**Komitet Stron**

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

**(konwencja stambulska)**

**Zalecenia dotyczące wdrażania**

**Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej przez Polskę**

IC-CP(2021)17

Przyjęte 7 grudnia 2021 r.

Opublikowane 9 grudnia 2021 r.

Sekretariat Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet
i przemocy domowej

Komitet Stron Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (dalej „konwencja”), działający na podstawie art. 68 (12) konwencji,

Zważywszy cele konwencji, którymi są ochrona kobiet przed wszystkimi formami przemocy oraz zapobieganie, ściganie i wykorzenienie przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, przyczynianie się do wykorzenienia wszystkich form dyskryminacji kobiet i wspieranie rzeczywistej równości kobiet i mężczyzn, w tym poprzez wzmacnianie samodzielnej pozycji kobiet, stworzenie kompleksowych ram polityki i rozwiązań na rzecz ochrony i wsparcia wszystkich ofiar przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, promowanie współpracy międzynarodowej mającej na celu wykorzenienie przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, wspieranie i pomoc organizacjom i organom ścigania w skutecznej współpracy w celu przyjęcia zintegrowanego podejścia, mającego na celu wykorzenienie przemocy wobec kobiet i przemocy domowej,

Mając na względzie art. 66 ust. 1 konwencji, dotyczący wykonywania przez Grupę ekspertów do spraw przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej(dalej „GREVIO”) zadania monitorowania wdrażania konwencji,

Zważywszy regulamin wewnętrzny Komitetu Stron,

Zważywszy dokument ratyfikacyjny złożony przez Polskę 27 kwietnia 2015 r.,

Po zapoznaniu się z raportem – oceną wyjściową, dotyczącym wdrażania konwencji przez Polskę, przyjętym przez GREVIO na 24. posiedzeniu (21-23 czerwca 2021 r.) oraz z uwagami Rządu, otrzymanymi 8 września 2021 r.,

Uwzględniając główne priorytety określone w rozdziale I konwencji (cele i zakres stosowania konwencji, definicje, równość i niedyskryminacja, należyta staranność i polityka uwzględniająca aspekt płci społeczno-kulturowej),

Mając na uwadze nadrzędne znaczenie postanowień zawartych w rozdziale II konwencji, w szczególności obowiązki 1) kompleksowego zmierzenia się z problem przemocy wobec kobiet, poprzez opracowanie zintegrowanej i skoordynowanej polityki, realizowanej poprzez skuteczną współpracę międzyinstytucjonalną, 2) wyznaczenia jednego lub więcej organów koordynujących i powierzenia im wszystkich odpowiednich obowiązków, zgodnie z wymogami art. 10 konwencji, 3) przeznaczania odpowiednich środków na realizację polityki, działań i zadań, których celem jest zapobieganie i zwalczanie wszystkich form przemocy wobec kobiet, w tym na wyspecjalizowane służby wsparcia, publiczne i niepubliczne, oraz 4) zbierania odpowiednich danych statystycznych, dezagregowanch co najmniej według płci, wieku, rodzaju przemocy i relacji między sprawcą a ofiarą oraz lokalizacji geograficznej,

Odnotowując z zadowoleniem przyjęte przez władze polskie rozwiązania, mające na celu wdrożenie konwencji, zwłaszcza:

* szereg rozwiązań, przyjętych na szczeblu lokalnym i krajowym, w celu wprowadzenia w życie globalnej polityki i wielosektorowej reakcji na przemoc domową, o silnym wymiarze społecznym, w szczególności nacisk kładziony na współpracę międzyinstytucjonalną w obszarze przemocy domowej, poprzez procedurę „Niebieskie Karty”,
* działania dotyczące przemocy domowej, podejmowane odpowiednio do kompleksowego podejścia, określonego w ustawie o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, która nakłada obowiązek przyjęcia krajowego programu, ustanawiającego działania na rzecz ochrony i wsparcia ofiar, działania wobec sprawców przemocy oraz kampanie uświadamiające,
* działania na rzecz oceny jakości rozwiązań przyjmowanych w celu zapobiegania i zwalczania przemocy domowej, w tym skuteczności procedury „Niebieskie Karty”, usług wsparcia ofiar przemocy domowej oraz programów adresowanych do sprawców przemocy domowej,
* wysiłki organów ścigania, w związku z pandemią COVID-19, mające na celu nawiązanie kontaktu się z rodzinami, w których wcześniej występowała przemoc, by upewnić się, że są one bezpieczne i uniknąć wzywania organów ścigania dopiero gdy przemoc osiągnie pewien poziom nasilenia,
* szereg rozwiązań przyjętych aby poprawić reakcję wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych na przypadki zgwałcenia, w tym wszczynanie postępowania z urzędu i zasada jednorazowego przesłuchania, organizowanego w odpowiednim terminie, a także wysiłki podjęte w celu zapobieżenia, że ofiara będzie się czuła osądzana przez przesłuchującego,
* wprowadzenie nowatorskich przepisów penalizujących nękanie (molestowanie seksualne i nękanie) w Internecie, w tym kradzież tożsamości w sieci, i które precyzują, że jeżeli z powodu przestępstwa ofiara popełniła samobójstwo, stanowi to okoliczność obciążającą,
* wprowadzenie nakazów doraźnych oraz szeroko zakrojonych programów szkolenia właściwych specjalistów, takich jak funkcjonariusze organów ścigania, pracownicy służb pomocy społecznej\*, sędziowie i prokuratorzy, dotyczących korzystania z tego narzędzia.

A. Zaleca Rządowi polskiemu, w świetle uwag przedstawionych w powyższej preambule, podjęcie następujących działań, odpowiednio do problemów zidentyfikowanych w raporcie GREVIO – ocenie wyjściowej[[1]](#footnote-1) jako wymagających natychmiastowej reakcji:

### 1. wzmocnienie wdrażania konwencji odnośnie do wszystkich form przemocy wobec kobiet, w tym form innych niż przemoc domowa, zwłaszcza takich jak zgwałcenie i przemoc seksualna, nękanie, okaleczanie żeńskich narządów płciowych, przymusowe małżeństwa i molestowanie seksualne, zapewniając, z jednej strony, że wszystkie stosowane definicje przemocy domowej odnosić się będą również byłych partnerów i małżonków, niezależnie od tego, czy ofiara mieszkała ze sprawcą, oraz, z drugiej strony, że ekonomiczny wymiar przemocy domowej, w tym jego związek z przemocą psychiczną, będzie, w sposób systematyczny,uwzględniany w przepisach prawa i polityce (paragrafy 8 i 9),

2. zapewnienie, że postanowienia konwencji będą wdrażane bez dyskryminacji z jakiejkolwiek przyczyny, wskazanej w art. 4 ust. 3 oraz zwalczanie wielorakich form dyskryminacji w dostępie do ochrony i wsparcia, której doświadczają niektóre grupy kobiet-ofiar przemocy, w szczególności kobiety niepełnosprawne, migrantki, kobiety romskie, kobiety starsze, kobiety LBTI i kobiety zajmujące się prostytucją, poprzez opracowanie wytycznych i rozwiązań, odpowiednio do barier, na które napotykają te kobiety i w celu ich usunięcia (paragraf 22),

### 3. realizowanie skutecznej, kompleksowej i skoordynowanej polityki krajowej, mającej na celu zapobieganie i zwalczanie wszystkich form przemocy objętych konwencją, zwłaszcza opracowanie i realizowanie kompleksowej polityki, wzmacnianie mechanizmów współpracy między odpowiednimi lokalnymi a krajowymi instytucjami publicznymi, w toku opracowywania, wdrażania i monitorowania realizacji działań, zwłaszcza w celu zwiększenia zdolności zapewniania kobietom-ofiarom przemocy dostępu do odpowiednich ochrony i wsparcia w całym kraju, oraz przeprowadzanie niezależnych analiz porównawczych istniejących rozwiązań i programów (paragraf 36),

4. zwiększenie środków finansowych przeznaczanych na działania w zakresie zapobiegania i zwalczania wszystkich form przemocy wobec kobiet, dokonanie przeglądu poziomu wydatków, tak by zaradzić obecnym niedostatkom w zakresie świadczenia specjalistycznych usług wsparcia i udzielania schronienia ofiarom przemocy, zapewnienie, że wszystkie właściwe centralne organy administracji rządowej będą regularnie przeznaczały, z wyodrębnionych pozycji budżetowych*,* środki na działania w zakresie zapobiegania i zwalczania wszystkich form przemocy wobec kobiet, oraz zapewnienie niezależnym kobiecym organizacjom pozarządowym, oferującym specjalistyczne usługi wsparcia i prowadzącym działalność na rzecz zapobiegania przemocy wobec kobiet, równego dostępu do stabilnych źródeł finansowania, jednocześnie gwarantując przejrzystość kryteriów wyboru, zgodnie z art. 4 ust. 4 konwencji (paragraf 42)**,**

### 5. uznanie niezależnych kobiecych organizacji pozarządowych za kluczowych partnerów w zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet, aktywne przyczynianie się do tworzenia środowiska sprzyjającego ich pracy, nawiązując dialog z organizacjami kobiecymi, tak by brać pod uwagę ich opinie i doświadczenia w toku wypracowywania polityki i rozwiązań w zakresie zapobiegania i zwalczania wszystkich form przemocy wobec kobiet, a także tworzenie ram udziału tych organizacji we wdrażaniu i monitorowaniu polityki (paragraf 46),

### 6. powierzenie zadania koordynowania jednemu lub kilku organom rządowym, jasne określenie zadań, uprawnień i kompetencji, przyznanie tym organom niezbędnych zasobów ludzkich i finansowych, jak również utworzenie odrębnych organów koordynujących i wdrażających politykę i rozwiązania oraz organów monitorujących i oceniających politykę i rozwiązania, na podstawie wcześniej określonych wskaźników, czuwając, by organy te wykonywały funkcje w ścisłym porozumieniu z organizacjami pozarządowymi i podmiotami społeczeństwa obywatelskiego, zwłaszcza z niezależnymi kobiecymi organizacjami pozarządowymi, oraz w oparciu o wystarczające odpowiednie dane (paragraf 49),

### 7. rozszerzenie zakresu danych gromadzonych przez organy ścigania i sądy, tak by obejmowały wszystkie formy przemocy wobec kobiet, zapewniając, że dane te będą dezagregowane według płci, wieku i relacji między ofiarą a sprawcą, oraz zharmonizowanie gromadzenia takich danych przez organy ścigania i sądy, tak aby możliwe było, między innymi, szacowanie wskaźnika umorzeń (paragraf 54)*,* zapewnieniezbierania zharmonizowanych danych dotyczących konsultacji pacjentek w placówkach opieki zdrowotnej z powodów związanych z przemocą, przy czym dane te powinny być dezagregowane co najmniej według płci, wieku i relacji między ofiarą a sprawcą (paragraf 58),

8. podjęcie działań na rzecz zapobiegania wszystkim formom przemocy wobec kobiet objętym zakresem konwencji, co obejmuje, w szczególności, promowanie zmiany indywidualnych mentalności i postaw, zlikwidowanie źródła przemocy, to jest nierówności strukturalnych między kobietami a mężczyznami, oraz promowanie programów i działań na rzecz wzmacniania samodzielnej pozycji kobiet (paragraf 70), w ramach kompleksowej krajowej polityki lub strategii, której celem jest skuteczne wdrożenie zasady równości kobiet i mężczyzn (paragraf 15), uwzględniając, przy opracowywaniu prawa, polityki i rozwiązań mających na celu zapobieganie i zwalczanie wszystkich form przemocy wobec kobiet, że zjawisko przemocy wobec kobiet jest uwarunkowane płcią społeczno-kulturową (paragraf 27),

### 9. zapewnienie, że wszyscy specjaliści mający kontakt z ofiarami i sprawcami wszystkich form przemocy objętych konwencją będą przechodzili systematyczne i obowiązkowe szkolenia wstępne i ustawiczne dotyczące metod rozpoznawania i reagowania na wszystkie formy przemocy wobec kobiet; szkolenia te powinny być kształtowane w oparciu o zasadę niedyskryminacji i równości kobiet i mężczyzn oraz przygotowywane w ścisłej współpracy z władzami województw i lokalnymi, jak również odpowiednimi zainteresowanymi stronami, w tym niezależnymi kobiecymi organizacjami pozarządowymi, które udzielają specjalistycznego wsparcia kobietom-ofiarom przemocy (paragraf 97),

10. zapewnienie współpracy wszystkich właściwych instytucji, w tym organów ścigania, sądów, prokuratury, kuratorów sądowych i służb wsparcia kobiet-ofiar przemocy, w celu prowadzenia zinstytucjonalizowanej współpracy w zakresie wszystkich form przemocy wobec kobiet objętych konwencją, na podstawie procedur i wytycznych adresowanych do właściwych specjalistów (paragraf 121),

### 11. zapewnienie lub rozwinięcie w całym kraju odpowiednich specjalistycznych usług wsparcia, adresowanych do kobiet-ofiar wszystkich form przemocy objętych konwencją, (paragraf 143), co obejmuje, zwłaszcza, stworzenie ośrodków kryzysowych dla ofiar zgwałcenia lub przemocy seksualnej, zapewniających wysokiej jakości opiekę medyczną i badania z zakresu medycyny sądowejoraz wsparcie w związku z traumatycznymi przeżyciami, udzielane przez przeszkolonych specjalistów, zapewniając, że usługi te będą dostępne wszystkim ofiarom i że wybory prokreacyjne kobiet-ofiar zgwałcenia nie będą stanowiły przeszkody w dostępie do wymienionych informacji i usług wsparcia (paragraf 161),

12. ustanowienie jasnych i jednolitych standardów dotyczących miejsc schronienia dla kobiet-ofiar przemocy, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa, promowania usamodzielniania kobiet i szkoleń personelu pracującego w placówkach, zwiększenie liczby specjalistycznych schronisk dla kobiet i ich dzieci lub liczby miejsc w takich ośrodkach, jednocześnie kontrolując jakość świadczonych usług i zapewniając stabilne finansowanie ich działania (paragraf 150),

### 13. zapewnienie, że wszyscy odpowiedni specjaliści, gdy podejmują decyzje w sprawie opieki i kontaktów, będą w pełni świadomi negatywnego wpływu, jaki na dzieci ma bycie świadkiem przemocy jednego rodzica wobec drugiego, i będą brać to pod uwagę, będą powstrzymywać się od stosowania pojęcia „alienacji rodzicielskiej” lub powiązanych z niminnychpojęć, będą sprawdzać każdy przypadek pod kątem ewentualnej przemocy jednego rodzica wobec drugiego, będą dokładać starań, by procedury i decyzje nie skutkowały zagrożeniem bezpieczeństwa kobiet-ofiar przemocy ze strony partnera (paragraf 195),

### 14. zapewnienie, że przepisy Kodeksu karnego będą miały zastosowanie do wszystkich form przemocy między partnerami, a także że przemoc między partnerami, którzy nie mieszkają razem, w tym przemoc wobec byłych partnerek lub małżonek, będzie spotykała się z odpowiednią reakcją, jak również zidentyfikowanie i rozwiązanie problemu elementów procedur, które utrudniają udowodnienie w sądzie przemocy domowej (paragraf 212), zapewnienie, że regularna i uwzględniająca aspekt płci społeczno-kulturowej ocena ryzyka i zarządzanie bezpieczeństwem będzie standardową procedurą stosowaną przez wszystkie odpowiednie służby, w tym w ramach „Niebieskiej Karty” oraz że w toku oceny ryzyka stosowane będzie efektywne podejście multiinstytucjonalne oraz należycie uwzględniane będą prawa i potrzeby dzieci, które są świadkami przemocy między partnerami (paragraf 281).

### 15. dokonanie przeglądu wszystkich przepisów dotyczących przestępstw seksualnych, przewidzianych w dziale XXV Kodeksu karnego, w celu pełnego uwzględnienia pojęcia dobrowolnej zgody oraz wprowadzenia odpowiednich sankcji za wszystkie czyny o charakterze seksualnym popełnione bez zgody ofiary, w tym gdy okoliczności wyłączają wyrażenie ważnej zgody (paragraf 220),

### 16. uznanie nierównowagi sił w związkach naznaczonych przemocą oraz zapewnienie, że wszystkie propozycje mediacji będą akceptowane na zasadzie pełnej dobrowolności, wykorzystując w tym celu wszystkie dostępne środki, takie jak przyjęcie bardziej szczegółowych wytycznych i organizacja szkoleń mediatorów oraz sędziów i prokuratorów zajmujących się sprawami karnymi, w toku których zwracana będzie uwaga na dynamikę uwarunkowania zjawiska przemocy domowej płcią społeczno-kulturową oraz na jej wpływ na zdolność ofiar przejścia procesu mediacji na równych zasadach ze sprawcą (paragraf 248),

### 17. zainicjowanie procesu przeglądu obowiązujących zakazów i nakazów ochronnych, a także ich stosowania, tak by zapewnić, że nakazy ochronne będą zapewniać natychmiastową ochronę, bez zbędnej zwłoki, i będą mieć zastosowanie również do sprawców, którzy nie mieszkają na stałe z ofiarą, już z nią nie mieszkają lub nigdy z nią nie mieszkali, i że nakazy ochronne będą dostępne dla ofiar wszystkich form przemocy objętych konwencją; należałoby również zapewnić, że nakazy ochronne będą przestrzegane, a ich naruszenia będą prowadziły do nałożenia skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających sankcji karnych lub innych kar (paragraf 294).

### 18. podjęcie działań, w celu zapewnienia kobietom ubiegającym się o ochronę międzynarodową szybkiego dostępu do procedury uchodźczej, niezależnie od tego, czy składają wniosek po przybyciu na granicę, po wjeździe do Polski czy w miejscu pozbawienia wolności, zapewniając jednocześnie, że wszystkie procedury uchodźcze będą uwzględniały aspekt płci społeczno-kulturowej, co oznacza, w szczególności systematyczne badanie narażenia wszczynających procedurę uchodźczą kobiet i dziewcząt na zagrożenia, w celu określenia ich potrzeb w zakresie ochrony międzynarodowej; należałoby również przestrzegać zasady non-refoulement ofiar przemocy, proponować kierowanie ich do wyspecjalizowanych służb, aby umożliwić kobietom opowiedzenie o ich doświadczeniu związanym z prześladowaniem motywowanym płcią społeczno-kulturową oraz należycie brać pod uwagę szczególną sytuację w kraju pochodzenia, która może uniemożliwiać kobietom zgłaszanie władzom tego kraju przypadków doświadczonej przemocy (paragrafy 329, 338 i 342).

B. Zwraca się do Rządu RP o poinformowanie Komitetu Stron o działaniach podjętych w celu poprawy wdrażania konwencji we wskazanych obszarach, do 8 grudnia 2024 r.

C. Zaleca, by Rząd Polski podjął działania w celu wdrożenia innych uwag zawartych w raporcie – ocenie wyjściowej GREVIO.

1. Numer paragrafu raportu, który zawiera propozycje i sugestie GREVIO, wskazany jest w nawiasie.

*\* Jednostki organizacyjne pomocy społecznej w rozumieniu ustawy o pomocy społecznej oraz inne podmioty świadczące pomoc, w tym instytucjonalną, w związku z występowaniem przemocy w rodzinie [przyp. tłum]* [↑](#footnote-ref-1)