



Comisia pentru petiții

17.9.2024

COMUNICARE CĂTRE MEMBRI

Subiect: Petiția nr. 1208/2023, adresată de Isabel Pérez Amado, de cetățenie spaniolă, privind o presupusă nerespectare de către Spania a Convenției de la Istanbul

1. Rezumatul petiției

Petiționara susține că Legea privind violența de gen din Spania nu include cerințele de respectare a Convenției de la Istanbul, ratificată în 2014. Ea explică faptul că sunt considerate victime ale violenței de gen doar femeile care sunt supuse unei forme de agresiune din partea unui bărbat cu care au avut o relație de orice fel. Prin urmare, petiționara solicită ca Spania să includă în categoria victimelor violenței de gen femeile care sunt victime ale unui agresor și care se află într-o situație de vulnerabilitate, indiferent dacă au avut sau nu o relație sentimentală cu persoana respectivă.

2. Admisibilitate

Declarată admisibilă la 2 aprilie 2024. Comisia a fost invitată să furnizeze informații [articolul 233 alineatul (5) din Regulamentul de procedură, fostul articol 227 alineatul (5)].

3. Răspunsul Comisiei, primit la 26 august 2024

Petiționara susține că Legea privind violența de gen din Spania nu respectă Convenția de la Istanbul, ratificată de Spania în 2014. Ea explică faptul că sunt considerate victime ale violenței de gen doar femeile care sunt supuse unei forme de agresiune din partea unui bărbat cu care au avut o relație de orice fel. Petiționara susține că, pentru ca legislația spaniolă să respecte Convenția de la Istanbul, definiția violenței de gen trebuie să includă și căsătoria forțată, mutilarea genitală a femeilor, traficul de persoane, avortul forțat și sterilizarea forțată, hărțuirea sexuală, violența sexuală, precum și complicitatea la oricare dintre aceste acte și tentativa de a le comite și solicită ca acestea să fie incluse în legislația spaniolă. Petiționara solicită și ca Spania să includă în categoria victimelor violenței de gen femeile care sunt victime ale unui agresor și care se află într-o situație de vulnerabilitate, indiferent dacă au avut sau nu o relație

sentimentală cu persoana respectivă.

Observațiile Comisiei

Comisia își menține angajamentul deplin de a promova drepturile femeilor în întreaga UE. Strategia privind egalitatea de gen¹, disponibilă în 23 de limbi, prezintă obiectivele de politică ale Comisiei și acțiunile menite să realizeze progrese semnificative până în 2025 către o Uniune a egalității unde nu există nicio formă de violență împotriva femeilor și a fetelor. Ultimii patru ani au adus importante evoluții legislative și ale politicilor, inclusiv în domeniul violenței de gen. În iunie 2020, Comisia a adoptat prima Strategie a UE privind drepturile victimelor (2020-2025)². Strategia vizează toate victimele criminalității, dar acordă o atenție deosebită celor mai vulnerabile victime, cum ar fi victimele violenței de gen.

În octombrie 2023, a intrat în vigoare pentru UE Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (Convenția de la Istanbul). În prezent, UE și 22 de state membre, inclusiv Spania, sunt părți la convenție. Fiind acord mixt, convenția are același statut juridic în ordinea juridică a UE ca acordurile relevante numai pentru UE, în măsura în care dispozițiile convenției intră în sfera de competență externă a UE. Acest lucru înseamnă că acum UE este obligată să respecte standarde ambițioase și cuprinzătoare pentru prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor în ceea ce privește cooperarea judiciară în materie penală, azilul și nereturnarea³, precum și în ceea ce privește administrația sa publică⁴.

În conformitate cu articolul 2 din convenție, aceasta se aplică tuturor formelor de violență împotriva femeilor, inclusiv violenței domestice, care afectează femeile în mod disproporționat, părțile sunt încurajate să aplice convenția tuturor victimelor violenței domestice și acordă o atenție deosebită femeilor victime ale violenței de gen în punerea în aplicare a dispozițiilor convenției. Deși conceptul de violență domestică impune în mod necesar existența unor relații prealabile între victimă și autor, această cerință nu se aplică conceptului de violență împotriva femeilor. Acesta din urmă este definit pur și simplu ca incluzând „toate acțiunile de violență de gen care rezultă în sau care sunt probabile a rezulta în vătămarea sau suferința fizică, sexuală, psihologică sau economică”. În plus, „violență de gen împotriva femeilor” este definită ca fiind

¹ Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor - O Uniune a egalității: Strategia privind egalitatea de gen 2020-2025, COM(2020)0152, 5 martie 2020, https://commission.europa.eu/system/files/2023-04/annual_report_GE_2023_web_EN.pdf

² COM/2020/0258, 24.6.2020.

³ Decizia (UE) 2023/1076 a Consiliului din 1 iunie 2023 privind încheierea, în numele Uniunii Europene, a Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, în ceea ce privește aspectele legate de cooperarea judiciară în materie penală și în ceea ce privește azilul și nereturnarea (JO L 143 I, 2.6.2023, p. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

⁴ Decizia (UE) 2023/1075 a Consiliului din 1 iunie 2023 privind încheierea, în numele Uniunii Europene, a Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, în ceea ce privește instituțiile Uniunii și administrația publică a acesteia (JO L 143 I, 2.6.2023, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>).

violența care este direcționată împotriva unei femei pentru că ea este o femeie sau care afectează femeile în mod disproporționat. Definiția violenței de gen împotriva femeilor nu include infracțiunile menționate în petiție. Totuși, Convenția de la Istanbul definește și solicită incriminarea diferitelor forme de violență împotriva femeilor, inclusiv violența fizică, sexuală și psihologică, urmărirea în scopul hărțuirii, hărțuirea sexuală, mutilarea genitală a femeilor, căsătoriile forțate, avortul forțat și sterilizarea forțată. Traficul de persoane, astfel cum este menționat în petiție, nu este reglementat de Convenția de la Istanbul, ci de Convenția Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane.

Grupul de experți în intervenția contra violenței împotriva femeilor și a violenței domestice al Consiliului Europei (GREVIO) este responsabil cu monitorizarea punerii în aplicare de către părți a Convenției de la Istanbul. GREVIO a evaluat punerea în aplicare a convenției în Spania în raportul său privind situația de referință publicat în 2020. Pe baza acestui raport, Comitetul părților la convenție a emis o serie de recomandări adresate Spaniei în decembrie 2020. În ianuarie 2024, Spania a prezentat Comitetului părților un raport privind acțiunile întreprinse ca urmare a acestor recomandări, iar Comitetul părților a adoptat concluzii cu privire la Spania în reuniunea sa din 31 mai 2024⁵.

Întrucât petiționara susține că Legea privind violența de gen din Spania nu respectă Convenția de la Istanbul, se poate observa că GREVIO a evaluat punerea în aplicare a convenției în Spania în raportul său privind situația de referință publicat în 2020. În raport, dimpotrivă, GREVIO felicită autoritățile spaniole pentru perspectiva puternică de gen din Legea organică privind măsurile integrate de protecție împotriva violenței de gen (Legea organică). În ceea ce privește incriminarea violenței de gen, se pot observa următoarele: legat de violența domestică, inclusiv violența psihologică (articolele 33 și 35), în raport se afirmă că „în Spania sunt recunoscute mai multe infracțiuni specifice pentru a acoperi diferitele manifestări de violență psihologică în relațiile intime. GREVIO salută recunoașterea acestor infracțiuni specifice și constată cu mulțumire că primele trei, intimidarea, constrângerea și prejudiciile/daunele psihice fără vătămare, sunt infracțiuni bazate pe motive de gen și, prin urmare, se aplică violenței în cuplu împotriva femeilor.” De asemenea, UE are competența de a lua măsuri în urma afirmației petiționarei potrivit căreia legislația spaniolă privind violența de gen nu respectă Convenția de la Istanbul, în măsura în care dispozițiile relevante ale convenției intră în sfera de competență externă exclusivă a UE și, prin urmare, sunt obligatorii pentru statele membre în temeiul legislației UE. În acest context, trebuie remarcat că aderarea UE la convenție s-a limitat la domeniul său de competență externă exclusivă.

Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se examineze dacă dispozițiile relevante ale convenției se încadrează într-un domeniu acoperit deja în mare parte de normele interne ale Uniunii. Actul legislativ cel mai relevant al UE în acest context este Directiva (UE) 2024/1385 privind combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice⁶ (denumită în continuare „directiva”), care a fost adoptată de Parlamentul European și de Consiliu la 14 mai 2024 și a intrat în vigoare la 13 iunie 2024. Directiva conține o definiție a violenței împotriva femeilor și a violenței domestice și obligă statele membre să incrimineze mutilarea genitală a femeilor și căsătoriile forțate la nivelul UE. Prin urmare, UE are competența de a da curs solicitărilor petiționarei în această privință.

⁵ Toate documentele menționate mai sus pot fi găsite la adresa:

<https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/spain>

⁶ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401385

În ceea ce privește respectarea de către Spania a Convenției de la Istanbul în domeniul competențelor exclusive ale UE, este important să se clarifice că definiția violenței de gen doar contribuie la stabilirea domeniului de aplicare al convenției și nu se impune statelor părți să transpună această formulare în legislația lor națională. Definiția violenței de gen împotriva femeilor nu include infracțiunile menționate în petiție și nu conține o referire specifică la victimele aflate în situații vulnerabile, astfel cum sugerează petiționara. „Violență de gen împotriva femeilor” este definită ca fiind violența care este direcționată împotriva unei femei pentru că ea este o femeie sau care afectează femeile în mod disproporționat.

În ceea ce privește incriminarea anumitor forme de violență, atât convenția, cât și directiva impun statelor membre să incrimineze comportamentele care echivalează cu căsătoria forțată și mutilarea genitală a femeilor. Codul penal spaniol incriminează căsătoriile forțate la articolul 172bis⁷ și mutilarea genitală feminină la articolul 149 alineatul (2), iar pentru incriminare nu este nevoie să existe o relație intimă sau o coabitare între victimă și autor⁸.

Directiva nu obligă statele membre să incrimineze avortul forțat, sterilizarea forțată, hărțuirea sexuală sau violența sexuală și, prin urmare, UE nu are competența de a lua măsuri legate de respectarea de către Spania a Convenției de la Istanbul în această privință. Totuși, potrivit raportului GREVIO privind situația de referință, legea spaniolă incriminează toate cele patru infracțiuni.

Concluzie

Ca parte a Strategiei privind egalitatea de gen și a Strategiei UE privind drepturile victimelor, Comisia este activă pe mai multe fronturi în lupta împotriva violenței de gen. Comisia își menține angajamentul deplin de a promova drepturile femeilor în întreaga UE. În acest context, Comisia monitorizează punerea în aplicare de către toate statele membre, inclusiv de Spania, a părților din Convenția de la Istanbul care intră în sfera de competență a UE și sprijină toate statele membre, inclusiv Spania, în eforturile lor de punere în aplicare a Directivei privind combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice și va urmări îndeaproape acest proces.

Ca răspuns la întrebările petiționarei, este important de remarcat că Convenția de la Istanbul nu obligă statele părți să adopte definițiile specifice din convenție. În ceea ce privește definiția violenței de gen îndreptată împotriva femeilor din Convenția de la Istanbul, aceasta nu include infracțiunile menționate în petiție și nici nu face referire la femeile aflate în situații vulnerabile. În ceea ce privește infracțiunile de căsătorie forțată și mutilare genitală feminină, care sunt singurele infracțiuni în temeiul Convenției de la Istanbul care intră în sfera de competență a Uniunii Europene, Spania a incriminat aceste acte, inclusiv complicitatea la ele, iar pentru incriminare nu este nevoie să existe o relație intimă sau o coabitare între victimă și autor.

⁷ Legea organică nr. 10/1995 din Codul penal („*Ley Orgánica 10/1995 del Código Penal*”), 23 noiembrie 1995, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444#a172bis>

⁸ Legea organică nr. 10/1995 din Codul penal („*Ley Orgánica 10/1995 del Código Penal*”), 23 noiembrie 1995, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444#a149>