

**Profesor  
Jackie Jones**

# **Konwencja stambulska (IC) **i** możliwe skutki prawne Przystąpienia UE**

**6.11.2018**

**UWE  
Bristol** | University  
of the  
West of  
England



Sesja szkoleniowa jest finansowana w ramach programu Komisji Europejskiej  
"Prawa, równość i obywatelstwo 2014-2020".

# Plan prezentacji

- Wprowadzenie
- Koszt przemocy
- Przemoc wobec kobiet i dziewcząt
- Konwencja stambulska - przegląd
- Niektóre konsekwencje prawne przystąpienia Unii Europejskiej do IC

# Częstość występowania przemocy

Według badania przeprowadzonego przez Agencję Praw Podstawowych, opublikowanego w 2014 r. i w arkuszu informacyjnym UE:

1. 1 na 3 kobiety w UE doświadczyły przemocy fizycznej i/lub seksualnej od 15 roku życia
2. 1 na 20 kobiet było ofiarą gwałtu
3. 75% kobiet wykonujących zawody wymagające wysokich kwalifikacji lub zajmujących najwyższe stanowiska kierownicze padło ofiarą molestowania seksualnego
4. 1 na 10 kobiet doświadczyła stalkingu lub molestowania seksualnego za pomocą nowych technologii
5. Ponad połowa (55%) kobiet doświadczyła molestowania seksualnego
6. 1 na 3 kobiety doświadczyła przemocy psychicznej ze strony partnera
7. 1 na 3 kobiety doświadczyła przemocy fizycznej lub seksualnej ze strony dorosłych w dzieciństwie.

# Koszt przemocy wobec kobiet

Europejski Instytut ds. Równości Płci:

przemoc uwarunkowana płcią wobec kobiet generuje w UE **koszty w** wysokości około **226 mld euro rocznie**.

Gdybyśmy ograniczyli przemoc tylko o 10%, każdego roku zaoszczędzilibyśmy około **7 miliardów euro**.



**COUNCIL OF EUROPE  
CONVENTION ON  
PREVENTING AND  
COMBATING VIOLENCE  
AGAINST WOMEN  
AND DOMESTIC  
VIOLENCE**

Istanbul  
Convention

# Konwencja stambulska

Konwencja Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej podpisana 11 maja 2011 r. w Stambule

**Data wejścia w życie: 01.08.2014 r.** - przy 10 ratyfikacjach obejmujących 8 państw członkowskich UE.

**Na dzień 26 października 2018 r.: tylko Rosja i Azerbejdżan nie podpisały.**

**33 Ratyfikacji. 21 zastrzeżeń.**

Porównanie między Konwencją CEDAW a Konwencją Stambulską: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/Background%20info/The%20Istanbul%20Convention%20and%20the%20CEDAW%20framework\\_a%20comparison%20\(short%20version\).pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/Background%20info/The%20Istanbul%20Convention%20and%20the%20CEDAW%20framework_a%20comparison%20(short%20version).pdf)

# Konwencja stambulska

- Bardzo nakazowa i skupia się na profilaktyce
- Preambuła
- Rozdział I - Cele, definicje, równość i niedyskryminacja, zobowiązania ogólne
- Rozdział II - Zintegrowana polityka i zbieranie danych
- Rozdział III - Zapobieganie
- Rozdział IV - Ochrona i wsparcie
- Rozdział V - Prawo materialne
- Rozdział VI – Wykrywanie, ściganie, procedury prawne i środki ochronne
- Rozdział VII - Migracja i azyl
- Rozdział VIII - Współpraca międzynarodowa
- Rozdział IX - Mechanizm monitorowania
- Rozdział XII - Klauzule końcowe

Konwencja stambulska opiera się na założeniu, że pewien rodzaj przemocy jest **przejawem historycznie nierównych relacji władzy między kobietami i mężczyznami.**

Konwencja podkreśla silny związek między równością płci a zwalczaniem przemocy wobec kobiet.

Konwencja zobowiązuje państwa strony do potępienia wszelkich form **dyskryminacji** kobiet oraz do podjęcia środków legislacyjnych i innych, aby im zapobiegać.

Pozwala również na stosowanie **specjalnych środków** mających na celu zapobieganie i ochronę kobiet przed przemocą uwarunkowaną płcią.



# Należyta staranność

**Należyta staranność**, jaką państwa strony mają dochować w zapobieganiu, dochodzeniu, karaniu i zadośćuczynieniu za przemoc ze względu na płeć, której dopuszczają się osoby prywatne, opiera się na założeniu, że nawet jeśli państwo nie jest odpowiedzialne za poszczególne akty przemocy, jest ono zobowiązane do zapobiegania aktom przemocy między **osobami prywatnymi**.

Jako odpowiedzialne w tym zakresie uwzględniono również inne podmioty: **media i podmioty społeczeństwa obywatelskiego**.

# Artykuł 1 - Cele konwencji

1. Niniejsza konwencja ma na celu:
  - a. **ochronę** kobiet przed wszelkimi formami przemocy oraz **zapobieganie, ściganie i eliminację** przemocy wobec kobiet i przemocy domowej;
  - b. **przyczynienie się** do eliminacji wszelkich form dyskryminacji kobiet oraz **wspieranie** rzeczywistego równouprawnienia kobiet i mężczyzn, w tym poprzez wzmocnienie pozycji kobiet;
  - c. stworzenie szeroko zakrojonego planu ramowego, polityk i działań na rzecz ochrony i wsparcia wszystkich **ofiar** przemocy wobec kobiet i przemocy domowej;
  - d. **zacieśnianie** międzynarodowej współpracy mającej na celu likwidację przemocy wobec kobiet i przemocy domowej;
  - e. zapewnienie **wsparcia i pomocy** organizacjom i instytucjom władzy wykonawczej w skutecznej współpracy na rzecz wypracowania **zintegrowanego podejścia** do likwidacji przemocy wobec kobiet i przemocy domowej.
2. Niniejsza konwencja ustanawia określone **mechanizmy monitorujące** w celu zapewnienia jak najskuteczniejszego wdrożenia jej zapisów przez Strony.

## Artykuł 2 - Zakres konwencji

1. Niniejsza konwencja ma zastosowanie **do wszelkich form przemocy wobec kobiet, w tym przemocy domowej, która w większym stopniu dotyka kobiety.**
2. Strony zachęca się do stosowania niniejszej konwencji do wszystkich ofiar przemocy domowej. Przy stosowaniu niniejszej Konwencji Strony **poświęcają szczególną uwagę kobietom** — ofiarom przemocy ze względu na płeć.
3. Niniejsza Konwencja ma zastosowania w czasie pokoju i w sytuacjach konfliktów zbrojnych.

## Artykuł 3 - Definicje

Do celów niniejszej konwencji:

- a) „**przemoc wobec kobiet**” rozumie się jako **naruszenie** praw człowieka oraz **formę dyskryminacji kobiet**, w tym wszelkie akty przemocy ze względu na płeć, które prowadzą lub mogą prowadzić do fizycznej, seksualnej, psychologicznej lub ekonomicznej szkody lub cierpienia kobiet, w tym również groźby takich aktów, sytuacje przymusu lub arbitralnego pozbawienia wolności, zarówno w życiu publicznym, jak i prywatnym

- b) **„przemoc domowa”** oznacza wszelkie akty fizycznej, seksualnej, psychologicznej lub ekonomicznej przemocy występujące w rodzinie lub gospodarstwie domowym lub pomiędzy byłymi lub obecnymi małżonkami lub partnerami, niezależnie od tego, czy sprawca i ofiara dzielą miejsce zamieszkania, czy też 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 ze względu na jej płeć lub taką przemoc, która w szczególności dotyczy kobiety;
- e) **„ofiara”** oznacza każdą osobę fizyczną, której dotyczą zachowania wymienione w ust. a i b niniejszego artykułu;
- f) **„kobiety”** oznaczają również dziewczęta poniżej osiemnastego roku życia.

## Artykuł 4 - Prawa podstawowe, równouprawnienie i niedyskryminacja

- 1. Strony podejmują niezbędne działania prawne i inne, by **promować i chronić** prawa wszystkich, w szczególności kobiet, do **życia wolnego od przemocy zarówno w sferze publicznej, jak i prywatnej**.
- 2. Strony **potępiają wszelkie formy dyskryminacji kobiet** i podejmują niezwłocznie niezbędne środki prawne i inne w celu jej zapobiegania, w szczególności:
  - - włączenie do krajowych konstytucji i innych właściwych aktów prawnych zasady równouprawnienia kobiet i mężczyzn oraz zapewnienie realizacji tej zasady w praktyce;
  - - zakaz dyskryminacji kobiet, także poprzez zastosowanie sankcji, tam, gdzie okaże się to konieczne;
  - - obalenie praw i praktyk dyskryminacyjnych wobec kobiet.

**(Artykuł 2, CEDAW)**

- 3. Wdrożenie przepisów niniejszej konwencji przez Strony, w szczególności środków chroniących prawa ofiar, zostanie zagwarantowane bez dyskryminacji ze względu na: płeć biologiczną, płeć kulturowo-społeczną, rasę, kolor skóry, język, religię, poglądy polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, własność, urodzenie, orientację seksualną, tożsamość płciową, wiek, **stan zdrowia**, niepełnosprawność, stan cywilny, status uchodźcy lub migranta lub inny.
- 4. **Specjalne środki**, niezbędne do zapobiegania przemocy ze względu na płeć i ochrony kobiet przed taką przemocą nie są uznawane za dyskryminację w myśl zapisów niniejszej konwencji.



## Artykuł 5 - Obowiązki państwa i należyta staranność

- Strony powstrzymują się od udziału we wszelkich aktach przemocy wobec kobiet i zapewniają przestrzeganie tego obowiązku przez władze państwowe, urzędników, działaczy, instytucje i inne jednostki działające w imieniu państwa.
- 2. Strony podejmują niezbędne działania prawne i inne w celu zapewnienia **należytej staranności** w zapobieganiu aktom przemocy wyszczególnionym w niniejszej konwencji, popełnionym przez **jednostki inne niż państwowe**, ich ściganiu, karaniu oraz zapewnianiu **zadośćuczynienia**.

## Artykuł 6 - Polityka uwzględniająca kwestie płci społeczno-kulturowej

Strony podejmują się uwzględnienia perspektywy **płci społeczno-kulturowej we wdrażaniu i ocenie** wpływu zapisów niniejszej konwencji oraz **promowania i skutecznego wdrażania** polityki równouprawnienia pomiędzy kobietami a mężczyznami oraz wzmocnienia pozycji kobiet.

# Rozdział II i III - Zintegrowana polityka i gromadzenie danych oraz zapobieganie

Gromadzenie danych było poważnym problemem.

Uznaje organizacje pozarządowe i społeczeństwo obywatelskie.

Koncentruje się na zmianie kultury społeczeństwa, aby pozbyć się uprzedzeń, zwyczajów, tradycji i wszelkich innych praktyk, które opierają się na idei, że kobiety są gorsze, lub stereotypach. (**CEDAW**)

Kładzie nacisk na podnoszenie świadomości; edukację; szkolenie specjalistów; interwencje profilaktyczne i programy leczenia.

## Sektor prywatny i media

# Rozdział IV - Ochrona i wsparcie

## Informacje dla ofiar

Ogólne usługi wsparcia (pomoc psychologiczna, prawna, finansowa....).

Specjalistyczne usługi wsparcia - wszystkie kobiety i dzieci.

Telefoniczne linie zaufania.

Ofiary przemocy seksualnej (centra kryzysowe dla ofiar gwałtów).

Ochrona i wsparcie dla świadków dzieci.

Zachęcanie do składania zeznań.

Sprawozdawczość profesjonalistów.

# Rozdział V - Prawo materialne

## (fragmenty)

Pozwy cywilne i środki prawne.

Odszkodowanie.

Opieka nad dziećmi, prawo do widzenia i bezpieczeństwo.

Skutki cywilne przymusowych małżeństw (unieważnione).

Przemoc psychologiczna (do kryminalizacji).

Stalking. Przemoc fizyczna.

Przemoc seksualna, w tym gwałt.

Przymusowe małżeństwo.

FGM.

Wymuszona aborcja i przymusowa sterylizacja.

Molestowanie seksualne.

Pomaganie lub nakłanianie do działania.

**Art. 44 - Jurysdykcja.**

# Rozdział VI – wykrywanie, ściganie, procedury prawne i środki ochronne

Szybka reakcja, zapobieganie i ochrona (w tym egzekwowanie prawa).

Ocena ryzyka i zarządzanie ryzykiem.

Wyjątkowe zakazy kontaktowania się

Zakaz zbliżania się lub nakaz ochrony.

Dochodzenie i dowody (dowody z historii seksualnej).

Postępowania ex parte i ex officio (postępowania bez wysłuchania strony przeciwnej i postępowania z urzędu).

Środki ochrony.

Pomoc prawna (prawo do pomocy prawnej i bezpłatnej pomocy prawnej).

Zasada przedawnienia.

# Rozdziały VII i VIII - Migracja i azyl oraz współpraca międzynarodowa

Miejsce pobytu (prawa małżonka).

Wnioski o azyl ze względu na płeć kulturowo-społeczną (Art.. 1(2) Konwencja ONZ ws. Uchodźców z 1951 r.).

Zasada non-refoulement.

Środki odnoszące się do osób zagrożonych.

Informacje.

Ochrona danych.

# Komitet Grevio





# Prace komitetu

Niezależny organ ekspercki odpowiedzialny za **monitorowanie** wdrażania IC.

Sporządza i publikuje **sprawozdania** oceniające środki legislacyjne i inne środki podjęte przez Państwa-Strony w celu wykonania postanowień Konwencji.

W celu zapobieżenia poważnym, masowym lub uporczywym aktom przemocy objętym konwencją, może wszcząć **specjalną** procedurę **dochodzeniową**.

W stosownych przypadkach może przyjąć **ogólne zalecenia** dotyczące tematów i koncepcji konwencji.

Wykorzystuje **kwestionariusza** dla państw członkowskich w celu dostarczenia informacji.

Liczba członków wynosi **15 osób** - wzrosła z 10 po osiągnięciu stanu 22 ratyfikacji w 2018 roku.

Po raz pierwszy spotkała się w 2015 r. i opublikowała **6 raportów krajowych** (Austria, Monako, Albania, Dania, Czarnogóra, Turcja).

Sprawozdania krajowe otrzymane przez 13 państw.

# Niektóre konsekwencje prawne przystąpienia do IC dla UE

# Pierwszeństwo - metoda

Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych (Konwencja ONZ).

Deklaracja podziału kompetencji między UE a państwami członkowskimi. Deklaracja zawiera wykaz aktów wspólnotowych dotyczących kwestii wchodzących w zakres przedmiotowy Konwencji ONZ.

**Przystąpienie do konwencji stambulskiej wymagałoby podjęcia podobnych kroków w celu wyjaśnienia podziału kompetencji między UE i państwa członkowskie.**

# Komisja Europejska

W październiku 2015 r. Komisja Europejska wydała **mapę drogową** w sprawie ewentualnego przystąpienia UE do konwencji stambulskiej: spójne ramy na poziomie UE w zakresie zwalczania przemocy wobec kobiet, aby poprawić profilaktykę dla wszystkich kobiet oraz zapewnić im lepszą ochronę i wsparcie.

W marcu 2016 r. Komisja Europejska przedstawiła dwa wnioski dotyczące decyzji Rady:

1. podpisanie IC oraz
2. ratyfikacja w imieniu Unii Europejskiej.

Rada podzieliła pierwszą decyzję na dwie osobne decyzje dotyczące

1. współpracy sądowej w sprawach karnych oraz
2. azylu i zasady non-refoulement.

Te dwie decyzje Rady zostały przyjęte w maju 2017 r.

**UE podpisała IC w dniu 13 czerwca 2017 r.**

# Powolny postęp

- W Grupie Roboczej ds. Praw Podstawowych, Praw Obywatelskich i Swobodnego Przepływu Osób (FREMP) toczą się dyskusje
- Kodeks postępowania określający, w jaki sposób UE i jej państwa członkowskie będą współpracować przy wdrażaniu konwencji
- Silna opozycja niektórych rządów. Bułgarski Trybunał Konstytucyjny uznał IC za niekonstytucyjną.
- Sprawa ta miała być priorytetem podczas prezydencji austriackiej w drugiej połowie 2018 roku.

# Skutki prawne przystąpienia UE do IC

(K Nousiainen i C Chinkin, grudzień 2015 r.)

**Przystąpienie UE do IC jest możliwe jedynie w ramach ogólnych kompetencji UE do zawierania umów międzynarodowych we własnym imieniu.**

Na mocy art. 216 ust. 1 TFUE UE posiada kompetencje ustawodawcze do uzgadniania umów międzynarodowych w przypadkach, gdy przewidują to traktaty lub prawnie wiążący akt prawny UE, gdy umowa jest niezbędna do osiągnięcia jednego z celów, o których mowa w traktatach, lub gdy może mieć wpływ na wspólne zasady lub zmienić ich zakres.

**Ponieważ równość płci i zapobieganie przestępczości stanowią część dorobku prawnego UE, UE ma ogólne kompetencje do przystąpienia do konwencji stambulskiej.**

Umowy są wiążące dla instytucji i państw członkowskich.

W momencie przystąpienia państwa członkowskie stają się związane polityką UE wdrażającą przepisy IC poza tym zachowują swoje własne obowiązki jako Państw-Stron.

Soft law i programy finansowe (DAPHNE)



# Równość płci

Działanie UE na rzecz zwalczania dyskryminacji ze względu na płeć - **19** TFUE

**Art. 157 ust. 3** TFUE wprowadzający zasadę równych szans i równego traktowania kobiet i mężczyzn w obszarze zatrudnienia i pracy

Państwo członkowskie może podjąć pozytywne środki w odniesieniu do płci niedostatecznie reprezentowanej w obszarze kształcenia zawodowego i kariery zawodowej, zgodnie z art. **157 ust. 4** TFUE

# Prawo karne

**Tytuł V TFUE - wolność, bezpieczeństwo i sprawiedliwość:**

**Art. 67 ust. 3 TFUE** - środki bezpieczeństwa służące zapobieganiu i zwalczaniu przestępczości, rasizmu i ksenofobii poprzez koordynację i współpracę między organami, wzajemne uznawanie wyroków w sprawach karnych oraz, w razie potrzeby, poprzez zbliżenie przepisów karnych.

Promowanie równości płci i zwalczanie dyskryminacji ze względu na płeć ma zastosowanie do **tytułu V**.

**Art. 83 ust. 1 TFUE** - wiele form przestępstw związanych z płcią ma charakter transgraniczny: handel ludźmi, przymusowe małżeństwa, przestępstwa z honoru, przestępczość zorganizowana.

UE ma niewielkie kompetencje w zakresie ustanawiania warunków dotyczących **prawa materialnego** przewidzianych w konwencji stambulskiej, które wymagają harmonizacji prawa karnego.

W odniesieniu do **koordynacji sądowej** UE posiada kompetencje szczególnie w zakresie ochrony ofiar przestępstw w postępowaniach karnych.

W przypadku niektórych rodzajów przemocy uwarunkowanej płcią, takich jak **molestowanie seksualne** w życiu zawodowym oraz dostęp do towarów i usług, UE ma kompetencje do stanowienia prawa przy użyciu środków innych niż zbliżanie przepisów prawa karnego.

# Dyrektywy i inne przepisy prawa UE

Dyrektywa w sprawie praw ofiar przestępstw

Dyrektywa w sprawie zwalczania handlu ludźmi

Dyrektywa w sprawie wykorzystywania seksualnego dzieci

Europejski nakaz aresztowania

Wzajemne uznawanie nakazów ochrony

Dyrektywy gwarantujące prawa imigrantów

Prokuratura UE

W związku z tym istnieje już prawodawstwo unijne obejmujące wiele aspektów konwencji.

Ale nie wszystkie. Wymagane będzie ustawodawstwo krajowe, a w szczególności świadczenie specjalistycznych usług, gromadzenie danych, monitorowanie. Większość państw czyni to przed ratyfikacją.

# Potencjalne skutki prawne dla Trybunału

Wzrost postępowań przed VAWG i spraw dotyczących konfliktu praw oskarżonych i oskarżycieli -

Karta praw podstawowych UE - zapobieganie, ochrona, pomoc, prawo do rzetelnego procesu sądowego....

Postępowanie egzekucyjne, w przypadku gdy przepisy IC nie zostały transponowane lub transponowane nieprawidłowo.

Egzekwowanie normy należytej staranności (*Opuz; Rantsev* itp. wyroki ETPCz)

Kwestie pomocniczości związane z prawem karnym.

# Wyzwania

- Nie wszystkie państwa członkowskie UE ratyfikowały IC.
- Przestrzeganie IC w zakresie prawa karnego materialnego jest obecnie problematyczne.
- Większość państw członkowskich nie dysponuje wystarczającymi środkami finansowymi na usługi specjalistyczne.
- Większość specjalistycznych usług, w szczególności usług związanych z przemocą seksualną, świadczona jest przez organizacje pozarządowe. W sektorze panuje dramatyczny brak środków finansowych.
- Przepisy dotyczące ochrony dowodów z historii seksualnej są sporadyczne.

# Wyzwania

Migracja i azyl – pozwolenie na pobyt.

Istnieje wiele zastrzeżeń. Szczególnie w odniesieniu do eksterytorialności.

Potrzebny jest kodeks postępowania/metody pracy na wzór postępowań przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka i Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Jeszcze do sfinalizowania.

Fałszywe postrzeganie "ideologii gender".

Dziękuję.  
[jackie6jones@gmail.com](mailto:jackie6jones@gmail.com)

**Raport:** Skutki prawne przystąpienia UE do konwencji stambulskiej  
tytuł oryginału:

Legal implications of EU accession to the Istanbul Convention

[http://ec.europa.eu/justice/gender-  
equality/files/your\\_rights/istanbul\\_convention\\_report\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/your_rights/istanbul_convention_report_final.pdf)

Jones J. 2018. 'The European System: The European Convention on Human Rights (ECHR) and The Council of Europe Convention on Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention)', in ***The Legal Protection of Women From Violence: Normative Gaps in International Law*** (Routledge; eds: Manjoo & Jones)