ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 14.11.2024
COM(2024) 525 final

2024/0291 (NLE)

Πρόταση

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με τη θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη 17η συνεδρίαση της επιτροπής των μερών της σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας όσον αφορά την έκδοση απόφασης για τη διαδικασία έκδοσης συστάσεων προς τα συμβαλλόμενα μέρη, στο πλαίσιο του πρώτου γύρου θεματικής αξιολόγησης, σχετικά με θέματα που αφορούν τα θεσμικά όργανα και τη δημόσια διοίκηση της Ένωσης

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

Η παρούσα πρόταση αφορά την απόφαση για τον καθορισμό της θέσης που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ένωσης κατά την 17η συνεδρίαση της επιτροπής των μερών της σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας (στο εξής: «σύμβαση της Κωνσταντινούπολης» ή «σύμβαση») στις 17 Δεκεμβρίου 2024, σε συνδυασμό με την προβλεπόμενη έγκριση ενός σχεδίου απόφασης σχετικά με τη νέα διαδικασία της επιτροπής για την έκδοση συστάσεων προς τα συμβαλλόμενα μέρη σχετικά με την εφαρμογή της σύμβασης, βάσει του πρώτου γύρου θεματικής αξιολόγησης από την ομάδα ειδικών σε δράση κατά της βίας εναντίον γυναικών και της ενδοοικογενειακής βία (στο εξής: GREVIO) με τίτλο «Οικοδομώντας την εμπιστοσύνη με την παροχή υποστήριξης, προστασίας και δικαιοσύνης».

2. ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

2.1. Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης

Η σύμβαση της Κωνσταντινούπολης αποσκοπεί στη θέσπιση ενός ολοκληρωμένου και εναρμονισμένου συνόλου κανόνων για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας στην Ευρώπη και εκτός αυτής. Η σύμβαση τέθηκε σε ισχύ την 1η Αυγούστου 2014.

Η ΕΕ υπέγραψε τη σύμβαση τον Ιούνιο του 2017 και ολοκλήρωσε τη διαδικασία προσχώρησης με την κατάθεση δύο πράξεων έγκρισης στις 28 Ιουνίου 2023, με αποτέλεσμα η σύμβαση να αρχίσει να ισχύει για την ΕΕ την 1η Οκτωβρίου 2023. Η ΕΕ έχει προσχωρήσει στη σύμβαση όσον αφορά θέματα που εμπίπτουν στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, ιδίως όσον αφορά θέματα που σχετίζονται με τα θεσμικά όργανα και τη δημόσια διοίκηση της Ένωσης[1] και σχετικά με θέματα που αφορούν τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις, το άσυλο και τη μη επαναπροώθηση[2]. Όλα τα κράτη μέλη έχουν υπογράψει τη Σύμβαση και 22 την έχουν επικυρώσει[3].

2.2. Η επιτροπή των μερών

Η επιτροπή των μερών[4] απαρτίζεται από τους εκπροσώπους των μερών της σύμβασης. Τα μέρη οφείλουν να επιδιώξουν να ορίσουν, ως εκπροσώπους τους, εμπειρογνώμονες με τον υψηλότερο δυνατό βαθμό στον τομέα της πρόληψης και της καταπολέμησης της βίας κατά

---

1 Απόφαση (ΕΕ) 2023/1075 του Συμβουλίου, της 1ης Ιουνίου 2023, σχετικά με τη σύναψη, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας όσον αφορά τα θεσμικά όργανα και τη δημόσια διοίκηση της Ένωσης (ΕΕ L 143 I της 2.6.2023, σ. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj). http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj.

2 Απόφαση (ΕΕ) 2023/1076 του Συμβουλίου, της 1ης Ιουνίου 2023, για τη σύναψη, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας όσον αφορά θέματα που άπτονται της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις και όσον αφορά το άσυλο και τη μη επαναπροώθηση (ΕΕ L 143 I της 2.6.2023, σ. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj).

3 Κατάσταση των επικυρώσεων τον Νοέμβριο του 2024: AT (2013)· BE (2016)· CY (2017)· DE (2017)· DK (2014)· IE (2019)· EL (2018)· ES (2014)· EE (2017)· FI (2015)· FR (2014)· HR (2018)· IT (2013)· LU (2018)· MT (2014)· NL (2015)· PL (2015)· PT (2013)· RO (2016)· SI (2015)· SV (2014)· LV (2023).

4 Επιτροπή των μερών – Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας (coe.int)

των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας[5]. Τα καθήκοντα που έχουν ανατεθεί στην επιτροπή των μερών παρατίθενται στο άρθρο 1 του εσωτερικού κανονισμού της[6]. Την 1η Οκτωβρίου 2023 η ΕΕ κατέστη μέρος της σύμβασης της Κωνσταντινούπολης και, ως εκ τούτου, μέλος της επιτροπής των μερών (άρθρο 67 παράγραφος 1 της σύμβασης).

2.3. Ο μηχανισμός παρακολούθησης της σύμβασης της Κωνσταντινούπολης

Η σύμβαση της Κωνσταντινούπολης θεσπίζει ειδικό μηχανισμό παρακολούθησης προκειμένου να διασφαλίζεται η αποτελεσματική εφαρμογή των διατάξεών της από τα μέρη[7]. Σκοπός είναι η αξιολόγηση του τρόπου με τον οποίο εφαρμόζονται οι διατάξεις της σύμβασης και η παροχή καθοδήγησης στα μέρη. Ο εν λόγω μηχανισμός παρακολούθησης αποτελείται από δύο διακριτούς αλλά αλληλεπιδρώντες φορείς: την ομάδα ειδικών GREVIO και την επιτροπή των μερών. Η GREVIO είναι μια ανεξάρτητη ομάδα ειδικών, η οποία είναι επιφορτισμένη με την παρακολούθηση της εφαρμογής της σύμβασης της Κωνσταντινούπολης ανά χώρα, σύμφωνα με το άρθρο 66 παράγραφος 1 της σύμβασης.

Η διαδικασία παρακολούθησης περιγράφεται στο άρθρο 68 της σύμβασης. Σύμφωνα με το άρθρο 68 παράγραφος 1, απαιτείται από τα μέρη να υποβάλλουν αναφορά βάσει ερωτηματολογίου που έχει καταρτίσει η GREVIO, όπου θα αναλύουν τα νομοθετικά και άλλα μέτρα που λαμβάνουν για να εφαρμόζουν τις διατάξεις της σύμβασης. Η διαδικασία αυτή, αναφερόμενη ως βασική διαδικασία αξιολόγησης, παρέχει μια πρώτη ολοκληρωμένη επισκόπηση της εφαρμογής σχεδόν όλων των διατάξεων της σύμβασης από τα συμβαλλόμενα μέρη. Βάσει του ερωτηματολογίου και συμπληρωματικών πληροφοριών από άλλους σχετικούς συντελεστές, η GREVIO συντάσσει έκθεση που περιλαμβάνει προτάσεις για μέτρα τα οποία θα πρέπει να λάβει το οικείο μέρος για να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του δυνάμει της σύμβασης..

Με βάση τις εκθέσεις της GREVIO και τα συμπεράσματά της, η επιτροπή των μερών, σύμφωνα με το άρθρο 68 παράγραφος 12 της σύμβασης, μπορεί να εκδώσει συστάσεις προς το οικείο μέρος σχετικά με την εφαρμογή της σύμβασης και να ορίσει ημερομηνία για την υποβολή πληροφοριών σχετικά με την εφαρμογή τους. Βάσει αυτής της διάταξης, η επιτροπή των μερών εκδίδει συστάσεις προς τα συμβαλλόμενα κράτη, οι οποίες κάνουν τη διάκριση μεταξύ, αφενός, των δράσεων τις οποίες θεωρεί ότι το μέρος θα πρέπει να αναλάβει το συντομότερο δυνατόν, μαζί με την υποχρέωση να της υποβάλει έκθεση σχετικά με τα μέτρα που έχουν ληφθεί στο πλαίσιο αυτό εντός τριών ετών, και, αφετέρου, των δράσεων που, αν και σημαντικές, η επιτροπή των μερών θεωρεί ότι θα μπορούσαν να ληφθούν σε μεταγενέστερο χρόνο.

Η διαδικασία που εφαρμόζεται για την έκδοση συστάσεων με βάση τις βασικές εκθέσεις αξιολόγησης της GREVIO καθορίστηκε από την επιτροπή των μερών κατά την 4η συνεδρίασή της στις 30 Ιανουαρίου 2018 και περιγράφεται στο έγγραφο IC-CP(2018)6[8]. Εν ολίγοις, συμφωνήθηκε ότι οι συστάσεις θα πρέπει να εστιάζουν στις ελλείψεις εκείνες που απαιτούν άμεση δράση, κατά την κρίση της GREVIO, οι οποίες επισημαίνονται με το ρήμα «urges» (ζητά επιτακτικά), καθώς και στις ελλείψεις που εμπίπτουν στα κεφάλαια I και II της σύμβασης, οι οποίες απαιτούν διορθωτικές ενέργειες στο εγγύς μέλλον, όπως επισημαίνεται από τη διατύπωση «strongly encourages» (ενθαρρύνει ένθερμα).

---

5 Διάταξη 2.1.β του εσωτερικού κανονισμού της επιτροπής των μερών.

6 Έγγραφο IC-CP(2015)2, που εγκρίθηκε στις 4 Μαΐου 2015.

7 Άρθρο 1 παράγραφος 2 της σύμβασης της Κωνσταντινούπολης.

8 Έγγραφο προβληματισμού σχετικά με την έκδοση συστάσεων από την επιτροπή των μερών, υπό το πρίσμα των εκθέσεων και των προτάσεων/υποδείξεων της GREVIO, IC-CP(2018)6.

Παρότι η GREVIO θεωρεί ότι όλες οι προτάσεις της είναι σημαντικές, έχει καθιερώσει μια ιεραρχία του επείγοντος χαρακτήρα των προτάσεων, η οποία εκφράζεται με τη χρήση διαφορετικών ρημάτων: «urge» (ζητά επιτακτικά), «strongly encourage» (ενθαρρύνει ένθερμα), «encourage» (ενθαρρύνει) και «invite» (καλεί). Η επιτροπή των μερών αποφάσισε συγκεκριμένα να περιλάβει στις συστάσεις της τις προτάσεις από τα κεφάλαια I και II της σύμβασης που διατυπώνονται με την έκφραση «ενθαρρύνει θερμά», λόγω της ιδιαίτερα υψηλής σημασίας τους, καθώς αποτελούν το θεμέλιο για την αποτελεσματική εφαρμογή της υπόλοιπης σύμβασης. Η GREVIO είχε επίσης εντοπίσει σημαντικά κενά στην εφαρμογή των εν λόγω κεφαλαίων. Είχε περαιτέρω συμφωνηθεί ότι τα μέρη θα διέθεταν τρία έτη για να εφαρμόσουν τις συστάσεις της επιτροπής των μερών και να υποβάλουν τις σχετικές εκθέσεις. Τέλος, η επιτροπή των μερών αποφάσισε να καλέσει ρητά το οικείο συμβαλλόμενο μέρος να εφαρμόσει τις υπόλοιπες προτάσεις που διατύπωσε η GREVIO, χωρίς να απαιτείται περαιτέρω υποβολή εκθέσεων για τα εν λόγω λιγότερο επείγοντα ζητήματα, εγκρίνοντας έτσι στο σύνολό τους τις προτάσεις της GREVIO.

2.4. Οι γύροι θεματικής αξιολόγησης

Καθώς η διαδικασία των βασικών εκθέσεων αξιολόγησης έχει ολοκληρωθεί για όλα σχεδόν τα συμβαλλόμενα μέρη της σύμβασης, η GREVIO αποφάσισε στα τέλη του 2022 να προχωρήσει στο επόμενο στάδιο της αξιολόγησης της συμμόρφωσης των συμβαλλόμενων κρατών με τη σύμβαση. Σύμφωνα με το άρθρο 68 παράγραφος 3 της σύμβασης, οι διαδικασίες αξιολόγησης στις οποίες προβαίνει η GREVIO ύστερα από τη βασική αξιολόγηση διαιρούνται σε γύρους. Στην αρχή κάθε γύρου, η GREVIO επιλέγει συγκεκριμένες διατάξεις που θα αξιολογήσει και στέλνει ερωτηματολόγιο για να συλλέξει πληροφορίες σχετικά με την εφαρμογή τους. Βάσει των πληροφοριών που θα συλλεχθούν, η GREVIO θα συντάξει εκθέσεις. Η διαδικασία αυτή αναφέρεται ως «γύροι θεματικής αξιολόγησης της GREVIO».

Ο πρώτος γύρος θεματικής αξιολόγησης φέρει τον τίτλο «Οικοδομώντας την εμπιστοσύνη με την παροχή υποστήριξης, προστασίας και δικαιοσύνης» και θα διαρκέσει από το 2023 έως το 2031. Ενώ η βασική αξιολόγηση κάλυψε περίπου 60 άρθρα της σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, η νέα διαδικασία θεματικής αξιολόγησης καλύπτει 19 συγκεκριμένες διατάξεις[9]. Οι εν λόγω διατάξεις καθορίζουν πρότυπα για τις υπηρεσίες επιβολής του νόμου, τους φορείς της ποινικής δικαιοσύνης, την παροχή γενικών και εξειδικευμένων υπηρεσιών υποστήριξης στα θύματα, καθώς και μια συνολική προσέγγιση με επίκεντρο τα θύματα. Σκοπός είναι η διενέργεια μιας διεξοδικότερης αξιολόγησης των εν λόγω τομέων, η οποία να εστιάζει στην πρόοδο που έχει σημειωθεί στο πλαίσιο κάθε διάταξης.

Για να εκδίδει συστάσεις προς τα μέρη βάσει της νέας θεματικής αξιολόγησης της GREVIO, η επιτροπή των μερών πρέπει να καθιερώσει μια ειδική διαδικασία. Μια προκαταρκτική συζήτηση για το θέμα αυτό πραγματοποιήθηκε κατά τη συνεδρίαση της επιτροπής των μερών στις 3 Μαΐου 2024, βασισμένη σε έγγραφο προβληματισμού που είχε συντάξει η γραμματεία

[9] Άρθρα 7, 8, 11, 12, 14, 15, 16, 18, 20, 22, 25, 31, 48, 49, 50, 51, 52, 53 και 56 της σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, ερωτηματολόγιο GREVIO για την αξιολόγηση της εφαρμογής, από τα συμβαλλόμενα μέρη, της σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας – 1ος γύρος θεματικής αξιολόγησης: Οικοδομώντας την εμπιστοσύνη με την παροχή υποστήριξης, προστασίας και δικαιοσύνης: 1680a90c67 (coe.int)

[IC-CP(2024)6][10]. Ύστερα από τη συζήτηση αυτή, τον Σεπτέμβριο του 2024 η γραμματεία της επιτροπής των μερών κοινοποίησε ένα σχέδιο απόφασης [IC-CP(2024)10] σχετικά με τη διαδικασία έκδοσης των εν λόγω συστάσεων, παράλληλα με ένα υπόδειγμα στο οποίο σκιαγραφείται η προτεινόμενη δομή των συστάσεων προς τα μέρη[11]. Το σχέδιο απόφασης βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στην ισχύουσα διαδικασία για την έκδοση συστάσεων βάσει των βασικών εκθέσεων της GREVIO.

2.5. Η προς έκδοση πράξη της επιτροπής των μερών

Η επιτροπή των μερών, κατά τη 17η συνεδρίασή της που θα πραγματοποιηθεί στις 17 Δεκεμβρίου 2024, αναμένεται ότι θα εκδώσει απόφαση σχετικά με τη νέα διαδικασία της επιτροπής για την έκδοση συστάσεων προς τα μέρη όσον αφορά την εφαρμογή, από μέρους τους, της σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, βάσει του πρώτου γύρου θεματικής αξιολόγησης της GREVIO, παράλληλα με υπόδειγμα όπου θα σκιαγραφείται η δομή των εν λόγω μελλοντικών συστάσεων (στο εξής: προς έκδοση πράξη).

Η διαδικασία, όπως προτείνεται από τη γραμματεία της επιτροπής των μερών στο έγγραφο IC-CP(2024)10, μπορεί να συνοψιστεί ως εξής:

- Οι συστάσεις θα πρέπει να καλύπτουν τις προτάσεις των εκθέσεων θεματικής αξιολόγησης που αφορούν ελλείψεις για τις οποίες η GREVIO θεωρεί ότι θα πρέπει να αποκατασταθούν επειγόντως («ζητά επιτακτικά») και εκείνες για τις οποίες η GREVIO θεωρεί ότι θα πρέπει να διορθωθούν στο εγγύς μέλλον («ενθαρρύνει ένθερμα»), σχετικά με όλα τα κεφάλαια της σύμβασης.
- Η επιτροπή των μερών θα εποπτεύει την εφαρμογή των εν λόγω συστάσεων, σύμφωνα με τον εσωτερικό κανονισμό της, ζητώντας από το οικείο συμβαλλόμενο μέρος να υποβάλει, εντός τριών ετών από την έκδοση των συστάσεων, γραπτή έκθεση σχετικά με το πώς εφάρμοσε τις συστάσεις αυτές. Κατόπιν τούτου, η επιτροπή των μερών μπορεί να επιλέξει να μην προβεί σε περαιτέρω ενέργειες εποπτείας, ώστε να αποφευχθεί η αλληλεπικάλυψη με τυχόν μελλοντικούς γύρους αξιολόγησης από την GREVIO.
- Οι συστάσεις θα πρέπει να συνιστούν ρητά στο συμβαλλόμενο μέρος να εφαρμόσει τις υπόλοιπες προτάσεις που διατύπωσε η GREVIO χωρίς να απαιτείται περαιτέρω υποβολή εκθέσεων για τα λιγότερο επείγοντα ζητήματα, ως τρόπο έγκρισης των συμπερασμάτων της GREVIO στο σύνολό τους, και να καλούν το οικείο μέλος να προβεί σε συνεχή διάλογο με την GREVIO.

3. ΘΕΣΗ ΠΟΥ ΠΡΕΠΕΙ ΝΑ ΛΗΦΘΕΙ ΕΞ ΟΝΟΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΈΝΩΣΗΣ

Η προς έκδοση πράξη αφορά την πρόταση της γραμματείας της επιτροπής των μερών με αντικείμενο το πεδίο εφαρμογής και τη διαδικασία έκδοσης συστάσεων προς τα μέρη σχετικά με την εφαρμογή της σύμβασης της Κωνσταντινούπολης, με βάση τις πρώτες εκθέσεις θεματικής αξιολόγησης που κατάρτισε η ομάδα GREVIO, παράλληλα με ένα υπόδειγμα που περιγράφει τη δομή των εν λόγω μελλοντικών συστάσεων. Ο γύρος θεματικής αξιολόγησης

[10] Με τίτλο «Έγγραφο προβληματισμού σχετικά με την έκδοση συστάσεων από την επιτροπή των μερών, υπό το πρίσμα των πρώτων εκθέσεων θεματικής αξιολόγησης και των προτάσεων/υποδείξεων της GREVIO».

[11] Απόφαση σχετικά με τις συστάσεις που θα εκδώσει η επιτροπή των μερών υπό το πρίσμα των εκθέσεων της GREVIO, οι οποίες καταρτίστηκαν στο πλαίσιο του πρώτου γύρου θεματικής αξιολόγησης [IC-CP(2024)10].

αφορά την εφαρμογή από τα συμβαλλόμενα μέρη των διατάξεων της σύμβασης οι οποίες σχετίζονται με την εφαρμογή της σύμβασης από τις αντίστοιχες δημόσιες διοικήσεις των μερών, συμπεριλαμβανομένων των θεσμικών οργάνων και της δημόσιας διοίκησης της Ένωσης. Οι συστάσεις που εκδίδονται από την επιτροπή των μερών είναι ικανές να επηρεάσουν με καθοριστικό τρόπο το περιεχόμενο του ενωσιακού δικαίου, καθώς ενδέχεται να επηρεάσουν την ερμηνεία των σχετικών διατάξεων της σύμβασης στο μέλλον. Η προς έκδοση πράξη καθορίζει τη διαδικασία για την έκδοση συστάσεων προς τα μέρη και την εποπτεία της εφαρμογής των συστάσεων αυτών, και θα είναι δεσμευτική για την Ένωση. Επομένως, είναι σκόπιμο να καθοριστεί η θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ένωσης σχετικά με την προς έκδοση πράξη στο πλαίσιο της επιτροπής των μερών, όσον αφορά θέματα που άπτονται των θεσμικών οργάνων και της δημόσιας διοίκησης της Ένωσης.

Προτείνεται η ΕΕ να συμφωνήσει με την πρόταση της γραμματείας, καθώς η προτεινόμενη διαδικασία ευθυγραμμίζεται με τη βασική διαδικασία αξιολόγησης η οποία είναι αποτελεσματική και διασφαλίζει την αποτελεσματική εφαρμογή όλων των διατάξεων που επιλέχθηκαν για τη θεματική αξιολόγηση, ενώ παράλληλα αποφεύγει τις αλληλεπικαλυπτόμενες διαδικασίες παρακολούθησης.

Μια προτεινόμενη αλλαγή σε σύγκριση με τη βασική διαδικασία αξιολόγησης αφορά το πεδίο εφαρμογής των συστάσεων. Η νέα πρόταση θα διευρύνει το πεδίο εφαρμογής ώστε να περιληφθούν όλα τα συμπεράσματα για τα οποία η GREVIO φρονεί ότι απαιτούν επείγουσα δράση («ενθαρρύνει θερμά»), αντί να περιορίζει τις συστάσεις στα κεφάλαια I και II της σύμβασης, όπως συνέβαινε με την προηγούμενη διαδικασία. Αυτό το ευρύτερο πεδίο εφαρμογής θα πρέπει να είναι αποδεκτό, καθώς ο συνολικός αριθμός των συμπερασμάτων είναι πιθανό να μειωθεί σε σύγκριση με τις βασικές εκθέσεις αξιολόγησης της GREVIO, δεδομένου ότι η θεματική έκθεση καλύπτει μόνο δεκαεννέα άρθρα της σύμβασης.

Επιπλέον, σύμφωνα με μια ήσσονος σημασίας αλλαγή στην πρόταση, αναφέρεται ρητά ότι η επιτροπή των μερών μπορεί να επιλέξει να μην προβεί σε περαιτέρω ενέργειες εποπτείας αφού λάβει τις γραπτές εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή των συστάσεων, ώστε να αποφευχθεί η αλληλεπικάλυψη με μελλοντικούς γύρους αξιολόγησης από την GREVIO. Αυτό το σημείο καλύπτει τις ανησυχίες που εξέφρασαν τα μέρη σχετικά με τις αλληλεπικαλυπτόμενες εποπτικές διαδικασίες, καθώς έπρεπε να διαχειριστούν ταυτόχρονα τις βασικές και τις θεματικές αξιολογήσεις. Και αυτό θα πρέπει επίσης να γίνει αποδεκτό, δεδομένης της ανάγκης εξορθολογισμού των διαδικασιών και μείωσης του φόρτου για τα συμβαλλόμενα μέρη.

Άλλη μια αλλαγή ήσσονος σημασίας είναι ότι αναφέρεται ρητά ότι η επιτροπή των μερών καλεί το οικείο μέρος να συνεχίσει τον διάλογο με την GREVIO όσον αφορά την πρόοδό του. Και αυτό θα πρέπει να γίνει αποδεκτό, καθώς ο διάλογος αυτός είναι προαιρετικός και μπορεί να είναι χρήσιμος για το οικείο μέρος.

4. ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ

4.1. Διαδικαστική νομική βάση

4.1.1. Αρχές

Το άρθρο 218 παράγραφος 9 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) προβλέπει την έκδοση αποφάσεων για τον καθορισμό «*των θέσεων που θα πρέπει να ληφθούν, εξ ονόματος της Ένωσης, σε όργανο που συνιστάται από δεδομένη συμφωνία, όταν το*

εν λόγω όργανο καλείται να θεσπίσει πράξεις που παράγουν έννομα αποτελέσματα, με εξαίρεση τις πράξεις που συμπληρώνουν ή τροποποιούν το θεσμικό πλαίσιο της συμφωνίας».

Η έννοια των «*πράξεων που παράγουν έννομα αποτελέσματα*» περιλαμβάνει πράξεις που παράγουν έννομα αποτελέσματα δυνάμει των κανόνων του διεθνούς δικαίου που διέπουν το εκάστοτε όργανο. Περιλαμβάνει επίσης πράξεις που δεν έχουν μεν δεσμευτική ισχύ βάσει του διεθνούς δικαίου, αλλά «*επηρεάζουν με καθοριστικό τρόπο το περιεχόμενο των ρυθμίσεων που θεσπίζει ο νομοθέτης της Ένωσης*»[12].

4.1.2. Εφαρμογή στην προκειμένη περίπτωση

Η επιτροπή των μερών είναι όργανο που έχει συσταθεί με τη σύμβαση της Κωνσταντινούπολης. Το σχέδιο απόφασης το οποίο καλείται να εγκρίνει η επιτροπή των μερών αποτελεί πράξη που παράγει έννομα αποτελέσματα, καθώς θα καθορίσει τη διαδικασία για την έκδοση συστάσεων προς τα μέρη και την εποπτεία της εφαρμογής τους, με βάση τον γύρο της θεματικής αξιολόγησης σε θέματα που άπτονται των θεσμικών οργάνων και της δημόσιας διοίκησης της Ένωσης, οι οποίες ενδέχεται να επηρεάσουν την ερμηνεία των σχετικών διατάξεων της σύμβασης στο μέλλον, και, ως εκ τούτου, είναι ικανές να επηρεάσουν με καθοριστικό τρόπο το περιεχόμενο της ενωσιακής νομοθεσίας. Συνεπώς, η διαδικαστική νομική βάση για την προτεινόμενη απόφαση είναι το άρθρο 218 παράγραφος 9 της ΣΛΕΕ.

4.2. Ουσιαστική νομική βάση

4.2.1. Αρχές

Η ουσιαστική νομική βάση για την έκδοση απόφασης δυνάμει του άρθρου 218 παράγραφος 9 της ΣΛΕΕ εξαρτάται πρωτίστως από τον στόχο και το περιεχόμενο της προς έκδοση πράξης σε σχέση με την οποία λαμβάνεται θέση εξ ονόματος της Ένωσης. Εάν η προς έκδοση πράξη επιδιώκει διττό σκοπό ή έχει δύο συνιστώσες και εάν ένας από τους σκοπούς ή μία από τις συνιστώσες μπορεί να χαρακτηριστεί κύριος/-α, ενώ ο/η άλλος/-η έχει απλώς παρεπόμενο χαρακτήρα, η απόφαση δυνάμει του άρθρου 218 παράγραφος 9 της ΣΛΕΕ πρέπει να στηρίζεται σε μία και μόνο ουσιαστική νομική βάση, ήτοι εκείνη που επιβάλλει ο κύριος ή πρωτεύων σκοπός ή συνιστώσα.

Σε περίπτωση που η προς έκδοση πράξη επιδιώκει συγχρόνως πολλούς στόχους ή έχει πολλές συνιστώσες οι οποίοι/-ες συνδέονται άρρηκτα μεταξύ τους, χωρίς ο ένας / η μία να έχει παρεπόμενο χαρακτήρα σε σχέση με τον/την άλλο/-η, η ουσιαστική νομική βάση της απόφασης δυνάμει του άρθρου 218 παράγραφος 9 της ΣΛΕΕ θα πρέπει να περιλαμβάνει, κατ' εξαίρεση, τις διάφορες αντίστοιχες νομικές βάσεις.

4.2.2. Εφαρμογή στην προκειμένη περίπτωση

Κύριος στόχος της προς έκδοση πράξης είναι να καθοριστούν οι διαδικασίες που θα επιτρέψουν στην επιτροπή των μερών να εκδίδει συστάσεις προς τα μέρη με βάση τις νέες εκθέσεις θεματικής αξιολόγησης της GREVIO. Ο γύρος θεματικής αξιολόγησης αφορά την εφαρμογή από τα συμβαλλόμενα μέρη των διατάξεων της σύμβασης οι οποίες σχετίζονται με την εφαρμογή της σύμβασης από τις αντίστοιχες δημόσιες διοικήσεις των μερών, συμπεριλαμβανομένων των θεσμικών οργάνων και της δημόσιας διοίκησης της Ένωσης. Η ΕΕ έχει προσχωρήσει στη σύμβαση της Κωνσταντινούπολης όσον αφορά θέματα που εμπίπτουν στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, ιδίως όσον αφορά θέματα που σχετίζονται με

[12] Απόφαση του Δικαστηρίου, της 7ης Οκτωβρίου 2014, Γερμανία κατά Συμβουλίου, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, σκέψεις 61 έως 64.

τα θεσμικά όργανα και τη δημόσια διοίκηση της Ένωσης[13] και σχετικά με θέματα που αφορούν τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις, το άσυλο και τη μη επαναπροώθηση[14]. Η προσχώρηση της ΕΕ στη σύμβαση της Κωνσταντινούπολης χωρίστηκε σε δύο διαφορετικές αποφάσεις του Συμβουλίου προκειμένου να ληφθεί υπόψη η ειδική θέση της Δανίας και της Ιρλανδίας όσον αφορά τον τίτλο V της ΣΛΕΕ. Κατά συνέπεια, η απόφαση για τον καθορισμό της θέσης που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ένωσης στην επιτροπή των μερών ως προς την προς έκδοση πράξη πρέπει να χωριστεί σε δύο παράλληλες αποφάσεις.

Η νομική βάση της παρούσας απόφασης αφορά θέματα που άπτονται των θεσμικών οργάνων και της δημόσιας διοίκησης της Ένωσης. Συνεπώς, η ουσιαστική νομική βάση για την παρούσα απόφαση είναι το άρθρο 336 της ΣΛΕΕ.

4.3. Συμπέρασμα

Η νομική βάση της προτεινόμενης απόφασης θα πρέπει να είναι το άρθρο 336 της ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με το άρθρο 218 παράγραφος 9 της ΣΛΕΕ.

---

13 Απόφαση (ΕΕ) 2023/1075 του Συμβουλίου, της 1ης Ιουνίου 2023, σχετικά με τη σύναψη, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας όσον αφορά τα θεσμικά όργανα και τη δημόσια διοίκηση της Ένωσης (ΕΕ L 143 I της 2.6.2023, σ. 1).

14 Απόφαση (ΕΕ) 2023/1076 του Συμβουλίου, της 1ης Ιουνίου 2023, για τη σύναψη, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας όσον αφορά θέματα που άπτονται της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις και όσον αφορά το άσυλο και τη μη επαναπροώθηση (ΕΕ L 143 I της 2.6.2023, σ. 4).

2024/0291 (NLE)

Πρόταση

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με τη θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη 17η συνεδρίαση της επιτροπής των μερών της σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας όσον αφορά την έκδοση απόφασης για τη διαδικασία έκδοσης συστάσεων προς τα συμβαλλόμενα μέρη, στο πλαίσιο του πρώτου γύρου θεματικής αξιολόγησης, σχετικά με θέματα που αφορούν τα θεσμικά όργανα και τη δημόσια διοίκηση της Ένωσης

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 336 σε συνδυασμό με το άρθρο 218 παράγραφος 9,

Έχοντας υπόψη την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

(1) Η σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας (στο εξής: σύμβαση) συνήφθη από την Ένωση με την απόφαση (ΕΕ) 2023/1075 του Συμβουλίου[15], όσον αφορά τα θεσμικά όργανα και τη δημόσια διοίκηση της Ένωσης, και με την απόφαση (ΕΕ) 2023/1076 του Συμβουλίου[16], όσον αφορά θέματα που σχετίζονται με τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις, το άσυλο και τη μη επαναπροώθηση, στον βαθμό που εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης, και τέθηκε σε ισχύ για την Ένωση την 1η Οκτωβρίου 2023.

(2) Σύμφωνα με το άρθρο 66 παράγραφος 1 της σύμβασης, η ομάδα ειδικών σε δράση κατά της βίας εναντίον των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας (στο εξής: GREVIO) είναι επιφορτισμένη με την παρακολούθηση της εφαρμογής της σύμβασης από τα μέρη της. Σύμφωνα με το άρθρο 68 παράγραφος 3 της σύμβασης, οι επακόλουθες διαδικασίες αξιολόγησης μετά την αρχική διαδικασία των βασικών εκθέσεων αξιολόγησης, διαιρούνται σε γύρους, οι οποίοι αναφέρονται ως θεματικοί γύροι αξιολόγησης. Σύμφωνα με το άρθρο 68 παράγραφος 11 της σύμβασης, η GREVIO εκδίδει τις εκθέσεις και τα συμπεράσματά της αναφορικά με τα μέτρα που λαμβάνονται από το οικείο μέρος για την εφαρμογή των σχετικών διατάξεων της σύμβασης. Η επιτροπή των μερών της σύμβασης, βασισμένη στις εκθέσεις της

[15] Απόφαση (ΕΕ) 2023/1075 του Συμβουλίου, της 1ης Ιουνίου 2023, σχετικά με τη σύναψη, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας όσον αφορά τα θεσμικά όργανα και τη δημόσια διοίκηση της Ένωσης (ΕΕ L 143 I της 2.6.2023, σ. 1).

[16] Απόφαση (ΕΕ) 2023/1076 του Συμβουλίου, της 1ης Ιουνίου 2023, για τη σύναψη, εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας όσον αφορά θέματα που άπτονται της δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις και όσον αφορά το άσυλο και τη μη επαναπροώθηση (ΕΕ L 143 I της 2.6.2023, σ. 4).

GREVIO, μπορεί να εκδώσει συστάσεις προς το οικείο μέρος, σύμφωνα με το άρθρο 68 παράγραφος 12 της σύμβασης.

(3) Ο πρώτος γύρος θεματικής αξιολόγησης με τίτλο «Οικοδομώντας την εμπιστοσύνη με την παροχή υποστήριξης, προστασίας και δικαιοσύνης» ξεκίνησε το 2022 και θα διαρκέσει από το 2023 έως το 2031. Ασχολείται με 19 συγκεκριμένες διατάξεις της σύμβασης[17] και αφορά την εφαρμογή, από τα συμβαλλόμενα μέρη, των διατάξεων της σύμβασης που εφαρμόζονται και στην Ένωση ως προς τα δικά της θεσμικά όργανα και τη δική της δημόσια διοίκηση.

(4) Τον Σεπτέμβριο του 2024 η γραμματεία της επιτροπής των μερών κοινοποίησε σχέδιο απόφασης σχετικά με τις συστάσεις που πρόκειται να εκδώσει η επιτροπή των μερών υπό το πρίσμα των εκθέσεων που καταρτίζει η GREVIO στο πλαίσιο του πρώτου γύρου θεματικής αξιολόγησης [IC-CP(2024)10]. Το εν λόγω σχέδιο απόφασης προβλέπει διαδικασία για την έκδοση συστάσεων και την επακόλουθη εποπτεία τους από την επιτροπή των μερών και περιέχει υπόδειγμα σύστασης. Το σχέδιο απόφασης πρόκειται να συζητηθεί και, ει δυνατόν, να εγκριθεί κατά την 17η συνεδρίαση της επιτροπής των μερών στις 17 Δεκεμβρίου 2024.

(5) Η Ένωση έχει αποκλειστική αρμοδιότητα να αναλαμβάνει τις υποχρεώσεις που ορίζονται στη σύμβαση σε σχέση με τα θεσμικά της όργανα και τη δημόσια διοίκησή της, και που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 336 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιβεβαίωσε, στη γνωμοδότηση 1/19 (Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης), της 6ης Οκτωβρίου 2021, EU:C:2021:832, σκέψη 305, ότι σημαντικό μέρος των υποχρεώσεων που απορρέουν από τη σύμβαση και αφορούν τη λήψη προληπτικών μέτρων και μέτρων προστασίας επιβάλλονται, κατ' ουσίαν, στην Ένωση, τόσο σε σχέση με το διοικητικό της προσωπικό όσο και σε σχέση με το κοινό το οποίο παρευρίσκεται στους χώρους και στα κτίρια των θεσμικών και λοιπών οργάνων και οργανισμών της.

(6) Είναι σκόπιμο να καθοριστεί η θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ένωσης στο πλαίσιο της επιτροπής των μερών, καθώς η προς έκδοση πράξη θα καθορίσει τη διαδικασία για την έκδοση συστάσεων προς τα μέρη και την εποπτεία της εφαρμογής των εν λόγω συστάσεων, όσον αφορά θέματα που άπτονται των θεσμικών οργάνων και της δημόσιας διοίκησης της Ένωσης. Οι εν λόγω συστάσεις θα έχουν την ικανότητα να επηρεάσουν με καθοριστικό τρόπο το περιεχόμενο του ενωσιακού δικαίου, καθώς ενδέχεται να επηρεάσουν την ερμηνεία των σχετικών διατάξεων της σύμβασης στο μέλλον.

(7) Σύμφωνα με το σχέδιο απόφασης, οι συστάσεις θα πρέπει να περιορίζονται στις πλέον πιεστικές ανησυχίες τις οποίες προσδιόρισε η GREVIO στις εκθέσεις της. Αυτές περιλαμβάνουν τις ελλείψεις για τις οποίες η GREVIO θεωρεί ότι απαιτούν άμεση δράση και τις χαρακτηρίζει με την έκφραση «ζητά επιτακτικά», καθώς και εκείνα τα ζητήματα που η GREVIO πιστεύει ότι θα πρέπει να διορθωθούν στο εγγύς μέλλον και τα χαρακτηρίζει με την έκφραση «ενθαρρύνει ένθερμα», που καλύπτουν όλα κεφάλαια της σύμβασης.

(8) Όσον αφορά την εποπτεία, το σχέδιο απόφασης προβλέπει ότι η επιτροπή των μερών θα πρέπει να εποπτεύει την εφαρμογή των εν λόγω συστάσεων, ζητώντας από το οικείο μέρος να υποβάλει γραπτή έκθεση σχετικά με τα μέτρα που έλαβε, εντός

[17] Άρθρα 7, 8, 11, 12, 14, 15, 16, 18, 20, 22, 25, 31, 48, 49, 50, 51, 52, 53 και 56 της σύμβασης της Κωνσταντινούπολης.

περιόδου 3 ετών από την έκδοση των συστάσεων. Στη συνέχεια, η επιτροπή των μερών μπορεί να επιλέξει να μην προβεί σε περαιτέρω ενέργειες εποπτείας, ώστε να αποφευχθεί η αλληλεπικάλυψη με τυχόν μελλοντικούς γύρους αξιολόγησης από την GREVIO.

(9) Τέλος, το σχέδιο απόφασης προβλέπει ότι οι συστάσεις θα πρέπει να συνιστούν στο συμβαλλόμενο μέρος να εφαρμόσει τις υπόλοιπες, λιγότερο επείγουσες προτάσεις της GREVIO, έτσι ώστε να εγκρίνονται τα συμπεράσματα της GREVIO στο σύνολό τους, και να καλούν το μέρος να προβεί σε συνεχή διάλογο με την GREVIO.

(10) Προτείνεται η Ένωση να συμφωνήσει με το σχέδιο απόφασης, καθώς η προτεινόμενη διαδικασία ευθυγραμμίζεται με τη βασική διαδικασία αξιολόγησης η οποία είναι αποτελεσματική και διασφαλίζει την αποτελεσματική εφαρμογή όλων των διατάξεων που επιλέχθηκαν για τη θεματική αξιολόγηση, ενώ παράλληλα αποφεύγει τις αλληλεπικαλυπτόμενες διαδικασίες παρακολούθησης.

(11) Επομένως, η θέση της Ένωσης στο πλαίσιο της επιτροπής των μερών θα πρέπει να είναι να υποστηρίξει την έγκριση του σχεδίου απόφασης του εγγράφου IC-CP(2024)10, συμπεριλαμβανομένου του προτεινόμενου υποδείγματος σύστασης στο προσάρτημα Ι.

(12) Για να καταστεί δυνατή η αναγκαία ευελιξία κατά τη συνεδρίαση της επιτροπής των μερών, θα πρέπει να προβλεφθεί ότι τυχόν αλλαγές ήσσονος σημασίας στο σχέδιο απόφασης μπορούν να συμφωνηθούν χωρίς περαιτέρω απόφαση του Συμβουλίου,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η θέση που πρέπει να ληφθεί εξ ονόματος της Ένωσης κατά την 17η συνεδρίαση της επιτροπής των μερών, η οποία συστάθηκε δυνάμει του άρθρου 67 της σύμβασης, είναι να υποστηρίξει την έκδοση της απόφασης σχετικά με τις συστάσεις που θα εκδώσει η επιτροπή των μερών υπό το πρίσμα των εκθέσεων της GREVIO στο πλαίσιο του πρώτου γύρου θεματικής αξιολόγησης που πραγματοποίησε [IC-CP(2024)10], συμπεριλαμβανομένου του προτεινόμενου υποδείγματος σύστασης στο προσάρτημα Ι.

Άρθρο 2

Αλλαγές ήσσονος σημασίας στο σχέδιο απόφασης IC-CP(2024)10, συμπεριλαμβανομένου του προσαρτήματος 1 της εν λόγω απόφασης, μπορούν να συμφωνηθούν από τους αντιπροσώπους της Ένωσης στο πλαίσιο της επιτροπής των μερών χωρίς περαιτέρω απόφαση του Συμβουλίου.

Άρθρο 3

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Επιτροπή.

Βρυξέλλες,

Για το Συμβούλιο
Ο/Η Πρόεδρος