



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2018. június 5.
(OR. en)

9717/18

ENFOPOL 299
FREMP 92

AZ ELJÁRÁS EREDMÉNYE

Küldi:	a Tanács Főtitkársága
Dátum:	2018. június 4.
Címzett:	a delegációk
Előző dok. sz.:	8972/18 + COR 1
Tárgy:	A Tanács következtetései a kapcsolati erőszak és ezen belül a nőkkel szembeni erőszak elleni küzdelem terén folytatott rendőrségi együttműködés javításáról – A Tanács következtetései (2018. június 4.)

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a kapcsolati erőszak és ezen belül a nőkkel szembeni erőszak elleni küzdelem terén folytatott rendőrségi együttműködés javításáról szóló tanácsi következtetéseket, amelyeket a Tanács a 2018. június 4-i 3622. ülésén elfogadott.

A Tanács következtetései
a kapcsolati erőszak és ezen belül a nőkkel szembeni erőszak elleni küzdelem
terén folytatott rendőrségi együttműködés javításáról

FIGYELEMBE VÉVE, HOGY:

1. Az Európai Unióról szóló szerződés 2. cikke megerősíti, hogy az Unió az emberi méltóság tiszteletének, az egyenlőségnek és az emberi jogok tiszteletben tartásának értékein alapul, és hogy ezek a pluralizmuson, a megkülönböztetés tilalmán, a tolerancián, az igazságosságon, a szolidaritáson, valamint a nők és a férfiak közötti egyenlőségen alapuló társadalmak tagjainak közös értékei.
2. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 8. cikke nyomatékosítja, hogy az Unió tevékenységeinek folytatása során törekszik az egyenlőtlenségek kiküszöbölésére, valamint a férfiak és nők közötti egyenlőség előmozdítására; ezenfelül az Európai Unió működéséről szóló szerződés 8. cikkéről szóló 19. nyilatkozat leszögezi, hogy az Unió a nők és a férfiak közötti egyenlőtlenségek kiküszöbölésére irányuló általános erőfeszítése során különböző politikáiban törekszik a kapcsolati erőszak valamennyi formájának leküzdésére, és a tagállamok minden szükséges intézkedést megtesznek e bűncselekmények megelőzése és megbüntetése, valamint az áldozatok támogatása és védelme érdekében.
3. Már most is több olyan uniós jogi eszköz van hatályban, amelyek hozzájárulnak a nemi alapú erőszak felszámolásához és annak biztosításához, hogy a kapcsolati erőszak áldozatai védelmet és támogatást kapjanak: ezek közül a legfontosabb az áldozatok jogairól szóló irányelv¹ és a védelmi határozatok kölcsönös elismeréséről szóló jogi aktusok².

¹ A 2012/29/EU irányelv.

² A 2011/99/EU irányelv és a 606/2013/EU rendelet.

4. A Tanács 2017. május 11-én két határozatot fogadott el az Európa Tanács nőkkel szembeni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni küzdelemről és azok megelőzéséről szóló egyezményének (isztambuli egyezmény) aláírásáról, amelyet már minden tagállam aláírt.
5. A Tanács 2012-ben következtetéseket fogadott el a nőkkel szembeni erőszak elleni küzdelemről és a családon belüli erőszak áldozatainak segítségéről³, 2014-ben pedig a nők és a leánygyermek elleni erőszak minden formájának, köztük a női nemi szervek megcsönkítésének a megelőzéséről és az ellene való küzdelemről⁴.
6. A nőkkel szembeni erőszak ellentétes a nők azon jogával, hogy gyakorolhassák emberi jogait és szabadságait. A nőkkel szembeni megkülönböztetés egyik formájaként értelmezendő (vagy megkülönböztetés eredménye) és magában foglalja a nemi alapú erőszaknak minősülő mindazon cselekményeket, amelyek fizikai, szexuális, pszichológiai vagy gazdasági sérelmet vagy szenvedést okoznak vagy okozhatnak a nőknek, ideértve az ilyen cselekményekkel való fenyegetést, a kényszert vagy a szabadságtól való önkényes megfosztást, függetlenül attól, hogy a köz- vagy a magánéletben fordul-e elő⁵.
7. A nőkkel szembeni erőszak elleni küzdelemről és a családon belüli erőszak áldozatainak segítségéről szóló 2012. évi következtetésekben foglaltaknak megfelelően a nőkkel és az erőszak tanújává váló gyermekekkel szembeni erőszak valamennyi formájának megszüntetéséhez összehangolt szakpolitikákra, így rendőrségi együttműködésre és átfogó megközelítésre van szükség. E szakpolitikáknak olyan intézkedéseket is tartalmazniuk kell, amelyek arra ösztönzik az áldozatokat, hogy az eseteket bejelentsék a rendőrségen, tekintve, hogy jelenleg csak hétből egy nő jelenti be az általa elszenvedett legsúlyosabb bántalmazással járó erőszakos cselekményeket.⁶

³ 16382/12.

⁴ 9543/14.

⁵ A 48/104. sz. ENSZ-nyilatkozat 1. cikke.

⁶ Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (FRA) (2014). Violence Against Women: An EU-wide survey (Az egész Unióra kiterjedő felmérés a nőkkel szembeni erőszakról); főbb eredmények, Luxembourg, Kiadóhivatal; <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/violence-against-women-eu-wide-survey-main-results-report>; 67. o., 3.10. táblázat.

8. A nőkkel szembeni erőszak egyik leggyakoribb formája a kapcsolati erőszak, amely magában foglal mindenfajta olyan fizikai, szexuális, pszichológiai vagy gazdasági erőszakot, amely a családon vagy a háztartáson belül, az aktuális vagy a korábbi házastársak vagy élettársak között történik, függetlenül attól, hogy az elkövető az áldozattal azonos helyen él-e vagy élt-e. A kapcsolati erőszakra vonatkozó, összehasonlítható adatok gyűjtését gátolja, hogy a szóhasználat és a fogalmak meghatározása az egyes tagállamokban eltér.
9. A kapcsolati erőszak esetében az áldozatoknak az újbóli viktimizációval szemben nyújtandó hatékony védelem előfeltétele, hogy az illetékes hatóságok az isztambuli egyezmény 52. cikkével összhangban hatáskörrel rendelkezzenek arra, hogy – nemzeti védelmi intézkedés alapján vagy egy másik tagállamban kibocsátott és a végrehajtó tagállam nemzeti jogával összhangban alkalmazott⁷ védelmi intézkedés végrehajtása során – elrendelhesék, hogy a kapcsolati erőszak elkövetője hagyja el az áldozat lakóhelyét és megtilthassák az oda való visszatérést, valamint elrendelhesék, hogy ne közelíthesse meg az áldozatot, illetve más módon se léphessen kapcsolatba vele. Ezen intézkedés célja, hogy véget vessen a gyakran az erőszak ciklusának nevezett jelenségnek, továbbá, hogy az áldozatnak ne kelljen félelemben élnie. Az illetékes hatóságoknak intézkedésükkel demonstrálniuk kell, hogy a kapcsolati erőszak nem csak magánügy, hanem közügy is, és hogy a kapcsolati erőszak elkövetője az, aki ezért felelős és akinek meg kell változtatnia a magatartását, nem pedig az áldozat. Ezen üzenetekkel enyhíthetjük az áldozatok büntudatát és szégyenérzetét is.
10. A rendőrségi beavatkozás célja az áldozatok jogainak a védelme azok megsértésével szemben, a rendőrség hatásköre azonban sok esetben attól függ, hogy e jogsértéseket a törvény büntetni rendeli-e. Ezért rendkívül fontos, hogy a rendőrség olyan büntetőjogi fogalommeghatározásokra támaszkodhasson, amelyek a kapcsolati erőszak valamennyi aspektusára kiterjednek. Ez magában foglalja az erőszak pszichológiai formáit is, így például az áldozat – gyakran hosszú időn át tartó – megfélemlítését, az áldozatban a kilátástalanság, illetve az alsóbbrendűség érzésének elültetését is. Ide tartoznak az erőszak szexuális formái is, amelyeket az áldozatok gyakran rendkívül megalázónak és traumatikusnak élnek meg.

⁷ A 606/2013/EU rendelettel, illetve a 201/99/EU irányelvvel összhangban.

11. Az eddigi eredmények ellenére jelentős különbség van az uniós tagállamok támogató szolgálatai között a kapacitást, a minőséget és a területi megoszlást illetően. A megoldatlan kihívásokra tekintettel további erőfeszítésekre lesz szükség annak érdekében, hogy biztosított legyen a bűnüldözési szolgálatok hatékony koordinációja a megelőzési programok célirányossá tétele, valamint a kapcsolati erőszak és a nőkkel szembeni erőszak áldozataival és elkövetőivel foglalkozó rendőrök részére az áldozatok jogai és szükségletei tekintetében nyújtandó szisztematikus képzés terén.
12. Adminisztratív jellegű adatokkal – köztük rendőrségi adatokkal – nem mutatható ki pontosan a kapcsolati erőszak és a nőkkel szembeni erőszak mértéke (előfordulási gyakorisága), mivel a legtöbb áldozat nem jelenti be az ilyen eseteket a rendőrségnek. Az adminisztratív jellegű adatok gyűjtése fontos, mivel eszközként szolgál az erőszak ilyen megnyilvánulásaival szembeni állami intézkedésekkel kapcsolatos információk rögzítésére, különösen pedig az ellene való küzdelemre irányuló szakpolitikák értékelésére. Az adminisztratív jellegű adatok magas színvonalára vonatkozó követelmény ezenfelül összhangban áll a tagállamok azon nemzetközi kötelezettségvállalásaival is, amelyeket a nőkkel szembeni erőszak elleni küzdelem érdekében tettek és amelyeket az áldozatok jogairól szóló 2012/29/EU irányelv és az isztambuli egyezmény határoz meg. Az illetékes hatóságok – köztük a rendőrség – nemzeti adatbázisokat tartanak fenn 22 tagállamban⁸.
13. A nők és lányok elleni internetes erőszak a nőkkel szembeni erőszak gyorsan terjedő formája, amelynek gazdasági és társadalmi következményei potenciálisan jelentősek lehetnek. A jelenség bejelentettsége és ismertsége, valamint a vele szembeni fellépés még a valós életben elkövetett erőszakénál is alacsonyabb mértékű, ugyanakkor különös figyelmet érdemel, többek között tekintettel arra, hogy a kiberbűnözés a 2018–2021-es időszakra vonatkozó új szakpolitikai ciklus egyik prioritása.
14. A tagállamok többsége intézményi keretek között szakosított egységeket hozott létre vagy ügyészeket jelölt ki arra, hogy szervezeti struktúrájukon belül küzdjenek a kapcsolati erőszak ellen, aminek vannak bizonyos előnyei, például az, hogy hatékonyabban lehet megszervezni az ilyen erőszakos cselekmények megelőzését, felderítését és kivizsgálását.
15. Emlékeztetni kell arra, hogy a kapcsolati erőszak és a nőkkel szembeni erőszak semmilyen formája sem indokolható különböző szokásokkal, hagyományokkal, kulturális vagy vallási háttérrel, illetve nem engedhető meg, hogy az elkövetők ilyen okok miatt mentesülhessenek a büntetőeljárás alól.

⁸ Ausztria, Belgium, Ciprus, Dánia, az Egyesült Királyság, Észtország, Finnország, Franciaország, Hollandia, Horvátország, Írország, Lengyelország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Málta, Németország, Portugália, Románia, Spanyolország, Szlovákia és Szlovénia.

16. A női migránsok, menekültek és menedékkérők, valamint gyermekeik a bizonytalan jogállásuk és gyakran nehéz élethelyzetük miatt még nagyobb kockázatnak vannak kitéve a tekintetben, hogy erőszak áldozatává váljanak. Ebben az összefüggésben a tagállamok összességében azonos szintű védelmet biztosítanak ezen kiszolgáltatott helyzetben lévő csoportok számára, miközben annak figyelembevételére is törekednek, hogy vallási, hagyománybeli vagy nyelvi okok gyakran akadályozzák az érintetteket abban, hogy igénybe vegyék ezeket a szolgáltatásokat.
17. Az Európai Unió Bűnüldözési Képzési Ügynöksége (CEPOL) már jelenleg is nyújt képzést a kapcsolati erőszak megelőzése és a nők kapcsolati erőszakkal szembeni védelme terén, ám a jelenlegi fejlemények szükségessé teszik annak megvizsgálását, hogy a képzéseket miként lehetne kiterjeszteni a nők és lányok, valamint a női migránsok, menekültek, menedékkérők és gyermekeik elleni internetes erőszak területére.
18. Sok tagállamban alakítottak ki a bűnüldöző hatóságok, valamint az egyéb kormányzati intézmények és nem kormányzati szervezetek közötti interakciót célzó mechanizmusokat, továbbá kockázatértékelési eljárásokat, illetve eszközöket annak felmérésére, hogy a kapcsolati erőszak sértettjeinek élete és egészsége milyen kockázatnak van kitéve.
19. Noha az Unió egészében kellően kialakult a polgárokkal közvetlenül érintkező rendőrségi tisztviselők azon általános kötelezettsége, hogy megadják a szükséges tájékoztatást és segítséget a kapcsolati erőszak sértettjei számára, néhány tagállam strukturált és proaktív tájékoztatási formákat vezetett be erre a célra, például a rendelkezésre álló támogató szolgálatokról és védelmi intézkedésekről, valamint az áldozatok jogairól és a vonatkozó rendőrségi hatáskörökről szóló (néhány esetben többnyelvű) broszúrákat.
20. A tapasztalatok szerint a hatóságok rendkívül eltérő módon alkalmazzák az Unióban a meglévő védelmi intézkedéseket. Noha sok tagállam az igazságügyi hatóságokra ruházza ezt a feladatot, néhány tagállam előírta a rendszeres kapcsolattartást a múltbeli vagy újabb sértettek és a közvetlen lakókörnyezetükben szolgálatot teljesítő rendőrségi tisztviselők között, ami előnyös lehet mind a lehetséges jogsértésekkel szembeni gyors fellépés, mind pedig a sértettek és a hatóságok közötti bizalom fokozódása szempontjából. Mindez azt eredményezheti, hogy nagyobb arányban jelentik be a kapcsolati erőszak eseteit.

21. Segítheti e jelenség hatékonyabb kezelését a kapcsolati erőszak elleni küzdelmet érintő kérdésekkel foglalkozó nemzeti kapcsolattartó pontok létrehozása. Adott esetben valamely releváns illetékes hatóságot lenne célszerű kijelölni nemzeti kapcsolattartó pontként, a tagállamok nemzeti struktúráinak és jogszabályainak megfelelően. Ezek a nemzeti kapcsolattartó pontok tájékoztatást nyújthatnának a kapcsolati erőszak és a nők elleni erőszak minden formájáról, ami fontos ahhoz, hogy más tagállamok területén hatékony védelmet lehessen nyújtani a sértettek számára. A nemzeti kapcsolattartó pontokkal fel lehetne venni a kapcsolatot olyan esetekben, amikor a kapcsolati erőszak és a nőkkel szembeni erőszak egy adott tagállamból származó áldozata egy másik tagállamba utazik, és fennáll a kockázata vagy veszélye annak, hogy a második tagállam területén újabb erőszakos cselekmény elkövetésére kerül sor, vagy ha ilyen erőszakos cselekmény elkövetésére már sor került. A nemzeti kapcsolattartó pontok közötti információcsere a várakozások szerint lehetővé tenné a második tagállam bűnüldöző hatóságainak haladéktalan reagálását és az erőszakkal fenyegető helyzet hatékony kockázatértékelését.
22. A személyek szabad mozgását lehetővé tevő térségben a határokon átnyúló rendőrségi együttműködés különösen hasznos olyan esetekben, amikor külföldön kell korlátozást elrendelő és védelmi intézkedéseket végrehajtani, a végrehajtó tagállam nemzeti jogszabályainak megfelelően.

A TANÁCS ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ TAGÁLLAMAI KORMÁNYAINAK KÉPVISELŐI,

FELKÉRIK az Európai Bizottságot, hogy:

1. a megfelelő programok keretében rendelkezésre álló pénzeszközök segítségével támogassa a tagállamok intézkedéseit – például az erőszakos cselekmények női áldozatainak támogatását végző rendőrségi tisztviselők képzését –, valamint mozdítsa elő a nemek közötti egyenlőséget;
2. szükség esetén tegyen intézkedést a sértettek jogainak és védelmének különösen a büntetőeljárások során való megerősítésére vonatkozó ütemtervről szóló, 2011. június 10-i tanácsi állásfoglalás mellékletének E. intézkedésével összhangban annak érdekében, hogy – az EUMSZ 8. cikkéről szóló 19. nyilatkozatnak megfelelően – erősítse a kapcsolati erőszak áldozatává vált nőknek az újbóli viktimizációval szembeni védelemhez való jogát;

A TANÁCS ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ TAGÁLLAMAI KORMÁNYAINAK KÉPVISELŐI,

FELKÉRIK a tagállamokat, hogy hatáskörüknek megfelelően:

1. fejlesszék tovább, hajtsák végre és javítsák az olyan meglévő multidiszciplináris koordinált mechanizmusokat, amelyek a rendőri hatóságok általi megelőzés, felderítés, kivizsgálás és védelem révén a kapcsolati erőszak és a nőkkel szembeni erőszak elleni fellépést célozzák;
2. javítsák a kapcsolati erőszak minden formájával összefüggő ügyek azonosítását, továbbá javítsák a nőkkel szembeni kapcsolati erőszak és erőszak minden formájának sértettjeire és elkövetőire vonatkozó összehasonlítható, megbízható és rendszeresen naprakésszé tett – nemek, életkor, valamint a sértett és az elkövető közötti kapcsolat szerint bontott – statisztikai adatok rendőri hatóságok általi, a nemzeti és az európai statisztikai hivatalokkal együttműködésben történő, tagállami és uniós szintű gyűjtését és terjesztését, illetve támogassák a kutatást és a bevált gyakorlatok cseréjét ezen a területen;
3. biztosítsák a kapcsolati erőszak áldozatainak védelmére és támogatására irányuló, hatályos uniós jogszabályok – köztük a 2012/29/EU irányelv –, valamint a védelmi határozatok elismerésére vonatkozó, a 606/2013/EU rendeletben és a 2011/99/EU irányelvben foglalt uniós szabályok helyes és következetes alkalmazását;
4. építsenek azokra a tapasztalatokra, amelyeket néhány tagállam rendőri erői szereztek a támogató szolgálatok és a védelmi intézkedések – többek között az újbóli viktimizáció megelőzése és az erőszak ciklusának megszüntetése – tekintetében a kapcsolati erőszak sértettjei részére rendelkezésre álló strukturált tájékoztatás területén;
5. erősítsék a rendőri hatóságok azon érintett szakembereinek a megfelelő képzését, akik a kapcsolati erőszak és a nőkkel szembeni erőszak minden megnyilvánulási formájának sértettjeivel és elkövetőivel foglalkoznak, továbbá – adott esetben és a nemzeti joggal és gyakorlattal összhangban – erősítsék meg a mindenfajta ilyen erőszakos cselekmény sértettjeivel foglalkozó rendőri egységeket, illetve rendőrségi programokat és munkacsoportokat;
6. fokozzák a rendőrségi struktúrában azokat az ismereteket és hajtsanak végre olyan intézkedéseket, amelyek a nők és lányok elleni internetes erőszak és az ilyen erőszak jelentette, kialakuló fenyegetés elleni fellépéshez szükségesek. Fogadjanak el megelőzési intézkedéseket és növeljék e téma ismertségét a rendőri hatóságoknak az interneteserőszakkal kapcsolatban nyújtott, a nemi szempontokat is figyelembe vevő képzés formájában;

7. javítsák a határokon átnyúló rendőrségi együttműködést azzal, hogy – adott esetben – a tagállamok nemzeti struktúrái és jogszabályai szerinti releváns hatóságot kijelölik nemzeti kapcsolattartó pontnak. A nemzeti kapcsolattartó pontok időszerű információcserét folytathatnak a kapcsolati erőszak és a nőkkel, valamint gyermekeikkel szembeni erőszak minden fajtája tekintetében ahhoz, hogy hatékony információcsere-mechanizmus jöhessen létre, mivel az időszerű információcsere fontos ahhoz, hogy a sértetteket ténylegesen védelemben lehessen részesíteni más tagállamok területén. Ez magában foglal olyan eseteket is, amikor a kapcsolati erőszak és a nőkkel szembeni erőszak valamely tagállamból származó sértettje egy másik tagállamba utazik, és fennáll a kockázata vagy veszélye annak, hogy a második tagállam területén újabb erőszakos cselekmény elkövetésére kerül sor, vagy ha ilyen erőszakos cselekmény elkövetésére már sor került;

A TANÁCS ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ TAGÁLLAMAI KORMÁNYAINAK KÉPVISELŐI,

FELKÉRIK a CEPOL-t, hogy hatáskörének megfelelően:

1. fejlessze tovább – az aktuális migrációs helyzetre figyelemmel – a kapcsolati erőszak elleni küzdelemre vonatkozó képzési modulokat (például a meglévő, „nemi alapú erőszak” elnevezésű online modult), és ennek során foglalkozzanak más aspektusokkal is, így például a nők és lányok elleni internetes erőszak, valamint a migrációs befogadóközpontokban a női menekülteket, menedékkérőket és gyermekeiket érő erőszak, az ilyen esetek kezelése tekintetében a bevált rendőrségi gyakorlatok megosztására is kiterjedően;
2. vizsgálja meg egy kifejezetten a kapcsolati erőszak és a nőkkel szembeni erőszak kérdésével foglalkozó szakmai találkozó vagy *ad hoc* webinárium szervezésének a lehetőségét migránsokkal, menekültekkel, menedékkérőkkel és gyermekeikkel foglalkozó szakemberek számára;
3. képzése kidolgozásakor építsen az FRA és az EIGE által gyűjtött és a jelentéseikben ismertetett bizonyítékokra, amelyek magukba foglalnak a migrációs befogadóközpontokban, illetve a menekültek és a menedékkérők körében a nőket és gyermekeiket érő kapcsolati erőszakra és egyéb erőszakra vonatkozó adatokat is.