia indywidualnie w każdej sprawie, czy ofiara dobrowolnie wyraziła zgodę na dokonanie czynu seksualnego. Taka ocena musi uwzględniać szeroki zakres reakcji behawioralnych na przemoc seksualną i gwałt, które ofiary wykazują, i nie powinna opierać się na założeniach typowego zachowania w takich sytuacjach. Równie ważne jest zapewnienie, aby stereotypy płciowe oraz mity dotyczące seksualności kobiet i mężczyzn nie miały wpływu na interpretacje przepisów dotyczących gwałtu oraz ściganie przypadków gwałtu.

193. Przy wdrażaniu niniejszego postanowienia, Strony Konwencji zobowiązane są do ustanowienia przepisów prawa karnego, obejmujących pojęcie braku dobrowolnej zgody na którykolwiek z aktów seksualnych wymienionych w literach od a do c. Jednakże Strony mają prawo do decydowania o konkretnym brzmieniu przepisów oraz o czynnikach, które uznają za uniemożliwiające dobrowolne wyrażenie zgody. Ustęp 2 stanowi jedynie, że zgoda musi być udzielona

swobodnie jako wyraz wolnej woli osoby, oceniany w świetle danych okoliczności.

194. Ustęp 3 określa zobowiązanie Stron Konwencji do zapewnienia, że przestępstwa przemocy seksualnej i gwałtu, ustanowione zgodnie z niniejszą Konwencją, mają zastosowanie do wszystkich aktów seksualnych dokonywanych bez zgody, niezależnie od relacji między sprawcą a ofiarą. Przemoc seksualna i gwałt to powszechna forma sprawowania władzy i kontroli w przemocowych związkach, która może wystąpić w trakcie związku i po rozstaniu. Istotne jest zapewnienie, aby prawo wewnętrzne nie dopuszczało żadnych wyjątków od kryminalizacji i ścigania takich czynów w przypadku ich popełnienia wobec obecnej lub byłej współmałżonki lub partnerki.

Artykuł 37 – Przymusowe małżeństwa

195. Artykuł ten ustanawia przestępstwo przymusowego małżeństwa. Podczas gdy niektóre ofiary przymusowego małżeństwa zmuszone są do zawarcia małżeństwa w kraju, w którym żyją (ustęp 1), wiele innych jest najpierw zabieranych do innego kraju, często kraju ich przodków, i zmuszanych do zawarcia małżeństwa z mieszkańcem tego kraju (ustęp 2). Z tego powodu projektodawczynie i projektodawcy uznali, że ważne jest włączenie do tego postanowienia dwóch rodzajów postępowania: zmuszenia osoby do zawarcia małżeństwa oraz zwabienia osoby za granicę w celu zmuszenia jej do zawarcia małżeństwa.

196. Rodzaj postępowania, z którym ustęp 1 wiąże odpowiedzialność karną, polega na zmuszaniu osoby dorosłej lub dziecka do zawarcia małżeństwa. Termin „zmuszanie” odnosi się do siły fizycznej

i psychicznej, w ramach której stosuje się przymus lub wymuszenie. Przestępstwo jest dokonane z chwilą zawarcia małżeństwa, na które przynajmniej jedna ze stron – z uwagi na powyższe okoliczności – nie wyraziła dobrowolnej zgody.

197. Ustęp 2 uznaje za przestępstwo czynność polegającą na zwabieniu osoby za granicę z zamiarem zmuszenia tej osoby do zawarcia małżeństwa wbrew jej woli. Małżeństwo niekoniecznie musi zostać zawarte. Termin „zwabienie" odnosi się do wszelkich zachowań, w wyniku których sprawca zachęca ofiarę do podróży do innego kraju, na przykład za pomocą pretekstu lub wymyślając powody, takie jak odwiedzenie chorego członka rodziny. Intencja musi obejmować zwabienie osoby za granicę, jak również cel zmuszenia tej osoby do zawarcia małżeństwa za granicą. Projektodawcy i projektodawczynie uznali, że takie zachowanie powinno być objęte prawem karnym Stron, aby uwzględnić standardy ustanowione na mocy innych prawnie wiążących instrumentów międzynarodowych.

Artykuł 38 – Okaleczanie narządów płciowych kobiet

198. Ze względu na charakter okaleczania żeńskich narządów płciowych (FGM) jest to jedno z przestępstw, które przełamuje zasadę neutralności płciowej w części niniejszej Konwencji dotyczącej prawa karnego. Jest to przestępstwo popełnione poprzez okaleczanie żeńskich narządów płciowych, którego ofiarami są wyłącznie kobiety lub dziewczynki. Celem artykułu jest kryminalizacja tradycyjnej praktyki polegającej na odcięciu niektórych części żeńskich narządów płciowych, wykonywanej przez niektóre społeczności na ich członkiniach. Projektodawcy i projektodawczynie uznali za istotne

ustanowienie w niniejszej Konwencji okaleczania narządów płciowych kobiet jako przestępstwa, ponieważ praktyka ta powoduje nieodwracalne oraz trwałe szkody i jest zwykle wykonywana bez zgody ofiary.

199. Litera a kryminalizuje akt wycinania, infibulacji, okaleczenia całości lub którejkolwiek części warg sromowych większych, warg sromowych mniejszych lub łechtaczki, w tym również wykonywanych przez personel medyczny, zgodnie z rezolucją 61.16 Zgromadzenia Światowej Organizacji Zdrowia w sprawie przyspieszenia działań mających na celu wyeliminowanie okaleczania żeńskich narządów płciowych. Termin „wycinanie" odnosi się do częściowego lub całkowitego usunięcia łechtaczki i warg sromowych większych. Określenie „infibulacja" z kolei obejmuje zamknięcie warg sromowych większych poprzez częściowe zaszycie sromu, w celu zwężenia otworu pochwy. Termin „inne okaleczenie" odnosi się do wszystkich innych zmian fizycznych żeńskich narządów płciowych.

200. Litera b natomiast obejmuje zachowanie polegające na pomocy sprawcy w wykonywaniu czynności wymienionych w punkcie a poprzez zmuszenie lub doprowadzenie kobiety do poddania się wycięciu, infibulacji lub okaleczeniu jej warg sromowych większych, warg sromowych mniejszych lub łechtaczki. Ta część postanowienia ogranicza się wyłącznie do dorosłych ofiar.

201. Litera c kryminalizuje akty polegające na pomaganiu sprawcy w wykonywaniu czynności wymienionych w punkcie a poprzez zachęcanie, zmuszanie lub doprowadzenie dziewczynki do poddania się wycięciu, infibulacji lub okaleczeniu jej warg sromowych większych,

warg sromowych mniejszych lub łechtaczki. Ta część postanowienia ogranicza się tylko do ofiar będących dziewczętami i obejmuje sytuacje, w których ktokolwiek, w szczególności rodzice, babcie i dziadkowie lub inni krewni zmuszają swoją córkę lub krewną do poddania się tej procedurze. Projektodawcy i projektodawczynie uważali za istotne rozróżnienie między ofiarą dorosłą i ofiarą będącą dzieckiem, ponieważ nie chcieli kryminalizować zachęcania dorosłych kobiet do poddania się jakimkolwiek aktom wymienionym w punkcie a.

202. Stosując przepisy liter b i c, nie należy przyjmować, że dana osoba popełniła przestępstwo umyślnie, jedynie gdy skutek przymusu, doprowadzenia lub zachęcania był przewidywalny. Określone działania osoby muszą stanowić działania możliwe do spowodowania popełnienia czynów wymienionych w punkcie a.

Artykuł 39 – Przymusowa aborcja i przymusowa sterylizacja

203. Na podstawie tego artykułu pewne umyślne działania związane z naturalną zdolnością reprodukcyjną kobiet stanowią przestępstwo. Jest to kolejne postanowienie przełamujące zasadę neutralności płciowej w części niniejszej Konwencji dotyczącej prawa karnego.

204. Litera a określa przestępstwo przymusowej aborcji dokonanej na kobiecie lub dziewczynce. Odnosi się ono do celowego przerwania ciąży bez uprzedniej i świadomej zgody ofiary. Przerwanie ciąży obejmuje każdą z różnych procedur, które prowadzą do wydalenia wszystkich produktów zapłodnienia. Aby postanowienie to miało zastosowanie, aborcja musi być przeprowadzona bez uprzedniej i świadomej zgody

ofiary. Obejmuje to jakąkolwiek aborcję wykonaną bez decyzji ofiary podjętej w pełni świadomie.

205. Litera b z kolei określa przestępstwo przymusowej sterylizacji kobiet i dziewcząt. Przestępstwo to jest popełniane, jeśli operacja jest wykonywana w celu lub ze skutkiem eliminacji zdolności kobiety lub dziewczynki do naturalnej reprodukcji, jeśli odbywa się to bez jej uprzedniej i świadomej zgody. Termin sterylizacja odnosi się do każdej procedury, która powoduje utratę naturalnej zdolności do reprodukcji. Tak jak w przypadku litery a, sterylizacja musi być przeprowadzona bez uprzedniej i świadomej zgody ofiary. Obejmuje to każdą sterylizację wykonywaną bez podjęcia przez ofiarę w pełni świadomej decyzji, zgodnie ze standardami określonymi w Konwencji o ochronie praw człowieka i godności istoty ludzkiej wobec zastosowań biologii i medycyny: Konwencja o prawach człowieka i biomedycynie (ETS nr 164).

206. Celem niniejszej Konwencji nie jest kryminalizacja jakichkolwiek interwencji medycznych lub zabiegów chirurgicznych, które są przeprowadzane na przykład w celu udzielenia pomocy kobiecie poprzez ratowanie jej życia, lub też asystowanie kobiecie, która nie posiada zdolności do wyrażenia zgody. Celem tego postanowienia jest raczej podkreślenie znaczenia poszanowania praw reprodukcyjnych kobiet poprzez umożliwienie im swobodnego decydowania o liczbie dzieci i czasie ich rodzenia oraz zapewnienie kobietom dostępu do odpowiednich informacji na temat naturalnej reprodukcji i planowania rodziny.

Artykuł 40 – Molestowanie seksualne

207. Niniejszy artykuł określa zasadę, zgodnie z którą molestowanie seksualne podlega karnym lub „innym” sankcjom, co oznacza, że projektodawczynie i projektodawcy postanowili pozostawić Stronom wybór rodzaju konsekwencji, z jakimi będzie musiał zmierzyć się sprawca w przypadku popełnienia tego konkretnego czynu. Uznając zasadniczo, że takie postępowanie powinno podlegać prawu karnemu, projektodawczynie i projektodawcy uwzględnili, że wiele krajowych systemów prawnych reguluje molestowanie seksualne w ramach prawa cywilnego lub prawa pracy. W związku z tym Strony mogą wybrać, czy molestowanie seksualne będzie podlegać ich prawu karnemu, czy innym sankcjom administracyjnym lub prawnym, przy jednoczesnym zapewnieniu, że molestowanie seksualne jest odpowiednio traktowane w prawie.

208. Rodzaje zachowań objętych tym postanowieniem są wielorakie. Obejmuje ono trzy główne formy niepożądanego przez ofiarę zachowania o charakterze seksualnym: werbalnego, niewerbalnego lub fizycznego. Zachowanie werbalne odnosi się do słów lub dźwięków wypowiedzianych lub wyartykułowanych przez sprawcę, takich jak żarty, pytania czy uwagi, oraz może być wyrażone ustnie lub na piśmie. Z kolei zachowanie niewerbalne obejmuje wszelkie wyrażenia lub komunikaty ze strony sprawcy, które nie obejmują słów lub dźwięków, na przykład wyraz twarzy, ruchy dłoni lub symbole. Zachowanie fizyczne odnosi się do wszelkich zachowań seksualnych sprawcy i może obejmować sytuacje kontaktu z ciałem ofiary. Podobnie jak w artykule 36, każda z tych form zachowania musi mieć charakter seksualny, aby podlegać temu postanowieniu. Ponadto każde z powyższych zachowań musi być niepożądane przez ofiarę, co oznacza, że musi być narzucone przez sprawcę. Ponadto celem lub skutkiem powyższych czynów musi

być naruszenie godności ofiary. Tak jest w przypadku, gdy dane zachowanie powoduje atmosferę zastraszenia, wrogości, poniżenia, upokorzenia czy obrazy. Intencją jest wychwycenie bezprawnego charakteru całego ciągu zachowań, których poszczególne elementy, jeśli będą analizowane oddzielnie, mogą nie zawsze skutkować sankcją.

209. Zazwyczaj powyższe czyny są dokonywane w kontekście nadużyć władzy, obietnicy nagrody lub groźby odwetu. W większości przypadków ofiara i sprawca znają się, a ich relacja często charakteryzuje się różnicami w hierarchii i władzy. Zakres stosowania niniejszego artykułu nie ogranicza się jedynie do obszaru zatrudnienia. Należy jednak zauważyć, że podstawy odpowiedzialności mogą się różnić w zależności od konkretnej sytuacji, w której takie zachowania mają miejsce.

Artykuł 41 – Pomocnictwo, podżeganie i usiłowanie

210. Celem niniejszego artykułu jest określenie dodatkowych przestępstw związanych z pomocnictwem lub podżeganiem do popełnienia przestępstw określonych w Konwencji oraz usiłowaniem popełnienia niektórych z nich.

211. Ustęp 1 zobowiązuje strony Konwencji do ustanowienia, jako czynów zabronionych pod groźbą kary, pomocnictwa lub podżegania do popełnienia któregokolwiek z następujących przestępstw ustanowionych na podstawie Konwencji: przemoc psychiczna (artykuł 33), nękanie [stalking] (artykuł 34), przemoc fizyczna (artykuł 35), przemoc seksualna, w tym gwałt (artykuł 36), przymusowe małżeństwa

(artykuł 37), okaleczanie narządów płciowych kobiet (artykuł 38 litera a) oraz przymusowa aborcja i przymusowa sterylizacja (artykuł 39).

212. Projektodawcy i projektodawczynie pragnęli podkreślić, że określenia „pomocnictwo lub podżeganie" odnoszą się nie tylko do czynów zabronionych pod groźbą kary ustanowionych przez Stronę w jej prawie karnym, ale mogą również odnosić się do czynów objętych prawem administracyjnym lub cywilnym. Ma to szczególne znaczenie, ponieważ zgodnie z artykułem 78 ustępem 3 strony mogą przewidzieć sankcje inne niż karne w odniesieniu do przemocy psychicznej (artykuł 33) i nękania [stalkingu] (artykuł 34).

213. W odniesieniu do ustępu 2, dotyczącego usiłowania, projektodawcy i projektodawczynie uznali, że traktowanie niektórych przestępstw jako usiłowanie stwarza trudności pojęciowe. Ponadto niektóre systemy prawne ograniczają przestępstwa, w odniesieniu do których usiłowanie jest karalne. Z tych powodów ustęp 2 zobowiązuje Strony do ustanowienia jako czynu zabronionego pod groźbą kary usiłowania popełnienia tylko następujących przestępstw: poważne przypadki przemocy fizycznej (artykuł 35), przemoc seksualna w tym gwałt (artykuł 36), przymusowe małżeństwa (artykuł 37), okaleczanie narządów płciowych kobiet (artykuł 38 litera a) oraz przymusowa aborcja i przymusowa sterylizacja (artykuł 39).

214. W odniesieniu do przemocy fizycznej (artykuł 35) projektodawczynie i projektodawcy potwierdzili, że przestępstwo, o którym mowa w Konwencji, ma bardzo szeroki zakres. Obejmuje również sytuacje zwykłej napaści, w przypadku której usiłowanie jest trudne do określenia. W związku z tym Strony mają pozostawioną

swobodę w zakresie uznania za przestępstwo usiłowania popełnienia przemocy fizycznej jedynie w jej poważnych przypadkach. Konwencja nie wyklucza również możliwości zastosowania przez Strony pojęcia usiłowania w stosunku do innych przestępstw.

215. Podobnie jak w przypadku wszystkich przestępstw określonych w Konwencji, pomocnictwo, podżeganie oraz usiłowanie muszą mieć charakter umyślny.

Artykuł 42 – Niedopuszczalne usprawiedliwianie zbrodni, w tym tak zwanych „zbrodni honorowych”

216. Projektodawcy i projektodawczynie zagwarantowali w niniejszej Konwencji ważną zasadę ogólną: nikt, kto znajduje się pod jurysdykcją sądów jednej ze Stron niniejszej Konwencji, nie będzie mógł skutecznie powołać się na to, co uważa za element swojej kultury, religii lub inną formę osobistych względów dla uzasadnienia popełnienia tego, co jest niczym innym jak elementem przestępstwa, tj. przemocą wobec kobiet. W celu zwalczania przestępstw popełnionych w imię tzw. honoru, projektodawczynie i projektodawcy postanowili zapewnić, aby przestępstwa popełnione w celu ukarania ofiary za jej zachowanie nie były usprawiedliwiane. W konsekwencji artykuł ten w ustępie 1 ustanawia dla Stron obowiązek zagwarantowania, że kultura, zwyczaj, religia, tradycja lub tzw. honor nie będą postrzegane jako uzasadnienie dla jakiegokolwiek aktu przemocy objętego zakresem niniejszej Konwencji. Oznacza to, że Strony są zobowiązane do zapewnienia, że prawo karne materialne i procesowe nie będzie brać pod uwagę jako usprawiedliwienia twierdzeń osoby oskarżonej, jakoby jej czyny zostały popełnione w celu zapobieżenia lub ukarania ofiary z powodu

podejrzenia, domniemania lub faktycznego naruszenia przez nią kulturowych, religijnych, społecznych lub tradycyjnych norm bądź zwyczajów odpowiedniego zachowywania się.

217. Ponadto postanowienie to nakłada na Strony obowiązek zapewnienia, że osobiste przekonania i indywidualne przeświadczenia przedstawicieli i przedstawicielek wymiaru sprawiedliwości nie doprowadzą do takiej interpretacji prawa, która sprowadzi się do usprawiedliwienia popełnienia przestępstwa z któregokolwiek z wyżej wymienionych powodów. W związku z tym ustęp 1 wzmacnia, w odniesieniu do konkretnego obszaru prawa karnego, obowiązek zawarty w artykule 12 ustępie 5 Konwencji.

218. Dla uniknięcia odpowiedzialności karnej czyny te są często popełniane przez dziecko poniżej wieku odpowiedzialności karnej, za namową dorosłego członka rodziny lub społeczności. Z tego powodu projektodawczynie i projektodawcy uznali za konieczne określenie w ustępie 2 odpowiedzialności karnej osoby podżegającej do takiego przestępstwa w celu uniknięcia luk w karalności. Ustęp 2 odnosi się do czynów określonych zgodnie z niniejszą Konwencją, w przypadku gdy dziecko jest głównym sprawcą. Nie odnosi się do przestępstw określonych w artykule 38 literach b oraz c i artykule 41.

Artykuł 43 – Zastosowanie przestępstw karnych

219. Duża liczba przestępstw ustanowionych zgodnie z niniejszą Konwencją to przestępstwa popełniane zazwyczaj przez członków rodziny, partnerów intymnych lub inne osoby z bezpośredniego otoczenia społecznego ofiary. Istnieje wiele przykładów z praktyk

państw członkowskich Rady Europy z przeszłości, które wskazują, że robiono wyjątki w ściganiu takich przestępstw zarówno w prawie, jak i w praktyce, na przykład jeśli ofiara i sprawca byli małżeństwem lub pozostawali w związku. Najbardziej widocznym przykładem jest gwałt w małżeństwie, który przez długi czas nie był uznawany za gwałt ze względu na związek pomiędzy ofiarą a sprawcą.

220. Z tego powodu projektodawczynie i projektodawcy uznali za konieczne ustanowienie zasady, zgodnie z którą rodzaj relacji między ofiarą a sprawcą nie wyłącza zastosowania któregokolwiek z postanowień ustanawiających przestępstwa w niniejszej Konwencji.

Artykuł 44 – Jurysdykcja

221. Niniejszy artykuł określa różne wymogi, zgodnie z którymi strony muszą ustanowić jurysdykcję w odniesieniu do przestępstw, których dotyczy Konwencja.

222. Ustęp 1 litera a opiera się na zasadzie terytorialności. Strony są zobowiązane do karania przestępstw, o których mowa w Konwencji, gdy są one popełnione na ich terytorium.

223. Ustęp 1 litery b oraz c opiera się na wariancie zasady terytorialności. Podpunkty te wymagają od Stron ustanowienia jurysdykcji w odniesieniu do przestępstw popełnionych na statkach pływających pod ich banderą lub statkach powietrznych zarejestrowanych na mocy ich przepisów. Obowiązek ten funkcjonuje już na terytorium wielu krajów, a statki i samoloty pozostają często pod jurysdykcją państwa, w którym są zarejestrowane. Ten rodzaj jurysdykcji jest niezwykle przydatny, gdy statek lub samolot nie

znajduje się na terytorium kraju w momencie popełnienia przestępstwa, w wyniku czego objęcie jurysdykcją zgodnie z ustępem 1 literą a nie byłoby możliwe. W przypadku przestępstwa popełnionego na statku lub w samolocie znajdującym się poza terytorium Strony rejestrującej mogłoby się zdarzyć, że bez tej zasady żaden kraj nie mógłby sprawować jurysdykcji. Ponadto jeżeli przestępstwo popełniono na pokładzie statku lub samolotu, który jedynie przepływa przez wody lub przelatuje przez przestrzeń powietrzną innego państwa, mogą wystąpić istotne praktyczne przeszkody w wykonywaniu jego jurysdykcji i dlatego przydatne jest, aby państwo rejestrujące również miało jurysdykcję.

224. Ustęp 1 litera d opiera się na zasadzie narodowości, najczęściej stosowanej przez kraje o długiej tradycji prawa cywilnego. Zgodnie z tą zasadą obywatele i obywatelki danego kraju są zobowiązani do przestrzegania jego prawa nawet wtedy, gdy przebywają poza jego terytorium. Na mocy postanowień litery d jeżeli jej obywatel lub obywatelka popełniają przestępstwo za granicą, Strona jest zobowiązana do ścigania tej osoby. Projektodawcy i projektodawczynie uznali to za szczególnie ważny przepis w walce z niektórymi formami przemocy wobec kobiet. W istocie niektóre państwa, w których kobiety i dziewczęta są narażone na gwałt lub przemoc seksualną, przymusowe małżeństwo, okaleczenie żeńskich narządów płciowych, przestępstwa popełnione w imię tzw. honoru oraz przymusową aborcję i przymusową sterylizację, nie mają woli ani niezbędnych środków do skutecznego prowadzenia dochodzenia lub śledztwa bądź brakuje im odpowiednich ram prawnych. Ustęp 2 umożliwia sądzenie tych przypadków, nawet jeśli nie są one przestępstwem w państwie, w którym czyn został popełniony.

225. Ustęp 1 litera e ma zastosowanie do osób mających miejsce zamieszkania na terytorium Strony. Stanowi on, że Strony ustanawiają jurysdykcję do prowadzenia dochodzeń w sprawach dotyczących czynów popełnionych za granicą przez osoby mające miejsce zamieszkania na ich terytorium, a tym samym przyczynia się do karania aktów przemocy popełnionych za granicą. Artykuł 78 ustęp 2 dotyczący zastrzeżeń pozwala Stronom nie stosować tej jurysdykcji lub czynić to tylko w wyjątkowych przypadkach lub na szczególnych warunkach.

226. Ustęp 2 jest powiązany z obywatelstwem lub miejscem zamieszkania ofiary. Opiera się on na założeniu, że szczególny interes ofiar krajowych pokrywa się z ogólnym interesem państwa w zakresie ścigania przestępstw popełnionych przeciwko jego obywatelom i obywatelkom lub mieszkańcom i mieszkankom. W związku z tym jeżeli obywatel lub obywatelka danego kraju albo osoba posiadająca miejsce zamieszkania na jego terytorium jest ofiarą przestępstwa za granicą, Strona powinna podjąć starania w celu ustanowienia jurysdykcji i rozpoczęcia postępowania w tej sprawie. Jednakże nie nakłada się na Strony zobowiązania w tym zakresie, co potwierdza użycie zwrotu „powinna podjąć starania".

227. Ustęp 3 stanowi ważny element wartości dodanej niniejszej Konwencji oraz znaczący krok naprzód w kwestii ochrony ofiar. Postanowienie to eliminuje często występującą w odniesieniu do najpoważniejszych przestępstw określonych w Konwencji zasadę podwójnej odpowiedzialności karnej, która stanowi, że czyny muszą być przestępstwem w miejscu, w którym zostały popełnione. Jego celem jest zwalczanie w szczególności niektórych form przemocy wobec

kobiet, które mogą być lub najczęściej są popełniane poza terytorium stosowania niniejszej Konwencji, takich jak przymusowe małżeństwo, okaleczanie narządów płciowych kobiet, przymusowa aborcja i przymusowa sterylizacja. W związku z tym niniejszy ustęp stosuje się wyłącznie do przestępstw określonych w artykule 36 (przemoc seksualna, w tym gwałt), artykule 37 (małżeństwo przymusowe), artykule 38 (okaleczanie narządów płciowych kobiet) oraz w artykule 39 (przymusowa aborcja i przymusowa sterylizacja) popełnionych przez obywateli danej Strony. Artykuł 78 ustęp 2 dotyczący zastrzeżeń pozwala Stronom nie stosować tej jurysdykcji lub czynić to tylko w wyjątkowych przypadkach lub na szczególnych warunkach.

228. W ustępie 4 projektodawczynie i projektodawcy chcieli zakazać uzależnienia wszczęcia postępowania w sprawie najpoważniejszych przestępstw w państwie obywatelstwa lub miejsca zamieszkania od wymaganego zazwyczaj zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa przez ofiarę lub polegania na informacjach od organów państwa, w którym przestępstwo zostało popełnione. Celem tego postanowienia jest ułatwienie ścigania przestępstw popełnionych za granicą. Ponieważ niektóre państwa nie posiadają niezbędnej woli lub zasobów do prowadzenia dochodzeń w sprawie niektórych form przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, wymóg złożenia zawiadomienia przez ofiarę lub opracowania zarzutów przez odpowiednie organy często stanowi przeszkodę w ściganiu. Niniejszy ustęp stosuje się wyłącznie do przestępstw określonych w artykule 36 (przemoc seksualna, w tym gwałt), artykule 37 (małżeństwo przymusowe), artykule 38 (okaleczanie narządów płciowych kobiet) oraz w artykule 39 (przymusowa aborcja i przymusowa sterylizacja) popełnionych przez obywateli danej Strony. Artykuł 78 ustęp 2 dotyczący zastrzeżeń

pozwala Stronom nie stosować tej jurysdykcji lub czynić to tylko w wyjątkowych przypadkach lub na szczególnych warunkach.

229. Ustęp 5 dotyczy zasady *aut dedere aut iudicare* (ekstradycja lub ściganie). Jurysdykcja ustanowiona na podstawie ustępu 5 jest konieczna w celu zapewnienia, że Strony, które odmawiają ekstradycji obywatela lub obywatelki, mają zamiast tego zdolność prawną do prowadzenia dochodzeń i postępowań w kraju, jeżeli zostaną o to poproszone przez Stronę, która wystąpiła o ekstradycję na warunkach odpowiednich umów międzynarodowych. Ustęp 4 nie stanowi przeszkody dla Stron w ustanawianiu jurysdykcji tylko wtedy, gdy przestępstwo jest karalne na terytorium, na którym zostało popełnione, lub gdy przestępstwo jest popełnione poza jurysdykcją terytorialną jakiegokolwiek państwa.

230. Może się zdarzyć, że w niektórych przypadkach przemocy objętej zakresem niniejszej Konwencji więcej niż jedna Strona ma jurysdykcję nad niektórymi lub wszystkimi uczestnikami czynu stanowiącego przestępstwo. Na przykład kobieta może zostać zwabiona na terytorium innego państwa i zmuszona do zawarcia małżeństwa wbrew jej woli. W celu uniknięcia powielania procedur i niepotrzebnych niedogodności dla ofiar i świadków lub by w innym zakresie zapewnić skuteczność lub sprawiedliwość postępowania, Strony, których problem dotyczy, są – zgodnie z ustępem 6 – zobowiązane do konsultacji w celu ustalenia właściwego miejsca prowadzenia postępowania. W niektórych przypadkach najskuteczniejszym rozwiązaniem będzie wybór jednego miejsca prowadzenia postępowania; w innych najlepszym wyjściem będzie, aby jeden kraj prowadził postępowanie wobec niektórych domniemanych sprawców,

podczas gdy inny lub kilka innych krajów prowadzić będzie lub będą postępowanie wobec pozostałych. Każda z tych metod jest dozwolona na mocy tego ustępu. Wreszcie obowiązek konsultacji nie jest bezwzględny; mają się one odbyć, „gdy to stosowne". W związku z tym na przykład jeżeli jedna ze Stron wie, że konsultacje nie są konieczne (np. otrzymała potwierdzenie, że druga Strona nie planuje podjęcia działań), lub jest zdania, że konsultacje mogą zakłócić jej dochodzenie lub postępowanie, może odmówić konsultacji lub opóźnić je.

231. Podstawy jurysdykcji określone w ustępie 1 niniejszego artykułu nie są wyłączne. Ustęp 7 zezwala Stronom na ustanowienie innych rodzajów jurysdykcji karnej zgodnie z ich prawem krajowym.

Artykuł 45 – Sankcje i środki

232. Artykuł ten jest ściśle powiązany z artykułami 33–41, określającymi różne przestępstwa, które powinny być karalne na mocy prawa karnego. Jednakże ma on zastosowanie do wszystkich rodzajów sankcji, niezależnie od tego, czy mają one charakter karny, czy nie. Zgodnie ze zobowiązaniami nałożonymi przez powyżej wymienione artykuły – artykuł 45 wymaga od Stron dostosowania ich działań do wagi przestępstw i ustanowienia sankcji, które są „skuteczne, proporcjonalne i odstraszające". Obejmuje to ustanowienie kary więzienia, która w stosownych przypadkach może być powodem do ekstradycji. Projektodawcy i projektodawczynie postanowili pozostawić Stronom możliwość podjęcia decyzji o rodzaju przestępstwa, ustanowionego zgodnie z Konwencją, które podlega karze więzienia. Należy zauważyć, że zgodnie z artykułem 2 Europejskiej Konwencji o ekstradycji (ETS nr 24), ekstradycję stosuje

się w odniesieniu do przestępstw karanych, zgodnie z prawem Strony wnioskującej i Strony wezwanej, poprzez pozbawienie wolności lub zatrzymanie na maksymalny okres co najmniej jednego roku lub na mocy surowszej sankcji.

233. Ponadto ustęp 2 przewiduje inne środki, które mogą zostać podjęte w odniesieniu do sprawców. Postanowienie to wymienia dwa przykłady: monitorowanie lub nadzór nad osobami skazanymi oraz pozbawienie praw rodzicielskich, jeżeli dobro dziecka, mogące obejmować bezpieczeństwo ofiary, nie może być zagwarantowane w żaden inny sposób. Odniesienie do „dobra dziecka" w drugim przykładzie jest zgodne z orzeczeniem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w wyroku w sprawie Zaunegger przeciwko Niemcom, z dnia 3 grudnia 2009 r., w którym stwierdzono, że w większości państw członkowskich „decyzje dotyczące przyznania opieki nad dziećmi mają brać pod uwagę przede wszystkim dobro dziecka" (§ 60). W szczególności środki podejmowane w odniesieniu do praw rodzicielskich nigdy nie powinny prowadzić do zagrożenia dziecka lub wyrządzenia mu krzywdy. Chociaż przyznawanie praw rodzicielskich i prawa do kontaktu z dzieckiem są często kwestiami powiązanymi, projektodawczynie i projektodawcy mieli na uwadze, że niektóre Strony mogą rozróżniać te kwestie w swoim prawie wewnętrznym, a tym samym umożliwiać rodzicom kontakt z dzieckiem bez przyznania im praw rodzicielskich. W szczególności w przypadku przemocy domowej stosowanej wobec jednego rodzica, której dziecko jest świadkiem, kontynuowanie kontaktu z przemocowym rodzicem może nie być w najlepszym interesie dziecka. Zapewnienie kontaktu z przemocowym rodzicem może nie tylko mieć negatywny wpływ na dziecko, ale również stanowić poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa ofiary przemocowca,

ponieważ często daje sprawcy powód do kontaktu z nią lub zobaczenia jej. Ponadto może nie być zgodne z wydanymi nakazami lub zakazami. Ważne jest zapewnienie, aby wszystkie środki prawne podjęte w celu ochrony ofiar były spójne, a ich skuteczność nie była udaremniona poprzez środki prawne podejmowane w innych sytuacjach.

Artykuł 46 – Okoliczności obciążające

234. Artykuł 46 zobowiązuje Strony do zapewnienia, że okoliczności wymienione w literach a–i mogą być brane pod uwagę jako okoliczności obciążające przy ustalaniu kary za przestępstwa ustanowione w Konwencji, o ile nie stanowią już znamion przestępstwa. Warunek ten ma zastosowanie do przypadków, w których prawo krajowe Strony uwzględnia już okoliczności obciążające jako znamiona przestępstw.

235. Stosując zwrot „mogły być brane pod uwagę", projektodawczynie i projektodawcy pragnęli podkreślić, że Konwencja nakłada na Strony obowiązek zapewnienia, że sędziowie mają możliwość uwzględnienia wskazanych okoliczności obciążających przy skazywaniu sprawców, choć nie mają oni lub one obowiązku ich stosowania. Ponadto określenie „zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa wewnętrznego" ma odzwierciedlać fakt, że różne systemy prawne w Europie mają różne podejścia do okoliczności obciążających i w związku z tym postanowienie to pozwala Stronom zachować niektóre z ich pojęć prawnych. Daje to Stronom elastyczność we wdrażaniu tego postanowienia, nie zobowiązując ich w szczególności do zmiany zasad związanych ze stosowaniem sankcji w systemach prawa karnego.

236. Pierwsza z okoliczności obciążających, opisana w literze a, to przypadek, w którym przestępstwo zostało popełnione przeciwko byłej lub obecnej współmałżonce czy współmałżonkowi lub partnerce bądź partnerowi w rozumieniu prawa wewnętrznego, przez członka rodziny, osobę współmieszkającą z ofiarą lub przez osobę, która nadużyła swojej władzy. Dotyczy to różnych sytuacji, w których przestępstwo zostało popełnione przez byłego lub obecnego współmałżonka lub partnera w związku niestanowiącym małżeństwa w rozumieniu prawa wewnętrznego. Obejmuje również przypadki przestępstw popełnionych przez członków rodziny ofiary, takich jak rodzice, dziadkowie, dzieci lub osoby pozostające w rodzinnej relacji zależności z ofiarą. Każda osoba współmieszkająca z ofiarą oznacza osoby mieszkające w tym samym gospodarstwie domowym, inne niż członkowie rodziny. Określenie „osoba, która nadużyła swojej władzy" odnosi się do każdego, kto ma przewagę nad ofiarą, na przykład nauczyciela lub pracodawcy. Wspólnym elementem jest tutaj zaufanie, które zwykle wiąże się z takim związkiem oraz specyficzna krzywda emocjonalna, która może wynikać z nadużycia zaufania w przypadku popełnienia przestępstwa w ramach związku. W niniejszym ustępie odniesienie do „partnerów w rozumieniu prawa wewnętrznego" oznacza, że co najmniej byli i obecni partnerzy są objęci zakresem tego postanowienia, zgodnie z warunkami określonymi w prawie wewnętrznym, mając na uwadze fakt, iż to właśnie bliskość i zaufanie związane ze związkiem sprawiają, że jest to okoliczność obciążająca.

237. Druga okoliczność obciążająca, zawarta w literze b, dotyczy przestępstw, które są popełniane wielokrotnie. Odnosi się to do każdego z przestępstw określonych w niniejszej Konwencji, jak również do każdego przestępstwa powiązanego, które zostało popełnione przez

tego samego sprawcę więcej niż raz w określonym przedziale czasowym. W ten sposób projektodawczynie i projektodawcy postanowili podkreślić szczególnie niszczycielski wpływ na ofiarę, która jest wielokrotnie poddawana temu samemu rodzajowi czynu przestępczego. Ma to często miejsce w przypadku przemocy domowej, co zainspirowało projektodawczynie i projektodawców do żądania możliwości surowszych wyroków sądowych. Należy zauważyć, że fakt popełnienia przestępstwa o podobnym charakterze, które doprowadziło do skazania tego samego sprawcy, nie może być uznany za wielokrotny czyn, o którym mowa w literze b, lecz stanowi odrębną okoliczność obciążającą, wskazaną w literze i.

238. Trzecia okoliczność obciążająca, opisana w literze c, odnosi się do przestępstw popełnionych wobec osoby szczególnie na nie narażonej ze względu na specyficzne okoliczności (lista osób szczególnie narażonych znajduje się w punkcie 87).

239. Czwarta okoliczność obciążająca, zawarta w literze d, obejmuje przestępstwa popełnione przeciwko dziecku lub w obecności dziecka, co stanowi formę jego wiktymizacji. Projektodawcy i projektodawczynie pragnęli podkreślić szczególnie karygodny charakter zachowań, które stanowiąc przestępstwa, określone w niniejszej Konwencji, są popełniane przeciwko dzieciom.

240. Piąta okoliczność obciążająca, o której mowa w literze e, to przypadek, w którym przestępstwo zostało popełnione przez dwie osoby lub więcej osób działających razem. Wskazuje to na zbiorowy akt popełniony przez co najmniej dwie osoby.

241. Szósta okoliczność obciążająca, zawarta w literze f, odnosi się do przestępstw, którym towarzyszy lub które poprzedza skrajny poziom przemocy. Odnosi się to do aktów przemocy fizycznej, które są szczególnie intensywne i stanowią poważne zagrożenie dla życia ofiary.

242. Siódma okoliczność obciążająca, opisana w literze g, dotyczy użycia lub groźby użycia broni. W tym celu projektodawczynie i projektodawcy podkreślają szczególnie karygodne zachowanie, jakim jest użycie broni, ponieważ może to spowodować poważną przemoc, w tym śmierć ofiary.

243. Ósma okoliczność obciążająca, zawarta w literze h, to przypadek w którym przestępstwo spowodowało poważny uszczerbek na zdrowiu fizycznym lub psychicznym ofiary. Wskazuje to na przestępstwa, które powodują szczególnie poważne cierpienie fizyczne lub psychiczne oraz długoterminowe konsekwencje zdrowotne dla ofiary.

244. Ostatnia okoliczność obciążająca, opisana w literze i, to przypadek, w którym sprawca został wcześniej skazany za przestępstwa o podobnym charakterze. Uwzględniając tę okoliczność, projektodawczynie i projektodawcy zwracają uwagę na szczególne ryzyko recydywy w odniesieniu do wielu przestępstw objętych Konwencją, w szczególności w odniesieniu do przemocy domowej.

Artykuł 47 – Wyroki wydane przez inną Stronę

245. Niektóre przestępstwa ustanowione zgodnie z niniejszą Konwencją mogą mieć wymiar transgraniczny lub mogą zostać popełnione przez sprawców, którzy byli sądzeni i zostali skazani

w innym kraju lub w więcej niż jednym kraju. Na szczeblu krajowym wiele systemów prawnych przewiduje inną, często surowszą karę, w przypadku, w którym sprawca był już wcześniej skazany. Zasadniczo jedynie wyroki skazujące sądu krajowego są zaliczane do wcześniejszych wyroków skazujących. Tradycyjnie wyroki skazujące sądów zagranicznych niekoniecznie są brane pod uwagę z powodu tego, że prawo karne jest sprawą krajową oraz mogą istnieć różnice w prawie krajowym, a także z powodu pewnego stopnia braku zaufania w stosunku do orzeczeń sądów zagranicznych.

246. Takie argumenty mają dziś mniejszą siłę, ponieważ umiędzynarodowienie standardów prawa karnego – w wyniku umiędzynarodowienia przestępczości – prowadzi do harmonizacji prawa różnych krajów. Ponadto na przestrzeni kilku dekad państwa przyjęły takie instrumenty jak EKPC, której wdrożenie pomogło w zbudowaniu solidnego fundamentu wspólnych gwarancji, budzących większe zaufanie do systemów wymiaru sprawiedliwości wszystkich państw uczestniczących.

247. Zasada międzynarodowej recydywy zawarta jest w licznych międzynarodowych instrumentach prawnych. Na przykład na mocy artykułu 36 ustępu 2 (III) Konwencji nowojorskiej z dnia 30 marca 1961 r. o środkach odurzających, przy ustalaniu recydywy należy uwzględnić wyroki skazujące za granicą, z zastrzeżeniem przepisów konstytucyjnych, systemu prawnego oraz prawa krajowego każdej ze Stron. Zgodnie z artykułem 1 decyzji ramowej Rady z dnia 6 grudnia 2001 r. zmieniającej decyzję ramową 2000/383/JHA w sprawie zwiększenia ochrony poprzez sankcje karne i inne sankcje za fałszowanie w związku z wprowadzeniem waluty EURO, państwa

członkowskie Unii Europejskiej muszą uznać ostateczne orzeczenia wydane w innym państwie członkowskim w sprawie o fałszowanie pieniędzy jako podstawę do stwierdzenia regularności przestępczości.

248. Faktem jest, że na szczeblu międzynarodowym nie ma spójnej koncepcji recydywy, a przepisy niektórych krajów w ogóle nie uwzględniają takiego pojęcia. Dodatkową praktyczną trudność stanowi fakt, że zagraniczne wyroki skazujące nie zawsze są zgłaszane sądom na potrzeby wydania wyroku. Jednakże artykuł 3 decyzji ramowej Rady 2008/675/JHA w sprawie uwzględnienia wyroków skazujących w państwach członkowskich Unii Europejskiej w trakcie nowego postępowania karnego po raz pierwszy ustanawia w sposób ogólny – bez ograniczenia do konkretnych przestępstw – obowiązek uwzględnienia wcześniejszego wyroku skazującego wydanego w innym państwie (członkowskim).

249. W związku z tym artykuł 47 przewiduje możliwość uwzględnienia prawomocnych wyroków wydanych przez inną Stronę podczas wymierzania kary. W celu zastosowania się do tego postanowienia Strony mogą uwzględnić w swoim prawie krajowym, że wcześniejsze wyroki skazujące wydane przez sądy zagraniczne mają skutkować surowszą karą, o ile są one znane właściwemu organowi. Mogą one również postanowić, że w ramach ich ogólnych uprawnień do oceny poszczególnych okoliczności przy ustalaniu wyroku, sądy powinny uwzględniać te orzeczenia. Możliwość ta powinna również obejmować zasadę, że sprawca nie powinien być traktowany mniej przychylnie, niż byłby traktowany, gdyby poprzedni wyrok skazujący był wyrokiem skazującym wydanym na szczeblu krajowym.

250. Postanowienie to nie nakłada na sądy lub prokuratury żadnego pozytywnego obowiązku podjęcia kroków w celu ustalenia, czy osoby, w stosunku do których prowadzą postępowanie, otrzymały prawomocne wyroki sądów innej Strony. Niemniej jednak należy zauważyć, że zgodnie z artykułem 13 Europejskiej Konwencji o pomocy prawnej w sprawach karnych (ETS nr 30) organy sądowe Strony mogą zażądać od innej Strony wyciągów z dokumentów sądowych i informacji ich dotyczących, jeśli jest to konieczne w sprawach karnych.

Artykuł 48 – Zakaz stosowania obowiązkowych alternatywnych sposobów rozstrzygania sporów lub obowiązkowego skazywania

251. Prawo krajowe wielu państw członkowskich Rady Europy przewiduje alternatywne sposoby rozwiązywania sporów i wydawania wyroków w prawie karnym i cywilnym. W szczególności w prawie rodzinnym uznaje się, że alternatywne sposoby rozwiązywania sporów, w przeciwieństwie do orzeczeń sądowych, mogą lepiej przysłużyć się relacjom rodzinnym i prowadzić do bardziej trwałego rozstrzygania sporów. W niektórych systemach prawnych, również w prawie karnym, stosuje się alternatywne sposoby rozstrzygania sporów lub wydawania wyroków, takie jak mediacja czy koncyliacja.

252. Choć projektodawczynie i projektodawcy nie kwestionują korzyści, jakie te alternatywne sposoby mogą przynieść w wielu sprawach karnych i cywilnych, pragną jednak podkreślić negatywne skutki, jakie mogą one mieć w przypadku przemocy objętej zakresem niniejszej Konwencji, w szczególności jeśli udział w takich alternatywnych sposobach rozstrzygania sporów jest obowiązkowy i zastępuje kontradyktoryjne postępowanie sądowe. Ofiary takiej

przemocy nigdy nie rozpoczną alternatywnego procesu rozwiązania sporu na równej pozycji ze sprawcą. Z natury takich przestępstw wynika, że ofiary są niezmiennie pozostawiane z poczuciem wstydu, bezradności i podatności na przemoc, podczas gdy sprawca emanuje poczuciem władzy i dominacji. Aby uniknąć reprywatyzacji przemocy domowej i przemocy wobec kobiet oraz umożliwić ofierze dochodzenie sprawiedliwości, państwo jest zobowiązane do zapewnienia dostępu do kontradyktoryjnego postępowania sądowego prowadzonego przez niezależny sąd, któremu przewodniczy neutralny sędzia i które jest prowadzone na podstawie obowiązujących przepisów krajowych. W związku z tym ustęp 1 zobowiązuje Strony do zakazania w krajowym prawie karnym i cywilnym obowiązkowego udziału we wszelkich alternatywnych procesach rozstrzygania sporów.

253. Ustęp 2 niniejszego artykułu ma na celu zapobieganie innym niezamierzonym skutkom, jakie środki prawne mogą mieć dla ofiary. Wielu sprawców przestępstw określonych w Konwencji jest członkami rodziny ofiary. Ponadto często są oni jedynymi żywicielami rodziny, a zatem jedynym źródłem potencjalnie ograniczonego/małego dochodu rodzinnego. Nakazanie sprawcy zapłaty grzywny będzie w konsekwencji miało wpływ na dochód rodziny lub jego zdolność do płacenia alimentów i może prowadzić do trudności finansowych ofiary. Taki środek może zatem stanowić pośrednią karę dla ofiary. Postanowienie to wymaga zatem, aby Strony zapewniły, że jakakolwiek grzywna nałożona na sprawcę nie będzie pośrednio prowadzić do trudności finansowych po stronie ofiary. Należy zauważyć, że nie narusza to niezależności sądownictwa i indywidualnego podejścia do sankcji.

Rozdział VI – Postępowanie przygotowawcze, ściganie, przepisy proceduralne i środki ochronne –

254. Niniejszy rozdział zawiera liczne postanowienia, które obejmują szeroki zakres zagadnień związanych z postępowaniem przygotowawczym, ściganiem, przepisami proceduralnymi oraz środkami ochronnymi przed wszelkimi formami przemocy objętymi zakresem niniejszej Konwencji, w celu wzmocnienia praw i obowiązków określonych w poprzednich rozdziałach Konwencji.

Artykuł 49 – Zobowiązania ogólne

255. Projektodawcy i projektodawczynie chcieli zapobiec temu, żeby przypadki przemocy wobec kobiet i przemocy domowej miały niski priorytet w postępowaniach przygotowawczych i postępowaniach sądowych, co w znacznym stopniu przyczynia się do poczucia bezkarności sprawców oraz do utrzymania wysokiego poziomu akceptacji takiej przemocy. Aby osiągnąć ten cel, w ustępie 1 określono obowiązek zapewnienia, że postępowanie przygotowawcze i postępowanie sądowe dotyczące wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji będą przeprowadzane bez nieuzasadnionej zwłoki. Pomoże to w zabezpieczeniu istotnych dowodów, poprawi wskaźniki skazania i położy kres bezkarności. Należy zauważyć, że choć niezbędne jest zapewnienie szybkiego dochodzenia i postępowania, równie ważne jest poszanowanie praw ofiar na tych etapach. W związku z tym ustęp 1 zobowiązuje Strony do unikania podczas postępowań przygotowawczych i sądowych, w możliwie największym stopniu, pogłębiania krzywd doznanych przez ofiary oraz do udzielenia im pomocy w trakcie postępowania karnego.

256. Ustęp 2 uzupełnia to zobowiązanie poprzez ustanowienie obowiązku zapewnienia skutecznego prowadzenia dochodzeń i ścigania przypadków wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. Oznacza to na przykład ustalenie istotnych faktów, przesłuchanie wszystkich dostępnych świadków i świadkiń oraz przeprowadzenie badań kryminalistycznych w oparciu o podejście multidyscyplinarne, a także zastosowanie najnowocześniejszej metodologii śledczej w sprawach karnych w celu kompleksowej analizy sprawy. Projektodawcy i projektodawczynie uznali za ważne określenie, w ramach tego zobowiązania, konieczności zapewnienia, że wszystkie dochodzenia i procedury są prowadzone zgodnie z podstawowymi zasadami praw człowieka oraz z wrażliwym na płeć rozumieniem przemocy. Oznacza to w szczególności, że żadne środki podjęte w celu wdrożenia niniejszego postanowienia nie naruszają prawa do obrony i wymogów sprawiedliwego i bezstronnego procesu sądowego, zgodnie z artykułem 6 EKPC.

Artykuł 50 – Szybka reakcja, zapobieganie i ochrona

257. Ustęp 1 zobowiązuje organy ścigania do niezwłocznego i odpowiedniego reagowania poprzez zapewnienie adekwatnej i natychmiastowej ochrony ofiar, podczas gdy ustęp 2 wzywa do ich szybkiego i odpowiedniego zaangażowania w zapobieganie i ochronę przed wszelkimi formami przemocy objętymi zakresem niniejszej Konwencji, w tym podejmowania działań zapobiegawczych o charakterze operacyjnym oraz zbieranie dowodów.

258. Realizacja tego zobowiązania obejmuje na przykład:

- prawo właściwych organów ścigania do wejścia do miejsca, w którym znajduje się osoba zagrożona;
- odpowiednie traktowanie i udzielanie porad ofiarom przez odpowiedzialne organy ścigania;
- niezwłoczne przesłuchanie ofiar przez specjalnie przeszkolony personel, a w stosownych przypadkach przez kobiety, w pomieszczeniach zaprojektowanych tak, aby umożliwiały ustanowienie relacji zaufania między ofiarą a personelem organów ścigania oraz
- zapewnienie odpowiedniej liczby funkcjonariuszek tych organów, w tym zajmujących wysokie stanowiska.

259. Należy podjąć skuteczne środki, aby zapobiec najbardziej rażącym formom przemocy, takim jak zabójstwo lub usiłowanie zabójstwa. Każdy taki przypadek należy dokładnie przeanalizować w celu zidentyfikowania ewentualnych braków w odpowiedniej ochronie, aby ulepszyć i opracować dalsze środki zapobiegawcze.

Artykuł 51 – Ocena i zarządzanie ryzykiem

260. Troska o bezpieczeństwo ofiary musi leżeć u podstaw każdej interwencji w przypadkach wszystkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. W niniejszym artykule ustanawia się zatem obowiązek zapewnienia, by wszystkie właściwe organy, nie tylko policja, skutecznie oceniły i opracowały plan zarządzania ryzykiem dotyczący bezpieczeństwa danej ofiary, w każdym przypadku indywidualnie, zgodnie z ustandaryzowaną procedurą oraz we współpracy i koordynacji ze sobą nawzajem. Wielu sprawców grozi ofiarom poważną przemocą, w tym śmiercią. Wielu z nich w przeszłości

stosowało poważną przemoc wobec swoich ofiar. Dlatego też istotne jest, aby każda ocena ryzyka i zarządzanie ryzykiem miały na względzie prawdopodobieństwo powtórnej przemocy, zwłaszcza przemocy prowadzącej do śmierci, i odpowiednio oceniały powagę sytuacji.

261. Celem tego postanowienia jest zapewnienie ustanowienia skutecznej sieci specjalistów i specjalistek spośród wielu organów i instytucji, aby chronić ofiary wysokiego ryzyka. Ocena ryzyka musi zatem zostać przeprowadzona w celu zarządzania rozpoznanym ryzykiem, poprzez opracowanie planu bezpieczeństwa dla danej ofiary i zapewnienie jej spójnej ochrony i wsparcia, jeśli zajdzie taka potrzeba.

262. Ważne jest jednak zapewnienie, by wszelkie środki podjęte w celu oceny ryzyka i zarządzania ryzykiem wystąpienia dalszej przemocy umożliwiały przez cały czas poszanowanie praw oskarżonych. Jednocześnie niezwykle ważne jest, aby takie środki nie powiększały krzywd wyrządzonych ofiarom i aby postępowanie przygotowawcze i postępowanie sądowe nie prowadziły do wtórnej wiktymizacji.

263. Ustęp 2 rozszerza obowiązek zapewnienia, że ocena ryzyka, o której mowa w ustępie 1 niniejszego artykułu, należycie uwzględnia wiarygodne informacje na temat posiadania broni palnej przez sprawców. Posiadanie broni palnej przez sprawców nie tylko stanowi potężny środek do kontrolowania ofiar, ale także zwiększa ryzyko popełnienia zabójstwa. Dzieje się tak szczególnie w sytuacjach po zakończonych konfliktach zbrojnych lub w krajach, w których tradycja posiadania broni palnej może zapewnić sprawcom większy dostęp do tej broni. Jednakże bardzo poważne przypadki przemocy wobec kobiet i przemocy domowej są popełniane z użyciem broni palnej również we

wszystkich pozostałych krajach. Z tego powodu projektodawczynie i projektodawcy uznali za niezbędne nałożenie na Strony obowiązku zapewnienia, celem zagwarantowania bezpieczeństwa ofiar, aby w każdej ocenie ryzyka, które ponosi ofiara, systematycznie brano pod uwagę, na wszystkich etapach dochodzenia i stosowania środków ochronnych, czy sprawca legalnie lub nielegalnie posiada broń palną lub ma do niej dostęp. Na przykład przy wydawaniu nakazów doraźnych, zakazów zbliżania lub innych środków ochronnych, a także w przypadku skazania za jakąkolwiek formę przemocy objętą zakresem niniejszej Konwencji Strony mogą przyjąć, w ramach swoich krajowych systemów prawnych, niezbędne środki, które umożliwią natychmiastową konfiskatę broni i amunicji. Ponadto w celu objęcia wszystkich rodzajów broni, które mogłyby zostać użyte w poważnych przypadkach przemocy, w szczególności noży bojowych, zachęca się Strony do uwzględnienia, w miarę możliwości, posiadania lub dostępu do tego typu broni.

Artykuł 52 – Nakazy doraźne

264. W sytuacjach bezpośredniego zagrożenia najskuteczniejszym sposobem zagwarantowania bezpieczeństwa ofiary przemocy domowej jest zapewnienie fizycznego dystansu pomiędzy ofiarą i sprawcą. W wielu przypadkach wymaga to, aby jedna z tych dwóch osób opuściła, na pewien okres, wspólne miejsce zamieszkania lub aby sprawca opuścił miejsce zamieszkania ofiary. Aby nie narażać ofiary na paniczne poszukiwanie bezpieczeństwa w schronisku lub w innym miejscu, często razem z zależnymi od niej dziećmi, zazwyczaj z niewieloma rzeczami osobistymi i na czas niedookreślony,

projektodawczynie i projektodawcy uznali za ważne zapewnienie usunięcia sprawcy, tak aby umożliwić ofiarom pozostanie w domu. W związku z tym postanowienie to ustanawia obowiązek wyposażenia właściwych organów w uprawnienia do nakazania sprawcy przemocy domowej opuszczenia miejsca zamieszkania ofiary oraz do zakazania powrotu do niego lub kontaktu z ofiarą. Bezpośrednie zagrożenie musi zostać ocenione przez odpowiednie organy. Projektodawcy i projektodawczynie postanowili pozostawić Stronom decyzję w sprawie długości okresu obowiązywania nakazu, z zastrzeżeniem, że powinien on być wystarczający, aby zapewnić skuteczną ochronę ofiary. Istniejące przykłady okresów obowiązywania nakazów w państwach członkowskich Rady Europy wahają się od 10 dni do 4 tygodni, z możliwością lub bez możliwości przedłużenia. Podobnie projektodawczynie i projektodawcy postanowili pozostawić Stronom określenia i uprawnienia, zgodnie z ich krajowymi systemami prawnymi i konstytucyjnymi, właściwego organu do wydawania takich nakazów oraz stosowną procedurę.

265. Określenie „bezpośrednie zagrożenie" odnosi się do wszelkich sytuacji przemocy domowej, w których krzywda jest nieunikniona lub już się urzeczywistniła i prawdopodobnie nastąpi ponownie.

266. Wreszcie postanowienie to wymaga, aby Strony zapewniły, że wszelkie środki podjęte w celu jego wdrożenia uwzględniają należycie bezpieczeństwo ofiary lub osoby zagrożonej. Wskazuje to na ochronny charakter takiego środka.

Artykuł 53 – Zakazy lub nakazy ochronne

267. Postanowienie to określa obowiązek zapewnienia, że w ustawodawstwie krajowym znajdą się zakazy lub nakazy ochronne dla ofiar wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. Ponadto ustanawia on liczne kryteria dla tego typu nakazów i zakazów, aby zapewnić, że służą one ochronie przed dalszymi aktami przemocy.

268. Mimo że postanowienie to odnosi się do zakazów „lub" nakazów ochronnych, projektodawczynie i projektodawcy mieli na uwadze, że ustawodawstwo krajowe niektórych Stron może przewidywać łączne stosowanie zakazów i nakazów ochronnych. Zakaz lub nakaz ochronny może być uznany za środek uzupełniający w stosunku do krótkoterminowego nakazu doraźnego. Jego celem jest zapewnienie szybkiego środka prawnego w celu ochrony osób zagrożonych jakąkolwiek formą przemocy objętej zakresem niniejszej Konwencji poprzez zakaz, ograniczenie lub nakazanie sprawcy określonego zachowania. Ten szeroki zakres środków, jakimi są powyższe nakazy i zakazy, oznacza, że występują one pod różnymi nazwami, takimi jak zakaz zbliżania się, nakaz izolacji, nakaz opuszczenia lokalu, nakaz ochronny lub nakaz sądowy. Pomimo tych różnic służą one temu samemu celowi: zapobieganiu przemocy i ochronie ofiary. Dla celów niniejszej Konwencji projektodawczynie i projektodawcy postanowili użyć terminu „zakaz lub nakaz ochronny" jako pojęcia parasolowego.

269. Projektodawcy i projektodawczynie postanowili pozostawić Stronom możliwość wyboru, w ramach jakiej gałęzi prawa takie zakazy lub nakazy mogą być wydawane. To, czy zakazy lub nakazy ochronne są umocowane w prawie cywilnym, karnym czy administracyjnym, czy w ramach wszystkich tych gałęzi, będzie zależne od krajowego systemu

prawnego, a przede wszystkim od konieczności skutecznej ochrony ofiar.

270. Ustęp 2 omawianego przepisu zawiera specyfikacje dotyczące zakazów i nakazów ochronnych. Pierwszy podpunkt wymaga, aby te zakazy lub nakazy zapewniały natychmiastową ochronę i były dostępne bez nadmiernych obciążeń finansowych lub administracyjnych nakładanych na ofiarę. Oznacza to, że każdy zakaz lub nakaz powinien być natychmiast wykonalny po jego wydaniu i powinien być dostępny bez długiego postępowania sądowego. Wszelkie opłaty sądowe nałożone na wnioskodawcę lub wnioskodawczynię, najprawdopodobniej ofiarę, nie mogą stanowić nadmiernego obciążenia finansowego, które mogłoby uniemożliwić jej lub jemu złożenie wniosku. Jednocześnie wszelkie procedury ustanowione w celu złożenia wniosku o zakaz lub nakaz ochronny nie mogą stanowić dla ofiar niemożliwych do przezwyciężenia trudności.

271. Drugi podpunkt ustępu 2 wzywa do wydania zakazu lub nakazu na określony okres lub do czasu jego zmiany lub uchylenia. Wynika to z zasady pewności prawa, która wymaga wyraźnego określenia okresu obowiązywania środka prawnego. Ponadto przestaje on obowiązywać, jeżeli zostanie zmieniony lub uchylony przez sędziego lub inny właściwy organ.

272. Trzeci podpunkt ustępu 2 wymaga od Stron zapewnienia, że w niektórych przypadkach zakazy lub nakazy mogą być wydawane, w miarę potrzeby, bez wysłuchania strony przeciwnej, ze skutkiem natychmiastowym. Oznacza to, że sędzia lub inny właściwy organ mógłby mieć prawo do wydania tymczasowego zakazu lub nakazu

ochronnego na podstawie wyłącznie wniosku jednej ze stron. Należy zauważyć, że zgodnie z ogólnymi zobowiązaniami przewidzianymi w artykule 49 ustępie 2 niniejszej Konwencji wydawanie takich zakazów lub nakazów nie może naruszać prawa do obrony oraz wymogu uczciwego i bezstronnego procesu sądowego, zgodnie z artykułem 6 EKPC. Oznacza to w szczególności, że osoba, wobec której wydano taki zakaz lub nakaz, powinna mieć prawo do odwołania się od niego przed właściwymi organami oraz zgodnie z odpowiednimi procedurami wewnętrznymi.

273. Podpunkt czwarty ustępu 2 ma na celu zapewnienie ofiarom możliwości uzyskania zakazu lub nakazu ochronnego, niezależnie od tego, czy zdecydują się one wszcząć jakiekolwiek inne postępowanie. Na przykład tam, gdzie takie zakazy lub nakazy istnieją, badania wykazały, że wiele ofiar, które chcą złożyć wniosek o zakaz lub nakaz ochronny, może nie być przygotowanych do wniesienia oskarżeń przeciwko sprawcy (co mogłoby prowadzić do prowadzenia dochodzenia w sprawie karnej i ewentualnie do postępowania karnego). W związku z tym składanie wniosku o zakaz lub nakaz ochronny nie może być uzależnione od wszczęcia postępowania karnego przeciwko temu samemu sprawcy. Podobnie nie należy uzależniać ich od wszczęcia postępowania rozwodowego itp. Jednocześnie fakt, że toczy się postępowanie karne lub cywilne dotyczące tej samej sprawy przeciwko temu samemu sprawcy, nie powinien stanowić przeszkody w wydaniu zakazu lub nakazu ochronnego. Nie wyklucza to jednak prawa Stron do zapewnienia w ustawodawstwie krajowym, że po otrzymaniu wniosku o wydanie zakazu lub nakazu ochronnego może zostać wszczęte postępowanie karne.

274. Podpunkt piąty zobowiązuje Strony do podjęcia środków w celu zapewnienia, że zakaz lub nakaz ochronny może zostać wydany w każdym innym postępowaniu przeciwko temu samemu sprawcy. Celem tego postanowienia jest umożliwienie, aby fakt wydania zakazu lub nakazu przeciwko sprawcy, był znany każdemu innemu sędziemu, który prowadzi postępowanie przeciwko temu samemu sprawcy.

275. Ustęp 3 ma na celu zapewnienie przestrzegania zakazów i nakazów ochronnych poprzez wprowadzenie „skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających" sankcji za jakiekolwiek ich naruszenie. Sankcje te mogą mieć charakter karny lub inny charakter prawny i mogą obejmować kary więzienia, grzywny lub inne sankcje prawne, które są skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

276. Wreszcie ponieważ ustalenie prawdy w sprawach dotyczących przemocy domowej może być czasami trudne, Strony mogą rozważyć ograniczenie możliwości oponenta/sprawcy do udaremnienia ofierze poszukiwania ochrony poprzez podjęcie niezbędnych środków i zapewnienie, że w przypadkach przemocy domowej zakazy i nakazy ochronne, o których mowa w ustępie 1, nie mogą być wydawane przeciwko ofierze i sprawcy równocześnie. Ponadto Strony powinny rozważyć usunięcie z ustawodawstwa krajowego wszelkich koncepcji dotyczących prowokacyjnego zachowania w odniesieniu do prawa ubiegania się o wydanie zakazu lub nakazu ochronnego. Takie koncepcje pozwalają na dokonywanie niewłaściwych interpretacji, które mają na celu dyskredytowanie ofiary, i powinny zostać usunięte z przepisów dotyczących przemocy domowej. Wreszcie Strony mogą rozważyć również podjęcie środków w celu zapewnienia, że prawo do ubiegania się o wydanie zakazu lub nakazu ochronnego, o którym mowa w ustępie

1, nie ogranicza się do ofiar. Środki te mają szczególne znaczenie w odniesieniu do ofiar niezdolnych do działania z prawnego punktu widzenia, jak również w odniesieniu do ofiar znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji, które mogą nie być skłonne do składania wniosku o wydanie zakazu lub nakazu ochronnego ze względu na strach lub problemy emocjonalne oraz uwikłanie.

Artykuł 54 – Postępowanie przygotowawcze i dowody

277. W postępowaniach sądowych czasami wykorzystuje się dowody odnoszące się do wcześniejszych zachowań seksualnych oraz trybu życia ofiary w celu zdyskredytowania przedstawionych przez nią dowodów. Zdarza się, że obrona wykorzystuje dowody wcześniejszych zachowań seksualnych w celu zakwestionowania przyzwoitości, wiarygodności i braku zgody ofiary. W szczególności dotyczy to przypadków przemocy seksualnej, w tym gwałtu. Przedstawianie tego typu dowodów może wzmocnić utrwalanie niszczących stereotypów ofiar jako rozwiązłych, a co za tym idzie – niemoralnych i niegodnych ochrony zapewnianej przez prawo cywilne i karne. Może to prowadzić do faktycznej nierówności, ponieważ ofiary, które w przeważającej mierze są kobietami, łatwiej uzyskają taką ochronę, jeżeli są postrzegane jako godne szacunku.

278. Projektodawcy i projektodawczynie uznali za istotne podkreślenie, że wcześniejsze zachowanie seksualne ofiary nie powinno być traktowane jako usprawiedliwienie aktów przemocy wobec kobiet i przemocy domowej pozwalające na uniewinnienie sprawcy lub ograniczenie jego odpowiedzialności. Są jednak świadomi faktu, że w przypadku niektórych Stron Konwencji uznawanie i rozpatrywanie

dowodów leży w gestii sędziów, podczas gdy w innych przypadkach jest ono ściśle określone przez przepisy prawa karnego procesowego. Artykuł 54 nakłada na Strony obowiązek podjęcia niezbędnych środków legislacyjnych lub innych w celu zapewnienia, że dowody odnoszące się do wcześniejszych zachowań seksualnych oraz trybu życia ofiary mogą być dozwolone lub uznawane tylko wtedy, gdy są one istotne i konieczne. Oznacza to, że postanowienie ogranicza możliwość dopuszczenia takich dowodów – zarówno w postępowaniu cywilnym, jak i karnym – do przypadków, w których jest to istotne dla konkretnej kwestii w trakcie procesu i jeżeli ma znaczną wartość dowodową. W związku z tym postanowienie to nie wyklucza możliwości dopuszczenia takich dowodów. W przypadku dopuszczenia przez sędziego jako dowodu wcześniejszego zachowania seksualnego, powinno być ono przedstawiane wyłącznie w sposób, który nie prowadzi do wtórnej wiktymizacji. Ofiary powinny mieć dostęp do środków prawnych bez doznawania dodatkowych urazów z powodu ich wcześniejszych zachowań seksualnych.

Artykuł 55 – Postępowanie bez wysłuchania strony przeciwnej i postępowanie prowadzone z urzędu

279. Świadomi szczególnie traumatycznego charakteru przestępstw objętych niniejszym artykułem, projektodawczynie i projektodawcy starali się zmniejszyć ciężar, jaki jest często nakładany na ofiary poprzez długotrwałe śledztwa i postępowania karne, a jednocześnie zapewnić szybkie postawienie sprawców przed sądem. Celem tego postanowienia jest zatem umożliwienie prowadzenia dochodzeń

i postępowań karnych bez nakładania na ofiarę ciężaru wszczęcia takiego postępowania i doprowadzenia do skazania.

280. Ustęp 1 nakłada na Strony obowiązek zapewnienia, że postępowania przygotowawcze w odniesieniu do wielu kategorii przestępstw nie będą „całkowicie uzależnione" od zawiadomienia lub skargi ofiary oraz iż wszelkie toczące się postępowania mogą być kontynuowane nawet po tym, jak ofiara wycofa swoje zawiadomienie lub skargę. Projektodawcy i projektodawczynie postanowili użyć określenia „całkowicie uzależnione", aby uwzględnić różnice proceduralne w każdym systemie prawnym, pamiętając, że zapewnienie dochodzenia lub ściganie przestępstw wymienionych w tym artykule jest obowiązkiem państwa i jego władz. W szczególności projektodawczynie i projektodawcy byli przekonani, że działania prowadzące do ciężkiego uszkodzenia ciała lub pozbawienia życia muszą być niezwłocznie i bezpośrednio rozpatrywane przez właściwe organy. Fakt, że wiele przestępstw objętych niniejszą Konwencją popełniają członkowie rodziny, partnerzy intymni lub osoby z bezpośredniego otoczenia społecznego ofiary oraz wynikające z tego uczucia wstydu, strachu i bezradności, prowadzą do niskiej liczby zgłoszeń, a w konsekwencji – skazań. W związku z tym organy ścigania powinny prowadzić w sposób proaktywny dochodzenia w celu zebrania dowodów takich jak istotne dowody, zeznania świadków, ekspertyzy medyczne itp., zapewniając w ten sposób możliwość kontynuowania postępowania nawet wtedy, gdy ofiara wycofa wniosek lub skargę, przynajmniej w odniesieniu do poważnych przestępstw takich jak przemoc fizyczna skutkująca śmiercią lub uszkodzeniem ciała.

281. Ustęp 1 tego artykułu w odniesieniu do artykułu 35 w zakresie, w jakim dotyczy on drobnych przestępstw, podlega zastrzeżeniom zgodnie z artykułem 78 ustępem 2 niniejszej Konwencji. Projektodawcy i projektodawczynie chcieli wyraźnie rozróżnić poważne przestępstwa związane z przemocą fizyczną, prowadzące do poważnego uszkodzenia ciała lub pozbawienia życia, które nie mogłyby podlegać tym zastrzeżeniom, od innych, drobnych przestępstw związanych z przemocą fizyczną, które nie prowadzą do takich konsekwencji. Jednak to Strony mają prawo określenia, co stanowi „drobne przestępstwa" w ramach przemocy fizycznej.

282. W celu wzmocnienia pozycji ofiar i zachęcenia ich do wszczęcia postępowania karnego ustęp 2 zobowiązuje Strony do zapewnienia, aby organizacje wspomagające ofiary, takie jak doradcy i doradczynie wyspecjalizowani i wyspecjalizowane w sprawach przemocy domowej lub inne instytucje wsparcia/rzecznictwa, mogły pomagać i wspierać ofiary w toku postępowania przygotowawczego oraz postępowania sądowego. Przykłady dobrych praktyk pokazały, że ofiary, które w toku postępowania przygotowawczego oraz postępowania sądowego mają odpowiednią pomoc ze strony specjalistycznych instytucji wsparcia, z większym prawdopodobieństwem złożą skargę oraz zeznania, a także są lepiej przygotowane do podjęcia trudnych emocjonalnie zadań związanych z aktywnym przyczynianiem się do wyników postępowania. Rodzaj wsparcia, do którego odnosi się niniejszy ustęp, nie ma charakteru prawnego, dotyczy bardziej pomocy o charakterze praktycznym/psychologicznym. Obejmuje ona przygotowanie psychologiczne/emocjonalne ofiar do składania zeznań w obecności oskarżonego w sądzie lub towarzyszenie ofiarom w jakikolwiek inny praktyczny i emocjonalny sposób.

Artykuł 56 – Środki ochronne

283. Postanowienie to jest inspirowane artykułem 31 ustępem 1 Konwencji o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych (CETS, nr 201). Ustęp 1 zawiera niewyczerpującą listę procedur mających na celu ochronę ofiar wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji podczas postępowania. Środki ochrony mają zastosowanie na wszystkich etapach postępowania – zarówno w trakcie postępowania przygotowawczego, niezależnie od tego, czy jest ono przeprowadzane przez organy ścigania lub organy sądowe, jak i w trakcie rozpraw. Chociaż nie ma takiej prawnej konieczności, ponieważ Strony zawsze mogą przyjąć środki korzystniejsze niż te przewidziane w jakiejkolwiek części Konwencji, projektodawczynie i projektodawcy chcieli jasno stwierdzić, że środki ochrony, o których mowa, mają charakter wytycznych. Strony mogą zatem przyznać dodatkowe środki ochrony. Należy podkreślić, że w artykule 56 ustępie 1, gdy jest mowa, że środki muszą być podejmowane zgodnie z prawem wewnętrznym lub „jeśli to tylko możliwe", Strony mają swobodę stosowania wszelkich środków, które uznają za najlepsze dla osiągnięcia celów tego postanowienia. Tak jest w przypadku liter c, d, g oraz i.

284. Po pierwsze, litera a zawiera zobowiązanie Stron do podjęcia niezbędnych środków ustawodawczych lub innych w celu zapewnienia ochrony ofiarom, a także ich rodzinom oraz świadkom i świadkiniom. Strony muszą zapewnić ofiarom bezpieczeństwo i ochronę przed zastraszaniem, odwetem i wtórną wiktymizacją.

285. W odniesieniu do litery b projektodawczynie i projektodawcy podkreślili znaczenie obowiązku informowania ofiar o czasowym lub ostatecznym zwolnieniu sprawcy lub jego ucieczce – przynajmniej w przypadkach, gdy ofiary i rodzina mogą być w niebezpieczeństwie. Nie stanowi to przeszkody dla Stron w informowaniu o tym także w innych okolicznościach, gdy wydaje się to konieczne (na przykład w sytuacjach, w których istnieje ryzyko odwetu lub zastraszenia lub gdy ofiara i sprawca mieszkają obok siebie i mogą przypadkowo spotkać się twarzą w twarz). Niektóre systemy prawne wymagają uprzedniego złożenia przez ofiarę wniosku o otrzymanie takich informacji. W takich przypadkach Strony powinny poinformować o takiej możliwości.

286. Ponadto litera c określa prawo ofiar (oraz ich rodzin lub przedstawicieli i przedstawicielek prawnych w przypadku dzieci będących ofiarami) do informowania o postępach w śledztwach i postępowaniach, które dotyczą ich jako ofiar bezpośrednio. W tym względzie przepis stanowi, że ofiary powinny być poinformowane o ich prawach oraz dostępnych im świadczeniach, biegu nadanemu skardze, podstawach oskarżenia, ogólnym postępie postępowania przygotowawczego lub postępowania sądowego oraz o ich roli w tych postępowaniach, jak również o wyniku spraw, które ich dotyczą. Chociaż nie jest to uwzględnione w tym postanowieniu, Strony powinny zapewnić, aby wszelkie informacje były przekazywane w zrozumiałym dla ofiar języku (patrz uwagi do artykułu 19).

287. Postanowienie litery d ma na celu umożliwienie ofiarom bycia wysłuchanymi, przedstawienia dowodów oraz wybrania odpowiednich dla nich sposobów zaprezentowania i rozpatrzenia ich opinii, potrzeb i obaw. Strony podejmą wszelkie niezbędne środki w celu zapewnienia,

że przedstawienie i rozpatrzenie opinii, potrzeb i obaw ofiar jest możliwe bezpośrednio lub przez pośrednika lub pośredniczkę.

288. Litera e odnosi się bardziej szczegółowo do ogólnej pomocy ofiarom w celu zapewnienia, że ich prawa i interesy są należycie przedstawiane i uwzględniane na wszystkich etapach postępowania przygotowawczego i sądowego.

289. Obowiązek zawarty w literze f pociąga za sobą konieczność podjęcia niezbędnych środków w celu zapewnienia ochrony prywatności ofiar. Wymaga to, w stosownych przypadkach i zgodnie z prawem wewnętrznym, podjęcia środków w celu zapobieżenia publicznemu rozpowszechnianiu wszelkich informacji, które mogłyby prowadzić do identyfikacji ofiar. Projektodawcy i projektodawczynie chcieli jednak podkreślić, że ochrona wizerunku i prywatności ofiary odnosi się do ryzyka „publicznego" ujawnienia oraz iż wymogi te nie powinny uniemożliwiać ujawnienia informacji w kontekście samego postępowania w celu poszanowania zasady konieczności wysłuchania obu stron oraz nieodłącznego prawa do obrony w postępowaniu karnym.

290. Litera g ma na celu ochronę ofiar, w szczególności poprzez zapobieganie ich dalszej traumatyzacji spowodowanej kontaktem z domniemanym sprawcą przestępstwa w siedzibach organów ścigania oraz w sądzie. Postanowienie to stosuje się na wszystkich etapach postępowania karnego (w tym postępowania przygotowawczego), z pewnymi wyjątkami: organy ścigania oraz organy sądowe muszą mieć możliwość odstąpienia od tego wymogu, na przykład w przypadku, gdy ofiara chce wziąć udział w rozprawie lub gdy kontakt między ofiarą

a domniemanym sprawcą jest konieczny dla zapewnienia zadowalającego przebiegu postępowania (na przykład kiedy konfrontacja wydaje się konieczna).

291. Litera h określa obowiązek zapewnienia ofiarom, w razie potrzeby, niezależnych i kompetentnych tłumaczy lub tłumaczek. Niektóre systemy prawne wymagają obecności tłumacza przysięgłego lub tłumaczki przysięgłej dla zagwarantowania niezależności. Ze względu na różnicę w statusie ofiar w różnych systemach sądowniczych projektodawczynie i projektodawcy uznali za ważne, aby w tekście Konwencji jasno stwierdzić, że ma to zastosowanie, gdy ofiary są stronami postępowania lub gdy przedstawiają dowody. Wiele ofiar nie mówi językiem kraju, w którym doświadczyło aktów przemocy wobec kobiet i przemocy domowej lub słabo się nim posługuje. Nieznajomość języka przyczynia się do ich izolacji i jest jednym z czynników uniemożliwiających dochodzenie swoich praw. W takich przypadkach dostęp do tłumaczy lub tłumaczek jest konieczny, aby pomóc ofiarom w trakcie postępowań przygotowawczych i sądowych. Jest to podstawowy środek gwarantujący ich prawa, warunkujący dostęp do wymiaru sprawiedliwości, a Strony powinny przewidzieć zapewnienie bezpłatnych usług tłumaczy lub tłumaczek dla ofiar.

292. Wreszcie litera i nakłada na Strony obowiązek zapewnienia, że ofiary będą mogły zeznawać na sali sądowej bez swojej fizycznej obecności lub przynajmniej bez obecności domniemanego sprawcy. Prawo w niektórych krajach przewiduje audiowizualną rejestrację przesłuchań ofiar oraz ich ochronę poprzez: ograniczenie liczby osób, które mogą wziąć udział w przesłuchaniu oraz odtworzyć nagranie; umożliwienie ofierze zwrócenia się o przerwę w rejestracji w dowolnym

momencie; a także wykonanie pełnej słownej transkrypcji przesłuchania na żądanie. Takie nagrania i transkrypcje mogą być następnie wykorzystane w sądzie bez konieczności osobistej obecności ofiary. Niektóre systemy prawne umożliwiają ofiarom również pojawienie się przed sądem za pomocą wideokonferencji. Ofiara jest przesłuchiwana w osobnej sali, jeśli to możliwe, w obecności specjalisty lub specjalistki i techników lub techniczek. Aby w jak największym stopniu ograniczyć negatywny wpływ psychologiczny na ofiarę spowodowany przebywaniem w tej samej sali co sprawca lub wspólnym uczestnictwem w wideokonferencji, należy ograniczyć ich pola widzenia, aby nie mogli się wzajemnie zobaczyć. Gdyby, na przykład, ofiara miała stawić się na rozprawie, mogłaby złożyć zeznanie zza parawanu lub w chwili gdy sprawca nie przebywa na sali sądowej. W związku z tym Strony muszą spełnić obowiązek określony w niniejszym postanowieniu, wykorzystując odpowiednie technologie komunikacyjne, jeżeli są dostępne.

293. W przypadku ofiar i świadków lub świadkiń będących dziećmi, mając na względzie ich dobro, ustęp 2 stanowi, że Strony muszą zagwarantować im prawo do specjalnych środków ochrony, ponieważ dziecko jest zwykle bardziej wrażliwe i podatne na zastraszenie niż osoba dorosła. W związku z tym szczególne środki ochronne muszą należycie uwzględniać dobro dziecka, co może oznaczać wykorzystanie środków takich jak niezobowiązanie dziecka do składania zeznań w obecności sprawcy. W odniesieniu do określenia „dziecko świadek" – patrz również uwagi dotyczące artykułu 26.

Artykuł 57 – Pomoc prawna

294. Wiele ofiar przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w bezpośrednim następstwie przemocy może zostać zmuszonych do porzucenia na jakiś czas swojego mienia lub miejsca pracy. Procedury sądowe i administracyjne są często bardzo złożone, a ofiary potrzebują pomocy prawnej, aby móc w zadowalający sposób egzekwować swoje prawa. W takich przypadkach ofiarom może być trudno uzyskać skuteczny dostęp do środków prawnych ze względu na wysokie koszty, jakie mogą wiązać się z dochodzeniem sprawiedliwości. Z tego powodu projektodawczynie i projektodawcy uznali za niezbędne nałożenie na strony obowiązku zapewnienia ofiarom prawa do wsparcia prawnego oraz bezpłatnej pomocy prawnej, na warunkach przewidzianych przez prawo wewnętrzne. Postanowienie to jest inspirowane artykułem 15 ustępem 2 Konwencji Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi (CETS, nr 197).

295. Artykuł 57 nie daje ofierze automatycznego prawa do bezpłatnej pomocy prawnej. Do każdej ze Stron należy decyzja o wymaganiach dotyczących uzyskania takiej pomocy. Oprócz tego postanowienia Strony muszą uwzględnić artykuł 6 EKPC. Mimo że artykuł 6 ustęp 3 litera c EKPC zapewnia bezpłatną pomoc przez wyznaczonego urzędowo prawnika lub prawniczkę tylko w postępowaniu karnym, w niektórych okolicznościach, orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (Airey przeciwko Irlandii, wyrok z dnia 9 października 1979 r.) uznaje również prawo do bezpłatnej pomocy prawnej w sprawach cywilnych na podstawie artykułu 6 ustępu 1 EKPC interpretowanego jako ustanowienie prawa do sądu w celu ustalenia praw i obowiązków cywilnych (patrz sprawa Golder przeciwko Wielkiej Brytanii, wyrok z dnia 21 lutego 1975 r.). Zdaniem Trybunału skuteczny dostęp do sądu może wymagać bezpłatnej pomocy prawnej. Zgodnie

z jego stanowiskiem należy ustalić, czy wystąpienie przed sądem bez pomocy prawnika lub prawniczki byłoby skuteczne w tym sensie, że zainteresowana osoba byłaby w stanie przedstawić swoją sprawę w sposób właściwy i zadowalający. W tym przypadku Trybunał uwzględnił złożoność procedur i charakter emocjonalny sytuacji – co może być trudne do pogodzenia z obiektywizmem wymaganym przez reprezentację w sądzie – przy podejmowaniu decyzji, czy dana osoba jest w stanie przedstawić swoją sprawę skutecznie. Jeśli nie, musi ona otrzymać bezpłatną pomoc prawną. W związku z tym nawet w przypadku braku przepisów przyznających bezpłatną pomoc prawną w sprawach cywilnych, należy ocenić, czy w interesie wymiaru sprawiedliwości osobie wnioskującej i nieposiadającej środków finansowych należy udzielić pomocy prawnej, jeżeli nie może ona pozwolić sobie na prawnika lub prawniczkę.

Artykuł 58 – Przedawnienie

296. Postanowienie to stanowi, że termin przedawnienia wszczęcia postępowania sądowego powinien być wystarczająco długi, aby umożliwił skuteczne wszczęcie postępowania po osiągnięciu przez ofiarę pełnoletności. Obowiązek ten ma zatem zastosowanie wyłącznie do dzieci będących ofiarami przestępstw, które często z różnych powodów nie są w stanie zgłaszać przed osiągnięciem pełnoletności przestępstw popełnionych przeciwko nim. Wyrażenie „termin wystarczający do umożliwienia skutecznego wszczęcia postępowania” oznacza, po pierwsze, że gdy dzieci te staną się pełnoletnie, muszą mieć wystarczająco długi czas na przezwyciężenie swoich urazów, co

umożliwi im w ten sposób złożenie wniosku, a po drugie, że prokuratura musi być w stanie wnosić oskarżenia za dane przestępstwa.

297. Jednakże w celu spełnienia wymogów proporcjonalności mających zastosowanie do postępowania karnego projektodawczynie i projektodawcy ograniczyli stosowanie tej zasady do przestępstw określonych w artykułach 36, 37, 38 i 39, w odniesieniu do których uzasadnione jest przedłużenie okresu przedawnienia. Niemniej jednak artykuł 78 ustęp 2, dotyczący zastrzeżeń, pozwala przyszłym Stronom oświadczyć, że zastrzegają sobie prawo do niestosowania tej zasady lub stosowania jej tylko w wyjątkowych przypadkach lub na szczególnych warunkach w odniesieniu do artykułów 37, 38 i 39.

Rozdział VII – Migracja i azyl –

298. Kobiety migrujące, w tym migrujące bez dokumentów, oraz ubiegające się o azyl stanowią dwie grupy kobiet, które są szczególnie narażone na przemoc ze względu na płeć. Pomimo różnic w statusie prawnym, powodach opuszczenia kraju pochodzenia oraz warunkach życia obie grupy są z jednej strony narażone na zwiększone ryzyko doświadczenia przemocy wobec kobiet, a z drugiej strony – na podobne trudności i bariery strukturalne w przezwyciężaniu przemocy.

299. Rozdział ten zawiera zobowiązania, które mają na celu wprowadzenie wrażliwego na płeć zrozumienia przemocy wobec kobiet migrujących oraz ubiegających się o azyl. Na przykład wprowadza się możliwość przyznania kobietom migrującym, które są ofiarami przemocy ze względu na płeć, odrębnego zezwolenia na pobyt. Ponadto rozdział ten ustanawia obowiązek uznania przemocy ze względu na

płeć wobec kobiet za formę prześladowania i zawiera obowiązek zapewnienia podejścia uwzględniającego płeć przy przyznawaniu statusu uchodźczyni. Co więcej, niniejszy rozdział ustanawia obowiązek wprowadzenia w procesie azylowym wrażliwych na płeć procedur, wytycznych i usług wsparcia. Zawiera on również przepisy dotyczące przestrzegania zasady non-refoulement w odniesieniu do ofiar przemocy wobec kobiet.

300. Postanowienia zawarte w artykułach 60 i 61 niniejszej Konwencji należy odczytywać w taki sposób, aby były zgodne z Konwencją z 1951 r. dotyczącą statusu uchodźców oraz z artykułem 3 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, zgodnie z wykładnią Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Ponadto postanowienia te nie wykraczają poza zakres stosowania wspomnianych instrumentów, lecz nadają im praktyczny wymiar.

Artykuł 59 – Pobyt

301. Badania wykazały, że strach przed deportacją lub utratą prawa pobytu jest bardzo silnym narzędziem stosowanym przez sprawców w celu powstrzymania ofiar przemocy wobec kobiet i przemocy domowej przed szukaniem pomocy u władz lub przed odseparowaniem się od sprawcy. Większość państw członkowskich Rady Europy wymaga pozostawania przez współmałżonki i współmałżonków lub partnerki i partnerów w związku przez okres od roku do trzech lat, aby mogli lub mogły otrzymać niezależne prawo pobytu. W rezultacie wiele ofiar, których prawo pobytu zależy od prawa pobytu sprawcy, pozostaje w związkach, w których zmuszone są znosić sytuacje znęcania się i przemocy przez długi czas.

302. Projektodawcy i projektodawczynie uznali za konieczne zapewnienie, by ryzyko utraty prawa pobytu nie stanowiło przeszkody dla ofiar do opuszczenia przemocowego związku lub małżeństwa. Zobowiązanie zawarte w ustępie 1 wymaga od Stron Konwencji podjęcia niezbędnych środków legislacyjnych lub innych w celu zapewnienia, że ofiary migrujące, których prawo pobytu jest uzależnione od małżeństwa lub pozostania w związku, uzyskają odrębne prawo pobytu o ograniczonej ważności w przypadku rozwiązania małżeństwa lub związku.

303. Ustęp 1 stanowi, że odrębne zezwolenie na pobyt powinno być udzielone w przypadku szczególnie trudnych okoliczności. Za szczególnie trudną okoliczność Strony powinny uznać bycie ofiarą form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji, popełnionych lub zaakceptowanych przez współmałżonka lub partnera. Projektodawcy i projektodawczynie uznali, że najlepiej jest pozwolić Stronom na określenie, zgodnie z prawem wewnętrznym, warunków dotyczących przyznania i czasu obowiązywania odrębnego zezwolenia na pobyt przy uwzględnieniu także wniosku ofiary. Obejmuje to ustalenie, które organy publiczne są właściwe do podjęcia decyzji, czy związek został rozwiązany w wyniku przemocy, której ofiara doświadczała, oraz jakie dowody na to ma przedstawić ofiara. Dowody przemocy mogą obejmować na przykład raporty policyjne, wyrok sądowy, zakaz lub nakaz ochronny, dowody medyczne, nakazy związane z procesem rozwodowym, rejestry usług społecznych lub raporty kobiecych organizacji pozarządowych itp.

304. Ponadto w ustępie 1 podkreśla się, że odrębne pozwolenia na pobyt powinny być udzielone niezależnie od czasu trwania małżeństwa

lub związku. Postanowienie to zawiera obowiązek zapewnienia, aby ofiarom wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji przyznawano odrębne pozwolenia na pobyt, nawet jeżeli małżeństwo lub związek ustają przed końcem okresu próbnego. Pozwoli to ofiarom uzyskać niezbędną ochronę od władz, bez obawy, że sprawca będzie chciał się zemścić poprzez wycofanie lub groźbę wycofania uprawnień związanych z pozwoleniem na pobyt, będących pod jego kontrolą. Jest to szczególnie ważne również w przypadku małżeństw przymusowych, w których ofiary zmuszone są do pozostania w związku małżeńskim przez okres próbny, jeśli nie chcą być deportowane z chwilą rozwodu.

305. Ponadto ustęp 1 ma zastosowanie do współmałżonek i współmałżonków lub partnerek i partnerów w rozumieniu prawa wewnętrznego. Partnerki i partnerzy niepozostający w związku małżeńskim są objęci tym postanowieniem w zakresie, w jakim kilka państw członkowskich Rady Europy przyznaje zezwolenia na pobyt partnerkom i partnerom, którzy są w stanie wykazać, na warunkach określonych w prawie wewnętrznym, że żyją w związku analogicznym do małżeństwa lub że związek ma charakter trwały.

306. Ustęp 2 odnosi się do przypadków, gdy ofiary, które przyłączyły się do swoich współmałżonków lub partnerów w ramach systemu łączenia rodzin, stają w obliczu repatriacji z powodu wszczęcia postępowania o wydalenie przeciwko ich agresywnym i przemocowym współmałżonkom lub partnerom. W większości państw członkowskich Rady Europy prawo pobytu współmałżonek lub partnerek jest powiązane ze statusem małżonka lub partnera mającego status członka rodziny rozdzielonej. Oznacza to, że ofiara nadal jest narażona na

nadużycia w swoim kraju pochodzenia, co skutkuje de facto odmową ochrony. Ma to szczególne znaczenie w przypadkach, gdy kraj pochodzenia ma niższe standardy w zakresie zapobiegania, ochrony i ścigania w zakresie przemocy wobec kobiet i przemocy domowej niż kraj przyjmujący. Wydalenie takich ofiar ma nie tylko negatywne konsekwencje dla ich życia, ale może również stanowić przeszkodę dla organów ścigania, które starają się zwalczać przemoc wobec kobiet i przemoc domową. W związku z tym ustęp 2 zobowiązuje Strony do podjęcia odpowiednich środków w celu zapewnienia, że ofiary, które znajdują się w takich sytuacjach, będą miały możliwość uzyskania zawieszenia postępowania o wydalenie przeciwko sobie oraz złożenia wniosku o prawo pobytu ze względów humanitarnych. Ustęp 2 ma zastosowanie do przypadków, w których współmałżonek lub partner będący członkiem rodziny rozdzielonej jest sprawcą przemocy domowej. W takich przypadkach ofiara będąca współmałżonką lub partnerką sprawcy zostałaby wydalona wraz ze sprawcą. Celem niniejszego ustępu jest zapewnienie ochrony przed wydaleniem; nie jest to równoznaczne z wydaniem zezwolenia na pobyt.

307. Ustęp 3 jest inspirowany artykułem 14 ustępem 1 Konwencji Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi (CETS, nr 197). Ustęp ten nakłada na Strony obowiązek wydawania ofiarom przemocy domowej odnawialnych zezwoleń na pobyt, na warunkach wskazanych przez prawo wewnętrzne. Ustanawia on dwa wymogi dotyczące wydawania pozwoleń na pobyt. Po pierwsze, obejmuje sytuacje, w których okoliczności osobiste ofiary są takie, że nieracjonalne byłoby zmusić ją do opuszczenia terytorium kraju (litera a). Decyzję o tym, czy ofiara spełnia wymóg dotyczący sytuacji osobistej, należy podjąć między innymi ze względu na takie czynniki, jak

bezpieczeństwo ofiary, jej stan zdrowia, sytuacja w rodzinie lub sytuacja w kraju pochodzenia. Po drugie, ustanawia wymóg współpracy z właściwymi organami w przypadkach, gdy wszczęto postępowanie karne przeciwko sprawcy (litera b). Oznacza to, że ofiara może otrzymać pozwolenie na pobyt, jeżeli współpraca oraz zeznania ofiary są niezbędne w postępowaniu karnym. Okres ważności pozwolenia na pobyt jest określany przez Strony, chociaż ustalony czas obowiązywania powinien być zgodny z celem tego postanowienia. Ponadto Strony Konwencji mają obowiązek udzielania pozwoleń odnawialnych. Nieodnowienie lub cofnięcie pozwolenia na pobyt podlega warunkom przewidzianym w prawie wewnętrznym Strony.

308. Ustęp 4 obejmuje sytuacje, w których ofiara przymusowego małżeństwa posiadająca pozwolenie na pobyt w kraju-Stronie Konwencji zostaje wywieziona do innego kraju, co powoduje utratę prawa pobytu w kraju – miejscu stałego zamieszkania. W większości państw członkowskich Rady Europy pozwolenie na pobyt staje się nieważne, jeżeli jego posiadacz lub posiadaczka opuści kraj na dłużej niż określoną liczbę kolejnych miesięcy. Jednak ten warunek dotyczy osób, które dobrowolnie opuszczają kraj. Jeżeli ofiary przymusowych małżeństw są przymusowo wywiezione za granicę, a tym samym przekroczą gwarantowany lub maksymalny okres pobytu poza krajem-Stroną, w którym mają miejsce stałego zamieszkania, ich pozwolenie na pobyt stanie się nieważne. Z tego powodu niniejszy ustęp zobowiązuje Strony Konwencji do zapewnienia tym ofiarom możliwości odzyskania prawa pobytu utraconego ze względu na zmuszenie ich do opuszczenia kraju, w którym zamieszkiwały, w szczególności w przypadku rozwiązania lub unieważnienia małżeństwa.

309. Na koniec należy zauważyć, że artykuł 78 ustęp 2, dotyczący zastrzeżeń, pozwala przyszłym Stronom Konwencji zastrzec sobie prawo do niestosowania lub stosowania tylko w wyjątkowych przypadkach lub na szczególnych warunkach postanowień określonych w artykule 59.

Artykuł 60 – Wnioski o azyl uwarunkowane płcią

310. Prawo azylowe od dawna nie uwzględnia różnicy między kobietami a mężczyznami, jeśli chodzi o przyczyny i sposób doświadczania przez nich prześladowań. Ta niewrażliwość na płeć przy przyznawaniu statusu uchodźcy lub uchodźczyni i udzielaniu ochrony międzynarodowej spowodowała sytuacje, w których nie uznaje się wniosków kobiet uciekających przed przemocą ze względu na płeć. Jednak w ostatniej dekadzie zmiany w międzynarodowym prawie i standardach w zakresie praw człowieka, a także w orzecznictwie spowodowały, że coraz więcej państw członkowskich Rady Europy uznaje niektóre formy przemocy wobec kobiet za formę prześladowań związanych z płcią, w rozumieniu artykułu 1 A ustęp 2 Konwencji z 1951 r. dotyczącej statusu uchodźców. Nie ma wątpliwości, że gwałty i inne formy przemocy ze względu na płeć, takie jak przemoc związana z okaleczeniem żeńskich narządów płciowych, przemoc związana z posagiem, ciężkie przypadki przemocy domowej lub handel ludźmi są aktami, które miały charakter prześladowania, niezależnie od tego, czy popełnione zostały przez podmioty państwowe, czy nie.

311. Chociaż ustęp 1 sankcjonuje to, co już jest realizowane w praktyce, projektodawczynie i projektodawcy uznali za istotne włączenie zobowiązania Stron do podjęcia niezbędnych środków

ustawodawczych lub innych w celu zapewnienia, że przemoc ze względu na płeć wobec kobiet może zostać uznana za formę prześladowania w rozumieniu artykułu 1 A ustęp 2 oraz za formę poważnej krzywdy. Innymi słowy, Strony Konwencji muszą uznać, że przemoc ze względu na płeć może stanowić formę prześladowania i doprowadzić do przyznania statusu uchodźczyni. Uznanie przemocy uwarunkowanej płcią za formę prześladowania w rozumieniu artykułu 1 A ustęp 2, oznacza uznanie, że kobieta może być prześladowana ze względu na jej płeć, tzn. ze względu na jej tożsamość oraz status jako kobiety. Strony mają również obowiązek dopilnować, aby przemoc ze względu na płeć wobec kobiet była uznawana za formę poważnej krzywdy, dającą podstawę do ochrony uzupełniającej lub dodatkowej. Nie oznacza to, że każda przemoc ze względu na płeć jest automatycznie uznawana za „poważną krzywdę". Oznacza to, że ochronę międzynarodową można przyznać kobietom będącym obywatelkami państw trzecich lub bezpaństwowczyniami, które nie posiadają statusu uchodźczyni, ale w przypadku powrotu do kraju pochodzenia lub do kraju, gdzie wcześniej zamieszkiwały, będą narażone na przemoc ze względu na płeć oraz nieludzkie czy poniżające traktowanie lub też ich życie będzie poważnie zagrożone. W związku z tym prawo do ochrony międzynarodowej nie ogranicza się jedynie do ochrony na mocy Konwencji z 1951 r., ale może również wynikać z innych, dobrze ugruntowanych, międzynarodowych i regionalnych standardów, takich jak EKPC lub dyrektywa kwalifikacyjna Unii Europejskiej. Jednocześnie nie jest zamiarem niniejszego ustępu uchylenie postanowień Konwencji z 1951 r., w szczególności w odniesieniu do warunków przyznania statusu uchodźcy lub uchodźczyni, nałożonych na mocy artykułu 1 tej Konwencji.

312. Ustęp 2 uzupełnia obowiązek określony w ustępie 1. Charakter zobowiązania zawartego w tym postanowieniu jest dwojaki. Z jednej strony wymaga od Stron zapewnienia uwzględniającej płeć interpretacji każdej z przesłanek wskazanych w Konwencji z 1951 r. Uzasadniona obawa przed prześladowaniem musi być związana z jedną przesłanką lub kilkoma przesłankami Konwencji z 1951 r. W ramach badania przesłanek prześladowania, przemoc ze względu na płeć często postrzegana jest jako wpisująca się w przesłankę „przynależności do określonej grupy społecznej", z pominięciem innych przesłanek. Zapewnienie interpretacji uwzględniających kwestie płci oznacza uznanie i zrozumienie, w jaki sposób płeć może mieć wpływ na przyczyny różnego rodzaju prześladowań lub na doznane krzywdy. Z drugiej strony ustęp 2 wymaga od Stron umożliwienia przyznania statusu uchodźczyni w przypadku ustalenia, że obawa przed prześladowaniami jest jedną z tych przyczyn. Należy zauważyć, że przyjęcie interpretacji uwzględniających kwestie płci nie oznacza, że wszystkie kobiety będą automatycznie uprawnione do uzyskania statusu uchodźczyni. To, co stanowi uzasadniony strach przed prześladowaniem, będzie zależało od szczególnych okoliczności każdego indywidualnego przypadku. Szczególnie ważne jest, aby zauważyć, że status uchodźczyni powinien być przyznawany „zgodnie z mającymi zastosowanie instrumentami", czyli na warunkach wyraźnie określonych w umowach, takich jak na przykład artykuł 1 Konwencji z 1951 r.

313. W odniesieniu do prześladowania z przesłanek rasowych lub narodowościowych kobiety mogą spotkać się z pewnymi formami prześladowań, które dotykają je w sposób szczególny. Przykładem może być przemoc seksualna i kontrola reprodukcji w przypadkach

„czystki” rasowej i etnicznej. Jeśli chodzi o prześladowanie z przesłanek religijnych, kobiety mogą być prześladowane za niedostosowanie się do norm religijnych i obyczajów dopuszczalnego zachowania. Dotyczy to szczególnie przypadków przestępstw popełnianych w imię tzw. honoru, które w nieproporcjonalny sposób dotykają kobiety. Prześladowania ze względu na przynależność do określonej grupy społecznej są coraz częściej przedmiotem wniosków związanych z płcią, co stopniowo zyskało międzynarodowe wsparcie. Uznając, że kobiety uciekające przed prześladowaniami związanymi z płcią, takimi jak okaleczanie żeńskich narządów płciowych, przymusowe małżeństwa, a nawet ciężkie przypadki przemocy domowej stanowią „szczególną grupę społeczną”, można im przyznać azyl. Niektóre kobiety mogą zatem zostać uznane za tworzące szczególną grupę, która ma wspólną, wrodzoną, niezmienną lub w inny sposób podstawową cechę, inną niż tylko wspólne doświadczenie ucieczki przed prześladowaniami. Wreszcie prześladowanie z powodu poglądów politycznych może obejmować prześladowanie ze względu na opinie dotyczące ról płciowych. Niektóre kobiety mogą być prześladowane na przykład za nieprzystosowanie się do społecznych ról i norm akceptowalnego zachowania oraz za wypowiadanie się przeciwko tradycyjnym rolom płci. Podejmując niezbędne środki w celu zapewnienia wrażliwej na płeć interpretacji definicji uchodźcy i uchodźczyni, Strony mogą odwołać się do Wytycznych UNHCR w sprawie ochrony międzynarodowej: Prześladowania związane z płcią w kontekście artykułu 1A ustęp 2 Konwencji z 1951 r. lub Protokołu z 1967 r. dotyczącego statusu uchodźców, maj 2002 r. Ponadto zapewniając, że każda z przesłanek Konwencji będzie interpretowana z uwzględnieniem płci, Strony mają możliwość, w miarę swoich potrzeb, rozszerzenia wykładni na gejów,

lesbijki, osoby biseksualne lub transpłciowe, które również mogą spotkać się z określonymi formami prześladowania i przemocy ze względu na płeć.

314. Ustęp 3 zawiera kilka zobowiązań. Pierwszym obowiązkiem Stron jest opracowanie uwzględniających aspekt płci procedur przyjmowania, które będą uwzględniały różnice między kobietami i mężczyznami w zakresie doświadczeń oraz szczególnych potrzeb w kwestiach ochrony, tak aby zapewnić im prawo do bezpieczeństwa w ramach standardów traktowania osób ubiegających się o azyl. Przykłady wrażliwych na płeć procedur przyjmowania mogą obejmować między innymi: identyfikację ofiar przemocy wobec kobiet na jak najwcześniejszym etapie procesu; oddzielne zakwaterowania dla mężczyzn i kobiet niebędących w związkach; oddzielne toalety lub co najmniej różne harmonogramy używania toalet, ustalone i monitorowane pod kątem ich wykorzystania przez mężczyzn i kobiety; pomieszczenia, które mogą być zamykane od wewnątrz przez ich użytkowników i użytkowniczki; odpowiednie oświetlenie w całym ośrodku dla cudzoziemców i cudzoziemek; ochrona ze strony strażników i strażniczek przeszkolonych w zakresie uwarunkowanych płcią potrzeb mieszkanek; szkolenie personelu ośrodka; kodeks postępowania mający zastosowanie również do prywatnych usługodawców; formalne ustalenia dotyczące interwencji i ochrony w przypadku przemocy ze względu na płeć; dostarczanie kobietom i dziewczętom informacji na temat przemocy ze względu na płeć i dostępnych usług wsparcia.

315. W ustępie 3 nakłada się również obowiązek rozwijania usług wsparcia dla osób ubiegających się o azyl, świadczących pomoc

w sposób wrażliwy na płeć i zaspokajających ich szczególne potrzeby. Może to obejmować podjęcie takich środków jak zapewnienie dodatkowego doradztwa psychospołecznego i kryzysowego, a także opiekę medyczną dla osób, które przeżyły traumę, ponieważ na przykład wiele kobiet ubiegających się o azyl zostało narażonych na wykorzystywanie seksualne lub inne formy przemocy, a zatem są szczególnie wrażliwe. Usługi wsparcia powinny również mieć na celu wzmocnienie pozycji kobiet i umożliwienie im aktywnego odbudowania swojego życia.

316. Opracowanie i wdrożenie wytycznych dotyczących płci dla odpowiednich podmiotów jest niezbędne, aby zrozumiały one, w jaki sposób mogą uwzględniać elementy wrażliwe na płeć w swoich politykach i praktykach. Wytyczne stanowią zasadniczy punkt odniesienia w celu zwiększenia świadomości na temat szczególnych potrzeb w zakresie ochrony kobiet ubiegających się o azyl, które padły ofiarą przemocy lub są narażone na przemoc ze względu na płeć. Strony muszą jednak pamiętać, że aby wytyczne były skuteczne, należy podjąć szczególne środki w celu zapewnienia ich wdrożenia. Wytyczne powinny dotyczyć zwiększania świadomości i odpowiedniej reakcji na wrażliwość kulturową i religijną lub czynniki osobiste, a także rozpoznawania traumy.

317. W celu właściwego zbadania wniosków o azyl składanych przez kobiety i dziewczęta, które padły ofiarą przemocy ze względu na płeć, ustęp 3 wskazuje na obowiązek opracowania procedur azylowych uwzględniających kwestie płci, obejmujących procedury regulujące przyznawanie statusu uchodźczyni i składanie wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej (zobacz także punkt 312 in fine). Obejmują

one między innymi: informowanie kobiet o procedurach azylowych; umożliwienie kobietom zależnym odbycia rozmowy osobno i bez obecności członków rodziny; umożliwienie kobietom zgłaszania niezależnych potrzeb w zakresie ochrony oraz uwarunkowanych płcią przesłanek prowadzących do oddzielnego wniosku o ochronę międzynarodową; opracowanie wytycznych dotyczących płci w zakresie rozpatrywania wniosków o azyl oraz szkolenia. Obejmują one również: przeprowadzenie wrażliwego na płeć wywiadu, w razie konieczności z udziałem tłumacza lub tłumaczki; możliwość wyrażenia przez osobę składającą wniosek preferencji w odniesieniu do płci osoby przeprowadzającej wywiad oraz płci tłumacza lub tłumaczki, które Strony będą uwzględniać w uzasadnionych przypadkach, a także poszanowanie poufności informacji zebranych w trakcie wywiadów. W celu uzyskania dalszych wskazówek Strony mogą odwołać się do prac Zgromadzenia Parlamentarnego w tej kwestii, a w szczególności do Rezolucji 1765 (2010) oraz Zalecenia 1940 (2010) w sprawie wniosków o azyl uwarunkowanych płcią.

318. W poprzednich czterech akapitach niniejszej części wyszczególniono środki, które mogą zostać podjęte przez Strony przy wdrażaniu postanowień określonych w ustępie 3. Spowodowane jest to tym, że projektodawczynie i projektodawcy chcieli włączyć do niniejszego Sprawozdania wyjaśniającego przykłady dobrych praktyk, które zostały już wypracowane w kilku państwach. Należy jednak zauważyć, że ustęp 3 pozostawia każdej ze Stron swobodę co do wyboru poszczególnych, wrażliwych na płeć, procedur, wytycznych oraz usług wsparcia, które Strony wykształcą.

Artykuł 61 – Zasada non-refoulement

319. Zapisana w artykule 33 Konwencji z 1951 r. dotyczącej statusu uchodźców zasada non-refoulement stanowi podstawę azylu i międzynarodowej ochrony uchodźców i uchodźczyń, a także uzyskała status zwyczajowego prawa międzynarodowego. Oznacza to, że zasada ta obowiązuje wszystkie państwa, niezależnie od tego, czy są one związane, czy też nie Konwencją z 1951 r.

320. Zasada non-refoulement ma szczególne znaczenie dla osób ubiegających się o azyl oraz uchodźców i uchodźczyń. Zgodnie z tą zasadą, z zastrzeżeniem pewnych wyjątków i ograniczeń ustanowionych w Konwencji z 1951 r., państwa nie mogą wydalić lub odesłać osoby ubiegającej się o azyl lub uchodźców i uchodźczyń do żadnego kraju, w którym zagrożone byłoby ich życie lub wolność. Artykuł 3 EKPC uniemożliwia również odesłanie osoby do miejsca, w którym istnieje realne ryzyko, że zostanie ona poddana torturom lub nieludzkiemu albo poniżającemu traktowaniu, lub karaniu. Wydalenie lub odesłanie osób narażające je na prześladowania jest sprzeczne ze zobowiązaniem społeczności międzynarodowej do zapewnienia wszystkim osobom realizacji praw człowieka. Zasada non-refoulement obejmuje również niezakazywanie osobom ubiegającym się o azyl dostępu do terytorium kraju, do którego granic dotarły lub którym uniemożliwiono dostęp do jego granic.

321. Ochrona przed wydaleniem ma zastosowanie do każdej osoby, która jest uchodźcą lub uchodźczynią na mocy postanowień Konwencji z 1951 r. Stosuje się ją również w stosunku do osób ubiegających się o azyl, których status nie został formalnie określony i które mogą

zostać poddane prześladowaniom w przypadku powrotu do państwa pochodzenia lub miejsca zamieszkania. Ustęp 1 nakłada na państwa, na mocy prawa międzynarodowego, obowiązek przestrzegania zasady non-refoulement w odniesieniu do ofiar przemocy ze względu na płeć, które w przypadku wydalenia mogą być narażone na prześladowania.

322. Ustęp 2 potwierdza, że obowiązek przestrzegania zasady non-refoulement ma zastosowanie w równym stopniu do ofiar przemocy wobec kobiet, które potrzebują ochrony, co uzupełnia tym samym ustęp 1. W szczególności ustęp 2 przypomina o zobowiązaniu Stron do podjęcia niezbędnych środków prawnych lub innych środków w celu zapewnienia, że ofiary przemocy wobec kobiet i potrzebujące ochrony nie zostaną odesłane w żadnych okolicznościach, jeżeli w konsekwencji byłyby narażone na realne ryzyko arbitralnego pozbawienia życia, tortur, nieludzkiego lub poniżającego traktowania lub karania. Ważne jest zapewnienie przestrzegania tych zobowiązań niezależnie od statusu lub miejsca zamieszkania kobiet, których to dotyczy. Oznacza to, że ta ochrona przed wydaleniem ma zastosowanie do wszystkich ofiar przemocy wobec kobiet, które wnioskując o azyl, nie otrzymały jeszcze statusu uchodźczyni na mocy Konwencji z 1951 r., niezależnie od kraju pochodzenia lub statusu miejsca zamieszkania, a które, będąc wydalone lub odesłane, zostałyby narażone na przemoc ze względu na płeć, a w konsekwencji również na poniżające traktowanie opisane powyżej. Nawet jeśli ich wniosek o udzielenie azylu zostanie odrzucony, państwa powinny zapewnić, aby osoby te nie były wydalone lub odesłane do kraju, w którym istnieje realne ryzyko narażenia na tortury, nieludzkie lub poniżające traktowanie lub karanie. Ustępu tego nie należy jednak odczytywać jako sprzecznego z odpowiednimi

postanowieniami Konwencji z 1951 r., a w szczególności nie wyklucza on zastosowania artykułu 33 ustępu 2 tej Konwencji.

Rozdział VIII – Współpraca międzynarodowa –

323. Rozdział VIII określa przepisy dotyczące międzynarodowej współpracy między Stronami Konwencji. Postanowienia te nie ograniczają się do współpracy sądowej w sprawach karnych i cywilnych, ale dotyczą również współpracy w zapobieganiu wszelkim formom przemocy objętym zakresem niniejszej Konwencji oraz pomocy ofiarom tej przemocy.

324. W odniesieniu do zarówno ogólnej współpracy sądowej, jak i bardziej szczegółowej współpracy w sferze prawa karnego Rada Europy posiada już pokaźny zbiór instrumentów ustanawiających standardy. Należy tu wspomnieć o Europejskiej konwencji o ekstradycji (ETS nr 24), Europejskiej konwencji o pomocy prawnej w sprawach karnych (ETS nr 30) oraz protokołach dodatkowych (ETS nr 86, 98, 99 i 182), Europejskiej konwencji o międzynarodowej ważności wyroków karnych (ETS nr 70), Konwencji o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa (ETS nr 141) oraz Konwencji Rady Europy o praniu, ujawnianiu, zajmowaniu i konfiskacie dochodów pochodzących z przestępstwa oraz o finansowaniu terroryzmu (CETS nr 198). Traktaty te są instrumentami międzysektorowymi mającymi zastosowanie do dużej liczby przestępstw i mogą być stosowane w celu umożliwienia współpracy sądowej w sprawach karnych w ramach procedur dotyczących przestępstw określonych na mocy Konwencji. Ponieważ wszystkie państwa członkowskie Rady Europy są stronami Europejskiej

konwencji o ekstradycji oraz Europejskiej konwencji o wzajemnej pomocy prawnej, zalecono projektodawczyniom i projektodawcom, aby nie powielali przepisów dotyczących wzajemnej pomocy prawnej i ekstradycji w specjalistycznych instrumentach, ale uwzględnili wyżej wymienione przepisy ogólne i odnieśli się w ten sposób do instrumentów horyzontalnych w niniejszym Sprawozdaniu wyjaśniającym do projektowanej Konwencji.

325. Z tego powodu projektodawczynie i projektodawcy opowiedzieli się za niepowielaniem w niniejszej Konwencji przepisów podobnych do tych zawartych w instrumentach międzysektorowych, takich jak te wymienione powyżej. Na przykład nie chcieli wprowadzić odrębnych uzgodnień w sprawie wzajemnej pomocy, które zastąpiłyby inne stosowane instrumenty i porozumienia, mając na uwadze, że bardziej skuteczne byłoby opieranie się, co do zasady, na przepisach zawartych w obowiązujących traktatach o wzajemnej pomocy i ekstradycji, z którymi prawnicy i prawniczki byli już w pełni zaznajomieni. Rozdział ten obejmuje zatem jedynie postanowienia, które wnoszą coś dodatkowego ponad istniejące konwencje.

Artykuł 62 – Zasady ogólne

326. W Artykule 62 określono ogólne zasady, które powinny regulować współpracę międzynarodową.

327. Po pierwsze, zobowiązuje się Strony do szeroko zakrojonej współpracy, w szczególności do ograniczenia – w takim zakresie, w jakim to tylko możliwe – przeszkód w szybkim przekazywaniu informacji i dowodów.

328. Artykuł 62 wyjaśnia następnie, że obowiązek współpracy ma zasięg ogólny, to znaczy obejmuje: zapobieganie, zwalczanie i ściganie wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji (litera a); ochronę i udzielanie pomocy ofiarom (litera b); prowadzenie postępowań przygotowawczych i postępowań dotyczących przestępstw kryminalnych, o których mowa w niniejszej Konwencji (litera c) oraz wykonywanie właściwych wyroków sądowych w sprawach cywilnych i karnych wydanych przez Strony (litera d).

329. Ustęp 2 opiera się na artykule 11 ustępach 2 i 3 Decyzji ramowej Rady Unii Europejskiej z dnia 15 marca 2001 r. w sprawie pozycji ofiar w postępowaniu karnym. Ma on na celu ułatwienie ofiarom wniesienia skargi poprzez umożliwienie im złożenia jej właściwym władzom państwa zamieszkania.

330. Władze te mogą następnie wszcząć postępowanie, jeżeli ich prawo na to zezwala, lub przekazać skargę władzom państwa, w którym przestępstwo zostało popełnione, zgodnie z odpowiednimi przepisami instrumentów dotyczących współpracy, mających zastosowanie w przypadku tych państw.

331. Ustęp 3 upoważnia Stronę, która uzależnia wzajemną pomoc w sprawach karnych, ekstradycję lub wykonywanie wyroków sądowych w sprawach cywilnych i karnych od istnienia traktatu, do uznania Konwencji za podstawę prawną współpracy sądowej ze Stroną, z którą nie zawarła takiego traktatu. Przepis ten, który nie ma znaczenia dla państw członkowskich Rady Europy w odniesieniu do wzajemnej pomocy w sprawach karnych i ekstradycji ze względu na istnienie Europejskich konwencji o ekstradycji i o wzajemnej pomocy

w sprawach karnych z – odpowiednio – 1957 i 1959 r. i odpowiednich Protokołów, jest istotny ze względu na możliwość przystąpienia do Konwencji państw trzecich.

332. Wreszcie zgodnie z ustępem 4 Strony muszą starać się o włączenie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej do programów pomocy na rzecz rozwoju państw trzecich. Wiele państw członkowskich Rady Europy prowadzi takie programy, które obejmują tak zróżnicowane dziedziny, jak przywrócenie lub konsolidacja państwa prawa, rozwój instytucji sądowniczych, zwalczanie przestępczości oraz pomoc techniczna przy wdrażaniu konwencji międzynarodowych. Niektóre z tych programów mogą być realizowane w krajach, w których dochodzi do znacznej przemocy wobec kobiet oraz przemocy domowej. W tym kontekście wydaje się zasadne, aby w programach działań wziąć pod uwagę i należycie uwzględnić kwestie związane przede wszystkim z zapobieganiem tym formom przestępstw, także w celu ułatwienia zapewnienia ochrony ofiar zgodnie z artykułem 18 ustępem 5.

Artykuł 63 – Działania na rzecz osób znajdujących się w niebezpieczeństwie

333. Głównym celem tego postanowienia jest ponowne zachęcenie Stron niniejszej Konwencji do wymiany informacji oraz, w tym konkretnym przypadku, również do zapobiegania niektórym aktom przemocy wobec kobiet i przemocy domowej związanej z szeregiem przestępstw, o których mowa w niniejszej Konwencji. Niektóre z form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji mogą mieć wymiar międzynarodowy. Z tego powodu projektodawczynie i projektodawcy

zidentyfikowali niektóre przestępstwa, o których mowa w niniejszej Konwencji, takie jak przymusowe małżeństwo lub okaleczanie żeńskich narządów płciowych, oraz ustanowili zasadę, zgodnie z którą Strona, która jest w posiadaniu informacji zawierających uzasadnione dowody, że dana osoba jest bezpośrednio zagrożona którymkolwiek z wymienionych powyżej aktów przemocy, powinna przekazać te informacje Stronie, na terytorium której takie akty przemocy mogłyby mieć miejsce. Informacje muszą mieć „uzasadnione podstawy", że istnieje bezpośrednie ryzyko. Projektodawcy i projektodawczynie nie uznali za konieczne opracowania w Konwencji szczegółowych kryteriów dotyczących interpretacji zwrotu „uzasadnione podstawy". W związku z tym to Strony powinny zadecydować, zgodnie z informacjami zgromadzonymi w poszczególnych przypadkach, kiedy udostępniać te informacje w celu zapobieżenia takim aktom przemocy. Informacje te powinny obejmować szczegóły dotyczące nakazów ochronnych wydanych na rzecz osób zagrożonych.

Artykuł 64 – Informacje

334. Artykuł 64 wzmacnia zasadę już obecną w dziedzinie współpracy międzynarodowej, w szczególności w dziedzinie prawa karnego, która przewiduje skuteczną i terminową wymianę informacji między państwami w celu zapobieżenia ewentualnemu przestępstwu, o którym mowa w niniejszej Konwencji, lub rozpoczęcia postępowania przygotowawczego dotyczącego tego przestępstwa czy też ścigania sprawcy. W szczególności ustęp 1 wymaga od Strony wezwanej przekazania Stronie wzywającej wyników wszelkich podjętych działań. Ustęp 2 pozostawia każdej ze Stron wolny wybór (użyty zwrot „może"

wyraźnie nie nakłada na Strony obowiązku), czy przekazać drugiej Stronie informacje związane z jej własnymi postępowaniami przygotowawczymi, czy ich nie przekazywać. Może to zostać wykonane „bez wcześniejszego wniosku” drugiej strony.

335. Podobnie ustęp 3 ustanawia zasadę, zgodnie z którą gdy Strona otrzymuje informacje (co z zasady dotyczy centralnego organu administracyjnego zajmującego się współpracą międzynarodową w sprawach karnych), przekazuje je ona odpowiednim władzom, które zgodnie z jej prawem wewnętrznym są właściwe do zajmowania się takimi informacjami. Ogólnie rzecz biorąc, właściwymi władzami są, na przykład, policja, prokuratura lub sąd. Następnie właściwe władze rozważają, czy informacje te są odpowiednie dla ich postępowań przygotowawczych lub sądowych. Należy zauważyć, że wymiana informacji wymagana na mocy niniejszego postanowienia nie ogranicza się wyłącznie do postępowań karnych, lecz obejmuje również działania w zakresie prawa cywilnego, w tym nakazów ochronnych.

Artykuł 65 – Ochrona danych

336. Postanowienie to odnosi się do kwestii danych osobowych dotyczących wszelkich form przemocy objętych zakresem niniejszej Konwencji. Ze względu na możliwe zagrożenia dla osób, w szczególności dla ofiar, w przypadku gdy dane ich dotyczące miałyby być przekazywane bez żadnych zabezpieczeń lub kontroli, artykuł 65 odnosi się w kwestii przechowywania i wykorzystywania danych bezpośrednio do Konwencji o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych (ETS nr 108). Artykuł stanowi, że postanowienie to stosuje się zgodnie ze

zobowiązaniami podjętymi przez Strony na podstawie wyżej wymienionej Konwencji. Jednakże nie uniemożliwia to Stronom, które nie są stronami Konwencji nr 108, ratyfikacji niniejszej Konwencji. Konwencja nr 108 przewiduje w szczególności, że dane osobowe mają być przechowywane wyłącznie w określonych, zgodnych z prawem celach i nie mogą być wykorzystywane w żaden sposób niezgodny z tymi celami. Przewiduje ona również, że dane nie mogą być przechowywane w żadnej formie umożliwiającej identyfikację osoby, której dotyczą, lub dłużej niż jest to konieczne do celów, dla których są rejestrowane i przechowywane. Konwencja nr 108 nakłada także obowiązek podjęcia odpowiednich środków bezpieczeństwa zapobiegających nieuprawnionemu dostępowi do danych oraz ich zmianie lub ujawnieniu.

Rozdział IX – Mechanizm monitorujący –

337. Rozdział IX Konwencji zawiera postanowienia mające na celu zapewnienie skutecznego wdrożenia Konwencji przez Strony. W swoim sprawozdaniu okresowym Komitet CAHVIO oświadczył, że „jest zdania, iż silny i niezależny mechanizm monitorujący ma ogromne znaczenie dla zapewnienia, że wszystkie Strony Konwencji odpowiednio zareagują na ten problem”. W związku z tym projektodawczynie i projektodawcy uznali, że przewidziany w Konwencji system monitorujący powinien być jedną z jej mocnych stron. Mechanizm monitorujący ma na celu objęcie całego zakresu niniejszej Konwencji. Konwencja ustanawia grupę ekspertów i ekspertek do spraw przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (zwaną dalej „GREVIO”), która jest organem

eksperckim złożonym z niezależnych i wysoko wykwalifikowanych ekspertów i ekspertek w dziedzinie praw człowieka, równości płci, przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, prawa karnego oraz pomocy ofiarom i ochrony ofiar przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, z zadaniem „monitorowania wdrażania przez Strony niniejszej Konwencji". Konwencja ustanawia również Komitet Stron składający się z przedstawicieli i przedstawicielek Stron Konwencji.

Artykuł 66 – Grupa ekspertów i ekspertek do spraw przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej

338. Jak wskazano powyżej, GREVIO jest odpowiedzialna za monitorowanie wdrażania Konwencji przez Strony. Jej skład wynosi co najmniej 10 i maksymalnie 15 członków lub członkiń.

339. Ustęp 2 niniejszego artykułu podkreśla potrzebę zapewnienia równowagi geograficznej i równowagi płci, a także wielodyscyplinarnej wiedzy przy wyborze członków i członkiń GREVIO, którzy są obywatelami lub obywatelkami Stron Konwencji. Kandydaci i kandydatki do GREVIO są nominowani przez Strony oraz wybierani przez Komitet Stron.

340. Ustęp 3 ustanawia kryteria wyboru członków i członkiń GREVIO w odniesieniu do liczby ratyfikacji Konwencji.

341. Ustęp 4 podkreśla główne kompetencje ekspertów i ekspertek GREVIO, jak również główne kryteria ich wyboru, które można streścić w następujący sposób: „niezależność i wiedza specjalistyczna". W szczególności członkowie i członkinie GREVIO powinni

reprezentować odpowiednie instytucje i organy działające w obszarze przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Nominacja przez Strony może oznaczać również nominację na przykład przedstawicieli lub przedstawicielek organizacji pozarządowych.

342. Ustęp 5 wskazuje, że procedura wyboru członków i członkiń GREVIO (ale nie sam wybór konkretnych członków i członkiń) zostanie ustalona przez Komitet Ministrów. Jest to zrozumiałe, ponieważ procedura wyboru jest ważną częścią wdrożenia Konwencji. Ponieważ jest to Konwencja Rady Europy, projektodawczynie i projektodawcy uznali, że ustalenie procedury powinno leżeć w gestii Komitetu Ministrów, natomiast poszczególne Strony będą odpowiedzialne za wybór członków i członkiń GREVIO. Przed podjęciem decyzji w sprawie procedury wyboru członków i członkiń Komitet Ministrów zasięga opinii i uzyskuje jednogłośną zgodę wszystkich Stron. Konsekwencją takiego wymogu jest uznanie, że wszystkie Strony Konwencji powinny mieć możliwość określenia takiej procedury na równych zasadach.

343. Ustęp 6 stanowi, że GREVIO ustanawia swój własny regulamin.

344. Celem ustępu 7 jest umożliwienie wszystkim członkom i członkiniom delegacji składającym wizyty krajowe, o których mowa w artykule 68 ustępach 9 i 14, równych praw w korzystaniu z tych samych przywilejów i immunitetów. Porozumienie ogólne w sprawie przywilejów i immunitetów Rady Europy jest otwarte tylko dla państw członkowskich. Konwencja jest jednak otwarta również dla państw niebędących państwami członkowskimi. W odniesieniu do innych konwencji Rady Europy przewidujących wizyty w państwach zwyczajową procedurą jest zwrócenie się do Komitetu Ministrów

o podpisanie umowy dwustronnej przez państwa niebędące członkowskimi, co jest długotrwałym procesem, który może opóźnić ich przystąpienie do Konwencji. Z tego powodu oraz jako krok zapobiegawczy na przyszłość postanowienie to jest bezpośrednio ujęte w Konwencji, aby uniknąć długich procedur związanych z negocjowaniem umów dwustronnych z państwami niebędącymi państwami członkowskimi.

Artykuł 67 – Komitet Stron

345. Artykuł 67 ustanawia drugi filar systemu monitorowania będący organem politycznym („Komitet Stron"), którego skład wskazano powyżej.

346. Komitet Stron zostanie zwołany po raz pierwszy przez Sekretarza Generalnego lub Sekretarzynię Generalną Rady Europy w ciągu roku od wejścia w życie Konwencji, w celu wybrania członków i członkiń GREVIO. Następnie będzie się spotykać na wniosek jednej trzeciej Stron, Sekretarza Generalnego lub Sekretarzyni Generalnej Rady Europy, lub Przewodniczącego albo Przewodniczącej GREVIO.

347. Ustanowienie tego organu zapewni równy udział wszystkich Stron zarówno w procesie decyzyjnym, jak i w procedurze monitorowania Konwencji, a także wzmocni współpracę między Stronami oraz między Stronami a GREVIO w celu zapewnienia właściwego i skutecznego wdrożenia Konwencji.

348. Ustęp 3 stanowi, że Komitet Stron ustanawia swój własny regulamin.

Artykuł 68 – Procedura

349. Artykuł 68 zawiera szczegółowe informacje na temat funkcjonowania procedury monitorowania oraz wzajemnych relacji między GREVIO a Komitetem Stron.

350. Ustępy 1 i 2 stanowią, że GREVIO rozpatruje, razem z przedstawicielami lub przedstawicielkami danej Strony, sprawozdanie w sprawie ogólnych środków ustawodawczych i innych środków podjętych przez każdą ze Stron w celu wdrożenia postanowień niniejszej Konwencji. Sprawozdanie to jest przedkładane przez Stronę i jest sporządzone na podstawie kwestionariusza opracowanego przez GREVIO. Chodzi o to, aby w momencie przystępowania do Konwencji Strony dysponowały podstawowymi środkami ustawodawczymi i innymi, względem konkretnego i ogólnego wdrożenia Konwencji.

351. Ustęp 3 wyjaśnia, że procedura ewaluacji, o której mowa w ustępach 1 i 2, dokonywana po pierwszym sprawozdaniu i jego ocenie, jest podzielona na cykle, oraz że GREVIO wybierze przepisy, które zostaną poddane monitoringowi. Chodzi o to, aby z początkiem każdego cyklu GREVIO samodzielnie określiło przepisy, które będą podlegać procedurze oceny w danym okresie.

352. W ustępie 4 stwierdza się, że GREVIO określi najbardziej odpowiednie sposoby przeprowadzenia oceny. Mogą one obejmować kwestionariusz lub każdą inną formę zapytania o udzielenie informacji. Termin „kwestionariusz” odnosi się do zestawu pytań pisemnych lub wytycznych sporządzonych w celu uzyskania informacji, o charakterze jakościowym i ilościowym, na temat środków podjętych dla wdrożenia Konwencji. Wykracza to poza zbieranie danych statystycznych/

liczbowych, które gwarantowało Zalecenie Rec(2002)5 w sprawie ochrony kobiet przed przemocą w ramach przewidzianego w nim systemu monitorowania. Ponadto w niniejszym ustępie wyraźnie stwierdza się, że Strona, której to dotyczy, musi odpowiedzieć na zapytania GREVIO. Strony Konwencji nie powinny być natomiast zobowiązane do odpowiedzi w sprawie wdrożenia Zalecenia Rec(2002)5 w sprawie ochrony kobiet przed przemocą.

353. Ustęp 5 ustanawia ważną zasadę, zgodnie z którą GREVIO może otrzymywać informacje od organizacji pozarządowych, społeczeństwa obywatelskiego oraz krajowych instytucji ochrony praw człowieka.

354. Ustępy 6, 7 i 8 wprowadzają zasadę, zgodnie z którą GREVIO powinna w sposób należyty wykorzystywać istniejące źródła informacji. Ma to również na celu uniknięcie niepotrzebnego powielania pracy i działań, które zostały już przeprowadzone przez inne instytucje.

355. W ustępie 9 podkreślono, że GREVIO może dodatkowo organizować wizyty krajowe. Projektodawcy i projektodawczynie pragnęli wyjaśnić, że wizyty krajowe powinny być pomocniczym środkiem monitorowania oraz powinno się je przeprowadzać tylko w razie konieczności, w dwóch szczególnych przypadkach: 1) jeżeli uzyskane informacje są niewystarczające i nie ma innych możliwych sposobów wiarygodnego uzyskania informacji lub 2) gdy GREVIO otrzyma wiarygodne informacje wskazujące na sytuację problematyczną wymagającą natychmiastowej reakcji w celu zapobieżenia lub ograniczenia skali czy też liczby poważnych naruszeń Konwencji. Wizyty krajowe muszą być organizowane we współpracy z właściwymi władzami danej Strony, co oznacza, że są one

ustanowione z wyprzedzeniem oraz iż terminy wizyt są ustalane w uzgodnieniu z władzami krajowymi, które są powiadamiane we właściwym czasie.

356. Ustępy 10 i 11 opisują fazę opracowywania zarówno sprawozdania, jak i wniosków GREVIO. Z postanowień tych wynika jasno, że podczas przygotowywania sprawozdania i wniosków GREVIO musi prowadzić dialog z zainteresowaną Stroną. Dzięki niemu przepisy Konwencji będą właściwie wdrażane. GREVIO opublikuje swoje sprawozdanie oraz wnioski wraz z wszelkimi uwagami zainteresowanej Strony. Oznacza to wykonanie zadania przez GREVIO w odniesieniu do tej Strony i rozpatrywanych przepisów. Sprawozdania i wnioski przygotowane przez GREVIO, które zostaną upublicznione po ich przyjęciu, nie mogą być zmieniane lub w jakikolwiek inny sposób modyfikowane przez Komitet Stron.

357. Ustęp 12 dotyczy roli Komitetu Stron w procedurze monitorowania. Wskazuje on, że Komitet Stron może przyjąć zalecenia określające środki, które mają zostać podjęte przez zainteresowaną Stronę w celu wdrożenia wniosków GREVIO, a w razie konieczności wyznaczyć termin przekazania informacji na temat ich wdrażania oraz popierać współpracę w celu zapewnienia właściwego wdrożenia Konwencji. Mechanizm ten zapewni poszanowanie niezależności GREVIO w jej funkcji monitorującej i wprowadzi jednocześnie „polityczny” wymiar dialogu między Stronami.

358. Ustępy 13, 14 i 15 określają specjalną procedurę, zgodnie z którą GREVIO ma prawo zażądać przedstawienia przez Stronę, której to dotyczy, sprawozdania odnoszącego środków podjętych przez nią

w celu zapobieżenia jakimkolwiek poważnym, masowym lub utrzymującym się przypadkom przemocy określonym w niniejszej Konwencji. Warunkiem zażądania specjalnego sprawozdania jest otrzymanie przez GREVIO wiarygodnych informacji wskazujących na sytuację, w której problemy wymagają natychmiastowej reakcji w celu zapobieżenia, ograniczenia skali lub liczby poważnych naruszeń Konwencji. Na podstawie otrzymanych informacji (od Strony, której to dotyczy lub z jakiegokolwiek innego źródła) GREVIO może wyznaczyć jednego członka lub członkinię albo kilku spośród jej członków i członkiń do przeprowadzenia postępowania przygotowawczego i w trybie pilnym przedstawienia GREVIO sprawozdania. W bardzo wyjątkowych przypadkach postępowanie przygotowawcze może również obejmować wizytę w danym kraju. Główną rolą wyznaczonych „sprawozdawców" i „sprawozdawczyń" powinno być zgromadzenie wszelkich niezbędnych informacji i ustalenie faktów w odniesieniu do konkretnej sytuacji. Regulamin GREVIO określi szczegóły funkcjonowania tej „procedury dochodzeniowej". Głównym celem jest jednak umożliwienie GREVIO dokładniejszego wyjaśnienia i zrozumienia tych sytuacji, które zgodnie z wiarygodnymi informacjami obejmują znaczną liczbę ofiar tych samych aktów przemocy. Wnioski z przeprowadzonego postępowania dochodzeniowego są przekazywane zainteresowanej Stronie oraz, w stosownych przypadkach, Komitetowi Stron i Komitetowi Ministrów Rady Europy wraz z wszelkimi uwagami i zaleceniami.

Artykuł 69 – Ogólne zalecenia

359. Opierając się na artykule 21 ustęp 1 CEDAW, niniejszy artykuł przewiduje możliwość przyjęcia, w stosownych przypadkach, ogólnych zaleceń dotyczących wdrożenia niniejszej Konwencji. Zalecenia ogólne mają wspólne znaczenie dla wszystkich Stron i dotyczą artykułów lub tematów zawartych w niniejszej Konwencji. Nie są one wyłączne dla danego kraju. Chociaż wspomniane zalecenia ogólne nie są prawnie wiążące, są one ważnym punktem odniesienia dla Stron ułatwiającym lepsze zrozumienie różnych tematów poruszanych w Konwencji oraz przekazującym jasne wytyczne, które mogą przyczynić się do skutecznego wdrożenia postanowień zawartych w Konwencji. Zalecenia te powinny również stanowić część przyszłych cykli monitorowania.

Artykuł 70 – Udział parlamentów w monitoringu

360. Postanowienie to określa rolę krajowych parlamentów w monitorowaniu wdrażania niniejszej Konwencji. W ustępach 1 i 2 określono zobowiązanie Stron Konwencji do zachęcania krajowych parlamentów do udziału w monitorowaniu (ustęp 1) oraz do przedkładania parlamentom do konsultacji sprawozdań GREVIO (ustęp 2). Projektodawcy i projektodawczynie podkreślili ważną rolę, jaką odgrywają krajowe parlamenty we wdrażaniu Konwencji, co w wielu przypadkach wymaga zmian ustawodawczych. W związku z tym uznali za niezbędne włączenie krajowych parlamentów do oceny wdrażania Konwencji.

361. Ustęp 3 niniejszego postanowienia określa zaangażowanie Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w monitorowanie środków podjętych przez Strony w ramach wdrażania Konwencji.

Pierwsze tego rodzaju postanowienie w Konwencji Rady Europy stanowi, że zachęca się Zgromadzenie Parlamentarne do regularnego podsumowywania wdrażania niniejszej Konwencji. Tym postanowieniem projektodawczynie i projektodawcy pragnęli uznać ważną rolę Zgromadzenia Parlamentarnego w umieszczeniu kwestii przemocy wobec kobiet na agendzie politycznej zarówno Rady Europy, jak i jej państw członkowskich. W związku z wieloletnim zaangażowaniem Zgromadzenia w tę kwestię oraz dużą liczbą przyjętych zaleceń w tej dziedzinie, udział Zgromadzenia w monitorowaniu niniejszej Konwencji znacznie poprawia jej skuteczność.

Rozdział X – Związek z innymi umowami międzynarodowymi –

Artykuł 71 – Związek z innymi umowami międzynarodowymi

362. Artykuł 71 dotyczy relacji pomiędzy Konwencją a innymi umowami międzynarodowymi.

363. Zgodnie z Konwencją wiedeńską z 1969 r. o prawie traktatów artykuł 71 niniejszej Konwencji ma na celu zapewnienie harmonijnego jej współistnienia z innymi traktatami – wielostronnymi lub dwustronnymi – lub innymi umowami dotyczącymi spraw, które są również objęte zakresem niniejszej Konwencji. Obejmuje to na przykład Europejską konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności wraz z protokołami, Europejską Kartę Społeczną (znowelizowana, ETS nr 163), Konwencję Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi (CETS nr 197), Konwencję

Narodów Zjednoczonych w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet wraz z Protokołem fakultatywnym, Konwencję o prawach dziecka wraz z protokołami fakultatywnymi w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne oraz w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii, Międzynarodową konwencję w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej wraz z Protokołem fakultatywnym, Konwencję z 1951 r. dotyczącą statusu uchodźców wraz z Protokołem fakultatywnym oraz Konwencję Narodów Zjednoczonych o prawach osób z niepełnosprawnościami.

364. Niniejsza Konwencja ma na celu wzmocnienie ochrony ofiar i zapewnienie wsparcia ofiarom przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Z tego powodu artykuł 71 ustęp 1 ma na celu zapewnienie, że niniejsza Konwencja nie narusza zobowiązań wynikających z innych umów międzynarodowych, których Strony niniejszej Konwencji są również stronami lub staną się stronami oraz które zawierają postanowienia dotyczące spraw regulowanych niniejszą Konwencją. Postanowienie to jasno pokazuje, po raz kolejny, ogólny cel niniejszej Konwencji, jakim jest ochrona praw ofiar przemocy wobec kobiet i przemocy domowej oraz zapewnienie im najwyższego poziomu ochrony.

365. Artykuł 71 ustęp 2 stwierdza pozytywnie, że Strony mogą zawierać dwustronne lub wielostronne porozumienia – lub jakiekolwiek inne instrumenty prawne – odnoszące się do kwestii poruszanych w Konwencji. Jednakże przyjęte sformułowania jasno potwierdzają, że Strony nie mogą zawierać żadnych umów, które stanowią odstępstwo od niniejszej Konwencji.

Rozdział XI – Poprawki do Konwencji –

366. Strony mogą proponować poprawki do postanowień Konwencji. Muszą być one zgłoszone Sekretarzowi Generalnemu lub Sekretarzyni Generalnej Rady Europy oraz wszystkim państwom członkowskim Rady Europy, wszystkim sygnatariuszom, każdej Stronie, Unii Europejskiej i każdemu państwu zaproszonemu do podpisania lub przystąpienia do Konwencji.

367. W kolejnym kroku Komitet Ministrów rozpatruje i przyjmuje poprawki. Przed podjęciem decyzji w sprawie poprawki zasięga opinii i uzyskuje jednogłośną zgodę wszystkich Stron Konwencji. Konsekwencją takiego wymogu jest uznanie, że wszystkie Strony Konwencji powinny uczestniczyć w procesie decyzyjnym dotyczącym poprawek na równych zasadach.

Rozdział XII – Postanowienia końcowe –

368. Z pewnymi wyjątkami postanowienia zawarte w tym rozdziale opierają się zasadniczo na Modelowych klauzulach końcowych dla konwencji i umów zawartych w Radzie Europy, które Komitet Ministrów zatwierdził na 315. posiedzeniu w lutym 1980 r. Artykuły od 73 do 81 stosują standardowy język modelowych klauzul lub też opierają się na wieloletniej praktyce traktatowej Rady Europy.

Artykuł 73 - Skutki niniejszej Konwencji

369. Artykuł 73 chroni te przepisy prawa wewnętrznego i wiążących instrumentów międzynarodowych, które zapewniają dodatkową

ochronę przed przemocą wobec kobiet i przemocą domową; niniejsza Konwencja nie może być interpretowana w sposób ograniczający taką ochronę. Wyrażenie „korzystniejsze uprawnienia” odnosi się do możliwości zapewnienia osobom lepszej sytuacji niż na mocy Konwencji.

Artykuł 74 – Rozwiązywanie sporów

370. Projektodawcy i projektodawczynie uznali za istotne włączenie do tekstu Konwencji artykułu dotyczącego rozwiązywania sporów, który nakłada na Strony obowiązek poszukiwania przede wszystkim pokojowego rozstrzygnięcia sporu dotyczącego wdrażania lub interpretacji Konwencji.

371. Różne rodzaje pokojowych rozwiązań wymienione w ustępie 1 tego artykułu (negocjacje, koncyliacja i arbitraż) są powszechnie uznawane na mocy prawa międzynarodowego. Wskazane metody rozstrzygania sporów nie kumulują się, a zatem Strony nie są zobowiązane do wykorzystania ich wszystkich, aby móc skorzystać z innych pokojowych metod. Każda procedura rozwiązywania sporów jest uzgadniana przez zainteresowane Strony.

372. Ustęp 2 omawianego przepisu określa, że Komitet Ministrów Rady Europy może ustanowić pozasądową procedurę, którą Strony mogłyby zastosować w przypadku powstania sporu w związku z wdrażaniem lub interpretacją Konwencji. Projektodawcy i projektodawczynie postanowili nie odwoływać się do procedur sądowych, takich jak ta regulująca Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości, ponieważ kilka państw, które uczestniczyły

w przygotowaniu niniejszej Konwencji, nie zaakceptowało obligatoryjnej właściwości tego organu sądowego i nie chciało tego uczynić w odniesieniu do niej. Jednakże niniejszy artykuł nie wyklucza możliwości przekazania sprawy do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości przez Strony sporu, jeżeli uzgodnią to między sobą.

Artykuł 75 – Podpisanie i wejście w życie

373. Ustęp 1 komentowanego artykułu stanowi, że Konwencja jest otwarta do podpisu nie tylko dla państw członkowskich Rady Europy, ale także dla Unii Europejskiej i państw niebędących członkami Rady Europy (Kanada, Stolica Apostolska, Japonia, Meksyk i Stany Zjednoczone), które uczestniczyły w jej opracowaniu. Po wejściu w życie Konwencji, zgodnie z ustępem 3, inne państwa niebędące członkami, których nie dotyczy niniejsze postanowienie, mogą zostać zaproszone do przystąpienia do Konwencji, zgodnie z artykułem 76 ustępem 1.

374. Ustęp 2 omawianego przepisu stanowi, że Sekretarz Generalny lub Sekretarzyni Generalna Rady Europy jest depozytariuszem lub depozytariuszką dokumentów ratyfikacji, przyjęcia lub zatwierdzenia niniejszej Konwencji.

375. W ustępie 3 komentowanego artykułu ustala się, że liczba ratyfikacji, przyjęć lub zatwierdzeń wymagana do wejścia w życie niniejszej Konwencji wyniesie dziesięć. Liczba ta odzwierciedla przekonanie, że potrzebna jest znacząca grupa państw, aby z powodzeniem podjąć wyzwanie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Liczba ta nie jest jednak na tyle

wysoka, aby niepotrzebnie opóźniać wejście w życie Konwencji. Zgodnie z praktyką traktatową Organizacji wśród dziesięciu pierwszych państw co najmniej osiem musi być członkami Rady Europy.

Artykuł 76 – Przystąpienie do Konwencji

376. Po konsultacji ze Stronami i uzyskaniu ich jednogłośnej zgody Komitet Ministrów może zaprosić do przystąpienia do Konwencji każde państwo niebędące członkiem Rady Europy, które nie uczestniczyło w jej opracowaniu. Decyzja ta wymaga większości dwóch trzecich głosów przewidzianej w artykule 20 literze d Statutu Rady Europy oraz jednogłośnej akceptacji Stron niniejszej Konwencji.

Artykuł 77 – Zakres terytorialny stosowania Konwencji

377. Ustęp 1 komentowanego artykułu określa terytoria, na których stosuje się niniejszą Konwencję. W tym miejscu należy podkreślić, że byłoby to niezgodne z przedmiotem i celem Konwencji, aby państwa Strony mogły wyłączać część ich terytorium ze stosowania Konwencji bez ważnego powodu (takiego jak istnienie różnych systemów prawnych mających zastosowanie w sprawach objętych Konwencją).

378. Ustęp 2 omawianego przepisu dotyczy rozszerzenia stosowania Konwencji na terytoria, za których stosunki międzynarodowe Strony są odpowiedzialne lub w imieniu których są upoważnione do podejmowania zobowiązań.

379. W świetle postanowień niniejszej Konwencji oraz bez uszczerbku dla postanowienia artykułu 44 niniejsza Konwencja nie tworzy żadnych

zobowiązań pozaterytorialnych.

Artykuł 78 – Zastrzeżenia

380. Artykuł 78 stanowi, że żadne zastrzeżenie nie może być dokonane w odniesieniu do któregokolwiek z postanowień niniejszej Konwencji z wyjątkami przewidzianymi w ustępach 2 i 3 niniejszego artykułu. Oświadczenia o zastrzeżeniach, złożone zgodnie z ustępami 2 i 3, powinny wyjaśniać powody, dla których Strona wnosi o zastrzeżenie.

381. Artykuły wymienione w ustępie 2 niniejszego artykułu są postanowieniami, w odniesieniu do których projektodawczynie i projektodawcy nie doszli do jednoznacznego porozumienia pomimo wysiłków podjętych na rzecz osiągnięcia kompromisu. Zastrzeżenia te mają na celu umożliwienie jak najszerszej ratyfikacji Konwencji przy jednoczesnym umożliwieniu Stronom zachowania niektórych podstawowych założeń prawnych. Dotyczy to następujących postanowień: artykułu 30 ustępu 2 (odszkodowanie ze strony państwa); artykułu 44 ustępu 1 litery e, ustępów 3 i 4 (jurysdykcja); artykułu 55 ustępu 1 (postępowanie bez wysłuchania strony przeciwnej i postępowanie prowadzone z urzędu); artykułu 58 (przedawnienie); artykułu 59 (pobyt). Należy zauważyć, że możliwość zastrzeżenia została dodatkowo ograniczona w odniesieniu do artykułów 55 i 58, ponieważ zastrzeżenia do artykułu 55 ustępu 1 są dopuszczalne tylko w odniesieniu do artykułu 35 w zakresie, w jakim dotyczy on drobnych przestępstw, w taki sam sposób jak zastrzeżenia do artykułu 58 są dopuszczalne tylko w odniesieniu do artykułów 37, 38 i 39.

382. Ustęp 3 omawianego przepisu przewiduje szczególną formę zastrzeżenia w odniesieniu do artykułu 33 (przemoc psychiczna) oraz artykułu 34 (stalking [nękanie]). Strony mogą zastrzec sobie prawo do nakładania sankcji innych niż karne za zachowania, o których mowa w tych artykułach. W związku z tym możliwość zastrzeżenia nie ma zastosowania do wymienionych artykułów w całości, lecz jedynie do sposobu, w jaki mogą one być wdrażane przez Strony na poziomie krajowym.

383. Ustęp 4 poprzez umożliwienie wycofania zastrzeżeń w dowolnym momencie ma na celu zmniejszenie w przyszłości rozbieżności między ustawodawstwami, które wdrożyły postanowienia niniejszej Konwencji.

Artykuł 79 – Ważność i przegląd zastrzeżeń

384. Zastrzeżenia są wyjątkami od jednolitego stosowania norm ustanowionych w Konwencji. W związku z tym projektodawczynie i projektodawcy uznali za właściwe zapewnienie okresowego przeglądu zastrzeżeń w celu zachęcenia Stron do ich zniesienia lub wskazania powodów ich utrzymania. Zgodnie z ustępem 1 zastrzeżenia, o których mowa w artykule 78 ustępach 2 i 3, mają ograniczony pięcioletni okres ważności. Termin ten został ustanowiony w celu osiągnięcia równowagi między, z jednej strony, celem stopniowego znoszenia istniejących zastrzeżeń, a z drugiej strony – potrzebą zapewnienia Stronom wystarczającego czasu na ponowne rozpatrzenie swoich zastrzeżeń na poziomie krajowym. Po upływie tego terminu zastrzeżenia wygasają, chyba że zostaną wyraźnie przedłużone. W każdym przypadku Strony

mają obowiązek poinformować Sekretarza Generalnego Rady Europy o swoich zamiarach dotyczących istniejących zastrzeżeń.

385. Ustęp 2 zawiera procedurę automatycznego wygasania nieodnowionych zastrzeżeń. Na koniec, zgodnie z artykułem 79 ustępem 3, Strony dostarczają do GREVIO, przed odnowieniem zastrzeżenia lub na żądanie, wyjaśnienia dotyczące uzasadnienia przedłużenia zastrzeżenia. W przypadku odnowienia zastrzeżenia uprzednie żądanie GREVIO nie jest wymagane. We wszystkich przypadkach GREVIO będzie miała możliwość rozpatrzenia wyjaśnień przedstawionych przez Stronę w celu uzasadnienia przedłużenia zastrzeżeń.

Artykuł 80 – Wypowiedzenie

386. Zgodnie z Konwencją wiedeńską Narodów Zjednoczonych o prawie traktatów artykuł 80 zezwala każdej Stronie na wypowiedzenie Konwencji.

Artykuł 81 – Notyfikacja

387. W artykule 81 wymienia się notyfikacje, które musi złożyć Sekretarz Generalny lub Sekretarzyni Generalna Rady Europy jako depozytariusz lub depozytariuszka Konwencji, oraz wyznacza się odbiorców notyfikacji (państwa i Unię Europejską).

Mój pierwszy list do Urszuli

Bruksela, dnia 25 listopada 2020 r.

Ursula von der Leyen
Przewodnicząca
Komisji Europejskiej

Szanowna Pani Przewodnicząca,

przemoc wobec kobiet jest pogwałceniem fundamentalnych praw człowieka i stanowi najbardziej drastyczną formę dyskryminacji ze względu na płeć. Przemoc ta ma charakter strukturalny oraz jest jednym z podstawowych mechanizmów społecznych decydujących o drugorzędnej roli kobiet w rodzinie i społeczeństwie. W XXI wieku kobiety i dziewczęta na terenie całej Unii Europejskiej w nieproporcjonalnie większym stopniu niż mężczyźni są narażone na brutalne formy przemocy, takie jak: przemoc domowa, molestowanie seksualne, gwałt, małżeństwo z przymusu, przestępstwa popełniane w imię „honoru" i okaleczanie narządów płciowych, co stanowi główną przeszkodę na drodze do równouprawnienia. W okresie pandemii COVID-19 skala przemocy domowej znacząco wzrosła. Jak donosi Światowa Organizacja Zdrowia[1], dane wskazują nawet na trzykrotny wzrost tego rodzaju zdarzeń, co ma związek m.in. z koniecznością stałego przebywania ofiar ze sprawcami przemocy domowej.

Tymczasem równość kobiet i mężczyzn należy do podstawowych celów Unii Europejskiej, która stosownie do treści art. 2 Traktatu o Unii

Europejskiej (TUE) opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz równości kobiet i mężczyzn. Zgodnie z art. 8 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) we wszystkich swoich działaniach Unia zmierza do zniesienia nierówności oraz wspierania równości mężczyzn i kobiet. Te fundamentalne wartości zostały podkreślone również w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej (KPP), która w art. 23 postuluje zapewnienie równości kobiet i mężczyzn we wszystkich dziedzinach życia, a w art. 1–4 statuuje prawną ochronę godności, prawa do życia i integralności fizycznej oraz psychicznej, a także wolność od tortur oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania.

Pomimo tak silnych podstaw prawnych i aksjologicznych dla przeciwdziałania i zwalczania przemocy wobec kobiet ta drastyczna forma dyskryminacji jest codziennie udziałem obywatelek Unii Europejskiej oraz kobiet i dziewcząt szukających schronienia na jej terytorium.

Według raportu Agencji Praw Podstawowych[2] w okresie 12 miesięcy poprzedzających rozmowy w ramach prowadzonego badania, 13 mln kobiet doświadczyło w UE przemocy fizycznej. Jest to 7% kobiet w wieku 18–74 lata w UE. W tym czasie 3,7 mln kobiet doświadczyło w UE przemocy seksualnej – czyli 2% kobiet w wieku 18–74 lata w UE. Jedna na trzy kobiety (33%) doświadczyła przemocy fizycznej lub seksualnej po ukończeniu 15. roku życia. Około 8% kobiet doświadczyło przemocy fizycznej lub seksualnej w okresie 12 miesięcy poprzedzających rozmowę w ramach badania. 22% kobiet

posiadających partnera (aktualnego lub byłego) doświadczyło z jego strony przemocy fizycznej lub seksualnej po ukończeniu 15. roku życia. Przemocy psychicznej ze strony obecnego lub poprzedniego partnera doświadczyła jedna na trzy kobiety (32%). Około 5% kobiet doznało przemocy ekonomicznej w obecnym związku, a 13% kobiet doświadczyło pewnych form przemocy ekonomicznej w poprzednich związkach. Także molestowanie seksualne to dla wielu kobiet w Unii Europejskiej doświadczenie wszechobecne i nagminne. Na przykład jedna na pięć kobiet po ukończeniu 15. roku życia doświadczyła niechcianego dotykania, przytulania lub całowania, natomiast 6% wszystkich kobiet padło ofiarą tego rodzaju molestowania co najmniej sześć razy od czasu ukończenia 15. roku życia. W zależności od różnych form molestowania seksualnego, szacunkowo 83–102 mln kobiet, tj. 45–55% kobiet w UE-28 doświadczyło molestowania seksualnego po ukończeniu 15. roku życia.

Co więcej, Agencja Praw Podstawowych w komentarzu do powyższych badań podkreśla, że w kulturze poszczególnych państw rozmowy z innymi osobami o doświadczeniach związanych z przemocą wobec kobiet mogą być akceptowalne w mniejszym lub większym stopniu. W społeczeństwach, w których przemoc w rodzinie uważa się w dużym stopniu za sprawę prywatną, jest mało prawdopodobne, że o przypadkach przemocy wobec kobiet będzie się rozmawiać z rodziną i przyjaciółmi lub że będą one zgłaszane policji. Taka powściągliwość może powodować zahamowania w rozmowie z ankieterkami, co mogło dodatkowo zaniżyć skalę rzeczywistego problemu przemocy wobec kobiet na terenie Unii. Tymczasem to równouprawnienie płci może być przyczyną większej częstotliwości ujawniania przypadków przemocy wobec kobiet. Jest też bardziej prawdopodobne, że w społeczeństwach,

w których panuje większe równouprawnienie, przypadki przemocy wobec kobiet będą traktowane i zwalczane bardziej otwarcie.

Nie bez znaczenia pozostaje fakt, że według szacunków Europejskiego Instytutu Równości Kobiet i Mężczyzn przemoc wobec kobiet rocznie generuje w Unii Europejskiej koszty w wysokości około 226 mld euro[3].

Ratyfikacja Konwencji Antyprzemocowej (Stambulskiej) przez państwa członkowskie Unii Europejskiej

Pojęcie przemocy wobec kobiet odnoszące się do zjawiska przemocy ze względu na płeć jest dobrze ugruntowane w międzynarodowych aktach dotyczących praw człowieka, przyjętych we wszystkich systemach prawnych – zarówno powszechnym, jak i w systemach regionalnych. Na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych termin „przemoc wobec kobiet" został zdefiniowany w Deklaracji o Eliminacji Przemocy Wobec Kobiet[4], przyjętej 20 grudnia 1993 r. przez Zgromadzenie Ogólne ONZ. Sygnatariusze Deklaracji zgodzili się, że są to wszelkiego rodzaju akty przemocy związanej z faktem przynależności danej osoby do określonej płci, którego rezultatem jest lub może być fizyczna, seksualna lub psychiczna krzywda lub cierpienie kobiet, włącznie z groźbą popełnienia takich czynów, wymuszeniem lub arbitralnym pozbawieniem wolności niezależnie od tego, czy czyny te mają miejsce w życiu publicznym, czy prywatnym. Do „przemocy wobec kobiet" odwołali się także Sygnatariusze Deklaracji Pekińskiej i Platformy Działania[5], wyrażając jednocześnie wolę zapobiegania i likwidacji wszelkich form przemocy wobec kobiet i dziewcząt.

Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (Konwencja Antyprzemocowa) jako pierwsza wiążąca umowa międzynarodowa dostrzegła i nazwała bezpośredni związek pomiędzy brakiem równouprawnienia kobiet i mężczyzn a przemocą ze względu na płeć. Jej autorzy podkreślili, że przemoc wobec kobiet jest przejawem nierównych stosunków władzy między kobietami a mężczyznami na przestrzeni wieków, które doprowadziły do dominacji mężczyzn nad kobietami i dyskryminacji kobiet, a także uniemożliwiły pełen rozwój kobiet. Uznali także strukturalny charakter przemocy wobec kobiet jako przemocy ze względu na płeć oraz fakt, że przemoc wobec kobiet stanowi jeden z podstawowych mechanizmów społecznych, poprzez który kobiety są spychane na pozycję podległą względem mężczyzn.

Z tych powodów za główne cele Konwencji uznano m.in. (1) ochronę kobiet przed wszystkimi formami przemocy oraz zapobieganie, ściganie i eliminację przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, (2) przyczynianie się do eliminacji wszystkich form dyskryminacji kobiet oraz wspieranie rzeczywistej równości kobiet i mężczyzn, w tym poprzez umacnianie samodzielnej pozycji kobiet, (3) stworzenie ogólnych ram, polityki i działań na rzecz ochrony i wsparcia wszystkich ofiar przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, a także – co szczególnie istotne z punktu widzenia celów Unii Europejskiej – (4) popieranie współpracy międzynarodowej mającej na celu eliminację przemocy wobec kobiet i przemocy domowej.

Konwencja Antyprzemocowa tworzy ogólne ramy prawne w celu ochrony kobiet i dziewcząt przed wszelkimi formami przemocy oraz zapobiegania, ścigania i eliminowania przemocy wobec nich, w tym przemocy domowej. Określa szeroką gamę działań, począwszy od

gromadzenia danych i podnoszenia świadomości, aż po środki prawne dotyczące kryminalizacji różnych form przemocy wobec kobiet. Obejmuje środki mające na celu ochronę ofiar przemocy i ich wsparcie, a także porusza kwestię przemocy uwarunkowanej płcią w kontekście azylu i migracji. Konwencja zapewnia również specjalny mechanizm monitorowania w celu zapewnienia skutecznego wdrożenia jej postanowień przez strony. Wszystko to składa się na spójny i kompleksowy system przeciwdziałania i zwalczania przemocy ze względu na płeć.

Do chwili obecnej Konwencję Antyprzemocową podpisały wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej, a 21 państw dokonało jej ratyfikacji[6]. Jednak rzeczywisty poziom realizacji zobowiązań wynikających z tej umowy międzynarodowej jest dalece niewystarczający. Grupa ekspertów do spraw przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (GREVIO), której zadaniem jest monitorowanie wdrażania Konwencji Antyprzemocowej przez państwa Strony, dokonała oceny dziewięciu sprawozdań państw członkowskich UE dotyczących środków ustawodawczych i innych środków wdrażających postanowienia tej Konwencji[7]. Rekomendacje sformułowane w wyniku tej oceny świadczą o istotnych lukach w zakresie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w państwach członkowskich UE. Niektóre z powtarzających się uchybień odnoszą się wprost do obszarów znajdujących się w kompetencjach Unii Europejskiej.

Jedną z rekomendacji najczęściej powtarzających się w raportach GREVIO wobec państw członkowskich UE jest konieczność zapewnienia, że postanowienia Konwencji Antyprzemocowej będą stosowane bez dyskryminacji ze względu na takie przesłanki, jak

niepełnosprawność, nieuregulowany status pobytowy lub ubieganie się o status uchodźcy[8]. GREVIO podkreśla – w myśl art. 10 Konwencji – potrzebę powołania organu koordynującego wdrażanie, monitorowanie oraz ocenę polityki i działań mających na celu zapobieganie i zwalczanie wszystkich form przemocy wobec kobiet[9]. Krytycznie ocenia zakres wsparcia udzielanego ofiarom przemocy ze względu na płeć, w tym dostęp do adekwatnych odszkodowań[10], odwołując się wprost do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw[11] (dyrektywa w sprawie praw ofiar). GREVIO zwraca ponadto uwagę na konieczność silniejszego uwzględnienia przemocy wobec kobiet w procedurach udzielania statusu uchodźcy lub innych form ochrony międzynarodowej[12]. Podkreśla znaczenie odpowiedniego i spójnego systemu gromadzenia danych na temat wszelkich form przemocy ze względu na płeć z uwzględnieniem takich cech jak płeć, wiek oraz relacja ofiary ze sprawcą[13]. Te luki w obszarze ochrony kobiet przed przemocą mogą i powinny być przedmiotem regulacji Unii Europejskiej.

Jednak szczególne zagrożenie dla wartości unijnych stanowią działania podejmowane przez rządy tych państw członkowskich Unii Europejskiej, które kwestionują zasadność ratyfikowania lub realizacji postanowień Konwencji Antyprzemocowej, podważając *de facto* oczywisty związek pomiędzy brakiem równouprawnienia kobiet i mężczyzn a przemocą ze względu na płeć, a także zaprzeczając, że kobiety i dziewczęta są nieproporcjonalnie bardziej narażone na przemoc ze względu na płeć. Działania te opierają się na pozornym lub faktycznym braku zrozumienia dla założeń i celów Konwencji

Antyprzemocowej oraz cynicznym wykorzystywaniu obecnych w społeczeństwie lęków i uprzedzeń.

Sytuacja w Bułgarii

W lipcu 2018 r. bułgarski Trybunał Konstytucyjny uznał Konwencję Antyprzemocową za niezgodną z bułgarską konstytucją[14] m.in. ze względu na zdefiniowaną w tej umowie płeć społeczno-kulturową (*gender*), co – w ocenie tego Trybunału – *stanowi zaprzeczenie binarnej teorii płci, pozostającej elementem bułgarskiej tradycji społecznej*. Zdaniem bułgarskiego Trybunału stosowanie Konwencji Antyprzemocowej prowadziłoby do zatarcia różnic między płciami biologicznymi, *a jeśli społeczeństwo nie będzie w stanie odróżnić płci biologicznych, ochrona kobiet przed przemocą stanie się jedynie formalnym zobowiązaniem, niemożliwym do zastosowania w praktyce*[15]. Trybunał uznał również, że prawny zakaz dyskryminacji nie może obejmować przesłanek takich jak płeć społeczno-kulturowa i tożsamość płciowa, ponieważ byłaby to zmiana „na nieznaną bułgarskiemu ustawodawstwu skalę". Orzeczenie to spotkało się ze stanowczym sprzeciwem wielu bułgarskich organizacji pozarządowych zajmujących się ochroną praw kobiet, jednak Unia Europejska pozostała w tej sprawie bierna.

Sytuacja na Słowacji i na Węgrzech

Zarówno Słowacja, jak i Węgry podpisały Konwencję Antyprzemocową (odpowiednio w 2011 i 2014 r.), jednak żadne z tych państw nie zdecydowało się na jej ratyfikację. Słowacki Parlament dwukrotnie

sprzeciwił się ratyfikacji tej umowy (w 2019 i 2020 r.), zobowiązując Prezydentkę Zuzanę Čaputovą do przekazania podjętej decyzji Radzie Europy oraz Unii Europejskiej. W dniu 5 maja 2020 r. Parlament Węgier uchwalił deklarację w sprawie odrzucenia Konwencji Antyprzemocowej, która wzywa rząd węgierski do zaprzestania jakichkolwiek działań zmierzających w stronę przyjęcia tej umowy. W obu tych przypadkach decyzja parlamentarzystów była usprawiedliwiana bezzasadnymi zarzutami odnoszącymi się do definiowania płci, zagrożenia dla tradycyjnych wartości oraz ochrony rodziny. Także w tej sprawie Unia Europejska nie podjęła żadnych realnych działań w celu prostowania oczywistych przekłamań i manipulacji wymierzonych we wspólne europejskie wartości.

Sytuacja w Polsce

Konwencja Antyprzemocowa, po jej ratyfikacji w 2015 r., jest w Polsce źródłem powszechnie obowiązującego prawa. Pomimo tego przedstawiciele władzy publicznej od lat prowadzą kampanię dyskredytowania celów i założeń tego dokumentu. W lutym 2017 r. Prezydent RP Andrzej Duda publicznie apelował o jej niestosowanie[16]. W maju 2020 r. Wiceminister Sprawiedliwości zapowiedział wypowiedzenie Konwencji Antyprzemocowej, która według niego *mówi o religii jako przyczynie przemocy wobec kobiet*[17]. W konsekwencji w dniu 30 lipca 2020 r. Prezes Rady Ministrów – Mateusz Morawiecki skierował do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o stwierdzenie niektórych przepisów tej umowy za niezgodne z polską Konstytucją. We wniosku czytamy m.in., że *Konwencja rozdziela biologiczny i społeczny wymiar płci i wykracza poza pogląd na binarną płciowość*

gatunku ludzkiego, a w wyniku jej stosowania *społeczeństwo straci zdolność do czynienia różnicy pomiędzy kobietą i mężczyzną*[18]. Sprawę rozpozna ten sam Trybunał, który 22 października 2020 r. – na wniosek partii rządzącej – praktycznie zdelegalizował w Polsce prawo do aborcji.

Jeśli kierowana przez Panią Przewodniczącą Komisja Europejska poważnie traktuje zobowiązanie do ratyfikowania Konwencji Antyprzemocowej przez Unię Europejską oraz skutecznego przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć, nie może milczeć w obliczu cynicznych manipulacji na temat treści i założeń tego dokumentu.

Ratyfikacja Konwencji Antyprzemocowej (Stambulskiej) przez Unię Europejską

Przywołane powyżej bariery w zakresie ratyfikowania lub odpowiedniego stosowania postanowień Konwencji Antyprzemocowej na poziomie państw członkowskich dowodzą, jak niezbędne są zdecydowane działania ze strony Unii Europejskiej i kierowanej przez Panią Przewodniczącą Komisji. W Parlamencie Europejskim wciąż pamiętamy deklarację złożoną przez Panią w trakcie wystąpienia inauguracyjnego. Milionom doświadczonych przemocą kobiet obiecała Pani wówczas dodanie przemocy wobec kobiet do wykazu przestępstw unijnych określonych w Traktacie oraz przystąpienie UE do Konwencji Antyprzemocowej[19]. W swoim programie napisała Pani wprost: jednym z priorytetów Komisji pozostaje przystąpienie UE do Konwencji stambulskiej o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Jeżeli przystąpienie do niej będzie nadal

blokowane w Radzie, rozważę przedstawienie wniosków w sprawie minimalnych norm dotyczących definicji niektórych rodzajów przemocy oraz wzmocnienie dyrektywy o prawach ofiar. Zaproponuję dodanie przemocy wobec kobiet do wykazu przestępstw UE określonych w Traktacie[20]. Z satysfakcją przyjęłam deklarację zawartą w Strategii na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025[21], zgodnie z którą jeżeli przystąpienie UE do Konwencji Antyprzemocowej pozostanie zablokowane, Komisja zamierza zaproponować w 2021 r. środki w granicach kompetencji UE, aby osiągnąć te same cele co Konwencja. Jednak słowa to zdecydowanie za mało.

Unia Europejska podpisała Konwencję Antyprzemocową w 2017 r., ale do tej pory nie podjęła żadnych realnych działań w celu jej ratyfikacji. Dopiero w 2019 r. Parlament Europejski – w celu przyspieszenia zawarcia tej umowy – zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej o opinię w sprawie podstawy prawnej dla jej ratyfikacji[22]. Pytanie to sprowadza się do problemu, czy art. 82 ust. 2 i art. 84 TFUE stanowią odpowiednią podstawę prawną działań Rady dla zawarcia w imieniu UE Konwencji Antyprzemocowej, czy raczej akt ten powinien mieć za podstawę art. 78 ust. 2, art. 82 ust. 2 i art. 83 ust. 1 TFUE oraz czy konieczne bądź możliwe jest rozdzielenie decyzji o podpisaniu i decyzji o zawarciu konwencji w konsekwencji tego wyboru podstawy prawnej. Parlament podniósł też wątpliwość, czy zawarcie przez Unię Konwencji Antyprzemocowej na podstawie art. 218 ust. 6 TFUE jest zgodne z traktatami, biorąc pod uwagę brak wspólnego porozumienia ze strony wszystkich państw członkowskich co do ich woli związania się tą Konwencją. Tymczasem potrzeba pilnego ratyfikowania Konwencji Antyprzemocowej jest podkreślana przez kolejne instytucje europejskie i międzynarodowe.

Już w 2014 r. Agencja Praw Podstawowych, podsumowując przywołane powyżej badania na temat przemocy wobec kobiet w państwach członkowskich UE, rekomendowała przystąpienie Unii do Konwencji Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. W raporcie czytamy m.in.: *wspomniana Konwencja stanowi obecnie najbardziej kompleksowy instrument regionalny dotyczący zjawiska przemocy wobec kobiet. Wyniki badania przeprowadzonego przez APP powinny przyczynić się do ratyfikowania Konwencji także przez państwa członkowskie UE*[23].

W 2015 r. Komitet ONZ do spraw Praw Osób z Niepełnosprawnościami, rozpatrując sprawozdanie Unii Europejskiej w zakresie realizacji postanowień Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami, zalecił, aby UE przystąpiła do Konwencji Antyprzemocowej, co stanowiłoby krok w walce z przemocą wobec kobiet i dziewcząt z niepełnosprawnościami[24]. W październiku tego roku ten sam Komitet wraz z Komitetem ONZ do spraw Likwidacji Dyskryminacji Kobiet wydały wspólne oświadczenie o potrzebie podjęcia zdecydowanych działań na rzecz zwalczania molestowania seksualnego kobiet i dziewcząt z niepełnosprawnościami[25]. Tylko na marginesie warto zauważyć, że przystąpienie Unii Europejskiej do Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami jest jaskrawym przykładem na to, jak istotną rolę w rozwoju unijnego prawa antydyskryminacyjnego mogą odgrywać umowy międzynarodowe w obszarze ochrony praw człowieka.

Także Parlament Europejski kilkukrotnie opowiadał się za ratyfikowaniem Konwencji Antyprzemocowej przez Unię Europejską. W rezolucji z 2019 r.[26] podkreślił: *Konwencja Stambulska pozostaje standardowym i kluczowym międzynarodowym narzędziem służącym*

wyplenieniu plagi przemocy ze względu na płeć, gdyż bazuje na całościowym, kompleksowym i skoordynowanym podejściu, którego centralnym punktem są prawa ofiar, dotyka problemów związanych z przemocą wobec kobiet i dziewcząt oraz przemocą ze względu na płeć, w tym przemocą domową, na wielu różnych płaszczyznach, przewiduje takie środki jak zapobieganie przemocy, walka z dyskryminacją, środki prawa karnego w walce z bezkarnością, ochrona i wspieranie ofiar, ochrona dzieci, ochrona azylantek i uchodźczyń, wprowadza procedury oceny ryzyka, przewiduje estymację ryzyka i efektywniejsze gromadzenie danych, a także kampanie i programy informacyjne, w tym we współpracy z krajowymi instytucjami ds. obrony praw człowieka oraz organami działającymi na rzecz równości, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i organizacjami pozarządowymi. Z tych powodów Parlament wezwał Radę do pilnego zakończenia procesu ratyfikacji Konwencji Stambulskiej przez UE na podstawie akcesji, w szerokim zakresie, bez jakichkolwiek ograniczeń oraz do poparcia ratyfikacji Konwencji przez wszystkie państwa członkowskie, a także wezwał Radę i Komisję do zadbania o pełne włączenie tej Konwencji do ram prawnych i politycznych UE. Jednocześnie Parlament z całą mocą potępił podejmowane w niektórych państwach członkowskich próby wycofania już podjętych środków w zakresie wdrożenia Konwencji Antyprzemocowej i zwalczania przemocy wobec kobiet.

W trakcie mojej pracy w Parlamencie Europejskim wielokrotnie występowałam do Komisji w sprawie konieczności podjęcia realnych działań na rzecz ratyfikowania Konwencji Antyprzemocowej przez Unię Europejską, a także podniesienia standardu ochrony przed przemocą ze względu na płeć na poziomie unijnym. Dokładnie rok temu – 22 listopada 2019 r. – w związku z Międzynarodowym Dniem Eliminacji

Przemocy wobec Kobiet zwróciłam się do Pani Przewodniczącej oraz do Pana Przewodniczącego Donalda Tuska w sprawie pilnej potrzeby uznania przemocy wobec kobiet za tzw. przestępstwo europejskie w rozumieniu art. 83 ust. 1 TFUE, a także przystąpienia UE do Konwencji Antyprzemocowej[27]. Po roku od tamtego wystąpienia postulaty te pozostają aktualne. W ciągu tego roku czterokrotnie zwracałam się do Komisji Europejskiej z pytaniami o harmonogram prac w zakresie realizacji powyższych celów, dopytywałam o działania zmierzające do wzmocnienia dyrektywy o prawach ofiar, inicjatywy legislacyjne pozwalające na skuteczną izolację sprawcy przemocy w rodzinie od ofiary, a także reakcję na próby wypowiedzenia Konwencji Antyprzemocowej przez niektóre państwa członkowskie[28].

Komisarz Helena Dalli w kierowanych do mnie wyjaśnieniach zapewniała wprawdzie o pełnym zaangażowaniu Komisji w ułatwianie zakończenia procesu przystąpienia UE do Konwencji, jednak deklaracja ta nie została poparta żadnymi konkretnymi działaniami. Odpowiedzi, które otrzymałam, przekonują mnie o braku wystarczającej determinacji po stronie Komisji dla realizacji złożonych przez Panią Przewodniczącą obietnic w tym zakresie.

Podniesienie standardu ochrony przed przemocą ze względu na płeć na poziomie unijnym

Przystąpienie UE do Konwencji Antyprzemocowej

Ratyfikowanie przez Unię Europejską Konwencji Antyprzemocowej jako umowy międzynarodowej odnoszącej się do tzw. kompetencji dzielonych wymaga wyrażenia zgody przez wszystkie państwa

członkowskie, które nie ratyfikowały Konwencji (tzw. procedura *common accord*). Nie ulega wątpliwości, że w dobie kryzysu wartości, którego efektem jest podważanie założeń Konwencji Antyprzemocowej przez rządy niektórych państw członkowskich, uzyskanie zgody na przystąpienie Unii do tej umowy międzynarodowej będzie wymagało szczególnego zaangażowania Komisji. Deklaracje polityczne oraz debata publiczna opierająca się na manipulacjach co do rzeczywistej treści Konwencji Antyprzemocowej nie zwalnia Komisji z podejmowania wysiłków na rzecz uzyskania zgody państw członkowskich na jej ratyfikację przez UE. Przeciwnie, mając na uwadze, że równouprawnienie płci jest podstawową wartością Unii, a zasada równego traktowania i niedyskryminacji stanowi fundamentalne prawo zapisane w traktatach oraz w Karcie praw podstawowych, Komisja zobowiązana jest stanowczo:

- domagać się przyspieszenia negocjacji i wdrożenia postanowień Konwencji Antyprzemocowej przez wszystkie państwa członkowskie, w szczególności zaś wezwać Bułgarię, Czechy, Węgry, Łotwę, Litwę i Słowację do niezwłocznego ratyfikowania tej umowy;
- potępiać podejmowane w niektórych państwach członkowskich (w szczególności w Polsce) próby wycofania już podjętych środków w zakresie wdrożenia Konwencji Antyprzemocowej oraz przeciwdziałania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej;
- sprzeciwiać się atakom na Konwencję Antyprzemocową i prowadzone przeciwko niej kampanie dezinformacyjne oparte na celowej błędnej interpretacji i fałszywym przedstawianiu jej treści opinii publicznej;

- angażować się w kampanie informacyjne mające na celu wykorzenienie uprzedzeń, zwyczajów, tradycji oraz innych praktyk opartych na idei niższości kobiet lub na stereotypowych rolach kobiet i mężczyzn oraz promowanie zerowej tolerancji dla molestowania i przemocy ze względu na płeć.

Dodanie przemocy wobec kobiet do katalogu czynów uznawanych przez UE za przestępstwa

Niezależnie od działań podejmowanych na rzecz przystąpienia Unii Europejskiej do Konwencji Antyprzemocowej, należy podnieść standard ochrony przed przemocą ze względu na płeć na poziomie unijnym. Dla osiągnięcia tego celu konieczna jest zarówno modyfikacja traktatów stanowiących UE, jak i wprowadzenie zmian na poziomie prawa wtórnego, a także zwiększenie zaangażowania instytucji unijnych w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przemocy wobec kobiet. Jedną z niezbędnych zmian w tym obszarze jest uznanie przemocy wobec kobiet za przestępstwo w rozumieniu art. 83 ust. 1 TFUE.

Przywołany powyżej przepis przewiduje kompetencję do harmonizacji prawa karnego materialnego w dziesięciu wymienionych w nim obszarach. Stosownie do tej regulacji Parlament Europejski i Rada, stanowiąc w drodze dyrektyw, zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, mogą określić normy minimalne odnoszące się do określania przestępstw oraz kar w dziedzinach szczególnie poważnej przestępczości o wymiarze transgranicznym, wynikające z rodzaju lub skutków tych przestępstw albo ze szczególnej potrzeby wspólnego ich zwalczania. Do przestępstw tych należą obecnie: terroryzm, handel

ludźmi oraz seksualne wykorzystywanie kobiet i dzieci, nielegalny handel narkotykami, nielegalny handel bronią, pranie pieniędzy, korupcja, fałszowanie środków płatniczych, przestępczość komputerowa i przestępczość zorganizowana. Nie ulega wątpliwości, że także przemoc ze względu na płeć mieści się w kategorii poważnych przestępstw wymagających wspólnego zwalczania przez państwa członkowskie.

W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, co podkreślał już Parlament Europejski w swoim stanowisku z 2019 r.[29], że przemoc ze względu na płeć – zarówno fizyczna i seksualna, jak i psychiczna oraz ekonomiczna – jest szeroko rozpowszechniona i dotyka kobiety na wszystkich szczeblach społecznych, niezależnie od wieku, wykształcenia, dochodów, pozycji społecznej czy kraju pochodzenia lub zamieszkania. Przemoc wobec kobiet jest tak przyczyną, jak i skutkiem nierówności strukturalnych doświadczanych przez kobiety w wielu aspektach życia i ma bezpośredni wpływ na takie obszary, jak praca, dostęp do opieki zdrowotnej, dostęp do oświaty i nauki, udział w życiu publicznym czy niezależność finansowa. Tymczasem z powodu różnic w zakresie polityki oraz ustawodawstwa krajowego kobiety w Unii Europejskiej nie są w jednakowym stopniu chronione przed przemocą ze względu na płeć. W wielu przypadkach ofiary tej przemocy znajdują się w sytuacji zależności od sprawcy, a brak odpowiedniego przygotowania po stronie funkcjonariuszy organów ścigania oraz pracowników wymiaru sprawiedliwości zniechęca je do zgłaszania tego rodzaju przestępstw. Nie bez znaczenia jest także, że w ostatnich latach obserwujemy w Europie rosnącą liczbę ataków na prawa kobiet i zasadę równouprawnienia. Z tych wszystkich powodów harmonizacja prawa

karnego w obszarze przeciwdziałania i zwalczania przemocy ze względu na płeć jest konieczna i niezbędna.

Z satysfakcją przyjęłam zatem deklarację Pani Przewodniczącej o wystąpieniu z inicjatywą uzupełnienia katalogu tzw. przestępstw europejskich o przemoc wobec kobiet. Taka zmiana stanowiłaby niezbędną podstawę prawną dla wzmocnienia standardu ochrony przed przemocą ze względu na płeć na poziomie unijnym, a także umożliwiła dalszy rozwój prawodawstwa unijnego w tym obszarze. Jak się wydaje, zmiana ta powinna zmierzać do możliwie szerokiego definiowania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej na wzór definicji stosowanych przez Konwencję Antyprzemocową. W myśl art. 3 lit. a i b Konwencji przez „przemoc wobec kobiet" rozumie się naruszenie praw człowieka i formę dyskryminacji kobiet i oznacza ona wszelkie akty przemocy ze względu na płeć, które powodują lub mogą prowadzić do fizycznej, seksualnej, psychologicznej lub ekonomicznej szkody lub cierpienia kobiet, w tym również groźby takich aktów, przymus lub arbitralne pozbawianie wolności zarówno w życiu publicznym, jak i prywatnym. Natomiast „przemoc domowa" oznacza wszelkie akty przemocy fizycznej, seksualnej, psychologicznej lub ekonomicznej zdarzające się w rodzinie lub gospodarstwie domowym, lub między byłymi, lub obecnymi małżonkami, lub partnerami, niezależnie od tego, czy sprawca i ofiara dzielą lub dzielili miejsce zamieszkania, czy nie.

Co istotne, przepis art. 83 ust. 1 akapit 3 TFUE przewiduje możliwość poszerzenia katalogu tzw. przestępstw europejskich bez konieczności przeprowadzenia procedury rewizji Traktatu określonej w art. 48 TUE (tzw. *procedura passerelle*). Procedura ta jest ważnym wyjątkiem od konieczności zawierania przez państwa członkowskie

traktatów rewizyjnych w celu zmiany traktatów stanowiących UE. W odróżnieniu od procedury rewizji Traktatów, tzw. *procedura passerelle* traktowana jest jako „modyfikacja" traktatów stanowiących UE, której istota polega na zmianie postanowień traktatów na mocy decyzji instytucji UE upoważnionych do tego przez same traktaty. W omawianym przepisie przewidziano możliwość przyjęcia przez Radę jednomyślnej decyzji, po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego, w której Rada określi inne niż już istniejące dziedziny przestępczości, które będą mogły stać się przedmiotem dyrektyw przyjmowanych w zwykłej procedurze ustawodawczej, w których określone zostaną normy minimalne[30].

Oznacza to, że wniosek Komisji inicjujący omawiane zmiany nie będzie musiał być rozpatrywany w ramach procedury rewizyjnej, ale w zdecydowanie prostszej *procedurze passerelle*. Pilne złożenie wniosku w tej sprawie, a także zakres i treść proponowanych zmian będą zatem miarą determinacji Komisji Europejskiej w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przemocy wobec kobiet. Mając to na uwadze, niezbędne jest:

- możliwie szybkie przygotowanie wniosku Komisji inicjującego zmiany w zakresie przepisu art. 83 ust. 1 TFUE z uwzględnieniem definicji „przemocy wobec kobiet" i „przemocy domowej", o których mowa w art. 3 lit. a i b Konwencji Antyprzemocowej;
- prowadzenie stałego dialogu z państwami członkowskimi w celu uzyskania wymaganej jednomyślności w zakresie potrzeby uzupełnienia katalogu czynów, które UE uznaje za przestępstwa, o przemoc wobec kobiet;
- prowadzenie stałego dialogu na temat wyżej wymienionych działań i ich efektów z Parlamentem Europejskim, który –

stosownie do procedury opisanej w przepisie art. 83 ust. 1 akapit 3 TFUE – musi wyrazić zgodę na uzupełnienie katalogu tzw. przestępstw europejskich[31].

Normy minimalne i ochrona ofiar przemocy wobec kobiet

Także wzmocnienie dyrektywy o prawach ofiar to jedno z działań mających na celu podniesienie standardu ochrony przed przemocą ze względu na płeć na poziomie unijnym, niezależnie od działań podejmowanych na rzecz przystąpienia Unii Europejskiej do Konwencji Antyprzemocowej.

Dyrektywa w sprawie praw ofiar to fundament unijnej polityki wspierania ofiar przestępstw, w tym przemocy ze względu na płeć. Działania na rzecz zapewnienia jej pełnego i prawidłowego wdrożenia zostały zaplanowane w ramach pierwszej Strategii Unii Europejskiej w zakresie praw ofiar na lata 2020–2025[32]. Z satysfakcją odnotowałam, że Strategia koncentruje się na szczególnych potrzebach ofiar przemocy ze względu na płeć.

Kilkakrotnie dokonywano oceny wdrożenia standardów przewidzianych w dyrektywie przez państwa członkowskie. Zgodnie z art. 29 dyrektywy Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie oceniające, w jakim stopniu państwa członkowskie podjęły środki niezbędne do jej wdrożenia. Jak wynika z pierwszego sprawozdania Komisji Europejskiej z dnia 14 maja 2018 r.[33], w wielu państwach członkowskich odnotowano istotne braki we wdrożeniu dyrektywy. Niektóre problemy z wdrożeniem jej przepisów wydają się szczególnie niepokojące z punktu widzenia praw ofiar przemocy ze względu na płeć. Parlament Europejski w rezolucji z dnia

30 maja 2018 r. w sprawie wdrożenia dyrektywy w sprawie praw ofiar[34], przyjętej w oparciu o sprawozdanie przygotowane przez Komisję, wyraził ubolewanie, że wyrażony w dyrektywie standard ochrony ofiar przemocy ze względu na płeć – w tym kobiet, którym okaleczono narządy płciowe – jest bardziej ograniczony w porównaniu z Konwencją Antyprzemocową (pkt 70 rezolucji).

Jak wynika z kolejnego sprawozdania, przedłożonego przez Komisję Parlamentowi w dniu 11 maja 2020 r.[35], wiele problemów z wdrożeniem dyrektywy wskazanych w poprzednim sprawozdaniu pozostało aktualnych. Spośród kwestii szczególnie istotnych z punktu widzenia zapewnienia praw ofiarom przemocy ze względu na płeć można wskazać:

- nieprzyjęcie prawidłowej definicji ofiary i członka jej rodziny;
- niewdrożenie przepisów wprowadzających wymóg poinformowania ofiary bez zbędnej zwłoki o zwolnieniu lub zbiegnięciu sprawcy i możliwych środkach ochrony w tych przypadkach;
- niedostateczne wsparcie i niewystarczającą ochronę ofiar przemocy domowej oraz ograniczenie pomocy służb wsparcia dla członków rodziny ofiar;
- niewdrożenie przepisów wprowadzających wymóg zapewnienia możliwości uniknięcia kontaktów między ofiarą a sprawcą i wyznaczenia osobnych poczekalni dla ofiar we wszystkich nowych pomieszczeniach sądowych;
- niewprowadzenie wymogu przeprowadzenia indywidualnej oceny potrzeb w zakresie ochrony i niewskazanie wprost w przepisach okoliczności, na które należy zwrócić szczególną uwagę przy tej ocenie – takimi okolicznościami, zgodnie z pkt 56 preambuły

dyrektywy, jest m.in. ocena, czy chodzi o przemoc seksualną lub w bliskich związkach.

Wskazane wyżej problemy uwidaczniają, że nie wdrażając standardu ochrony ofiar wynikającego z dyrektywy, państwa członkowskie nie spełniają jednocześnie standardów ochrony ofiar i świadków przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej wyrażonych w Konwencji Antyprzemocowej. Z obu sprawozdań wynika jednoznacznie, że potencjał dyrektywy nie został jeszcze przez państwa członkowskie w pełni wykorzystany ze względu na niepełne, a niekiedy nieprawidłowe wdrożenie jej do krajowego porządku prawnego. Obecnie toczy się aż 21 postępowań przeciwko państwom członkowskim w sprawie niepełnej transpozycji dyrektywy[36].

Niezależnie od konieczności dalszego monitorowania wdrożenia dyrektywy w sprawie praw ofiar przez państwa członkowskie, odrębnej analizy wymaga sama dyrektywa – jak wskazał Parlament Europejski we wspomnianej już rezolucji z dnia 30 maja 2018 r., standard ochrony przewidziany w dyrektywie jest bardziej ograniczony niż ten przewidziany w Konwencji Antyprzemocowej. Z jednej strony Konwencja Antyprzemocowa odnosi się wielokrotnie do ofiar „przemocy wobec kobiet", której definicja jest bardzo szeroka – nie każda forma przemocy wobec kobiet wymieniona w Konwencji Antyprzemocowej jest jednak w państwach członkowskich przestępstwem i wobec tego przewidziane w dyrektywie w sprawie praw ofiar środki ochrony nie będą przysługiwały wszystkim ofiarom przemocy ze względu na płeć, którym z kolei przysługiwałyby środki ochrony wymienione w Konwencji. Z drugiej strony dyrektywa zawiera wiele odniesień do osób pokrzywdzonych przemocą ze względu na płeć, w tym przemocą domową. W wielu przypadkach nie uwzględnia się

jednakże specyfiki tego rodzaju przemocy i środki ochrony w niej przewidziane pozostają wobec tego nieadekwatne.

Oceny przepisów dyrektywy pod tym kątem dokonałam w analizie wykonanej dla Europejskiego Instytutu ds. Równości Kobiet i Mężczyzn („An analysis of the Victims' Rights Directive from a gender perspective", European Institute for Gender Equality[37]), odnosząc się także do postanowień Konwencji Antyprzemocowej. W analizie znajduje się wiele przykładów nieuwzględnienia przez postanowienia dyrektywy specyfiki przemocy ze względu na płeć, np.:

- dyrektywa wprowadza prawa dla członków rodziny ofiary; w przypadku przemocy ze względu na płeć z tych praw może zechcieć skorzystać sprawca, który wielokrotnie jest członkiem rodziny – partnerem, mężem – ofiary;
- w przypadku zwolnienia lub ucieczki sprawcy przemocy wobec kobiet ryzyko wtórnej wiktymizacji, zastraszania ofiary lub odwetu jest większe niż w przypadku zwykłych przestępstw – sprawca często po zwolnieniu lub ucieczce wraca do domu, w którym mieszka wspólnie z ofiarą; z tego powodu ofiary powinny otrzymywać informacje o zwolnieniu lub ucieczce sprawcy z urzędu, a nie na swój wniosek, tak żeby zażądać dodatkowej ochrony, zgodnie ze standardem wynikającym z Konwencji Antyprzemocowej;
- dyrektywa nie nakłada obowiązku informowania ofiary o zmianie innych środków ochrony, takich jak zakaz kontaktu, zbliżania się czy nakaz opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania – tymczasem informacja o zmianie tego rodzaju środka ochrony jest kluczowa dla ofiar przemocy w bliskich związkach i przemocy

seksualnej, ponieważ ofiara tym bardziej narażona jest na wtórną wiktymizację;
- dyrektywa nakłada obowiązek zapewnienia dostępu do usług służb udzielających wsparcia ofiarom, ale nie nakłada na państwa członkowskie obowiązku odpowiedniego ich geograficznego rozlokowania i zapewnienia dostępności dla osób z niepełnosprawnościami – z tego powodu ofiary przemocy ze względu na płeć z terenów wiejskich i z niepełnosprawnościami mogą mieć utrudniony dostęp do usług wsparcia.

Dyrektywę w sprawie praw ofiar uzupełniają dyrektywy odnoszące się do specyficznych potrzeb osób pokrzywdzonych szczególnego rodzaju przestępstwami – dyrektywa odnosząca się do ofiar terroryzmu[38], handlu ludźmi[39] i dzieci będących ofiarami wykorzystania seksualnego[40]. Mając na uwadze wskazane wyżej mankamenty dyrektywy w sprawie praw ofiar przestępstw, zasadne wydaje się:

- podjęcie stanowczych działań w celu pełnego i efektywnego wdrożenia dyrektywy w sprawie praw ofiar przestępstw we wszystkich państwach członkowskich UE;
- uzupełnienie tej dyrektywy o regulacje wynikające z Konwencji Antyprzemocowej w celu lepszej ochrony praw ofiar przemocy ze względu na płeć;
- rozważenie zaprojektowania dyrektywy odnoszącej się do wsparcia praw ofiar przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej tak, aby uwzględnić specyficzne potrzeby tej grupy ofiar.

Inne możliwe środki prawne

Jak wyżej wspomniano, Konwencja Antyprzemocowa przewiduje ochronę przed przemocą ze względu na płeć, która jest definiowana na tyle szeroko, że nie wszystkie jej formy są przestępstwami i wobec tego nie wszystkie środki ochrony przewidziane w dyrektywie w sprawie praw ofiar są dostępne dla ofiar tego rodzaju przemocy. Ochronę przed innego rodzaju formami przemocy ze względu na płeć – w szczególności dyskryminacją kobiet, o której mowa w art. 4 ust. 2 Konwencji Antyprzemocowej, i molestowaniem seksualnym, o którym mowa w art. 40 Konwencji Antyprzemocowej – mogą natomiast zapewniać inne unijne środki prawne.

W szczególności aktualne pozostaje rozszerzenie ochrony przed dyskryminacją kobiet i molestowaniem seksualnym w innych obszarach niż zatrudnienie i dostęp do usług, które to formy dyskryminacji są zakazane zgodnie z prawem unijnym odpowiednio dzięki dyrektywie Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy[41], dyrektywie Rady 86/613/EWG z dnia 11 grudnia 1986 r. w sprawie stosowania zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn pracujących na własny rachunek, w tym w rolnictwie, oraz w sprawie ochrony kobiet pracujących na własny rachunek w okresie ciąży i macierzyństwa[42] i dyrektywie Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług[43]. Rozszerzenie ochrony przed dyskryminacją kobiet i molestowaniem seksualnym poprzez zaproponowanie dodatkowych środków zapobiegania i zwalczania molestowania seksualnego przewiduje dokument Unia równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025. Zgodnie z Konwencją

Antyprzemocową ochrona przed dyskryminacją kobiet i molestowaniem seksualnym powinna być znacznie szersza. Biorąc pod uwagę dotychczasowe ustawodawstwo unijne, zasadne jest co najmniej rozszerzenie jej na obszary opieki zdrowotnej i edukacji.

Ochronę ofiar dyskryminacji zapewnia w prawie unijnym także decyzja ramowa Rady 2008/913/WSiSW z dnia 28 listopada 2008 r. w sprawie zwalczania pewnych form i przejawów rasizmu i ksenofobii za pomocą środków prawnokarnych. Nakłada ona na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia, by motywacja rasistowska i ksenofobiczna sprawcy przestępstwa stanowiła okoliczność obciążającą lub była uwzględniana przez sądy przy ustalaniu wymiaru kary. Decyzja ramowa nie nakłada jednak takiego obowiązku w odniesieniu do innych przestępstw motywowanych uprzedzeniami, w szczególności przestępstw popełnianych ze względu na płeć. Tymczasem wiele państw członkowskich w ustawodawstwie krajowym definiuje jako przestępstwo z nienawiści przestępstwo popełniane ze względu na płeć lub penalizuje dyskryminację ze względu na płeć czy związaną z płcią mowę nienawiści[44]. Rozszerzenie obowiązków wynikających z decyzji ramowej na przypadki przestępstw popełnianych ze względu na płeć zachęciłoby pozostałe państwa członkowskie do zdefiniowania tego rodzaju przestępstw jako przestępstw z nienawiści.

Inne możliwe środki pozaprawne

Dla skutecznego przeciwdziałania i zwalczania przemocy domowej Komisja może i powinna podejmować także środki pozaprawne. Należą do nich m.in.:

- zapewnienie dostępności aktualnych, rzetelnych i porównywalnych danych oraz pogłębionych badań dotyczących problematyki przemocy wobec kobiet, w tym przemocy domowej – zgodnie ze standardami opisanymi w art. 11 Konwencji Stambulskiej, poprzez odpowiednią współpracę Agencji Praw Podstawowych, Europejskiego Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn oraz Eurostatu. Rekomendacja ta jest o tyle istotna, że ostatni i jak do tej pory jedyny kompleksowy raport na temat problematyki przemocy wobec kobiet na poziomie Unii Europejskiej pochodzi z 2014 r. i od tamtej pory nie był aktualizowany;
- zapewnienie odpowiednich szkoleń, procedur i wytycznych uwrażliwiających specjalistów pracujących z ofiarami przemocy ze względu na płeć tak, aby uniknąć dyskryminacji, traumatyzacji lub ponownej wiktymizacji w trakcie postępowań medycznych, policyjnych, prokuratorskich i sądowych, na przykład poprzez zwiększenie finansowania tego rodzaju projektów;
- zapewnienie odpowiednich środków finansowych – przykładowo w ramach programu „Prawa i Wartości" na wsparcie aktywności organizacji pozarządowych prowadzących działalność edukacyjną i podnoszącą świadomość w zakresie przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć oraz świadczących pomoc ofiarom tej przemocy;
- promowanie edukacji chłopców i dziewcząt, stosownie do etapu ich rozwoju, na temat równouprawnienia płci, niestereotypowych ról społeczno-kulturowych, wzajemnego szacunku oraz rozwiązywania konfliktów w relacjach międzyludzkich bez uciekania się do przemocy, na przykład poprzez pilne

uruchomienie i aktywne wspieranie unijnej sieci na rzecz zapobiegania przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej, o której mowa w Strategii na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025[45].

Reasumując, w celu podniesienia standardu ochrony przed przemocą ze względu na płeć na poziomie unijnym, niezbędne jest podjęcie środków o charakterze legislacyjnym oraz środków pozaprawnych, w tym stanowczych kroków w celu przystąpienia UE do Konwencji Antyprzemocowej. Najważniejszymi działaniami w tym obszarze powinno być zdecydowane stanowisko Komisji Europejskiej potępiające ataki na Konwencję Antyprzemocową i prowadzone przeciwko niej kampanie dezinformacyjne, a także sprzeciwiające się próbom wycofania się niektórych państw członkowskich z przyjętych na siebie zobowiązań w obszarze przeciwdziałania przemocy wobec kobiet. Opór po stronie niektórych rządów nie zwalnia Komisji z obowiązku kontynuowania negocjacji w celu uzyskania wymaganej zgody państw członkowskich na ratyfikowanie Konwencji Antyprzemocowej przez UE. Konieczne jest dodanie przemocy wobec kobiet do katalogu czynów uznawanych przez UE za przestępstwa oraz istotne wzmocnienie gwarancji przewidzianych w dyrektywie o prawach ofiar. Rozważenia wymaga przyjęcie nowej dyrektywy odnoszącej się do wsparcia praw ofiar przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej tak, aby uwzględnić specyficzne potrzeby tej grupy ofiar. Unia powinna ponadto większą wagę przykładać do zagwarantowania dostępności aktualnych, rzetelnych i porównywalnych danych oraz pogłębionych badań dotyczących problematyki przemocy wobec kobiet, zapewnienia szkoleń i wytycznych dla specjalistów pracujących z ofiarami przemocy ze

względu na płeć, adekwatnego finansowania organizacji pozarządowych oraz promowania edukacji antydyskryminacyjnej i zerowej tolerancji dla przemocy.

Konwencja Antyprzemocowa pozostaje kluczową umową międzynarodową służącą przeciwdziałaniu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet, gdyż opiera się na całościowym i skoordynowanym podejściu, którego centralnym punktem są prawa ofiar. Komisja Europejska może i powinna podejmować zdecydowane działania na rzeczy przystąpienia Unii Europejskiej do tej umowy międzynarodowej, a także podniesienia standardu ochrony przed przemocą wobec kobiet. Zobowiązanie to nabiera szczególnego znaczenia w dobie pandemii, kiedy liczba przypadków przemocy domowej rośnie szybciej niż kiedykolwiek wcześniej. Wymienione przeze mnie propozycje działań nie zależą wyłącznie od politycznych decyzji podejmowanych często z pominięciem interesu ofiar i ponad ich głowami. Zależą także, a może przede wszystkim, od osobistej determinacji Pani Przewodniczącej i kierowanej przez Panią Komisji. Chcę wierzyć, że nie zawiedzie Pani oczekiwań milionów kobiet, dla których przemoc jest doświadczeniem wszechobecnym i nagminnym.

---

[1] Informacja Światowej Organizacji Zdrowia opublikowana w marcu 2020 r.: https://www.who.int/reproductivehealth/publications/emergencies/COVID-19-VAW-full-text.pdf.

[2] Szczegółowe wyniki badań Agencji Praw Podstawowych są dostępne pod adresem: https://fra.europa.eu/en/publication/2014/violence-against-women-eu-wide-survey-main-results-report.

[3] Szczegółowe dane na ten temat znajdują się w raporcie EIGE pod adresem: https://eige.europa.eu/node/393.

[4] Pełny tekst Deklaracji dostępny pod adresem: http://www.un-documents.net/a48r104.htm.

[5] Pełny tekst Deklaracji dostępny pod adresem: https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/declar.htm.

[6] Do chwili obecnej ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej nie dokonały: Bułgaria, Czechy, Litwa, Łotwa, Słowacja i Węgry. Szczegółowe dane na temat ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej są dostępne pod adresem: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210/signatures.

[7] Do tej pory GREVIO dokonała oceny sprawozdań przedłożonych przez: Austrię, Belgię, Danię, Finlandię, Francję, Włochy, Holandię, Portugalię i Szwecję. Procedura monitorująca trwa aktualnie wobec: Niemiec, Malty, Polski, Rumunii, Słowenii oraz Hiszpanii. Szczegółowe informacje na ten temat są dostępne na stronie GREVIO: https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/country-monitoring-work.

[8] Tak np. w raporcie GREVIO po ocenie sprawozdania Austrii: https://rm.coe.int/grevio-report-austria-1st-evaluation/1680759619, s. 11; Finlandii: https://rm.coe.int/grevio-report-on-finland/168097129d, s. 10 oraz Holandii: https://rm.coe.int/grevio-report-on-netherlands/1680997253, s. 10.

[9] Tak np. w raporcie GREVIO po ocenie sprawozdania Austrii: https://rm.coe.int/grevio-report-austria-1st-evaluation/1680759619, s. 7; Danii: https://rm.coe.int/grevio-first-baseline-report-on-denmark/16807688ae, s. 8 oraz Szwecji: https://rm.coe.int/grevio-inf-2018-15-eng-final/168091e686, s. 8.

[10] Tak np. w raporcie GREVIO po ocenie sprawozdania Włoch: https://rm.coe.int/grevio-report-italy-first-baseline-evaluation/168099724e, s. 58 oraz Portugalii: https://rm.coe.int/grevio-reprt-on-portugal/168091f16f, s. 45.

[11] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z 25 października 2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW (Dz.Urz. UE L 315 z 14.11.2012, s. 57).

[12] Tak np. w raporcie GREVIO po ocenie sprawozdania Włoch: https://rm.coe.int/grevio-report-italy-first-baseline-evaluation/168099724e, s. 79; Danii: https://rm.coe.int/grevio-first-baseline-report-on-denmark/16807688ae, s. 9 oraz Belgii: https://rm.coe.int/grevio-report-on-belgium/16809f9a2c, s. 9.

[13] Tak np. w raporcie GREVIO po ocenie sprawozdania Finlandii: https://rm.coe.int/grevio-report-on-finland/168097129d, s. 7 oraz Danii: https://rm.coe.int/grevio-first-baseline-report-on-denmark/16807688ae, s. 9.

[14] https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/istanbul-convention-unconstitutional-in-bulgaria/.

[15] http://www.constcourt.bg/bg/Acts/GetHtmlContent/f278a156-9d25-412d-a064-6ffd6f997310.

[16] W lutym 2017 r. Prezydent RP Andrzej Duda powiedział w wywiadzie dla Telewizji Polskiej, że od początku nie zgadzał się z założeniami dokumentu. Na pytanie, co stoi na przeszkodzie, aby wypowiedzieć Konwencję, odparł: *proszę o to zapytać przedstawicieli rządu, co stoi na przeszkodzie. Ja powiem tak: przede wszystkim nie stosować*, https://wyborcza.pl/7,75968,24327738,przemoc-rzadowa-wobec-przemocy-domowej-tak-dzialaja-szydlo.html.

[17] Cała wypowiedź Wiceministra Marcina Romanowskiego zamieszczona na portalu Twitter: *Konwencja stambulska mówi o religii, jako przyczynie przemocy wobec kobiet. Chcemy wypowiedzieć ten genderowski bełkot ratyfikowany przez Platformę Obywatelską i PSL. Opinia zagranicy nas nie interesuje. Dla nas podstawą jest suwerenne państwo narodowe*, https://twitter.com/MarRomanowski/status/1260609735184842752.

[18] Wniosek PRM do Trybunału Konstytucyjnego oraz inne pisma procesowe w sprawie są dostępne pod adresem: https://trybunal.gov.pl/sprawy-w-trybunale/art/konwencja-rady-europy-o-zapobieganiu-i-zwalczaniu-przemocy-wobec-kobiet-i-przemocy-domowej.

[19] https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/opening-statement-plenary-session_pl.pdf, s. 7.

[20] https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf, s. 11.

[21] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów *Unia równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025*, dostępna pod adresem: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152 s. 3.

[22] Informacja o toczącym się postepowaniu przed TS UE: http://curia.europa.eu/juris/fiche.jsf?id=C%3B1%3B19%3BAVIS%3B1%3BP%3B1%3BC2019%2F0001%2FP&oqp=&for=&mat=or&lgrec=pl&jge=&td=%3BALL&jur=C%2CT%2CF&num=1%252F19&dates=&pcs=Oor&lg=&pro=&nat=or&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse%252Cfalse&language=pl&avg=&cid=9984807.

[23] https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance-oct14_en.pdf, s. 37.

[24] Uwagi końcowe do wstępnego raportu Unii Europejskiej z realizacji postanowień Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami, opublikowane w dniu 2 października 2015 r., CRPD/C/EU/CO/1, pkt 21, dostępne pod adresem: https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/226/55/PDF/G1522655.pdf?OpenElement.

[25] https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDIndex.aspx.

[26] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie przystąpienia UE do Konwencji Stambulskiej i innych środków przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć (2019/2855(RSP)), dostępna pod adresem: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0080_EN.html.

[27] Pismo Europosłanki Sylwii Spurek do Przewodniczącej Komisji Europejskiej Ursuli von der Leyen i Przewodniczącego Rady Europejskiej Donalda Tuska z dnia 22 listopada 2019 r.

[28] Interpelacja z dnia 29 października 2020 r. ws. mechanizmu skutecznej izolacji sprawcy przemocy domowej od ofiary: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2019-003526_PL.html, interpelacja z dnia 6 października 2020 r. ws. stanu prac nad ratyfikacją przez UE Konwencji Stambulskiej: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-005463_PL.html, interpelacja z dnia 14 lipca 2020 r. ws. realizacji deklaracji Komisji

Europejskiej w sprawie przeciwdziałania przemocy wobec kobiet: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-004173_PL.html, interpelacja z dnia 14 kwietnia 2020 r. ws. dalszych kroków Komisji Europejskiej w sprawie przeciwdziałania przemocy wobec kobiet: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-002238_PL.html.

[29] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie przystąpienia UE do Konwencji Stambulskiej i innych środków przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć (2019/2855(RSP)), lit. G, H, J–L.

[30] A. Grzelak [w:] *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*. Komentarz, t. I, red. D. Miąsik, N. Półtorak, A. Wróbel, komentarz do art. 82 TFUE, pkt 82.7.

[31] Zob. rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie przystąpienia UE do Konwencji Stambulskiej i innych środków przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć (2019/2855(RSP)), pkt 20.

[32] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0258&from=EN.

[33] Sprawozdanie w sprawie wdrożenia dyrektywy 2012/29/UE ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw (2016/2328(INI)) z 14 maja 2018 r., dostępne pod adresem: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0168_PL.html.

[34] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie wdrożenia dyrektywy 2012/29/UE ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw (2016/2328(INI)), dostępna pod adresem: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0229_PL.html.

[35] Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wdrożenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępującej decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW z dnia 11 maja 2020 r., dostępne pod adresem: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0188&from=EN.

[36] W Sprawozdaniu Komisji z dnia 11 maja 2020 r. wskazano na postępowania toczące się przeciwko Belgii, Bułgarii, Czechom, Niemcom, Estonii, Francji, Chorwacji, Włochom, Cyprowi, Łotwie, Litwie, Luksemburgowi, Węgrom, Malcie, Austrii, Polsce, Portugalii, Rumunii, Słowenii, Słowacji i Szwecji.

[37] https://eige.europa.eu/publications/analysis-victims-rights-directive-gender-perspective.

[38] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/541 z dnia 15 marca 2017 r. w sprawie zwalczania terroryzmu i zastępująca decyzję ramową Rady 2002/475/WSiSW oraz zmieniająca decyzję Rady 2005/671/WSiSW (Dz.Urz. UE L 88 z 31.03.2017, s. 6).

[39] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/36/UE z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, zastępująca decyzję ramową Rady 2002/629/WSiSW (Dz.Urz. UE L 101 z 15.04.2011, s. 1).

[40] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/93/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci oraz pornografii dziecięcej, zastępująca decyzję ramową Rady 2004/68/WSiSW (Dz.Urz. UE L 335 z 17.12.2011, s. 1; sprost. dot. numeru dyrektywy: Dz.Urz. UE L 18 z 21.01.2012, s. 7).

[41] Dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.Urz. WE L 303 z 2.12.2000, s. 16; Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 4, s. 79).

[42] Dyrektywa Rady 86/613/EWG z dnia 11 grudnia 1986 r. w sprawie stosowania zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn pracujących na własny rachunek, w tym w rolnictwie, oraz w sprawie ochrony kobiet pracujących na własny rachunek w okresie ciąży i macierzyństwa (Dz.Urz. WE L 359 z 19.12.1986, s. 56; Dz.Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 1, s. 330).

[43] Dyrektywa Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług (Dz.Urz. UE L 373 z 21.12.2004, s. 37).

[44] Por. Agencja Praw Podstawowych, *Gromadzenie danych na temat przestępstw z nienawiści w Unii Europejskiej* (*Hate crime recording and data collection practice across the EU*), 2018, publikacja dostępna pod adresem: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-hate-crime-recording_en.pdf.

[45] Strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025, s. 5.

Tłumaczę Konwencję Premierowi Morawieckiemu

Poznań, dnia 9 grudnia 2020 r.

Pan
Mateusz Morawiecki
Prezes Rady Ministrów

Szanowny Panie Premierze,

zwracam się do Pana w okresie międzynarodowej kampanii „16 dni przeciw przemocy wobec kobiet", która trwa od 25 listopada – Międzynarodowego Dnia Przeciwko Przemocy Wobec Kobiet do 10 grudnia – Międzynarodowego Dnia Praw Człowieka. Zwracam się do Pana osobiście – nie tylko jako do Prezesa Rady Ministrów, ale także męża i ojca, mężczyzny wrażliwego na krzywdę kobiet. Deklarował Pan, że przeciwdziałanie przemocy domowej – której kobiety doświadczają w nieproporcjonalnie większym stopniu – jest priorytetem Pana rządu, a polskie prawo musi być klarowne i bez cienia wątpliwości, w pełni chronić ofiary[1]. Tym bardziej chciałabym Pana zachęcić do opowiedzenia się po ich stronie i zwiększenia wysiłków na rzecz ich ochrony.

Przemoc ze względu na płeć, w tym przemoc domowa, pozostaje ogromnym problemem i codziennością wielu kobiet w Polsce. Zgodnie z oficjalnymi danymi rządowymi w 2018 r. liczba osób dotkniętych przemocą wyniosła 224 251 osób (w tym 122 372 kobiet, 36 148 mężczyzn oraz 65 731 dzieci)[2]. Alarmujące są wyniki zrealizowanej

w październiku 2019 r. na zlecenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „Ogólnopolskiej diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie”[3]. Respondenci najczęściej doświadczali przemocy psychicznej (53%), najrzadziej – seksualnej (5%). Przemocy fizycznej doświadczyło 23% respondentów, 13% – przemocy ekonomicznej. Przemocy w rodzinie najczęściej doświadczają kobiety i dzieci. Osoby doświadczającej przemocy w większości przypadków nie szukają pomocy. Do stosowania przemocy w rodzinie przyznało się 30% respondentów.

Najbardziej rozpowszechnioną w opinii ankietowanych formą przemocy jest przemoc psychiczna, a następnie przemoc fizyczna. Rośnie świadomość społeczna na temat zjawiska przemocy w rodzinie – około 85–90% ankietowanych poprawnie identyfikuje zachowania przemocowe. Jednocześnie za akceptowalne ankietowani uznają wiele zachowań przemocowych – najczęściej zachowania będące przemocą ekonomiczną. Podzielają opinię, że „wydzielanie pieniędzy i kontrolowanie wszystkich wydatków to przejaw gospodarności współmałżonka”. Bardzo wielu respondentów zgodziło się także ze stwierdzeniem, że „ofiary przemocy w rodzinie akceptują swoją sytuację” (ok. 40%).

Na problem akceptowania w Polsce wielu form przemocy, a w konsekwencji – niedoszacowania jej rzeczywistej skali, zwrócono uwagę także we wcześniejszych badaniach prowadzonych przez Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Świadomość respondentów i to, jak rozumieją oni pojęcie przemocy, wpływa na wyniki badań, zwłaszcza tych, w których respondenci są pytani o przemoc, której są świadkami[4]. Bardziej otwarcie o doświadczanej przemocy mówią osoby z państw członkowskich, w których jest więcej doniesień medialnych na ten temat. Omawianie w mediach przypadków

przemocy wobec kobiet zachęca osoby doświadczające przemocy do mówienia o niej i szukania pomocy. W Polsce dobrze ilustruje tę tendencję relacjonowana przez media sprawa przemocy domowej doświadczanej przez Karolinę Piasecką[5].

W okresie pandemii COVID-19 skala przemocy domowej, na którą w większym stopniu narażone są kobiety i dziewczęta, znacząco wzrosła. Jak donosi Światowa Organizacja Zdrowia[6], dane wskazują na znaczny wzrost liczby przypadków przemocy domowej, w niektórych miejscach nawet trzykrotny. Doniesienia WHO są spójne z danymi gromadzonymi w Polsce. Liczba interwencji policji w domach zwiększyła się w marcu, w okresie zamknięcia szkół i całkowitej izolacji.

Skala przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej, pomimo podejmowania przez kolejne rządy starań o jej zmniejszenie, jest nadal zatrważająca. Z „Ogólnopolskiej diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie" wynika, że aż 72% ankietowanych jest zdania, że prawo w Polsce w niedostatecznym stopniu chroni osoby doświadczające przemocy w rodzinie. Wyniki badań realizowanych także na zlecenie Pana rządu prowadzą do wniosku, że funkcjonujący w Polsce system przeciwdziałania tego rodzaju przemocy obarczony jest licznymi brakami. Tym bardziej niepokój budzą podejmowane przez Pana i kierowany przez Pana rząd działania, które mają doprowadzić do zwolnienia z obowiązku realizacji wyznaczonych Konwencją Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej sporządzonej w Stambule w dniu 11 maja 2011 r.[7] standardów ochrony osób doświadczających przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej. Konwencja ta była bowiem kamieniem milowym podnoszącym polski standard ochrony przed przemocą ze względu na płeć i przemocą domową.

Stanowisko rządu na temat Konwencji Antyprzemocowej

W dniu 27 lipca br. Minister Sprawiedliwości skierował do Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wniosek o wszczęcie procedury wypowiedzenia Konwencji Antyprzemocowej. Niezależnie dnia 30 lipca 2020 r. skierował Pan do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o zbadanie zgodności z Konstytucją niektórych przepisów Konwencji, a w szczególności jej tłumaczenia opublikowanego w Dzienniku Ustaw. Zarówno stanowisko Ministra Sprawiedliwości, jak i skierowany przez Pana wniosek do Trybunału Konstytucyjnego opierają się na nieprawdziwych założeniach dotyczących treści Konwencji Antyprzemocowej i nakładanych przez nią obowiązków. Ani uważna analiza przepisów Konwencji i raportu wyjaśniającego do niej, ani stosowanie Konwencji, która jest elementem krajowego porządku prawnego od ponad 5 lat, nie uzasadniają wyrażanych przez Pana Premiera i przez Ministra Sprawiedliwości obaw.

We wniosku przedstawił Pan krytyczną ocenę założeń Konwencji i jej skutków, w szczególności obowiązku przeciwdziałania stereotypom związanym z płcią, przeciwdziałania dyskryminacji kobiet czy umacniania ich samodzielnej pozycji. Pana obawy dotyczą także stosowania w Konwencji pojęcia płci społeczno-kulturowej. Zadaniem Trybunału Konstytucyjnego nie jest jednak ocena słuszności i celowości przepisów ocenianego aktu prawnego, ale jedynie tego, czy odpowiadają one normom, zasadom i wartościom wyrażonym w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. We wniosku nie wyjaśniono, w jaki sposób przepisy Konwencji naruszają wyrażoną w art. 25 Konstytucji zasadę bezstronności państwa, którą powołał Pan jako wzorzec kontroli.

We wniosku do Trybunału Konstytucyjnego kwestionuje Pan także nałożenie na państwa Strony Konwencji obowiązku prowadzenia działań edukacyjnych dotyczących równości kobiet i mężczyzn, w tym niestereotypowych ról społeczno-kulturowych. Obowiązek wprowadzenia do programów nauczania tego rodzaju treści nakłada na Polskę nie tylko art. 14 Konwencji Antyprzemocowej. Obowiązek zmiany społecznych i kulturowych wzorców zachowania mężczyzn i kobiet w celu osiągnięcia likwidacji przesądów i zwyczajów lub innych praktyk opierających się na przekonaniu o niższości lub wyższości jednej z płci albo na stereotypach ról mężczyzny i kobiety – także na wszystkich szczeblach nauczania i we wszystkich rodzajach kształcenia – nakłada na Polskę Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet[8], ratyfikowana przez Polskę w 1982 r. Od 38 lat Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet stanowi część krajowego porządku prawnego i nigdy nie kwestionowano jej konstytucyjności, choć nakłada na Polskę podobne zobowiązania dotyczące eliminacji stereotypów dotyczących kobiet i mężczyzn.

Wyraża Pan także obawę, że obowiązek prowadzenia działań edukacyjnych narusza prawo rodziców do wychowania dziecka w zgodzie z własnymi przekonaniami z art. 48 ust. 1 Konstytucji. Prawo rodziców do „wychowania" dziecka obejmuje „zaszczepianie i umacnianie w dziecku określonego światopoglądu, przekonań, systemu wartości, jak i zasad obyczajowych, moralnych i etycznych" (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 kwietnia 2011 r., sygn. akt SK 62/08). Należy oddzielić je od prawa do nauki, którym to prawo jest ograniczone – Konwencja zobowiązuje Państwa właśnie do

zapewnienia określonego w niej standardu edukacji, nie odnosi się natomiast do sposobu wychowania.

Wreszcie we wniosku kwestionuje Pan tłumaczenie opublikowane w Dzienniku Ustaw. Tymczasem Trybunał Konstytucyjny nie ma kognicji do oceny zgodności tekstu autentycznego ratyfikowanej umowy międzynarodowej z jego tłumaczeniem. Nawet jeśli wątpliwości związane z nieprawidłowym w Pana ocenie tłumaczeniem nie są możliwe do rozstrzygnięcia na podstawie reguł interpretacyjnych wyrażonych w Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów[9], błędy w tłumaczeniu umowy międzynarodowej na język polski – polegające na niezgodności tłumaczenia z umową międzynarodową w języku obcym, w którym umowę sporządzono – prostuje, w drodze obwieszczenia, minister, który występował z wnioskiem o ogłoszenie tej umowy w dzienniku urzędowym, zgodnie z art. 18b ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych[10].

W ocenie Ministra Sprawiedliwości wniosek o wypowiedzenie Konwencji Antyprzemocowej jest uzasadniony m.in. tym, że Polska realizuje obecnie standardy ochrony w niej wyrażone. W mojej ocenie pomimo tego, że Konwencja Antyprzemocowa weszła w życie 1 sierpnia 2015 r., Polska daleka jest od pełnego wdrożenia wyznaczonych przez nią standardów.

Standard ochrony wynikający z Konwencji Antyprzemocowej i aktów prawa międzynarodowego

Konwencja Antyprzemocowa tworzy ogólne ramy prawne w celu zapewnienia ochrony kobiet i dziewcząt przed wszelkimi formami przemocy oraz zapobiegania, ścigania i eliminowania przemocy wobec

nich, w tym przemocy domowej. Dotyczy szerokiej gamy działań, począwszy od gromadzenia danych i podnoszenia świadomości, aż po środki prawne dotyczące kryminalizacji różnych form przemocy wobec kobiet. Obejmuje środki mające na celu ochronę ofiar przemocy i ich wsparcie, a także porusza kwestię przemocy uwarunkowanej płcią w kontekście azylu i migracji. Konwencja zapewnia również specjalny mechanizm monitorowania w celu zapewnienia skutecznego wdrożenia jej postanowień przez strony. Wszystko to składa się na spójny i kompleksowy system przeciwdziałania i zwalczania przemocy ze względu na płeć.

Międzynarodowy standard ochrony praw człowieka osób doświadczających przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej wynikający z przepisów Konwencji Antyprzemocowej znajduje oparcie także w innych wiążących Polskę przepisach prawa międzynarodowego. Przede wszystkim wskazać należy na przepisy Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności[11], która zobowiązuje państwa strony do zapewnienia realizacji prawa do życia (art. 2 EKPCz), wolności od tortur, nieludzkiego i poniżającego traktowania (art. 3 EKPCz), prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego (art. 5 EKPCz) czy prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego (art. 8 EKPCz). Jak wynika z orzecznictwa ETPCz, jeżeli państwo nie zapewnia ochrony przed naruszeniami praw człowieka osób doświadczających przemocy ze względu na płeć – w tym przemocy seksualnej czy przemocy domowej – narusza postanowienia Konwencji. Konwencja Antyprzemocowa ten standard ochrony oczywiście rozszerza, choć w oparciu, między innymi, o utrwalone już orzecznictwo ETPCz czy inne ratyfikowane przez Polskę wiążące akty prawa międzynarodowego: Europejską Kartę Społeczną[12], Konwencję Rady Europy w sprawie

działań przeciwko handlowi ludźmi[13], Konwencję Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych[14], Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych[15], Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych[16], Konwencję Narodów Zjednoczonych w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet[17] i Protokół Fakultatywny do niej[18], Konwencję o prawach dziecka[19] i Protokoły Fakultatywne do niej oraz Konwencję o prawach osób z niepełnosprawnościami[20].

Mając na uwadze powyższe, raz jeszcze podkreślić należy, że nawet wypowiedzenie Konwencji Antyprzemocowej czy wydanie przez Trybunał Konstytucyjny wyroku orzekającego niezgodność niektórych jej przepisów z Konstytucją RP nie zwolni Polski z obowiązku realizacji międzynarodowych standardów ochrony praw człowieka osób doświadczających przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej. Z tego powodu zachęcam do skoncentrowania wysiłków rządu na wprowadzeniu zmian, w szczególności legislacyjnych, mających na celu wdrożenie tych standardów, do których bardziej szczegółowo odnoszę się w dalszej części wystąpienia.

Konieczne do usunięcia luki prawne i działania niezbędne do podjęcia w celu realizacji ww. standardu

Z satysfakcją odnotowałam, że niektóre z koniecznych zmian wskazanych w uzasadnieniu projektu ustawy o ratyfikacji Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej sporządzonej w Stambule dnia 11 maja 2011 r.,

z dnia 11 czerwca 2014 r. (dalej jako: uzasadnienie projektu ustawy o ratyfikacji)[21], zostały w ostatnich latach wprowadzone w życie.

Za szczególnie istotne w okresie pandemii uważam funkcjonowanie ogólnokrajowego, całodobowego, bezpłatnego telefonu zaufania, umożliwiającego udzielanie porad z zachowaniem poufności, zgodnie z obowiązkiem wyrażonym w art. 24 Konwencji Antyprzemocowej. Telefon funkcjonuje od 1 stycznia 2017 r. Znaczenie funkcjonowania telefonu przez całą dobę wzrasta – jak wyjaśniła Kierowniczka Ogólnopolskiego Pogotowia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia", w okresie pandemii zwiększyła się liczba osób korzystających z różnych form wsparcia na odległość, a wiele osób korzysta z telefonu tylko w nocy, kiedy sprawca przemocy śpi i nie może usłyszeć rozmowy[22].

W okresie pandemii uchwalono także zmianę przepisów umożliwiającą niezwłoczną izolację sprawcy od osoby doświadczającej przemocy w rodzinie – ustawą z dnia 30 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw[23], która wejdzie w życie 30 listopada br. Wprowadzenie takiej możliwości stanowi realizację obowiązków wynikających z art. 52 Konwencji Antyprzemocowej i stanowi uzupełnienie istotnej luki w ochronie osób doświadczających przemocy domowej. Wydanie nakazu natychmiastowego opuszczenia mieszkania przez sprawcę przemocy chroni kobiety, które do tej pory szukały schronienia w piwnicy czy na dworcu, tak jak doświadczająca przemocy ze strony swojego męża, wypchnięta z balkonu kobieta w ciąży, o której donosiły w zeszłym roku media[24].

Artykuł 52 Konwencji nakłada jednakże na państwa obowiązek wprowadzenia środków umożliwiających nie tylko nakazanie sprawcy

opuszczenia miejsca zamieszkania i zakazanie wchodzenia do lokalu zajmowanego przez ofiarę lub osobę zagrożoną, lecz także zakazania kontaktowania się z nią. Niezbędna jest zatem dalsza zmiana prawa w celu umożliwienia policji nie tylko wydawania nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakazu zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia, ale także zakazu kontaktowania się i zbliżania do osoby pokrzywdzonej przemocą. Kluczowe jest ponadto monitorowanie funkcjonowania przepisów umożliwiających natychmiastową izolację sprawcy po ich wejściu w życie – w szczególności okoliczności wydawania nakazów i zakazów, czasu trwania przewidzianych w przepisach postępowań sądowych, a także odpowiednie przeszkolenie funkcjonariuszy policji, prokuratorów i sędziów.

Doceniając wprowadzone zmiany, warto zwrócić uwagę na to, jak wiele ze zmian niezbędnych do wdrożenia standardu ochrony osób doświadczających przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej, wskazanych już w uzasadnieniu projektu ustawy o ratyfikacji, nie zostało jednak wprowadzonych. Na wiele z nich uwagę zwróciły także organizacje pozarządowe, np. Amnesty International i Stowarzyszenie Interwencji Prawnej, a także Rzecznik Praw Obywatelskich w swoich raportach alternatywnych złożonych Grupie ekspertów do spraw przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (GREVIO) w związku ze złożeniem przez Pana pierwszego sprawozdania dotyczącego środków ustawodawczych i innych środków wdrażających postanowienia Konwencji Antyprzemocowej. Raz jeszcze podkreślam, że wprowadzenie tych zmian zrealizuje nie tylko standard wynikający z Konwencji Antyprzemocowej, ale też z wielu innych

ratyfikowanych przez Polskę i wiążących aktów prawa międzynarodowego.

Poniżej omawiam luki prawne, na które – w mojej ocenie – powinien Pan zwrócić uwagę w pierwszej kolejności. Lista ta nie jest wyczerpująca – nawet pobieżna analiza raportów alternatywnych prowadzi do wniosku, że polski system prawny wymaga wielu zmian w celu dostosowania go do międzynarodowych standardów ochrony osób doświadczających przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej. Wskazuję jednak na zmiany, o których mowa od lat i których wprowadzenie będzie miało ogromne znaczenie dla stanu przestrzegania praw człowieka wielu kobiet w Polsce. Mając na uwadze, że kobiety doświadczają przemocy ze względu na płeć, w tym przemocy domowej, w nieproporcjonalnie większym stopniu niż mężczyźni, w dalszej części mojego wystąpienia będę pisać o kobietach doświadczających przemocy ze świadomością, że z omawianych środków ochrony korzystają także niekiedy mężczyźni.

Niepełna ochrona przed przemocą ekonomiczną, przemocą ze strony byłego partnera, przemocą seksualną, dyskryminacją, molestowaniem seksualnym

Konwencja Antyprzemocowa ma zastosowanie do wszystkich form przemocy wobec kobiet, w tym przemocy domowej (art. 2 ust. 1 Konwencji). Przemoc wobec kobiet Konwencja definiuje jako „naruszenie praw człowieka i formę dyskryminacji kobiet i oznacza wszelkie akty przemocy ze względu na płeć, które powodują lub mogą prowadzić do fizycznej, seksualnej, psychologicznej lub ekonomicznej szkody lub cierpienia kobiet, w tym również groźby takich aktów,

przymus lub arbitralne pozbawianie wolności, zarówno w życiu publicznym, jak i prywatnym" (art. 3 lit. a Konwencji). Z kolei Konwencja Antyprzemocowa przemoc domową definiuje jako „wszelkie akty przemocy fizycznej, seksualnej, psychologicznej lub ekonomicznej zdarzające się w rodzinie lub gospodarstwie domowym, lub między byłymi, lub obecnymi małżonkami, lub partnerami, niezależnie od tego, czy sprawca i ofiara dzielą lub dzielili miejsce zamieszkania, czy nie" (art. 3 lit. b Konwencji). Państwa powinny zapewnić ochronę osobom doświadczającym wszystkich wymienionych w tym przepisie form przemocy.

Tymczasem definicje, którymi posługuje się podstawowy krajowy akt prawny zapewniający ochronę osobom doświadczającym przemocy domowej – ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie[25] – nie są spójne z definicjami, którymi posługuje się Konwencja Antyprzemocowa. Przemoc w rodzinie definiowana jest w ustawie jako jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste członków rodziny, w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą (art. 2 pkt 1 ustawy). Członek rodziny to w rozumieniu ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie osoba najbliższa w rozumieniu art. 115 § 11 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny[26] (tj. małżonek, wstępny, zstępny, rodzeństwo, powinowaty w tej samej linii lub stopniu, osoba pozostająca w stosunku przysposobienia oraz jej małżonek, a także

osoba pozostająca we wspólnym pożyciu), a także inna osoba wspólnie zamieszkująca lub gospodarująca (art. 2 pkt 1).

Środki ochrony przewidziane w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie nie przysługują zatem osobom doświadczającym przemocy ekonomicznej i przemocy ze strony byłego partnera czy partnera, z którym osoba doświadczająca przemocy nie zamieszkuje – pomimo tego, że do zapewnienia ochrony przed tymi formami przemocy zobowiązuje Polskę Konwencja Antyprzemocowa.

Nierówna ochrona w prawie polskim przysługuje także kobietom doświadczającym innych form przemocy wskazanych w Konwencji – dyskryminacji ze względu na płeć, zakazanej w art. 4 ust. 2 Konwencji Antyprzemocowej, a także molestowania seksualnego, o którym mowa w jej art. 40. Środki ochrony prawnej przed dyskryminacją ze względu na płeć i molestowaniem seksualnym w obszarze zatrudnienia przewidują ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy[27] i ustawa z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania[28]. Ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania zakazuje także dyskryminacji ze względu na płeć w obszarze dostępu do dóbr i usług, środki ochrony w niej przewidziane nie przysługują jednakże kobietom doświadczającym dyskryminacji, w tym molestowania seksualnego, w obszarze opieki zdrowotnej, oświaty i szkolnictwa wyższego. Ponadto ustawy nie stosuje się do treści zawartych w środkach masowego przekazu oraz ogłoszeniach w zakresie dostępu i dostarczania towarów i usług w zakresie dotyczącym odmiennego traktowania ze względu na płeć (art. 5 pkt 2 ustawy). Ochrona prawna przed dyskryminacją kobiet i molestowaniem seksualnym w Polsce jest zatem niewystarczająca – dotyczy bowiem

tylko obszaru zatrudnienia, choć w sprawozdaniu wyjaśniającym do Konwencji Antyprzemocowej jasno wskazano, że zakres ochrony art. 40 nie powinien być ograniczony tylko do tego obszaru (pkt 209).

Wreszcie Konwencja nakłada na państwa obowiązek uznania za przestępstwa określonych w niej czynów – wątpliwości budzi to, czy wszystkie wskazane w Konwencji formy przemocy, które powinny być kryminalizowane, stanowią w Polsce przestępstwo. Nie ma oczywiście obowiązku literalnego definiowania przestępstw w prawie krajowym w taki sam sposób, w jaki czyni to Konwencja – znamiona czynów zabronionych w Polsce powinny jednak odpowiadać znamionom czynów zabronionych w Konwencji Antyprzemocowej. Mając na uwadze powyższe, za niedostateczną w polskim prawie karnym należy uznać ochronę przewidzianą przed następującymi formami przemocy:

- przemoc psychiczna (art. 33 Konwencji) – Konwencja nakłada obowiązek kryminalizacji umyślnego stosowania nacisków lub gróźb poważnie naruszających równowagę psychiczną innej osoby. Zakresowi przedmiotowemu tego przepisu ma odpowiadać, m.in., art. 207 § 1 (przestępstwo znęcania się) Kodeksu karnego. Do popełnienia tego przestępstwa może jednakże dochodzić wyłącznie wobec osoby najbliższej lub osoby pozostającej w stosunku zależności od sprawcy – tymczasem zgodnie z art. 43 Konwencji Antyprzemocowej, przestępstwa, o których mowa w Konwencji, mają zastosowanie bez względu na charakter stosunków między ofiarą a sprawcą (art. 43 Konwencji). Ponadto przepis ten usytuowany jest w rozdziale dotyczącym przestępstw przeciwko rodzinie, co może budzić wątpliwości, czy znajdzie zastosowanie, gdy do przemocy psychicznej dojdzie np. w zakładzie pracy czy w szkole[29];

- przemoc seksualna, w tym gwałt (art. 36 Konwencji) – wymienione w tym przepisie czyny powinny być uznane za przestępstwo, jeśli doszło do nich bez zgody osoby pokrzywdzonej. Tymczasem w polskim prawie działanie sprawcy nie jest przestępstwem, jeśli odmowa podjęcia czynności seksualnej była zbyt mało wyraźna lub oczywista, tak więc sprzeciw ofiary nie mógł spotkać się np. z przemocą sprawcy, ofiara się nie broniła, a sprawca nie przełamywał przemocą tego oporu ofiary. Ostatnio media obiegła wiadomość o wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu, który za gwałt nie uznał współżycia sprawcy z 14-latką z tego powodu, że nie krzyczała[30]. W sytuacji, gdy sprawca nie doprowadza ofiary do obcowania płciowego przemocą, groźbą lub podstępem, to nawet jeśli ofiara nie wyraziła zgody na obcowanie płciowe, czyn nie stanowi przestępstwa z art. 197 § 1 Kodeksu karnego. Ze względu na niedopuszczalność interpretacji rozszerzającej przepisów prawa karnego na niekorzyść sprawcy, zasadnym jest nowelizacja art. 197 § 1 i zmiana ustawowych znamion przestępstwa zgwałcenia tak, aby przestępstwem było każde działanie sprawcy bez zgody osoby pokrzywdzonej;
- zmuszanie osoby dorosłej lub dziecka do zawarcia związku małżeńskiego lub zwabiania na terytorium innego państwa z zamiarem zmuszenia do zawarcia małżeństwa (art. 37 Konwencji) – znamiona tego przestępstwa odpowiadają znamionom przestępstwa zmuszenia (art. 191 Kodeksu karnego) i handlu ludźmi (art. 189a Kodeksu karnego). Intencją przepisu Konwencji jest jednak przyjęcie w prawie krajowym przepisu, który wprost kryminalizowałby taki czyn, co ma znaczenie symboliczne i pełni funkcję edukacyjną[31];

- okaleczanie żeńskich narządów płciowych (art. 38 Konwencji) – podobnie, znamiona tego przestępstwa odpowiadają przestępstwu wymienionemu w polskim Kodeksie karnym – przestępstwu uszkodzenia ciała lub spowodowaniu rozstroju zdrowia (art. 157 Kodeksu karnego). Ze względów symboliczno-edukacyjnych postuluje się jednakże ustanowienie takiego przestępstwa[32].

O wskazanych wyżej lukach związanych z niedostateczną ochroną przed różnymi formami przemocy ze względu na płeć wskazanymi w Konwencji Antyprzemocowej mowa od lat – na konieczność zmiany prawa wskazano już w opiniach dotyczących zgodności prawa polskiego z przepisami Konwencji Antyprzemocowej sporządzonych przed jej podpisaniem i ratyfikacją, w uzasadnieniu projektu ustawy o ratyfikacji, w licznych wystąpieniach Rzecznika Praw Obywatelskich.

Ochrona prawna migrantek pokrzywdzonych przemocą ze względu na płeć i przemocą domową

Konwencja Antyprzemocowa szczególną uwagę zwraca na specyficzną sytuację migrantek narażonych na przemoc ze względu na płeć i dyskryminację. O konieczności zmiany przepisów prawa polskiego w celu dostosowania ich do standardu konwencyjnego mowa była już w uzasadnienie projektu ustawy o ratyfikacji. Na trudną sytuację migrantek doświadczających przemocy zwracał uwagę GREVIO, raport Stowarzyszenia Interwencji Prawnej, a także Rzecznik Praw Obywatelskich.

Konwencja Antyprzemocowa dostrzega, że w szczególnie trudnej sytuacji mogą znajdować się migrantki doświadczające przemocy ze strony męża lub partnera, od którego uzależnione jest ich prawo

pobytu. Państwo powinno zapewnić, by w razie rozwiązania małżeństwa lub związku, w szczególnie trudnych okolicznościach, przyznawane było odrębne zezwolenie na pobyt bez względu na to, jak długo trwało małżeństwo lub związek (art. 59 Konwencji). Tymczasem w polskim porządku prawnym brak jest regulacji, która daje kobietom doświadczającym przemocy pełną gwarancję uzyskania autonomicznego zezwolenia pobytowego. Istniejące rozwiązania dedykowane są wyłącznie kobietom, wobec których orzeczono rozwód lub separację, nie obejmują kobiet pozostających we wspólnym pożyciu ze sprawcą ani tych, które opuściły sprawcę przemocy, ale nie uzyskały orzeczenia o rozwodzie lub separacji – tak jest w przypadku zezwolenia na pobyt czasowy uzyskany w celu połączenia z rodziną[33]. Inne wskazywane przez rząd w sprawozdaniu dla GREVIO rozwiązania są także niekorzystne. Zezwolenie na pobyt czasowy[34] wymaga wykazania posiadania stabilnego i regularnego dochodu, miejsca zamieszkania i ubezpieczenia zdrowotnego, co w przypadku migrantek, które właśnie opuściły partnera czy męża z powodu stosowanej przez niego przemocy i samotnie wychowują dzieci, jest często niemożliwe do zrealizowania. Tego wymogu nie stawia się w przypadku zezwolenia na pobyt czasowy ze względu na okoliczności wymagające krótkotrwałego pobytu, którego uzyskanie jest jednak przeszkodą w dalszej legalizacji pobytu w Polsce w oparciu o inne rodzaje zezwoleń pobytowych[35]. Ponadto osoby przebywające w Polsce na podstawie tego zezwolenia pozbawione są prawa do podjęcia legalnego zatrudnienia, nawet w przypadku uzyskania zezwolenia na pracę[36], nie mają także dostępu do świadczeń z pomocy społecznej[37]. To oznacza, że po upłynięciu okresu, na jaki zezwolenie jest wydane – maksymalnie 6 miesięcy – są one właściwie skazane na opuszczenie Polski.

Konwencja Antyprzemocowa nakłada na państwo obowiązek zapewnienia, by przemoc ze względu na płeć była uznawana za formę prześladowania uzasadniającą przyznanie ochrony międzynarodowej. Przepisy prawa polskiego dotyczące udzielania ochrony międzynarodowej nie zawierają bezpośredniego wskazania prześladowań ze względu na płeć jako samodzielnej przesłanki do udzielenia ochrony międzynarodowej w Polsce. Osoby pokrzywdzone przemocą ze względu na płeć powołują się zatem na przesłankę przynależności do określonej grupy społecznej w celu uzyskania statusu uchodźcy. Osoby doświadczające przemocy ze względu na płeć – kobiety będące ofiarami gwałtu w krajach muzułmańskich, przemocy domowej, kobiety zagrożone zabójstwem honorowym lub rozdzieleniem z dziećmi po rozwodzie – zasadniczo nie są uznawane przez organy azylowe za grupę społeczną w rozumieniu przepisów ustawy o cudzoziemcach[38]. W pojedynczych sprawach migrantkom doświadczającym przemocy ze względu na płeć udziela się ochrony uzupełniającej lub pobytu ze względów humanitarnych[39].

Konwencja Antyprzemocowa nakłada na państwa obowiązek zapewnienia dostępu do usług ułatwiających przezwyciężenie skutków doświadczonej przemocy – poradnictwa prawnego i psychologicznego, wsparcia finansowego, pomocy mieszkaniowej, edukacji, szkoleń, pomocy w znalezieniu zatrudnienia oraz dostępu do opieki zdrowotnej i służb socjalnych. Tymczasem już w uzasadnieniu projektu ustawy o ratyfikacji alarmowano, że nie wszystkie migrantki doświadczające przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej mają do tego rodzaju świadczeń dostęp, jest on uzależniony od ich statusu pobytowego i niezbędna jest w tym zakresie zmiana prawa.

Obecnie wszystkie migrantki, bez względu na status pobytowy, mają dostęp do świadczeń pomocowych przewidzianych w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. To wsparcie jest jednak niewystarczające – przykładowo ustawa przewiduje dostęp do specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, których liczba jest zbyt mała i z tego powodu osoby doświadczające przemocy w rodzinie korzystają także ze wsparcia ośrodków interwencji kryzysowej. Ośrodki te nie są jednak dostępne dla dużej grupy migrantek – ubiegających się o ochronę międzynarodową, przebywających w Polsce na podstawie wizy, nieudokumentowanych migrantek i tych, którym udzielono ochrony uzupełniającej lub zgody na pobyt tolerowany. Nie wszystkie migrantki mają także dostęp do wsparcia przewidzianego w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej[40] – art. 5 tej ustawy wyklucza m.in. migrantki przebywające w Polsce na podstawie wiz czy większości zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony, ponadto ustawa znacznie ogranicza dostęp do pomocy ofiarom handlu ludźmi. Wreszcie dostęp do bezpłatnych świadczeń zdrowotnych mają jedynie cudzoziemki podlegające ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia. Prawo nie czyni w tym zakresie żadnych wyjątków dla osób doświadczających przemocy.

Dostępność świadczeń pomocowych – w szczególności w związku z pandemią, a także dostęp do pomocy prawnej i zapewnienie realizacji praw osoby pokrzywdzonej

Jak wyżej wspomniano, Konwencja Antyprzemocowa nakłada na państwa obowiązek zapewnienia dostępu do usług ułatwiających przezwyciężenie skutków doznanej doświadczonej przemocy –

poradnictwa prawnego i psychologicznego, wsparcia finansowego, pomocy mieszkaniowej, edukacji, szkoleń, pomocy w znalezieniu zatrudnienia, dostępu do opieki zdrowotnej i służb socjalnych (art. 20 Konwencji). Dostęp do usług wsparcia jest obecnie utrudniony ze względu na pandemię – podjęte przez władze działania mające na celu przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2 mają oczywiście wpływ na funkcjonowanie jednostek zapewniających to wsparcie. Niezbędne jest zagwarantowanie, żeby wskazane w Konwencji poradnictwo prawne i psychologiczne nieprzerwanie funkcjonowało, w miarę możliwości, w formie zdalnej. Kolejne zmiany prawa – ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych[41] – powinny także umożliwiać dalsze nieprzerwane korzystanie ze wsparcia finansowego, pomocy mieszkaniowej, edukacji, szkoleń, pomocy w znalezieniu zatrudnienia czy dostępu do opieki zdrowotnej i służb socjalnych.

Niezależnie od ograniczeń związanych z pandemią, problemem pozostaje niedostateczna liczba ośrodków wsparcia i ograniczony dostęp do nich osób z niepełnosprawnościami. Na potrzebę zapewnienia dostępności usług dla kobiet i dziewcząt z niepełnosprawnościami doświadczających przemocy ze względu na płeć zwracał już w Polsce uwagę Komitet do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych w Uwagach końcowych z dnia 29 października 2018 r. do wstępnego sprawozdania Polski z realizacji postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych (pkt 10 b). O niedostępności specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w raporcie alternatywnym pisał Rzecznik Praw

Obywatelskich – większość ośrodków jest niedostępna dla osób z niepełnosprawnością ruchową, tylko w jednym z nich zapewniono tłumaczenie języka migowego, żaden z ośrodków nie posiada zaś dostępnej dla osób niewidomych strony internetowej[42].

Do potrzeb osób z niepełnosprawnościami nadal niedostosowane są przepisy związane z realizacją praw osób pokrzywdzonych przestępstwem. Konwencja Antyprzemocowa nakłada na państwa wiele obowiązków w tym zakresie, które pokrywają się z nałożonymi na państwa członkowskie Unii Europejskiej obowiązkami wynikającymi z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiającej normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępującej decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW[43]. W szczególności procedura karna nie uwzględnia obecnie potrzeb osób z niepełnosprawnością intelektualną – w zakresie wykorzystania alternatywnych metod komunikacji, dostosowania pouczeń, używania języka łatwego do czytania i rozumienia, a także potrzeb osób głuchych, którym zapewnione jest wsparcie tłumacza języka migowego jedynie na sali sądowej, ale już nie w kontakcie w obrońcą lub profesjonalnym pełnomocnikiem.

Zastrzeżenia i deklaracje interpretacyjne zgłoszone przy ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej

Oświadczeniem rządowym z dnia 30 kwietnia 2015 r. w sprawie mocy obowiązującej Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzonej w Stambule dnia 11 maja 2011 r.[44] podano do wiadomości, że przy składaniu

dokumentu ratyfikacyjnego Rzeczpospolita Polska złożyła szereg deklaracji i zastrzeżeń.

Złożone przez rząd zastrzeżenia, zgodnie z art. 79 ust. 1 Konwencji Antyprzemocowej, są ważne przez 5 lat od dnia wejścia w życie Konwencji. Zastrzeżenia mogą być odnawiane na okresy tej samej długości. Konwencja weszła w życie dnia 1 sierpnia 2015 r., zastrzeżenia i deklaracje były zatem ważne do dnia 1 sierpnia 2020 r. Zgodnie jednakże z art. 79 ust. 2 Konwencji Antyprzemocowej w sytuacji, w której Strona Konwencji nie dokona notyfikacji utrzymania, zmiany lub wycofania swojego zastrzeżenia, zostaje ono uznane za automatycznie przedłużone na 6 miesięcy. Wobec niezłożenia przez Pana notyfikacji dotyczącej złożonych zastrzeżeń przed upływem pięcioletniego terminu, zastrzeżenia złożone przez polski rząd zostały automatycznie przedłużone do dnia 1 lutego 2021 r. Brak notyfikacji co do zamiaru utrzymania lub zmiany zastrzeżenia przed upływem tego okresu spowoduje wygaśnięcie zastrzeżenia. W mojej ocenie wszystkie zastrzeżenia, a także deklaracja interpretacyjna, powinny zostać przez rząd wycofane.

Polski rząd złożył następujące zastrzeżenia:

- do art. 30 ust. 1: „Rzeczpospolita Polska na podstawie art. 78 ust. 2 zastrzega, że będzie stosować art. 30 ust. 2 Konwencji wyłącznie w stosunku do pokrzywdzonych będących obywatelami Rzeczypospolitej Polskiej lub Unii Europejskiej oraz w trybie własnego prawa krajowego”;
- do art. 44 ust. 1 lit. e: „Rzeczpospolita Polska na podstawie art. 78 ust. 2 tiret drugie zastrzega, że nie będzie stosować postanowień Konwencji w przypadku, kiedy przestępstwo popełnione zostało

przez osobę z miejscem stałego zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”;

- do art. 55: „Rzeczpospolita Polska uznaje zgodnie z art. 78 ust. 2 Konwencji, że obowiązek wszczynania postępowania z urzędu, o którym mowa w art. 55 Konwencji, w zakresie przestępstw określonych w art. 35 Konwencji, nie dotyczy drobnych przestępstw”;
- do art. 58: „Rzeczpospolita Polska na podstawie art. 78 ust. 2 tiret czwarte zastrzega, że nie będzie stosować art. 58 Konwencji wobec przestępstw przewidzianych w art. 37, 38 i 39 tej Konwencji”.

Zgodnie z art. 19 lit. c Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów[45] zastrzeżenia nie mogą być niezgodne z przedmiotem i celem traktatu. Powyższe zastrzeżenie należy zatem ocenić pod kątem spełnienia tego kryterium.

Pierwsze zastrzeżenie oznacza, że Polska wypłaci odszkodowanie za poważne uszkodzenie ciała lub uszczerbek na zdrowiu w sytuacji, w której nie jest możliwe uzyskanie go od sprawcy, wyłącznie obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej lub Unii Europejskiej oraz „w trybie własnego prawa krajowego”.

W raporcie wyjaśniającym do Konwencji zwrócono uwagę na to, że wiele osób doświadczających różnych form przemocy, o których mowa w Konwencji, może nie posiadać obywatelstwa państwa, na którego terenie popełniono przestępstwo; możliwość ubiegania się o przyznanie odszkodowania powinna zostać rozszerzona na osoby niebędące obywatelami (pkt 172). Wyłączenie możliwości uzyskania odszkodowania wyłącznie wobec migrantek narusza zakaz dyskryminacji wyrażony w art. 4 ust. 3 Konwencji Antyprzemocowej,

zgodnie z którym wdrażanie postanowień Konwencji powinno być zapewnione bez jakiejkolwiek dyskryminacji ze względu na pochodzenie narodowe czy status uchodźcy, migranta lub inny. Zastrzeżenie to związane jest z ograniczeniami w prawie polskim – art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o państwowej kompensacie przysługującej ofiarom niektórych czynów zabronionych[46] ogranicza przyznanie kompensaty do osób pokrzywdzonych czynami zabronionymi mających miejsce stałego pobytu na terytorium Polski lub na terytorium innego państwa członkowskiego. Ze względu na niezgodność zastrzeżenia z przedmiotem i celem Konwencji Antyprzemocowej, zasadne jest jego nieprzedłużanie, a także odpowiednia nowelizacja przepisów prawa krajowego uniemożliwiających uzyskanie odszkodowania zastępczego migrantkom.

Drugie zastrzeżenia oznacza, że Polska nie będzie ścigać sprawców niebędących obywatelami polskimi, zamieszkałymi w Polsce, jeśli przestępstwo wymienione w Konwencji zostało popełnione poza jej terytorium, poza pokładem statku pływającego pod polską banderą lub poza pokładem statku powietrznego zarejestrowanego w Polsce. Tymczasem art. 44 Konwencji nakłada na państwo obowiązek uznania swojej właściwości, jeśli przestępstwo zostało popełnione na jego terytorium, na pokładzie statku pływającego pod banderą danej Strony lub na pokładzie samolotu zarejestrowanego zgodnie z przepisami prawa danej Strony; lub przez ich obywatela, lub przez osobę zamieszkałą na terytorium danej Strony. Zasadne jest rozważenie wycofania także tego zastrzeżenia. Zgodnie bowiem z przepisami Kodeksu karnego dotyczącego ścigania przestępstw popełnionych za granicą, ustawę karną polską stosuje się do cudzoziemca w razie popełnienia przez niego za granicą przestępstwa, do którego ścigania

Rzeczpospolita Polska jest zobowiązana na mocy umowy międzynarodowej (art. 113 Kodeksu karnego). Polskie przepisy nie ograniczają zatem możliwości ścigania cudzoziemca – sprawcy przestępstw, o których mowa w Konwencji Antyprzemocowej – i nie uzależniają jurysdykcji od jego stałego miejsca zamieszkania w Polsce. Tym bardziej niezasadne wydaje się nakładanie takiego ograniczenia poprzez utrzymanie tego zastrzeżenia.

Trzecie zastrzeżenie oznacza, że obowiązek wszczynania z urzędu postępowań w sprawie przestępstwa polegającego na umyślnym dopuszczeniu się aktów przemocy fizycznej wobec innej osoby nie dotyczy „drobnych przestępstw". Jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy o ratyfikacji, chodzi tutaj o przewidziane w prawie polskim ściganie z oskarżenia prywatnego przestępstwa naruszenia nietykalności cielesnej z art. 217 § 3 Kodeksu karnego. Nie podano jednakże żadnego dalszego uzasadnienia. Zastrzeżenie to wydaje się usprawiedliwione jedynie obecnym brzmieniem przepisu prawa krajowego, trudno zatem ocenić jego zasadność, choć jest ona kwestionowana m.in. z tego powodu, że w praktyce naruszenie nietykalności cielesnej noszącej znamiona przemocy wobec kobiet kwalifikowane są jako znęcanie się[47].

Czwarte zastrzeżenie oznacza, że Polska nie zapewnia, aby termin przedawnienia przestępstwa z art. 37, 38 i 39 Konwencji umożliwiał skuteczne wszczęcie ścigania po osiągnięciu przez ofiarę pełnoletności. Podobnie jak w przypadku zastrzeżenia do art. 55 Konwencji Antyprzemocowej, w uzasadnieniu projektu ustawy o ratyfikacji wskazano jedynie, że przepisy prawa krajowego przewidują tylko przedłużenie terminu przedawnienia w przypadku przestępstw seksualnych, którymi pokrzywdzony może być małoletni. Tymczasem

przedłużony termin przedawnienia powinien oczywiście dotyczyć także innych przestępstw konwencyjnych, biorąc pod uwagę, że zazwyczaj ich sprawcą jest członek rodziny, od którego małoletni jest zależny[48].

Wreszcie krótko odnosząc się do zgłoszonej deklaracji interpretacyjnej, zgodnie z którą „Rzeczpospolita Polska oświadcza, że będzie stosować Konwencję zgodnie z zasadami i przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej", także tę deklarację należy moim zdaniem wycofać. Tego rodzaju deklaracja jest oczywiście niezgodne z normą zwyczajową, wyrażoną także w art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, zgodnie z którym strona nie może powoływać się na postanowienia swojego prawa wewnętrznego dla usprawiedliwienia niewykonywania przez nią traktatu.

Podsumowanie

Konwencja Antyprzemocowa pozostaje w mojej ocenie kluczowym instrumentem służącym przeciwdziałaniu przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej w Polsce. Nawet jej wypowiedzenie czy uznanie przez Trybunał Konstytucyjny niektórych jej przepisów za niezgodne z Konstytucją nie zwolni Pana z obowiązku zrealizowania wynikających z niej standardów ochrony praw człowieka osób doświadczających tego rodzaju przemocy. Skala przemocy ze względu na płeć jest alarmująca, a system jej przeciwdziałania obarczony licznymi niedoskonałościami. Z tego powodu niezbędne są dalsze zmiany w przepisach polskiego prawa, mające na celu:

- umożliwienie policji wydania natychmiastowego zakazu kontaktowania się z osobą pokrzywdzoną przemocą i zbliżania się do niej;

- zapewnienie dostępu do środków ochrony prawnej przez osoby doświadczające wszystkich form przemocy, o których mowa w Konwencji – w szczególności przemocy ekonomicznej, ze strony byłego partnera lub męża, z którym osoba doświadczająca przemocy już nie zamieszkuje, dyskryminacji ze względu na płeć, w tym molestowania seksualnego;
- kryminalizację przemocy psychicznej, do której dochodzi poza rodziną, i zgwałcenia, jako współżycia, do którego doszło bez zgody osoby pokrzywdzonej; ustanowienie przestępstwa zmuszania osoby dorosłej lub dziecka do zawarcia związku małżeńskiego lub zwabiania na terytorium innego państwa z zamiarem zmuszenia do zawarcia małżeństwa i przestępstwa okaleczania żeńskich narządów płciowych;
- zapewnienie migrantkom doświadczającym przemocy pełnej gwarancji uzyskania autonomicznego zezwolenia pobytowego – niezależnie od pozostawania w związku ze sprawcą przemocy – i równego dostępu do świadczeń pomocowych; wskazanie prześladowań ze względu na płeć jako uzasadnienia przyznania ochrony międzynarodowej;
- zapewnienie dostępu do usług wsparcia – w szczególności poradnictwa psychologicznego i prawnego – w okresie pandemii i w sposób umożliwiający skorzystanie z niego kobietom z różnego rodzaju niepełnosprawnościami;
- zapewnienie kobietom z niepełnosprawnościami doświadczającym przemocy ze względu na płeć realizacji praw osób pokrzywdzonych przestępstwem;
- wycofanie zastrzeżeń i deklaracji interpretacyjnej złożonych do Konwencji Antyprzemocowej, których ważność wygasa 1 lutego

2021 r.

Niezależnie od omówionych przeze mnie luk prawnych, poza ramami mojego wystąpienia pozostaje wdrożenie licznych środków pozaprawnych mających na celu realizację standardów wynikających z Konwencji:

- konieczność przyjęcia kompleksowej strategii przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć;
- zapewnienie, że każda jednostka samorządu terytorialnego opracowała diagnozę zjawiska przemocy w rodzinie i program jej przeciwdziałania;
- zwiększanie świadomości społecznej i podejmowanie działań edukacyjnych na rzecz przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na płeć;
- zapewnienie finansowania organizacji pozarządowych udzielających profesjonalnego wsparcia osobom doświadczającym przemocy;
- stałe prowadzenie szkoleń dla członków służb zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy ze względu na płeć, a także organów ścigania i sędziów;
- zwiększenie wysiłków na rzecz pracy ze sprawcami przemocy ze względu na płeć;
- cykliczne badanie zjawiska przemocy ze względu na płeć i skuteczności środków jej przeciwdziałania.

Polskim kobietom nie zagraża Konwencja Antyprzemocowa, wokół której kierowany przez Pana rząd prowadzi kampanię dezinformacyjną opartą na celowej błędnej interpretacji i fałszywym przedstawianiu jej

treści opinii publicznej. Polskim kobietom zagrażają wieloletnie zaniechania rządzących w zakresie stworzenie kompleksowego, spójnego i efektywnego systemu przeciwdziałania i zapobiegania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej.

Panie Premierze, wiele nas może dzielić i dzieli, ale uważam, że są sprawy, które powinny być rozwiązywane ponad politycznymi podziałami. Zdrowie i życie ludzi, szczęście rodziny, to wartości, które powinny być bliskie każdemu i każdej. Piszę do Pana nie tylko jako Posłanka Parlamentu Europejskiego, była Zastępczyni Rzecznika Praw Obywatelskich, od 21 lat obrończyni praw człowieka kobiet, ale przede wszystkim jako kobieta, osoba, która też doświadczyła przemocy, Polka, która wierzy, że państwo, rząd, instytucje publiczne zawsze były solidarne z osobami doświadczającymi przemocy. Panie Premierze, mam nadzieję, że mój list przeczyta Pan osobiście. Przekona się Pan, że tam nie ma ideologii, spraw, które mogą nas dzielić. Panie Premierze, jeżeli potrzebuje Pan i Pana zespół więcej informacji i pomysłów, jak skutecznie chronić kobiety przed przemocą domową, to ja i cały mój zespół jesteśmy do Pana dyspozycji. Zróbmy wszystko, aby ani jedna kobieta więcej nie doświadczała przemocy i strachu o swoje życie i zdrowie. Zróbmy wszystko, aby Polki mogły czuć się bezpiecznie we własnych domach!

---

[1] https://twitter.com/MorawieckiM/status/1080410275470286853?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1080410275470286853%7Ctwgr%5E&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.tokfm.pl%2FTokfm%2F713051724325275mateusz-morawiecki-wkracza-do-gry-premier-wycofuje-projekt.html.

[2] Sprawozdanie z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2014–2020 za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r., s. 49, dostępne pod adresem: https://www.gov.pl/web/rodzina/sprawozdania-z-krajowego-programu-przeciwdzialania-przemocy-w-rodzinie. Sprawozdanie za rok 2019 nie zostało do chwili obecnej opublikowane.

[3] „Ogólnopolska diagnoza zjawiska przemocy w rodzinie. Raport Kantar Polska dla Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej", październik 2019 r.

[4] Wyniki badań Agencji Praw Podstawowych dostępne pod adresem: https://fra.europa.eu/en/publication/2014/violence-against-women-eu-wide-survey-main-results-report, s. 158.

[5] https://dziendobry.tvn.pl/a/byly-radny-trafi-do-wiezienia-za-znecanie-sie-nad-zona-karolina-piasecka-wyrok-dal-bardzo-wyrazny-sygnal-kobietom-ktore-walcza-o-siebie-i-swoj-spokoj.

[6] Informacja Światowej Organizacji Zdrowia opublikowana w marcu 2020 r.: https://www.who.int/reproductivehealth/publications/emergencies/COVID-19-VAW-full-text.pdf.

[7] Dz. U. z 2015 r. poz. 961, dalej jako: Konwencja Antyprzemocowa.

[8] Dz. U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71.

[9] Dz. U. z 1990 r. Nr 74, poz. 439.

[10] Dz. U. z 2020 r. poz. 127.

[11] Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, dalej jako: EKPCz.

[12] Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67.

[13] Dz. U. z 2009 r. Nr 20, poz. 107.

[14] Dz. U. z 2015 r., poz. 608.

[15] Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.

[16] Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169.

[17] Dz. U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71.

[18] Dz. U. z 2004 r. Nr 248, poz. 2484.

[19] Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526.

[20] Dz. U. z 2012 r. poz. 1169.

[21] http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/E651513809A6D5D8C1257D010031FCD9/%24File/2515.pdf.

[22] https://www.rmf24.pl/tylko-w-rmf24/rozmowa-poludnie/news-renata-durda-kierowniczka-niebieskiej-linii-koro nawirus-zapc,nId,4636530.

[23] Dz. U. poz. 956.

[24] https://www.se.pl/trojmiasto/bil-zone-kablem-i-wypchnal-z-balkonu-gdy-byla-w-ciazy-sad-skazal-potwora-z-gd anska-aa-8TQT-1Fie-HHcZ.html.

[25] Dz. U. z 2020 r. poz. 218.

[26] Dz. U. z 2020 r. poz. 1444.

[27] Dz. U. z 2020 r. poz. 1320.

[28] Dz. U. z 2016 r. poz. 1219.

[29] E. Zielińska, *Konwencja Rady Europy o zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, jej ogólna ocena oraz celowość przystąpienia do niej przez RP*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2012, s. 64.

[30] https://gazetawroclawska.pl/rok-w-zawieszeniu-za-seks-z-14latka-sad-gwaltu-nie-bylo-bo-nie-krzyczala/ar/c1-1 5178474.

[31] E. Zielińska, *Konwencja*…, s. 69.

[32] E. Zielińska, *Konwencja*…, s. 70.

[33] Art. 161 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2020 r. poz. 35).

[34] Art. 187 pkt 8 w zw. z art. 188 ust. 3 pkt 1, 2 i 4 ustawy o cudzoziemcach.

[35] Art. 99 ust. 1, art. 196 ust. 1 pkt 1 lit. c, art. 213 ust. 1 pkt 1 lit. g ustawy o cudzoziemcach – zgodnie ze wskazanymi przepisami odmawia się wszczęcia postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia na pobyt czasowy, pobyt stały i pobyt rezydenta długoterminowego UE na terytorium RP, gdy w dniu złożenia wniosku cudzoziemiec przebywa w Polsce na postawie zezwolenia na pobyt czasowy ze względu na okoliczności wymagające krótkotrwałego pobytu.

[36] Art. 87 ust. 1 pkt 12 lit. c ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2019 r., poz. 1482).

[37] Art. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1876).

[38] Raport alternatywny Stowarzyszenia Interwencji Prawnej, s. 4.

[39] Raport alternatywny Stowarzyszenia Interwencji Prawnej, s. 6.

[40] Dz. U. z 2020 r. poz. 1876.

[41] Dz. U. z 2020 r. poz. 1842.

[42] Wystąpienie RPO do Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 stycznia 2019 r., XI.518.1.2019.AS, https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Wystąpienie%20do%20Prezesa%20Rady%20Ministrów%20w%20sprawie%20nowelizacji%20ustawy%20%20o%20przeciwdziałaniu%20przemocy%20w%20rodzinie.pdf.

[43] Dz. Urz. UE L 315 z 14.11.2012, s. 57.

[44] Dz. U. poz. 962.

[45] Dz. U. z 1992 r. Nr 74, poz. 439.

[46] Dz. U. z 2016 r. poz. 325.

[47] E. Zielińska, *Konwencja*…, s. 58.

[48] E. Zielińska, *Konwencja*…, s. 59.

Orzeczenie Trybunału, którym nikt się nie przejął

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
KOMUNIKAT PRASOWY nr 176/21
Luksemburg, 6 października 2021 r.

Opinia 1/19

Konwencja stambulska

Traktaty nie zabraniają Radzie oczekiwania, przed przyjęciem decyzji w sprawie zawarcia przez Unię konwencji stambulskiej, na „wspólne porozumienie" państw członkowskich, ale instytucja ta nie może zmieniać procedury zawarcia tej konwencji uzależniając to zawarcie od uprzedniego osiągnięcia takiego „wspólnego porozumienia"

Trybunał wyjaśnił właściwą materialną podstawę prawną do przyjęcia aktu Rady dotyczącego zawarcia części konwencji stambulskiej będącej przedmiotem przewidywanej umowy – Akt zawarcia może zostać rozdzielony na dwie odrębne decyzje, w sytuacji gdy zostanie stwierdzona obiektywna tego potrzeba

Konwencja stambulska o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej[1] wchodzi, po części, w zakres kompetencji Unii Europejskiej, a po części, w zakres kompetencji państw członkowskich.
Stanie się ona zatem umową mieszaną, zawartą jako taka przez Unię i państwa członkowskie. We wniosku dotyczącym przyjętej przez

Komisję decyzji w sprawie podpisania w imieniu Unii tej konwencji jako materialną podstawę prawną wskazano art. 82 ust. 2 TFUE i art. 84 TFUE. Ponieważ wniosek ten nie uzyskał wystarczającego poparcia w Radzie Unii Europejskiej, zdecydowano się ograniczyć podpisanie konwencji do kwestii objętych tą konwencją wchodzących w zakres określonej przez Radę kompetencji wyłącznej Unii. Instytucja ta zastąpiła zatem wyżej wymienioną materialną podstawę prawną art. 78 ust. 2, art. 82 ust. 2 i art. 83 ust. 1 TFUE. Ponadto, w celu uwzględnienia szczególnej sytuacji Irlandii, o której mowa w protokole nr 21[2], decyzja w sprawie podpisania została rozdzielona na dwie odrębne decyzje.

Obydwie te decyzje dotyczą podpisania konwencji stambulskiej w odniesieniu, odpowiednio, do kwestii związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych[3], oraz azylem i zasadą non-refoulement[4]. Zgodnie z tymi dwiema decyzjami konwencja stambulska została podpisana w imieniu Unii w dniu 13 czerwca 2017 r. Do dnia dzisiejszego nie przyjęto jednak żadnej decyzji w sprawie zawarcia tej konwencji przez Unię, ponieważ wydaje się, że Rada uzależnia przyjęcie takiej decyzji od uprzedniego istnienia „wspólnego porozumienia" wszystkich państw członkowskich co do związania się ową konwencją w dziedzinach należących do ich kompetencji.

W dniu 9 lipca 2019 r. Parlament Europejski zwrócił się do Trybunału z wnioskiem o wydanie, na podstawie art. 218 ust. 11 TFUE, opinii w sprawie zawarcia przez Unię konwencji stambulskiej. W pytaniu pierwszym Parlament dąży, po pierwsze, do ustalenia jakie są właściwe podstawy prawne aktu Rady dotyczącego zawarcia tej konwencji, a po drugie, czy konieczne lub możliwe jest rozdzielenie

zarówno aktu w sprawie podpisania jak i aktu w sprawie zawarcia konwencji na dwie odrębne decyzje. W pytaniu drugim Parlament dąży do ustalenia, czy traktaty zezwalają Radzie na oczekiwanie lub wymagają od niej oczekiwania, przed zawarciem konwencji stambulskiej w imieniu Unii, na „wspólne porozumienie" państw członkowskich co do związania się ową konwencją w dziedzinach wchodzących w zakres ich kompetencji.

W swojej opinii Trybunał orzekający w składzie wielkiej izby udzielił następujących odpowiedzi na pytania zadane przez Parlament.

Po pierwsze, z zastrzeżeniem pełnego poszanowania w każdym czasie wymogów, określonych w art. 218 ust. 2, 6 i 8 TFUE, traktaty nie zabraniają Radzie, działającej zgodnie ze swoim regulaminem wewnętrznym, aby przed przyjęciem decyzji w sprawie zawarcia przez Unię konwencji stambulskiej oczekiwała na „wspólne porozumienie" państw członkowskich. Natomiast zabraniają jej one dodawania kolejnego etapu do procedury zawierania umów przewidzianej w postanowieniach tego artykułu poprzez uzależnienie przyjęcia decyzji w sprawie zawarcia konwencji od uprzedniego osiągnięcia takiego „wspólnego porozumienia".

Po drugie, właściwą materialną podstawę prawną przyjęcia aktu Rady w sprawie zawarcia przez Unię części konwencji stambulskiej, która jest przedmiotem przewidywanej umowy, stanowi art. 78 ust. 2, art. 82 ust. 2 oraz art. 84 i 336 TFUE.

Po trzecie, protokoły nr 21 i nr 22[5] uzasadniają rozdzielenie na dwie odrębne decyzje aktu w sprawie zawarcia jedynie w zakresie, w jakim takie rozdzielenie zmierza do uwzględnienia okoliczności, że Irlandia lub

Królestwo Danii nie uczestniczą w środkach przyjętych w związku z zawarciem przewidywanej umowy i które wchodzą w zakres zastosowania tych protokołów, rozpatrywanych jako całość.

Ocena Trybunału

W przedmiocie dopuszczalności wniosku o wydanie opinii

Celem postępowania w sprawie wydania opinii jest unikanie komplikacji, które mogłyby wyniknąć z kwestionowania przed sądami zgodności z traktatami umów międzynarodowych wiążących Unię. Mając na względzie w szczególności ten cel, Trybunał stwierdził, że wniosek o wydanie opinii jest dopuszczalny, z wyjątkiem drugiej części pytania pierwszego, w zakresie, w jakim dotyczy ono rozdzielenia aktu w sprawie podpisania na dwie decyzje. Konwencja stambulska została bowiem podpisana przez Unię ponad dwa lata przed złożeniem wniosku o wydanie opinii, w związku z czym cel zapobiegawczy, do którego zmierza art. 218 ust. 11 TFUE, nie mógł już zostać osiągnięty. Ponadto Parlament mógł zakwestionować decyzje w sprawie podpisania w drodze skargi o stwierdzenie nieważności.

W przedmiocie praktyki „wspólnego porozumienia”

W odniesieniu do praktyki oczekiwania na „wspólne porozumienie” państw członkowskich co do związania się umową mieszaną, Trybunał wskazał najpierw, że traktaty zabraniają Radzie uzależniania wszczęcia procedury zawarcia umowy od uprzedniego osiągnięcia takiego „wspólnego porozumienia”. Gdyby bowiem praktyka ta miała taki zakres, doprowadziłaby do ustanowienia hybrydowego procesu

decyzyjnego, ponieważ sama możliwość zawarcia przez Unię umowy mieszanej zależałaby całkowicie od woli każdego z państw członkowskich do związania się taką umową w dziedzinach wchodzących w zakres ich kompetencji. Tymczasem taki hybrydowy proces decyzyjny jest niezgodny z art. 218 ust. 2, 6 i 8 TFUE, który pojmuje zawarcie umowy międzynarodowej jako akt przyjmowany przez Radę kwalifikowaną większością głosów.

Niemniej w granicach ustanowionej w tych postanowieniach procedury zarówno decyzja o tym czy i w jakim zakresie podjąć działania w sprawie wniosku dotyczącego zawarcia umowy międzynarodowej, jak i wybór odpowiedniego terminu na przyjęcie takiej decyzji mieszczą się w zakresie politycznego uznania Rady. W konsekwencji, nic nie stoi na przeszkodzie, aby Rada przedłużyła dyskusje na swoim forum w celu osiągnięcia ściślejszej współpracy między państwami członkowskimi i instytucjami Unii w procesie zawierania danej umowy, co może wymagać oczekiwania na osiągnięcie „wspólnego porozumienia".

Niemniej jednak ten zakres politycznego uznania jest wykonywany, co do zasady, większością kwalifikowaną, w związku z czym taka większość w ramach Rady może, w dowolnym momencie i zgodnie z zasadami przewidzianymi w jej regulaminie wewnętrznym, narzucić zamknięcie debaty i przyjęcie decyzji w sprawie zawarcia umowy międzynarodowej.

W przedmiocie właściwych podstaw prawnych zawarcia konwencji stambulskiej

W ramach kwestii dotyczącej podstaw prawnych Trybunał musiał przede wszystkim określić cel i zakres przeprowadzanej przez niego analizy. W tym względzie, ponieważ decyzja w sprawie zawarcia konwencji stambulskiej powinna zostać przyjęta przez Radę większością kwalifikowaną po uzyskaniu zgody Parlamentu, do tych instytucji należy uściślenie, w granicach postawionego pytania, zakresu „przewidywanej umowy" w rozumieniu art. 218 ust. 11 TFUE. W związku z tym Trybunał zbadał konwencję stambulską w świetle jedynie tych części konwencji, które zgodnie z brzmieniem tego pytania i zgodnie z treścią decyzji w sprawie podpisania, mają być objęte aktem zawarcia. Mając na względzie te okoliczności Trybunał wyszedł z założenia, że akt ten będzie dotyczył postanowień konwencji stambulskiej mających związek ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, z azylem i zasadą non-refoulement oraz ze zobowiązaniami nałożonymi na instytucje i administrację publiczną Unii, w zakresie w jakim postanowienia te wchodzą w zakres kompetencji Unii.

W odniesieniu, w pierwszej kolejności, do współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, z uwagi na liczbę i treść postanowień konwencji stambulskiej, które wchodzą w zakres kompetencji Unii, o której mowa w art. 82 ust. 2 TFUE[6] i w art. 84 TFUE[7], Trybunał orzekł, że postanowienia te powinny stanowić jedną z podstaw prawnych aktu zawarcia. Natomiast zobowiązania zawarte w konwencji należące do dziedziny objętej art. 83 ust. 1 TFUE[8] posiadają w odniesieniu do Unii niezwykle ograniczony zakres, w związku z czym akt zawarcia nie może opierać się na tym postanowieniu.

W odniesieniu, w drugiej kolejności, do azylu i zasady non-refoulement, chociaż konwencja stambulska zawiera tylko trzy artykuły dotyczące tych kwestii, tworzą one odrębny rozdział, którego nie można uznać za pomocniczy lub posiadający niezwykle ograniczony zakres, w związku z czym art. 78 ust. 2 TFUE[9] powinien stanowić element składowy materialnej podstawy prawnej aktu zawarcia.

W trzeciej kolejności, w odniesieniu do własnej administracji publicznej, Unia powinna zapewnić pełne wykonanie zobowiązań nałożonych konwencją, które wchodzą w zakres stosowania art. 336 TFUE[10], w związku z czym postanowienie to powinno stanowić jedną z podstaw prawnych aktu zawarcia.

W przedmiocie rozdzielenia aktu zawarcia konwencji stambulskiej na dwie odrębne decyzje

Kwestia dotycząca rozdzielenia aktu zawarcia na dwie decyzje jest związana z możliwością zastosowania protokołu nr 21 w odniesieniu do Irlandii, z uwagi na wskazanie postanowień objętych częścią trzecią tytułem V traktatu FUE jako podstaw prawnych zawarcia przewidywanej umowy. Co do zasady Irlandia nie uczestniczy w przyjęciu przez Radę środków objętych tą częścią konwencji, o ile nie zgłosi ona chęci uczestniczenia w ich przyjęciu i stosowaniu. Na podstawie tego protokołu Irlandia nie zamierzała uczestniczyć w zawieraniu prze Unię części konwencji stambulskiej dotyczącej azylu i zasady non-refoulement, uczestnicząc jednocześnie w zawieraniu pozostałych części.

Tymczasem selektywny udział w tym samym środku objętym protokołem nr 21 jest wykluczony. Podobnie nie jest dozwolone rozdzielenie aktu zawarcia przewidywanej umowy na dwie decyzje w celu umożliwienia Irlandii udziału w przyjęciu jednej z tych decyzji, ale nie drugiej, nawet jeśli każda z decyzji w sprawie zawarcia dotyczyłaby środków objętych częścią trzecią tytułem V traktatu FUE.

Jeżeli jednak okaże się, że do aktu zawarcia umowy międzynarodowej mają zastosowanie różne podstawy prawne, może zaistnieć obiektywna potrzeba podzielenia tego aktu na kilka decyzji. Może tak być zwłaszcza w sytuacji, gdy takie rozdzielenie ma na celu uwzględnienie okoliczności, że Irlandia lub Królestwo Danii nie uczestniczą w środkach przewidzianych w ramach zawarcia umowy międzynarodowej, które wchodzą w zakres stosowania, odpowiednio protokołu nr 21 i nr 22, podczas gdy inne środki przewidziane w ramach tego samego zawarcia nie są objęte tym zakresem stosowania. W tym przypadku, ponieważ jedną z materialnych podstaw prawnych aktu zawarcia przewidywanej umowy stanowi art. 336 TFUE, który nie wchodzi w zakres stosowania protokołów nr 21 i 22, można stwierdzić istnienie obiektywnej potrzeby rozdzielenia aktu zawarcia konwencji stambulskiej na dwie decyzje.

---

[1] Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, przyjęta w dniu 7 kwietnia 2011 r. („konwencja stambulska").

[2] Protokół (nr 21) w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, załączony do traktatu UE i do traktatu FUE („protokół nr 21").

[3] Decyzja Rady (UE) 2017/865 z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych (Dz.U. 2017, L 131, s. 11).

[4] Decyzja Rady (UE) 2017/866 z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do azylu i zasady non-refoulement (Dz.U. 2017, L 131, s. 13).

[5] Protokół (nr 22) w sprawie stanowiska Danii, załączony do traktatu UE i do traktatu FUE („protokół nr 22").

[6] Zgodnie z tym postanowieniem Unia może ustanowić normy minimalne, w odniesieniu zwłaszcza do dopuszczalności dowodów między państwami członkowskimi, praw osób w postępowaniu karnym oraz praw ofiar przestępstw.

[7] Postanowienie to nadaje Unii kompetencję do ustanawiania środków w celu promowania i wspierania działania państw członkowskich w dziedzinie zapobiegania przestępczości.

[8] Zgodnie z treścią tego postanowienia Unia posiada kompetencję do ustanowienia norm minimalnych dotyczących określania przestępstw oraz kar, między innymi, w dziedzinie handlu ludźmi oraz seksualnego wykorzystywania kobiet i dzieci.

[9] Postanowienie to dotyczy kompetencji Unii w dziedzinie azylu, ochrony uzupełniającej i ochrony tymczasowej.

[10] Dotyczącego regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej oraz warunków zatrudnienia innych pracowników Unii.

Drugi list do Urszuli

Bruksela, dnia 25 listopada 2021 r.

Ursula von der Leyen
Przewodnicząca
Komisji Europejskiej

Szanowna Pani Przewodnicząca,

Dnia 16 lipca 2019 r., jako kandydatka na Przewodniczącą Komisji Europejskiej, wygłosiła Pani wystąpienie przed Parlamentem Europejskim, wskazując w nim wprost, że przemoc ze względu na płeć to problem powszechny, nieakceptowalny i wymagający działania. Zobowiązała się Pani do zaproponowania dodania przemocy ze względu na płeć do listy tzw. europrzestępstw, ustanowionej w art. 83 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej jako: TFUE), a także do doprowadzenia do ratyfikacji Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (dalej jako: Konwencja Antyprzemocowa) przez Unię Europejską[11]. To wystąpienie dało nadzieję milionom kobiet i innym osobom doświadczającym przemocy ze względu na płeć. Nadzieję, że Unia w końcu zapewni im należną ochronę w przepisach prawa, co pozwoli im czuć się bezpiecznie we własnych domach, w pracy, w miejscach publicznych, a także on-line.

Od powyższego wystąpienia minęło 28 miesięcy, a sformułowane w nim przez Panią obietnice nie zostały zrealizowane. Usłyszałyśmy

i usłyszeliśmy za to wiele zapewnień o solidarności i zaangażowaniu, wiele zapowiedzi i planów. W tym samym czasie skala przemocy ze względu na płeć, zwłaszcza przemocy domowej i cyberprzemocy, zatrważająco wzrosła[12] w związku z większą ilością czasu spędzanego w domach oraz w sieci w czasie pandemii COVID-19. Parlament Europejski, Posłowie i Posłanki do PE, organizacje społeczeństwa obywatelskiego, a także same obywatelki i sami obywatele UE wielokrotnie wzywały i wzywali do działania w tej sprawie, wszystkimi możliwymi metodami.

Niniejszy list jest kolejnym takim głosem, mającym na celu zebranie, przypomnienie i podsumowanie wszystkich poprzednich, z wciąż obecną nadzieją, że zostaną usłyszane. Kronikarsko i w sposób uporządkowany wylicza wezwania, apele i głosy wsparcia *versus* deklaracje i obietnice, przez co pokazuje, jak bardzo te ostatnie były puste. Jednocześnie w świetle zapowiedzi o zamiarze przedstawienia przez Komisję Europejską w grudniu 2021 r. projektu dyrektywy w sprawie przeciwdziałania i zapobiegania przemocy wobec kobiet[13], a także w związku z orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 6 października 2021 r. w sprawie dopuszczalności ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej przez UE[14] poniższe uwagi odzwierciedlają związane z tymi wydarzeniami oczekiwania i postulaty na najbliższą przyszłość.

Niezrealizowane obietnice i powtarzane zapewnienia

Obietnice złożone przez Panią Przewodniczącą w przywołanym na wstępie wystąpieniu przed Parlamentem Europejskim znalazły

odzwierciedlenie także w Wytycznych Politycznych na kadencję Pani Komisji na lata 2019–2024[15], w których czytamy:

Przemoc ze względu na płeć jest nadal przerażającą rzeczywistością dla zbyt wielu osób w Unii. Unia Europejska powinna dołożyć wszelkich starań, aby zapobiegać przemocy domowej, chronić ofiary i karać przestępców. Jednym z priorytetów Komisji pozostaje przystąpienie UE do Konwencji Stambulskiej o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Jeżeli przystąpienie do niej będzie nadal blokowane w Radzie, rozważę przedstawienie wniosków w sprawie minimalnych norm dotyczących definicji niektórych rodzajów przemocy oraz wzmocnienie dyrektywy o prawach ofiar. Zaproponuję dodanie przemocy wobec kobiet do wykazu przestępstw UE określonych w Traktacie.

W ogłoszonej kilka miesięcy później, 5 marca 2020 r., Strategii na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025[16] zapewnienia te również zostały powtórzone. Podkreślono w dokumencie, że:

Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej – „konwencja stambulska" – stanowi punkt odniesienia dla norm międzynarodowych w tej dziedzinie. UE podpisała tę konwencję w 2017 r., a zawarcie umowy w sprawie przystąpienia UE do niej jest dla Komisji kluczowym priorytetem. […] *Jeżeli przystąpienie UE do konwencji stambulskiej pozostanie zablokowane, Komisja zamierza zaproponować w 2021 r. środki w granicach kompetencji UE, aby osiągnąć te same cele co konwencja stambulska. Komisja zamierza w szczególności przedstawić inicjatywę zmierzającą do rozszerzenia obszarów przestępczości, w których możliwa jest harmonizacja, o konkretne formy*

przemocy ze względu na płeć zgodnie z art. 83 ust. 1 TFUE, tzw. europrzestępstwa.

Przytoczone powyżej cele Komisji były na przestrzeni ostatnich 2 lat wielokrotnie przywoływane przez Panią Przewodniczącą oraz przez Panią Komisarkę ds. Równości Helenę Dalli w wystąpieniach na sesjach plenarnych Parlamentu Europejskiego lub Komisji FEMM, w wypowiedziach medialnych, a także w odpowiedziach na kierowane do Komisji interpelacje i listy. Usłyszałyśmy i usłyszeliśmy przynajmniej kilkanaście razy od początku kadencji: że ratyfikacja Konwencji Antyprzemocowej przez UE pozostaje głównym priorytetem Komisji[17], o którego realizację walczy[18] i na którego rzecz niezmiennie pracuje[19], szukając wyjścia z impasu w Radzie i pokonując opór ze strony niektórych państw członkowskich[20]; że propozycje legislacyjne są rozwijane[21] i zostaną przedstawione do końca 2021 r.[22], a Komisja jest zaangażowana i dotrzyma obietnic[23]. Warto zauważyć, że dodanie przemocy ze względu na płeć do katalogu tzw. europrzestępstw, wskazywane wśród celów Komisji na początku kadencji, zostało w pewnym momencie zastąpione w składanych zapewnieniach bardziej ogólnymi sformułowaniami, jak propozycja przedstawienia *środków legislacyjnych w sprawie zapobiegania i przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć*[24]. Poza tą zmianą, wszystkie wystąpienia i wypowiedzi Pani Przewodniczącej i Pani Komisarki Dalli na temat problemu przemocy ze względu na płeć nie różniły się od siebie niczym na przestrzeni ostatnich 28 miesięcy.

Co więcej, niczym nie różniła się również odpowiedź Pani Przewodniczącej[25] na kilkudziesięciostronicowy list, który skierowałam do Pani w zeszłym roku w sprawie przeciwdziałania i zapobiegania przemocy ze względu na płeć przez Unię Europejską[26]. Podpisało się

pod nim prawie 60 000 osób z całej Polski oraz 74 Posłanki i Posłowie do PE, popierając tym samym apel o konkretne, szczegółowo omówione rekomendacje działań, niezbędnych, aby skutecznie walczyć z przemocą ze względu na płeć. Oczekiwaliśmy i oczekiwałyśmy równie konkretnego ustosunkowania się do wszystkich przedstawionych postulatów. Odpowiedź była natomiast zdawkowa i niewnosząca nic, ponad znane nam już dobrze, powtarzane przy każdej okazji ogólne zapewnienia, których niezmienność na przestrzeni lat niestety nie pozwala już wierzyć w ich wiarygodność.

O to, co Komisja Europejska już zrobiła, a nie tylko zamierza zrobić, w sprawie przemocy ze względu na płeć, pytałyśmy i pytaliśmy z Posłami i Posłankami także w drodze interpelacji, licząc na to, że w ten sposób otrzymamy bardziej szczegółowe wyjaśnienia. Od początku kadencji złożyłam 12 pytań wymagających odpowiedzi na piśmie odnoszących się do różnych aspektów i różnych form przemocy ze względu na płeć[27]. Razem z pozostałymi sygnatariuszkami i sygnatariuszami chciałyśmy i chcieliśmy dowiedzieć się między innymi: jakie instrumenty prawa UE mogą być wykorzystane przez państwa członkowskie w celu zapewnienia skutecznej izolacji sprawcy przemocy w rodzinie od ofiary[28]; jaki jest harmonogram prac Komisji mających na celu przyspieszenie ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej[29]; czy są prowadzone rozmowy pomiędzy Komisją a Radą w celu zakończenia procesu ratyfikacji Konwencji oraz jakie inne konkretne działania są podejmowane przez Komisję w tym celu[30]; czy Komisja jest zdecydowana dodać przemoc ze względu na płeć do wykazu przestępstw UE (art. 83 TFUE), a jeśli nie, jak zamierza zapewnić, aby nowe przepisy uwzględniały problem w sposób całościowy[31]; jakie konkretnie kroki podjęła Komisja w celu ochrony ofiar cyberprzemocy

ze względu na płeć[32]; jak Komisja ocenia skutki prawne dla UE, gdyby państwo członkowskie wypowiedziało Konwencję Antyprzemocową[33]; jakie środki wdrożyła Komisja, aby propagować rozwój praw kobiet z niepełnosprawnościami, zwłaszcza w odniesieniu do ochrony przed przemocą[34], a także jakie są harmonogram, budżet i cele ogólnounijnej kampanii informacyjnej na temat zwalczania stereotypów płci, zapowiedzianej w Strategii na rzecz równouprawnienia płci[35].

Niestety, w odpowiedzi usłyszałyśmy i usłyszeliśmy jedynie, iż:
1. *Komisja dokłada wszelkich starań, aby ułatwić zakończenie procesu przystąpienia UE do Konwencji Stambulskiej*[36]*;*
2. *Komisja jest w pełni zaangażowana w ułatwianie zakończenia procesu przystąpienia UE do Konwencji Stambulskiej*[37]*;*
3. *Zwalczanie przemocy wobec kobiet jest dla Komisji priorytetem*[38]*;*
4. *Komisja zamierza przedstawić wniosek w sprawie zwalczania szczególnych form przemocy ze względu na płeć*[39]*;*
5. *Komisja w pełni popiera Konwencję Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*[40]*;*
6. *Komisja opracowuje obecnie środki ustawodawcze i strategie polityczne mające na celu zwalczanie przemocy uwarunkowanej płcią wobec kobiet oraz przemocy domowej*[41].

To ważne i słuszne deklaracje, ale bezsprzecznie nie stanowią one odpowiedzi na postawione w interpelacjach, a przytoczone powyżej, szczegółowe pytania. Przy pełnym zrozumieniu, że działania polityczne i legislacyjne wymagają czasu, a często także zaangażowania państw członkowskich i negocjacji z nimi, nie sposób przyjąć tych okoliczności jako uzasadnienia za każdym razem. Transparentność działań, w tym informowanie o ich przebiegu i o poczynionych postępach, stanowiłoby

potwierdzenie zapewnień o zaangażowaniu ze strony Pani Komisji. Niestety, w sprawie przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć dotychczas takich informacji zabrakło, co każe kwestionować Pani determinację do realizacji złożonych w tym zakresie obietnic.

Głos Parlamentu Europejskiego i społeczeństwa obywatelskiego pozostawiony bez odpowiedzi

Parlament Europejski od początku obecnej kadencji jasno pokazuje, że trzyma stronę kobiet i innych osób doświadczających przemocy ze względu na płeć, opowiadając się wielokrotnie i stanowczo przeciwko nierównościom płci i przemocy, do której prowadzą. Na przestrzeni ostatnich 28 miesięcy Parlament przyjął łącznie aż 50 rezolucji, w których pojawia się wezwanie do podjęcia działań przeciwko przemocy wobec kobiet i przemocy ze względu na płeć. Parlament podkreślał w nich między innymi: prewencyjną rolę edukacji i zwalczania szkodliwych norm społecznych dotyczących płci[42]; zwracał uwagę na konieczność przeznaczania odpowiednich funduszy UE na działania antyprzemocowe[43]; sygnalizował szczególną sytuację osób doświadczających dyskryminacji krzyżowej, a przez to bardziej narażonych na przemoc, jak kobiety z niepełnosprawnościami[44]; zaznaczał, że odmowa zapewnienia usług w zakresie zdrowia reprodukcyjnego i seksualnego, w tym dostępu do bezpiecznej i legalnej aborcji, stanowi formę przemocy ze względu na płeć[45]; alarmował o wzroście liczby przypadków przemocy w czasie pandemii COVID-19[46]; a także podkreślał wielokrotnie, że wszelkie formy przemocy wobec kobiet stanowią formę dyskryminacji ze względu na płeć i jedną z największych przeszkód na drodze do osiągnięcia równouprawnienia

płci[47]. W 17 z przywołanych 50 rezolucji odnoszących się do stanu ochrony praw człowieka w państwach spoza UE oraz polityki Unii Europejskiej w tym zakresie Parlament wzywał UE do działań przeciwko poszczególnym formom przemocy, jak kobietobójstwo lub okaleczanie żeńskich narządów płciowych[48]; apelował o wzmocnienie inicjatyw zagranicznych mających na celu wyeliminowanie przemocy ze względu na płeć[49], a także o przeznaczenie odpowiednich unijnych środków finansowych na ten cel[50].

Ponadto w większości rezolucji odnoszących się bezpośrednio lub pośrednio do problemu przemocy ze względu na płeć Parlament wzywał do ratyfikacji i pełnego wdrożenia Konwencji Antyprzemocowej przez Unię Europejską oraz wszystkie państwa członkowskie[51], a także potępiał wszelkie ataki na Konwencję ze strony władz krajowych, w tym zapowiedzi jej wypowiedzenia oraz manipulacje na temat jej treści i założeń[52]. Ponawiał też wielokrotnie apele do Komisji o uruchomienie klauzuli pomostowej, zapisanej w art. 83 ust. 1 TFUE, aby włączyć przemoc wobec kobiet oraz inne formy przemocy ze względu na płeć do katalogu czynów uznawanych przez UE za przestępstwa[53]. Ostatnio, dnia 16 września 2021 r., sformułował w tej sprawie wniosek legislacyjny do Komisji, wzywając w nim jednocześnie do przedstawienia projektu kompleksowej dyrektywy w sprawie przemocy ze względu na płeć, co najmniej wdrażającej normy Konwencji Antyprzemocowej[54]. W momencie opracowywania niniejszego listu końca dobiegają też prace parlamentarne nad kolejnym wnioskiem legislacyjnym do Komisji w sprawie cyberprzemocy ze względu na płeć, którego jestem współsprawozdawczynią. Dążymy do tego, aby Parlament przedstawił w nim konkretne rekomendacje

legislacyjnych działań w zakresie prewencji, ścigania sprawców i ochrony ofiar przemocy ze względu na płeć on-line[55].

Liczne wezwania do działania przeciwko przemocy ze względu na płeć ze strony Parlamentu były formułowane przez ostatnie lata nie tylko w rezolucjach – wybrzmiewały też regularnie w czasie obrad plenarnych. Od początku kadencji odbyło się przynajmniej 40 debat, w czasie których z ust Posłanek i Posłów padały wezwania do wzmożenia działań Unii Europejskiej przeciwko przemocy, w tym do pilnej ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej. Przynajmniej kilkanaście posiedzeń i wysłuchań publicznych Komisji FEMM poświęcono kwestii przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć przez UE. Osobiście skierowałam apel w tej sprawie w swoich wystąpieniach na posiedzeniach Parlamentu i Komisji aż 21 razy[56], podobnie jak wiele innych Posłanek i Posłów, dla których również jest to kwestia priorytetowa. Niemalże na każdej sesji Parlamentu powtarzaliśmy i powtarzałyśmy – i będziemy powtarzać dalej – że nie zgadzamy się na poboczne traktowanie kwestii praw człowieka i przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć, że oczekujemy działań, a nie tylko obietnic.

Powyższy apel o czyny, a nie puste słowa, to także temat i hasło przewodnie kampanii mojej frakcji Greens/EFA, prowadzonej od 8 marca 2021 r. Postulujemy w jej ramach zaproponowanie przez Komisję kompleksowej i inkluzywnej dyrektywy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy ze względu na płeć, jednocząc w tym wezwaniu obywatelki i obywateli całej Unii Europejskiej. Zarówno petycja, pod którą zbieramy podpisy w ramach tej kampanii[57], jak i wspominany już list do Pani Przewodniczącej z listopada 2020 r., pod którym podpisało się prawie 60 000 Polek i Polaków, potwierdzają,

że oczekiwania wyrażane przez Posłanki i Posłów do PE są tożsame z oczekiwaniami społeczeństwa obywatelskiego. To im – kobietom, dziewczynkom, innym osobom narażonym na przemoc ze względu na płeć – Unia Europejska jest winna natychmiastowe i skuteczne działanie.

Nowe okoliczności i wydarzenia polityczno-prawne

Podczas gdy przez 28 miesięcy, które minęły od dnia Pani wyboru na Przewodniczącą Komisji, nic nie zmieniło się w przepisach prawnych UE w sprawie przeciwdziałania i zapobiegania przemocy ze względu na płeć, wiele innych wydarzeń i okoliczności wpłynęło znacząco na tło polityczno-prawne w tym zakresie, a także na sytuację kobiet i innych osób doświadczających tej formy przemocy. Pandemia COVID-19 odcisnęła piętno na każdej dziedzinie naszego życia osobistego, społecznego, gospodarczego i politycznego w 2020 i 2021 r., a w jej cieniu rozwinęła się także druga pandemia – przemocy ze względu na płeć, przede wszystkim przemocy domowej i ze strony partnera, oraz cyberprzemocy. Dziś nie znamy jeszcze jej pełnej skali, a zgromadzenie rzetelnych danych jest znacząco utrudnione, zwłaszcza że nawet przed okresem wzmożonej izolacji w domu, utrudniającej komunikację z odpowiednimi służbami, tylko jedna trzecia ofiar zgłaszała przypadki doświadczanej przemocy[58]. Dostępne statystyki, zwłaszcza organizacji pozarządowych, wskazują jednak, że w niektórych krajach liczba zgłoszeń na telefony zaufania wzrosła nawet pięciokrotnie[59], Policja była wzywana na interwencję w sprawie przemocy domowej o 26% częściej, a połowa z tych zawiadomień dotyczyła rodzin, w których wcześniej do przemocy nie dochodziło[60]. Ponieważ więcej czasu

spędzamy od początku 2020 r. nie tylko w domach, ale też on-line, znacząco wzrosła również skala cyberprzemocy ze względu na płeć. The World Wide Web Foundation już w lipcu 2020 r., kilka miesięcy po wprowadzeniu lock-downu, zbadała, że w jego czasie aż 52% kobiet i dziewczynek doświadczyło jakiejś formy cyberprzemocy, a 87% wskazało, że uważa, że ich sytuacja się pogarsza[61].

W obliczu rosnących zagrożeń rolą i obowiązkiem rządzących jest zapewnienie, aby przepisy prawa jak najszczelniej chroniły potencjalne ofiary i zapewniały natychmiastową pomoc tym osobom, które już doświadczyły przemocy. Do chwili obecnej najlepszym narzędziem do tego celu pozostaje w europejskim systemie prawnym Konwencja Antyprzemocowa. Jednak zamiast wzmacniać ją i dążyć do jej pełnej implementacji, część państw członkowskich od kilku lat kwestionuje zasadność jej ratyfikacji lub realizacji jej postanowień, a nawet grozi jej wypowiedzeniem[62]. W Polsce przedstawiciele władzy publicznej od lat prowadzą kampanię dyskredytowania celów i założeń Konwencji[63], a dnia 30 lipca 2020 r. Prezes Rady Ministrów skierował do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o stwierdzenie niezgodności jej niektórych przepisów z polską Konstytucją[64]. W uzasadnieniu wniosku wskazano między innymi, że w wyniku stosowania Konwencji społeczeństwo straci zdolność do czynienia różnicy pomiędzy kobietami i mężczyznami, a także zakwestionowano obowiązek przeciwdziałania stereotypom związanym z płcią i dyskryminacji ze względu na płeć oraz prowadzenia działań edukacyjnych w tym celu. Sytuację pogorszyło w tym kontekście, że dnia 20 marca 2021 r. Prezydent Turcji Recep Tayyip Erdogan wydał dekret unieważniający ratyfikację Konwencji, na skutek którego dnia 1 lipca 2021 r. jej wypowiedzenie przez Turcję weszło w życie. Decyzję tę oparto na argumentach manipulujących

treścią i celami Konwencji, podważających istnienie płci społeczno-kulturowej, kwestionujących związek pomiędzy brakiem równouprawnienia kobiet i mężczyzn a przemocą ze względu na płeć, a także oskarżających Konwencję o stanowienie zagrożenia dla wartości rodzinnych. Na tych samych tezach są oparte wskazane powyżej ataki na Konwencję w państwach członkowskich UE – między innymi w Polsce, Bułgarii i na Węgrzech – co tym bardziej alarmuje, iż niektóre z tych państw mogą w każdej chwili pójść śladami Turcji.

Przywołane powyżej okoliczności od dawna wymagały natychmiastowej i zdecydowanej reakcji ze strony Unii Europejskiej i kierowanej przez Panią Przewodniczącą Komisji, po pierwsze, w formie stanowczej obrony Konwencji Antyprzemocowej i inicjatyw edukacyjno-informacyjnych odpierających ataki na Konwencję oraz prowadzone na jej temat kampanie dezinformacji. Ponadto zachodzi konieczność priorytetowych i konsekwentnych działań na rzecz doprowadzenia do ratyfikacji Konwencji przez Unię Europejską. I jedne, i drugie były na przestrzeni ostatnich 28 miesięcy tylko przedmiotem zapewnień i obietnic, co zostało już obszernie omówione w pierwszej części pisma. W tym miejscu chciałabym nawiązać jednak jeszcze do spotkania Pani Przewodniczącej z Prezydentem Erdoganem, dnia 6 kwietnia 2021 r., a zatem zaraz po ogłoszeniu wypowiedzenia Konwencji Antyprzemocowej przez Turcję. W stanowisku podsumowującym ten szczyt znalazło się jedno zdanie o Pani głębokich obawach w związku z wydarzeniami wokół Konwencji – na końcu, po wielu akapitach o sukcesach negocjacji i zacieśnianiu współpracy gospodarczej[65]. To nie wyraz priorytetowego podejścia do problemu i stanowczej obrony Konwencji, o których wielokrotnie Pani zapewniała. Wręcz przeciwnie, to przykład tego, jak sprawy

rzeczywiście traktowane jako najistotniejsze, przede wszystkim gospodarka, stawiane są przed obroną wartości praw człowieka, w tym ochrony kobiet przed przemocą ze względu na płeć. Okoliczności polityczno-prawne kwestii ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej przez UE zmieniły się istotnie dnia 6 października 2021 r., wraz z wydaniem przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej opinii 1/19 w tej sprawie[66]. Trybunał odpowiedział w niej na pytania skierowane w 2019 r. przez Parlament Europejski w przedmiocie właściwej podstawy prawnej dla działań Rady w związku z ratyfikacją Konwencji w imieniu UE oraz czy ratyfikacja będzie zgodna z Traktatami w przypadku braku jednomyślności państw członkowskich. Od czasu skierowania powyższych pytań oczekiwanie na opinię Trybunału stało się wygodnym uzasadnieniem Komisji dla braku jakichkolwiek działań na rzecz ratyfikacji. Był nim również dotychczas opór wobec Konwencji ze strony niektórych państw członkowskich, uniemożliwiający uzyskanie jednomyślności w Radzie. Pod tym względem orzeczenie Trybunału postrzegam jako przełomowe, gdyż wskazuje, że opóźnienie ratyfikacji do czasu zgody wszystkich państw członkowskich to wyłącznie polityczna decyzja, a nie wymóg prawny. Trybunał potwierdził więc, że proces przystąpienia do Konwencji może być w każdej chwili zakończony przez Radę kwalifikowaną większością głosów, co otwiera drogę do stanowczych negocjacji na tę rzecz. Liczę na to, że kierowana przez Panią Przewodniczącą Komisja wykorzysta te nowe argumenty i w końcu podejmie działania.

Druga z kluczowych dla ochrony przed przemocą ze względu na płeć obietnic, złożonych przez Panią Przewodniczącą 28 miesięcy temu, to uruchomienie klauzuli pomostowej w celu dodania takiej przemocy do

katalogu czynów uznawanych przez UE za przestępstwa, wskazanych w art. 83 ust. 1 TFUE. Mając na uwadze, że wskazany przepis przewiduje kompetencję UE do harmonizacji prawa karnego materialnego w wymienionych w nim obszarach szczególnie poważnej przestępczości o wymiarze transgranicznym, taka zmiana stanowiłaby niezbędną podstawę prawną dla rozwoju prawodawstwa unijnego przeciwko przemocy ze względu na płeć. Nie ulega w mojej ocenie wątpliwości, że zainicjowanie wskazanej procedury jest nie tylko dopuszczalne prawnie – w świetle interpretacji potwierdzających, że przemoc ze względu na płeć stanowi dziedzinę szczególnie poważnej przestępczości o wymiarze transgranicznym[67], ale też konieczne – dla zapewnienia harmonizacji przepisów prawnokarnych w całej Unii Europejskiej, a tym pełnej ochrony przed przemocą ze względu na płeć.

Na takim stanowisku stanął też ostatnio Parlament Europejski, przyjmując dnia 16 września 2021 r. Rezolucję zawierającą zalecenia dla Komisji w sprawie uznania przemocy ze względu na płeć za nową dziedzinę przestępczości wśród wymienionych w art. 83 ust. 1 TFUE[68]. Uzasadniono w niej, że przemoc ze względu na płeć, zarówno w Internecie, jak i poza nim, jest szczególnie poważnym przestępstwem i powszechnie występującym pogwałceniem praw podstawowych i wolności w Unii, któremu należy skuteczniej i z większą determinacją przeciwdziałać w oparciu o wspólną podstawę. Podkreślono także, że przemoc ta jest wynikiem mających wymiar transgraniczny społecznych i systemowych różnic w traktowaniu kobiet i mężczyzn, zwrócono uwagę na rosnącą liczbę dobrze zorganizowanych i mających charakter transgraniczny ruchów antygenderowych, antyfeministycznych i skierowanych przeciw osobom LGBTIQ+, a także zaznaczono transgraniczny wymiar cyberprzemocy ze względu na płeć. Powyższe

argumenty, jak również ogromne skutki indywidualne, gospodarcze i społeczne przemocy ze względu na płeć we wszystkich państwach członkowskich potwierdzają, w ocenie Parlamentu, potrzebę zwalczania takiej przemocy w jej wszystkich formach w oparciu o wspólną unijną podstawę prawną. Z tego względu, poza tytułowym wnioskiem legislacyjnym o uruchomienie klauzuli pomostowej w sprawie nowelizacji art. 83 ust. 1 TFUE, Parlament wezwał też Komisję, aby przedstawiła projekt kompleksowej dyrektywy w sprawie przemocy ze względu na płeć, która wdrażałaby normy Konwencji Antyprzemocowej, ale też cechowała się podejściem intersekcjonalnym oraz skoncentrowanym na ochronie praw ofiar, uwzględniała pod względem podmiotowym przemoc, której osoby LGBTIQ+ doświadczają ze względu na płeć, tożsamość płciową, ekspresję płciową oraz cechy płciowe, a także zawierała środki zwalczania przemocy ze względu na płeć w Internecie i środki zwalczania wykorzystywania seksualnego oraz środki zapobiegania przemocy, w tym poprzez programy edukacyjne uwzględniające aspekt płci i skierowane zarówno do dziewczynek, jak i chłopców, oraz wzmacnianie pozycji kobiet i dziewczynek.

Nowe zadania i nowe nadzieje

Wskazane wydarzenia ostatnich miesięcy, tj. orzeczenie TSUE w sprawie Konwencji Antyprzemocowej oraz wniosek legislacyjny Parlamentu w sprawie dodania przemocy ze względu na płeć do katalogu tzw. europrzestępstw, mają bezsprzecznie charakter przełomowy dla wszystkich kobiet w UE – dają bowiem nową nadzieję na zmianę. W tym kontekście z niecierpliwością czekamy na działania,

jakie podejmie w ich sprawie Komisja kierowana przez Panią Przewodniczącą, zwłaszcza w świetle zakomunikowanych planów przedstawienia propozycji legislacyjnej w sprawie zapobiegania i przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć już w grudniu tego roku.

Do przytoczonych już w pierwszej części niniejszego pisma, a pozostawionych dotychczas bez odpowiedzi, pytań o postęp i kierunek prac nad zapowiedzianym projektem dochodzą tym samym nowe wątpliwości. Wciąż nie wiemy, jaka będzie podstawa prawna zaproponowanej dyrektywy oraz jej zakres podmiotowy i przedmiotowy. Nie wiemy również, jaka będzie w konsekwencji reakcja Komisji na wniosek Parlamentu o uruchomienie klauzuli pomostowej w sprawie nowelizacji art. 83 ust. 1 TFUE. Tym samym nie wiemy, w jakim – i czy w wystarczającym – stopniu wypełni ona lukę w unijnych przepisach prawa, zapewniając bezpieczeństwo wszystkim kobietom i innym osobom doświadczającym przemocy ze względu na płeć. Wreszcie nie wiemy również, czy, a jeśli tak, to jakie działania Komisja podejmie na rzecz ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej w związku z opinią TSUE w tej sprawie.

Lista pytań pozostaje więc długa. Podobnie jak lista niezałatwionych spraw. Obok dwóch kluczowych – zakończenia procesu przystąpienia UE do Konwencji Antyprzemocowej i dodania przemocy ze względu na płeć do katalogu tzw. europrzestępstw w celu przyjęcia następnie kompleksowej dyrektywy antyprzemocowej – Komisja może i powinna podejmować szereg innych środków prawnych i pozaprawnych w tej sprawie. Ich obszerne omówienie przedstawiłam we wspominanym już liście, który skierowałam do Pani Przewodniczącej w zeszłym roku, a który załączam również do niniejszego pisma[69]. W tym miejscu pragnę

więc tylko zaznaczyć, że wszystkie sformułowane wówczas postulaty pozostają aktualne, a także przypomnieć, że znalazło się wśród nich między innymi: rozszerzenie ochrony przed dyskryminacją ze względu na płeć i molestowaniem seksualnym na wszystkie obszary; zapewnienie dostępności aktualnych, rzetelnych i porównywalnych danych o przemocy ze względu na płeć; zapewnienie odpowiednich środków finansowych na wsparcie dla organizacji społeczeństwa obywatelskiego prowadzących działalność edukacyjną i podnoszącą świadomość w zakresie przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć oraz świadczących pomoc ofiarom; a także prowadzenie działań edukacyjnych i zwiększających świadomość społeczną na temat przemocy ze względu na płeć oraz jej przyczyn przez samą Komisję Europejską.

Realizacja wszystkich powyższych postulatów, z zwłaszcza dwóch kluczowych z nich, nie powinna być już więcej przedmiotem ogólnych zapewnień i niesprecyzowanych obietnic. Liczę na to, że Pani Komisja zacznie podejmować w tym obszarze działania transparentne i skoordynowane, a jednocześnie uwzględniające postulaty Parlamentu Europejskiego oraz społeczeństwa obywatelskiego. Takim pożądanym krokiem byłoby przedstawienie przez Komisję szczegółowej mapy drogowej określającej nie tylko cele, ale też konkretny harmonogram opracowania i wdrożenia niezbędnych narzędzi i inicjatyw. W związku z tym uprzejmie proszę o przekazanie w odpowiedzi na niniejszy list szczegółowego planu działania, obejmującego precyzyjnie określone inicjatywy oraz terminy ich podjęcia.

Pani Przewodnicząca, postęp wymaga odwagi, a zmiany wymagają determinacji. Reakcja Unii Europejskiej na kryzys wywołany pandemią COVID-19 pokazała, że potrafimy jako wspólnota działać szybko

i skutecznie – jeśli wszyscy zaangażowani i wszystkie zaangażowane tego chcą. Mimo licznych rozczarowań wciąż wierzę, że tak samo stanowczo, jak do walki z innymi aspektami kryzysu, podejdzie Pani do zadania eliminacji przemocy ze względu na płeć. Nowe narzędzia czekają – podobnie jak nowe nadzieje milionów Europejek. Proszę ich nie zawieść.

---

[11] Oświadczenie kandydatki na stanowisko Przewodniczącej Komisji Europejskiej, 16 lipca 2019 r.; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2019-07-16-ITM-003_PL.html.

[12] Światowa Organizacja Zdrowia wskazała w 2020 r., że w niektórych krajach wzrost skali przemocy wobec kobiet od początku pandemii był nawet trzykrotny; https://www.who.int/publications/i/item/WHO-SRH-20.04.

[13] Zob. m.in. Program prac Komisji na 2021 r. „Dynamiczna Unia w niestabilnym świecie"; https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0690.

[14] Opinia 1/19 z dnia 6 października 2021 r.; https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=247081&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5636906.

[15] Political guidelines for the next European Commission 2019-2024; https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/CJ21/DV/2019/10-02/political-guidelines-next-commission_EN.pdf.

[16] Unia równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025; https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0152&from=EN.

[17] Zob. m.in. 26 kwietnia 2021 r. – Bruksela. Konkluzje z posiedzenia Rady Europejskiej z dni 25–26 marca 2021 r. – Wynik spotkania wysokiego szczebla między UE a Turcją z 6 kwietnia (debata); https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2021-04-26-ITM-019_PL.html oraz 25 listopada 2020 r. – Bruksela. Konwencja stambulska i przemoc wobec kobiet (debata); https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2020-11-25-ITM-007_PL.html.

[18] Zob. m.in. 25 marca 2021 r. – Bruksela. Wystąpienie Turcji z konwencji stambulskiej (debata); https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2021-03-25-ITM-003_PL.html.

[19] Zob. m.in. 18 grudnia 2019 r. – Strasburg. Strategia UE mająca wykorzenić okaleczanie żeńskich narządów płciowych na świecie (debata); https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2019-12-18-ITM-024_PL.html.

[20] Zob. m.in. 25 marca 2021 r. – Bruksela. Wystąpienie Turcji z konwencji stambulskiej (debata); https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2021-03-25-ITM-003_PL.html.

[21] Zob. m.in. 12 lutego 2020 r. – Strasburg. Priorytety UE na 64. sesję Komisji ONZ ds. Statusu Kobiet (debata); https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2020-02-12-ITM-018_PL.html.

[22] Zob. m.in. 21st January 2021 – Brussels. The gender perspective in the COVID-19 crisis and post-crisis period – The EU Strategy for Gender Equality – Closing the digital gender gap: women's participation in the digital economy (debate); https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2021-01-21-INT-4-034-0000_EN.html.

[23] Zob. m.in. 25 listopada 2020 r. – Bruksela. Konwencja stambulska i przemoc wobec kobiet (debata); https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2020-11-25-ITM-007_PL.html.

[24] Zob. m.in. 25 marca 2021 r. – Bruksela. Wystąpienie Turcji z konwencji stambulskiej (debata); https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-9-2021-03-25-ITM-003_PL.html.

[25] Pismo z dnia 25 stycznia 2021 r. nr Ares(2020) 7249491.

[26] Pismo z dnia 30 listopada 2020 r., dostępne w elektronicznej, polskiej wersji językowej na stronie: https://sylwiaspurek.pl/list.

[27] Wszystkie pytania dostępne na stronie: https://www.europarl.europa.eu/meps/en/197550/SYLWIA_SPUREK/other-activities/written-questions-other#detailedcardmep.

[28] Natychmiastowa izolacja sprawcy przemocy domowej; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2019-003526_PL.html.

[29] Dalsze kroki Komisji Europejskiej w sprawie przeciwdziałania przemocy wobec kobiet; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-002238_PL.html.

[30] Realizacja deklaracji Komisji Europejskiej w sprawie przeciwdziałania przemocy wobec kobiet; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-004173_PL.html.

[31] Dodanie przemocy ze względu na płeć do wykazu przestępstw UE; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-006465_PL.html.

[32] Zwalczanie cyberprzemocy ze względu na płeć; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-006737_PL.html.

[33] Skutki prawne wypowiedzenia przez państwo członkowskie międzynarodowego porozumienia podpisanego przez Unię Europejską; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-002075_PL.html.

[34] Sytuacja kobiet i dziewcząt z niepełnosprawnościami; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-003107_PL.html.

[35] Jak KE realizuje strategię na rzecz równouprawnienia płci: kampania na temat zwalczania stereotypów płciowych; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-002101_PL.html.

[36] Odpowiedź: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-002238-ASW_PL.html.

[37] Odpowiedź: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-004173-ASW_PL.html.

[38] Odpowiedź: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-006465-ASW_PL.html.

[39] Odpowiedź: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-006737-ASW_PL.html.

[40] Odpowiedź: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-002075-ASW_PL.html.

[41] Odpowiedź: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-003107-ASW_PL.html.

[42] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 listopada 2019 r. w sprawie penalizacji edukacji seksualnej w Polsce (2019/2891(RSP)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0058_PL.html.

[43] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 14 maja 2020 r. zawierająca uwagi stanowiące integralną część decyzji w sprawie absolutorium z wykonania budżetu ogólnego Unii Europejskiej za rok budżetowy 2018, sekcja III – Komisja i agencje wykonawcze (2019/2055(DEC)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0114_PL.html.

[44] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie europejskiej strategii na rzecz osób niepełnosprawnych na okres po roku 2020 (2019/2975(RSP)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0156_PL.html.

[45] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 10 lipca 2020 r. w sprawie unijnej strategii w zakresie zdrowia publicznego po pandemii COVID-19 (2020/2691(RSP)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0205_PL.html.

[46] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 21 stycznia 2021 r. w sprawie perspektywy płci w okresie kryzysu związanego z COVID-19 oraz w okresie pokryzysowym (2020/2121(INI)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0024_PL.html.

[47] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie potrzeby stworzenia osobnego składu Rady do spraw równości płci (2020/2896(RSP)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0379_PL.html.

[48] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 lutego 2020 r. w sprawie strategii UE mającej wykorzenić okaleczanie żeńskich narządów płciowych na świecie (2019/2988(RSP)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0031_PL.html.

[49] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 stycznia 2020 r. w sprawie praw człowieka i demokracji na świecie oraz polityki Unii Europejskiej w tym zakresie – sprawozdanie roczne

za rok 2018 (2019/2125(INI)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0007_PL.html.

[50] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 lutego 2020 r. w sprawie strategii UE mającej wykorzenić okaleczanie żeńskich narządów płciowych na świecie (2019/2988(RSP)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0031_PL.html.

[51] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie przystąpienia UE do konwencji stambulskiej i innych środków przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć (2019/2855(RSP)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0080_PL.html.

[52] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 8 października 2020 r. w sprawie praworządności i praw podstawowych w Bułgarii (2020/2793(RSP)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0264_PL.html.

[53] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 25 listopada 2020 r. w sprawie wzmocnienia wolności mediów: ochrona dziennikarzy w Europie, nawoływanie do nienawiści, dezinformacja i rola platform (2020/2009(INI)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0320_PL.html.

[54] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 16 września 2021 r. zawierająca zalecenia dla Komisji w sprawie uznania przemocy ze względu na płeć za nową dziedzinę przestępczości wśród wymienionych w art. 83 ust. 1 TFUE (2021/2035(INL)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0388_PL.html.

[55] 2020/2035(INL) Combating Gender based Violence: Cyber Violence.

[56] Wszystkie wystąpienia dostępne na stronie: https://www.europarl.europa.eu/meps/en/197550/SYLWIA_SPUREK/main-activities/plenary-speeches#detailed-cardmep.

[57] Zob. petycja dostępna na stronie: https://www.tilt.green/gbv.

[58] https://eige.europa.eu/publications/covid-19-pandemic-and-intimate-partner-violence-against-women-eu.

[59] Raport Sekretarza Generalnego ONZ z 30 lipca 2020 r. „Wzmocnienie starań w celu eliminacji wszelkich form przemocy wobec kobiet i dziewcząt”; https://undocs.org/en/A/75/274.

[60] https://eige.europa.eu/topics/health/covid-19-and-gender-equality/gender-based-violence.

[61] https://webfoundation.org/2020/07/theres-a-pandemic-of-online-violence-against-women-and-girls/.

[62] Np. na Węgrzech dnia 5 maja 2020 r. Parlament uchwalił deklarację w sprawie odrzucenia Konwencji Antyprzemocowej, która wzywa rząd węgierski do zaprzestania jakichkolwiek działań zmierzających w stronę przyjęcia tej umowy. Z kolei w Bułgarii w lipcu 2018 r. Trybunał Konstytucyjny uznał Konwencję Antyprzemocową za niezgodną z bułgarską konstytucją.

[63] W lutym 2017 r. Prezydent RP Andrzej Duda powiedział w wywiadzie dla Telewizji Polskiej, że od początku nie zgadzał się z założeniami dokumentu. Na pytanie, co stoi na przeszkodzie,

aby wypowiedzieć Konwencję, odparł: „Proszę o to zapytać przedstawicieli rządu, co stoi na przeszkodzie. Ja powiem tak: przede wszystkim nie stosować”, https://wyborcza.pl/7,75968,24327738,przemoc-rzadowa-wobec-przemocy-domowej-tak-dzialaja-szydlo.html.

[64] Wniosek PRM do Trybunału Konstytucyjnego oraz inne pisma procesowe w sprawie są dostępne pod adresem: https://trybunal.gov.pl/sprawy-w-trybunale/art/konwencja-rady-europy-o-zapobieganiu-i-zwalczaniu-przemocy-wobec-kobiet-i-przemocy-domowej.

[65] Statement by President von der Leyen following the meeting with Turkish President Erdoğan, 6.04.2021 r.: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_21_1603.

[66] https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=247081&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5636906.

[67] Zob. analiza European Parliamentary Research Service, „Gender-based violence as a new area of crime listed in art. 83(1) TFEU”, czerwiec 2021; https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662640/EPRS_STU(2021)662640_EN.pdf.

[68] https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0388_PL.html.

[69] Zob. zał. 1.

Ostatni list do Urszuli, czyli do trzech razy sztuka

Bruksela, dnia 9 grudnia 2022 r.

Ursula von der Leyen
Przewodnicząca
Komisji Europejskiej

Szanowna Pani Przewodnicząca,

Dzisiaj mija tysiąc sto piąty dzień pracy Komisji Europejskiej obecnej kadencji. To tysiąc sto piąty dzień sprawowania przez Panią urzędu Przewodniczącej Komisji. To także tysiąc sto piąty dzień od rozpoczęcia Pani kadencji, w którym Unia Europejska nie ratyfikowała Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (dalej jako: Konwencja Antyprzemocowa).

Kandydując na stanowisko Przewodniczącej Komisji Europejskiej, mówiła Pani, że ratyfikacja Konwencji Antyprzemocowej będzie zarówno Pani osobistym celem jako Przewodniczącej, jak i głównym priorytetem KE[70]. Co zrobiła Pani dotychczas, aby osiągnąć ten cel? Jakie kroki podjęła Pani, aby Unia Europejska po pięciu latach od podpisania dokumentu wreszcie ratyfikowała Konwencję? Czy wyczerpała Pani wszystkie drogi, aby zrealizować ten konkretny priorytet KE?

W niniejszym liście pragnę przypomnieć Pani o obietnicach dotyczących ochrony kobiet przed przemocą, które złożyła Pani Europejkom, o wszystkim, co obiecała Pani Europejkom, aby

przeciwdziałać przemocy ze względu na płeć. Jako kobieta, Polka, obywatelka UE i osoba wybrana przez obywatelki i obywateli UE do reprezentowania ich w Parlamencie Europejskim pytam: co Pani dotychczas zrobiła w celu ratyfikacji przez UE Konwencji Antyprzemocowej? Czy – a jeśli tak, to kto – uniemożliwił Pani dotychczas doprowadzenie do ratyfikacji tej Konwencji? Powołując się na zasadę transparentności, proszę o odpowiedź na te postawione przeze mnie pytania, w imieniu obywatelek i obywateli UE. Proszę o wyjaśnienie, dlaczego od tysiąc sto pięciu dni UE dalej nie ratyfikowała najbardziej kompleksowego mechanizmu chroniącego kobiety przed przemocą. Dlaczego UE nie podejmuje bardziej stanowczych kroków w tym celu, kiedy połowa społeczeństwa naszej Wspólnoty każdego dnia jest wysoce narażona na przemoc ze względu na płeć i niewystarczająco chroniona?

Według tego raportu Agencji Praw Podstawowych w okresie 12 miesięcy 13 mln kobiet doświadczyło w UE przemocy fizycznej[71]. Jest to 7% kobiet w wieku 18–74 lata w UE. Natomiast przemocy seksualnej w UE doświadczyło w tym czasie 3,7 mln kobiet – czyli 2% obywatelek Unii Europejskiej w wieku 18–74 lata. Badanie wykazało, że jedna na trzy kobiety w UE doświadczyła przemocy fizycznej lub seksualnej po ukończeniu 15. roku życia – to znaczy, że 33% wszystkich obywatelek UE doświadczyło, doświadcza lub będzie doświadczało przemocy w swoim życiu tylko dlatego, że są kobietami.

Według raportu około 8% kobiet doświadczyło przemocy fizycznej lub seksualnej. Natomiast na przestrzeni lat 22% kobiet posiadających partnera (aktualnego lub byłego) doświadczyło z jego strony przemocy fizycznej lub seksualnej po ukończeniu 15. roku życia. Przemocy psychicznej ze strony obecnego lub poprzedniego partnera

doświadczyła jedna na trzy kobiety (32%). Około 5% kobiet doznało przemocy ekonomicznej w obecnym związku, a 13% kobiet – doświadczyło pewnych form przemocy ekonomicznej w poprzednich związkach. Także molestowanie seksualne to dla wielu kobiet w Unii Europejskiej doświadczenie wszechobecne i nagminne. Jedna na pięć kobiet po ukończeniu 15. roku życia doświadczyła niechcianego dotykania, przytulania lub całowania. 6% wszystkich kobiet padło ofiarą tego rodzaju molestowania co najmniej sześć razy od ukończenia 15. roku życia. W zależności od różnych form molestowania seksualnego szacunkowo 83–102 mln kobiet, tj. 45–55%, kobiet w Unii doświadczyło molestowania seksualnego po ukończeniu 15. roku życia.

Co dotychczas zrobiła Pani w kwestii ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej przez UE, aby zmniejszyć te statystyki? Co Pani zrobiła w tym zakresie, aby przemoc wobec kobiet nie była codziennym zjawiskiem w Unii? Co zrobiła Pani w tej kwestii, w ciągu tysiąc sto pięciu dni swojej pracy, aby co trzecia kobieta nie była statystyczną ofiarą przemocy?

Przemoc wobec kobiet jest pogwałceniem fundamentalnych praw człowieka i stanowi najbardziej drastyczną formę dyskryminacji ze względu na płeć. Przemoc ta ma charakter strukturalny – jest jednym z podstawowych mechanizmów społecznych decydujących o drugorzędnej roli kobiet w rodzinie i społeczeństwie. Tymczasem równość kobiet i mężczyzn należy do podstawowych celów Unii Europejskiej, która – stosownie do treści art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej[72] (TUE) – opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawa, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości w społeczeństwie opartym na pluralizmie,

niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz równości kobiet i mężczyzn. Zgodnie z art. 8 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej[73] (TFUE) we wszystkich swoich działaniach Unia zmierza do zniesienia nierówności oraz wspierania równości mężczyzn i kobiet. Te fundamentalne wartości zostały podkreślone również w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej, która w art. 23 zakłada zapewnienie równości kobiet i mężczyzn we wszystkich dziedzinach życia, a w art. 1–4 statuuje prawną ochronę godności, prawa do życia i integralności fizycznej oraz psychicznej, a także wolność od tortur oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania[74]. Unia musi zatem działać na wszystkie możliwe sposoby i zacząć używać wszystkich dostępnych mechanizmów, aby chronić prawa człowieka i wartości europejskie, aby chronić kobiety przed przemocą w każdy możliwy sposób.

W swoim programie dla Europy: *Unia, która mierzy wyżej*, zaznaczyła Pani, że jeżeli przystąpienie do Konwencji Antyprzemocowej będzie nadal blokowane w Radzie, rozważy Pani przedstawienie wniosków w sprawie minimalnych norm dotyczących definicji niektórych rodzajów przemocy oraz wzmocnienie tzw. dyrektywy o prawach ofiar. Ponadto zadeklarowała Pani, że zaproponuje Pani dodanie przemocy wobec kobiet do wykazu przestępstw unijnych określonych w Traktacie[75]. Faktycznie, w dniu 8 marca tego roku Komisja przedstawiła projekt dyrektywy w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, co doceniam. Jednak czy dotychczas podjęła Pani wszystkie kroki, aby UE ratyfikowała Konwencję Antyprzemocową? Co zrobiła Pani dotychczas, aby spełnić kluczowy priorytet obecnej kadencji KE?

6 października 2021 r. Trybunał Sprawiedliwości UE wydał Opinię 1/19 w sprawie ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej[76]. Trybunał odpowiedział w niej na pytania skierowane w 2019 r. przez Parlament Europejski w przedmiocie właściwej podstawy prawnej dla działań Rady w związku z ratyfikacją Konwencji w imieniu UE. Trybunał odniósł się także do kwestii, czy ratyfikacja będzie zgodna z Traktatami w przypadku braku jednomyślności państw członkowskich. Do tego orzeczenia Trybunału odnosiłam się już rok temu w liście adresowanym do Pani Przewodniczącej. To przełomowe orzeczenie wskazujące, że opóźnienie ratyfikacji do czasu zgody wszystkich państw członkowskich to wyłącznie polityczna decyzja, a nie wymóg prawny. Trybunał potwierdził, że proces przystąpienia do Konwencji może być w każdej chwili zakończony przez Radę kwalifikowaną większością głosów, co otwiera drogę do stanowczych negocjacji na tę rzecz. Byłam przekonana, że tę opinię Trybunału wykorzysta Pani natychmiastowo do wywierania politycznych nacisków na państwa członkowskie. Założyłam, że ta opinia może być podstawą do bardziej stanowczych działań Pani administracji w celu ratyfikacji Konwencji, szczególnie, że od czasu skierowania przez Parlament powyższych pytań oczekiwanie na opinię Trybunału stało się dla Komisji, niestety, wygodnym uzasadnieniem dla braku jakichkolwiek działań na rzecz ratyfikacji Konwencji. Wygodnym uzasadnieniem był również opór wobec Konwencji, a wręcz ataki na nią ze strony niektórych państw członkowskich, uniemożliwiający uzyskanie jednomyślności w Radzie.

Zamiast podjęcia działań na rzecz ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej przez UE, proponuje Pani projekt nowej dyrektywy w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Europejki mają jednak prawo także do objęcia ich ochroną w drodze

kompleksowego rozwiązania, jakim jest Konwencja. Zaproponowanie alternatywnego rozwiązania do ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej miało mieć przecież miejsce, zgodnie z Pani deklaracjami, jedynie w sytuacji, kiedy Rada faktycznie zablokuje ratyfikację. W imieniu Europejek pytam: dlaczego nie podjęła Pani konkretnych działań w celu ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej przez Unię mimo sprzyjającej opinii Trybunału? Jakie działania podjęła Pani, aby nakłonić wystarczającą liczbę państw członkowskich potrzebną do zakończenia procesu ratyfikacji Konwencji?

Jeżeli dyrektywa zostanie przyjęta, Europejki bez wątpienia będą miały szansę być lepiej chronione niż dotychczas. Propozycja projektu dyrektywy nie odnosi się jednak do wszystkich aspektów problemu przemocy ze względu na płeć. Nie proponuje tak kompleksowych mechanizmów, które daje Konwencja Antyprzemocowa. Rezygnację z całościowej ochrony kobiet przed przemocą trudno uznać strategią na miarę Europy XXI wieku. Nie jest to strategia Unii, która mierzy wyżej, jak zatytułowała Pani swój program, kandydując na stanowisko Przewodniczącej Komisji Europejskiej. Porównując projekt dyrektywy z rozwiązaniami Konwencji Antyprzemocowej, nie sposób nie dojść do wniosku, że projektowana dyrektywa nie jest wystarczająca, aby chronić Europejki.

Konwencja Antyprzemocowa tworzy ramy prawne w celu ochrony kobiet i dziewcząt przed wszelkimi formami przemocy oraz zapobiegania, ścigania i eliminowania przemocy wobec nich, w tym przemocy w rodzinie. Określa szeroki katalog działań, począwszy od gromadzenia danych i podnoszenia świadomości, przez zapobieganie przemocy, pomoc i wsparcie dla ofiar, aż po środki prawne dotyczące kryminalizacji różnych form przemocy wobec kobiet. Porusza także

kwestię przemocy uwarunkowanej płcią w kontekście azylu i migracji. Wszystko to, razem z mechanizmem monitorowania, składa się na spójny i kompleksowy system przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć.

Tymczasem nie dość, że Komisja Europejska nie podjęła kroków prowadzących do ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej, boi się również zaproponowania wprowadzenia „przemocy wobec kobiet" do katalogu tzw. europrzestępstw. To stanowisko Komisji Europejskiej przedstawione zostało w dniu 16 listopada 2022 r. przez przedstawicielkę Komisji na spotkaniu ze sprawozdawczyniami PE projektu dyrektywy. Według tego stanowiska, Komisja Europejska ma w planie zaproponować wyłącznie dodanie „mowy nienawiści" do katalogu tzw. europrzestępstw. Brak odwagi i chęci, aby zaproponować dodatkowe rozwiązanie chroniące kobiety przed przemocą, z pewnością nie jest zgodny z ideą *Unii, która mierzy wyżej*.

W dniu, w którym czyta Pani mój list, polska Policja rejestruje przypadki 173 kobiet, które padły ofiarami przemocy w rodzinie[77]. W rzeczywistości jest ich kilkanaście razy więcej – szacuje się bowiem, że przemocy domowej w Polsce doświadcza około 2191 kobiet dziennie[78]. W godzinie, w której czyta Pani ten list, ofiarą przemocy pada więc 91 Polek[79]. Biorąc pod uwagę te liczby i wiedząc, że 33% Europejek doświadcza przemocy, Komisja Europejska proponuje jedynie dyrektywę. Z pewnością obywatelki UE docenią to działanie, bowiem docenią każdy krok. Jednak przemoc wobec kobiet, będąca najbardziej drastyczną formą dyskryminacji i łamaniem praw człowieka, musi być zwalczana za pomocą wszystkich możliwych mechanizmów. Ból, strach, krzywda kobiet to doświadczenia, którym powinno się zapobiegać

wszelkimi możliwymi sposobami, nawet jeżeli dany mechanizm uchroni „tylko" jedną kobietę więcej.

Każda ofiara przemocy, każda skrzywdzona kobieta powinna być powodem wstydu dla instytucji europejskich, dla Komisji Europejskiej i dla Pani jako Przewodniczącej Komisji. Problem dotyczy bowiem wartości, które musimy postrzegać w kategorii praw fundamentalnych, które musimy chronić w ramach wszystkich dostępnych mechanizmów prawnych, czyli także międzynarodowych. Tymczasem na wspomnianym przeze mnie spotkaniu z dnia 16 listopada 2022 r. Komisja Europejska argumentuje brak kompleksowych rozwiązań w projekcie dyrektywy ideą, że nowy dokument ma jedynie uzupełniać braki w legislacji państw członkowskich. Tak nie powinna wyglądać strategia UE, której priorytetem jest najwyższa ochrona kobiet. Co z sytuacją kobiet w Polsce, czy na Węgrzech, gdzie prawa kobiet, które już w tej chwili nie odpowiadają europejskim standardom, są z roku na rok coraz bardziej ograniczane? Wszystkie Europejki, ale zwłaszcza kobiety z tych właśnie państw, potrzebują kompleksowej ochrony na płaszczyźnie europejskiej. Unia Europejska powinna zabezpieczać je przed działaniami populistycznych rządów.

W ciągu całej Pani kadencji w samej Polsce zarejestrowano 183 089 kobiet[80], które stały się ofiarami przemocy w rodzinie. To znowu nie jest jednak liczba odpowiadająca rzeczywistości. Według prawnoczłowieczych organizacji Feminoteka i Centrum Praw Kobiet rocznie ofiarami przemocy pada w Polsce 800 tys. kobiet[81]. Oznacza to, że w ciągu Pani kadencji ofiarami przemocy mogło stać się około 2,4 mln Polek. Liczby ofiar rejestrowanych przez Policję, a szacowanych przez organizacje pozarządowe znacząco się różnią, ponieważ kobiety nie zgłaszają organom ścigania, że doświadczają przemocy w rodzinie.

Czują, że nie są w Polsce wystarczająco chronione: instytucje państwowe podważają ich zeznania i krzywdę, a usprawiedliwiają sprawców. Największy odsetek wszystkich kar za stosowanie przemocy w rodzinie stanowi kara pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania[82]. Tylko 1% sprawców jest skazywanych na karę pozbawienia wolności powyżej dwóch lat[83]. Co więcej, według organizacji pozarządowych w wyniku przemocy w rodzinie w Polsce może ginąć nawet 500 kobiet rocznie[84]. To 500 kobiet zabitych, pobitych na śmierć lub takich, które odebrały sobie życie, nie mogąc dłużej znieść przemocy, bezskutecznie szukając wsparcia u organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości. Od rozpoczęcia Pani kadencji w Polsce mogło zginąć zatem ok. 1509 kobiet. Ile jeszcze kobiet musi zginąć, doznać krzywdy, aby podjęła Pani bardziej stanowcze kroki? Pani Przewodnicząca, czy w ogóle zastanawia się Pani nad tym, ile kobiet w trakcie Pani kadencji było zagrożonych przemocą, ile było krzywdzonych, traciło zdrowie, a nawet życie w całej Unii Europejskiej?

Pani kadencja przypadła również na czas pandemii koronawirusa. Od marca 2020 r. skala przemocy ze względu na płeć, zwłaszcza przemocy w rodzinie i cyberprzemocy, znacząco wzrosła. Było to spowodowane izolacją, zwiększeniem czasu spędzonego w domach oraz w sieci. Sama również zwracała Pani na to uwagę. W Pani *Orędziu o stanie Unii* z sierpnia 2021 r. mówiła Pani o prawie do wolności od strachu jako nieodłącznym elemencie tego fundamentalnego prawa, wskazując na dramatyczną liczbę ofiar przemocy podczas pandemii[85]. Co więcej, wzywała Pani w swoim orędziu do wyciągnięcia odpowiedzialności wobec sprawców przemocy. Czas pandemii koronawirusa pokazał, że Unia Europejska nie może dłużej odkładać decyzji. Ratyfikacja Konwencji Antyprzemocowej i wprowadzenie nowych mechanizmów

chroniących ofiary to sprawa z kategorii „emergency". Nie można czekać dłużej, kiedy każdego dnia na terenie Unii Europejskiej dziesiątki tysięcy kobiet doświadczają przemocy, a niektóre z nich tracą życie w jej wyniku. Według raportu Eurobarometr 77% obywatelek EU uważa, że pandemia spowodowała wzrost przemocy fizycznej i psychicznej wobec kobiet w innych państwach[86].

W 2020 r. wysłałam do Pani list, w którym wyjaśniałam, czym jest Konwencja Antyprzemocowa, jakie są jej cele, dlaczego Unia Europejska musi ją ratyfikować. Mając na uwadze, że równouprawnienie płci jest podstawową wartością Unii, a zasada równego traktowania i niedyskryminacji stanowi fundamentalne prawo określone w traktatach oraz Karcie praw podstawowych, Komisja zobowiązana jest stanowczo: domagać się przyspieszenia negocjacji i wdrożenia postanowień Konwencji Antyprzemocowej przez państwa UE; potępiać podejmowane w niektórych państwach członkowskich próby wycofania się z wdrażania Konwencji Antyprzemocowej; sprzeciwiać się atakom na Konwencję Antyprzemocową i prowadzone przeciwko niej kampanie dezinformacyjne; angażować się w kampanie informacyjne mające na celu eliminację uprzedzeń, zwyczajów, tradycji oraz innych praktyk opartych na idei niższości kobiet lub na stereotypowych rolach kobiet i mężczyzn.

Z kolei w adresowanym do Pani liście z 2021 r. kronikarsko wyliczyłam wezwania Parlamentu Europejskiego, parlamentarzystek i parlamentarzystów, organizacji pozarządowych oraz obywatelek i obywateli Unii Europejskiej do ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej i rozprawienia się z kwestią przemocy wobec kobiet. Zebrałam w nim apele i głosy wsparcia dla ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej oraz Pani deklaracje i obietnice. Od tego czasu minął

rok, a ja kolejny raz, w kolejnym już – trzecim – liście zwracam się do Pani w tej samej sprawie. W dalszym ciągu mam nadzieję, że może tym razem wszystkie głosy i argumenty skierowane do Pani w ubiegłych latach zostaną usłyszane.

Rozumiem, że Komisja Europejska ma ograniczenia polityczne, że nie wszystkie państwa chcą wspierać każdy projekt Komisji. Jednak jest Pani nie tylko Przewodniczącą Komisji Europejskiej, ale także liderką naszej Wspólnoty. Stoi Pani na czele ogromnej unijnej administracji, posiada silne kompetencje i narzędzia. Niezależnie od politycznej narracji poszczególnych państw członkowskich, jako liderka powinna Pani podejmować temat ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej tak często, jak często mówi Pani o kryzysie gospodarczym, kryzysie klimatycznym i kryzysie praworządności. Jako Przewodnicząca Komisji Europejskiej, jako liderka Unii Europejskiej może Pani wpływać swoją pozycją, swoim autorytetem na państwa członkowskie. Może Pani prowadzić rozmowy, spotykać się z przedstawicielkami i przedstawicielami rządów. Reprezentuje Pani każdego Europejczyka i każdą Europejkę. Szczególnie Europejki pokładały w Pani wielką nadzieję na doprowadzenie do ratyfikacji Konwencji. Dalej pokładają tę nadzieję i wierzą, że jako kobieta, ich liderka i przedstawicielka postrzega Pani Konwencję Antyprzemocową za tak samo ważną, jak ważna jest dla nich. Wierzę, że jako matka pragnie Pani bezpiecznej Europy dla wszystkim kobiet i dziewcząt, w tym dla swoich córek, że pragnie Pani najwyższego bezpieczeństwa i ochrony kobiet przez instytucje państw członkowskich, że pragnie Pani, aby w kraju pochodzenia Pani córek, ale także w innych krajach UE Pani córki były tak samo bezpieczne, aby były tak samo chronione w Luksemburgu i w Niemczech, ale i w Polsce czy na Węgrzech.

Rozumiem jednak, że ratyfikacja Konwencji może się finalnie nie udać. Do końca obecnej kadencji Parlamentu Europejskiego zostało tylko 17 sesji plenarnych. Jedynie przez kolejnych 17 miesięcy Parlament Europejski będzie pracował w komisjach. Każdy, kto ma świadomość, w jaki sposób pracuje Parlament, wie, że prawdopodobnie się to nie uda. Wie, że szanse na ratyfikację Konwencji Antyprzemocowej są w tym momencie bardzo małe. Obywatelki i obywatele UE zasługują jednak na transparentność i wyjaśnienie, dlaczego to się nie udało. Zasługują na pełne informacje na temat tego, co Pani, jako liderka UE, dotychczas zrobiła, aby Konwencję Antyprzemocową ratyfikowano.

Obywatele i obywatelki UE zapewne zrozumieją, jeżeli nie uda się Pani dotrzymać wszystkich obietnic, które składała Pani jako kandydatka na Przewodniczącą KE, a także po objęciu tego stanowiska. Europejki i Europejczycy wiedzą bowiem, że nie wszystkie projekty polityczne zawsze się udają. Zrozumieją, jeżeli nie uda się Pani osiągnąć celów i dotrzymać obietnic. Zasługują jednak na uczciwe odpowiedzi. Powinni wiedzieć, co zrobiła Pani w sprawie ratyfikacji Konwencji: co udało się zrobić i osiągnąć KE, a jakich kroków nie udało się podjąć. Europejki tym bardziej zasługują na wyjaśnienia w sytuacji, kiedy złożyła im Pani konkretne obietnice w tym zakresie. Zasługują, aby dowiedzieć się, dlaczego Pani priorytet nie został zrealizowany.

W imieniu obywatelek i obywateli chciałabym się dowiedzieć, kto konkretnie uniemożliwił Pani realizację priorytetu, jakim jest ratyfikacja Konwencji Antyprzemocowej? Chcemy wiedzieć, kto jest winny tego, że po 5 latach, od kiedy Unia podpisała Konwencję Antyprzemocową, nie dokonano ratyfikacji w celu ochrony każdej Europejki przed przemocą.

Jako obywatelki i obywatele UE chcemy wiedzieć, kto jest winny tego, że kobiety w XXI wieku nie mogą cieszyć się pełnią praw człowieka na terenie UE. Chcemy wiedzieć, kto jest odpowiedzialny za obecny stan rzeczy, a kto stał i dalej stoi po stronie kobiet. Chcemy wiedzieć, kto rozumie wartości UE, a kto w imię politycznych interesów boi się zmian. Chcemy wiedzieć, kto stoi po stronie praworządności i praw człowieka, a dla kogo te wartości nie są istotne, dla kogo ważniejsze są polityczne kalkulacje.

Tak, jak wspominałam na początku listu – przemoc wobec kobiet jest najbardziej drastyczną formą dyskryminacji. Chcemy wiedzieć, którzy politycy i polityczki blokują te zmiany. Chcemy wiedzieć, kto z osób podejmujących najważniejsze decyzje o przyszłości UE nie postrzega przemocy wobec kobiet jako łamania fundamentalnych praw człowieka. Oczekujemy konkretnych i rzetelnych odpowiedzi na te pytania.

Jak wyżej wskazałam, dotychczas wysłałam do Pani dwa listy, obydwa w okresie międzynarodowej kampanii 16 Dni przeciw Przemocy wobec Kobiet: jeden w 2020 roku, drugi – w 2021 roku. Pod pierwszym listem podpisało się prawie 60 000 osób z całej Polski oraz 74 posłanki i posłowie do Parlamentu Europejskiego. Pod listem z 2021 r. podpisało się 79 posłanek i posłów do PE. W imieniu sygnatariuszek i sygnatariuszy pytam: czy nasze starania i nasze działania coś dla Pani znaczyły i znaczą? Czy nasze inicjatywy, wezwania i listy kierowane przez polityczki i polityków, obywatelki i obywateli mają dla Pani jakąś wartość? Czy Komisja Europejska dostrzega działalność organizacji pozarządowych, aktywistek i aktywistów i docenia jej znaczenie? To tysiące organizacji i osób, które wykonują pracę, zastępując państwowe i unijne instytucje, często nie otrzymując za to wynagrodzenia. Organizują schronienie ofiarom

przemocy, towarzyszą im w sądach, szkolą policję. Organizują protesty i marsze. Czy ta codzienna praca jest przez Panią i UE zauważana? Codziennie kobiety w małych miejscowościach organizują się, żeby nieść sobie nawzajem pomoc. Niczym siłaczki walczą z opresyjnym systemem, który je zbywa, nie pomaga, ignoruje problemy, a czasem nawet utrudnia działania. Organizują szkolenia i edukują dzieci w szkole, aby nie powielały zachowań przemocowych. Patrząc na tysiące takich inicjatyw, na setki codziennych działań, zastanawiam się, co dotychczas zrobiła Pani jako Przewodnicząca Komisji Europejskiej, dysponując całym podległym sobie aparatem? Warto zauważyć, że Komisja Europejska zatrudnia obecnie 32 169 osób[87]. Co cały aparat zrobił w celu likwidacji przemocy wobec kobiet? Jak wykorzystuje Pani te kilkadziesiąt tysięcy osób na stanowiskach wysoko opłacanych przez podatników, aby wyeliminować przemoc ze względu na płeć? W przeciwieństwie do aktywistek z małych miejscowości, które często pracują za darmo, aby urzeczywistniać europejskie wartości, osoby pracujące dla Komisji dostają godne pensje za swoją pracę. Unia Europejska w dalszym ciągu nie uruchomiła funduszu wsparcia dla aktywistycznych działań. Mimo to codziennie tysiące osób walczy z przemocą ze względu na płeć – w ciszy, z dala od blasku fleszy i kamer.

Szanowna Pani Przewodnicząca, do końca Pani i mojej kadencji nie zostało dużo czasu. Mimo dotychczasowych rozczarowań brakiem podjęcia przez Panią stanowczych kroków w dalszym ciągu mam nadzieję na nowe i bardziej zdecydowane działania dotyczące ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej, mające na celu eliminację przemocy ze względu na płeć. Piszę do Pani ponownie w trakcie trwania kampanii 16 Dni przeciw Przemocy wobec Kobiet, symbolicznie w przeddzień Międzynarodowego Dnia Praw Człowieka. Prawa kobiet, Europejek –

to prawa człowieka. Miliony Europejek czeka na doprowadzenie przez Panią do ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej. Proszę ich nie zawieść.

Do wiadomości otrzymują w Polsce:
Magdalena Biejat, posłanka na Sejm RP,
Piotr Bystrianin, prezes Fundacji Ocalenie,
prof. Iwona Chmura-Rutkowska,
Bogna Czałczyńska, pełnomocniczka Kongresu Kobiet w Szczecinie,
Renata Durda, kierowniczka Ogólnopolskiego Pogotowania dla Ofiar Przemocy w Rodzinie Niebieska Linia IPZ,
Agnieszka Dziemianowicz-Bąk, posłanka na Sejm RP,
Kamila Ferenc, wiceprezeska Fundacji na Rzecz Kobiet i Planowania Rodziny FEDERA,
prof. Małgorzata Fuszara,
Hanna Gill-Piątek, posłanka na Sejm RP,
Monika Gotlibowska, pełnomocniczka Kongresu Kobiet w Toruniu,
prof. Joanna Hańderek,
prof. Inga Iwasiów,
Krystyna Kofta,
Katarzyna Kotula, posłanka na Sejm RP,
dr. Anita Kucharska-Dziedzic, posłanka na Sejm RP,
Adam Kuczyński, prezes Fundacji Przeciw Kulturze Gwałtu,
Marta Lempart, prezeska Stowarzyszenia Ogólnopolski Strajk Kobiet,
Katarzyna Lubiniecka-Różyło, Kongres Kobiet we Wrocławiu,
Dorota Łoboda, Radna m.st. Warszawy,
Agnieszka Łuczak, pełnomocniczka Kongresu Kobiet w Tomaszowie Mazowieckim,
Małgorzata Marenin, pełnomocniczka Kongresu Kobiet w Kielcach,

dr. Marta Mazurek, radna sejmiku województwa wielkopolskiego,
Slava Melnyk, dyrektor zarządzający Kampanii Przeciw Homofobii,
Alicja Molenda, pełnomocniczka Kongresu Kobiet w Berlinie,
Gabriela Morawska-Stanecka, Wicemarszałkini Senatu RP,
Ilona Motyka, Lubuskie Stowarzyszenie na rzecz Kobiet BABA,
Joanna Mucha, posłanka na Sejm RP,
Barbara Nowacka, posłanka na Sejm RP,
Urszula Nowakowska, prezeska Fundacji Centrum Praw Kobiet,
Maciej Nowicki, prezes Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka,
Wanda Paszkiewicz, członkini zarządu Stowarzyszenia Niebieska Linia,
Joanna Piotrowska, Prezeska Fundacji Feminoteka,
Małgorzata Radziszewska, prezeska Stowarzyszenie Kobiet Niepełnosprawnych „One.pl",
Monika Rosa, posłanka na Sejm RP,
Anja Rubik, prezeska Fundacji SEXED.PL,
Magdalena Anna Rutkiewicz, członkini zarządu Fundacji Projekt Starsi,
dr. Monika Sajkowska, prezeska Fundacji Dajemy Dzieciom Siłę,
dr. Katarzyna Sękowska-Kozłowska,
Agnieszka Sita, Trampolina ASBL,
Monika Sokołowska, przewodnicząca Zespołu ds. Kobiet przy NRA,
Sylwia Szary, prezeska Fundacji Say Stop,
kmdr Bożena Szubińska,
Anna Maria Szymkowiak, prezeska Fundacji Akceptacja,
prof. Magdalena Środa, członkini zarządu Stowarzyszenia Kongres Kobiet,
Agata Teutsch, dyrektorka programowa Fundacji Autonomia,
dr. Zuzanna Warso, dyrektorka ds. badań w Open Future Foundation,
Dana Wawrowska, Pełnomocniczka Kongresu Kobiet w Słupsku,

Emilia Wiśniewska, prezeska Fundacji Trans-Fuzja,
dr. Ewa Woydyłło-Osiatyńska,
Anita Ziegler-Chamielec, pełnomocniczka Kongresu Kobiet w Wiedniu,
prof. Eleonora Zielińska,
Urszula Zielińska, posłanka na Sejm RP.

Do wiadomości otrzymują również następujące organizacje:
Centre for Reproductive Rights,
End FGM European Network,
EU DisinfoLab,
Euro Central Asian Lesbian Community,
EuroGroup for Animals,
European Digital Rights,
European Disability Forum,
European Fem Institute,
European Network for Work with Perpetrators (WWP EN),
European Network of Equality Bodies,
European Network of Migrant Women,
European Trade Union Confederation,
European Women's Lobby,
Frontline – building the tools to end domestic abuse sooner,
HateAid,
International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association Europe (ILGA-Europe),
International Planned Parenthood Federation European Network,
L'Association européenne pour la défense des droits et des libertés (ASSEDEL),
Marangopoulos – Foundation for Human Rights,
Organisation Intersex International Europe (OII Europe),

Prospera Network of Women's Funds Europe (WFE),
The Coalition for the Abolition of Prostitution (CAP International),
The International Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer and Intersex (LGBTQI) Youth & Student Organisation (IGLYO),
Transgender Europe (TGEU),
UN Women Brussels Office,
Women against Violence Europe (WAVE),
Victim Support Europe.

---

[70] Ursula von der Leyen, *Unia, która mierzy wyżej – Mój program dla Europy: wytyczne polityczne na następną kadencję Komisji Europejskiej (2019–2024)*, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf.

[71] Szczegółowe wyniki badań Agencji Praw Podstawowych są dostępne pod adresem: https://fra.europa.eu/en/publication/2014/violence-against-women-eu-wide-survey-main-results-report.

[72] Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), OJ C 326.

[73] Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), OJ C 326.

[74] Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, OJ C 326 art 23.

[75] Ursula von der Leyen, *Unia, która mierzy wyżej – Mój program dla Europy: wytyczne polityczne na następną kadencję Komisji Europejskiej (2019-2024)* https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-nextcommission_en.pdf, s. 11.

[76] Opinia 1/19 z dnia 6 października 2021 r., https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=247081&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5636906.

[77] Realizacja procedury „Niebieskie Karty": Przemoc w rodzinie, dane od 2012 roku, https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/przemoc-w-rodzinie/201373,Przemoc-w-rodzinie-dane-od-2012-roku.html.

[78] Fundacja Feminoteka, *Dość milczenia. Przemoc seksualna wobec kobiet i problem gwałtu w Polsce*, 2011.

[79] *Ibidem*.

[80] Realizacja procedury „Niebieskie Karty": Przemoc w rodzinie, dane od 2012 roku, https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/przemoc-w-rodzinie/201373,Przemoc-w-rodzinie-dane-od-2012-roku.html.

[81] Fundacja Feminoteka, *Dość milczenia. Przemoc seksualna wobec kobiet i problem gwałtu w Polsce*, 2011.

[82] Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, *Sprawozdanie z Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie 2021*, https://www.gov.pl/web/rodzina/sprawozdanie-z-krajowego-programu-przeciwdzialania-przemocy-w-rodzinie-2021, s. 81.

[83] M. Lewoc, *Wymiar sprawiedliwości i organy ścigania a przemoc w rodzinie w 2020 roku*, „Niebieska Linia" 2021/5/136.

[84] Liczba szacowana przez Centrum Praw Kobiet: https://cpk.org.pl/media/co-tydzien-z-powodu-przemocy-domowej-gina-3-polki-rocznie-umiera-ok-500-kobiet-wiecej-https-zdrowie-radiozet-pl-w-zdrowym-ciele-zdrowie-kobiety-pol-tysiaca-polek-rocznie-umiera-z-powodu-przemocy/.

[85] *Orędzie o stanie Unii* za 2021 r., wygłoszone przez przewodniczącą Ursulę von der Leyen, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_21_4701.

[86] Eurobarometer, *Women in times of COVID-19*.

[87] Statystyki dotyczące pracowników/czek Komisji Europejskiej, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/european-commission-hr_key_figures_2022_en.pdf.

Rezolucja Parlamentu – czas na ratyfikację!

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15 lutego 2023 r. w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (COM(2016)0109 – 2016/0062R (NLE))

Parlament Europejski,

uwzględniając wniosek Komisji dotyczący decyzji Rady w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (COM(2016)0109),

- uwzględniając decyzję Rady (UE) 2017/865 z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych[88],
- uwzględniając decyzję Rady (UE) 2017/866 z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do azylu i zasady non–refoulement[89],

- uwzględniając Konwencję Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (zwaną dalej „konwencją stambulską”), która weszła w życie 1 sierpnia 2014 r.[90] i została podpisana przez Unie Europejską 12 czerwca 2017 r.
- uwzględniając Traktat o Unii Europejskiej (TUE), w szczególności jego art. 2 i 3, oraz Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), w szczególności jego art. 8, 10, 19, 83, 153 i 157,
- uwzględniając Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej (zwaną dalej „Kartą”), która weszła w życie wraz z przyjęciem traktatu lizbońskiego w grudniu 2009 r., a w szczególności jej art. 1, 2, 3, 4, 6, 21, 23 i 31,
- uwzględniając dyrektywę Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzającą w życie zasadę równych szans i równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług[91], która definiuje i potępia molestowanie i molestowanie seksualne,
- uwzględniając dyrektywę 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy[92], która zawiera definicję dyskryminacji bezpośredniej i pośredniej, molestowania i molestowania seksualnego,
- uwzględniając dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiającą normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar

przestępstw oraz zastępującą decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW[93] („dyrektywa w sprawie praw ofiar”),

- uwzględniając sprawozdanie Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) z 2014 r. w sprawie przemocy wobec kobiet[94],
- uwzględniając orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC), a w szczególności wyroki dotyczące przemocy domowej i przemocy wobec kobiet, w szczególności Opuz przeciwko Turcji[95], Y i inni przeciwko Bułgarii[96], Landi przeciwko Włochom[97], M.C. przeciwko Bułgarii[98], Yazgu-l Yılmaz przeciwko Turcji[99], V.C. przeciwko Słowacji[100], P. i S. przeciwko Polsce[101] oraz J.L. przeciwko Włochom[102],
- uwzględniając Konwencję Rady Europy o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisaną w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., w szczególności jej art. 2, 3, 8, 14 oraz protokół nr 12 do tej konwencji,
- uwzględniając podstawowe sprawozdania Grupy Ekspertów Rady Europy ds. Przeciwdziałania Przemocy wobec Kobiet i Przemocy Domowej (GREVIO), w szczególności sprawozdania dotyczące Austrii, Belgii, Danii, Finlandii, Francji, Włoch, Malty, Niderlandów, Polski, Portugalii, Rumunii, Słowenii, Hiszpanii i Szwecji, w tym wykazy propozycji i sugestii GREVIO oraz zalecenia Komitetu Stron,
- uwzględniając zalecenie ogólne GREVIO nr 1 w sprawie cyfrowego wymiaru przemocy wobec kobiet, przyjęte 20 października 2021 r.,
- uwzględniając horyzontalny śródokresowy przegląd GREVIO dotyczący podstawowych sprawozdań z oceny GREVIO[103]

z lutego 2022 r.,

- uwzględniając sprawozdanie wyjaśniające do Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej z 11 maja 2011 r.
- uwzględniając sprawozdanie Rady Europy zatytułowane "Overview of studies on the costs of violence against women and domestic violence" [Przegląd badań nad kosztami przemocy wobec kobiet i przemocy domowej],
- uwzględniając dokument tematyczny Komisarza Praw Człowieka Rady Europy z 4 grudnia 2017 r. zatytułowany „Prawa i zdrowie reprodukcyjne i seksualne kobiet w Europie",
- uwzględniając deklarację wiedeńską i program działania, przyjęte przez Światową Konferencję Praw Człowieka w 1993 r.,
- uwzględniając deklarację pekińską i pekińską platformę działania, przyjęte podczas czwartej Światowej Konferencji w sprawie Kobiet w dniu 15 września 1995 r., oraz późniejsze dokumenty końcowe przyjęte na posiedzeniach specjalnych Organizacji Narodów Zjednoczonych Pekin +5 (2000 r.), Pekin +10 (2005 r.), Pekin +15 (2010 r.) oraz Pekin +20 (2015 r.), a także deklarację polityczną Pekin +25 (2020 r.) Komisji ONZ ds. Statusu Kobiet,
- uwzględniając postanowienia instrumentów prawnych ONZ dotyczących praw człowieka, a w szczególności praw kobiet, takich jak Karta Narodów Zjednoczonych, Powszechna deklaracja praw człowieka, Międzynarodowy pakt praw obywatelskich i politycznych oraz Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, Konwencja

w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet oraz fakultatywny protokół do niej, jak również Konwencja w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania, Konwencja dotycząca statusu uchodźców z 1951 r. i zasada non-refoulement, a także Konwencja ONZ o prawach dziecka, mając na uwadze ogólne zalecenia Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet (CEDAW) nr 12, 19, 33 i 35 w sprawie przemocy wobec kobiet,

- uwzględniając sprawozdanie specjalnego sprawozdawcy ONZ ds. przemocy wobec kobiet, jej przyczyn i skutków w sprawie cyberprzemocy wobec kobiet i dziewcząt z perspektywy człowieka z 2018 r.,
- uwzględniając Konwencję Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) dotyczącą przemocy i molestowania (nr 190) z 2019 r., która weszła w życie 25 czerwca 2021 r., oraz jej zalecenie w sprawie przemocy i molestowania (nr 206),
- uwzględniając Konwencję ONZ o prawach osób niepełnosprawnych, której UE jest stroną, w tym wnioski końcowe Komitetu ONZ do spraw Praw Osób Niepełnosprawnych przekazane UE w 2015 r. wzywające UE do przyjęcia konwencji stambulskiej jako sposobu ochrony kobiet i dziewcząt z niepełnosprawnością przed przemocą,
- uwzględniając cel zrównoważonego rozwoju nr 5 zakładający osiągnięcie równości płci oraz wzmocnienie pozycji wszystkich kobiet i dziewcząt,
- uwzględniając deklarację Narodów Zjednoczonych o eliminacji przemocy wobec kobiet z 1993 r.,

- uwzględniając rezolucję Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych z 2020 r. zatytułowaną „Zintensyfikowanie wysiłków na rzecz zapobiegania wszelkim formom przemocy wobec kobiet i dziewcząt oraz ich wyeliminowania”,
- uwzględniając komunikat Komisji pt. „Unia równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025” (COM(2020) 0152),
- uwzględniając komunikat Komisji z dnia 24 czerwca 2020 r. pt. „Strategia UE w zakresie praw ofiar (2020–2025)” (COM(2020)0258),
- uwzględniając komunikat Komisji z 12 listopada 2020 r. pt. „Unia równości: strategia na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025” (COM(2020)0698),
- uwzględniając wniosek Komisji z 8 marca 2022 r. dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (COM(2022)0105),
- uwzględniając sprawozdanie Europejskiego Instytutu ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE) z 2021 r. pt. „The costs of gender-based violence in the European Union” [Koszty przemocy ze względu na płeć w Unii Europejskiej], a także sprawozdania EIGE dotyczące wskaźnika równouprawnienia płci opublikowane od 2013 r.,
- uwzględniając zobowiązania podjęte na Forum Pokolenia Równości w lipcu 2021 r.,
- uwzględniając swoją rezolucję z 26 listopada 2009 r. w sprawie eliminacji przemocy wobec kobiet[104],

- uwzględniając swoją rezolucję z 5 kwietnia 2011 r. w sprawie priorytetów oraz zarysu ram nowej polityki UE w dziedzinie walki z przemocą wobec kobiet[105],
- uwzględniając swoją rezolucję z 25 lutego 2014 r. zawierającą zalecenia dla Komisji w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet[106],
- uwzględniając swoją rezolucję z 26 października 2017 r. w sprawie przeciwdziałania molestowaniu i wykorzystywaniu seksualnemu w UE[107],
- uwzględniając swoją rezolucję z 12 września 2017 r. w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej[108],
- uwzględniając swoją rezolucję z 13 lutego 2019 r. w sprawie pogorszenia sytuacji w zakresie praw kobiet i równouprawnienia w UE[109],
- uwzględniając rezolucję Parlamentu Europejskiego z 4 kwietnia 2019 r. w sprawie zasięgnięcia opinii Trybunału Sprawiedliwości w kwestii zgodności z traktatami wniosków o przystąpienie Unii Europejskiej do Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej oraz procedury tego przystąpienia[110],
- uwzględniając swoją rezolucję z 28 listopada 2019 r. w sprawie przystąpienia UE do konwencji stambulskiej i innych środków przeciwdziałania przemocy ze względu na płeć[111],
- uwzględniając swoją rezolucję z 21 stycznia 2021 r. w sprawie europejskiej strategii na rzecz równouprawnienia płci[112],

- uwzględniając swoją rezolucję z 11 lutego 2021 r. w sprawie przyszłych wyzwań w dziedzinie praw kobiet w Europie: ponad 25 lat po deklaracji pekińskiej i pekińskiej platformie działania[113],
- uwzględniając swoją rezolucję z 16 września 2021 r. zawierającą zalecenia dla Komisji w sprawie uznania przemocy ze względu na płeć za nową dziedzinę przestępczości wśród wymienionych w art. 83 ust. 1 TFUE[114],
- uwzględniając swoją rezolucję z 6 października 2021 r. w sprawie wpływu, jaki na kobiety i dzieci wywierają przemoc ze strony partnera oraz prawo pieczy nad dzieckiem[115],
- uwzględniając swoją rezolucję z 14 grudnia 2021 r. zawierającą zalecenia dla Komisji w sprawie zwalczania przemocy ze względu na płeć: cyberprzemoc[116],
- uwzględniając swoją rezolucję z 15 grudnia 2021 r. w sprawie równości kobiet i mężczyzn w Unii Europejskiej w latach 2018–2020[117],
- uwzględniając swoją rezolucję z 24 listopada 2016 r. w sprawie przystąpienia UE do Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej[118],
- uwzględniając opinię 1/19 Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (wielka izba) z 6 października 2021 r. w sprawie konwencji stambulskiej[119],
- uwzględniając art. 105 ust. 5 Regulaminu,
- uwzględniając wspólne posiedzenia Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Praw Kobiet i Równouprawnienia zgodnie z art. 58 Regulaminu,

- uwzględniając sprawozdanie okresowe Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Praw Kobiet i Równouprawnienia (A9-0021/2023),

A. mając na uwadze, że równouprawnienie płci jest jedną z podstawowych wartości UE, zapisaną w art. 2 TUE i podkreśloną w art. 23 Karty, i należy ją uwzględnić we wszystkich strategiach politycznych, działaniach i programach UE; mając na uwadze, że Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE) zauważył, że przy obecnym tempie osiągnięcie przez Unię Europejską równości płci zajmie około 60 lat; mając na uwadze, że wyeliminowanie przemocy ze względu na płeć, a zwłaszcza przemocy wobec kobiet i dziewcząt jest warunkiem wstępnym osiągnięcia rzeczywistej równości płci;
B. mając na uwadze, że przemoc ze względu na płeć jest przemocą skierowaną przeciwko danej osobie z powodu jej płci lub przemocą, która w sposób nieproporcjonalny dotyka osoby określonej płci; mając na uwadze, że „przemoc wobec kobiet" jest rozumiana jako naruszenie praw człowieka i forma dyskryminacji kobiet i oznacza wszelkie akty przemocy ze względu na płeć, które powodują lub mogą powodować fizyczne, seksualne i psychologiczne obrażenia, szkody strukturalne lub ekonomiczne lub cierpienie kobiet, w tym również groźby takich aktów, przymus lub arbitralne pozbawianie wolności, zarówno w życiu publicznym, jak i prywatnym, zgodnie z definicją w konwencji stambulskiej; mając na uwadze, że wolność i równość umożliwiają kobietom wykorzystanie ich prawdziwego potencjału;
C. mając na uwadze, że art. 3 konwencji stambulskiej definiuje „przemoc ze względu na płeć" jako „przemoc skierowaną przeciwko kobiecie, ponieważ jest kobietą lub która dotyka kobiety w nieproporcjonalnie większym stopniu", a „płeć" jako „społecznie skonstruowane role,

zachowania, działania i atrybuty, które dane społeczeństwo uznaje za odpowiednie dla kobiet lub mężczyzn";

D. mając na uwadze, że co trzecia kobieta w UE, w sumie około 62 mln kobiet, doświadczyła przemocy fizycznej lub seksualnej, a ponad połowa kobiet (55 %) w UE doświadczyła molestowania seksualnego co najmniej raz od 15 roku życia[120]; mając na uwadze, że Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej (FRA) przeprowadza nowe badanie w celu aktualizacji tych danych; mając na uwadze, że według najnowszych szacunków koszt przemocy ze względu na płeć i przemocy ze strony partnera w Unii Europejskiej wzrósł o około jedną trzecią, a szacowane koszty przemocy ze względu na płeć wynoszą 366 mld EUR rocznie[121]; mając na uwadze, że nadal istnieje wiele rodzajów i aspektów przemocy ze względu na płeć, w przypadku których dane są nadal niewystarczające; mając na uwadze, że w swoim wskaźniku równouprawnienia płci za 2022 r.[122] EIGE stwierdził, że dane te nadal nie odzwierciedlają skali przemocy ze względu na płeć w UE;

E. mając na uwadze, że przemoc ze względu na płeć, w szczególności przemoc wobec kobiet i dziewcząt, jest zarówno przyczyną, jak i konsekwencją nierówności strukturalnych zakorzenionych w stereotypach dotyczących płci i asymetrii władzy, w tym w sferze prywatnej, społecznej, publicznej i gospodarczej; mając na uwadze, że przemoc ze względu na płeć, zarówno w internecie, jak i poza nim, jest najpoważniejszym przejawem nierówności płci i dyskryminacji oraz ma poważny bezpośredni i pośredni wpływ na ofiary i ich dzieci, co może mieć długoterminowe konsekwencje fizyczne, seksualne, emocjonalne i psychologiczne, które jako takie stanowią problem zdrowia publicznego i powodują szkody gospodarcze i finansowe; mając na uwadze, że przemoc ze względu na płeć stanowi naruszenie praw

człowieka przysługujących kobietom i poważną przeszkodę w uczestnictwie kobiet w życiu społecznym, publicznym i politycznym i w rynku pracy i nie pozwala im w pełni korzystać z ich praw i podstawowych wolności;

F. mając na uwadze, że przemoc ze względu na płeć może mieć wpływ na wiele praw podstawowych zapisanych w międzynarodowych i europejskich instrumentach dotyczących praw człowieka, w tym w Karcie, takich jak prawo do godności ludzkiej (art. 1), prawo do życia (art. 2), prawo do integralności osoby (art. 3), zakaz tortur i nieludzkiego lub poniżającego traktowania (art. 4), prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego (art. 6), prawo do wolności od dyskryminacji, w tym ze względu na płeć (art. 21), oraz prawo do skutecznego środka prawnego i dostępu do bezstronnego sądu;

G. mając na uwadze, że przemoc ze względu na płeć, zwłaszcza przemoc wobec kobiet i dziewcząt, jest problemem strukturalnym i powszechnym w całej Europie i na świecie, który dotyczy ofiar i sprawców niezależnie od ich wieku, wykształcenia, dochodów, statusu społecznego, pochodzenia kulturowego, a także mając na uwadze, że chociaż każdy może być pośrednio ofiarą przemocy ze względu na płeć, to kobiety i dziewczęta są w nieproporcjonalnie większym stopniu dotknięte wszystkimi formami takiej przemocy;

H. mając na uwadze, że w szczególności kobiety i dziewczęta, w całej ich różnorodności, są celem przemocy ze względu na płeć i doświadczają różnych i krzyżujących się form dyskryminacji, które mają coraz większe negatywne skutki; mając na uwadze, że niektóre grupy kobiet i dziewcząt, takie jak migrantki, uchodźczynie i kobiety ubiegające się o azyl, kobiety i dziewczęta z niepełnosprawnościami oraz kobiety romskie, są narażone na dyskryminację z wielu przyczyn jednocześnie,

a przez to w jeszcze większym stopniu narażone są na przemoc; mając na uwadze, że należy wziąć pod uwagę różnorodność kobiet i ryzyko krzyżowania się form dyskryminacji; mając na uwadze, że osoby LGBTIQ+ mogą być ofiarami przemocy ze względu na płeć z powodu swojej orientacji seksualnej, płci, tożsamości płciowej, ekspresji płciowej lub cech płciowych oraz mając na uwadze, że konwencja stambulska stanowi, iż wszystkie jej postanowienia, zwłaszcza środki ochrony praw ofiar, muszą być zagwarantowane bez dyskryminacji ze względu na płeć społeczno-kulturową, rasę, kolor skóry, język, religię, poglądy polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, sytuację majątkową, urodzenie, orientację seksualną, tożsamość płciową, wiek, stan zdrowia, niepełnosprawność, stan cywilny, status uchodźcy, migranta lub jakikolwiek inny status”;

I. mając na uwadze, że te krzyżujące się i wielorakie formy dyskryminacji powinny być brane pod uwagę przy zapewnianiu dostępu do wymiaru sprawiedliwości i powiązanych usług; mając na uwadze, że podczas wdrażania środków ochrony należy przyznać kobietom specjalistyczne usługi wsparcia;

J. mając na uwadze, że „kultura gwałtu”, na którą składa się szereg przekonań zachęcających mężczyzn do agresji seksualnej i wspierających przemoc ze względu na płeć, nadal stanowi powszechny problem w całej Europie i na świecie, przejawiający się normalizacją lub trywializacją przemocy seksualnej, gwałtów i molestowania seksualnego oraz że „kultura” ta jest zakorzeniona w stereotypach płciowych, seksizmie, mizoginii i nierównym podziale władzy między płciami;

K. mając na uwadze, że poziom równouprawnienia płci jest często wskaźnikiem i pierwszym ostrzeżeniem wskazującym na pogarszającą się sytuację w zakresie podstawowych praw i wartości, w tym demokracji i praworządności, w danym społeczeństwie; mając na uwadze, że w bieżącym dziesięcioleciu dochodzi do widocznych i coraz bardziej zorganizowanych ataków na równouprawnienie płci, prawa kobiet i dziewcząt oraz prawa osób LGBTIQ + oraz do represji wobec nich, co przejawia się w szczególności w wielu państwach członkowskich i w innych częściach świata i co doprowadziło do widocznego wzrostu przemocy wobec kobiet i osób LGBTIQ+ w internecie i poza nim;

L. mając na uwadze, że UE musi podjąć wszelkie niezbędne środki, by promować i chronić prawo wszystkich kobiet i dziewcząt do życia wolnego od przemocy; mając na uwadze, że pandemia COVID-19 doprowadziła do nasilenia przemocy domowej i przemocy wobec kobiet; mając na uwadze, że ponad 45 % kobiet na całym świecie zgłosiło, że one same lub znana im kobieta doświadczyły jakiejś formy przemocy, a 65 % kobiet poinformowało, że doświadczyło przemocy w swoim życiu; mając na uwadze, że liczba zgłaszanych przypadków kobietobójstwa w krajach europejskich gwałtownie lub stale rośnie; mając na uwadze, że dostęp do podstawowych usług, takich jak zakwaterowanie w nagłych wypadkach i pomoc telefoniczna, zmniejszył się, co potwierdza jeszcze pilniejszą potrzebę przyjęcia konkretnych środków w celu zwalczania takiej przemocy w następstwie wniosków wyciągniętych z pandemii;

M. mając na uwadze, że przemoc ze względu na płeć, zwłaszcza wobec kobiet i dziewcząt, może przybierać różne formy, takie jak napaść fizyczna, przemoc seksualna, w tym gwałt, okaleczanie żeńskich

narządów płciowych, kobietobójstwo, handel kobietami i dziewczętami w celu wykorzystywania seksualnego, molestowanie seksualne, przestępstwa honorowe i przymusowe małżeństwa, niewola małżeńska, przymusowa sterylizacja, przymusowa aborcja, a także odmowa bezpiecznej i legalnej aborcji, przemoc położnicza i ginekologiczna, przemoc instytucjonalna, przemoc zastępcza, przemoc ekonomiczna w rodzinie lub gospodarstwie domowym, uporczywe nękanie, nękanie i molestowanie, nawoływanie do nienawiści, w internecie i poza nim oraz różne formy cyberprzemocy; mając na uwadze, że przemoc ze względu na płeć wobec kobiet LGBTIQ+ obejmuje dodatkowe formy przemocy seksualnej, takie jak gwałt „korekcyjny" i molestowanie seksualne, okaleczanie żeńskich i interseksualnych narządów płciowych, przymusowa sterylizacja osób transpłciowych i interseksualnych oraz terapia konwersyjna;

N. mając na uwadze, że rozbieżności w ustawodawstwie i polityce państw członkowskich doprowadziły do różnic w poziomie ochrony kobiet przed przemocą ze względu na płeć, w związku z czym kobiety nie korzystają z takiej samej ochrony przed przemocą ze względu na płeć w całej UE; mając na uwadze, że odmowa bezpiecznego i legalnego dostępu do aborcji w niektórych państwach członkowskich doprowadziła w ostatnich latach do śmierci wielu kobiet[123]; mając na uwadze, że Europejski Trybunał Praw Człowieka wielokrotnie orzekał, że ograniczenie dostępu do aborcji w przypadkach przewidzianych w prawie krajowym oraz brak wdrożenia prawnie dozwolonego dostępu do aborcji naruszają prawa człowieka, a zatem stanowią formę przemocy ze względu na płeć w tym kontekście; mając na uwadze, że w niektórych państwach członkowskich organizacje praw kobiet są

nękane i prześladowane za pomoc ofiarom nieludzkiego ustawodawstwa dotyczącego aborcji[124];

O. mając na uwadze, że przemoc ze względu na płeć jest nadal przestępstwem w Unii Europejskiej, które jest zdecydowanie zbyt mało zgłaszane; mając na uwadze, że 67 % kobiet, z którymi przeprowadzono rozmowy w ramach badania FRA w 2014 r., stwierdziło, że nie zgłosiło policji ani jakiejkolwiek innej organizacji poważnych przypadków przemocy ze strony partnera[125];

P. mając na uwadze, że stereotypy i uprzedzenia dotyczące płci w systemie wymiaru sprawiedliwości, a także brak wrażliwych na problematykę płci, skutecznych i szybkich systemów ścigania, ram prawnych, systemów sądowych oraz środków ochrony, wsparcia i zadośćuczynienia utrudniają kobietom dostęp do wymiaru sprawiedliwości, zwiększają nieufność wobec organów ścigania, prowadzą do braku informacji na temat sposobu podejmowania działań i zgłaszania takich przypadków oraz braku odpowiednich usług socjalnych i zdrowotnych, co często jest powodem, dla którego kobiety nie zgłaszają przemocy ze względu na płeć;

Q. mając na uwadze, że niektóre grupy doświadczające przemocy ze względu na płeć, takie jak kobiety dyskryminowane na tle rasowym, kobiety z niepełnosprawnościami, migrantki i osoby LGBTIQ+, napotykają dodatkowe przeszkody w dostępie do wymiaru sprawiedliwości;

R. mając na uwadze, że w wielu przypadkach ofiara może być narażona na poniżające komentarze, wielokrotne konfrontacje ze sprawcą, obwinianie i powtarzające się przesłuchania przez funkcjonariuszy organów ścigania lub policję, co zwiększa jej obawy przed zgłoszeniem

przemocy i zwiększa ryzyko ponownej wiktymizacji lub wtórnych form wiktymizacji;

S. mając na uwadze, że w deklaracji ONZ o eliminacji przemocy wobec kobiet z 1993 r. i pekińskiej Platformie Działania ONZ przemoc wobec kobiet zdefiniowano jako każdy akt przemocy ze względu na płeć, który powoduje lub może powodować fizyczne, psychiczne lub seksualne obrażenia lub cierpienie kobiet, w tym groźby takich czynów, przymus lub arbitralne pozbawienie wolności, zarówno w życiu publicznym, jak i prywatnym; mając na uwadze, że Komitet ONZ ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet (CEDAW) definiuje przemoc ze względu na płeć jako przemoc skierowaną przeciwko kobiecie, ponieważ jest kobietą, lub która dotyka kobiety w nieproporcjonalnie większym stopniu; mając na uwadze, że komitet CEDAW podkreśla, że przemoc ze względu na płeć jest formą dyskryminacji, która poważnie utrudnia kobietom korzystanie z przysługujących im praw i wolności na równi z mężczyznami, a zatem stanowi naruszenie ich praw człowieka;

T. mając na uwadze, że Komisja uznała wyeliminowanie przemocy ze względu na płeć za kluczowy priorytet w strategii na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025 i przedstawiła konkretne propozycje mające na celu zapewnienie skutecznego zapobiegania przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej, w tym ostateczne przystąpienie UE do konwencji stambulskiej oraz zapewnienie jej szybkiej ratyfikacji i wdrożenia przez państwa członkowskie UE;

U. mając na uwadze, że przemoc wobec kobiet i dziewcząt oraz inne formy przemocy, takie jak przemoc LGBTIQ+, i jej konsekwencje, można znacznie ograniczyć jedynie poprzez połączenie strategii politycznych obejmujących środki ustawodawcze i nieustawodawcze oraz środki ułatwiające ofiarom dostęp do mieszkań i zatrudnienia, w tym

zapewniające ofiarom schronienie i autonomię finansową oraz równy udział kobiet we wszystkich dziedzinach życia społecznego;

V. mając na uwadze, że społeczeństwo obywatelskie, w szczególności organizacje kobiece i organizacje działające na rzecz równości płci, wnoszą bardzo istotny wkład w zapobieganie wszelkim formom przemocy i ich zwalczanie, a także mając na uwadze, że ich praca powinna być uznawana, wspierana i odpowiednio finansowana, w tym poprzez umożliwienie im ubiegania się o fundusze państwowe i unijne oraz ich otrzymywania w celu jak najlepszego wykonywania pracy;

W. mając na uwadze, że konwencja stambulska jest jak dotąd najskuteczniejszym, najpotężniejszym i najbardziej kompleksowym narzędziem zapobiegania różnorodnym formom przemocy wobec kobiet i przemocy domowej i zwalczania takich form przemocy na szczeblu europejskim i poza nim; mając na uwadze, że konwencja zapewnia wytyczne dla państw-stron i ich odpowiednich organów krajowych, aby zapewnić odpowiednią multidyscyplinarną reakcję na przemoc wobec kobiet i przemoc domową za pośrednictwem czterech filarów: zapobiegania, ochrony ofiar i zadośćuczynienia, ścigania sprawców i zintegrowanej polityki; mając na uwadze, że państwa, które ratyfikowały konwencję, zintensyfikowały działania zapobiegawcze oraz usprawniły dochodzenia i ściganie, a także usługi w zakresie ochrony kobiet i dziewcząt będących ofiarami przemocy[126]; mając na uwadze, że natychmiastowe przystąpienie wszystkich państw członkowskich do konwencji stambulskiej przyczyniłoby się do opracowania zintegrowanej polityki zapewniającej jednakową ochronę za pomocą wiążącego instrumentu służącego wyeliminowaniu różnic w polityce i ustawodawstwie państw członkowskich oraz do wspierania współpracy międzynarodowej w zwalczaniu wszelkich form przemocy

wobec kobiet i przemocy domowej, co jest szczególnie ważne w czasach wojny, kryzysu humanitarnego i przesiedleńczego, o czym świadczy sytuacja kobiet i dziewcząt uciekających z Ukrainy;

X. mając na uwadze, że konwencja stambulska stanowi porozumienie mieszane umożliwiające przystąpienie UE równolegle do przystąpienia jej państw członkowskich; mając na uwadze, że zostało to potwierdzone w opinii Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej[127] (TSUE);

Y. mając na uwadze, że przystąpienie wszystkich państw członkowskich do konwencji stambulskiej sprzyjałoby skoordynowanemu podejściu do zwalczania przemocy wobec kobiet, wraz z istniejącymi lub przyszłymi powiązanymi środkami na szczeblu UE, takimi jak wniosek dotyczący dyrektywy UE w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej oraz dyrektywa w sprawie praw ofiar;

Z. mając na uwadze, że przemoc wobec kobiet, w tym przemoc domowa, jest często uznawana za sprawę prywatną i w związku z tym jest zbyt łatwo tolerowana; mając na uwadze, że w rzeczywistości stanowi ona transgraniczne i systemowe pogwałcenie praw podstawowych i poważne przestępstwo, któremu należy zapobiegać i które należy ścigać, w związku z czym państwa członkowskie powinny ściśle ze sobą współpracować w celu zwalczania takiej przemocy; mając na uwadze, że wszystkie kobiety i dziewczęta w Unii Europejskiej powinny korzystać z równego poziomu ochrony przed przemocą ze względu na płeć, niezależnie od państwa członkowskiego, w którym przebywają; mając na uwadze, że wszystkie państwa członkowskie podpisały konwencję stambulską, ale tylko 21 ją ratyfikowało; mając na uwadze, że sześć państw członkowskich – Bułgaria, Republika Czeska, Węgry, Łotwa, Litwa i Słowacja – nadal nie ratyfikowało konwencji; mając na uwadze, że przystąpienie UE do konwencji nie zwalnia państw członkowskich

z jej ratyfikacji na szczeblu krajowym; mając na uwadze, że UE, we współpracy z państwami członkowskimi, powinna podjąć wszelkie niezbędne działania w celu ochrony i promowania praw wszystkich kobiet i dziewcząt do życia wolnego od przemocy ze względu na płeć; mając na uwadze, że w 2020 r. polski rząd ogłosił zamiar wycofania się z konwencji, a sprawa nadal toczy się przed polskim Trybunałem Konstytucyjnym;

AA. mając na uwadze, że sprawcy przestępstw przeciwko kobietom nadal pozostają bezkarni i należy temu przeciwdziałać poprzez zapewnienie ścigania sprawców i wydawania odpowiednich wyroków skazujących, gdyż jest to niezbędne, aby przerwać błędne koło milczenia otaczające ofiary przemocy, oraz aby kobiety i dziewczęta, które doświadczyły przemocy, otrzymywały potrzebne im wsparcie, możliwość dochodzenia roszczeń i uznanie statusu ofiary ze strony organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości, zwłaszcza w przypadku osób mieszkających na obszarach wiejskich, gdzie usługi ochrony ofiar nie istnieją lub są bardzo ograniczone; mając na uwadze, że ważne jest zagwarantowanie odpowiedniego dostępu do usług specjalistycznych, w tym opieki zdrowotnej lub bezpiecznego zakwaterowania, niezależnie od etapu postępowania; mając na uwadze, że zasadnicze znaczenie ma zapewnienie odpowiednich szkoleń, procedur i wytycznych uwrażliwiających na prawa i kwestie płci, adresowanych do wszystkich praktyków i funkcjonariuszy organów ścigania, w tym sędziów, prokuratorów, pracowników wymiaru sprawiedliwości, ekspertów kryminalistycznych, usługodawców, menedżerów w miejscach pracy i innych specjalistów zajmujących się ofiarami wszelkich aktów przemocy ze względu na płeć, tak aby zapobiec dyskryminacji i ponownej wiktymizacji;

AB. mając na uwadze, że przemoc ze względu na płeć, w szczególności popełniana wobec kobiet i dziewcząt, została uznana przez społeczność międzynarodową i należy wobec niej przyjąć podejście kompleksowe, oraz że pomimo wszystkich wysiłków podejmowanych przez organizacje międzynarodowe, społeczeństwo obywatelskie i władze państwowe w celu wyeliminowania przemocy ze względu na płeć, pozostaje wszechobecna i przejawia się w nowych formach, takich jak cyberprzemoc, cybernękanie, cyberstalking i udostępnianie bez zgody materiałów intymnych za pośrednictwem mediów społecznościowych; mając na uwadze, że cyberprzemoc wobec kobiet i cyberprzemoc ze strony partnera stają się coraz powszechniejsze w ostatnich latach, zwłaszcza po pandemii COVID-19; mając na uwadze, że od 4 do 7 % kobiet w Unii doświadczyło cybernękania, a od 1 do 3 % doświadczyło cyberstalkingu[128]; mając na uwadze, że w perspektywie ogólnoświatowej, jak wykazało badanie World Wide Web Foundation[129] przeprowadzone w 2020 r. wśród respondentów ze 180 krajów, 52 % młodych kobiet i dziewcząt doświadczyło niegodziwego traktowania w internecie, takiego jak udostępnianie intymnych zdjęć, filmów lub wiadomości bez ich zgody, podłe i poniżające wiadomości, obraźliwy i zastraszający język, molestowanie seksualne i fałszywe treści, a 64 % respondentów stwierdziło, że zna osobę, która doświadczyła molestowania, złego traktowania lub przemocy;

AC. mając na uwadze, że wysiłki na rzecz wyeliminowania przemocy ze względu na płeć, zwłaszcza przemocy wobec kobiet i dziewcząt, są często kwestionowane lub osłabiane w imię tradycji, kultury, religii lub fundamentalistycznych, populistycznych ideologii czy ruchów skrajnie prawicowych, a fałszywe narracje i dezinformacja są rozpowszechniane na przykład poprzez przedstawianie takich twierdzeń dotyczących

konwencji stambulskiej, jak np. że jej celem jest „usunięcie tradycyjnej rodziny” oraz „promowanie ideologii gender i homoseksualizmu”; mając na uwadze, że grupy te wykorzystują dezinformację i populistyczną retorykę do wywierania presji na polityków i szerzenia obaw wśród obywateli;

AD. mając na uwadze, że narażenie na przemoc i wykorzystywanie fizyczne, seksualne, psychologiczne lub społeczno-ekonomiczne ma poważny wpływ na ofiary, ich rodziny, krewnych i całe społeczeństwo; mając na uwadze, że krajowe przepisy dotyczące pieczy nad dzieckiem powinny uwzględniać dobro dziecka przy ustalaniu, czy sprawcom należy przyznać prawo do pieczy lub do odwiedzin[130];

AE. mając na uwadze, że Turcja – pierwszy kraj, który podpisał i ratyfikował konwencję – postanowiła wycofać się z niej sześć lat później i od 1 lipca 2021 r. nie jest już stroną konwencji; mając na uwadze, że instytucje europejskie potępiły ten krok wstecz stanowiący niebezpieczny precedens dla innych państw będących stronami konwencji; mając na uwadze, że w czerwcu 2022 r. Ukraina stała się 36 państwem, które ratyfikowało konwencję, a w tym samym czasie broniła swojego terytorium przed nieuzasadnioną, niczym niesprowokowaną i nielegalną wojną napastniczą Rosji; mając na uwadze, że gwałty i przemoc seksualna wobec kobiet i dziewcząt są wykorzystywane jako broń wojenna w tym konflikcie; mając na uwadze, że konwencja weszła w życie 1 listopada 2022 r. i jej szybkie wdrożenie powinno wesprzeć władze ukraińskie w reagowaniu na okrucieństwa popełniane przez żołnierzy rosyjskich wobec kobiet i dzieci oraz w przeciwdziałaniu przemocy ze względu na płeć; mając na uwadze, że ratyfikacja konwencji przez Ukrainę w czasie wojny powinna być

przykładem dla wszystkich państw członkowskich, które odmawiają jej przyjęcia lub nie uznają go za priorytet;

1. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że 4 marca 2016 r. Komisja zaproponowała przystąpienie UE do konwencji stambulskiej, która jest najbardziej kompleksowym prawnie wiążącym instrumentem międzynarodowym dotyczącym zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy ze względu na płeć, w tym przemocy domowej;

2. z zadowoleniem przyjmuje podpisanie przez UE konwencji stambulskiej dnia 13 czerwca 2017 r.; ubolewa, że sześć lat później UE nadal nie ratyfikowała konwencji z powodu odmowy ze strony kilku państw członkowskich w Radzie UE; zauważa jednak, że niepewność prawa spowodowana ograniczeniem zakresu przyszłego przystąpienia UE do niektórych postanowień konwencji, a mianowicie postanowień związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, azylem i zasadą non-refoulement, a także obawy dotyczące wewnętrznej procedury ratyfikacji konwencji, zostały omówione w opinii TSUE z 6 października 2021 r.; wzywa Radę, aby postępowała zgodnie z podjętą decyzją i przestała opóźniać przystąpienie UE do konwencji stambulskiej; przypomina, że konwencję stambulską należy rozumieć jako minimalną normę niezbędną do wyeliminowania przemocy ze względu na płeć oraz że Unia powinna dążyć także do dodatkowych środków ustawodawczych i nieustawodawczych w tej kwestii;

3. potwierdza swoje zobowiązanie do stosowania kompleksowego podejścia, aby wezwać do wyeliminowania na szczeblu UE wszelkiej przemocy ze względu na płeć wobec kobiet i dziewcząt w całej ich różnorodności oraz wobec osób LGBTIQ+ ze względu na ich orientację seksualną, tożsamość płciową, ekspresję płciową i cechy płciowe,

a także do zapewnienia działań następczych podjętych w związku z zaleceniami, które zaproponowano w szeregu rezolucji;

4. zdecydowanie potępia wszelkie formy przemocy ze względu na płeć wobec kobiet i dziewcząt, a także wobec osób LGBTIQ+; zdecydowanie stwierdza, że odmowa zapewnienia usług w zakresie zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego oraz związanych z nim praw, w tym prawa do bezpiecznej i legalnej aborcji, stanowi formę przemocy wobec kobiet i dziewcząt; przypomina, że kobiety i dziewczęta muszą mieć pełną kontrolę nad swoim ciałem i seksualnością; podkreśla, że Europejski Trybunał Praw Człowieka kilkakrotnie orzekł, że restrykcyjne przepisy dotyczące aborcji i niewdrożenie stosownych środków stanowią naruszenie przysługujących kobietom praw człowieka; z głębokim zaniepokojeniem zauważa i potępia fakt, że w niektórych państwach członkowskich, takich jak Słowacja, Polska i Węgry, prawa seksualne i reprodukcyjne kobiet, zwłaszcza prawo do bezpiecznej i legalnej aborcji, są stale zagrożone; zwraca uwagę, że dostęp do aborcji we Włoszech jest powoli ograniczany, że 22 października 2020 r. nielegalny polski Trybunał Konstytucyjny wprowadził de facto zakaz aborcji, że aborcja jest zakazana na Malcie, a aborcja farmakologiczna we wczesnym okresie ciąży jest nielegalna na Słowacji i niedostępna na Węgrzech; z zadowoleniem przyjmuje inicjatywy niektórych państw członkowskich, na przykład Francji, mające na celu zapisanie w ich konstytucjach prawa do aborcji w celu ochrony tego prawa podstawowego; ponownie apeluje o włączenie prawa do bezpiecznej i legalnej aborcji do Karty praw podstawowych UE; wzywa wszystkie państwa członkowskie do zagwarantowania powszechnego dostępu do pełnej gamy usług w zakresie zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego, w tym do kompleksowej i dostosowanej

do wieku edukacji seksualnej, planowania rodziny, nowoczesnych metod antykoncepcji oraz prawa do bezpiecznej i legalnej aborcji;
5. przypomina swoją rezolucję z 12 września 2017 r. w sprawie zawarcia przez Unię Europejską konwencji stambulskiej i ubolewa, że kobiety i dziewczęta są często narażone na przemoc domową, molestowanie seksualne, przemoc psychologiczną i fizyczną, stalking, przemoc seksualną, gwałt, przymusowe małżeństwa, okaleczanie żeńskich narządów płciowych, przymusową aborcję, przymusową sterylizację, handel ludźmi w celu wykorzystywania seksualnego i inne formy przemocy; podkreśla, że zgodnie z konwencją stambulską kultura, zwyczaje, religia, tradycja lub tzw. honor nie mogą być uzasadnieniem jakichkolwiek aktów przemocy wobec kobiet; wzywa Komisję i państwa członkowskie, aby w swoich odpowiednich przepisach odnosiły się do definicji przemocy wobec kobiet zawartej w konwencji stambulskiej;
6. przypomina, że konwencja stambulska ma zastosowanie zarówno w czasach pokoju, jak i w sytuacjach konfliktu zbrojnego; przypomina, że Rzymski Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego z dnia 17 lipca 1998 r. kryminalizuje szereg form przemocy seksualnej, utożsamiając je ze zbrodniami przeciwko ludzkości i zbrodniami wojennymi;
7. przypomina, że zgodnie z Konwencją wiedeńską o prawie traktatów zgoda państwa na związanie się traktatem może być wyrażona przez jego podpisanie oraz że strony umowy międzynarodowej nie mogą powoływać się na przepisy swojego prawa krajowego w celu uzasadnienia niewykonania traktatu;
8. zwraca uwagę, że również kobiety z niepełnosprawnościami i rodzice dzieci z niepełnosprawnościami napotykali na przeszkody w zgłaszaniu

przemocy i uzyskiwaniu dostępu do wymiaru sprawiedliwości, w tym, a jak podała GREVIO, przeszkody te obejmowały m.in. niedostępność posterunków policji, brak szkoleń poświęconych stereotypom wśród funkcjonariuszy organów ścigania, a także brak informacji w dostępnej formie o pomocy dla ofiar przemocy i o dostępnych usługach;

9. wzywa Komisję do zadbania o pełne włączenie tej konwencji do ram prawnych i politycznych UE; wzywa wszystkie państwa członkowskie do zapewnienia pełnego wdrożenia wynikających z konwencji środków w swoim prawie krajowym i polityce krajowej; z całą mocą potępia podejmowane w niektórych państwach członkowskich próby wycofania już podjętych środków w zakresie wdrożenia konwencji stambulskiej oraz zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej; ponadto wzywa państwa członkowskie do zapewnienia właściwego wdrożenia i przeznaczenia odpowiednich środków finansowych i zasobów ludzkich na zapobieganie przemocy ze względu na płeć oraz jej zwalczanie, jak również na wzmocnienie pozycji kobiet i dziewcząt, ochronę ofiar oraz umożliwienie im uzyskania odszkodowania, zwłaszcza w przypadku osób mieszkających na obszarach, na których usługi ochrony ofiar nie istnieją lub są bardzo ograniczone;

10. wzywa Komisję i państwa członkowskie do odpowiedniego zajęcia się, między innymi za pomocą inicjatyw ustawodawczych i nieustawodawczych, prawem do pieczy nad dzieckiem i prawem do odwiedzin, cywilnymi konsekwencjami przymusowych małżeństw, stalkingu, odmawianiem praw reprodukcyjnych i dostępu do opieki zdrowotnej w zakresie zdrowia reprodukcyjnego, a także ochroną ofiar, które mogą doświadczać poważnej traumy, niekiedy prowadzącej nawet do samobójstwa;

11. wzywa państwa członkowskie do wdrożenia środków zapobiegawczych, w tym skuteczniejszej prewencji pierwotnej przemocy ze względu na płeć, która musi rozpoczynać się od programów edukacyjnych uwzględniających aspekt płci i skierowanych zarówno do dziewcząt, jak i chłopców już od najmłodszych lat i powinno być kontynuowane poprzez ukierunkowane kształcenie przez całe życie, a także skoncentrowane na ofiarach podejście do usług wsparcia i środków ochrony dla osób, które doświadczyły przemocy, takie jak pomoc finansowa, wsparcie psychologiczne, infolinie, schroniska i dostęp do mieszkań socjalnych oraz „bezpieczny urlop", a także środki pomagające ofiarom dalej bezpiecznie żyć we własnym domu, takie jak zakazy zbliżania się dla sprawców i specjalistyczne wsparcie dla dzieci;
12. podkreśla znaczenie promowania współpracy dotyczącej problemu przemocy ze względu na płeć między państwami członkowskimi, która to współpraca może mieć formę wymiany najlepszych praktyk; wzywa Komisję i państwa członkowskie do organizowania i prowadzenia kampanii informacyjnych dotyczących konwencji stambulskiej i jej postanowień oraz do wspierania partnerstw między organami a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego i do prowadzenia wspólnych programów w celu ułatwienia wdrażania jej postanowień;
13. zwraca się do Komisji i państw członkowskich o zapewnienie odpowiednich szkoleń, procedur i wytycznych uwzględniających aspekt płci, a także specjalistycznych środków wsparcia i ochrony, przy zastosowaniu podejścia skoncentrowanego na ofiarach, środków adresowanych do wszystkich zaangażowanych specjalistów, w tym organów ścigania, sądownictwa i prokuratorów, aby zapewnić wczesne wykrywanie ofiar, unikać niedostatecznych ocen ryzyka, a także zapobiegać dyskryminacji, traumatyzacji lub ponownej wiktymizacji

podczas postępowań sądowych, procedur medycznych i policyjnych; wzywa w szczególności do ustanowienia ogólnounijnych minimalnych standardów egzekwowania prawa w tej dziedzinie; zwraca uwagę na kluczową rolę konwencji stambulskiej w zwiększaniu zdolności państw członkowskich w tej dziedzinie; wzywa do wprowadzenia ulepszeń niezbędnych, by zachęcić do zgłaszania takich przestępstw;

14. przypomina, że konwencja stambulska pozostaje międzynarodowym standardem i kluczowym narzędziem służącym eliminowaniu przemocy wobec kobiet i innych form przemocy uwarunkowanej płcią, w tym przemocy domowej; zwraca uwagę, że wymiar sprawiedliwości w sprawach karnych może być tylko jednym z elementów kompleksowej i zintegrowanej reakcji na przemoc wobec kobiet i inne formy przemocy ze względu na płeć, reakcji obejmującej zapobieganie, ochronę i ściganie; podkreśla korzyści płynące ze struktury konwencji stambulskiej, która opiera się na całościowej, kompleksowej i skoordynowanej metodologii rozwiązywania problemów związanych z przemocą wobec kobiet oraz przemocą ze względu na płeć, w tym przemocą domową, we wszystkich jej fizycznych, seksualnych, psychologicznych i ekonomicznych formach, z wykorzystaniem podejścia opartego na czterech filarach, obejmującego wszystkie aspekty od zapobiegania po ochronę, ściganie i skoordynowane strategie polityczne; zauważa, że państwa członkowskie są odpowiedzialne za zwalczanie bezkarności w przypadkach przemocy wobec kobiet i innych form przemocy ze względu na płeć, w tym przemocy domowej, oraz za utrzymanie odstraszającego charakteru kar i ścigania;

15. podkreśla, że w konwencji stambulskiej zastosowano skoncentrowane na ofiarach podejście, podjęto problem przemocy

wobec kobiet i przemocy domowej z wielu różnych perspektyw, przewidziano środki, takie jak zapobieganie przemocy i programy leczenia, za pomocą których sprawcy przemocy uczą się pozbawionego przemocy zachowania w relacjach międzyludzkich, co ma na celu zapobieganie dalszym aktom przemocy, zwalczanie dyskryminacji, poprzez ochronę i wsparcie ofiar, ochronę dzieci, ochronę kobiet ubiegających się o azyl i uchodźczyń; do realizacji tych celów dąży się także za pomocą środków prawa karnego służących zwalczaniu bezkarności, poprzez wprowadzenie procedur oceny ryzyka i szacowania ryzyka oraz lepsze gromadzenie danych, a także poprzez kampanie i programy uświadamiające, w tym we współpracy z krajowymi organami ds. praw człowieka i równości, społeczeństwem obywatelskim i organizacjami pozarządowymi;

16. zauważa, że konwencja stambulska obowiązuje i jest wdrażana od 10 lat za pośrednictwem jedynego w swoim rodzaju systemu monitorowania i egzekwowania, za który odpowiada GREVIO; podkreśla znaczenie tego procesu interaktywnej wymiany pomiędzy GREVIO i uczestniczącymi członkami; uznaje ogromną ilość pracy, jaką wykonuje GREVIO w zakresie monitorowania wdrażania konwencji i wzywa wszystkie strony do stosowania zaleceń dla poszczególnych krajów; wzywa państwa członkowskie do uwzględnienia zaleceń GREVIO i do udoskonalenia ustawodawstwa poprzez dostosowanie go do postanowień konwencji stambulskiej;

17. wzywa państwa członkowskie do uwzględnienia wniosków i dobrych praktyk zawartych w śródokresowym przeglądzie ogólnych sprawozdań oceniających GREVIO[131] oraz do wykorzystania ich do nadania nowego impulsu samemu wdrażaniu i egzekwowaniu konwencji w celu poprawy krajowych ram państw członkowskich

w zakresie zapobiegania przemocy ze względu na płeć i jej zwalczania, w tym przepisów krajowych;

18. przypomina, że w celu zapewnienia skutecznego wdrożenia konwencji stambulskiej ustanowiono dwufilarowy mechanizm monitorowania, w którego skład wchodzi GREVIO, która sporządza sprawozdanie w podziale na kraje, oraz Komitet Stron;

19. uznaje ważną rolę, jaką konwencja stambulska odegrała podczas pandemii COVID-19, pomagając państwom członkowskim w stawieniu czoła alarmującemu wzrostowi przemocy ze względu na płeć, uznawaną za drugą pandemię; pochwala wysiłki niektórych państw członkowskich na rzecz ustanowienia dodatkowych środków zapobiegawczych, a także usług ochrony i wsparcia podczas pandemii; wzywa jednak w tym względzie do ustanowienia specjalnego protokołu UE w sprawie przemocy wobec kobiet w czasach kryzysu i sytuacji nadzwyczajnych, uzupełniającego środki zapisane w konwencji stambulskiej w celu zwiększenia gotowości Unii Europejskiej do stawienia czoła przemocy ze względu na płeć w tych szczególnych sytuacjach;

20. przyjmuje do wiadomości opinię TSUE z 6 października 2021 r. w odpowiedzi na wniosek Parlamentu, która pozwala Radzie zakończyć ratyfikację konwencji stambulskiej przez Unię Europejską bez uprzedniego wspólnego porozumienia; uważa, że Unia Europejska mogłaby i powinna ratyfikować konwencję;

21. podkreśla, że przystąpienie UE do konwencji zapewni spójne europejskie ramy prawne dla jej wewnętrznej i zewnętrznej polityki zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i dziewcząt, przemocy domowej i innych form przemocy ze względu na płeć, ochrony i wspierania ofiar oraz zapewnienia skutecznego zadośćuczynienia, przy jednoczesnym zapewnieniu lepszego

monitorowania, interpretacji i wdrażania prawodawstwa, programów i funduszy UE w obszarach objętych konwencją, a także lepszego gromadzenia porównywalnych zdezagregowanych danych na szczeblu UE; uważa też, że przez przystąpienie do konwencji UE da przykład i stanie się bardziej skutecznym orędownikiem praw kobiet na świecie;

22. zwraca uwagę, że przystąpienie UE do konwencji pozwoli również na bardziej kompleksowe gromadzenie danych dotyczących przemocy ze względu na płeć na poziomie UE; zauważa, że GREVIO podkreśliła skalę przemocy ze względu na płeć, a w szczególności znaczenie kształtowania polityki opartej na dowodach, i podkreśla potrzebę ustanowienia systemu regularnego gromadzenia danych i przeprowadzania badań w odniesieniu do wszelkich form przemocy wobec kobiet i dziewcząt; z zadowoleniem przyjmuje obecne wysiłki Eurostatu w zakresie koordynacji badania dotyczącego przemocy uwarunkowanej płcią planowanego w UE na rok 2023 w celu zaktualizowania najnowszych danych Unii Europejskiej dotyczących przemocy motywowanej płcią z 2014 r. i w związku z tym zwraca się do wszystkich państw członkowskich będących stronami konwencji o współpracę i udział w tym badaniu;

23. wyraża ubolewanie z powodu politycznej instrumentalizacji konwencji przez niektóre państwa członkowskie oraz i zdecydowanie potępia tę instrumentalizację; wzywa do konstruktywnego dialogu i skutecznej współpracy w perspektywie krótko-, średnio- i długoterminowej z różnymi instytucjami, organami i podmiotami społeczeństwa obywatelskiego, a także z Radą i państwami członkowskimi we współpracy z Radą Europy w celu ustosunkowania się do uwag, zastrzeżeń i wątpliwości wyrażonych przez państwa członkowskie oraz wyjaśnienia wprowadzających w błąd i fałszywych

interpretacji konwencji stambulskiej w wielu państwach członkowskich, jak te dotyczące rzekomego promowania „destrukcyjnych ideologii gender”, tak aby można było poczynić postępy w tej dziedzinie i doprowadzić do tego, aby ratyfikacja konwencji stambulskiej przez wszystkie państwa członkowskie i przez UE stała się wkrótce rzeczywistością; wzywa państwa członkowskie do przyspieszenia negocjacji w sprawie ratyfikacji i wdrożenia konwencji stambulskiej oraz do zdecydowanego potępienia wszelkich prób cofnięcia środków już podjętych w celu wdrożenia konwencji stambulskiej i zwalczania przemocy wobec kobiet;

24. wzywa Komisję i Radę do zapewnienia pełnego zaangażowania Parlamentu w proces monitorowania konwencji po przystąpieniu UE do konwencji stambulskiej; odnotowuje znaczenie doprowadzenia do szybkiego porozumienia w sprawie kodeksu postępowania dotyczącego współpracy między UE i jej państwami członkowskimi w odniesieniu do wdrażania konwencji, także przy udziale organizacji społeczeństwa obywatelskiego, zwłaszcza organizacji na rzecz praw kobiet;

25. przypomina, że przystąpienie UE do konwencji stambulskiej nie zwalnia państw członkowskich z jej ratyfikacji na szczeblu krajowym; zwraca uwagę, że chociaż wszystkie państwa członkowskie podpisały już konwencję stambulską, to nie ratyfikowało jej jeszcze sześć państw, tj. Bułgaria, Czechy, Węgry, Łotwa, Litwa i Słowacja; potępia obecny regres w dziedzinie równości, praw kobiet i konwencji stambulskiej w niektórych państwach członkowskich, na przykład w Polsce, gdzie premier zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie konstytucyjności konwencji stambulskiej; zdecydowanie potępia próbę wypowiedzenia konwencji stambulskiej, jaką było złożenie w Polsce przez ministra sprawiedliwości formalnego wniosku o rozpoczęcie prac

nad wycofaniem się z tej konwencji; zauważa, że na Słowacji Rada Narodowa odmówiła w 2020 r. ratyfikacji konwencji i zwróciła się do prezydent Słowacji o wycofanie podpisu tego kraju, ale zauważa, że prezydent postanowiła nie podejmować działań w celu wycofania podpisu; wzywa władze krajowe do walki z dezinformacją i do uruchomienia kampanii uświadamiających w celu rozwiania wszelkich wątpliwości dotyczących konwencji i jej korzyści dla całego społeczeństwa; podkreśla, że przystąpienie UE do konwencji stambulskiej nie zwalnia państw członkowskich z obowiązku ratyfikacji na szczeblu krajowym i w związku z tym nawołuje pozostałe sześć państw członkowskich, które jeszcze nie ratyfikowały konwencji, aby niezwłocznie to uczyniły; zdecydowanie potępia wszelkie podejmowane przez państwa członkowskie próby wycofania się z ratyfikacji;

26. zdecydowanie potępia wszelkie inicjatywy mające na celu zastąpienie konwencji stambulskiej wszelkimi alternatywami, takimi jak tzw. traktat o prawach rodziny w Polsce, które opierają się na wartościach zasadniczo odbiegających od praw człowieka i praw równości płci i nie będą służyć jako skuteczny instrument zwalczania przemocy domowej i przemocy ze strony partnera;

27. potępia rosnący sprzeciw wobec konwencji stambulskiej w niektórych państwach członkowskich oraz próby zdyskredytowania konwencji, jak również jej pozytywnego wpływu na eliminację przemocy ze względu na płeć; zdecydowanie potępia wszelkie kampanie dezinformacyjne dotyczące konwencji stambulskiej mające na celu wzbudzenie w społeczeństwie obaw co do jej rzekomo niszczycielskiego wpływu na rodzinę; podkreśla, że takie kampanie dezinformacyjne są często koordynowane, finansowane i organizowane między innymi przez grupy ultrakonserwatywne i ruchy skrajnie prawicowe, a także

przez ruchy antygenderowe spoza UE; w związku z tym ponownie zdecydowanie potępia kampanie przeciwko konwencji, uznając je za równoznaczne z odrzuceniem uzgodnionej na szczeblu międzynarodowym normy zerowej tolerancji dla przemocy wobec kobiet i innych form przemocy ze względu na płeć; podkreśla, że państwa członkowskie powinny w dalszym ciągu zwiększać wysiłki na rzecz zwalczania fałszywych narracji dotyczących konwencji;

28. podkreśla, że nie ma przeszkód prawnych, aby Rada przystąpiła do ratyfikacji konwencji, ponieważ do jej przyjęcia wystarczy większość kwalifikowana; ponownie wzywa Radę do pilnego zakończenia procesu ratyfikacji konwencji stambulskiej przez UE na podstawie szerokiej akcesji bez jakichkolwiek ograniczeń oraz do poparcia ratyfikacji konwencji przez wszystkie państwa członkowskie; wzywa państwa członkowskie do potwierdzenia swojej politycznej woli walki z przemocą wobec kobiet i dziewcząt, a tym samym do podjęcia tej decyzji i niedopuszczenia do tego, by kilka państw członkowskich wpływało na program Rady dotyczący równości płci; przypomina ponadto o zobowiązaniu przewodniczącej Komisji do obrony ratyfikacji, o którym zapewniła w przemówieniu na posiedzeniu plenarnym Parlamentu Europejskiego w sprawie konkluzji z posiedzenia Rady Europejskiej w dniach 25–26 marca 2021 r. oraz wyników posiedzenia UE–Turcja z 6 kwietnia 2021 r.;

29. z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji dotyczący dyrektywy w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej i podkreśla w tym kontekście, że należy zapewnić co najmniej normy przewidziane w konwencji stambulskiej; zaznacza, że będzie on pierwszym aktem prawnym UE mającym na celu konkretnie rozwiązanie problemu przemocy ze względu na płeć, co pomoże

zharmonizować różne podejścia państw członkowskich do przemocy wobec kobiet i przemocy domowej oraz ustanowić wspólne minimalne standardy prewencji, ochrony ofiar i osób, które doświadczyły przemocy ze względu na płeć, a także poprawić ich dostęp do wymiaru sprawiedliwości; podkreśla, że ten akt prawny nie zastępuje konwencji, a raczej ją uzupełnia, ponieważ obejmuje tylko jej część, a zatem konwencja pozostaje podstawowym narzędziem strategii UE przeciwko przemocy ze względu na płeć;

30. potępia fakt, że coraz więcej kobiet i dziewcząt pada ofiarami przemocy ze względu na płeć w internecie i sieciach społecznościowych; zauważa, że po wdrożeniu konwencji należy wprowadzić konkretne środki ustawodawcze dotyczące cyberprzemocy uwarunkowanej płcią, uznając tę szczególną formę przemocy ze względu na płeć i zapobiegając jej, a także kryminalizując akty przemocy ze względu na płeć popełniane w przestrzeni internetowej; w związku z tym z zadowoleniem przyjmuje fakt, że we wniosku Komisji dotyczącym dyrektywy w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej włączono niektóre formy cyberprzemocy uwarunkowanej płcią jako przestępstwa, a mianowicie udostępnianie bez zgody treści intymnych lub zmanipulowanych, cyberstalking, cybernękanie oraz nawoływania do przemocy lub nienawiści w internecie;

31. wzywa Komisję do opracowania całościowej strategii UE dotyczącej zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy ze względu na płeć, która będzie obejmować kompleksowy plan w zakresie zapobiegania wszelkim formom nierówności płci i zwalczania ich oraz zapewni połączenie wszystkich wysiłków UE na rzecz wyeliminowania przemocy wobec kobiet;

32. zauważa, że włączenie przemocy ze względu na płeć jako szczególnie poważnego przestępstwa o wymiarze transgranicznym („europrzestępstwa”) – będące jednym z priorytetów w wytycznych politycznych przewodniczącej Komisji – byłoby bardziej odpowiednią i skuteczną podstawą prawną proponowanej przez Komisję dyrektywy w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej; ponawia swój apel do Rady o uruchomienie klauzuli pomostowej przez przyjęcie jednomyślnej decyzji uznającej przemoc ze względu na płeć za jedną z dziedzin przestępczości wymienionych w art. 83 ust. 1 TFUE;
33. biorąc pod uwagę zakres i wagę przemocy ze względu na płeć oraz molestowania seksualnego w miejscu pracy, wzywa państwa członkowskie do ratyfikacji i wdrożenia Konwencji MOP w sprawie eliminacji przemocy i molestowania w miejscu pracy (nr 190);
34. uznaje kluczową rolę i olbrzymią pracę organizacji społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności organizacji praw kobiet i innych organizacji praw człowieka, w tym działających na rzecz ochrony praw kobiet należących do mniejszości i innych słabszych grup społecznych, w zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i dziewcząt oraz innych form przemocy ze względu na płeć, a także ich wysiłki na rzecz udzielania pomocy ofiarom przemocy ze względu na płeć; wzywa państwa członkowskie i Komisję do wspierania tych działań poprzez zapewnienie wystarczających wiarygodnych i trwałych zasobów ludzkich i długoterminowych środków finansowych, w tym za pośrednictwem programu „Obywatele, Równość, Prawa i Wartości” (CERV), aby wspierać podmioty społeczeństwa obywatelskiego udzielające wsparcia ofiarom przemocy ze względu na płeć, działające na rzecz wyeliminowania przemocy ze względu na płeć oraz zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej,

a także specjalne usługi pomocy ofiarom, w szczególności w odniesieniu do dostępu do wymiaru sprawiedliwości i specjalistycznych schronisk, o których mowa w sprawozdaniu objaśniającym dotyczącym konwencji stambulskiej i w śródokresowym przeglądzie horyzontalnym GREVIO;

35. wzywa państwa członkowskie do kontynuowania i wzmacniania ochrony dzieci będących ofiarami lub świadkami przemocy domowej i przemocy ze strony partnera; w szczególności potępia stosowanie, potwierdzanie i akceptację nienaukowych teorii i koncepcji w sprawach dotyczących pieczy nad dzieckiem, które skutkują minimalizowaniem przemocy domowej w postępowaniach cywilnych oraz odmawianiem matce opieki nad dzieckiem i przyznawaniem jej ojcu oskarżonemu o przemoc ze względu na płeć;

36. wzywa Radę do przyspieszenia procedur w celu zapewnienia szybkiej ratyfikacji konwencji stambulskiej przez UE bez dalszej zwłoki; ponadto wzywa Radę do zapewnienia również szerokiego przystąpienia UE do konwencji przez wszystkie państwa członkowskie bez żadnych ograniczeń;

37. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji Radzie, Komisji, państwom członkowskim oraz Zgromadzeniu Parlamentarnemu Rady Europy.

---

[88] Dz.U. L 131 z 20.5.2017, s. 11.

[89] Dz.U. L 131 z 20.5.2017, s. 13.

[90] https://rm.coe.int/168008482e.

[91] Dz.U. L 373 z 21.12.2004, s. 37.

[92] Dz.U. L 204 z 26.7.2006, s. 23.

[93] Dz.U. L 315 z 14.11.2012, s. 57.

[94] FRA, „Przemoc wobec kobiet: Badanie na poziomie Unii Europejskiej. Główne wyniki”, 3 marca 2014 r.

[95] https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-92945.

[96] https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-216360.

[97] https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-216854.

[98] https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-61521.

[99] https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-103214.

[100] https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-93532.

[101] https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-7226.

[102] https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-13282.

[103] Rada Europy *Śródokresowy przegląd horyzontalny ogólnych sprawozdań oceniających GREVIO*, luty 2022 r.,

[104] Dz.U. C 285 E z 21.10.2010,

[105] Dz.U. C 296 E z 2.10.2012, s. 26.

[106] Dz.U. C 285 z 29.8.2017, s. 2.

[107] Dz.U. C 346 z 27.9.2018, s. 19.

[108] Dz.U. C 337 z 20.9.2018, s. 16.

[109] Dz.U. C 449 z 23.12.2020, s. 102.

[110] Dz.U. C 116 z 31.3.2021, s. 7.

[111] Dz.U. C 232 z 16.6.2021, s. 48.

[112] Dz.U. C 456 z 10.11.2021, s. 208.

[113] Dz.U. C 465 z 17.11.2021, s. 160.

[114] Dz.U. C 117 z 11.3.2022, s. 8.

[115] Dz.U. C 132 z 24.3.2022, s. 27.

[116] Dz.U. C 251 z 30.6.2022, s. 2.

[117] Dz.U. C 251 z 30.6.2022, s. 23.

[118] Dz.U. C 224 z 27.6.2018, s. 96.

[119] ECLI: ECLI:EU:C:2021:198;

[120] Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej, 2014.

[121] Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn, „The costs of gender-based violence in the European Union" [Koszty przemocy ze względu na płeć w Unii Europejskiej], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg, 2021.

[122] EIGE, Wskaźnik równouprawnienia płci 2022.

[123] https://www.hrw.org/news/2022/10/22/two-years-polands-abortion-crackdowns-and-.

[124] https://www.hrw.org/news/2019/02/06/poland-womens-rights-activists-targeted.

[125] FRA, „Przemoc wobec kobiet:codziennie i wszędzie", 5 marca 2014 r.

[126] „Towards a Europe Free from Male Violence Against Women and Girls", European Women's Lobby (odniesienie: https://womenlobby.org/IMG/pdf/ic-2.pdf)

[127] ECLI:EU:C:2021:832.

[128] Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego (EPRS), badanie pt. „Combating gender-based violence: Cyber violence – European added value assessment" [Zwalczanie przemocy ze względu na płeć: cyberprzemoc – ocena europejskiej wartości dodanej].

[129] World Wide Web Foundation, „Survey – Young people's experience of online harassment" [Badanie – doświadczenia młodych ludzi związane z nękaniem w internecie], 2020.

130 GREVIO, „3. sprawozdanie ogólne z działalności GREVIO", czerwiec 2022 r.

[131] GREVIO „Śródokresowy przegląd horyzontalny ogólnych sprawozdań oceniających GREVIO", luty 2022 r.

Decyzja Rady (UE) 2023/1075
z dnia 1 czerwca 2023 r.

w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do instytucji i administracji publicznej Unii

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 336, w związku z art. 218 ust. 6 aka pit drugi lit. a) ppkt (v),

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,
uwzględniając zgodę Parlamentu Europejskiego[132],
a także mając na uwadze, co następuje:

1) Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (zwana dalej „Konwencją") jest pierwszym międzynarodowym aktem prawnym mającym na celu wyeliminowanie przemocy wobec kobiet, w tym dziewcząt w wieku poniżej 18 lat, będącej źródłem utrzymujących się nierówności między kobietami a mężczyznami, poprzez ustanowienie ogólnych ram środków

prawnych i działań politycznych w celu zapobiegania przemocy wobec kobiet oraz zapewnienia ochrony i pomocy ofiarom takiej przemocy. Konwencja weszła w życie w dniu 1 kwietnia 2014 r. Zgodnie z art. 75 Konwencji, Unia Europejska może przystąpić do Konwencji.

2) Zgodnie z decyzjami Rady (UE) 2017/865[133] i (UE) 2017/866[134] Konwencja została podpisana w dniu 13 czerwca 2017 r. w imieniu Unii w odniesieniu do spraw objętych Konwencją, które należą do wyłącznej kompetencji Unii Europejskiej, z zastrzeżeniem jej zawarcia w późniejszym terminie.

3) Konwencja ustanawia ogólne i wielowymiarowe ramy prawne w celu ochrony kobiet przed wszystkimi formami przemocy. Jej celem jest zapobieganie, ściganie i eliminowanie przemocy wobec kobiet i dziewcząt oraz przemocy domowej. Konwencja obejmuje szeroką gamę działań, począwszy od gromadzenia danych i podnoszenia świadomości po środki prawne dotyczące odpowiedzialności karnej za różne formy przemocy wobec kobiet. Konwencja obejmuje środki mające na celu ochronę ofiar przemocy i udzielanie im wsparcia, a także podejmuje kwestię prze mocy ze względu na płeć w kontekście azylu i migracji. Konwencja ustanawia specjalny mechanizm monitorowania w celu zapewnienia skutecznego wdrożenia jej postanowień przez Strony.

4) Zawarcie Konwencji w imieniu Unii przyczyni się do realizacji zasady równości kobiet i mężczyzn we wszystkich dziedzinach, która to zasada należy do podstawowych celów i wartości Unii i powinna być realizowana we wszystkich jej działaniach zgodnie z art. 2 i 3 Traktatu o Unii Europejskiej, art. 8 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

i art. 23 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Przemoc wobec kobiet jest nie tylko przestępstwem, ale również pogwałceniem przysługujących im praw człowieka i stanowi skrajną formę dyskryminacji, przejawiającą się w nierówności płci i przyczyniającą się do jej utrzymania i wzmocnienia. Zobowiązując się do wdrożenia Konwencji, Unia potwierdza swoje zaangażowanie w walkę z przemocą wobec kobiet na swoim terytorium i na całym świecie oraz potwierdza swoje obecne działania polityczne i obowiązujące obszerne ramy prawne w dziedzinie prawa karnego procesowego, które mają szczególne znaczenie dla kobiet i dziewcząt.

5) Konwencja obejmuje kwestie należące do wyłącznej kompetencji Unii i inne zagadnienia, które należą do kompetencji państw członkowskich.

6) Unia powinna przystąpić do Konwencji tylko w odniesieniu do spraw należących do wyłącznej kompetencji Unii, a konkretnie w takim zakresie, w jakim stosowne przepisy Konwencji mogą wpływać na wspólne zasady lub zmieniać ich zakres. Państwa członkowskie zachowują swoje kompetencje w zakresie, w jakim Konwencja nie wpływa na wspólne zasady lub nie zmienia ich zakresu. Przystąpienie Unii do Konwencji w odniesieniu do spraw należących do jej wyłącznej kompetencji pozostaje bez uszczerbku dla kompetencji państw członkowskich co do ratyfikacji Konwencji w odniesieniu do spraw należących do ich kompetencji krajowych.

7) Na etapie wdrażania Konwencji Unia będzie odpowiedzialna za wdrożenie jej postanowień dotyczących wyłącznej kompetencji Unii, podczas

dy państwa członkowskie, które ratyfikowały Konwencję, będą ponosić wyłączną odpowiedzialność za wdrożenie jej postanowień dotyczących ich kompetencji krajowych.

8) Unia ma wyłączną kompetencję do przyjmowania obowiązków określonych w Konwencji w odniesieniu do swoich instytucji i swojej administracji publicznej. Zanim niniejsza Konwencja wejdzie w życie w stosunku do Unii, powinna ona zapewnić przestrzeganie tej Konwencji przez siebie, w tym w odniesieniu do swoich instytucji i swojej administracji publicznej.

9) Niniejsza decyzja dotyczy wyłącznie postanowień Konwencji w zakresie, w jakim mają one zastosowanie do instytucji i administracji publicznej Unii. Nie dotyczy ona postanowień Konwencji o współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, o azylu lub o zasadzie non-refoulement, które są przedmiotem odrębnej decyzji Rady, która ma być przyjęta równolegle z niniejszą decyzją.

10) Rada, państwa członkowskie będące stronami Konwencji i Komisja sporządziły Kodeks postępowania określający wewnętrzne ustalenia dotyczące wykonywania praw i zobowiązań Unii i państw członkowskich na mocy Konwencji (zwany dalej „Kodeksem postępowania"). Ustalenia te obejmują między innymi rolę Komisji jako organu koordynującego w rozumieniu art. 10 Konwencji w odniesieniu do spraw należących do wyłącznej kompetencji Unii, bez uszczerbku dla odpowiednich kompetencji państw członkowskich i autonomii instytucji Unii w sprawach dotyczących działań poszczególnych instytucji; mechanizmu monitorowania, w tym składania sprawozdań Grupie Ekspertów do spraw Przeciwdziałania Przemocy wobec Kobiet

i Przemocy Domowej (GREVIO); udziału Unii w posiedzeniach organów powołanych na mocy Konwencji, w szczególności Komitetu Stron, o którym mowa w art. 67 Konwencji; określania stanowisk Unii, wspólnych stanowisk lub skoordynowanych stanowisk na takie spotkania; oraz ścisłą współpracę na takich posiedzeniach, w szczególności w odniesieniu do kwestii zabierania głosu i sposobu głosowania. Kodeks postępowania ma zatem stanowić praktyczne wewnętrzne narzędzie umożliwiające Unii i jej państwom członkowskim stworzenie spójnej, wszechstronnej i jednolitej reprezentacji w odniesieniu do Konwencji.

1) Konwencja powinna zostać zatwierdzona,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

. Niniejszym zatwierdza się w imieniu Unii Konwencję Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej[135] (zwana dalej „Konwencją”) w zakresie, w jakim ma ona zastosowanie do instytucji i admini stracji publicznej Unii.

. Przystąpienie Unii do Konwencji pozostaje bez uszczerbku dla kompetencji państw członkowskich w odniesieniu do ratyfikacji Konwencji w sprawach należących do ich kompetencji krajowych.

Artykuł 2

Przewodniczący Rady wyznacza osobę lub osoby upoważnione do złożenia, w imieniu Unii, dokumentu zatwierdzenia, o którym mowa w art. 75 ust. 2 i 4 Konwencji.

Artykuł 3

Komisja działa jako organ koordynujący Unii zgodnie z art. 10 Konwencji i wypełnia obowiązki dotyczące sprawozdawczości na mocy rozdziału IX w odniesieniu do będących przedmiotem Konwencji spraw należących do wyłącznej kompetencji Unii, bez uszczerbku dla kompetencji państw członkowskich i autonomii instytucji unijnych w sprawach dotyczących działań poszczególnych instytucji.

Artykuł 4

Niniejsza decyzja wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Sporządzono w Luksemburgu dnia 1 czerwca 2023 r.

W imieniu Rady

Przewodniczący
A. CARLSON

---

[132] Zgoda z dnia 10 maja 2023 r. (dotychczas nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym).

[133] Decyzja Rady (UE) 2017/865 z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych (Dz.U. L 131 z 20.5.2017, s. 11).

[134] Decyzja Rady (UE) 2017/866 z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet

i przemocy domowej w odniesieniu do azylu i zasady non-refoulement (Dz.U. 131 z 20.5.2017, s. 13).

[135] Zob. s. 7 niniejszego Dziennika Urzędowego.

Decyzja Rady vol. 2 – współpraca wymiarów sprawiedliwości

Decyzja Rady (UE) 2023/1076
z dnia 1 czerwca 2023 r.

w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, w odniesieniu do azylu i zasady non-refoulement

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 82 ust. 2, art. 84 i art. 78 ust. 2, w związku z art. 218 ust. 6 akapit drugi lit. a) ppkt (v),

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,
uwzględniając zgodę Parlamentu Europejskiego [136],
a także mając na uwadze, co następuje:

1) Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (zwana dalej „Konwencją") jest pierwszym międzynarodowym aktem prawnym mającym na celu wyeliminowanie przemocy wobec kobiet, w tym dziewcząt w wieku poniżej 18 lat, będącej źródłem utrzymujących się nierówności między kobietami

a mężczyznami, poprzez ustanowienie ogólnych ram środków prawnych i działań politycznych w celu zapobiegania przemocy wobec kobiet oraz zapewnienia ochrony i pomocy ofiarom takiej przemocy. Konwencja weszła w życie w dniu 1 kwietnia 2014 r. Zgodnie z art. 75 Konwencji, Unia może przystąpić do Konwencji.

2) Zgodnie z decyzjami Rady (UE) 2017/865[137] i 2017/866[138] Konwencja została podpisana w dniu 13 czerwca 2017 r. w imieniu Unii w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych oraz w odniesieniu do azylu i zasady non-refoulement, z zastrzeżeniem jej zawarcia w późniejszym terminie.

3) Konwencja ustanawia ogólne i wielowymiarowe ramy prawne w celu ochrony kobiet przed wszystkimi formami przemocy. Jej celem jest zapobieganie, ściganie i eliminowanie przemocy wobec kobiet i dziewcząt oraz przemocy domowej. Konwencja obejmuje szeroką gamę działań, począwszy od gromadzenia danych i podnoszenia świadomości po środki prawne dotyczące odpowiedzialności karnej za różne formy przemocy wobec kobiet. Konwencja obejmuje środki mające na celu ochronę ofiar przemocy i udzielanie im wsparcia, a także podejmuje kwestię prze mocy ze względu na płeć w kontekście azylu i migracji. Konwencja ustanawia specjalny mechanizm monitorowania w celu zapewnienia skutecznego wdrożenia jej postanowień przez Strony.

4) Zawarcie Konwencji w imieniu Unii przyczyni się do realizacji zasady równości kobiet i mężczyzn we wszystkich dziedzinach, która to zasada należy do podstawowych celów i wartości Unii i powinna być

realizowana we wszystkich jej działaniach zgodnie z art. 2 i 3 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), art. 8 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) i art. 23 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. Przemoc wobec kobiet jest nie tylko przestępstwem, ale również pogwałceniem przysługujących im praw człowieka i stanowi skrajną formę dyskryminacji, przejawiającą się w nierówności płci i przyczyniającą się do jej utrzymania i wzmocnienia. Zobowiązując się do wdrożenia Konwencji, Unia potwierdza swoje zaangażowanie w walkę z przemocą wobec kobiet na swoim terytorium i na całym świecie oraz potwierdza swoje obecne działania polityczne i obowiązujące obszerne ramy prawne w dziedzinie prawa karnego procesowego, które mają szczególne znaczenie dla kobiet i dziewcząt.

5) Konwencja obejmuje kwestie należące do wyłącznej kompetencji Unii i inne zagadnienia, które należą do kompetencji państw członkowskich.

6) Unia powinna przystąpić do Konwencji tylko w odniesieniu do spraw należących do wyłącznej kompetencji Unii, a konkretnie w takim zakresie, w jakim stosowne postanowienia Konwencji mogą wpływać na wspólne zasady lub zmieniać ich zakres. W obecnej sytuacji odnosi się to w szczególności do niektórych postanowień Konwencji związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych oraz do postanowień Konwencji związanych z azylem i zasadą non-refoulement. Państwa członkowskie zachowują swoje kompetencje w zakresie, w jakim Konwencja nie wpływa na wspólne zasady lub

ie zmienia ich zakresu. Przystąpienie Unii do Konwencji w odniesieniu do spraw należących do jej wyłącznej kompetencji pozostaje bez uszczerbku dla kompetencji państw członkowskich co do ratyfikacji

Konwencji w odniesieniu do spraw należących do ich kompetencji krajowych.

7) Na etapie wdrażania Konwencji Unia będzie odpowiedzialna za wdrożenie jej postanowień dotyczących wyłącznej kompetencji Unii, podczas gdy państwa członkowskie, które ratyfikowały Konwencję, będą ponosić wyłączną odpowiedzialność za wdrożenie jej postanowień dotyczących ich kompetencji krajowych.

8) Podstawy prawne, o których mowa w niniejszej decyzji, stanowią w obecnej sytuacji istotną wskazówkę co do zakresu kompetencji Unii w odniesieniu do Konwencji oraz co do podziału kompetencji pomiędzy Unię i państwa członkowskie.

9) Niniejsza decyzja odnosi się tylko do postanowień Konwencji dotyczących współpracy wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych oraz azylu i zasady non-refoulement w zakresie, w jakim postanowienia te mogą mieć wpływ na wspólne zasady lub zmieniać ich zakres. Niniejsza decyzja nie odnosi się do instytucji ani administracji publicznej Unii, które są przedmiotem odrębnej decyzji Rady, która ma być przyjęta równolegle z niniejszą decyzją.

10) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 21 w sprawie stanowiska Zjednoczonego Królestwa i Irlandii w odniesieniu do przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, załączonego do TUE i do TFUE, bez uszczerbku dla art. 4 tego protokołu, Irlandia nie uczestniczy w przyjęciu niniejszej decyzji i nie jest nią związana ani jej nie stosuje.

11) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do TUE i TFUE, Dania nie uczestniczy w przyjęciu

niniejszej decyzji i nie jest nią związana ani jej nie stosuje.

(2) Rada, państwa członkowskie będące Stronami Konwencji i Komisja sporządziły Kodeks postępowania określający wewnętrzne ustalenia dotyczące wykonywania praw i zobowiązań Unii i państw członkowskich na mocy Konwencji (zwany dalej „Kodeksem postępowania”). Ustalenia te obejmują między innymi rolę Komisji jako organu koordynującego w rozumieniu art. 10 Konwencji w odniesieniu do spraw należących do wyłącznej kompetencji Unii, bez uszczerbku dla odpowiednich kompetencji państw członkowskich i autonomii instytucji unijnych w sprawach dotyczących działań poszczególnych instytucji; mechanizmu monitorowania, w tym składania sprawozdań Grupie Ekspertów do spraw Przeciwdziałania Przemocy wobec Kobiet i Przemocy Domowej (GREVIO); udziału Unii w posiedzeniach organów powołanych na mocy Konwencji, w szczególności Komitetu Stron, o którym mowa w art. 67 Konwencji; określania stanowisk Unii, wspólnych lub skoordynowanych stanowisk na takie posiedzenia; oraz ścisłą współpracę na takich posiedzeniach, w szczególności w odniesieniu do kwestii zabierania głosu i sposobu głosowania. Kodeks postępowania ma zatem stanowić praktyczne wewnętrzne narzędzie umożliwiające Unii i jej państwom członkowskim stworzenie spójnej, wszechstronnej i jednolitej reprezentacji zewnętrznej w odniesieniu do Konwencji.

(3) Konwencja powinna zostać zatwierdzona,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

. Niniejszym zatwierdza się w imieniu Unii Konwencję Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej [139] (zwana dalej „Konwencją”) w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych oraz w odniesieniu do azylu i zasady non-refoulement, w zakresie, w jakim należą one do wyłącznej kompetencji Unii.

. Przystąpienie Unii do Konwencji pozostaje bez uszczerbku dla kompetencji państw członkowskich w odniesieniu do ratyfikacji Konwencji w sprawach należących do ich kompetencji krajowych.

Artykuł 2

Przewodniczący Rady wyznacza osobę lub osoby upoważnione do złożenia, w imieniu Unii, dokumentu zatwierdzenia, o którym mowa w art. 75 ust. 2 i 4 Konwencji.

Artykuł 3

Komisja działa jako organ koordynujący Unii zgodnie z art. 10 Konwencji i wypełnia obowiązki dotyczące sprawozdawczości na mocy rozdziału IX w odniesieniu do będących przedmiotem Konwencji spraw należących do wyłącznej kompetencji Unii, bez uszczerbku dla kompetencji państw członkowskich i autonomii instytucji unijnych w sprawach dotyczących działań poszczególnych instytucji.

Artykuł 4

Niniejsza decyzja wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Sporządzono w Luksemburgu dnia 1 czerwca 2023 r.

W imieniu Rady

Przewodniczący
A. CARLSON

---

[136] Zgoda z dnia 10 maja 2023 r. (dotychczas nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym.]

[137] Decyzja Rady (UE) 2017/865 z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych (Dz.U. L 131 z 20.5.2017, s. 11).

[138] Decyzja Rady (UE) 2017/866 z dnia 11 maja 2017 r. w sprawie podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do azylu i zasady non-refoulement (Dz.U. L 131 z 20.5.2017, s. 13).

[139] Zob. s. 7 niniejszego Dziennika Urzędowego.

Jak lepiej chronić ofiary przemocy – ofiary-ludzi i ofiary-zwierzęta

Bruksela, dnia 25 kwietnia 2023 r.

Pani Marlena Maląg
Minister Rodziny i Polityki Społecznej
Pan Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości
Prokurator Generalny

Szanowna Pani Minister, Szanowny Panie Ministrze

Jako Posłanka do Parlamentu Europejskiego, doktorka nauk prawnych i radczyni prawna, a także współtwórczyni pierwszego projektu ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, przyjętej, w okrojonej formie, w dniu 29 lipca 2005 roku[140], walcząca od ponad 20 lat z przemocą wobec kobiet, w tym z przemocą domową, zwracam się do Pani Minister oraz do Pana Ministra w sprawie zwiększenia skuteczności polskiego systemu ochrony przed przemocą w rodzinie, poprzez objęcie jego zakresem zwierząt domowych. Celem niniejszego wystąpienia jest przedstawienie wstępnych wniosków o charakterze *de lege ferenda*, w celu rozpoczęcia szerokiej debaty na temat koniecznego powiązania problemu przemocy wobec zwierząt domowych i przemocy w rodzinie, a także zainicjowania niezbędnych działań legislacyjych i pozalegislacyjnych w celu skuteczniejszej ochrony ofiar-ludzi i ofiar-zwierząt[141].

Już kilkadziesiąt lat temu uznano, w odniesieniu do określonych zjawisk, że najbardziej drastyczną formą dyskryminacji jest przemoc. Dotyczy to przemocy ze względu na płeć, w szczególności przemocy w rodzinie[142]. Przemoc w rodzinie najczęściej stosowana jest wobec słabszych – kobiet, dzieci[143] – i często wynika z nierównowagi sił oraz przeświadczenia, że jedni członkowie rodziny mogą mieć władzę nad innymi i mogą ją egzekwować wszelkimi, również przemocowymi, metodami[144]. Ofiarami stają się osoby zależne, słabsze i takie, którym trudniej jest się poskarżyć i dochodzić sprawiedliwości. Na przemoc w dużym stopniu narażone są zwierzęta domowe. Jednocześnie przemoc wobec zwierząt może stanowić narzędzie przemocy psychicznej wobec ofiar-ludzi. Częstym zjawiskiem jest bowiem tzw. przemoc zastępcza (ang. *vicarious violence*), polegająca na znęcaniu się nad ofiarą poprzez zadawanie bólu komuś dla niej ważnemu[145]. Sprawcy przemocy mogą opierać się na silnej więzi opiekunki lub opiekuna ze zwierzęciem, aby grozić, kontrolować lub podporządkowywać sobie ofiary.

Badania potwierdzają ścisły związek pomiędzy przemocą doświadczaną przez kobiety a przemocą wobec zwierząt domowych. W Stanach Zjednoczonych stwierdzono, że aż 76% sprawców przemocy wobec zwierząt znęca się także nad członkami swojej rodziny, przede wszystkim nad kobietami i dziećmi. Odnotowano, że im więcej pojawia się telefonów alarmowych w sprawie przemocy wobec zwierząt, tym więcej przypadków przemocy w rodzinie może wyjść na jaw[146]. Z kolei w Hiszpanii zbadano, że co druga kobieta będąca ofiarą przemocy domowej ma pod opieką zwierzę, a większość, bo aż 59% z nich, nie odchodzi bądź opóźnia odejście od przemocowego

partnera – narażając się tym samym na dalsze niebezpieczeństwo – ze strachu o zwierzę, które miałoby pozostać z nim w domu[147].

Prawny system przeciwdziałania przemocy w rodzinie w Polsce, obejmujący zarówno przepisy prawa administracyjnego, cywilnego, jak i karnego, nie zawiera jakiegokolwiek odniesienia do przemocy wobec zwierząt domowych. Konkretne postulaty, w jaki sposób system ten należy uzupełnić o ochronę ofiar-zwierząt, poprzedzone zostaną w niniejszym wystąpieniu syntetycznym omówieniem tworzących go regulacji.

System przeciwdziałania przemocy w rodzinie w Polsce

Na wstępie należy wskazać, że polski system przeciwdziałania przemocy w rodzinie tworzony jest od niedawna. Stosunkowo najstarsze przepisy to przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny[148], penalizujące znęcanie się nad osobą najbliższą – obecnie art. 207, z którego najczęściej ścigani są sprawcy zachowań wpisujących się w definicję przemocy w rodzinie. Przepisy prawa administracyjnego z kolei wprowadzano w tym zakresie do polskiego systemu prawnego dopiero w 2005 roku, tj. z chwilą uchwalenia ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Ustawa została przyjęta w bardzo okrojonej wersji w porównaniu do projektu opracowanego przez jego inicjatorkę, Pełnomocniczkę Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn[149]. Ustawa obejmowała jedynie kilkanaście przepisów merytorycznych i dwa przepisy zmieniające, odnoszące się do Kodeksu karnego oraz ustawy o pomocy społecznej. Regulowała na dość ogólnym poziomie obowiązki i zadania samorządu terytorialnego i administracji rządowej w zakresie przeciwdziałania

przemocy w rodzinie. W zakresie izolacji sprawcy od ofiary znowelizowano wówczas Kodeks karny, do którego wprowadzono zakaz kontaktów i nakaz opuszczenia lokalu jako środki karne i środki probacyjne, a zatem orzekane dopiero na etapie wyrokowania w postępowaniu karnym.

Dopiero nowelizacja w 2009 roku ustaw karnych (Kodeks karny, Kodeks postępowania karnego)[150], a następnie duża nowelizacja samej ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie[151] spowodowały, że prawny system ochrony przed przemocą stał się pełniejszy. Jego kolejnym kluczowym uzupełnieniem była w dalszej kolejności ratyfikacja przez Polskę w 2015 r. Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzonej w Stambule dnia 11 maja 2011 r.[152] Konwencja, będąca prawem powszechnie obowiązującym w Polsce, tworzy ogólne ramy prawne w celu zapewnienia ochrony kobiet i dziewcząt przed wszelkimi formami przemocy oraz zapobiegania, ścigania i eliminowania przemocy wobec nich, w tym przemocy domowej. Z kolei w 2020 r. do polskiego porządku prawnego wprowadzono instytucję natychmiastowego policyjnego nakazu opuszczenia lokalu przez sprawcę przemocy w rodzinie. W tym miejscu pragnę podziękować Pani Minister i Panu Ministrowi za zainicjowanie procesu legislacyjnego w tym zakresie oraz determinację wprowadzenia tej zmiany. Dziękuję także za przygotowanie kolejnych zmian ustawowych i kodeksowych, które wejdą w życie jeszcze w tym roku i wprowadzą dalsze gwarancje praw ofiar.

Od czasu ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej niektóre z koniecznych zmian wskazanych w uzasadnieniu projektu ustawy o ratyfikacji[153] zostały wprowadzone w życie. Za szczególnie istotną

postrzegam nowelizację przepisów umożliwiającą wyżej wskazaną natychmiastową izolację sprawcy od osoby doświadczającej przemocy w rodzinie[154], która uzupełniła znaczącą lukę w systemie ochrony. Bardzo ważne, zwłaszcza w kontekście pandemii COVID-19, jest też funkcjonowanie ogólnokrajowego, całodobowego, bezpłatnego telefonu zaufania, umożliwiającego udzielanie porad z zachowaniem poufności, zgodnie z obowiązkiem wyrażonym w art. 24 Konwencji-Antyprzemocowej. Telefon funkcjonuje od 1 stycznia 2017 r.

Obecnie system prawny zapewnia więc lepsze – choć nadal niewystarczające – wsparcie i ochronę dla osób doświadczających przemocy w rodzinie[155]. Obejmuje on izolację sprawcy od ofiary (zakaz kontaktów, zakaz zbliżania się, nakaz opuszczenia lokalu, w tym w trybie natychmiastowym) stosowaną już bez względu na etap postępowania karnego, a także w trybie cywilnoprawnym oraz przez Policję lub Żandarmerię Wojskową podczas interwencji podjętej w związku z powzięciem informacji o stosowaniu przemocy w rodzinie. Prokurator Generalny zobowiązany jest raz na dwa lata opracowywać wytyczne w zakresie postępowań w tym zakresie. Na mocy nowelizacji z 2010 roku obowiązuje w Polsce zakaz stosowania kar cielesnych wobec dzieci. Nowelizacja ta ponadto nałożyła na gminy obowiązek powołania tzw. zespołów interdyscyplinarnych, które koordynują działania różnych instytucji i służb w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, a także wprowadziła do systemu aktów prawa powszechnie obowiązującego szczegółowe przepisy dotyczące procedury „Niebieskiej Karty", funkcjonującej wcześniej na podstawie zarządzenia Komendanta Głównego Policji.

Obecny system to zatem zarys interdyscyplinarnego działania w obszarach, które można określić jako trzy P – *prosecution* (karanie),

prevention (zapobieganie), *protection* (ochrona). Jak już wskazałam, żadne z tych działań nie dotyczą jednak zwierząt domowych i nie uwzględniają doświadczanej przez nie przemocy ani udowodnionych związków pomiędzy zjawiskiem tej przemocy oraz zjawiskiem przemocy w rodzinie.

Wnioski *de lege ferenda*

W celu rozszerzenia systemu ochrony przed przemocą w rodzinie na zwierzęta domowe, poniżej przedstawione zostaną postulaty niezbędnych zmian prawnych w trzech istotnych obszarach, tj.: 1) „Niebieskiej Karty"; 2) pomocy w specjalistycznym ośrodku wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie dla osoby doświadczającej przemocy; 3) izolacji sprawcy od ofiary[156]. Należy podkreślić, że wszystkie proponowane zmiany dotyczą materii podustawowej, co decyduje o możliwości ich stosunkowo łatwego wprowadzenia w życie. Dwa pierwsze obszary uregulowane są na mocy aktów wykonawczych wydanych do ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. To rozporządzenia normujące procedurę „Niebieskie Karty" oraz wzory formularzy „Niebieska Karta", a także dotyczące standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie. Ostatni obszar to zasadniczo materia ustawowa, natomiast wytyczne do prowadzenia postępowań karnych w sprawach o przemoc w rodzinie (oraz izolacji sprawcy od ofiary w ramach tych postępowań) wydaje Prokurator Generalny w formie dokumentu, który nie ma postaci systemowego aktu normatywnego i Prokurator Generalny – zgodnie ze swoją najlepszą wiedzą – uwzględnia w nim istotne kwestie dotyczące tych postępowań.

1. Procedura i formularze „Niebieskiej Karty”

Pierwszy obszar proponowanych zmian to procedura i formularze „Niebieskiej Karty”. Zgodnie z art. 9d ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie procedura „Niebieskie Karty” obejmuje ogół czynności podejmowanych i realizowanych przez przedstawicieli jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, policji, oświaty i ochrony zdrowia w związku z uzasadnionym podejrzeniem zaistnienia przemocy w rodzinie. Wszczęcie procedury „Niebieskie Karty” następuje przez wypełnienie formularza „Niebieska Karta” w przypadku powzięcia, w toku prowadzonych czynności służbowych lub zawodowych, podejrzenia stosowania przemocy wobec członków rodziny lub w wyniku zgłoszenia dokonanego przez członka rodziny lub przez osobę będącą świadkiem przemocy w rodzinie. To zatem procedura interwencyjno-pomocowa, mająca na celu zapewnienie doraźnego bezpieczeństwa z jednej strony oraz długofalowej pomocy dla ofiar przemocy w rodzinie – z drugiej[157]. Ideą procedury jest współpraca między służbami działającymi na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie, działania wobec osób stosujących przemoc oraz na rzecz ochrony osób krzywdzonych. Chodzi o nawiązanie współpracy, a następnie działanie interdyscyplinarne – aby pomóc ofiarom specjaliści i specjalistki z różnych dziedzin powinni współpracować ze sobą[158]. O wszczęciu procedury zawiadamiany jest przewodniczący lub przewodnicząca zespołu interdyscyplinarnego – podmiotu, który działa na poziomie gminy i który dalej zajmuje się sprawą. Przebieg procedury oraz wzory formularzy określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 września 2011 r. w sprawie procedury „Niebieskie Karty” oraz wzorów formularzy „Niebieska Karta”[159].

Wnioski *de lege ferenda* dotyczą treści rozporządzenia oraz wzorów kart A, B i D. Po pierwsze, proponuje się zmianę § 17 rozporządzenia, który dotyczy postępowania zespołu interdyscyplinarnego wobec sprawcy przemocy w rodzinie. W przepisie § 17 ust. 3 zawarto wyliczenie działań, jakie członkowie i członkinie zespołu interdyscyplinarnego podejmują w stosunku do osoby, wobec której istnieje podejrzenie, że stosuje przemoc w rodzinie. Zgodnie z tym przepisem członkowie i członkinie zespołu przekazują jej informacje o konsekwencjach popełnianych czynów, motywują do udziału w programach oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych, przeprowadzają rozmowę pod kątem nadużywania alkoholu, środków odurzających, substancji psychotropowych lub leków, a także przekazują informacje o koniecznych do zrealizowania działaniach w celu zaprzestania stosowania przemocy w rodzinie. W tym przepisie, po punkcie 4, proponuje się dodać pkt 4a, tak aby uwzględnić w rozmowie zespołu interdyscyplinarnego ze sprawcą przemocy ewentualne ryzyko lub istniejącą już przemoc wobec zwierząt domowych. W ten sposób § 17 ust. 3 rozporządzenia otrzymałby następujące brzmienie (uzupełnienie podkreślono):

„3. Członkowie zespołu interdyscyplinarnego lub grupy roboczej podejmują działania w stosunku do osoby, wobec której istnieje podejrzenie, że stosuje przemoc w rodzinie, w szczególności:

) diagnozują sytuację rodziny, co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą;

) przekazują informacje o konsekwencjach popełnianych czynów;

) motywują do udziału w programach oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych;

) przeprowadzają rozmowę pod kątem nadużywania alkoholu, środków odurzających, substancji psychotropowych lub leków;

) przeprowadzają rozmowę pod kątem stosowania przemocy wobec zwierząt domowych;

) przekazują informacje o koniecznych do zrealizowania działaniach w celu zaprzestania stosowania przemocy w rodzinie."

Kolejne wnioski *de lege ferenda* to kwestia zmian w samym formularzu „Niebieska Karta". Formularz ten składa się z 4 części: A, B, C i D. Formularz „Niebieska Karta – A" zawiera m.in. dane ofiary i sprawcy przemocy, określenie form przemocy i czasu jej trwania, kwestie nadużywania środków psychoaktywnych, zachowanie rodziny podczas interwencji, wskazanie podjętych działań[160]. Formularz „Niebieska Karta – B" to informacja dla osób dotkniętych przemocą w rodzinie. Zawiera definicje przemocy, opis jej form i postaci, informację o miejscach, w których można uzyskać pomoc. Formularze C i D karty są natomiast wypełniane już podczas spotkania zespołu interdyscyplinarnego odpowiednio z ofiarą lub ze sprawcą i stanowią dokumentację kontaktu zespołu z tymi osobami.

Rekomenduje się wprowadzenie zmian do formularza „Niebieska Karta – B". W tym formularzu wskazano jako najczęstsze formy przemocy w rodzinie przemoc fizyczną – taką jak bicie, popychanie, kopanie, duszenie, bicie przedmiotami, parzenie, policzkowanie; przemoc psychiczną – wyśmiewanie, szydzenie, lżenie, okazywanie braku szacunku, poddawanie stałej krytyce, kontrolowanie

i ograniczanie kontaktu z bliskimi; przemoc seksualną – np. wymuszanie pożycia seksualnego, wymuszanie nieakceptowanych praktyk seksualnych, wymuszanie seksu z osobami trzecimi; inny rodzaj zachowań – zmuszanie do oddawania środków finansowych, uniemożliwienie podjęcia pracy, niezaspokajanie podstawowych potrzeb materialnych, niszczenie rzeczy osobistych, demolowanie mieszkania, wynoszenie sprzętów domowych i ich sprzedawanie i in. Proponuje się dodanie do przykładów przemocy psychicznej oraz do przykładów innego rodzaju zachowań sformułowania „stosowanie przemocy wobec zwierzęcia domowego". Pozwoli to pokazać osobom, do których ta informacja jest kierowana w ramach interwencji (najczęściej interwencji Policji), że sprawca może znęcać się także poprzez przemoc wobec zwierzęcia domowego.

Konieczne jest także uzupełnienie formularza „Niebieska Karta – A", czyli dokumentu, który jest najczęściej wypełniany podczas interwencji na miejscu zdarzenia. Do wskazanych tam form przemocy w rodzinie (punkt IV) proponuje się dodać sformułowanie o stosowaniu przemocy wobec zwierzęcia domowego. W analogiczny sposób jak formularz A powinien zostać uzupełniony formularz „Niebieska Karta – D", wypełniany podczas rozmowy z osobą stosującą przemoc na spotkaniu zespołu interdyscyplinarnego lub grupy roboczej, do których trafił po wszczęciu procedury formularz „Niebieska Karta – A". Ponadto w formularzu „Niebieska Karta – A" do opisu miejsca zdarzenia (punkt VII) postuluję dodanie rubryki na temat ewentualnej obecności na miejscu zdarzenia zwierzęcia domowego oraz informacje na temat jego stanu. W konsekwencji do opisu podjętych działań interwencyjnych (punkt XIX) rekomenduję dodanie informacji na temat działań podjętych wobec zwierzęcia domowego. W obecnym brzmieniu

„Niebieskiej Karty – A” pojawia się także pytanie: „Czy osoba, wobec której istnieje podejrzenie, że stosuje przemoc w rodzinie, była już kiedykolwiek karana za przestępstwo z użyciem przemocy lub groźby jej użycia?”. Po tym pytaniu można dodać pytanie odnoszące się do karalności za przestępstwo z użyciem przemocy wobec zwierząt (podobnie w „Niebieskiej Karcie – D”).

Takie uzupełnienia formularza „Niebieskiej Karty” A i D umożliwią minimalną chociażby diagnozę sytuacji zwierzęcia domowego i podjęcie działań w celu ochrony i pomocy dla tego zwierzęcia. Wszystko to zostanie udokumentowane i będzie mogło stanowić podstawę do analizy zjawiska przemocy wobec zwierząt domowych, ewentualnego powiązania zjawiska przemocy w rodzinie w ogóle ze zjawiskiem przemocy wobec zwierząt domowych, w końcu – co najbardziej istotne – umożliwi to zainicjowanie skutecznego przeciwdziałania przemocy wobec zwierząt w domu i zapobieganie ewentualnej lub już stosowanej przemocy wobec ludzi.

2. Pomoc w specjalistycznym ośrodku wsparcia

Drugi obszar rekomendowanych zmian prawnych to pomoc dla osoby doznającej przemocy w rodzinie świadczona w specjalistycznym ośrodku wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie. Takie ośrodki prowadzone są przez powiat. Regulacje dotyczące ośrodków zawiera rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, kwalifikacji osób zatrudnionych w tych ośrodkach, szczegółowych kierunków prowadzenia oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec

osób stosujących przemoc w rodzinie oraz kwalifikacji osób prowadzących oddziaływania korekcyjno-edukacyjne[161]. Rozporządzenie określa, co obejmuje standard podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczny ośrodek wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie w zakresie interwencyjnym (schronienie, pomoc psychologiczna, prawna), w zakresie terapeutyczno-wspomagającym (m.in. opracowanie indywidualnego planu pomocy ofierze przemocy w rodzinie uwzględniającego udzielanie poradnictwa, prowadzenie grup wsparcia, prowadzenie terapii indywidualnej), w zakresie potrzeb bytowych (całodobowy, okresowy pobyt, pomieszczenia do spania, ogólnodostępne łazienki, wyżywienie, odzież i obuwie). Wniosek *de lege ferenda* w zakresie pomocy dla ofiar to uzupełnienie § 1 ust. 1 pkt 1 lit. a rozporządzenia, tak aby jego brzmienie uwzględniało zwierzęta domowe (uzupełnienie jest podkreślone):

„§ 1. 1. Standard podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczny ośrodek wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie obejmuje:

) w zakresie interwencyjnym:

) zapewnienie schronienia ofierze przemocy w rodzinie oraz dzieciom pozostającym pod jej opieką, a także zwierzętom domowym, bez skierowania i bez względu na dochód, przez okres do trzech miesięcy z możliwością przedłużenia w przypadkach uzasadnionych sytuacją ofiary przemocy w rodzinie, (…)”.

Dzięki takiej zmianie rozporządzenia osoba doświadczająca przemocy w rodzinie mogłaby zabrać ze sobą, uciekając od sprawcy, nie tylko dzieci pozostające pod jej opieką, ale także zwierzęta domowe, które

w przeciwnym razie mogą być narażone na przemoc ze strony sprawcy, który pozostał w mieszkaniu lub domu. Warto w tym miejscu raz jeszcze przywołać wyniki przeprowadzonego w Hiszpanii badania, wskazującego, że aż 59%[162] ofiar przemocy w rodzinie nie odchodzi od sprawcy ze względu na strach o zwierzę, które miałoby z nim pozostać. Pewność, że miejsce zapewniające schronienie akceptuje także zwierzęta towarzyszące, może ułatwić już wystarczająco trudną decyzję o opuszczeniu gospodarstwa domowego. Chociaż brak analogicznych danych dotyczących sytuacji w Polsce, można przypuszczać, że liczba kobiet działających podobnie jest zbliżona, co tym bardziej uzasadnia powyższy postulat. Rozpatrując zapewnienie schronienia zwierzętom domowym, należy także zwrócić uwagę na to, że zwierzęta zapewniają ogromne wsparcie emocjonalne ofiarom w kluczowych momentach.

3. Izolacja sprawcy przemocy w rodzinie od ofiary

Ostatni obszar rekomendacji zmian to izolacja sprawcy przemocy w rodzinie od ofiary. Jak wskazano wyżej, zakaz kontaktów i zakaz zbliżania się to ustawowe narzędzia izolacji uregulowane w Kodeksie karnym i Kodeksie postępowania karnego i możliwe do zastosowania już od momentu wszczęcia postępowania karnego. W zakresie prowadzenia tego postępowania wydawane są wytyczne. Zgodnie z art. 8a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie do zadań Prokuratora Generalnego bowiem należy opracowywanie i wydawanie co najmniej raz na dwa lata wytycznych dotyczących zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie[163]. Kluczowe byłoby zatem podjęcie w wytycznych przez Prokuratora Generalnego tematu

odseparowania sprawcy nie tylko od ofiar – najczęściej kobiet i dzieci, ale także od zwierząt domowych, nad którymi sprawca mógł się także znęcać bądź będzie się znęcał, aby dokuczyć swoim „ludzkim" ofiarom.

Najbardziej istotny w zakresie izolacji sprawcy od ofiary w ramach przygotowawczego postępowania karnego jest art. 275 Kodeksu postępowania karnego. Określa on środek zapobiegawczy dozoru policji. Stosownie do art. 275 § 2 Kodeksu postępowania karnego oddany pod dozór ma obowiązek stosowania się do wymagań zawartych w postanowieniu sądu lub prokuratora. Obowiązek ten może polegać na zakazie opuszczania określonego miejsca pobytu, zgłaszaniu się do organu dozorującego w określonych odstępach czasu, zawiadamianiu go o zamierzonym wyjeździe oraz o terminie powrotu, zakazie kontaktowania się z pokrzywdzonym lub innymi osobami, zakazie przebywania w określonych miejscach, a także na innych ograniczeniach swobody oskarżonego, niezbędnych do wykonywania dozoru. Wytyczne Prokuratora Generalnego mogłyby wskazywać na możliwość oraz na potrzebę stosowania w ramach dozoru Policji ograniczenia polegającego na zakazie zbliżania się do zwierzęcia domowego. Taka izolacja zapewniłaby ochronę i bezpieczeństwo dla zwierzęcia, ale także dla innych ofiar. Sprawca nie mógłby wykorzystywać w takiej sytuacji np. faktu zajmowania się zwierzęciem do kontaktów z innymi ofiarami i kontynuowania stosowania przemocy wobec tych ofiar.

Podsumowanie

Polski system prawny przeciwdziałania przemocy w rodzinie nie obejmuje *de facto* żadnych elementów dotyczących zjawiska przemocy

wobec zwierząt domowych. Choć brakuje danych i statystyk policyjnych, prokuratorskich i sądowych odnoszących się wyraźnie do przemocy wobec zwierząt domowych, skala tego zjawiska może być duża, podobnie jak duża, zgodnie z badaniami wiktymologicznymi, jest „ciemna" liczba spraw przemocy domowej wobec najsłabszych członków rodziny – kobiet, dzieci, osób starszych i osób z niepełnosprawnościami. Tym bardziej zatem brakuje w Polsce takich oficjalnych danych dotyczących postępowań karnych, które umożliwiłyby dokonanie oceny współwystępowania przemocy wobec ludzi i przemocy wobec zwierząt.

Polski system prawny zawiera jednak instrumenty, które – po niewielkich modyfikacjach – mogą być stosowane do ochrony zwierząt domowych i zapobiegania ewentualnej przemocy w rodzinie. Niniejsze wystąpienie przedstawia wnioski *de lege ferenda* odnoszące się do aktów wykonawczych do ustawy – rozporządzeń, których zmiana jest dużo prostsza legislacyjnie niż nowelizacja aktu rangi ustawowej, a także do dokumentu wydawanego poza procesem legislacyjnym przez Prokuratora Generalnego. Obszary proponowanych zmian to pomoc dla ofiar przemocy w specjalistycznym ośrodku, procedura „Niebieskie Karty", w szczególności w zakresie brzmienia formularza, oraz wytyczne w zakresie izolacji sprawcy w ramach postępowania karnego.

To ważne obszary nie tylko dla ochrony zwierząt. Wprowadzenie w systemie tych zmian umożliwi integrację działań, z której korzyści będą niezaprzeczalne. Integrując działania wobec ofiar-ludzi oraz wobec ofiar-zwierząt domowych, będziemy mogli powiązać obydwa zjawiska, gromadzić konieczne dane oraz całościowo analizować problem. Przy niewielkich zmianach w obecnym systemie możliwe będzie zapewnienie ochrony nowej grupie doświadczającej przemocy –

zwierząt domowych – i wzmocnienie systemu ochrony ludzkich ofiar przemocy domowej. Przedmiotowe zmiany mogłyby także stanowić wsparcie działań prewencyjnych poprzez krzyżowe wykrywanie przemocy domowej. W końcu, dzięki włączeniu zwierząt domowych do obecnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie – możliwe byłoby wprowadzenie interdyscyplinarnej ochrony praw zwierząt.

Mając na uwadze powyższe, zwracam się do Pani Minister oraz do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o analizę zaprezentowanych wniosków *de lege ferenda*, przedstawienie stanowiska w ich przedmiocie oraz o podjęcie, według właściwości, stosownych działań w celu ich wdrożenia. Niniejsze wystąpienie kieruję do Państwa wspólnie z ekspertami i ekspertkami oraz organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz praw człowieka i na rzecz praw zwierząt. Liczymy, że zaprezentowane tutaj argumenty i propozycje zmian legislacyjnych spotkają się z Państwa uznaniem i zostaną wdrożone jeszcze w tej kadencji, przed październikowymi wyborami parlamentarnymi.

Organizacje i osoby popierające niniejsze wystąpienie:

) Prof. dr hab. Andrzej Elżanowski, Wydział „Artes Liberales", Uniwersytet Warszawski

) Dariusz Gzyra, Wydział „Artes Liberales", Uniwersytet Warszawski

) Dr hab. Joanna Hańderek, Instytut Filozofii, Uniwersytet Jagielloński

) Dr Joanna Kowalczyk-Bednarczyk, Bieganizm

) Adw. Karolina Kuszlewicz, Kancelaria nad Wisłą

) Prof. dr hab. Piotr Skubała, Wydział Biologii, Uniwersytet Śląski w Katowicach

) Lek. wet. Dorota Sumińska, audycja „Zwierzę Ci się”

) Dr hab. Marcin Urbaniak, Instytut Filozofii i Socjologii, Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie

) Akcja Demokracja

0) Azyl Świnki Lily

1) Azyl dla Świń „Chrumkowo”

2) Centrum Praw Kobiet – Oddział w Łodzi

3) Ekowyborca

4) European FEM Institute

5) Fundacja Alberta Schweitzera

6) Fundacja Czarna Owca Pana Kota

7) Fundacja Happy Paw

8) Fundacja Oficyna 21

9) Fundacja Świat w naszych rękach

0) Fundacja Zwierzęta Niczyje

1) Green REV Institute

2) Instytut Przeciwdziałania Wykluczeniom

3) Lubuskie Stowarzyszenie na Rzecz Kobiet BABA

4) Magazyn Istota

5) Ogólnopolskie Pogotowie dla Ofiar Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia”

6) Polska dla Zwierząt

7) Stowarzyszenie Empatia

8) Stowarzyszenie Inicjatywa Obywatelska „Pro Civium” praw kobiet

9) Stowarzyszenie Mężczyźni Przeciw Przemocy

0) Stowarzyszenie na Rzecz Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie „Niebieska Linia”

1) Wio z Krakowa

---

[140] Dz.U. z 2005 Nr 180, poz. 1493, dalej jako: ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

[141] Postulaty zawarte w niniejszym wystąpieniu zostały po raz pierwszy przedstawione i opublikowane w: M. Anaszewicz, S. Spurek, *O wszystkich ofiarach przemocy domowej* [w:] *Sprawiedliwość dla zwierząt*, red. B. Błońska, W. Gogłoza, W. Klaus, D. Woźniakowska-Fajst, Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk, Stowarzyszenie „Otwarte Klatki”, Warszawa 2017.

[142] Ogólne Zalecenie Nr 19 Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet pt. „Przemoc wobec kobiet” (General Recommendation No. 19 Violence against women), przyjęte 29 stycznia 1992 r., http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm (dostęp: 1.04.2023 r.).

[143] Ze zgromadzonych przez Policję danych wynika, że w 2022 r. wśród ofiar przemocy w rodzinie 72,5% stanowiły kobiety, a 15% dzieci. Jednocześnie ponad 89% sprawców tej

przemocy to mężczyźni, zob. *Sprawozdania z realizacji procedury „Niebieskie Karty" od 2012 roku*, Statystyka Policja 2023 r., https://statystyka.policja.pl/download/20/361534/przemoc-w-rodzinie-2012-2021.xlsx (dostęp: 1.04.2023 r.).

[144] Zob. m.in. Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzona w Stambule dnia 11 maja 2011 r. oraz Raport Wyjaśniający do Konwencji, opublikowany po raz pierwszy w polskiej wersji językowej [w:] S. Spurek, *Nasza Konwencja*, 2021, https://trzymamstronekobiet.pl/ (dostęp: 1.04.2023 r.).

[145] Zob. m.in. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 16 września 2021 r. zawierające zalecenia dla Komisji w sprawie uznania przemocy ze względu na płeć za nową dziedzinę przestępczości wśród wymienionych w art. 83 ust. 1 TFUE.

[146] Zob. kampania Stop Abuse Project, https://www.facebook.com/spotabuse (dostęp: 1.04.2023 r.).

[147] Hiszpański rząd zareagował na te zatrważające dane, uruchamiając program VioPet, umożliwiający kobietom zgłaszającym przemoc uzyskanie bezpiecznego schronienia także dla zwierzęcia. Więcej na temat sytuacji w Hiszpanii w kontekście omawianego problemu zob. J. Wiśniewska, *Kobiety zostają z przemocowymi partnerami, bo boją się o zwierzęta. Hiszpański rząd wie, jak im pomóc*, OKOpress, 15 listopada 2021 r., https://oko.press/kobiety-zostaja-z-przemocowymi-partnerami-bo-boja-sie-o-zwierzeta-hiszpanski-rzad-wie-jak-im-pomoc/ (dostęp: 1.04.2023 r.).

[148] Dz. U. Nr 88 poz. 553, dalej jako: Kodeks karny.

[149] Szerzej na temat procesu legislacyjnego w zakresie dotyczącym ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz jej dużej nowelizacji z 2010 r. – zob. S. Spurek, *Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 359.

[150] Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. Nr 206, poz. 1589.

[151] Ustawa z dnia 10 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. Nr 125, poz. 842.

[152] Dz. U. z 2015 r. poz. 961, dalej jako: Konwencja Antyprzemocowa.

[153] Druk sejmowy nr 2515 z 11 czerwca 2014 r., http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/0/E651513809A6D5D8C1257D010031FCD9/%24File/2515.pdf (dostęp: 1.04.2023 r.).

[154] Ustawa z dnia 30 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. poz. 956.

[155] Szerokie omówienie niezbędnych zmian w systemie przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej przedstawiłam w 2020 r. Prezesowi Rady Ministrów Mateuszowi Morawieckiemu, w liście z dnia 9 grudnia 2020 r. Dostęp elektroniczny: https://sylwiaspurek.pl/upload/list_do_premiera.pdf (dostęp: 1.04.2023 r.).

[156] Stosowane w niniejszym wystąpieniu nazewnictwo i brzmienie przepisów opiera się na obowiązujących jeszcze regulacjach i nie uwzględnia terminologii i treści przepisów wprowadzonych nowelizacją ustawy z dnia 9 marca 2023 r., Dz. U. poz. 535.

[157] D. Jaszczak-Kuźmińska, K. Michalska, *ABC przeciwdziałania przemocy w rodzinie – diagnoza, interwencja, pomoc*, Warszawa 2014, s. 65.

[158] E. Bazyluk, M. Kulka, *Rozporządzenie w sprawie procedury „Niebieskie Karty" – komentarz*, http://www.niebieskalinia.info/index.php/zadania-sluzb/59-rozporzadzenie-w-sprawie-procedury-niebiekie-karty-komentarz.

[159] Dz.U. Nr 209, poz. 1245.

[160] D. Jaszczak-Kuźmińska, K. Michalska, op. cit., s. 69; zob. także: G. Wrona, *Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie procedury Niebieskie Karty. Komentarz*, Rzeszów 2011.

[161] Dz.U. Nr 50, poz. 259.

[162] D. Crawford, V. Bohac Clarke, *Inside the Cruelty Connection: The Role of animals in Decision-Making by Domestic Violence Victims in Rural Alberta*, Alberta SPCA, lipiec 2012 (dostęp: 1.04.2023 r.).

[163] Ostatnie opublikowane wytyczne dotyczące zasad postępowania powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie: https://pk.gov.pl/dzialalnosc/wytyczne-i-zarzadzenia/wytyczne-i-zarzadzenia/ (dostęp: 1.04.2023 r.).

Zgoda Parlamentu vol. 1 – instytucje i administracja publiczna

Przystąpienie UE do Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej: instytucje i administracja publiczna Unii

Rezolucja ustawodawcza Parlamentu Europejskiego z dnia 10 maja 2023 r. w sprawie projektu decyzji Rady w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do instytucji i administracji publicznej Unii (05514/2023 – C9-0037/2023 – 2016/0062A (NLE))
(Zgoda)

Parlament Europejski,

uwzględniając projekt decyzji Rady (05514/2023),

- uwzględniając Konwencję Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej („Konwencja") (14868/2016 ADD1),
- uwzględniając wniosek o wyrażenie zgody przedstawiony przez Radę na mocy
- art. 336 oraz art. 218 ust. 6 akapit drugi lit. a) ppkt (v) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (C9-0037/2023),

- uwzględniając swoją rezolucję z 12 września 2017 r.[164] w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej,
- uwzględniając opinię Trybunału Sprawiedliwości[165] w sprawie zgodności Konwencji z traktatami,
- uwzględniając swoją rezolucję z 15 lutego 2023 r.[166] w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej,
- uwzględniając art. 105 ust. 1 i 4 oraz art. 114 ust. 7 Regulaminu,
- uwzględniając opinię przedstawioną przez Komisję Prawną,
- uwzględniając wspólne posiedzenia Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Praw Kobiet i Równouprawnienia zgodnie z art. 58 Regulaminu,
- uwzględniając zalecenie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Praw Kobiet i Równouprawnienia (A9-0169/2023),

. wyraża zgodę na zawarcie Konwencji;

. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania stanowiska Parlamentu Radzie i Komisji, jak również rządom i parlamentom państw członkowskich oraz Radzie Europy.

---

[164] Dz.U. C 337 z 20.9.2018, s. 167.

[165] Opinia Trybunału Sprawiedliwości z dnia 6 października 2021 r., 1/19, ECLI:EU:C:2021:832.

[166] Teksty przyjęte, P9_TA(2023)0047.

Zgoda Parlamentu vol. 2 – współpraca wymiarów sprawiedliwości

Przystąpienie UE do Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej: współpraca wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, azyl i zasada non-refoulement

Rezolucja ustawodawcza Parlamentu Europejskiego z dnia 10 maja 2023 r. w sprawie projektu decyzji Rady w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w odniesieniu do spraw związanych ze współpracą wymiarów sprawiedliwości w sprawach karnych, w odniesieniu do azylu i zasady non-refoulement (05523/2023 – C9- 0038/2023 – 2016/0062B (NLE))
(Zgoda

Parlament Europejski,

uwzględniając projekt decyzji Rady (05523/2023),

- uwzględniając Konwencję Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej („Konwencja”) (14868/2016 ADD1),
- uwzględniając wniosek o wyrażenie zgody przedstawiony przez Radę na mocy art. 82 ust. 2, art. 84, art. 78 ust. 2 oraz art. 218

ust. 6 akapit drugi lit. a) ppkt (v) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (C9-0038/2023),

- uwzględniając swoją rezolucję z 12 września 2017 r.[167] w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej,
- uwzględniając opinię Trybunału Sprawiedliwości[168] w sprawie zgodności Konwencji z traktatami,
- uwzględniając swoją rezolucję z 15 lutego 2023 r.[169] w sprawie wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej,
- uwzględniając art. 105 ust. 1 i 4 oraz art. 114 ust. 7 Regulaminu,
- uwzględniając opinię przedstawioną przez Komisję Prawną,
- uwzględniając wspólne posiedzenia Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Praw Kobiet i Równouprawnienia zgodnie z art. 58 Regulaminu,
- uwzględniając zalecenie Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych oraz Komisji Praw Kobiet i Równouprawnienia (A9-0170/2023),

. wyraża zgodę na zawarcie Konwencji;

. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania stanowiska Parlamentu Radzie i Komisji, jak również rządom i parlamentom państw członkowskich oraz Radzie Europy.

[167] Dz.U. C 337 z 20.9.2018, s. 167.

[168] Opinia Trybunału Sprawiedliwości z dnia 6 października 2021 r., 1/19, ECLI:EU:C:2021:832.

[169] Teksty przyjęte, P9_TA(2023)0047.