

Bruksela, dnia 25 listopada 2021 r.

Pani
Ursula von der Leyen
Przewodnicząca
Komisja Europejska
Rue de la Loi / Wetstraat 200 1049 Bruksela

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 przemoc domowej (dalej jako: Konwencja Antyprzemocowa) przez Unię Europejską¹. 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 przemoc domowej i cyberprzemocy zatrważająco wzrosła², w związku z większą

¹ 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

² Światowa Organizacja Zdrowia wskazała w 2020 r., że w niektórych krajach wzrost skali przemocy wobec od początku pandemii był nawet trzykrotny; <https://www.who.int/reproductivehealth/publications/emergencies/COVID-19-VAW-full-text.pdf>.

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 kobiet³, a także w związku z orzeczeniem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 6 października 2021 r. w sprawie dopuszczalności ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej przez UE⁴, 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 2019-2024⁵, w których czytamy:

Przemoc ze względu na płeć jest nadal przerażającą rzeczywistością dla zbyt wielu osób w Unii. Unia Europejska powinna dolożyć 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.

³ Zob. m.in. Program prac Komisji na 2021 r. „Dynamiczna Unia w niestabilnym świecie”; https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:91ce5c0f-12b6-11eb-9a54-01aa75ed71a1.0020.02/DOC_1&format=PDF

⁴ 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>

⁵ 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

W ogłoszonej kilka miesięcy później, 5 marca 2020 r. Strategii na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020-2025⁶, 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. euoprzestępstwa.

Przytoczone powyżej cele Komisji były na przestrzeni ostatnich 2 lat wielokrotnie przywoływane przez Panią Przewodniczącą, oraz przez Panią Komisarzkę 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. Usłyszaliśmy i usłyszeliśmy przynajmniej kilkanaście razy od początku kadencji: że ratyfikacja Konwencji Antyprzemocowej przez UE pozostaje głównym priorytetem Komisji⁷, o którego realizację walczy⁸ i na którego rzecz niezmiennie pracuje⁹, szukając wyjścia z impasu w Radzie i pokonując opór ze strony niektórych państw członkowskich¹⁰; że propozycje

⁶ „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>

⁷ 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

⁸ 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

⁹ 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

¹⁰ 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

legislacyjne są rozwijane¹¹ i zostaną przedstawione do końca 2021 r.¹², a Komisja jest zaangażowana i dotrzymania obietnic¹³. 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*¹⁴. 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 Przewodniczącej¹⁵ na kilkudziesięciostronicowy list, który skierowałam do Pani w zeszłym roku w sprawie przeciwdziałania i zapobiegania przemocy ze względu na płeć przez Unię Europejską¹⁶. 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 również 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 niezmiennosc 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 pytałśmy 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

¹¹ 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

¹² Zob. m.in. 21 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

¹³ 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

¹⁴ 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

¹⁵ Pismo z dnia 25 stycznia 2021 r. nr Ares(2020) 7249491.

¹⁶ Pismo z dnia 30 listopada 2020 r., dostępne w elektronicznej, polskiej wersji językowej na stronie: <https://trzymamstronekobiet.pl/list>.

i różnych form przemocy ze względu na płeć¹⁷. Razem z pozostałymi sygnatariuszkami i sygnatariuszami chcieliśmy 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 ofiary¹⁸; jaki jest harmonogram prac Komisji mających na celu przyspieszenie ratyfikacji Konwencji Antyprzemocowej¹⁹; 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 celu²⁰; 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 całościowy²¹; jakie konkretne kroki podjęła Komisja w celu ochrony ofiar cyberprzemocy ze względu na płeć²²; jak Komisja ocenia skutki prawne dla UE, gdyby państwo członkowskie wypowiedziało Konwencję Antyprzemocową²³; jakie środki wdrożyła Komisja, aby propagować rozwój praw kobiet z niepełnosprawnościami, zwłaszcza w odniesieniu do ochrony przed przemocą²⁴, a także jakie są harmonogram, budżet i cele ogólnounijnej kampanii informacyjnej na temat zwalczania stereotypów płci, zapowiedzianej w Strategii na rzecz równouprawnienia płci²⁵.

Niestety, w odpowiedzi usłyszaliśmy i usłyszeliśmy jedynie, iż:

1. *Komisja dokłada wszelkich starań, aby ułatwić zakończenie procesu przystąpienia UE do Konwencji Stambulskiej*²⁶;

¹⁷ Wszystkie pytania dostępne na stronie: https://www.europarl.europa.eu/meps/en/197550/SYLWIA_SPUREK/other-activities/written-questions-other#detailedcardmep.

¹⁸ Natychmiastowa izolacja sprawcy przemocy domowej; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2019-003526_PL.html

¹⁹ Dalsze kroki Komisji Europejskiej w sprawie przeciwdziałania przemocy wobec kobiet; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-002238_PL.html

²⁰ Realizacja deklaracji Komisji Europejskiej w sprawie przeciwdziałania przemocy wobec kobiet; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-004173_PL.html

²¹ Dodanie przemocy ze względu na płeć do wykazu przestępstw UE; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-006465_PL.html

²² Zwalczanie cyberprzemocy ze względu na płeć; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-006737_PL.html

²³ 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

²⁴ Sytuacja kobiet i dziewcząt z niepełnosprawnościami; https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-003107_PL.html

²⁵ 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

²⁶ Odpowiedź: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-002238-ASW_PL.html

2. *Komisja jest w pełni zaangażowana w ułatwienie zakończenia procesu przystąpienia UE do Konwencji Stambulskiej*²⁷;
3. *Zwalczanie przemocy wobec kobiet jest dla Komisji priorytetem*²⁸;
4. *Komisja zamierza przedstawić wniosek w sprawie zwalczania szczególnych form przemocy ze względu na płeć*²⁹;
5. *Komisja w pełni popiera Konwencję Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*³⁰;
6. *Komisja opracowuje obecnie środki ustawodawcze i strategie polityczne mające na celu zwalczanie przemocy uwarunkowanej płcią wobec kobiet oraz przemocy domowej*³¹.

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

²⁷ Odpowiedź: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-004173-ASW_PL.html

²⁸ Odpowiedź: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-006465-ASW_PL.html

²⁹ Odpowiedź: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-006737-ASW_PL.html

³⁰ Odpowiedź: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-002075-ASW_PL.html

³¹ Odpowiedź: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-003107-ASW_PL.html

społecznych dotyczących płci³²; zwracał uwagę na konieczność przeznaczania odpowiednich funduszy UE na działania antyprzemocowe³³; sygnalizował szczególną sytuację osób doświadczających dyskryminacji krzyżowej, a przez to bardziej narażonych na przemoc, jak kobiety z niepełnosprawnościami³⁴; 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 płęć³⁵; alarmował o wzroście liczby przypadków przemocy w czasie pandemii COVID-19³⁶; a także podkreślał wielokrotnie, że wszelkie formy przemocy wobec kobiet stanowią formę dyskryminacji ze względu na płęć i jedną z największych przeszkód na drodze do osiągnięcia równouprawnienia płci³⁷. 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 płciowych³⁸; apelował o wzmocnienie inicjatyw zagranicznych mających na celu wyeliminowanie przemocy ze względu na płęć³⁹, a także o przeznaczenie odpowiednich unijnych środków finansowych na ten cel⁴⁰.

Ponadto, w większości rezolucji odnoszących się bezpośrednio lub pośrednio do problemu przemocy ze względu na płęć, Parlament wzywał do ratyfikacji i pełnego wdrożenia Konwencji

³² 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

³³ 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

³⁴ 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

³⁵ 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

³⁶ 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

³⁷ 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

³⁸ 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

³⁹ 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

⁴⁰ 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

Antyprzemocowej przez Unię Europejską oraz wszystkie państwa członkowskie⁴¹, a także potępiał wszelkie ataki na Konwencję ze strony władz krajowych, w tym zapowiedzi jej wypowiedzenia oraz manipulacje na temat jej treści i założeń⁴². 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 przestępstwa⁴³. 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 Antyprzemocowej⁴⁴. 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-line⁴⁵.

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 razy⁴⁶, podobnie jak wiele innych Posłanek i Posłów, dla których również jest to kwestia priorytetowa. Niemalże na każdej sesji Parlamentu powtarzaliśmy i powtarzaliśmy – i będziemy powtarzać dalej – że nie zgadzamy się na poboczne traktowanie

⁴¹ 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

⁴² 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

⁴³ 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

⁴⁴ 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 (2021/2035(INL)): https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0388_PL.html

⁴⁵ 2020/2035(INL) Combating Gender based Violence: Cyber Violence.

⁴⁶ Wszystkie wystąpienia dostępne na stronie: https://www.europarl.europa.eu/meps/en/197550/SYLWIA_SPUREK/main-activities/plenary-speeches#detailedcardmep.

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 kampanii⁴⁷, jak i wspomniany 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 przemocy⁴⁸. Dostępne statystyki, zwłaszcza organizacji pozarządowych, wskazują jednak, że w niektórych krajach liczba zgłoszeń na telefony zaufania wzrosła nawet pięciokrotnie⁴⁹,

⁴⁷ Zob. petycja dostępna na stronie: <https://www.tilt.green/gbv>.

⁴⁸ <https://eige.europa.eu/publications/covid-19-pandemic-and-intimate-partner-violence-against-women-eu>

⁴⁹ 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>.

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 dochodziło⁵⁰. 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 pogarsza⁵¹.

W obliczu rosnących zagrożeń, rolą i obowiązkiem rządzących jest zapewnienie, aby przepisy prawa jak najszczerzej 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 wypowiedzeniem⁵². W Polsce przedstawiciele władzy publicznej od lat prowadzą kampanię dyskredytowania celów i założeń Konwencji⁵³, a dnia 30 lipca 2020 r. Prezes Rady Ministrów skierował do Trybunału Konstytucyjnego wnioski o stwierdzenie niezgodności jej niektórych przepisów z polską Konstytucją⁵⁴. 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 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

⁵⁰ <https://eige.europa.eu/covid-19-and-gender-equality/gender-based-violence>

⁵¹ <https://webfoundation.org/2020/07/theres-a-pandemic-of-online-violence-against-women-and-girls/>

⁵² 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.

⁵³ 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>.

⁵⁴ 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>.

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 gospodarczej⁵⁵. 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 sprawie⁵⁶. 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

⁵⁵ 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

⁵⁶ <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=247081&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5636906>

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 transgranicznym⁵⁷, ale też konieczne – dla zapewnienia harmonizacji przepisów prawnych 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*⁵⁸. 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.

⁵⁷ 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](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662640/EPRS_STU(2021)662640_EN.pdf)

⁵⁸ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0388_PL.html

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 intersekcyjnym 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 wzmocnienie 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. europejskich przestępstw, mają bezspornie 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 niezakończonych spraw. Obok dwóch kluczowych – zakończenia procesu przystąpienia UE do Konwencji Antyprzemocowej i dodania przemocy ze względu na płeć do katalogu tzw. europejskich przestępstw, w celu przyjęcia następnie kompleksowej dyrektywy antyprzemocowej – Komisja może i powinna podejmować szereg innych środków prawnych i pozaprawnych w tej sprawie. Ich obszernie omówienie przedstawiłam we wspomnianym już liście, który skierowałam do Pani Przewodniczącej w zeszłym roku, a który załączam również do niniejszego pisma⁵⁹. 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

⁵⁹ Zob. zał. 1.

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.