

PREVENIREA VIOLENȚEI DOMESTICE LA NIVEL EUROPEAN

Prof. dr. Andrei NASTAS

Abstract

The survey is generally dedicated to researching the methods and policies of the EU Member States in preventing and combating domestic violence at European level. Domestic violence has serious immediate and long-term consequences for the physical and mental health of victims. In the long term, the European Union and its Member States are developing policies and methods to prevent and combat domestic violence. Their aim is to protect women from domestic violence and other forms of gender-based violence during crises such as pandemics, natural disasters and economic downturns. Given the social and economic consequences of the current pandemic, it is essential to avoid negative effects through austerity policies which in turn have contributed to reducing domestic violence. The adoption of these policies to combat domestic violence are in line with the 2002 Recommendation of the Committee of Ministers on the protection of women against violence. This recommendation, among other things, calls on Member States to draw up action plans to prevent violence and protect victims. In addition, the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (Istanbul Convention) was opened for signature in May 2011 and entered into force in August 2014. This Convention is the first legally binding European instrument in this respect. It creates a comprehensive framework for the prevention of violence, the protection of victims and the prosecution of perpetrators, and in November 2020, the Convention counted all EU Member States as signatories.

Keywords: *Domestic violence, victim's physical health, victim's mental health, victim, action plans, prosecution of perpetrators.*

INTRODUCERE

Violența domestică are consecințe grave, imediate și pe termen lung asupra sănătății fizice și mentale a victimelor. Pe termen lung, Uniunea Europeană și statele membre elaborează politici și metode de prevenire și combatere a violenței domestice. Scopul acestora constă în protejarea femeilor de violența domestică și de alte forme de violență bazată pe gen în timpul crizelor, cum ar fi pandemiile, dezastrele naturale și recesiunile economice¹. Având în vedere consecințele sociale

¹ COVID-19 wave of violence against women shows EU countries still lack proper safeguards («La vague de violence à l'égard des femmes dans le contexte de la COVID-19 révèle le manque persistant de mesures de protection adéquates dans les pays de l'UE»), EIGE, 18 novembre 2020.

și economice ale pandemiei actuale, este esențial să se evite efectele negative prin intermediul politicilor de austeritate care la rândul lor au contribuit la reducerea violenței domestice.

MATERIALE ȘI METODE

Dintre metodele științifico-socio-umane, cele care devin complementare în lucrarea de față, se regăsesc: analiza actelor normative, metoda comparativă, observația, metoda examinării istorice. Au impact și metodele de cercetare precum sistematizarea și generalizarea.

REZULTATE OBTINUTE ȘI DISCUȚII

În acest context, unul dintre Obiectivele de Dezvoltare Durabilă (ODD) al Națiunilor Unite se concentrează pe egalitatea de gen și include ținte pentru eliminarea violenței și discriminării împotriva femeilor și fetelor, inclusiv un obiectiv privind stoparea mutilării genitale feminine (adulți și copii), căsătorii timpurii sau forțate. Cu referire la aceste obiective mondiale, în iunie 2019, Organizația Internațională a Muncii a adoptat Convenția privind violența și hărțuirea. Acest act normativ internațional se aplică la nivel european pentru prevenirea violenței și hărțurii în lumea muncii. Scopul acestei Convenții constă în angajarea statelor semnatare la o abordare incluzivă, integrată și sensibilă la gen pentru a preveni și elimina violența și hărțuirea în acest context.

Adoptarea acestor politici de combatere a violenței domestice este în concordanță cu Recomandarea din 2002 a Comitetului de Miniștri privind protecția femeilor împotriva violenței. Această recomandare, printre altele, invită statele membre să elaboreze planuri de acțiune pentru prevenirea violenței și protecția victimelor. În plus, Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (Convenția de la Istanbul) a fost deschisă spre semnare în mai 2011 și a intrat în vigoare în august 2014. Această convenție este primul instrument european obligatoriu din punct de vedere juridic în acest sens. Acesta creează un cadru cuprinzător pentru prevenirea violenței, protejarea victimelor și urmărirea penală a făptuitorilor, iar în noiembrie 2020, convenția a numărat printre semnatori toate statele membre ale Uniunii Europene.

Ținem să evidențiem faptul că adoptarea unor asemenea acte vine să reconfirme prevederile legale ale mai mult acte normative europene, precum: Tratatul privind Uniunea Europeană (Tratatul Uniunii Europene) care afirmă principiul egalității între femei și bărbați și al nediscriminării (articolul 2); Carta Drepturilor Fundamentale garantează drepturile la demnitate (Titlul I) și la egalitate (Titlul III), la

integritate fizică și psihică și interzice orice discriminare pe criterii de sex. În plus, deși lipsită de forță juridică, declarația 19 și articolul 8 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (Tratatul de Funcționare a Uniunii Europene) afirmă voința politică a statelor membre de a combate toate formele de violență domestică.

Lupta împotriva violenței este una dintre prioritățile principale ale Strategiei UE pentru egalitatea de gen 2020-2025, care este o continuare a angajamentului strategic pentru egalitatea de gen, femei și bărbați 2016-2019. Unul dintre domeniile prioritare de acțiune este îmbunătățirea colectării, a calității și fiabilității datelor privind violența domestică în cooperare cu Eurostat, Institutul European pentru Egalitatea de Gen (EIGE) și Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene. EIGE derulează în prezent un proiect pentru a îmbunătăți colectarea și armonizarea datelor privind violența împotriva femeilor colectate la nivel național în toate statele membre de către organele de aplicare a legii, sistemul judiciar și serviciile de asistență socială². Începând cu 2017, EIGE a inclus violența împotriva femeilor în indicii săi privind egalitatea de gen, care măsoară progresul în materie de egalitate în Uniunea Europeană. În plus, un sondaj la nivelul UE, coordonat de Eurostat, va furniza date noi privind violența împotriva femeilor și alte forme de violență interpersonală. Rezultatele sunt de așteptat să fie publicate în 2023³.

În contextul politicii externe a Uniunii Europene, orientările acesteia privind combaterea violenței afirmă angajamentul Uniunii de a promova și proteja drepturile victimelor violenței în țări terțe. Uniunea abordează, de asemenea, problema violenței împotriva femeilor în dialogurile sale specifice privind drepturile omului și sprijină proiecte de combatere a violenței împotriva femeilor prin intermediul instrumentului european pentru democrație și drepturile omului.

Pe măsură ce Comisia acordă o atenție sporită prevenirii combaterii unui fenomen global, aceasta va lansa, de asemenea, o rețea europeană pentru prevenirea violenței de gen și a violenței domestice, care va permite statelor membre și părților interesate să facă schimb de bune practici. Acesta va pune la dispoziție fonduri pentru formare, consolidare a capacităților și servicii de sprijin. Programul Daphne, care finanțează proiecte care vizează prevenirea și combaterea violenței și protejarea victimelor, va continua în cadrul noului program „Drepturi și valori”,

² G. Malgesini, L. Cesarini Sforza, M. Babović, Gender-based Violence and Poverty in Europe (Violences sexistes et pauvreté en Europe), briefing, groupe de travail d'EAPN sur les questions de genre et la pauvreté, 2019.

³ A. Peterman, S. Roy, M. Ranganathan, How is economic security linked to gender-based violence? New insights from the Sexual Violence Research Initiative Forum 2019 («Quels liens entre sécurité économique et violence sexiste? Les nouveaux enseignements tirés du forum de l'Initiative de recherche sur la violence sexuelle»), Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI), 2 décembre 2019.

2021-2027. Pentru a aborda problema răspândirii violenței în modul online împotriva victimelor acestui fenomen, Comisia are în vedere propunerea unei legislații privind digitalizarea serviciilor. Acest lucru va clarifica responsabilitățile platformelor online în ceea ce privește conținutul postat de utilizatori și pentru a facilita dezvoltarea unui nou cadru de cooperare între platformele de internet.

În prezent, Uniunea Europeană nu are un instrument specific obligatoriu dedicat protecției victimelor împotriva violenței domestice. Cu toate acestea, există instrumente juridice în diverse domenii în care femeile sunt susceptibile de a fi victime ale violenței, precum și în zonele în care violența are o dimensiune transfrontalieră, deoarece tocmai în aceste domenii Uniunea a proiectat să combată criminalitatea. Aceasta înseamnă că, din păcate, Uniunea Europeană nu abordează în mod cuprinzător fenomenul mai larg al violenței, așa cum este experimentat de femei⁴.

Aceste instrumente se referă, de exemplu, la egalitatea de tratament și nediscriminarea, care includ interzicerea hărțuirii sexuale (Directiva nr. 2006/54/CE), o reformare a Directivei nr. 2002/73/CE privind egalitatea de tratament în ceea ce privește accesul la locuri de muncă și condițiile de muncă, Directiva nr. 2010/41/UE privind aplicarea principiului egalității de tratament între bărbații și femeile care desfășoară o activitate independentă și Directiva nr. 2004/113/CE privind egalitatea de tratament în accesul la bunuri și servicii și furnizarea din urmă; traficul de persoane (Directiva nr. 2011/36/UE privind combaterea traficului și Directiva nr. 2004/81/CE privind permisul de ședere al resortisanților țărilor terțe care sunt victime ale traficului); sau protecția victimelor prin consolidarea drepturilor victimelor, indiferent de naționalitatea lor și oriunde a avut loc infracțiunea în Uniune, inclusiv în cazul în care victima se mută sau se mută în cadrul Uniunii (Directiva nr. 2012/29/UE privind drepturile și protecția victimelor infracțiunii, Directiva nr. 2011/99/UE privind ordinul european de protecție în materie penală și Regulamentul (UE) nr. 606/2013 privind recunoașterea reciprocă a măsurilor de protecție în materie penală și civilă).

Deși există tendințe comune în politicile naționale de combatere a violenței domestice, nu toate statele membre abordează problema în același mod. La nivel legislativ, violența fizică în familie și violența sexuală sunt principalele forme de violență care sunt incriminate. Violența psihologică în familie, căsătoriile forțate, hărțuirea sexuală sau mutilarea genitală feminină sunt pedepsite diferit în funcție de țară. În plus, în unele cazuri, plângerea victimei este necesară pentru inițierea procedurii⁵, iar prin urmare, rata scăzută a urmărilor

⁴ J. Goodey, p. 1762, et *The Legal Protection of Women From Violence: Normative Gaps in International Law*, Routledge, 2019, capitols 5.

⁵ Protéger les femmes contre la violence: étude analytique des résultats du troisième cycle de suivi de la mise en œuvre de la Recommandation REC (2002) 5 sur la protection des femmes contre la violence, Conseil de l'Europe, 2010, pp. 14-15.

penale și a condamnărilor pentru violență în familie și viol pare a fi o problemă comună în multe state membre.

Pe lângă măsurile legislative, statele membre au adoptat în ultimii ani strategii politice de combatere a violenței împotriva victimelor, fie prin planuri naționale de acțiune privind toate sau unele forme de violență, fie prin încorporarea unor măsuri în alte planuri de acțiune. Violența domestică și traficul de persoane sunt cele două probleme principale pe care planurile naționale de acțiune încearcă să le abordeze, deși problema violenței sexuale, în special hărțuirea sexuală, tind să figureze din ce în ce mai mult printre preocupările acestor planuri de acțiune. În ceea ce privește tipurile de intervenție, planurile de acțiune acordă o atenție sporită măsurilor preventive și sprijin (precum adăposturi pentru victime sau linii de asistență). Pe de altă parte, programele de reintegrare care vizează nevoile victimelor ale violenței domestice (acces la locuințe la prețuri accesibile, angajare și formare și sprijin pentru venituri) sunt mai puțin răspândite. În 2020, Consiliul Europei a concluzionat că multe țări ar putea face mai mult pentru a se asigura că planurile lor naționale de acțiune acoperă toate formele de violență și că măsurile sunt monitorizate și finanțate integral.

Pe fundalul adoptării mai multor strategii politice de combatere a violenței împotriva victimelor de către statele membre ale Uniunii Europene, începând cu anul 2009, Parlamentul a cerut Comisiei să elaboreze o propunere de directivă cuprinzătoare privind prevenirea și combaterea tuturor formelor de violență. În rezoluția sa din 25 februarie 2014, Parlamentul a mai solicitat Consiliului să adauge violența împotriva femeilor pe lista domeniilor de infracțiuni deosebit de grave prevăzute la articolul 83 alineatul (1) din TFUE și Comisiei să inițieze procedura de ratificare a Uniunii a Convenției de la Istanbul a Consiliului Europei ca supliment la o viitoare directivă europeană. În prezent, Parlamentul continuă să facă presiuni pentru progrese cu privire la aceste recomandări.

În paralel, o serie de probleme specifice legate de violența domestică au fost identificate și susținute de organizațiile societății civile și de alte părți interesate. Spre exemplu, noile date care demonstrează impactul negativ al pandemiei de COVID-19 asupra siguranței femeilor au atras atenția diferitelor organizații, inclusiv a organizației din Europa centrală numită European Women's Lobby (EWL). Aceasta a avertizat încă de la început că femeile și fetele sunt expuse unui risc mai mare de violență domestică atunci când sunt forțate să rămână acasă, deoarece acest lucru duce la creșterea tensiunilor în gospodărie. EWL solicită autorităților naționale să colaboreze cu organizațiile de femei pentru a înțelege mai bine ce se întâmplă pe teren și pentru a le oferi sprijinul imediat și pe termen lung de care au nevoie pentru a ajuta victimele. De asemenea, Organizația din Europa Centrală (EWL) recomandă entităților publice să fie luate măsuri specifice pentru a asigura accesul continuu la liniile de asistență și la serviciile juridice.

Așadar, rețeaua europeană Women Against Violence Europe (WAVE) a cartografiat serviciile de asistență din Europa, cum ar fi linii de asistență, adăposturi pentru femei și adăposturi pentru victimele violenței domestice, ceea ce a evidențiat lipsurile de sprijin. În cel mai recent raport al său, publicat în decembrie 2019, rețeaua WAVE concluzionează că 21 de țări din Uniunea Europeană au cel puțin o linie de asistență pentru supraviețuitori. Printre acestea, doar 16 dintre aceste linii îndeplinesc standardele minime stabilite de Convenția de la Istanbul (gratuit, disponibil 24 de ore pe zi) și că doar cinci state membre îndeplinesc standardele minime privind capacitatea „patului” în adăposturile pentru femei⁶.

Totodată, rețeaua europeană WAVE face o muncă remarcabilă pentru a crește gradul de conștientizare cu privire la importanța serviciilor de asistență specializate în sprijinirea femeilor și pentru a proteja aceste servicii de politici și practici care nu se bazează pe o perspectivă de gen. În august 2020, rețeaua WAVE a publicat un manual privind modul de combatere a acestui fenomen, care evidențiază necesitatea ca aceste servicii să țină cont de faptul că femeile care au fost victime ale violenței se confruntă cu diferite forme de discriminare. De asemenea, a publicat un document de poziție privind intersecționalitatea și o abordare incluzivă a combaterii violenței bazate pe gen, precum și recomandări specifice privind îmbunătățirea asistenței și protecției pentru femeile în vârstă și pentru femeile cu dizabilități. Diverse organizații lucrează pentru a crește gradul de conștientizare și a preveni practicile dăunătoare, cum ar fi mutilarea genitală feminină.

În urma celor menționate, metodele și politicile de prevenire și combatere a violenței domestice la nivel european sunt în concordanță cu cele aplicabile la nivel mondial. Cu referire la acest fapt, Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor (1979) și Declarația privind eliminarea violenței împotriva femeilor (1993) sunt instrumente de referință în acest domeniu. Deși nu este obligatorie, declarația a fost primul text internațional dedicat exclusiv violenței împotriva femeilor.

Violența domestică, inclusiv violența împotriva femeilor a fost unul dintre domeniile critice identificate în cadrul Platformei de acțiune de la Beijing, adoptată la a patra Conferință Mondială asupra Femeii din 1995. Această platformă enumeră măsurile care trebuie luate de către statele și organizațiile internaționale sau organizațiile neguvernamentale pentru a preveni și combate acest fenomen ca formă de violență. Comisia pentru Statutul Femeii este responsabilă pentru monitorizarea și evaluarea progreselor în punerea în aplicare a Declarației și Platformei de acțiune de la Beijing. În 2016, Comisia a condamnat cu fermitate toate formele de violență împotriva femeilor și fetelor și a cerut să fie puse în aplicare o serie de măsuri, inclusiv îmbunătățirea legislației și implementarea acesteia. La cea de-a 64-a sesiune din 2020, Comisia s-a angajat să pună în aplicare pe deplin, eficient și

⁶ F. Bettio, E. Ticci, *Violence against women and economic independence*, 2017.

rapid Platforma de acțiune de la Beijing, inclusiv eliminarea și prevenirea tuturor formelor de violență și exploatare, indiferent dacă sunt offline sau online, și asigurându-se că serviciile de sprijin sunt furnizate tuturor femeilor. care suferă de violență.

În 2017, Raportorul Special al ONU pentru violența împotriva femeilor a efectuat o evaluare a calității cadrului juridic internațional actual și a concluzionat că principalul obstacol în lupta împotriva violenței domestice este transpunerea și aplicarea insuficientă a standardelor internaționale. Recomandarea Generală nr. 35 privind violența de gen împotriva femeilor, adoptată în iulie 2017, urmărește accelerarea implementării acestor standarde. Această recomandare, precum și Recomandarea Generală nr. 19, pe care o actualizează, sunt texte fondatoare pentru că abordează problema violenței domestice ca problemă a drepturilor omului și o formă de discriminare sexistă (nr. 19).

CONCLUZII

În urma celor menționate, protecția victimelor violenței domestice constituie o obligație asumată de stat față de cetățean. Această obligație trebuie onorată în coraport cu acțiuni adecvate și eficiente de prevenire sau de atragere la răspundere juridică a autorului violenței. Întreprinderea acestor acțiuni constau în protejarea victimelor violenței domestice prin garantarea siguranței victimei în raport cu autorul violenței⁷.

Cu toate acestea, asigurarea respectării drepturilor victimei violenței domestice reprezintă o prerogativă a statului român, în conformitate cu dreptul Uniunii Europene și prevederilor mai multor acte normative internaționale și regionale. În temeiul articolelor 52-53 din Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței, statele părți sunt obligate să garanteze protecția victimelor violenței domestice, în special prin constrângerea făptuitorului, pe baza unui ordin de interdicție de urgență, de restricție sau de protecție. Prevederile Convenției Europene a Drepturilor Omului⁸ obligă statele nu doar să se abțină de la încălcarea acestor drepturi, ci și să adopte garanții și practici legale pentru a preveni comiterea ilegalităților. Aceste reglementări sunt îndreptate spre protecția persoanelor împotriva violenței.

Instrumentele juridice internaționale și jurisprudența acordă o atenție din ce în ce mai mare ordinelor de protecție în general și ordinelor de interdicție de urgență

⁷ Raport explicativ la Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, parag. 264.

⁸ Convenția Europeană a Drepturilor Omului reglementează la: Articolul 2 (Dreptul la viață), Articolul 3 (interzicerea torturii) și Articolul 8 (dreptul la respectul pentru viața privată și de familie) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

în special, ca parte a protecției împotriva violenței domestice pe care statele sunt obligate să o ofere victimelor⁹. Convenția de la Istanbul este primul tratat internațional care include o obligație specifică de a proteja împotriva violenței pe baza ordinelor de protecție. Directiva nr. 2011/99/UE privind ordinul european de protecție și Regulamentul nr. 606/2013/UE privind recunoașterea reciprocă a măsurilor de protecție în materie civilă completează această obligație prin obligarea statelor membre ale Uniunii Europene să recunoască ordinele de protecție emise în alte state membre, introducând astfel real aplicarea transfrontalieră a acestor instrumente¹⁰.

Referințe

[1] Covid-19 wave of violence against women shows EU countries still lack proper safeguards («La vague de violence à l'égard des femmes dans le contexte de la COVID-19 révèle le manque persistant de mesures de protection adéquates dans les pays de l'UE»), EIGE, 18 novembre 2020.

[2] G. Malgesini, L. Cesarini Sforza, M. Babović, Gender-based Violence and Poverty in Europe («Violences sexistes et pauvreté en Europe»), briefing, groupe de travail d'EAPN sur les questions de genre et la pauvreté, 2019.

[3] A. Peterman, S. Roy, M. Ranganathan, How is economic security linked to gender-based violence? New insights from the Sexual Violence Research Initiative Forum 2019 («Quels liens entre sécurité économique et violence sexiste? Les nouveaux enseignements tirés du forum de l'Initiative de recherche sur la violence sexuelle»), Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI), 2 décembre 2019.

[4] J. Goodey, p. 1762, et *The Legal Protection of Women From Violence: Normative Gaps in International Law*, Routledge, 2019, capitols 5.

[5] Protéger les femmes contre la violence: étude analytique des résultats du troisième cycle de suivi de la mise en œuvre de la Recommandation REC (2002) 5 sur la protection des femmes contre la violence, Conseil de l'Europe, 2010.

[6] F. Bettio, E. Ticci, *Violence against women and economic independence*, 2017.

[7] Raport explicativ la Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice.

⁹ Nastas A., Cernomoreș S., *The Active Subject and the Victim of Trafficking in Human Beings - Material and Procedural Criminal Law Approaches* In the International Conference on Human Trafficking and Smuggling May 16-17, 2022 in Paris, France ISSN: 1307-6892 pp. 158-164.

¹⁰ Nastas A., *Victim and Active Subject of the Crime of Violence in Family Reflected in the Criminal Code of the Republic of Moldova*, In the International Conference on Forensic Sciences, Criminology and Terrorism April 21-22, 2022 in Istanbul, Turkey ISSN: 1307-6892 pp. 87-90.

[8] Convenția Europeană a Drepturilor Omului reglementează la: Articolul 2 (Dreptul la viață), Articolul 3 (interzicerea torturii) și Articolul 8 (dreptul la respectul pentru viața privată și de familie) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

[9] Nastas A., Cernomoreț S., The Active Subject and the Victim of Trafficking in Human Beings - Material and Procedural Criminal Law Approaches In the International Conference on Human Trafficking and Smuggling May 16-17, 2022 in Paris, France ISSN: 1307-6892.

[10] Nastas A., Victim and Active Subject of the Crime of Violence in Family Reflected in the Criminal Code of the Republic of Moldova, In the International Conference on Forensic Sciences, Criminology and Terrorism April 21-22, 2022 in Istanbul, Turkey ISSN: 1307-6892.