

WNIOSKI O AZYL NA PODSTAWIE PŁCI I ZASADY *NON-REFOULEMENT*: ARTYKUŁY 60 I 61 KONWENCJI STAMBULSKIEJ



Zbiór dokumentów
w sprawie Konwencji Rady Europy
o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy
wobec kobiet i przemocy domowej

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**WNIOSKI O AZYL NA PODSTAWIE
PŁCI I ZASADY NON-REFOULEMENT:
ARTYKUŁY 60 I 61 KONWENCJI STAMBULSKIEJ**

**Zbiór dokumentów dotyczących
Konwencji Rady Europy o zapobieganiu
i zwalczaniu przemocy wobec kobiet
i przemocy domowej**

Przygotowane przez
Louise Hooper, Adwokat,
Garden Court Chambers, Wielka Brytania

Wydanie francuskie:

*Demandes d'asile fondées sur
le genre et le principe de
non-refoulement:*

Artykuły 60 i 61

Konwencji Sтамбульськєй

*Za opinie wyrażone w niniejszym
opracowaniu odpowiedzialność
ponosi autor i niekoniecznie
odzwierciedlają one oficjalne
stanowisko Rady Europy.*

Wszystkie wnioski dotyczące

*reprodukcji bądź tłumaczenia
całości lub część tego dokumentu
powinny być zaadresowane do
Directorate of Communication
(F-67075 Strasbourg Cedex lub
publishing@coe.int).*

*Wszelka pozostała korespondencja
dotycząca tego dokumentu powinna
zostać zaadresowana do Equality
Division of the Directorate General
of Democracy.*

*Okładka i układ graficzny:
KIS, Kijów, Ukraina*

Zdjęcia: Shutterstock

*© Rada Europy, grudzień 2019 r.
Wydrukowano w Radzie Europy*

Spis treści

I. WSTĘP	7
II. JAKĄ OCHRONĘ ZAPEWNIĄ KONWENCJA STAMBULSKA MIGRANKOM, UCHODźCZYNIOM I KOBIECIOM UBIEGAJĄCYCH SIĘ O AZYL?	9
III. ARTYKUŁ 60: WNIOSKI O AZYL NA PODSTAWIE PŁCI	12
Artykuł 60 ustęp 1: Uznanie przemocy wobec kobiet ze względu na płeć jako prześladowanie	14
Formy przemocy wobec kobiet i przemoc domowa, które powinny być uznawane za przemoc ze względu na płeć, która może być równoznaczna z prześladowaniem	16
Dyskryminacja jako prześladowanie	24
Kobiety uciekające przed ściganiem lub karą	25
Standard ochrony wymagany przez Konwencję Stambulską	26
Kobiety a relokacja wewnętrzna	29
Artykuł 60 ustęp 2: Interpretacja podstaw Konwencji Genewskiej w sprawie statusu uchodźców uwzględniających kwestie płci	30
Artykuł 60 ustęp 3: Usługi przyjmowania i wsparcia, procedury azylowe uwzględniające kwestie płci i wytyczne dotyczące płci	34
Recepcja i usługi wsparcia uwzględniające kwestie płci	38
Procedury azylowe uwzględniające kwestie płci	39
Wytyczne dotyczące płci	42
IV. ARTYKUŁ 61: NON-REFOULEMENT	45
Czym jest zasada <i>non-refoulement</i> ?	45
Kiedy obowiązek <i>non-refoulement</i> może dotyczyć kobiet?	47
V. PODSUMOWANIE	50
VI. LISTA KONTROLNA	51
VII. KLUCZOWE ZASOBY	56
VIII. BIBLIOGRAFIA	0

Akronimy

	Konwencja CEDAW w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet
ETPC	Europejska konwencja praw człowieka
UE	Unia Europejska
FGM	Okaleczanie żeńskich narządów płciowych
GREVIO	Grupa ekspertów do spraw przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej
ICCPR	Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych
ICESCR	Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych
NGO	Organizacja pozarządowa
TEMPO	Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy
UNHCR	Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców

I. Wstęp

„Nikt nie opuszcza domu, chyba że dom
to paszcza rekina” Warsan Shire, z wiersza „Dom”

W krajach pochodzenia, podczas podróży, w krajach tranzytowych i docelowych wiele kobiet i dziewcząt ubiegających się o azyl było narażonych na przemoc ze względu na płeć w postaci gwałtu i innych form wykorzystywania oraz wyzysku seksualnego, molestowania lub przemocy domowej. Ich ochrona przed przemocą nie zawsze jest traktowana priorytetowo przez państwa przyjmujące. Wymiar płci i potrzeby ochrony dużej liczby uchodźców i osób ubiegających się o azyl zostały w dużej mierze przeoczone i pozostawiły luki w ochronie, zwiększając tym samym ryzyko dla wielu kobiet.¹

Jako narzędzie zapobiegania i zwalczania wszelkich form przemocy wobec kobiet, w tym przemocy domowej, Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (zwana dalej Konwencją stambulską) zawiera postanowienia dotyczące kobiet ubiegających się o azyl i o status uchodźcy. Celem tej publikacji jest wspieranie wdrażania art. 60 (Wnioski o azyl ze względu na płeć) i 61 (*Non-refoulement*) konwencji stambulskiej. Celem jest pomoc decydom, urzędnikom imigracyjnym w punkcie granicznym oraz praktykom poprzez dostarczenie im praktycznych porad. Obejmuje to definicje, informacje i przykłady: przemocy ze względu na płeć, która może być uznana za formę prześladowania lub innej poważnej krzywdy; jak zapewnić interpretację każdej z podstaw konwencji z uwzględnieniem płci; jakie są wymogi procedur przyjmowania uwzględniających płeć; praktyki i procedury uwzględniające płeć w odniesieniu do statusu uchodźcy jego przyznawania; oraz wnioski o inne formy

1 „Human Rights of refugee and migrant women and girls need to be better protected» (Prawa człowieka kobiet i dziewcząt będących uchodźcami i migrantkami muszą być lepiej chronione), Komisarz ds. Praw Człowieka, Strasburg 7 marca 2016 r., dostępne pod adresem: www.coe.int/en/web/commissioner/-/human-rights-of-refugee-and-migrant-women-and-girls-need-to-be-better-protected?desktop=false.

ochrony międzynarodowej. Omówiono w nim dodatkową ochronę wynikającą z zasady *non-refoulement* i zakończono listą kontrolną, która podsumowuje wymogi przepisów dotyczących kobiet ubiegających się o azyl i o status uchodźcy, zawartych w art. 60 i 61 konwencji stambulskiej

Na dzień 1 grudnia 2019 r. łącznie 34 państwa członkowskie Rady Europy ratyfikowały konwencję stambulską, a 11 państw członkowskich podpisało, ale jej nie ratyfikowało. Unia Europejska (UE) również podpisała. Grupa ekspertów ds. przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (GREVIO) zakończyła i opublikowała podstawowe oceny ewaluacyjne w odniesieniu do Albanii, Austrii, Danii, Finlandii, Francji, Monako, Czarnogóry, Portugalii, Szwecji i Turcji. Badają one zakres, w jakim państwa-strony przestrzegają swoich zobowiązań wynikających z konwencji. Niektóre z ustaleń GREVIO przedstawiono w kolejnych rozdziałach niniejszego opracowania.

II. Jaką ochronę konwencja stambulska zapewnia kobietom migrantkom, ubiegającym się o azyl albo status uchodźcy?

Celem konwencji stambulskiej jest **ochrona kobiet przed wszelkimi formami przemocy, a także zapobieganie, ściganie i eliminowanie przemocy wobec kobiet i przemocy domowej**

(Artykuł 1 konwencji stambulskiej).

Konwencja stambulska zawiera prawnie wiążącą definicję przemocy ze względu na płeć, jasno określając zasady i normy prawne w obszarze zapobiegania oraz zwalczania przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej. Państwa, które nie zapobiegają i nie zwalczają wszelkich form przemocy wobec kobiet, w tym przemocy domowej, naruszają postanowienia konwencji stambulskiej. Konwencja oferuje państwom, decydentom i profesjonalistom narzędzia prawne w odpowiedzi na pytania dotyczące minimalnych norm, a także określa potrzeby władz państwowych w zakresie ich wdrażania, aby skutecznie reagować na przemoc wobec kobiet i przemoc domową. Ponadto konwencja ustanawia związek między osiągnięciem równości płci a wyeliminowaniem przemocy wobec kobiet: uznaje przemoc wobec kobiet za formę dyskryminacji kobiet i wychodzi z założenia, że nie można wyeliminować przemocy wobec kobiet bez inwestowania w większą równość kobiet i mężczyzn.

Artykuł 4: zasada niedyskryminacji oraz znaczenie dla kobiet migrantek i uchodźczyń

Art. 4 ust. 3 konwencji stambulskiej wyjaśnia, że:

Wdrażanie postanowień niniejszej Konwencji przez Strony, w szczególności środków ochrony praw ofiar, **powinny być zabezpieczone bez dyskryminacji** na jakiegokolwiek podstawie, takiej jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, orientacja seksualna, tożsamość płciowa, wiek, stan zdrowia, niepełnosprawność, stan cywilny, **status migranta lub uchodźcy** lub inny status.

W art. 4 ust. 3 zastosowano podstawową zasadę prawną praw **człowieka, zgodnie z którą państwo** jest zobowiązane do uznania, zabezpieczenia i ochrony praw człowieka wszystkich osób przebywających w obrębie jego jurysdykcji.² W związku z tym postanowienia konwencji stambulskiej mają w całości zastosowanie do wszystkich kobiet znajdujących się w obrębie jurysdykcji danego państwa, niezależnie od ich statusu migrantki lub uchodźcy. Dlatego też, w odniesieniu do przemocy wobec kobiet lub przemocy domowej popełnianej w państwie przyjmującym, nie można dokonywać rozróżnienia w odniesieniu do obowiązków zapobiegania, ochrony, ścigania i integracji polityk między obywatelami, migrantami posiadającymi status prawny, migrantami bez statusu prawnego, uchodźców lub osób ubiegających się o azyl.

Istnieje wiele poważnych przykładów przemocy ze względu na płeć i przemocy domowej doświadczanej przez kobiety i dziewczęta ubiegające się o azyl w Europie, w tym podczas ich podróży w celu ubiegania się o azyl, podczas procesu decyzyjnego i po uzyskaniu statusu uchodźcy lub zgody na pobyt ze względów humanitarnych w Europie. Należą do nich gwałty i przemoc seksualna w obozach dla uchodźców, ośrodkach recepcyjnych i podczas transportu, tak zwane przestępstwa „honorowe”, wykorzystywanie w prostytucji przez przemytników oraz nękanie przez urzędników imigracyjnych i ogół społeczeństwa.³

2 Europejska Konwencja Praw Człowieka (EKPC), Artykuł 1: Wysokie Układające się Strony zapewniają każdemu człowiekowi, podlegającemu ich jurysdykcji, prawa i wolności określone w. Rozdziale I niniejszej Konwencji, dostępne pod adresem: www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf.

3 From Conflict to Peace? #Womensvoices: Recommendations on preventing and combating violence against refugee women and girls on the move 2016, European Women's Lobby, dostępne pod adresem: www.womenlobby.org/IMG/pdf/_womensvoicesfinalforweb.pdf.

Migranci są często szczególnie narażeni na różne formy dyskryminacji i mogą należeć do wielu wrażliwych grup. Wielu nie ma prawa do podstawowych praw wynikających z przepisów krajowych, takich jak opieka zdrowotna lub pomoc socjalna, które mogą znacząco wpłynąć zarówno na ich podatność na przemoc, jak i na możliwość ucieczki przed przemocą. Osoby wywodzące się z mniejszości etnicznych lub ze środowisk migracyjnych wydają się być bardziej narażone na dyskryminację zarówno z jednego, jak i z wielu powodów niż większość społeczeństwa.⁴ Na przykład czarnoskóra kobieta ubiegająca się o azyl może doświadczyć dyskryminacji ze względu na swoją rasę, status osoby ubiegającej się o azyl i/lub ze względu na płeć. W dowolnym momencie może być dyskryminowana z jednej lub kilku z tych przyczyn.

Uznając negatywny wpływ różnorodnych form dyskryminacji na doświadczenia kobiet w zakresie systemów azylowych i ochronnych oraz zgodnie z wymogami konwencji stambulskiej, Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy (PACE) postanowiło, że państwa powinny podjąć środki w celu zwalczania dyskryminacji uchodźców i osób ubiegających się o azyl, w tym kobiet. W szczególności powinny one rozpocząć kampanie uświadamiające pozytywny wkład uchodźców i osób ubiegających się o azyl w nasze społeczeństwa oraz zdecydowanie potępić i karać wszelkie formy dyskryminacji oraz przemocy wobec uchodźców i osób ubiegających się o azyl, w tym kobiet.⁵

Jeśli decydenci zostaną przeszkoleni w zakresie rozpoznawania własnych uprzedzeń i nieświadomych stronniczości oraz w zakresie stosowania podejścia uwzględniającego płeć w odniesieniu do wniosków kobiet o ochronę, niektóre z barier napotykanych przez te kobiety zostaną pokonane. Podobnie zmiana postaw społecznych i zwalczanie dyskryminacji powinny zapewnić zmniejszenie liczby przypadków przemocy wobec uchodźczyń.

4 EU MIDIS, Badanie Unii Europejskiej na temat mniejszości i dyskryminacji. Data in Focus Report 5, Multiple Discrimination p17 z 23 września 2019 r.

5. Rezolucja 2159 (2017) „Ochrona kobiet i dziewcząt uchodźców przed przemocą uwarunkowaną płcią” dostępna pod adresem: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=23700&lang=en>.

III. Artykuł 60: Wnioski o azyl na podstawie płci

Historyczna porażka systemów praw uchodźców i praw w odniesieniu do szczególnej sytuacji kobiet

Prawo azylowe od dawna nie uwzględnia różnicy między kobietami a mężczyznami, jeśli chodzi o przyczyny i sposób doświadczania przez nich prześladowań. Ta ślepotą na płeć przy ustanawianiu statusu uchodźcy i ochrony międzynarodowej doprowadziła do sytuacji, w których roszczenia kobiet uciekających przed przemocą ze względu na płeć pozostały nieuznane. Jednak w ostatnich dziesięcioleciach rozwój międzynarodowego prawa i standardów praw człowieka, a także orzecznictwa, skłania coraz większą liczbę państw członkowskich Rady Europy do uznania niektórych form przemocy wobec kobiet za formę prześladowania związanego z płcią w rozumieniu art. 1 część A ust. 2 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 1951 r. i jej Protokołu z 1967 r. („Konwencja Genewska dotycząca Uchodźców”).

Unijna dyrektywa kwalifikacyjna⁶ nakłada na państwa członkowskie UE obowiązek uwzględnienia płci przy ocenie wniosku o ochronę, przy rozważaniu, czy dany akt stanowi akt prześladowania oraz przy ocenie, czy dana osoba należy do szczególnej grupy społecznej (art. 4, 9 i 10).

Przeprowadzając podstawowe oceny zgodności z konwencją stambulską, GREVIO zauważyło, że w niektórych krajach przemoc ze względu na płeć, zarówno jako forma prześladowania, jak i podstawa ubiegania się o azyl, jest skodyfikowana w prawie (Finlandia, Francja, Czarnogóra, Portugalia, Szwecja). Nie stwierdzono, aby tak było we wszystkich państwach członkowskich Rady Europy (Albania –

6 Dyrektywa Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych standardów dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub osób, które, z innych powodów, potrzebują ochrony międzynarodowej, oraz zakresu przyznawanej ochrony.

oprócz *refoulement*, Turcja).⁷ A w praktyce nawet tam, gdzie to *jest* skodyfikowane w prawie, implementacja bardzo często pozostaje niewystarczająca.

ARTYKUŁ 60

1. Strony podejmują niezbędne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, że **przemoc wobec kobiet uwarunkowana płcią** może być uznana za formę prześladowania w rozumieniu art. 1, A ust. 2 Konwencji dotyczącej statusu uchodźców z 1951 r. oraz za formę poważnej krzywdy dającej podstawy do ochrony uzupełniającej/pomocniczej.

2. Strony zapewniają, że **każda z podstaw Konwencji jest interpretowana z uwzględnieniem płci** oraz że w przypadku ustalenia, że obawianie się prześladowania ma miejsce z co najmniej jednego z tych powodów, wnioskodawcom przyznaje się status uchodźcy zgodnie z mającymi zastosowanie odpowiednimi instrumentami.

3. Strony podejmą niezbędne środki ustawodawcze lub inne środki w celu rozwoju **procedury przyjmowania z uwzględnieniem płci i usługi wsparcia dla osób ubiegających się o azyl, a także wytyczne dotyczące płci i procedury azylowe uwzględniające problematykę płci, w tym ustalanie statusu uchodźcy i ubieganie się o ochronę międzynarodową.**

Obowiązki określone w art. 60 mają na celu zagwarantowanie, że przemoc wobec kobiet ze względu na płeć może zostać uznana za formę prześladowania oraz że państwa uznają, że kobieta może być prześladowana z powodu jej tożsamości i statusu kobiety. Jeżeli takiej kobiecie grozi poważna krzywda, należy zapewnić ochronę.⁸ Obejmuje to wymóg przyjęcia podejścia uwzględniającego płeć do konwencji stambulskiej ze względu na poglądy polityczne, rasę lub narodowość, religię i przynależność do określonej grupy społecznej. Powinno to pomóc w zapewnieniu, że kobiety uciekające przed prześladowaniami przed podmiotami państwowymi lub niepaństwowymi, takimi jak okaleczanie żeńskich narządów płciowych, przymusowe małżeństwa i poważna przemoc domowa, mogą zostać uznane za uchodźczynie. Wreszcie, autorzy konwencji stambulskiej uznali, że podejście w prawie uwzględniające problematykę płci to dopiero pierwszy krok. Bez praktycznego wdrożenia, te zabezpieczenia prawne będą nieskuteczne.

7 Raporty z oceny bazowej GREVIO można znaleźć pod adresem: www.coe.int/en/web/istanbul-convention/country-monitoring-work.

8 Raport wyjaśniający do Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej paragraf 311, dostępny pod adresem: www.coe.int/en/web/istanbul-convention/basic-texts.

Kobiety i dziewczęta wymagają procedur przyjmowania i przyznawania azylu uwzględniających kwestie płci. Mają one na celu zapewnienie bezpieczeństwa kobietom podczas procesu azylowego oraz umożliwienie im opowiedzenia swojej historii. Urzędnicy imigracyjni, w tym straż graniczna i inni decydenci, muszą być wyposażeni w narzędzia zapewniające ochronę i podejmowanie decyzji o ochronie w oparciu o pełne i właściwe zrozumienie roszczeń kobiet.

Artykuł 60 ustęp 1:

Uznanie przemocy wobec kobiet „ze względu na płeć” jako prześladowania

Stosowanie zasad i definicji konwencji stambulskiej powinno pomóc państwom zidentyfikować i rozpoznać poważny charakter szkód wyrządzanych przez przemoc ze względu na płeć wobec kobiet oraz w jaki sposób odpowiada ona definicji „prześladowania” dla celów Konwencji Genewskiej dotyczącej Uchodźców.

Czym jest przemoc wobec kobiet?

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 bądź cierpienia kobiet, w tym również groźby takich aktów, sytuacje przymusu lub arbitralnego pozbawienia wolności, zarówno w życiu publicznym, jak i prywatnym;” (**Artykuł 3 lit. a konwencji stambulskiej**).

Jako pogwałcenie godności ludzkiej i – w najgorszych postaciach – pogwałcenie prawa do życia, stanowi **skrajny wyraz nierówności** ze względu na płeć, prowadząc do dyskryminacji ze względu na płeć. Ponadto konwencja stambulska uznaje w swojej preambule, że przemoc wobec kobiet jest wynikiem: **historycznie nie zrównoważonych relacji władzy między kobietami i mężczyznami**.

Co oznacza „płeć”?

W kontekście konwencji stambulskiej termin „**płeć**” oznacza „społecznie skonstruowane role, zachowania, działania i atrybuty, które dane społeczeństwo uznaje za odpowiednie dla kobiet lub mężczyzn”; (art. 3 lit. c konwencji stambulskiej). Celem tego terminu nie jest zastąpienie definicji biologicznej „płci” ani pojęć „kobiety” i „mężczyźni”, ale podkreślenie, że nierówności, stereotypy i – w konsekwencji –

przemoc nie wywodzą się z różnic biologicznych, ale raczej z postaw i wyobrażeń w społeczeństwie na temat tego, jacy mężczyźni i kobiety powinni „być”⁹

Czym jest przemoc wobec kobiet ze względu na płeć?

Artykuł 3 lit. d konwencji stambulskiej zawiera następującą definicję:

„przemoc skierowana przeciwko kobiecie, ponieważ jest kobietą lub która dotyka kobiety w nieproporcjonalny sposób”

- ▶ W odniesieniu do przemocy skierowanej do kobiety, ponieważ jest ona kobietą, płeć ofiary jest podstawowym motywem aktów przemocy wobec niej.
- ▶ Przemoc, która dotyka kobiety w sposób nieproporcjonalny, na przykład przemoc domowa lub gwałt, również została uznana za przemoc „ze względu na płeć”.

Innymi słowy „przemocze względu na płeć” odnosi się do wszelkiej krzywdy wyrządzonej kobiecie i jest zarówno przyczyną, jak i skutkiem nierównych relacji władzy opartych na postrzeganych różnicach między kobietami i mężczyznami, które prowadzą do podporządkowania kobiet zarówno w sferze prywatnej, jak i publicznej.¹⁰ U podstaw większości aspektów przemocy uwarunkowanej płcią leży nierówność i dyskryminacja. Inne zidentyfikowane czynniki obejmują zdominowane przez mężczyzn struktury władzy i kontroli oraz społeczne i kulturowe postawy wobec kobiet.¹¹

9 Konwencja stambulska nie jest jednak w żadnym razie pierwszą konwencją, w której używa się terminu „płeć”, trudności w tłumaczeniu, a w szczególności trudności w rozróżnieniu pojęć „sex” (płeć) i „gender” (płeć społeczno-kulturowa) w niektórych językach, które nie mają dokładnych odpowiedników, były wykorzystywane do podsycania kontrowersji na temat Konwencji. Więcej informacji można znaleźć w „Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (Konwencja Stambulska) Pytania i odpowiedzi”, dostępnej pod adresem: <https://rm.coe.int/prems-122418-bgr-2574-brochure-questions-istanbul-convention-web-16x16/16808f0b80>.

10 „Przemoc wobec kobiet ze względu na płeć” w konwencji stambulskiej jest rozumiana jako odpowiednik wyrażenia „przemoc ze względu na płeć” użytego w Zaleceniu ogólnym nr 35 Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet (CEDAW) w sprawie przemocy wobec kobiet ze względu na płeć kobiet, aktualizującego Zalecenie Ogólne nr 19 (2017), Deklarację Zgromadzenia Ogólnego ONZ w sprawie eliminacji przemocy wobec kobiet (1993) oraz Zalecenie Rec(2002)5 Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich w sprawie ochrony kobiet przed przemocą.

11 Defining sexual and gender-based violence in the Refugee Context, Simon Butler and McSherry, IRiS Working Paper Series No. 28/2019, dostępne pod adresem: www.birmingham.ac.uk/Documents/college-social-sciences/social-policy/iris/2019/iris-working-papers-28-2019.pdf.

Przemoc ze względu na płeć jako dyskryminacja

Przemoc ze względu na płeć stanowi formę dyskryminacji, która dotyczy głównie kobiety i/lub kobiety nie są chronione prawem na równi z mężczyznami (zob. np. *Opuz przeciwko Turcji* (2009)¹², w którym to postępowaniu Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej „Trybunał”) uznał, że przemoc ze względu na płeć jest formą dyskryminacji kobiet, a państwo nie zapewniło odpowiedniej ochrony kobiet ze względu na brak reakcji na taką przemoc lub brak stworzenia odpowiedniego czynnika odstrasżającego poprzez skuteczny system prawny i ochronny).

Formy przemocy wobec kobiet i przemoc domowa, które należy uznać za przemoc ze względu na płeć, mogącą stanowić prześladowanie

Artykuły od 33 do 40 konwencji stambulskiej zawierają wskazówki dotyczące rodzajów krzywd, które należy uznać za „przemoc ze względu na płeć”, mogących stanowić prześladowanie, pod warunkiem że krzywda spełnia minimalny poziom dotkliwości, aby można ją było zakwalifikować jako „poważną krzywdę”.

- ▶ Przemoc psychiczna (Artykuł 33)
- ▶ Nękanie (Artykuł 34)
- ▶ Przemoc fizyczna (Artykuł 35)
- ▶ Przemoc seksualna, w tym gwałt (Artykuł 36)
- ▶ Małżeństwo przymusowe (Artykuł 37)
- ▶ Okaleczanie żeńskich narządów płciowych (Artykuł 38)
- ▶ Przymusowa aborcja i przymusowa sterylizacja (Artykuł 39)
- ▶ Molestowanie seksualne (Artykuł 40)

Wszystkie te przestępstwa mają zastosowanie niezależnie od relacji między ofiarą a sprawcą (Artykuł 43) i żadna kultura, tradycja czy tzw. „honor” nie mogą być traktowane jako usprawiedliwienie dla którejkolwiek z form przemocy objętych konwencją (Artykuł 42).

Przemoc psychiczna to umyślne działania poważnie naruszające integralność psychiczną danej osoby przez użycie nacisku lub gróźb (**Artykuł 33**).

¹² *Opuz przeciwko Turcji*, skarga nr 33401/02, dostępna pod adresem: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%20element%22:%5B%22001-92945%22%5D%7D>.

Należy wziąć pod uwagę sposób postępowania i charakter obraźliwego wzorca zachowań pojawiającego się na przestrzeni czasu, w rodzinie lub poza nią. Przemoc psychiczna często poprzedza lub towarzyszy przemocy fizycznej i seksualnej w związkach intymnych (przemoc domowa). Może jednak również wystąpić w każdym innym miejscu, na przykład w środowisku pracy lub szkole.

Przemoc psychiczna może być stosowana wobec kobiet jako środek tortur przez władze państwowe w celu uzyskania informacji lub przez członków rodziny i/ lub społeczeństwo w celu uzyskania zgody. Może obejmować groźby gwałtu lub przemocy na tle seksualnym oraz groźby skrzywdzenia innych członków rodziny, w tym dzieci.

Nękanie to celowe zachowanie polegające na wielokrotnym stosowaniu groźb wobec innej osoby, wywołujące u niej obawę o swoje bezpieczeństwo (**Artykuł 34**).

Nękanie może wystąpić z fizycznym kontaktem lub bez niego, może obejmować groźby i molestowanie, może odbywać się w internecie lub poza nim, a także może obejmować akty szpiegowania lub śledzenia ofiary.

Przemoc fizyczna jest to umyślne dopuszczenie się aktów przemocy fizycznej wobec drugiej osoby (**Artykuł 35**).

Przemoc seksualna, w tym gwałt obejmuje wszelkie dokonywanie penetracji waginalnej, analnej lub oralnej o charakterze seksualnym drugiej osoby jakkolwiek częścią ciała lub jakimkolwiek przedmiotem bez zgody tej osoby. Dokonywanie innych czynności o charakterze seksualnym wobec drugiej osoby bez zgody tej osoby, doprowadzenie drugiej osoby bez jej zgody do podjęcia czynności o charakterze seksualnym wobec osoby trzeciej również wchodzi w zakres konwencji stambulskiej (**Artykuł 36**).

W definicji konwencji stambulskiej nacisk położony jest na zgodę osoby. Zgoda musi być udzielona przez osobę zdolną do składania oświadczeń woli, co należy ocenić w świetle danych okoliczności. „Siła” nie jest wymagana, a od kobiety nie wymaga się stawiania fizycznego oporu. Trybunał wyjaśnił również, że zasadniczym elementem określającym gwałt i seksualne nadużycie był raczej brak zgody niż „opór” (zob. *M.C. przeciwko Bułgarii* (2003)).¹³ Wiek i zdolności umysłowe

¹³ *MC przeciwko Bułgarii*, skarga nr 39272/98 (2003), dostępne pod adresem: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-61521%22%5D%7D>.

mogą mieć znaczenie dla udzielenia zgody, jednak charakter związku (np. były lub obecny małżonek lub partner) nie ma znaczenia.

Przemoc seksualna może obejmować gwałt, mechaniczną lub manualną stymulację genitaliów i stref erogennych, przymusowe wkładanie przedmiotów w otwory ciała, przemoc seksualną, wykorzystywanie seksualne, wymuszoną nagość, drwiny i groźby o charakterze seksualnym, przymusowe obserwowanie aktów seksualnych, przymusową masturbację, seks oralny oraz groźby dotyczące któregoś z tych działań.

Podczas swoich podróży kobiety są narażone na realne ryzyko gwałtu i przemocy seksualnej ze strony przemytników, handlarzy ludźmi i innych osób oraz w obozach tymczasowych, ośrodkach zakwaterowania i recepcyjnych. Gwałt przez władze jest obecnie uznawany za naruszenie art. 3 EKPC (zakaz tortur)¹⁴. Gwałt jest używany jako taktyka wojenna¹⁵ a gwałt w konflikcie należy uznać za formę prześladowania. Dla lesbijek, biseksualnych i transpłciowych kobiet „korekcyjny” lub „przymusowy” gwałt może stanowić przedmiot szczególnego lęku. Przemoc seksualna i gwałt są powszechną formą sprawowania władzy i kontroli w toksycznych związkach i mogą mieć miejsce w trakcie oraz po jego zerwaniu. Relacja między sprawcą a ofiarą nie ma znaczenia. Zgwałcenie żony przez męża jest tak samo niedopuszczalne, jak każdy inny gwałt.

Przemoc seksualna może mieć poważne konsekwencje fizyczne, psychologiczne i społeczne. Niektóre kobiety doświadczają wtórnych form krzywdy, które mogą obejmować odrzucenie przez współmałżonka, rodzinę i szerszą społeczność oraz karanie (np. oskarżenie o cudzołóstwo, oskarżenie, a czasem skazanie na kary, takie jak ukamienowanie ofiary gwałtu). Dyskryminacja, stygmatyzacja i ostracyzm ze strony społeczności mogą uniemożliwić kobiecie uzyskanie wykształcenia, zatrudnienia i innych rodzajów pomocy, w tym pomocy w zakresie ochrony i powrotu do zdrowia. Kobiety wykluczone ze swoich rodzin i społeczności mogą być łatwym celem wyzysku i często nie mają innego wyboru, jak tylko uciekać się do „seksu jako narzędzie przetrwania” lub innych form transakcyjnej pracy seksualnej, aby zaspokoić swoje podstawowe potrzeby.¹⁶

14 *Aydin przeciwko Turcji*, skarga nr 23178/94, dostępne pod adresem: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22002-6215%22%7D>.

15 Rezolucja 1820 (2008) S/RES/1820 (2008), dostępna pod adresem: [https://undocs.org/en/S/RES/1820\(2008\)](https://undocs.org/en/S/RES/1820(2008)).

16 Simon-Butler A. McSherry B. (2019), *Defining sexual and gender-based violence in the Refugee Context*, IRiS Working Paper Series No. 28/2019, s. 29, dostępne pod adresem: <https://www.birmingham.ac.uk/Documents/college-social-sciences/social-policy/iris/2019/iris-working-papers-28-2019.pdf>

W centrum uwagi: Zjednoczone Królestwo

Izba Lordów przyjęła, że prześladowanie wynikające z gwałtu może być kontynuowane po początkowym przestępstwie w oparciu o sposób, w jaki dana osoba była traktowana w swojej społeczności.

„Cierpienie z powodu zniewagi i upokorzenia, jakim jest bycie uważanym przez własną społeczność (w słowach pani B.) za «brudnego jak skażony», ponieważ doznało się rażącego, złego traktowania w postaci szczególnie brutalnego i dehumanizującego gwałtu skierowanego przeciwko tej właśnie społeczności, jest rodzajem skumulowanego zaprzeczenia ludzkiej godności, które według mnie jest w stanie zrównać się z prześladowaniem. Oczywiście traktowanie, którego się obawiamy, musi być wystarczająco dotkliwie, ale dotkliwość jego wpływu na jednostkę potęgują skutki przeszłych prześladowań. Ofiara jest karana raz po raz za coś, co nie tylko nie było jej winą, ale było celowym prześladowaniem jej, jej rodziny i jej społeczności”.¹⁷

Małżeństwo z przymusu odnosi się do umyślnego działania polegającego na zmuszaniu osoby dorosłej lub dziecka do zawarcia małżeństwa. Zwabienie osoby dorosłej lub dziecka na terytorium strony lub państwa innego niż to, w którym zamieszkuje w celu zmuszenia tej osoby dorosłej lub dziecka do małżeństwa, jest również objęte konwencją stambulską (Artykuł 37**).**

W centrum uwagi: Dania

W decyzji Duńskiej Rady Odwoławczej ds. Uchodźców z dnia 16 stycznia 2017 r. wnioskodawcy z Afganistanu przyznano status uchodźczyny na mocy art. 7 ust. 1 duńskiej ustawy o cudzoziemcach ze względu na groźbę małżeństwa przymusowego w Afganistanie. Okazało się, że należy do szczególnej grupy społecznej „wdów zagrożonych przymusowym małżeństwem”. Stwierdzono, że państwo afgańskie nie jest chętne ani zdolne do ochrony kobiet przed prześladowaniem w przypadku przymusowego małżeństwa, a skarżąca nie miała dostępu do wewnętrznej relokacji.¹⁸

17 *Regina przeciwko sędziemu specjalnemu, ex parte Hoxha* [2005] UKHL 19, dostępny pod adresem: www.refworld.org/cases,GBR_HL,423ec7784.html.

18 EuropeanDatabaseofAsylumLawcasesummary, dostępne pod adresem: www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/denmark-refugee-appeals-board%E2%80%99s-decision-16-january-2017#content.

Inne poważne szkody związane z małżeństwem mogą obejmować na przykład: śmierć dla posagu, spalenie narzeczonej, praktyka zmuszania wdów do małżeństwa z krewnymi męża, tak zwane zabójstwa „honorowe” lub inne przestępstwa „honorowe”, „małżeństwa tymczasowe” mające na celu umożliwić mężczyznom uprawianie seksu poza małżeństwem oraz przemoc domową, w tym przymusową pracę domową w małżeństwie z woli męża lub innych krewnych.

Okaleczanie żeńskich narządów płciowych obejmuje akty wycięcia, infibulacji lub innego rodzaju okaleczenia całości lub części warg sromowych większych, warg sromowych mniejszych lub łechtaczki kobiety, zmuszania lub nakłaniania kobiety do poddania się takim czynnościom lub podżegania, zmuszania lub nakłaniania dziewczynek do podjęcia się którejkolwiek z nich (**Artykuł 38**).¹⁹

Obecnie jest dobrze ugruntowane, że poddanie jakiegokolwiek osoby – osoby dorosłej lub dziecka – okaleczeniu żeńskich narządów płciowych stanowiłoby złe traktowanie sprzeczne z art. 3 EKPC.

W centrum uwagi: Francja

Francuski Krajowy Sąd Azylowy (CNDA) uznał, że w krajach, w których występuje duże rozpowszechnienie okaleczania żeńskich narządów płciowych, takich jak Nigeria, osoby niepoddane okaleczaniu mogą być uznane za mające uzasadnioną obawę przed prześladowaniem z powodu przynależności do określonej grupy społecznej.²⁰

Trudności dla kobiet ubiegających się o azyl powstają w związku z koniecznością udowodnienia, że istnieje ryzyko takiego traktowania, brak ochrony oraz że nie mogą one uciec wewnątrz, aby uniknąć ryzyka.²¹

19 Więcej informacji na temat okaleczania żeńskich narządów płciowych można znaleźć w dokumencie „A tool to end FGM”, (2014) Rada Europy, dostępnym pod adresem: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680464e9f>.

20 CNDA, 21 października 2017 r., pani E., skarga nr 16029780, dostępna pod adresem: www.asylumlawdata-base.eu/pl/case-law/france-%E2%80%93-cnda-21-october-2017-mme-en%C2%BA-16029780#content.

21 Zob. przykłady *Omeredo przeciwko Austrii*, skarga nr 8969/10, decyzja w sprawie dopuszczalności, dostępna pod adresem: <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-106527>; *Bangura przeciwko Belgii*, skarga nr 52872/10, dostępna (w języku francuskim) pod adresem: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-164997>.

Przymusowa aborcja i przymusowa sterylizacja odnoszą się do wykonania aborcji u kobiety bez jej uprzedniej i świadomej zgody lub przeprowadzenia zabiegu chirurgicznego, którego celem lub skutkiem jest pozbawienie kobiety zdolności do naturalnego rozrodu bez jej uprzedniej i świadomej zgody lub zrozumienia procedury (**Artykuł 39**).

Sterylizacja bez w pełni świadomej zgody stanowi naruszenie art. 3 EKPC.²² Jako forma krzywdy sterylizacja jest uważana za poważną ingerencję w stan zdrowia reprodukcyjnego osoby, obejmującą różnorodne aspekty integralności osobistej (dobre samopoczucie fizyczne i psychiczne, a także życie emocjonalne, duchowe i rodzinne). Kobiety niepełnosprawne i kobiety z marginalizowanych grup etnicznych tradycyjnie były bardziej narażone na przymusową sterylizację.

W sytuacji, gdy planowanie rodziny jest narzucone przez państwo, jest ono ogólnie uważane za odpowiednią odpowiedź na presję ludności. Jednak planowanie rodziny wymuszane poprzez stosowanie przymusowych aborcji i sterylizacji, stanowi naruszenie podstawowych praw człowieka, a zatem jest uznane za poważne nadużycie i prześladowanie.²³

W centrum uwagi: Niemcy

Sąd Administracyjny w Trewirze, 23 marca 2011 r., 5 K 1181/10.TR

Chinka, matka dwójki dzieci została uznana za uchodźczynię, ponieważ istniało wystarczające prawdopodobieństwo, że została zmuszona do poddania się sterylizacji w Chinach z powodu naruszenia polityki jednego dziecka.²⁴

22 *V.C. przeciwko Słowacji*, skarga nr 18968/07, dostępna pod adresem: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22i%20temid%22%3A%22003-3736079-4262767%22%7D>; *N.N. przeciwko Słowacji*, skarga nr 29518/10, dostępna pod adresem: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22i%20temid%22%3A%22003-3980673-4625401%22%7D>; *I.G., M.K. i R.H. przeciwko Słowacji*, skarga nr 15966/04, dostępna pod adresem: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22i%20temid%22%3A%22003-4153303-4903272%22%7D>.

23 Wytyczne UNHCR dotyczące ochrony międzynarodowej: Prześladowanie ze względu na płeć w kontekście art. 1A ust. 2 Konwencji z 1952 r. i/lub jej Protokołu z 1967 r. dotyczącego statusu uchodźców HCR/GIP/02/01 (zwanym dalej wytycznymi UNHCR w sprawie płci nr 1), paragraf 13.

24 Europejska baza danych prawa azylowego dostępna pod adresem: www.asylumlawdatabase.eu/en/case-law/niemcy-administrative-court-trier-23-march-2011-5-k-118110tr#content.

Molestowanie jest to wszelka forma niepożądanego zachowania werbalnego, niewerbalnego lub fizycznego o charakterze seksualnym, którego celem lub skutkiem jest naruszenie godności osoby, w szczególności poprzez tworzenie zastraszającego, wrogiego, poniżającego, upokarzającego lub obraźliwego środowiska (**Artykuł 40**).

Państwa-strony mają możliwość zastosowania prawa karnego lub innych sankcji w przypadku molestowania seksualnego. Aby molestowanie seksualne stanowiło poważną krzywdę, musiałyby osiągnąć próg „poważnej krzywdy”. Ocena będzie dotyczyła konkretnego przypadku, ale pytanie należy rozpatrywać w kontekście molestowania seksualnego jako formy przemocy stosowanej do kontrolowania kobiet. Molestowanie seksualne jest często początkową formą nadużyć doświadczanych przez kobiety, która często może się nasilać, prowadząc do poważnych konsekwencji, w tym śmierci, jeśli nie zapewni się odpowiedniej ochrony.

Zbrodnie popełnione w imię tzw. „honoru” (Artykuł 42): Chociaż nie są one wyraźnie uznane za przestępstwo w konwencji stambulskiej, istnienie takich przestępstw jest uznawane za część szerszego zakazu wszelkich prób usprawiedliwiania przestępczego zachowania na podstawie kultury, obyczaju, religii, tradycji lub tzw. „honoru”. Sformułowanie to opiera się na rozumieniu, że nie są to nowe przestępstwa, ale raczej już istniejące, takie jak morderstwo, zabójstwo, uszkodzenie ciała itp., a to, co je wyróżnia, to intencja za nimi stojąca. Artykuł 42 zapewnia, że przestępstwa popełnione w imię tzw. „honoru” obejmowałyby akty przemocy uzasadnione roszczeniami stanowiącymi, że ofiara naruszyła kulturowe, religijne, społeczne lub tradycyjne normy lub zwyczaje odpowiedniego zachowania.

Handel ludźmi nie jest szczegółowo ujęty w konwencji stambulskiej, ponieważ jest przedmiotem odrębnego traktatu, Konwencji Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi z 2005 r.²⁵ Jednak identyfikacja ofiar handlu ludźmi jest ważną częścią procesu azylowego, a wiele kobiet doświadczyło wykorzystywania i nadużyć podczas swoich podróży lub po przybyciu do kraju docelowego i może mieć obawę przed prześladowaniem z tego powodu i/lub wydalenie naruszałoby art. 4 EKPC, co jest sprzeczne z przepisami dotyczącymi *non-refoulement*. Naruszenie art. 4 (zakaz niewolnictwa i pracy przymusowej) oraz art. 2 (prawo do życia) EKPC zostało uznane w *Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji*.²⁶

25 Konwencja Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi z 2005 r., dostępna pod adresem: www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/about-the-convention.

26 *Rantsev przeciwko Cyprowi i Rosji*, skarga nr 25965/04 (2010), dostępne na <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-96549>

Przemoc domowa odnosi się do wszystkich aktów przemocy fizycznej, seksualnej, psychicznej lub ekonomicznej, które dotyczą kobiety w nieproporcjonalnym stopniu i dlatego są wyraźnie zorientowane na płeć. Termin ten obejmuje przemoc intymną między obecnymi lub byłymi małżonkami bądź partnerami, a także przemoc międzypokoleniową, na przykład między rodzicami a ich dziećmi. Przemoc domowa jest jedną z najpoważniejszych i najbardziej rozpowszechnionych form przemocy wobec kobiet. Chociaż termin „domowa” może wydawać się ograniczać jego zastosowanie do aktów mających miejsce w gospodarstwie domowym, uznaje się, że przemoc często występuje między partnerami intymnymi, parami, które się spotykają i które niekoniecznie mieszkają razem. Dlatego też wspólne zamieszkiwanie ofiary i sprawcy nie jest wymagane, nawet gdy mówimy o przemocy międzypokoleniowej. **Artykuł 3b** konwencji stambulskiej definiuje tę formę przemocy.

Przemoc domowa może być powodem, dla którego kobieta opuszcza swój kraj pochodzenia lub może ona być doświadczana podczas podróży lub po przybyciu do kraju przyjmującego, w trakcie lub po procesie azylowym. Ubieganie się o azyl to stresujący proces, który może zwiększyć ryzyko przemocy domowej.

W przełomowym orzeczeniu *Opuz przeciwko Turcji* (2009),²⁷ Trybunał uznał przemoc domową za przemoc ze względu na płeć i dyskryminację kobiet (art. 3, 8 (prawo do prywatności) i 14 EKPC). Od tego czasu orzeczenie to zostało zastosowane w ponad 25 innych sprawach, w których Trybunał stwierdził, że dyskryminacyjna bezczynność władz oznaczała przyzwolenie na przemoc domową. W sprawie *M.G. przeciwko Turcji* (2016),²⁸ fakt, że tureckie prawo dotyczące środków ochronnych nie zostało rozszerzone na pary niebędące w związku małżeńskim, doprowadził do stwierdzenia naruszenia przez Turcję pozytywnego obowiązku ochrony ofiar przemocy domowej.

Konsekwencje niewłaściwego zidentyfikowania ryzyka przemocy w rodzinie i kontynuowania dochodzenia zostały wyraźnie zidentyfikowane przez Trybunał w *Kontrova przeciwko Słowacji*. Mąż skarżącej w przeszłości znęcał się fizycznie i psychicznie nad skarżącą. Kiedy małżonkowie poszli razem, aby wycofać skargę skarżącej o pobicie, władze zachęcały i pomagały w przeformułowaniu skargi na drobne wykroczenie tak, aby można było umorzyć dochodzenie. Mąż zastrzelił dwójkę ich dzieci.

27 *Opuz przeciwko Turcji*, skarga nr 33401/02, (2009), dostępne pod adresem: <http://hudoc.echr.coe.int/?eng?i=001-92945>.

28 *M.G. przeciwko Turcji*, skarga nr 646/10, (2016), dostępna w języku francuskim pod adresem: <http://hudoc.echr.coe.int/?eng?i=001-161521>.

Dyskryminacja jako prześladowanie

Wzorzec dyskryminacji, jeśli konsekwencje są wystarczająco poważne, może stanowić prześladowanie z „powodów kumulatywnych”. Na przykład dyskryminacja skutkująca niezdolnością do zarabiania na życie, prawem do praktykowania lub niepraktykowania religii, dostępem do edukacji i innymi podstawowymi prawami człowieka może być równoznaczna z prześladowaniem.²⁹

Dyskryminacja wymuszona normami społecznymi, politycznymi lub religijnymi może mieć wpływ na:

- ▶ prawa rodzinne i osobiste oraz status;
- ▶ zasady dotyczące ubioru, w tym włosów i makijażu;
- ▶ zatrudnienie i edukację;
- ▶ ograniczenia swobody przemieszczania się zarówno w kraju, jak i poza nim;
- ▶ ograniczenia dotyczące aktywności kobiet, na przykład sportu;
- ▶ ograniczenia dostępu kobiet do przestrzeni publicznych.

W przypadku gdy kobieta stawia opór lub stara się położyć kres dyskryminacji na płaszczyźnie politycznej lub poprzez swoje działania, może powstać ryzyko poważnej krzywdy fizycznej lub innego prześladowania.

Kobieta, której grozi poważna krzywda ze strony podmiotów niepaństwowych, a państwo – z uwagi na swoją politykę lub praktykę – nie przyznaje pewnych praw ani nie zapewnia ochrony przed poważnymi nadużyciami, powinna kwalifikować się do ochrony międzynarodowej. W tym kontekście można na przykład analizować przypadki przemocy domowej lub nadużyć z powodu orientacji seksualnej.³⁰ Aby zapoznać się z przykładami zastosowania tego przez Trybunał, zob. *Talpis przeciwko Włochom* (2017)³¹ oraz *Bălșan przeciwko Rumunii*

29 Zob. także UNHCR Gender Guidelines No. 1 oraz UNHCR Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees (UNHCR Podręcznik i wytyczne dotyczące procedur i kryteriów dla określania statusu uchodźcy na podstawie Konwencji z 1951 r. i Protokołu z 1967 r. dotyczącego statusu uchodźców) (2019) (zwany dalej Podręcznikiem UNHCR (2019), dostępne pod adresem: www.refworld.org/docid/4f33c8d92.html w akapitach 54-55.

30 Wytyczne UNHCR dotyczące płci nr 1, ust. 15.

31 *Talpis przeciwko Włochom*, skarga nr 41237/14, dostępna pod adresem: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-171994>.

(2017),³² gdzie Trybunał uznał, że zakres braku znajomości przez urzędników państwowych istniejących ram prawnych i ich wdrażania oraz brak wiedzy kobiet na temat ich praw doprowadził do „niewystarczającego zobowiązania do podjęcia odpowiednich działań w celu przeciwdziałania przemocy domowej”, a tym samym stwierdził naruszenie art. 3 EKPC w połączeniu z art. 14.

Kobiety uciekające przed ściganiem lub karą

Prawo może samo w sobie być prześladowcze, zwłaszcza jeśli wywodzi się z tradycyjnych lub kulturowych norm i praktyk, niekoniecznie zgodnych ze normami praw człowieka. Jest to mało prawdopodobne, jeśli prawo nie jest egzekwowane i/lub nie pozwala na poważną szkodę.³³ To, czy prawo jest zgodne z przyjętymi normami praw człowieka, powinno być oceniane w odniesieniu do różnych instrumentów międzynarodowych odnoszących się do praw człowieka, w szczególności „Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka”, „Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych” (MPPOiP), „Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych” (ICESCR), „Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet” (CEDAW) i ETPC. Częściej jednak to nie prawo, ale jego stosowanie jest dyskryminujące.

W przypadku, gdy kara lub sankcja za nieprzestrzeganie bądź naruszenie polityki lub prawa jest nieproporcjonalnie surowa i ma wymiar płciowy, stanowi ona prześladowanie.³⁴

Przykładem tego może być kobieta uciekająca przed oskarżeniem o cudzołóstwo, w przypadku gdyby nie miała sprawiedliwego procesu³⁵ lub lesbijka, która prawdopodobnie zostałaby poddana karze śmierci.³⁶

32 *Bălșan przeciwko Rumunii*, skarga nr 49645/09, dostępne pod adresem <http://hudoc.echr.coe.int/?i=001-173619>.

33 Wytyczne UNHCR dotyczące płci nr 1. paragraf 10.

34 Wytyczne UNHCR dotyczące płci nr 1 ust. 12.

35 Zob. *Islam (A.P.) przeciwko Sekretarzowi Stanu Departamentu Spraw Wewnętrznych; R przeciwko Imigracyjnemu Trybunałowi Apelacyjnemu i innym, Ex Parte Shah (AP)*, Sesja 1998-1999, Wielka Brytania: Izba Lordów (Komisja Sądownictwa), 25 marca 1999 r., dostępny pod adresem: https://www.refworld.org/cases/GBR_HL,3dec8abe4.html.

36 Zob. sprawa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej *Minister voor Immigratie en Asiel v X and Y and Z v Minister voor Immigratie en Asiel* C-199/12 do C-201/12 dostępna pod adresem: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62012CJ0199>.

Standard ochrony wymagany przez konwencję stambulską

Ochrona i roszczenia uchodźców

Często wnioski azylowe kobiet są odrzucane na tej podstawie, że powinny one w stanie uzyskać „wystarczającą” lub „skuteczną” ochronę ze strony władz w ich kraju ojczystym. Normy ochrony wymagane przez konwencję stambulską mogą być użytecznym przewodnikiem przy ocenie, czy ochrona w kraju pochodzenia jest „skuteczna”.

Śledztwo i ściganie przestępstw:

Jeśli formy przemocy na tle płciowym określone w konwencji stambulskiej nie są kryminalizowane w kraju pochodzenia, zazwyczaj bardzo trudno jest kobietom uzyskać „skuteczną” ochronę. Dzieje się tak, ponieważ nie ma ani środka odstrasżającego, który uniemożliwiłby osobom popełnianie tych przestępstw, ani ochrony przed nimi po zdarzeniu. Jeżeli państwo posiada prawo zakazujące praktyk prześladowczych, nie będzie to stanowiło „skutecznej ochrony” w prawie międzynarodowym – chyba że jest skutecznie egzekwowane.

Stosowanie standardów określonych w konwencji stambulskiej, postępowanie śledcze i sądownicze dotyczące wszelkich form przemocy powinno:

- ▶ być przeprowadzane **bez zbędnej zwłoki i w sposób skuteczny**, w celu zabezpieczenia istotnych dowodów, zwiększenia wskaźników skazań i położenia kresu bezkarności sprawców (Artykuł 49);
- ▶ zobowiązać organy ścigania do szybkiej i odpowiedniej reakcji na akt przemocy, w tym poprzez zapobiegawcze środki operacyjne i zbieranie dowodów (Artykuł 50);
- ▶ zapewnić ocenę ryzyka i zarządzanie ryzykiem, aby zapewnić ofiarom bezpieczeństwo (Artykuł 51);
- ▶ wprowadzić awaryjne nakazy zakazu, nakazy ochrony i nakazy ograniczenia (Artykuł 52 i 53);
- ▶ umożliwić postępowanie **z urzędu i ex parte** oraz zobowiązać państwa-strony do zapewnienia, że dochodzenia i ściganie różnych form przemocy objętych konwencją nie są całkowicie uzależnione od zgłoszenia ofiary oraz że postępowanie może być kontynuowane nawet w przypadku wycofania skargi przez ofiarę (Artykuł 55);

- ▶ zapewnić odpowiednie dodatkowe **środki ochrony**, takie jak ochrona prywatności i wizerunku ofiary, zapewnienie oddzielnych poczekalni i umożliwienie ofiarom składania zeznań bez obecności domniemanego sprawcy (Artykuł 56);
- ▶ zapewnić prawo do wsparcia prawnego i **bezpłatnej pomocy prawnej** dla ofiar na warunkach określonych w ich prawie wewnętrznym (Artykuł 57).

Jeżeli dowody związane z życiem i zachowaniem seksualnym ofiary są akceptowane jako usprawiedliwienie aktów przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, może to prowadzić do częściowego lub nawet całkowitego oczyszczenia sprawcy z zarzutów, co może skutkować brakiem ochrony. Konwencja stambulska zezwala na dopuszczenie takich dowodów tylko wtedy, gdy jest to istotne i konieczne (Artykuł 54). W zależności od postaw społecznych w kraju pochodzenia może to być szczególnie istotne w przypadku wniosków o azyl.

Przykłady spraw w Europejskim Trybunale Praw Człowieka, w których brak ochrony w przypadkach przemocy wobec kobiet i przemocy domowej skutkował poważnymi obrażeniami lub śmiercią:

M.C. przeciwko Bułgarii (2003) zaniechanie prowadzenia dochodzeń i ścigania aktów seksualnych bez zgody przy braku oporu fizycznego;

Opuz przeciwko Turcji (2009) sąd orzekł po raz pierwszy, że brak ochrony kobiet przed przemocą domową jako konsekwencja ogólnej i sądowej bierności stworzył klimat sprzyjający przemocy domowej i był dyskryminujący. Trybunał stwierdził ponadto, że istniał wymóg przeprowadzenia dochodzenia i ochrony przed przemocą domową w okolicznościach, w których ofiara wycofała skargę;

Eremia i inni przeciwko Republice Mołdawii (2013) brak ochrony przed agresywnym i obraźliwym zachowaniem męża i ojca, funkcjonariusza policji;

B.V. przeciwko Belgii (2017) brak przeprowadzenia skutecznego śledztwa w sprawie gwałtu i nieprzyzwoitej napaści (indecent assault);

Talpis przeciwko Włochom (2017) bezczynność władz stanowiła dyskryminację kobiet i prowadziła do niedoceniaenia przemocy, a tym samym do jej aprobaty;

Bălșan przeciwko Rumunii (2017) pomimo wielokrotnych skarg, władze nie uchroniły kobiety przed przemocą domową. Niepodjęcie przez władze wymaganych działań sprawiło, że ramy krajowe stały się bezcelowe i nieskuteczne oraz było niezgodne z międzynarodowymi normami dotyczącymi przemocy wobec kobiet i dyskryminacji;

Volodina przeciwko Rosji (2019) przemoc domowa nie została uznana w rosyjskim prawie i nie było czegoś takiego, jak zakaz zbliżania się lub nakaz ochrony. Świadczyło to wyraźnie o niechęci do uznania wagi problemu przemocy domowej i jej dyskryminującego wpływu na kobiety;

E.B. przeciwko Rumunii (2019) nieprzeprowadzenie skutecznego śledztwa w sprawie gwałtu, nieprzyjęcie kontekstowego podejścia uwzględniającego lekką niepełnosprawność intelektualną ofiary oraz nadmierny nacisk na brak oporu wobec napastnika.

Ochrona i wsparcie

Jeśli kobiety nie mogą uzyskać wsparcia oraz pomocy społecznej i/lub prawnej w swoim kraju pochodzenia, mogą nie być w stanie odejść od sprawcy, zgłosić ryzyka lub przestępstwa przeciwko nim lub wnieść oskarżenia. Jeśli zawstydzenie ofiary lub nierówność płci skutkują niedowierzaniem kobietom, jest mało prawdopodobne, aby jakiegokolwiek przepisy lub środki ochronne zostały skutecznie wdrożone.

Uznając te przeszkody w dostępie kobiet do wymiaru sprawiedliwości, konwencja stambulska wymaga od państw podjęcia działań na rzecz poprawy dostępu kobiet do wymiaru sprawiedliwości. Obejmują one dostęp do informacji, świadczenie ogólnych i specjalistycznych usług wsparcia, odpowiednią liczbę schronisk dla kobiet, telefon zaufania oraz centra informacyjne w przypadku gwałtu lub przemocy na tle seksualnym (Artykuły 19 do 25 konwencji stambulskiej).

To nie musi oznaczać, że w przypadku, gdy środki te nie są wdrażane w kraju pochodzenia, istnieje albo „rzeczywiste ryzyko poważnej krzywdy” albo „brak ochrony” jako kwestia prawa dotyczącego uchodźców. Są one jednak dobrym wskaźnikiem okoliczności, w których kobiety mogą **w praktyce** nie mieć możliwości uzyskania właściwej lub skutecznej ochrony przed ryzykiem przemocy.

Kobiety a relokacja wewnętrzna

Ponieważ strach kobiet przed prześladowaniem często pochodzi od „osób niebędących przedstawicielami państwa” lub poszczególnych przedstawicieli państwa, ich roszczenia są często odrzucane na tej podstawie, że mogą wrócić do kraju ojczystego i mieszkać z dala od miejsca, w którym obawiają się poważnej krzywdy. Aby taka opcja była realna, nie może istnieć ryzyko prześladowania lub poważnej krzywdy na tym obszarze ze strony pierwotnego prześladowcy lub innych osób, relokacja musi być bezpieczna i prawnie dostępna, a wnioskodawczyni powinna mieć możliwość prowadzenia stosunkowo normalnego życia bez narażania się na niepotrzebne trudność.³⁷

Kobiety mogą napotkać znaczne bariery wpływające na ich zdolność do podróżowania i osiedlania się w innych obszarach kraju pochodzenia bez narażania się na trudności, niepewność lub niemożność przebywania z rodziną. Mogą to być bariery finansowe, logistyczne, społeczne, kulturowe itp. Dyskryminacja i postawy patriarchalne mogą również prowadzić do ryzyka odnalezienia kobiet przez prześladowców lub przymusowego łączenia rodzin.

Kobiety mogą również mieć bardzo realne trudności z zadomowieniem się w miejscu relokacji. Na przykład w niektórych krajach samotne kobiety mają trudności z wynajmowaniem nieruchomości, ponieważ są postrzegane jako prostytutki lub z powodu barier finansowych, takich jak wymagania rocznego czynszu z góry. Kobiety mogą mieć szczególne trudności w dostępie do zatrudnienia. Kobiety bez dostępu do mieszkań i środków do życia stają się szczególnie narażone na wyzysk i „seks dla przetrwania”. Mogą być narażone na dyskryminację i nękanie na niskim poziomie w miejscu relokacji. Wszystkie te czynniki należy rozważyć łącznie, zanim zostanie podjęta decyzja, że relokacja wewnętrzna jest realną opcją.

37 Wytyczne UNHCR w sprawie ochrony międzynarodowej nr 4: „Alternatywa ucieczki wewnętrznej lub relokacji” w kontekście art. 1A ust. 2 Konwencji z 1951 r. i/lub Protokołu z 1967 r. dotyczącego statusu uchodźców.

Artykuł 60 ustęp 2:

Interpretacja Konwencji genewskiej w sprawie uchodźców z uwzględnieniem kwestii płci

Artykuł 60 ustęp 2 konwencji stambulskiej wymaga, aby państwa zapewniły interpretację uwzględniającą płeć w odniesieniu do każdej z podstaw Konwencji Genewskiej dotyczącej Uchodźców. Zapewnienie interpretacji uwzględniającej kwestie płci oznacza rozpoznanie i zrozumienie, w jaki sposób płeć może mieć wpływ na przyczyny determinujące rodzaj prześladowania lub poniesionej krzywdy.

Kobieta może być prześladowana:

- ▶ **jako** kobieta (np. zgwałcona), ale także z przyczyn niezwiązanych z jej płcią (np. przynależność do partii politycznej);
- ▶ nie prześladowana w sposób specyficzny dla jej kobiecej tożsamości (np. bita), ale **z powodu** płci (np. z powodu noszenia nikabu);
- ▶ **jako i dlatego**, że jest kobietą (np. okaleczanie żeńskich narządów płciowych).³⁸

Podstawa prześladowania może być: **rzeczywista** lub **przypisana**. Oznacza to, że kobieta nie musi posiadać określonej cechy lub przekonania. Wystarczy, że jest ona postrzegana lub przypisywana przez innych albo stanowi cechę stwierdzoną lub uznaną przez prześladowcę.

Doświadczenie prześladowania często zależy również od rasy, stanu cywilnego, wieku, seksualności, historii życia seksualnego oraz inne czynniki kulturowe i społeczne. To wszystko wpływa na sposób, w jaki kobiety prezentują swoje roszczenia i sposób, w jaki są postrzegane w swoim kraju.

38 Przykłady zaczerpnięte z Gender Guidelines for the Determination of Asylum Claims in the UK, Refugee Women's Legal Group, lipiec 1998, dostępne pod adresem: www.ilpa.org.uk/resources.php/4112/gender-guidelines-for-the-determination-of-asylum-claims-in-the-uk.

W centrum uwagi: Holandia

21 listopada 2018 r. holenderska Rada Stanu³⁹ stwierdziła, że jeśli afgańska kobieta prowadząca zachodni styl życia zostanie poproszona o dostosowanie się do norm i wartości obowiązujących w kraju pochodzenia w celu uniknięcia prześladowań lub taka kobieta nie będzie w stanie się dostosować poprzez trwałą zmianę lub ukrycie tych cech, może być narażona na prześladowania w Afganistanie. Chociaż „zachodni styl życia” nie jest przekonaniem religijnym lub politycznym, „zachowanie” zachodnie może być przejawem przekonań religijnych lub politycznych (lub braku przekonań).

Poglądy polityczne

Prześladowanie ze względu na poglądy polityczne może obejmować prześladowanie ze względu na poglądy dotyczące ról płciowych. Niektóre kobiety mogą być prześladowane na przykład za nieprzystosowanie się do ról społecznych i norm akceptowalnego zachowania oraz za wypowiedanie się przeciwko tradycyjnym rolom płciowym. Uczestnictwo kobiet w działalności politycznej i opór może przejawiać się na wiele różnych sposobów, w tym sposobów odmiennych niż w przypadku mężczyzn. Na przykład:

- ▶ kobiety mogą być polityczkami, członkiniami partii politycznych, działaczkami, burmistrzyniami, radnymi lokalnymi lub członkiniami innych lokalnych lub ogólnokrajowych grup, stowarzyszeń lub ruchów politycznych lub upolitycznionych;
- ▶ mogą uczestniczyć w konferencjach, zebraniach, wiecach, demonstracjach, protestach;
- ▶ mogą pisać artykuły, książki, pojawiać się w radiu, telewizji, YouTube, Twitterze, Instagramie lub innych kanałach internetowych i społecznościowych;
- ▶ kobiety mogą ukrywać ludzi, przekazywać wiadomości lub zapewniać usługi społeczne, żywność, odzież i opiekę medyczną;
- ▶ relacje rodzinne mogą być wykorzystywane do wywierania presji na męskich działaczach politycznych;

39 Zob. <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RVS:2018:3735>.

- ▶ niezastosowanie się do moralnych, etycznych i społecznych „norm” lub zachowań może skutkować okrutnym lub nieludzkim traktowaniem kobiet. Na przykład ich postawy wobec noszenia lub odmowa noszenia określonych ubrań, makijażu lub fryzur, lub wobec rozwodów, związków, aktywności lub zachowań seksualnych, lub wyrażania tożsamości płciowej;
- ▶ odmowa przestrzegania dyskryminujących praw lub przestrzegania ustalonych zasad postępowania powinna być właściwie postrzegana jako zachowanie polityczne, ale często jest to postrzegane jako „osobiste” kwestie z wyboru.

Rasa lub narodowość

Jeśli chodzi o prześladowania ze względu na rasę lub narodowość, kobiety mogą spotkać się z pewnymi rodzajami prześladowania, które szczególnie ich dotyczą. W niektórych okolicznościach dyskryminujące odmowy przynależności obywatelskiej mogą mieć charakter prześladowczy. Przykłady zawierają:

- ▶ przemoc seksualną i kontrolę reprodukcji w przypadkach „czystek” rasowych i etnicznych;
- ▶ pozbawienie obywatelstwa kobiety po ślubie z obcokrajowcem;
- ▶ niezdolność kobiety do przeniesienia obywatelstwa na dziecko;⁴⁰
- ▶ kobiety w małżeństwach mieszanych rasowo lub etnicznie mogą doznać krzywdy w wyniku rasizmu ze strony własnej rodziny, teściów lub ogólnie społeczeństwa.

Religia

Jeśli chodzi o prześladowania ze względu na religię, kobiety mogą być prześladowane za niestosowanie się do religijnych norm i zwyczajów dopuszczalnego zachowania. Dotyczy to szczególnie spraw przestępstw popełnianych w imię tzw. „honoru”, które w nieproporcjonalny sposób dotyczą

40 Więcej informacji na temat arbitralnego pozbawienia obywatelstwa można znaleźć w arkuszu informacyjnym Trybunału pod adresem: www.echr.coe.int/Documents/FS_Citizenship_Deprivation_ENG.pdf oraz w dokumencie wydanym przez Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców (UNHCR), Status Uchodźcy, Arbitralne pozbawienie obywatelstwa i bezpieczeństwo w kontekście art. 1A ust. 2 Konwencji z 1951 r. i jej Protokołu z 1967 r. dotyczącego statusu uchodźców, październik 2014, PPLA/2014/01, dostępne pod adresem: www.refworld.org/docid/543525834.html.

kobiety. Ważne jest, aby wziąć pod uwagę nakładanie się prześladowań religijnych i politycznych, ponieważ niepodporządkowana kobieta może być postrzegana jako manifestująca „polityczne” zachowanie.

Można również błędnie założyć, że kobieta wyznaje te same wierzenia religijne lub podziela opinie członków jej rodziny. Przykłady zawierają:

- ▶ popełnianie cudzołóstwa lub dominemane popełnianie cudzołóstwa;
- ▶ bycie matką, ciotką, siostrą, żoną, partnerką lub dzieckiem kaznodziei religijnego, aktywistką, ekstremistką lub terrorystką;
- ▶ zawarcie małżeństwa poza religią lub odmowa zawarcia małżeństwa w ramach religii;
- ▶ bycie lesbijką, osobą transpłciową lub biseksualną w przypadku uznania tego za sprzeczne z religią;
- ▶ niezachowanie „skromności”;
- ▶ noszenie nikabu lub jego nienoszenie.

Określona grupa społeczna

Prześladowania ze względu na przynależność do określonej grupy społecznej są coraz częściej wysuwane w roszczeniach związanych z płcią i stopniowo zyskują międzynarodowe uznanie. Niektóre kobiety można zidentyfikować jako szczególną grupę społeczną w ich kraju pochodzenia na podstawie wspólnej wrodzonej, niezmiennej lub w inny sposób podstawowej cechy, innej niż wspólne doświadczenie ucieczki przed prześladowaniem. Jako minimum konieczny będzie poziom dyskryminacji kobiet *zarówno* w odniesieniu do odpowiedniej cechy, która może obejmować płeć *lub* w związku z zapewnieniem ochrony w konsekwencji. Przykłady mogą obejmować:

- ▶ kobiety uciekające przed okaleczaniem żeńskich narządów płciowych, przymusowym małżeństwem, poważną przemocą domową;
- ▶ kobiety, które odmawiają dostosowania się do oczekiwanej roli społecznej;
- ▶ kobiety, które pozostają samotne, są czasami postrzegane jako lesbijki i mogą w rezultacie doznać krzywdy;
- ▶ kobiety bezdzietne, kobiety które mają zbyt wiele dzieci, mają dzieci niepełnosprawne lub dzieci określonej płci;

- ▶ kobiety starające się o dostęp do dzieci po rozpadzie małżeństwa lub związku;
- ▶ kobiety, które są lesbijkami, biseksualistkami lub transseksualistkami, mogą również spotykać się z określonymi formami prześladowania i przemocy ze względu na płeć i zazwyczaj są uważane za konkretną grupę społeczną, nawet pomimo, że mogą być również zagrożone z innych powodów związanych z konwencją.⁴¹

W centrum uwagi: Zjednoczone Królestwo

Izba Lordów, *Shah and Islam przeciwko Sekretarzowi Stanu Departamentu Spraw Wewnętrznych*

Ta decyzja była pierwszą, w której uznano, że kobiety mogą stanowić określoną grupę społeczną w niektórych krajach wyłącznie ze względu na swoją płeć. W kraju, gdzie rząd prowadzi politykę dyskryminacyjną lub nie chce ograniczać społecznej dyskryminacji kobiet, kobiety mogą tworzyć określoną grupę społeczną.⁴²

Artykuł 60 ustęp 3:

Usługi przyjmowania i wsparcia, procedury azylowe i wytyczne uwzględniające problematykę płci

Podróż do i poprzez Europę może stworzyć szczególną podatność na przemoc. Postanowienia art. 60 ust. 3 mają na celu zmniejszenie ryzyka dalszej przemocy wobec kobiet i dziewcząt, wspieranie ich podczas całego procesu azylowego oraz zapewnienie, że osiągną one sprawiedliwe i słuszne rozstrzygnięcie. W tym celu straż graniczna, urzędnicy imigracyjni, policja, pracownicy socjalni i inne osoby odpowiedzialne za kobiety oraz dziewczęta w systemie azylowym muszą być odpowiednio przeszkolone w zakresie rozpoznawania wymiaru płci, jeżeli chodzi o potrzeby ochrony kobiet i ich wnioski o azyl oraz wdrażanie odpowiedniej polityki. Dobrym sposobem na osiągnięcie tego celu jest opracowanie

41 Zob. *Minister voor Immigratie en Asiel v X i Y i Z v Minister voor Immigratie en Asiel* C-199/12 do C-201/12, dostępny pod adresem: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62012CJ0199>

42 A73 476 695, dostępny pod adresem: www.justice.gov/sites/default/files/eoir/legacy/2014/07/25/3278.pdf

ustandaryzowanych procedur operacyjnych i wytycznych dotyczących płci. Art. 60 ust. 3 powinien zatem zwiększać możliwość dostępu kobiet i dziewcząt do systemu azylowego oraz ochrony, poszukiwania i uzyskiwania odpowiedniego wsparcia oraz ochrony w odniesieniu do przemocy ze względu na płeć, a ostatecznie poprawić ich dostęp do wymiaru sprawiedliwości.⁴³

Ośrodki recepcyjne i badania przesiewowe

Art. 60 ust. 3 zobowiązuje państwa do opracowania procedur przyjmowania uwzględniających płeć, uwzględniających różnice doświadczeń kobiet i mężczyzn oraz szczególne potrzeby w zakresie ochrony, aby zapewnić im prawo do bezpieczeństwa przy rozważaniu norm traktowania osób ubiegających się o azyl.

Procedury przyjmowania obejmują nie tylko wstępną kontrolę wnioskodawców, ale także zapewniają dobrą okazję do zidentyfikowania osób szczególnie wrażliwych, w tym kobiet i dziewcząt, które doświadczyły przemocy ze względu na płeć i związanej z nią traumy w swoich krajach pochodzenia lub podczas podróży, a zatem znajdują się w potrzeba większego wsparcia i ochrony. Jednym ze sposobów osiągnięcia tego mogą być rutynowe kontrole zdrowia przeprowadzane z uwzględnieniem płci, które pozwalają kobietom ujawniać traumatyczne doświadczenia.⁴⁴

Wiele kobiet i dziewcząt było i jest narażonych na poważne formy przemocy wobec kobiet w ośrodkach zakwaterowania, ośrodkach recepcyjnych i ośrodkach detencyjnych w całej Europie oraz często brakuje środków uwzględniających problematykę płci.⁴⁵ Jak wykazano podczas wizyt na miejscu przez Specjalnego Przedstawiciela Sekretarza Generalnego Rady Europy ds. migracji i uchodźców⁴⁶ oraz oceny krajowe GREVIO⁴⁷, ryzyko nadużyć w niektórych ośrodkach jest tak

43 W państwach członkowskich UE należy również wziąć pod uwagę Dyrektywę Recepcyjną: Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. określająca normy przyjmowania osób ubiegających się o ochronę międzynarodową, dostępna pod adresem: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013L0033>

44 Raport z oceny bazowej GREVIO, Finlandia, s. 58, dostępny pod adresem: <https://rm.coe.int/grevio-report-on-finland/168097129d>

45 Zestawienie informacji Rady Europy na temat Ochrona praw migrantek, uchodźców i kobiet i dziewcząt ubiegających się o azyl (2019), dostępne pod adresem: <https://rm.coe.int/prems-089319-gbr-2573-protecting-the-rights-of-migrant-refugee-and-asy/168096608a>.

46 Raporty krajowe dostępne pod adresem: www.coe.int/pl/web/special-representative-secretary-general-migration-refugees/country-reports.

47 Dostępne pod adresem: www.coe.int/en/web/istanbul-convention/country-monitoring-work.

wysokie, że uchodźcy podejmują środki ostrożności, na przykład nie opuszczają swoich namiotów nocą.⁴⁸ Podczas podstawowej oceny Szwecji, grupa GREVIO stwierdziła, że wspólne przyjmowanie lub zakwaterowanie doprowadziło do molestowania (seksualnego) kobiet i dziewcząt, a także oznak poważnej przemocy ze względu na płeć, przy czym od 2015 roku trzy kobiety poniosły śmierć.⁴⁹ Odnotowano również przypadki przemocy seksualnej popełniane przez strażników w ośrodkach dla uchodźców lub ośrodkach tranzytowych zgłoszone zarówno poza, jak i na terytorium Europy.⁵⁰ Ponadto, w przypadku braku przepisów dotyczących dostępu do obiektów, swobodny dostęp w połączeniu z dużą liczbą mieszkańców i trudnymi warunkami może narazić kobiety i dziewczęta na ryzyko nadużyć i przemocy.⁵¹

Zapewnienie odpowiednich usług recepcji i wsparcia powinno zatem pomagać w zapobieganiu przemocy wobec kobiet, ułatwiać kobietom występowanie z roszczeniami o ochronę i chronić przed ryzykiem *oddalenia* (*refoulement*) (patrz sekcja dotycząca Artykułu 61: *Non refoulement*). Zgodnie z konwencją stambulską, Rezolucja PACE 2159 (2017) „Ochrona uchodźczych kobiet i dziewcząt przed przemocą ze względu na płeć” wymaga środków w ośrodkach recepcyjnych i innych obiektach, takich jak obecność przeszkolonych pracowników socjalnych, tłumaczek, policjantek i strażniczek, oddzielnych pomieszczeń z zamkami dla samotnych mężczyzn i kobiet, oddzielnych, dobrze oświetlonych toalet, odpowiedniego oświetlenia oraz stworzenia bezpiecznych przestrzeni w każdym obiekcie tranzytowym i recepcyjnym.

Informacja i doradztwo

Niezbędne jest zapewnienie, aby kobiety i dziewczęta były świadome swoich praw, rozumiały proces i wiedziały, jak szukać i uzyskiwać informacje oraz porady

48 Zob. np. Sprawozdanie z misji rozpoznawczej ambasadora Tomáša Bočka, specjalnego przedstawiciela sekretarza generalnego ds. migracji i uchodźców w Bośni i Hercegowinie oraz w Chorwacji, 24-27 lipca i 26-30 listopada 2018 r., s. 12.

49 Raport z oceny stanu wyjściowego GREVIO Szwecja na stronie 59 dostępny pod adresem: <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/sweden>.

50 Zob. „Female refugees face physical assault, exploitation and sexual harassment on their journey through Europe” (Uchodźcy spotykają się z przemocą fizyczną, wykorzystywaniem i molestowaniem seksualnym podczas swojej podróży przez Europę) (2016), Amnesty International pod adresem: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/01/female-refugees-face-physical-assault-exploitation-and-sexual-harassment-on-their-journey-through-europe/>.

51 Zob. np. GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden oraz Sprawozdanie z misji rozpoznawczej ambasadora Tomáša Bočka, specjalnego przedstawiciela sekretarza generalnego ds. migracji i uchodźców w Bośni i Hercegowinie oraz w Chorwacji, 24-27 lipca i 26-30 listopada 2018 r.

w języku, który rozumieją (Artykuł 19). Należy również podać informacje o dostępności mechanizmów zgłaszania i składania skarg. W niektórych kulturach kobietom i dziewczętom szczególnie trudno jest rozmawiać o przemoc ze względu na płęć i mogą nie mieć lub nie znać słów opisujących przemoc, której doświadczyły. Informacje przekazywane w odniesieniu do płęć i przemoc ze względu na płęć muszą być zatem przekazywane w języku uwzględniającym kulturę i płęć. Niektóre kobiety i dziewczęta mogą być analfaberkami i będą wymagać przekazywania informacji ustnie.

Dobrej jakości poradnictwo prawne, finansowane z pomocy prawnej tam, gdzie jest to konieczne i właściwe, może znacznie ułatwić kobietom właściwe przedstawianie wniosków o azyl.

Dostęp do wymiaru sprawiedliwości dla kobiet i dziewcząt w ośrodkach recepcyjnych

Tam, gdzie przemoc ze względu na płęć lub inne nadużycia mają miejsce w ośrodkach recepcyjnych lub mieszkalnych, w tym prowadzonych przez prywatnych usługodawców, kobiety i dziewczęta muszą mieć możliwość dochodzenia zadośćuczynienia. Przykładem tego, jak można to osiągnąć, był obóz Islahiye 2 w Turcji, gdzie utworzono komitety kobiece.⁵² Miały one zasadnicze znaczenie dla zwrócenia uwagi władz na potrzeby i obawy kobiet.

Aby zapewnić kobietom i dziewczętom wystarczającą ochronę przed przemocą ze względu na płęć, należy udostępnić mechanizmy umożliwiające zgłaszanie i branie pod uwagę kwestii bezpieczeństwa oraz obaw osób przebywających w ośrodkach. Należy sporządzić formalne ustalenia dotyczące interwencji i ochrony. Numery służb ratunkowych powinny być wyraźnie widoczne w miejscu, w którym dostępny jest telefon. W razie potrzeby należy wprowadzić rozwiązania zapewniające dostęp uchodźczynom i kobietom ubiegającym się o azyl do schronisk dla kobiet będących ofiarami przemoc ze względu na płęć.

Jeżeli ośrodki recepcyjne lub kwaterunkowe dla kobiet i dziewcząt ubiegających się o azyl znajdują się na obszarach wiejskich lub oddalonych, należy również przewidzieć regularne wizyty sądów mobilnych lub urzędników sądowych i prawników, aby zapewnić przeprowadzenie dochodzenia i ściganie przemoc na

52 Sprawozdanie z misji rozpoznawczej do Turcji ambasadora Tomáša Bočka, specjalnego przedstawiciela sekretarza generalnego ds. migracji i uchodźców, 30 maja–4 czerwca 2016 r., dostępne pod adresem: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680699e93.

tle seksualnym.⁵³ Istnieją dowody na to, że dostępność takich sądów doprowadziła do zwiększenia liczby zgłaszanych przypadków przemocy seksualnej i ze względu na płeć, większej liczby wyroków skazujących i większej świadomości społecznej dotyczącej systemu prawnego.⁵⁴ Jest to szczególnie ważne ze względu na bezbronność kobiet i dziewcząt przebywających w ośrodkach tranzytowych i recepcyjnych oraz obozach, a także ze względu na brak dostępu do zwykłych środków ochrony państwa.

Recepcja i usługi wsparcia uwzględniające kwestie płci

Art. 60 ust. 3 wymaga usług wsparcia dla osób ubiegających się o azyl, zapewniających pomoc w sposób uwzględniający kwestie płci i zaspokajają szczególne potrzeby kobiet. Może to obejmować podjęcie działań, takich jak zapewnienie dodatkowego doradztwa psychospołecznego i kryzysowego, a także opieki medycznej dla osób, które przeżyły traumę, ponieważ wiele kobiet ubiegających się o status uchodźcy było narażonych na wykorzystywanie seksualne lub inne formy nadużyć. Usługi wsparcia powinny również mieć na celu wzmocnienie pozycji kobiet i powinny umożliwiać im aktywną odbudowę ich życia poprzez usługi, takie jak edukacja i szkolenia.

Kobiety (ewentualnie ich mężowie) mogą odmówić konsultacji lekarskiej przez lekarzy-mężczyzn, zwłaszcza ginekologów lub mieć trudności z wypowiedaniem się z tłumaczem-mężczyzną. W przypadku braku kobiet-specjalistów, dostęp do opieki zdrowotnej dla uchodźczyń i migrantek może być trudny.⁵⁵

Oprócz zapewnienia wykrycia schorzeń, aby można było je leczyć, istnienie traumy ma istotny wpływ na to, jak należy postępować z kobietami podczas procesu

53. Wskazówka: Ramy pomiaru dostępu do wymiaru sprawiedliwości, w tym konkretne wyzwania stojące przed kobietami, Rada Europy i Kobiety w ONZ dostępne pod adresem: <https://rm.coe.int/168069cf4e>, Rezolucja 2159 (2017).

54. United Nations High Commissioner for Refugees' Comprehensive Protection Framework on Access to Justice for Sexual and Gender-Based Violence Victims and Survivors (Ramy Kompleksowej Ochrony Uchodźców Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Dostępu do Wymiaru Sprawiedliwości dla Ofiar Przemocy na tle Płciowym i Przemocy Seksualnej oraz Osób Ocalałych), dostępne pod adresem: [https://cms.emergency.unhcr.org/documents/11982/51689/UNHCR%2C+przemoc+seksualna+i+zwi%2520z%2520z+pl%2520ci%2520i+wobec+uchod%2520zc%2520w%2520i+Przemocy+Seksualnej+oraz+Os%2520b+Ocala%2520ych.+Guidelines+for+Prevention+and+Response%2C+2003/9591f62d-4f6a-4faf-8c03-df0d6bacf871](https://cms.emergency.unhcr.org/documents/11982/51689/UNHCR%2C+przemoc+seksualna+i+zwi%2520z%2520z%2520z+pl%2520ci%2520i+wobec+uchod%2520zc%2520w%2520i+Przemocy+Seksualnej+oraz+Os%2520b+Ocala%2520ych.+Guidelines+for+Prevention+and+Response%2C+2003/9591f62d-4f6a-4faf-8c03-df0d6bacf871).

55. Zob. sprawozdanie z misji rozpoznawczej ambasadora Tomáša Bočka, specjalnego przedstawiciela sekretarza generalnego ds. migracji i uchodźców, do Bośni i Hercegowiny oraz do Chorwacji, 24-27 lipca i 26-30 listopada 2018 r.

azyłowego, w tym podczas przesłuchania i badania ich zeznań.⁵⁶ Uchodźczynie, które doświadczają zespołu stresu pourazowego i objawów dysocjacyjnych, w tym retrospekcji, mogą wymagać szczególnej troski i uwagi. Należy sporządzić protokoły kliniczne, aby umożliwić osobom pracującym z uchodźczyniami wspieranie ich.⁵⁷

Umożliwienie kobietom uzyskania właściwego i odpowiedniego dostępu do opieki medycznej i poradnictwa, tak, aby doszły do siebie po przemyśle ze względu na płeć i były w stanie właściwie przedstawić swoje roszczenia o ochronę wymaga:

- ▶ wszystkim ofiarom przemyśle ze względu na płeć zapewnienia poradnictwa, wsparcia psychologicznego i opieki zdrowotnej, w tym opieki seksualnej i reprodukcyjnej oraz specjalnej opieki po gwałtach;
- ▶ takiego samego dostępu do przystępnych cenowo i odpowiednich usług zdrowotnych dla wszystkich uchodźczyń i kobiet oraz dziewcząt ubiegających się o azyl, jak dla ogółu ludności;
- ▶ zapewnienia dziewczętom swobody samodzielnego decydowania, że zawsze należy uzyskać ich dobrowolną i świadomą zgodę oraz że dostęp do usług w zakresie zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego nie wymaga zgody małżonka, rodzica lub opiekuna ani władz szpitala.

Procedury azyłowe uwzględniające kwestie płci

Przemoc ze względu na płeć jest często głęboko zakorzeniona w społecznych i kulturowych strukturach, normach i wartościach rządzących społeczeństwem oraz często jest utrwalana przez kulturę zaprzeczenia i milczenia. Może to powodować szczególne trudności kobietom ubiegającym się o azyl podczas zgłaszania i uzasadniania swoich wniosków w systemie azyłowym. Poniżej omówiono procedury pomagające kobietom w ujawnianiu i uzasadnianiu ich obaw przed przemyśle ze względu na płeć, przy jednoczesnym minimalizowaniu skutków wtórnej wiktymizacji. Celem powinno być zapewnienie kobietom

56 Dobry zestaw zasobów na temat najlepszych praktyk postępowania z ofiarami tortur i traumy można znaleźć pod adresem: <http://www.helenbamber.org/publications/>

57 Zob. „A Protocol for Managing dissociative symptoms in refugee populations” (Protokół postępowania z objawami dysocjacyjnymi w populacjach uchodźców), Chessell et al. (2019) *The Cognitive Behaviour Therapist* (2019) vol. 12 e27 dostępne pod adresem: www.cambridge.org/core/journals/the-cognitive-behaviour-therapist/article/protocol-for-managing-dissociative-symptoms-in-refugee-populations/1B09AB58101DF7AD547C6B72AFD5D16F/share/9c4f244dae3d8980094ec3d03fb961d2422cf5ae.

pełnego dostępu do ich prawa do ochrony, a nie uzależnienia od męża, partnera lub krewnego płci męskiej w zakresie bezpieczeństwa, ochrony i statusu.

W wielu społecznościach gwałt i przemoc seksualna lub nadużycia niosą ze sobą piętno i wstyd.

Może to stanowić główną przeszkodę w ujawnieniu podstaw strachu przed prześladowaniem.

Tam, gdzie kobiety są traktowane po prostu jako część „grupy rodzinnej” lub są zależne od wniosku męskiego członka rodziny (np. męża, brata), tracą one możliwość zastanowienia się nad swoim lękiem oraz indywidualną podstawę do ubiegania się o ochronę.

Wywiady

Zapewnienie kobietom możliwości odbycia wywiadu oddzielnie od rodziny (zarówno podczas badania przesiewowego, jak i podczas wszelkich istotnych roszczeń) powinno być traktowane priorytetowo. Niektóre kobiety, które doświadczyły i/lub boją się przemocy ze względu na płeć, mogą nie otworzyć się przed członkami rodziny, w tym małymi dziećmi.

W kontekście procedur uwzględniających kwestie płci ważne jest również, aby zapewnić:

- ▶ możliwość wyrażenia przez wnioskodawczynię preferencji co do płci przesłuchującego i tłumacza oraz że preferencje te zostaną uwzględnione;
- ▶ poszanowanie poufności informacji zebranych podczas wywiadów;
- ▶ w razie potrzeby zapewnienie przerw;
- ▶ uniknięcie wtórnej wiktyimizacji lub ponownej traumatyzacji kobiety;
- ▶ wystarczającą ilość czasu, aby umożliwić wnioskodawczyni zbudowanie relacji zaufania, co pozwoli jej na ujawnienie pełnych okoliczności jej roszczenia. Bardzo często przeszkodą dla ujawnienia informacji są procedury przyspieszone;
- ▶ wywiady uwzględniają płeć i kulturę oraz są prowadzone przez ankietera, a w razie potrzeby wspomagane przez przeszkolonego i wykwalifikowanego tłumacza ustnego.

Późne ujawnienie informacji istotnych dla sprawy

Powszechną praktyką wśród decydentów azylowych i sądów jest traktowanie faktów ujawnionych na późniejszym etapie procesu azylowego jako mniej wiarygodnych. Ma to negatywny wpływ na kobiety, które początkowo często nie są w stanie ujawnić charakteru i/lub zakresu szkód, których doświadczyły ze względu na płęć. Powodem tego może być:

- ▶ intymny charakter wielu rodzajów przemocy wobec kobiet ze względu na płęć (w szczególności gwałtu i przemocy na tle seksualnym);
- ▶ obawa przed konsekwencjami takiego ujawnienia (np. ich mąż może się ich wyrzec, może to wpłynąć na szanse małżeńskie siostry);
- ▶ zinternalizowane poczucie wstydu i napiętnowania;
- ▶ strach przed funkcjonariuszem przeprowadzającym wywiad lub traktowanie przez niego, zwłaszcza w przypadku, gdy funkcjonariusz jest członkiem sił bezpieczeństwa lub policji;
- ▶ wpływ zespołu stresu pourazowego lub innych problemów ze zdrowiem psychicznym (patrz powyżej);
- ▶ zmęczenie lub traumatyzacja w wyniku podróży, procesu lub trudnych i niebezpiecznych warunków zakwaterowania i recepcji.

Kiedy kobieta poczuje się bezpieczna i/lub nawiązała relację zaufania z prawnikiem, pracownikiem socjalnym, psychologiem, organizacją pozarządową lub innym doradcą, może czuć się zdolna do ujawnienia faktów. Opóźnione ujawnienie nie powinno być automatycznie traktowane jako wskaźnik braku wiarygodności.

Procedury niezawieszające lub przyspieszone

Ze względu na złożony charakter roszczeń związanych z płcią i trudnościami, z jakimi borykają się kobiety w ujawnianiu i właściwym przedstawianiu swoich roszczeń, często z natury nie nadają się one do procedur bez zawieszania i procedur przyspieszonych. Istnieje realne niebezpieczeństwo, że kobietom poddanym takim zabiegom odmówi się ochrony. W przypadku gdy widoczne są oznaki traumy lub przemocy seksualnej, lub przemocy ze względu na płęć – nawet jeśli nie zostały one ujawnione bezpośrednio – kobiety powinny być odsunięte od procedur niezawieszających i/lub przyspieszonych i skierowane do służb wsparcia lub doradztwa, aby zapewnić, że presja czasu nie uniemożliwi

ujawnienia (dalsze informacje znajdują się poniżej w części dotyczącej zasady non-refoulement).

Dodatkowe procedury uwzględniające płeć zalecane przez PACE

W odniesieniu do ogólnego zarządzania przypadkami przemocy ze względu na płeć i polityki dotyczącej uchodźców, PACE w swojej Rezolucji 2159 (z 2017 r.) w sprawie ochrony uchodźczych kobiet i dziewcząt przed przemocą ze względu na płeć zaleciła, aby państwa uczestniczyły w programach relokacji i finansowały specjalną pomoc oraz humanitarne programy przesiedleń kobiet będących ofiarami przemocy ze względu na płeć lub wspieranie łączenia rodzin.

W centrum uwagi: Kraj związkowy Badenia-Wirtembergia, Niemcy

Projekt Specjalnego Kontyngentu w kraju związkowym Badenii-Wirtembergii zapewnia wsparcie i pomoc dla 1100 uchodźczyń, które doświadczyły przemocy. Miał on na celu ewakuację kobiet i dzieci, które były w rękach Państwa Islamskiego, doznały traumatycznej przemocy i straciły swoich męskich krewnych w wyniku ludobójstwa. Wiele kobiet to Jazydki. Jednak z programu korzystają także chrześcijanki i muzułmanki.

W regionie jest 21 miast tego landu zaangażowanych w zakwaterowanie beneficjentek oraz świadczenie pracy socjalnej i leczenia psychologicznego.⁵⁸

Wytyczne dotyczące płci

Wytyczne stanowią istotny punkt odniesienia dla odpowiednich podmiotów, pomagające zrozumieć, jak dostosować podejście uwzględniające aspekt płci do potrzeb ochrony kobiet i dziewcząt ubiegających się o azyl, które były lub są zagrożone przemocą ze względu na płeć w państwie przyjmującym lub po wydaleniu.

Ważne jest, aby cały proces azylowy, od przybycia na granicę po przyznanie ochrony lub wydalenie, uwzględnił kwestie płci. Wytyczne dotyczące płci powinny obejmować:

- ▶ procedury recepcyjne uwzględniające płeć;

⁵⁸ Wystąpienie dr. Michaela Blumego (Kierownika Projektu Specjalnych Kontyngentów w Ministerstwie Badenii-Wirtembergii) w Komitecie ds. Obywatelstwa i Imigracji, dostępne pod adresem <https://open-Parliament.ca/committees/immigration/42-1/39/dr-michael-blume-1/only/>.

- ▶ identyfikację szczególnych podatności, w tym ofiar i osób zagrożonych przemocą ze względu na płeć, na przykład poprzez badania przesiewowe w zakresie zdrowia itp.;
- ▶ umożliwienie urzędnikom imigracyjnym i granicznym – w tym personelowi recepcji i decydującym – rozpoznania traumy i wpływu traumy;
- ▶ przepisy zabezpieczające i wskazanie dodatkowego wsparcia w razie potrzeby;
- ▶ odpowiednie krajowe i międzynarodowe normy ochrony kobiet i dziewcząt oraz określania ich roszczeń;
- ▶ uwzględniającą płeć analizę Konwencji Genewskiej w sprawie Uchodźców, w tym formy prześladowania ze względu na płeć, uwzględniającą płeć interpretację podstaw prześladowania oraz wymogi ochrony związane z płcią;
- ▶ proces przesłuchania i prośby o przesłuchanie oraz tłumacza ustnego z uwzględnieniem płci, oraz potrzebę wysokiej jakości tłumaczenia ustnego;
- ▶ wpływ płci na możliwość ujawnienia i przedstawienia roszczenia;
- ▶ ocenę wiarygodności roszczenia przez pryzmat płci;
- ▶ zwiększanie świadomości i reakcji na wrażliwość kulturową i religijną lub czynniki osobiste;
- ▶ zapobieganie przemocą ze względu na płeć podczas procesu azylowego i jakie kroki podjąć, jeśli taka przemoc ma miejsce.

Wytyczne powinny być dostępne dla wszystkich właściwych urzędników, a ci urzędnicy i tłumacze powinni przejść szkolenie w zakresie procedur uwzględniających kwestie płci.

W centrum uwagi: Zjednoczone Królestwo

Brytyjski urząd ds. wiz i imigracji opracowuje wytyczne dla funkcjonariuszy pierwszej linii i decydentów obejmujące wszystkie aspekty procedur. Obejmuje to określony zestaw wytycznych dotyczących płci: „Kwestie płci w wniosku o azyl”⁵⁹ – która zawiera wskazówki dotyczące ochrony i wsparcia, odpowiedniego ustawodawstwa krajowego i międzynarodowego oraz podejścia uwzględniającego płeć do Konwencji Genewskiej dotyczącej Uchodźców – oraz „Przemoc domowa: Odpowiadanie na doniesienia o przemoc domowej ze strony osób ubiegających się o azyl”⁶⁰. Inne istotne kwestie związane z płcią są włączone do ogólnych polityk, np. „przesiewowe kontrole i zarządzanie azylem”⁶¹.

Międzynarodowe wytyczne opracowane przez Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców:

- ▶ Wytyczne dotyczące ochrony międzynarodowej: Prześladowanie ze względu na płeć w kontekście art. 1A ust. 2 Konwencji z 1952 r. i/lub jej Protokołu z 1967 r. dotyczącego statusu uchodźców HCR/GIP/02/01 UNHCR;
- ▶ Wytyczne w sprawie ochrony międzynarodowej nr 7: Stosowanie art. 1A ust. 2 Konwencji z 1951 r. i/lub Protokołu z 1967 r. dotyczącego statusu uchodźców wobec ofiar handlu ludźmi i osób zagrożonych handlem. UNHCR HCR/GIP/06/07;
- ▶ Wytyczne w sprawie ochrony międzynarodowej nr 9: Wnioski o status uchodźcy w oparciu o orientację seksualną i/lub tożsamość płciową w kontekście art. 1A ust. 2 Konwencji z 1952 r. i/lub jej Protokołu z 1967 r. dotyczącego statusu uchodźców, UNHCR HCR/GIP/12/09.

59 Dostępne pod adresem: <https://www.gov.uk/government/publications/gender-issue-in-the-asylum-claim-process>

60 Dostępne pod adresem: <https://www.gov.uk/government/publications/domestic-abuse-responding-to-reports-of-domestic-abuse-from-asylum-seekers>

61 Dostępne pod adresem: <https://www.gov.uk/government/publications/asylum-screening-and-routing>

IV. Artykuł 61: Non-refoulement

„...idea słuchania i rozumienia osobistych historii,
a następnie podjęcie decyzji – tak można ująć non refoulement w skrócie!”
Ledi Bianku, sędzia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka⁶²

ARTYKUŁ 61

1. Strony podejmują niezbędne środki ustawodawcze lub inne środki w celu przestrzegania zasady non-refoulement zgodnie z istniejącymi zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego.
2. Strony podejmą niezbędne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, że ofiary przemocy wobec kobiet potrzebujących ochrony, niezależnie od ich statusu lub miejsca zamieszkania, w żadnych okolicznościach nie zostaną odesłane do żadnego kraju, w którym ich życie byłoby zagrożone lub w którym mogą być poddawani torturom lub niehumanicznemu lub poniżającemu traktowaniu lub karaniu.

Czym jest zasada non-refoulement?

Jest to fundamentalna zasada praw człowieka, według której państwo ma obowiązek uznawać, **zabezpieczyć i chronić prawa** człowieka wszystkich osób znajdujących się w ich jurysdykcji.⁶³ Zasada *non-refoulement* zakazuje państwom

62 ‘Non-refoulement as a principle of international law and the role of the judiciary in its implementation’ (*Non-refoulement* jako zasada prawa międzynarodowego i rola sądownictwa w jej realizacji), Dialogue between judges 2017, s. 21, dostępny pod adresem: https://www.echr.coe.int/Documents/Dialogue_2017_ENG.pdf.

63 Artykuł 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka Wysokie Układające się Strony zapewniają każdemu człowiekowi, podlegającemu ich jurysdykcji, prawa i wolności określone w Rozdziale I niniejszej Konwencji, dostępne pod adresem: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf.

przenoszenia kogokolwiek do kraju *lub* terytorium, na którym istnieje realne ryzyko prześladowań lub poważne naruszenie praw człowieka. Ma swoje korzenie w międzynarodowym prawie uchodźczym⁶⁴ oraz międzynarodowych przepisach dotyczących ekstradycji.⁶⁵

Gdy naruszenie praw człowieka, które może być następstwem usunięcia lub wydalenia z terytorium, stanowi naruszenie prawa bezwzględne, na przykład prawa do życia, prawa do wolności od tortur, nieludzkiego i/lub poniżającego traktowania lub karania, lub wolności od niewolnictwa, zasada *non-refoulement* ma charakter bezwzględny i nie podlega żadnym wyjątkom zarówno prawnym, jak i praktycznym.⁶⁶

Zgodnie z prawem międzynarodowym **rażące naruszenia** innych praw niebezwzględnych, takich jak wolność od arbitralnego pozbawienia wolności (art. 5 EKPC) czy prawo do rzetelnego procesu sądowego (art. 6 EKPC) może wiązać się z zasadą *non-refoulement* w zależności od stopnia powagi.

Bezpośrednie lub pośrednie

Wydalenie (*Refoulement*) może być bezpośrednio do kraju pochodzenia lub pośrednio, jeżeli kobieta zostaje wywieziona do kraju trzeciego, który następnie przenosi ją do miejsca krzywdy.⁶⁷ W przypadku kobiet może to również dobrze wynikać z procedur w krajach trzecich, jeśli kobieta ryzykuje przeniesienie do miejsca, w którym nie będzie mogła uzyskać dostępu do bezpiecznego zakwaterowania, doświadczy bezdomności lub braku ochrony przed przemocami seksualnymi w ośrodkach dla uchodźców, ośrodkach recepcyjnych lub obozach.⁶⁸ Istnieje zwiększone ryzyko zjawiska *refoulement* powstające w procedurach przyspieszonych i niezawieszających. W przypadku, gdy państwo zaproponowało odesłanie wnioskodawczyni do "bezpiecznego" kraju, Trybunał potwierdził, że

64 Artykuł 33 Konwencji Genewskiej dotyczącej Uchodźców.

65 Artykuł 3, Modelowy traktat ONZ o ekstradycji 14 grudnia 1990 r. przyjęty rezolucją Zgromadzenia Ogólnego 45/116, zmienioną rezolucją Zgromadzenia Ogólnego 52/88, dostępny pod adresem https://www.unodc.org/pdf/model_treaty_extradition.pdf, Europejska Konwencja o Zwalczaniu Terroryzmu (przyjęta 27 stycznia 1977 r.).

66 *Saadi przeciwko Włochom*, skarga nr 37201/06, zob. paragrafy 125-127, dostępne pod adresem: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-85276%22%5D%7D>.

67 *Zob. TI przeciwko Wielkiej Brytanii*, skarga nr 43844/98, 7 marca 2000 r.

68 *Zob. np. MSS przeciwko Belgii i Grecji* (2011), dostępne pod adresem: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-103050>, *Tarakhel przeciwko Szwajcarii* (2014) dostępne pod adresem: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-148070>.

na państwie wysyłającym spoczywa odpowiedzialność za ocenę ryzyka, na jakie narażona jest wnioskodawczyni w państwie przyjmującym w związku z dalszym wydaleniem (*refoulement*), braki w procesie azylowym i odmowa dostępu do skutecznej procedury azylowej (zob. *Ilias przeciwko Węgrom* (2019)).⁶⁹

Kiedy obowiązek non-refoulement może dotyczyć kobiet?

W przeciwieństwie do Konwencji Genewskiej dotyczącej Uchodźców,⁷⁰ *non-refoulement* zgodnie z EKPC i konwencją stambulską ma zastosowanie do wszystkich wydaleń bez względu na kwestie bezpieczeństwa narodowego (*np. Chahal przeciwko Wielkiej Brytanii* (1996))⁷¹ lub inne ważne interesy publiczne. Ryzyko zjawiska *refoulement* może dotyczyć kobiet w następujących przypadkach:

- ▶ gdy nie mogą wykazać uchodźczej „podstawy konwencyjnej” dla krzywdy, której się obawiają;
- ▶ są uchodźczyniami, ale są wykluczone z ochrony Genewskiej Konwencji dotyczącej Uchodźców na podstawie art. 1F (zbrodniarze wojenni, osoby, które popełniły poważne przestępstwo o charakterze niepolitycznym poza krajem pochodzenia przed przyjęciem ich jako uchodźców lub osoby winne czynów sprzecznych z naturą i celem Organizacji Narodów Zjednoczonych);
- ▶ Jeżeli są uchodźczyniami legalnie przebywającymi na terytorium, ale są zagrożone wydaleniem ze względu na bezpieczeństwo narodowe lub porządek publiczny (art. 32 Konwencji Genewskiej dotyczącej Uchodźców);
- ▶ jeżeli są uchodźczyniami legalnie lub bezprawnie przebywającymi na terytorium, ale nie są chronione przed wydaleniem ze względu na art. 33 Konwencji Genewskiej w sprawie Uchodźców (jeżeli zagrażają bezpieczeństwu kraju, w którym są lub zostały skazane za szczególnie poważne przestępstwo i stanowią zagrożenie dla społeczności tego kraju);

69 Zob. *Ilias i Ahmed przeciwko Węgrom*, nr skargi 47287/15, dostępne pod adresem: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-198760>

70 Zob. *np. Sidikovy przeciwko Rosji*, skarga nr 73455/11, orzeczenie z dnia 20 czerwca 2013 r. par. 149 „ochrona przyznana na mocy art. 3 konwencji jest w każdym razie szersza niż ochrona przewidziana w art. 32 i 33 konwencji Narodów Zjednoczonych z 1951 r. dotyczącej statusu uchodźców”.

71 *Chahal przeciwko Wielkiej Brytanii*, skarga nr 22414/93, dostępne pod adresem: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-58004%22%5D%7D>

- ▶ gdy odmawia się im sprawiedliwego dostępu do procedur o nadanie statusu uchodźcy, a w szczególności, jeżeli w tym procesie występują istotne uchybienia proceduralne;
- ▶ (sporadycznie) w sytuacjach masowego napływu.

Dyrektywa Rady UE 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między Państwami Członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami określa co Państwa Członkowskie UE są zobowiązane zrobić w przypadku masowego napływu.

W *N przeciwko Szwecji*,⁷² Trybunał uznał, że wydalenie Afganki do tego kraju naruszałoby zasady non-refoulement oraz art. 3 EKPC, ponieważ:

„Kobiety są szczególnie narażone na złe traktowanie w Afganistanie, jeśli są postrzegane jako nieprzystające do ról płciowych przypisywanych im przez społeczeństwo, tradycję, a nawet system prawny. UNHCR zauważył zatem, że kobiety afgańskie, które przyjęły mniej konserwatywny kulturowo styl życia, takie jak powracające z wygnania z Iranu lub Europy, nadal są postrzegane jako przekraczające zakorzenione normy społeczne i religijne, i mogą w rezultacie być narażone na przemoc domową oraz inne formy kary, od izolacji i stygmatyzacji po zbrodnie honorowe względem osób oskarżonych o przynoszenie hańby swoim rodzinom, społecznościom lub plemionom. Do rzeczywistych lub dostrzeganych przekroczeń kodeksu zachowań społecznych zalicza się nie tylko zachowania społeczne w kontekście rodziny lub społeczności, ale także orientację seksualną, dążenie do kariery zawodowej oraz zwykłe nieporozumienia co do sposobu prowadzenia życia rodzinnego”.

Trybunał uznał, że fakt, że mieszkała przez prawie sześć lat w Szwecji, dodany do faktu, że próbowała rozwieść się z mężem, narazi ją na „różne skumulowane ryzyka odwetu, które wchodzą w zakres Artykułu 3 Konwencji, ze strony jej męża, jego rodziny, jej własnej rodziny i ze strony społeczeństwa afgańskiego”.

⁷² *N przeciwko Szwecji*, skarga nr 23505/09, orzeczenie z dnia 20 lipca 2010 r., dostępne pod adresem: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%3A%5B%22001-99999%22%7D>

Przeniesienie do „bezpiecznych” państw trzecich

Państwo może mieć możliwość przeniesienia osoby ubiegającej się o azyl do kraju trzeciego bez rozpatrywania jej wniosku o azyl, jeżeli istnieje bezpieczny kraj trzeci odpowiedzialny za ten wniosek. W przypadku, gdy oba państwa są Państwami Członkowskimi UE, „przeniesienie” jest organizowane na mocy rozporządzenia dublińskiego⁷³, w ramach którego państwo przyjmujące jest już odpowiedzialne za wniosek lub powinno przyjąć odpowiedzialność zgodnie z „kryteriami hierarchii”. Kryteria te obejmują szerokie cele humanitarne, a także starają się zapewnić ochronę prawa do życia rodzinnego oraz – w stosownych przypadkach – łączenie dzieci z rodziną. W przypadku, gdy jedno lub oba państwa nie są częścią UE, można poczynić ustalenia, w których państwo trzecie jest uważane za „bezpieczne”.

We wszystkich przypadkach państwo jest zobowiązane rozważyć, czy stwarza to ryzyko bezpośredniego lub pośredniego wydalenia z naruszeniem art. 61 konwencji stambulskiej. Może to być szczególnie istotne w przypadkach, gdy kobiety:

- ▶ uciekły przed agresywnym mężem, partnerem lub innym członkiem rodziny obecnym i/lub ubiegającym się o azyl w państwie, do którego mają zostać odesłane;
- ▶ są częścią rodziny w której obecnie doświadczają przemocy i proponuje się przeniesienie całej rodziny;
- ▶ mają ofiary przemocy w państwie wysyłającym;
- ▶ niedociągnięcia w procesie azylowym i odmowa dostępu do skutecznej procedury azylowej ogólnie lub ze względu na płeć stwarzają ryzyko krzywdy w państwie przyjmującym lub pośredni *refoulement*.

Państwa UE również powinny być świadome i stosować dyrektywę o ochronie,⁷⁴ która określa zasady umożliwiające stosowanie już podjętych środków ochronnych (takich jak zakaz lub nakaz ochrony w nagłych wypadkach) we wszystkich Państwach Członkowskich oraz dyrektywę w sprawie praw ofiar.⁷⁵

73 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. ustanawiającego kryteria i mechanizmy ustalania Państwa Członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z Państw Członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (wersja przekształcona).

74 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/99/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie europejskiego nakazu ochrony.

75 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/29/UE z dnia 25 października 2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/20/WSiSW.

V. Podsumowanie

Wdrożenie art. 60 i 61 konwencji stambulskiej w ramach postanowień konwencji jako całości powinno wzmocnić istniejące ramy ochrony międzynarodowej dostępne dla kobiet ubiegających się o azyl i migrantek. Szczegóły w nim zawarte, a także szczegóły zawarte w sprawozdaniu wyjaśniającym, mają fundamentalne znaczenie dla zrozumienia natury i skutków przemocy wobec kobiet ze względu na płeć oraz przemocy domowej, gdziekolwiek ona występuje. Konwencja stambulska określa również, co jest wymagane, aby zapobiegać i chronić przed przemocą wobec kobiet ze względu na płeć oraz dodatkowe potrzeby w zakresie wsparcia, które należy zapewnić, aby umożliwić kobietom dostęp do środków ochrony.

Wymagając od państw-sygnatariuszy zapewnienia, że przemoc ze względu na płeć może być uznana za formę prześladowania i zapewnienia, że podstawy azylu wymienione w Konwencji Genewskiej dotyczące Uchodźców będą interpretowane z uwzględnieniem płci, formy krzywdy doświadczane przez kobiety i powody, dla których obawiają się one krzywdy, mają większe szanse być zarówno zidentyfikowane, jak i uznane za podstawy do ochrony.

Zapewnienie procedur recepcyjnych, wytycznych i usług wsparcia uwzględniających problematykę płci powinno zmniejszyć ryzyko dalszych krzywd ze względu na płeć podczas pobytu w systemach azytowych i imigracyjnych oraz umożliwić im ujawnianie istotnych informacji w trakcie tego procesu, aby zagwarantować, że ich roszczenia zostaną wysłuchane i odpowiednio określone. W całości te postanowienia konwencji stambulskiej mogą znacznie zwiększyć zdolność kobiet do uznania ich roszczeń o ochronę w procesie, który powoduje możliwie najmniejszą szkodę wtórną.

VI. Lista kontrolna

Poniższa lista kontrolna może być pomocna w projektowaniu i wdrażaniu środków prawnych, politycznych i praktycznych w celu wdrożenia art. 60 i 61 konwencji stambulskiej:

- zapewnić, aby przemoc ze względu na płeć została uznana za formę prześladowania w rozumieniu art. 1A ust. 2 Konwencji z 1951 r. dotyczącej statusu uchodźców;
- zapewnić uznanie form przemocy wobec kobiet, o których mowa w art. 33-40 konwencji stambulskiej, za krzywdę ze względu na płeć, która może być równoznaczna z prześladowaniem;
- zapewnić, że dyskryminacja ze względu na płeć i/lub tożsamość płciową, w tym napiętnowanie, zawstydzanie i ostracyzm w wyniku przemocy na tle płciowym, uznaje się za formę krzywdy, która może być równoznaczna z prześladowaniem;
- zapewnić, że prawo pozwala decydentom uznać, że w przypadku, gdy sankcja lub kara za nieprzestrzeganie lub naruszenie polityki bądź prawa w kraju pochodzenia jest nieproporcjonalnie surowa i ma wymiar płciowy, oznaczałoby to prześladowanie;
- zapewnić, że rozważenie dostępnej ochrony w kraju pochodzenia uwzględnia wymiar płciowy dostępu do wymiaru sprawiedliwości, w tym zarówno ramy prawne, jak i praktyczną możliwość dostępu kobiet do wszelkiej dostępnej ochrony;
- zapewnić dostęp do odpowiednich informacji o kraju pochodzenia, aby umożliwić decydentom ustalenie prawdopodobieństwa wystąpienia szkody oraz tego, czy dostępna jest skuteczna ochrona, a jeśli nie, czy istnieje alternatywa wewnętrznej relokacji w kraju pochodzenia;
- dopilnować, aby wzięto pod uwagę sytuację osobistą wnioskodawczynie, usługi wsparcia dostępne w kraju pochodzenia oraz możliwość uzyskania do nich praktycznego dostępu;

- upewnić się, że wszelkie rozważania kwestii prawnych we wniosku o azyl należyte uwzględniają wszelką dyskryminację i patriarchalne postawy, z jakimi mogą się spotkać kobiety.

Interpretacja uwzględniająca płęć udzielona dla podstaw Konwencji Genewskiej dotyczącej Uchodźców:

- dopilnować, aby każda z „podstaw” azylu w ramach konwencji genewskiej dotycząca uchodźców została zrozumiana z uwzględnieniem płci i została wyjaśniona we wskazówkach;
- w szczególności należy zadbać o to, by płęć była uznawana za podstawę istnienia określonej grupy społecznej.

W odniesieniu do bezpieczeństwa kobiet w obiektach tranzytowych i recepcyjnych:

- zapewnić wystarczające i odpowiednie ustalenia dotyczące przyjmowania i kontroli, mające na celu uwzględnienie płciowych aspektów roszczeń i potrzeb kobiet w całym procesie;
- zapewnić, aby ośrodki recepcyjne i noclegowe znajdowały się w obszarach, w których kobiety są bezpieczne i mają dostęp do odpowiednich usług, w tym opieki zdrowotnej, pomocy społecznej i prawnej, szkół i obiektów handlowych;
- brać pod uwagę wszelkie istotne specjalne potrzeby przy ustalaniu miejsca umieszczenia wnioskodawczyni i każdego z jej odpowiednich członków rodziny. Weźmy na przykład pod uwagę wszelkie istotne potrzeby w zakresie mobilności lub dostępu oraz świadczenia w zakresie zdrowia psychicznego i fizycznego;
- zapewnić możliwość zakwaterowania alternatywnego, w razie potrzeby ze względu na bezpieczeństwo ofiar przemocy seksualnej i ze względu na płęć, przemocy domowej, handlu ludźmi, tortur lub innych form przemocy fizycznej i psychicznej;
- zapewnić obecność pracowników socjalnych, tłumaczek, policjantek i strażniczek w tych placówkach;
- zapewnić oddzielne miejsca do spania dla samotnych kobiet z dziećmi lub bez (do 18. roku życia) oraz oddzielne, dobrze oświetlone łazienki dla kobiet;
- stworzyć bezpieczne przestrzenie w każdym obiekcie tranzytowym i recepcyjnym;
- w razie potrzeby zapewnić dostęp uchodźczyniom i kobietom ubiegającym się o azyl do schronisk dla kobiet będących ofiarami przemocy ze względu na płęć;

- ❑ zorganizować programy szkoleniowe dotyczące identyfikacji i pomocy ofiarom przemocy ze względu na płeć dla pracowników socjalnych, policjantów i strażników pracujących w ww. placówkach;
- ❑ dostarczać materiały informacyjne w językach krajów pochodzenia na temat usług pomocy ofiarom przemocy ze względu na płeć, w tym na temat mechanizmów zgłaszania i składania skarg;
- ❑ zgodnie z ramami kompleksowej ochrony Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców w sprawie dostępu do wymiaru sprawiedliwości dla ofiar przemocy na tle seksualnym i płci oraz osób, które przeżyły, zapewnić regularne wizyty sądów mobilnych lub urzędników sądowych i prawników w tych placówkach. i dokumentować takie wizyty w celu zapewnienia, że akty przemocy na tle seksualnym będą badane i ścigane;
- ❑ zapewnić poradnictwo, wsparcie psychologiczne i opiekę zdrowotną, w tym opiekę w zakresie zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego oraz konkretną opiekę po gwałcie w tych placówkach dla osób, które doświadczyły przemocy ze względu na płeć w ich krajach pochodzenia, w tranzycie lub w krajach docelowych;
- ❑ zapewnić taki sam dostęp do przystępnych cenowo i odpowiednich usług zdrowotnych dla wszystkich kobiet i dziewcząt, jak dla ogółu ludności, niezależnie od tego, czy są one zdefiniowane jako migrantki, imigrantki, uchodźczynie czy osoby ubiegające się o azyl;
- ❑ zapewnić, że dziewczęta mają swobodę decydowania o sobie, że zawsze uzyskuje się ich dobrowolną i świadomą zgodę oraz że nie wymagają one zezwolenia małżonka, rodzica, opiekuna lub władz szpitala na dostęp do usług w zakresie zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego.

W odniesieniu do procedur azylowych:

- ❑ zapewnić kobietom dostęp do procedur azylowych na granicach i w innych miejscach;
- ❑ zapewnić, aby przepisy, praktyki i procedury azylowe były wystarczająco wrażliwe na kwestie płci, aby umożliwić kobietom składanie wniosków o azyl i odpowiednio je określić, aby uniknąć ryzyka wydalenia (refoulement)
- ❑ wdrożyć procedury azylowe uwzględniające kwestie płci poprzez zapewnienie obecności kobiet urzędniczek azylowych oraz przeszkolonych, kompetentnych tłumaczy, oferowanych wnioskodawczyniom i zapewnianych na ich żądanie; zapewnić możliwość przeprowadzenia osobnych wywiadów kobietom i mężczyznom z tej samej rodziny oraz zagwarantować poufność tych przesłuchań;

- ❑ zapewnić, aby urzędnicy ds. azylu i tłumacze ustni zostali przeszkoleni w zakresie wykrywania przypadków przemocy ze względu na płeć i korzystania z informacji wrażliwych na kwestie płci o krajach pochodzenia, w tym wskaźnik rozpowszechnienia okaleczania żeńskich narządów płciowych i przymusowych małżeństw;
- ❑ zapewnić decydom odpowiednie i adekwatne wskazówki oraz szkolenia dotyczące rozpoznawania i rozumienia przemocy wobec kobiet ze względu na płeć w ramach Konwencji Genewskiej dotyczącej Uchodźców.

W odniesieniu do ogólnego zarządzania przypadkami przemocy na tle płciowym i polityki dotyczącej uchodźców:

- ❑ uczestniczyć w programach przesiedleń i relokacji, które stanowią najbezpieczniejszy sposób przybycia osób ubiegających się o azyl i uchodźców do Europy, oraz wdrażać nowe, bezpieczne legalne ścieżki, aby zapewnić bezpieczniejszy tranzyt kobiet i dziewcząt;
- ❑ sfinansować specjalne programy pomocy i przesiedleń humanitarnych dla kobiet będących ofiarami przemocy ze względu na płeć, na wzór Projektu Specjalnego Kontyngentu w kraju związkowym Badenii-Wirtembergii w Niemczech;
- ❑ ustanowić transgraniczne mechanizmy ochrony ofiar przemocy na tle płciowym;
- ❑ zapewnić poszanowanie standardów ochrony ofiar przemocy przez prywatnych usługodawców zakontraktowanych do świadczenia usług i zakwaterowania osobom ubiegającym się o azyl poprzez wprowadzenie mechanizmu monitorowania obejmującego regularne wizyty urzędników ds. migracji;
- ❑ inwestować w programy integracji społecznej i ekonomicznej skierowane konkretnie do uchodźczyń, w szczególności poprzez zapewnianie kursów językowych, ułatwianie uznawania dyplomów i dostępu do zatrudnienia oraz zapewnianie edukacji w zakresie równości płci.

W odniesieniu do zwalczania dyskryminacji uchodźców i osób ubiegających się o azyl, w tym kobiet:

- ❑ uruchomić kampanie uświadamiające na temat pozytywnego wkładu uchodźców i osób ubiegających się o azyl w społeczeństwo;
- ❑ zdecydowanie potępiać i karać wszelkie formy dyskryminacji oraz przemocy wobec uchodźców i osób ubiegających się o azyl, w tym kobiet.

Non refoulement:

- zapewnić kobietom odpowiednią ochronę przed wydaleniem (*refoulement*);
- uznawać szczególne trudności, z jakimi borykają się ofiary przemocy na tle płciowym w pełnym ujawnieniu swoich roszczeń, zapewnić proces uwzględniający kwestie płci, który umożliwi kobietom dostęp do procedur i właściwe przedstawienie swoich roszczeń;
- zagwarantować, że przyspieszone i niewymuszone procedury nie spowodują, że kobiety nie będą w stanie przedstawić swoich wniosków o ochronę, co doprowadzi do ich odesłania (*refoulement*);
- zapewnić, że ofiary przemocy wobec kobiet potrzebujące ochrony – bez względu na ich status lub miejsce zamieszkania – w żadnych okolicznościach nie zostaną odesłane do żadnego kraju, w którym ich życie byłoby zagrożone lub w którym mogą być poddane torturom, nieludzkiemu bądź poniżającemu traktowaniu lub karze.

VII. Kluczowe zasoby

Zalecenie CM/Rec(2019)1 Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania seksizmu, dostępne pod adresem: <https://rm.coe.int/cm-rec-2019-1-on-preventing-and-combating-sexism/168094d894>

Zalecenie Rec(2002)5 Komitetu Ministrów Rady Europy dla Państw Członkowskich w sprawie ochrony kobiet przed przemocą (2002), dostępne pod adresem: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016805e2612>

Zalecenie nr R(79)10 Komitetu Ministrów Rady Europy dla Państw Członkowskich dotyczące migrantek, dostępne pod adresem: <https://rm.coe.int/native/0900001680506f32>

Plan działania Rady Europy (2017-2019) dotyczący ochrony dzieci uchodźców i migrantów w Europie, dostępny pod adresem: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168071484e

Rezolucja 2244 (2018) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w sprawie migracji z perspektywy płci: wzmocnienie pozycji kobiet jako kluczowych aktorów integracji, dostępna pod adresem: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=25183>

Rezolucja 2159 (2017) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w sprawie ochrony kobiet i dziewcząt-uchodźczyń przed prześladowaniami ze względu na płeć, dostępna pod adresem: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?FileID=23700>

Rezolucja 1765 (2010) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w sprawie wniosków o azyl związanych z płcią, dostępna pod adresem: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17915>

Rezolucja 2159(2017) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w sprawie ochrony uchodźczych kobiet i dziewcząt przed przemocą ze względu na płeć,

dostępna pod adresem: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=23700&lang=en>

Rezolucja 1765 (2010) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w sprawie wniosków o azyl związanych z płcią, dostępna pod adresem: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=17915&lang=en>

Zalecenie 1940(2010) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w sprawie wniosków o azyl związanych z płcią, dostępne pod adresem: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=17916&lang=en>

Komentarz Komisarza Praw Człowieka na temat praw człowieka kobiet i dziewcząt będących uchodźczyniami i migrantkami, dostępny pod adresem: www.coe.int/pl/web/commissioner/-/human-rights-of-refugee-and-migrant-women-and-girls-need-to-be-better-protected?desktop=false

Zalecenie nr 16 dotyczące ogólnej polityki w sprawie ochrony nielegalnie przebywających migrantów przed dyskryminacją, Europejska Komisja przeciwko Rasizmowi i Nietolerancji (ECRI), dostępne pod adresem: <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-16-on-safeguarding-irregularly-p/16808b5b0b>

Rada Europy (2018), *Zestawienie informacji na temat ochrony imigrantek, uchodźczyń i kobiet ubiegających się o azyl przed przemocą ze względu na płeć*, dostępne pod adresem: <https://rm.coe.int/migrant-women-and-istanbul-convention/1680925865>

Rada Europy (2019), *Zestawienie informacji na temat ochrony praw migrantek, uchodźczyń i kobiet i dziewcząt ubiegających się o azyl*, dostępne pod adresem: <https://rm.coe.int/prems-089319-gbr-2573-protecting-the-rights-of-migrant-refugee-and-asy/168096608a>

Grupa Ekspertów ds. Przeciwdziałania Przemocy Wobec Kobiet i Przemocy Domowej -GREVIO, Sprawozdania z oceny stanu wyjściowego są dostępne pod adresem: www.coe.int/en/web/istanbul-convention/country-monitoring-work

Specjalny Przedstawiciel Sekretarza Generalnego ds. migracji i uchodźców, Sprawozdania krajowe są dostępne pod adresem: <https://www.coe.int/en/web/special-representative-secretary-general-migration-refugees/country-reports>

Publikacje Rady Europy dotyczące konwencji sambijskiej oraz tematu zapobiegania przemocy wobec kobiet można znaleźć pod adresem: www.coe.int/en/web/istanbul-convention/publications

Publikacje Rady Europy dotyczące kobiet i dziewcząt migrantek oraz uchodźczyń można znaleźć pod adresem: www.coe.int/en/web/genderequality/migrant-and-refugee-women-and-girls

Europejska Konwencja Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, dostępna pod adresem: www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf

Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej (Konwencja Stambulska, 2011) oraz raport wyjaśniający, dostępne pod adresem: www.coe.int/en/web/istanbul-convention/text-of-the-convention

Konwencja Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi (2005), dostępna pod adresem: www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008371d

Konwencja Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych (Konwencja z Lanzarote, 2007), dostępna pod adresem: www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/201

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka (UDHR) (1948), dostępna pod adresem: www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/index.html

Konwencja z 1951 r. dotycząca statusu uchodźców i jej protokół z 1967 r., dostępne pod adresem: www.unhcr.org/1951-refugee-convention.html

Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej (1965), dostępna pod adresem: https://treaties.un.org/doc/source/docs/cerd_sp_45-E.pdf

Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (ICCPR) (1966), dostępny pod adresem: https://treaties.un.org/doc/Treaties/1976/03/19760323%2006-17%20AM/Ch_IV_04.pdf

Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (ICESCR) (1966), dostępny pod adresem: www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx

Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (CEDAW) (1979) dostępna pod adresem: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/cedaw/cedaw_e.pdf

Konwencja ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania (UNCAT) (1984), dostępna pod adresem: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/catcidtp/catcidtp_e.pdf

Konwencja o prawach dziecka (CRC) (1989), dostępna pod adresem: www.unicef.org/child-rights-convention

Deklaracja ONZ w sprawie eliminacji przemocy wobec kobiet (1993), dostępna pod adresem: www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocities-crimes/Doc.21_declaration%20elimination%20vaw.pdf

Platforma działania ONZ (1995), dostępna pod adresem: https://beijing20.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/pfa_e_final_web.pdf

VIII. Bibliografia

Amnesty International (2016), *Female refugees face physical assault, exploitation and sexual harassment on their journey through Europe*, dostępne pod adresem: www.amnesty.org/en/latest/news/2016/01/female-refugees-face-physical-assault-exploitation-and-sexual-harassment-on-their-journey-through-europe/

CEDAW *Rekomendacja ogólna nr 35 w sprawie przemocy wobec kobiet ze względu na płeć, aktualizująca zalecenie ogólne nr 19*, dostępne pod adresem: <https://undocs.org/CEDAW/C/GC/35>

Chessell et al (2019), *A Protocol for Managing dissociative symptoms in refugee populations*, *The Cognitive Behaviour Therapist* (2019) vol. 12 e27, dostępne pod adresem: www.cambridge.org/core/journals/the-cognitive-behaviour-therapist/article/protocol-for-managing-dissociative-symptoms-in-refugee-populations/1B09AB58101DF7AD547C6B72AFD5D16F/share/9c4f244dae3d8980094ec3d03fb961d2422cf5ae

Strategia Rady Europy na rzecz Równości Płci 2018-2023, dostępna pod adresem: <https://rm.coe.int/strategy-en-2018-2023/16807b58eb>

Rada Europy, *The Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) Questions and Answers*, dostępne pod adresem: <https://rm.coe.int/prems-122418-gbr-2574-brochure-questions-istanbul-convention-web-16x16/16808f0b80>

Rada Europy, (2019) *Factsheet on protecting the rights of migrant, refugee and asylum-seeking women and girls*, dostępne pod adresem: <https://rm.coe.int/prems-089319-gbr-2573-protecting-the-rights-of-migrant-refugee-and-asylum-seeking-women-and-girls/168096608a>

Rada Europy (2018), *Factsheet on protecting migrant women, refugee women and women asylum seekers from gender-based violence*, dostępne pod adresem: <https://rm.coe.int/migrant-women-and-istanbul-convention/1680925865>

Rada Europy (2017), *Wytyczne: Framework for measuring access to justice including specific challenges facing women*, Council of Europe and UN Women, dostępne pod adresem: <https://rm.coe.int/168069cf4eGyulai> G. ed. Hungarian Helsinki Committee (2015), *Credibility Assessment in Asylum Procedures: A Multidisciplinary Training Manual*

Europejski Urząd Wsparcia w dziedzinie Azylu, *Asylum Trends*, dostępne pod adresem: www.easo.europa.eu/latest-azylum-trends

European Council on Refugees and Exile, *Asylum Statistics, 2018*, dostępne pod adresem: www.ecre.org/asylum-statistics-2018-changing-arrivals-same-concerns/

Europejski Trybunał Praw Człowieka, *Non-Refoulement as a Principle of International Law and the Role of the Judiciary in its Implementation*, Otwarcie seminarium roku prawniczego, 27 stycznia 2017 r., Dialog pomiędzy sędziami, dostępne pod adresem: www.echr.coe.int/Documents/Dialogue_2017_ENG.pdf

Europejska baza danych prawa azylowego zawiera streszczenia spraw z różnych krajów europejskich, dostępna pod adresem: www.asylumlawdatabase.eu/en

Agencja Praw Podstawowych (2011), *EU MIDIS, European Union Minorities and Discrimination Survey. Raport Data in Focus 5*, dostępny pod adresem: <https://fra.europa.eu/en/publication/2011/eu-midis-data-focus-report-5-multiple-discrimination>

Europejskie Lobby Kobiet (2016), *From Conflict to Peace? #Womensvoices: Recommendations on preventing and combating violence against refugee women and girls on the move* (2016), dostępne pod adresem: www.womenlobby.org/IMG/pdf/_womensvoicesfinalforweb.pdf

IASC *The Gender Handbook for Humanitarian Action* (February 2018), dostępne pod adresem: <https://interagencystandingcommittee.org/gender-and-humanitarian-action/content/iasc-gender-handbook-humanitarian-action-2017>

Lekarze bez Granic (2016), *Obstacle course to Europe*, dostępne pod adresem: www.msf.org/sites/msf.org/files/msf_obstacle_course_to_europe_0.pdf

Pittawa E., Bartolomei L. (2001), *Refugees, Race and Gender. The Multiple Discrimination against Refugee Women*, *Refuge Canada's Journal on Refugees*, dostępne pod adresem: <https://refuge.journals.yorku.ca/index.php/refuge/article/view/21236/19907>

Refugee Women's Legal Group (1998), *Gender Guidelines for the Determination of Asylum Claims in the UK*, dostępne pod adresem: <http://www.ilpa.org.uk/resources.php/4112/gender-guidelines-for-the-determination-of-asylum-claims-in-the-uk>

Simon-Butler A., McSherry B. (2019), *Defining sexual and gender-based violence in the Refugee Context*, IRIS Working Paper Series No. 28/2019, dostępne pod adresem: www.birmingham.ac.uk/Documents/college-social-sciences/social-policy/iris/2019/iris-working-papers-28-2019.pdf

Swain, A., O'Rourke C. (2015), *CEDAW Guidebook on CEDAW General Recommendation No. 30 and the UN Security Council resolutions on women, peace and security*, dostępne pod adresem: <https://asiapacific.unwomen.org/fr/digital-library/publications/2015/08/guidebook-on-cedaw-general-recommendation-no-30>

UNHCR (2019), *Global Trends in Forced Displacement*, dostępne pod adresem: www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5d08d7ee7/unhcr-global-trends-2018.html

UNHCR (2019), *Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, dostępne pod adresem: www.refworld.org/docid/4f33c8d92.html

UNHCR *Desperate Journeys: Refugees and migrants arriving in Europe and at Europe's borders January-December 2018*, dostępne pod adresem: www.unhcr.org/desperatejourneys/

UNHCR (2016), *Initial Assessment report: Protection risks for Women and Girls in the European Refugee and Migrant Crisis: Greece and the former Yugoslav Republic of Macedonia*, dostępne pod adresem: www.unhcr.org/protection/operations/569f8f419/initial-assessment-report-protection-risks-women-girls-european-refugee.html

UNHCR's views on Gender-Based Asylum Claims and Defining "Particular Social Group" to Encompass Gender, UNHCR Asylum Lawyers Project, November 2016, dostępne pod adresem: www.unhcr.org/en-us/5822266c4.pdf

Wysoki Komisarz ONZ ds. Uchodźców (UNHCR), *Refugee Status, Arbitrary Deprivation of Nationality, and Statelessness within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, październik 2014 r., PPLA/2014/01, dostępne pod adresem: www.refworld.org/docid/543525834.html

UNHCR, *Position Paper on Violence against Women and Girls in The European Union and Persons of Concern to UNHCR* (March 2014), dostępne pod adresem: https://www.unhcr.org/cy/wp-content/uploads/sites/41/2018/04/UNHCR_Position_Paper_VAW_14_March_2014.pdf

UNHCR, *Prevention, risk mitigation and response: Sexual and gender-based violence*, dostępne pod adresem: www.unhcr.org/5ce7d6784.pdf

UNHCR *Handbook for the Protection of Women and Girls* (January 2008), dostępne pod adresem: www.refworld.org/docid/47cfc2962.html

UNHCR *Sexual and Gender-based violence against Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons: Guidelines for Prevention and Response* (maj 2003 r.), dostępne pod adresem: www.unhcr.org/protection/women/3f696bcc4/sexual-gender-based-violence-against-refugees-returnees-internally-displaced.html

UN Women, *Report of the legal rights of women and girl asylum seekers in the European Union*, (2017), dostępne pod adresem: www.refworld.org/pdfid/59201c884.pdf

Raport Komisji ONZ ds. Statusu Kobiet z pięćdziesiątej siódmej sesji (4-15 marca 2013 r.) E/2013/27, dostępny pod adresem: www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2013/27

Deklaracja Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych w sprawie eliminacji przemocy wobec kobiet (1993), dostępna pod adresem: www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/ViolenceAgainstWomen.aspx

Rezolucja ONZ 1820, S/RES/1820 (2008), dostępna pod adresem: [https://undocs.org/en/S/RES/1820\(2008\)](https://undocs.org/en/S/RES/1820(2008))

ARTYKUŁ 60 – Wnioski o azyl ze względu na płeć

1. Strony podejmą niezbędne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, że przemoc wobec kobiet ze względu na płeć może zostać uznana za formę prześladowania w rozumieniu artykułu 1 część A ustęp 2 Konwencji z 1951 roku dotyczącej statusu uchodźców oraz formę poważnej szkody powodująca powstanie ochrony komplementarnej/uzupełniającej.

2. Strony zapewniają, aby każda z podstaw Konwencji była interpretowana z uwzględnieniem płci oraz aby w przypadku ustalenia, że istnieje obawa przed prześladowaniem z jednej lub więcej z tych przyczyn, wnioskodawczyniom zostanie przyznany status uchodźczyń zgodnie z odpowiednimi odpowiednimi instrumentami.

3. Strony podejmują niezbędne środki ustawodawcze lub inne środki w celu opracowania procedur przyjmowania uwzględniających aspekt płci oraz usług wsparcia dla osób ubiegających się o azyl, jak również wytycznych dotyczących płci i procedur azylowych uwzględniających aspekt płci, w tym przyznawania statusu uchodźcy i składania wniosków o ochronę międzynarodową.

ARTYKUŁ 61 – Non-refoulement

1. Strony podejmują niezbędne środki ustawodawcze lub inne środki w celu przestrzegania zasady non-refoulement zgodnie z istniejącymi zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego.

2. Strony podejmą niezbędne środki ustawodawcze lub inne środki w celu zapewnienia, że ofiary przemocy wobec kobiet potrzebujących ochrony, niezależnie od ich statusu lub miejsca zamieszkania, w żadnych okolicznościach nie zostaną odesłane do żadnego kraju, w którym ich życie byłoby zagrożone lub w którym mogą być poddawani torturom lub nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu lub karaniu.

www.coe.int

Rada Europy jest wiodącą organizacją praw człowieka na kontynencie. W jej skład wchodzi 47 państw członkowskich, w tym wszyscy członkowie Unii Europejskiej. Wszystkie państwa członkowskie Rady Europy podpisały Europejską Konwencję Praw Człowieka, traktat mający na celu ochronę praw człowieka, demokracji i rządów prawa. Europejski Trybunał Praw Człowieka nadzoruje wdrażanie Konwencji w państwach członkowskich.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

PL