

Warunki efektywności implementacji postanowień

Mechanizm monitorujący wdrażanie konwencji stambulskiej

Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzona w Stambule 11 maja 2011 r.¹, określa obowiązki państw-stron w zakresie wdrożenia środków ustawodawczych, wykonawczych i stosowania polityki adekwatnej do zobowiązań, jakie wzięły one na siebie. Proces ten podlega kontroli w ramach mechanizmu monitorującego i służy zapewnieniu zgodności przepisów krajowych z postanowieniami tego aktu międzynarodowego. Jak zauważa B. Mielnik, oznacza to nie tylko przystąpienie, ratyfikację czy zastosowanie bezpośrednie niektórych aktów organizacji międzynarodowych. Niejednokrotnie wiąże się też z koniecznością przeprowadzenia zmian w porządku krajowym w drodze implementacji². Celem artykułu jest przybliżenie mechanizmu monitorującego wdrażanie konwencji antyprzemocowej, służącego zapewnianiu efektywności kontroli kształtowania przepisów krajowych zgodnie z jej założeniami i postanowieniami.

MAGDALENA TABERNACKA

Mechanizm monitorowania a cel konwencji

Konwencja antyprzemocowa jest elementem europejskiego i globalnego systemu

aktów prawnych realizujących cel ochrony praw człowieka oraz poszanowania wolności i godności ludzkiej. Państwa członkowskie Rady Europy (dalej: RE) przywoływały w preambule wiele aktów prawnomiędzynarodowych³, w których

¹ Jest nazywana konwencją stambulską, dalej także: konwencja antyprzemocowa, konwencja.

² B. Mielnik: *Zgodność prawa krajowego z prawem międzynarodowym na przykładzie Polski. Uwagi ogólne*, „Przegląd Prawa i Administracji” CXX, 2020, cz. 1 i 2, s. 330.

³ Do aktów tych należą: Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (ETS Nr 5 z 1950 r.) oraz protokoły do niej, Europejska Karta Społeczna (ETS Nr 35 z 1961 r., zmieniona w 1996 r., ETS Nr 163), Konwencja Rady Europy w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi (ETS Nr 197 z 2005 r.) oraz Konwencja

wskazano taki cel, a w szczególności ochronę najsłabszych jednostek w społeczeństwie i przeciwdziałanie niegodziwemu traktowaniu. Jak wynika z art. 77 konwencji, to że dane państwo jest jej stroną nie ma wpływu na jego zobowiązania w sprawach objętych zakresem normowania konwencji antyprzemocowej wynikające z innych umów międzynarodowych, których stroną jest to państwo lub stanie się w przyszłości. W ust. 2 tego artykułu stwierdzono wprost, że strony konwencji mogą zawierać między sobą dwustronne lub wielostronne porozumienia dotyczące kwestii będących jej przedmiotem w celu uzupełnienia lub wzmocnienia postanowień lub ułatwienia wdrażania zasad określonych w konwencji.

Konwencja antyprzemocowa, jako ratyfikowana umowa międzynarodowa,

weszła do polskiego systemu prawnego jako akt prawny rangi ustawy. Mieści się w zamkniętym przedmiotowo i podmiotowo katalogu prawa powszechnie obowiązującego, wskazanego w art. 87 Konstytucji RP. Konwencja określa jednak jedynie ramowe obowiązki stron w zakresie przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, pozostawiając państwom dookreślenie tych kwestii w prawie krajowym oraz dzięki stosowaniu odpowiednich środków organizacyjnych⁴. Dlatego został w niej przewidziany mechanizm monitorujący, służący zapewnieniu odpowiedniego stanu realizacji przepisów i harmonizacji stosowania prawnych i organizacyjnych środków antyprzemocowych w państwach będących stronami konwencji⁵.

Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych (ETS Nr 201 z 2007 r.). W preambule zostały przywołane także następujące zalecenia Komitetu Ministrów dla państw członkowskich Rady Europy: Zalecenie Rec (2002)5 w sprawie ochrony kobiet przed przemocą, Zalecenie CM/Rec (2007)17 w sprawie standardów i mechanizmów dotyczących równości kobiet i mężczyzn, Zalecenie CM/Rec (2010)10 w sprawie roli mężczyzn i kobiet w zapobieganiu konfliktom i ich rozwiązywaniu oraz w umacnianiu pokoju. Ponadto konwencja wpisuje się także w standardy prawnomiędzynarodowe ustanowione następującymi umowami: Międzynarodowym Paktem Praw Obywatelskich i Politycznych (1966), Międzynarodowym Paktem Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (1966), Konwencją Narodów Zjednoczonych w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (1979) i Protokołem Fakultatywnym do niej (1999), a także zaleceniem ogólnym nr 19 Komitetu do spraw likwidacji dyskryminacji kobiet w sprawie przemocy wobec kobiet. Ponadto państwa-strony uwzględniły także Konwencję o prawach dziecka (1989) i Protokoły Fakultatywne do niej (2000) oraz Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych (2006) oraz Rzymski Statut Międzynarodowego Trybunału Karnego (2002), a także przywołały podstawowe zasady międzynarodowego prawa humanitarnego, zwłaszcza Konwencję genewską o ochronie osób cywilnych podczas wojny (1949) oraz Protokoły Dodatkowe I i II (1977).

⁴ Na przykład art. 23 konwencji „Schroniska” nadano brzmienie: Strony przyjmą konieczne środki ustawodawcze lub inne środki mające na celu utworzenie wystarczającej liczby odpowiednich i łatwo dostępnych schronisk oferujących bezpieczne zakwaterowanie oraz aktywną pomoc ofiarom, zwłaszcza kobietom i ich dzieciom. W ramach mechanizmu monitorującego w wieloetapowej procedurze sprawdzane jest więc ustanowienie zarówno podstaw prawnych i organizacyjnych funkcjonowania takich schronisk, jak i to, czy one rzeczywiście funkcjonują oraz czy odpowiadają warunkom określonym konwencją: czy ich liczba jest wystarczająca i są łatwo dostępne oraz czy są miejscami bezpiecznymi dla ofiar. Kontrola sprawowana zgodnie z założeniami mechanizmu monitorującego dotyczy więc nie tylko kwestii ustawodawczych ale przede wszystkim kwestii wykonawczych.

⁵ Jak zauważa B. Mielnik, regulacje międzynarodowe oddziałują na kształt prawa krajowego albo wprost, gdy wymagana jest ich implementacja bądź nawet bezpośrednie stosowanie, albo pośrednio przenikają

Przystępując do konwencji państwa-strony⁶ zobowiązały się do realizacji jej celów. Zostały one wyrażone wprost w jej artykule 1 ust. 1 i należą do nich:

- a) ochrona kobiet przed wszystkimi formami przemocy oraz zapobieganie, ściganie i eliminacja przemocy wobec kobiet i przemocy domowej;
- b) przyczynianie się do eliminacji wszystkich form dyskryminacji kobiet oraz wspieranie rzeczywistej równości kobiet i mężczyzn, w tym przez umacnianie samodzielnej pozycji kobiet;
- c) stworzenie ogólnych ram, polityki i działań na rzecz ochrony i wsparcia wszystkich ofiar przemocy wobec kobiet i przemocy domowej;
- d) popieranie współpracy międzynarodowej, mającej na celu eliminację przemocy wobec kobiet i przemocy domowej;
- e) zapewnienie wsparcia i pomocy organizacjom i organom ścigania dla skutecznej współpracy, mającej na celu przyjęcie zintegrowanego podejścia do eliminacji przemocy wobec kobiet i przemocy domowej.

Realizacja celów konwencji przez państwa-strony została poddana szczególnemu systemowi kontroli jej implementacji, który określono wprost jako mechanizm monitorujący (mechanizm monitorowania), co wynika z art. 1 tego aktu⁷. Działanie systemu zostało uregulowane w rozdziale IX.

Mechanizm monitorowania służy dostarczaniu wiedzy o stopniu i efektach implementacji przepisów konwencji w danym kraju. Sam w sobie nie zapewni realizacji postanowień konwencji. Efekty kontroli jej wdrażania mogą jednak być podstawą do uruchamiania innych mechanizmów mających realny wpływ na państwa-strony w zakresie podjęcia środków prawnych i organizacyjnych służących przeciwdziałaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Informacje upowszechniane dzięki temu mechanizmowi mogą też uruchamiać działania klasyfikowane w ramach tzw. kontroli obywatelskiej i prowadzić do faktycznej odpowiedzialności politycznej osób piastujących stanowiska w organach państwa, które zaniechały

do porządków krajowych, stanowiąc niejednokrotnie o duchu prawa. B. Mielnik: *Zgodność prawa krajowego...*, op.cit., s. 322. Konwencja określa wprost, jakie rozwiązania powinny być wdrożone do polskiego systemu krajowego za pomocą krajowych środków prawnych, jednakże owo przenikanie „w duchu prawa”, o którym pisze B. Mielnik, może być widoczne przy projektowaniu ogólnych ram polityki administracyjnej w celu przeciwdziałania przemocy domowej i przemocy wobec kobiet. Zgodnie jednak ze słuszną konstatacją B. Mielnik, jeżeli chodzi o zgodność prawa krajowego z prawem międzynarodowym, wiele zależy od dobrej woli państwa polskiego oraz właściwego podejścia do zobowiązań międzynarodowych, z poszanowaniem zasad dobrej wiary i zasady *pacta sunt servanda*. Tym bardziej, że nie chodzi o sam obowiązek dostosowania istniejącego już prawa, lecz także przyjmowanie późniejszych norm w zgodzie z istniejącymi zobowiązaniami. Tamże, s. 329.

⁶ Obecnie jej stroną jest 38 państw i Unia Europejska jako struktura ponadpaństwowa. Sygnatariuszami konwencji były jeszcze: Czechy, Słowacja, Litwa, Węgry, Bułgaria i Armenia, jednak do tej pory jej nie ratyfikowały. Stroną konwencji jest również Polska, która ratyfikowała ją 13.4.2015 (Dz.U.2015.961). W lipcu 2021 r. – po 10 latach od podpisania konwencji – władze Turcji zdecydowały o jej wypowiedzeniu, co wywołało w tym kraju falę protestów.

⁷ Stanowi on, że w celu zapewnienia wdrożenia jej postanowień ustanawia specjalny mechanizm monitorowania.

odpowiedniego implementowania konwencji w danym kraju. Efekty kontroli przeprowadzonej w ramach mechanizmu, a w zasadzie i sam mechanizm mogą odegrać rolę sygnalizującą zarówno w społeczeństwie, jak i innych państwach-stronach konwencji – czy nawet w społeczności międzynarodowej.

Zakres monitorowania

Zakres monitorowania implementacji konwencji antyprzemocowej dotyczy kontroli wypełniania zobowiązań, jakie strony wzięły na siebie. Jak stanowi art. 4 ust. 1 konwencji, strony przyjmą środki ustawodawcze i inne środki, konieczne by promować i chronić prawa wszystkich, zwłaszcza kobiet, do życia wolnego od przemocy w sferze publicznej i prywatnej. Środki inne niż ustawodawcze, to np. działania wykonawcze podejmowane wprost przez organy państwa, systemy interwencji kryzysowej oraz systemy wsparcia organizacji pozarządowych realizujących zadania z zakresu zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej.

Ponieważ konwencja uznaje przemoc wobec kobiet za formę i wynik dyskryminacji, w art. 4 ust. 2 sprecyzowano środki ustawodawcze służące jej przeciwdziałaniu, co ma polegać na stosowaniu

rozwiązań prawnych i wykonawczych gwarantujących zasadę równości kobiet i mężczyzn. Monitorowanie wdrażania konwencji dotyczy też sprawdzania, czy zastosowano w państwie odpowiednie polityki antydyskryminacyjne, co wynika przede wszystkim z art. 6 i 7 konwencji, w których strony zobowiązały się do uwzględniania perspektywy płci w toku wdrażania i oceniania wpływu konwencji. Jest to o tyle istotne, że przemoc niweczy równość społeczną. Monitorowanie wdrażania konwencji, w kontekście faktycznego realizowania w danym państwie rozwiązań antydyskryminacyjnych, będzie też następowało w odniesieniu do art. 12 ust. 6 i art. 18 ust. 3, w których przewidziano obowiązek podejmowania działań mających na celu osiągnięcie standardu społecznej samodzielności kobiet, a także promowanie postaw społecznych w tym zakresie, co w szczególności dotyczy samodzielnej pozycji i niezależności ekonomicznej kobiet będących ofiarami przemocy. Dostrzeżenie przez twórców konwencji społecznego znaczenia tego standardu dla efektywności przeciwdziałania zjawisku przemocy⁸ jest szczególnie istotne, gdyż stwarza podstawy do rzeczywistej eliminacji agresji w relacjach domowych, w sytuacji gdy ofiara

⁸ W pierwszym sprawozdaniu ogólnym z działalności GREVIO (organu sprawdzającego implementację konwencji w państwach-stronach) wskazano, że od samego początku ta instytucja podkreśla w swoich sprawozdaniach krajowych znaczenie związania państwa podstawową zasadą konwencji: współzależności między nierównością płci a przemocą wobec kobiet. W związku z tym GREVIO śledzi z uwagą przestrzeganie priorytetowego wymogu konwencji, aby państwo przyjęło kompleksową, zintegrowaną politykę zapobiegania i zwalczania wszelkich form przemocy wobec kobiet ze względu na płeć. Bezpośrednie i staranne monitorowanie „w terenie” istnienia i funkcjonowania konkretnych środków prawnych i innych usług oraz mechanizmów zapobiegania, ochrony i ścigania uzupełniło to podejście. *Pierwsze sprawozdanie ogólne z działalności GREVIO obejmujące okres od września 2015 r. do maja 2019 r.*, s. 7, <<https://rm.coe.int/first-grevio-report-of-activities-polish/1680a1f12a>>, (dostęp: 7.5.2025).

z powodów finansowych nie ma możliwości opuszczenia opresyjnego środowiska. Problem zapewnienia standardu równości ma zresztą szerszy wymiar aksjologiczny, wpływający na prakseologiczne aspekty funkcjonowania społeczeństwa. W swoich badaniach W. Wilkinson i K. Pickett doszli do wniosku, że im większa równość społeczna, tym większy dobrostan danego społeczeństwa mierzony takimi zmiennymi, jak oczekiwana długość życia, poziom zdrowotności, skala przemocy, poziom lęku w społeczeństwie, wyniki nauczania czy poziom zaufania społecznego⁹. Autorzy ci posługują się terminem: „nierówność jako przemoc »strukturalna«” i dowodzą, że istnieje korelacja między poziomem równości a skalą natężenia przemocy, konstatując, że gdy zmniejsza się nierówność, to maleje poziom agresji¹⁰. Konieczność zapewnienia odpowiedniego stopnia implementacji konwencji i rzeczywiste działanie instrumentów zapobiegających przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w państwach-stronach konwencji jest więc czynnikiem stwarzającym podstawy do przerwania łańcucha kulturowych i ekonomicznych zależności, uruchamiających w społeczeństwie mechanizmy korelacji przemocy z nierównościami. Sprawny system monitorowania jest czynnikiem kluczowym, zapewniającym sprawność realizacji postanowień konwencji antyprzemocowej, co z kolei ma istotne skutki dla efektywności funkcjonowania społeczeństwa i jego dobrostanu.

Polityka służąca zapobieganiu i zwalczaniu wszystkich form przemocy objętych zakazami stanowionymi w konwencji, do czego państwa-strony zobowiązały się w jej art. 7, powinna być skuteczna, kompleksowa i skoordynowana oraz obejmować wszystkie właściwe środki, zapewniać holistyczne (całościowe) podejście do zjawiska przemocy wobec kobiet, na pierwszym miejscu stawiając prawa ofiary. Owo podejście, co wynika z art. 7 ust. 3, oznacza udział wszystkich podmiotów, takich jak: agencje rządowe, parlamenty oraz władze krajowe, regionalne i lokalne, krajowe instytucje ochrony praw człowieka, a także organizacje społeczeństwa obywatelskiego, które powinny podejmować adekwatne działania w ramach skutecznej współpracy.

Monitorowanie implementacji konwencji dotyczy też, zgodnie z postanowieniami przyjętymi w art. 5 ust. 1 konwencji, powstrzymywania się państw-stron (ich organów) od udziału w jakichkolwiek aktach przemocy wobec kobiet. Chodzi o zapewnienie przestrzegania tego obowiązku przez władze państwowe, urzędników, osoby pracujące na zlecenie władz państwowych, instytucje i inne jednostki działające w jego imieniu. Ponadto, jak wynika z ust. 2, kontrola dotyczy też przyjęcia przez strony koniecznych środków ustawodawczych i innych, aby zapewnić należytą staranność w zapobieganiu, ściąganiu, karaniu oraz naprawieniu szkody wynikającej z aktów przemocy objętych zakresem konwencji, które są popełniane

⁹ Patrz badania opublikowane w R. Wilkinson, K. Pickett: *Duch równości, Tam gdzie panuje równość, wszystkim żyje się lepiej*, Warszawa 2011.

¹⁰ Tamże, s. 161.

przez podmioty inne niż państwowe. Chodzi przede wszystkim o bezpośrednich sprawców przemocy. Konwencja statuje więc system, w którym państwo zobowiązane jest przeciwdziałać przemocy pojawiającej się spontanicznie, z uwagi na określone uwarunkowania kulturowe, co jest wzmacniane przez bezpośrednie obowiązki państw-stron dotyczące aktywnego zwalczania klimatu społecznego sprzyjającego przemocy. Strony konwencji muszą zapewnić efektywne mechanizmy zapobiegające przemocy na poziomie władz publicznych i podmiotów realizujących zadania publiczne i powinno to prowadzić do wyeliminowania takich zjawisk, jak łagodne traktowanie sprawców przemocy, niewszczywanie odpowiednich prawnych środków ochronnych w stosunku do ofiar i nieudzielanie im pomocy medycznej i faktycznego zabezpieczenia.

Ponieważ strony konwencji, zgodnie z art. 8, wzięły na siebie obowiązki odpowiedniego finansowania działań antyprzemocowych i zapewnienia zasobów ludzkich we wdrażaniu polityki, działań i programów mających na celu zwalczanie wszelkich form przemocy objętych zakazami konwencji, kontrola podejmowana w ramach mechanizmu monitorującego ma na celu ustalenie, czy środki te są wystarczające.

Monitorowanie dotyczy także sfery organizacyjnej wypełniania przez państwa-strony postanowień konwencji – co wynika z przepisów art. 10 i 11. Dotyczy

to ustanowienia przez nie instytucji odpowiedzialnych za koordynację, wdrażanie, monitorowanie oraz ocenę polityki i działań mających na celu zapobieganie i zwalczanie wszystkich form przemocy objętych zakresem konwencji. Instytucje te zajmują się także zbieraniem danych statystycznych i wspierają inicjatywy badawcze w zakresie objętym postanowieniami konwencji, a dotyczy to m.in. takich kwestii, jak: poznanie przyczyn i skutków przemocy domowej i przemocy wobec kobiet, częstości jej występowania oraz karalności, a także skuteczności działań podejmowanych w celu wykonania konwencji.

Zakres monitorowania postępów we wdrażaniu konwencji jest więc dostosowany do specyfiki zjawiska przemocy domowej i przemocy wobec kobiet oraz do wymogów efektywnego ich zwalczania. Przemoc między ludźmi warunkowana jest nie tylko specyfiką ich indywidualnych relacji, ale też klimatem społecznym oraz relacji władz z obywatelami, co czasem może korelować ze zjawiskiem instytucjonalnego tolerowania aktów przemocy. To z kolei może być zarówno skutkiem, jak i przyczyną społecznego przyzwolenia na nie¹¹. Przemoc nigdy nie jest prywatną sprawą ofiary i jej sprawcy. Zawsze oddziałuje na całe społeczeństwo i to uzasadnia wkroczenie państwa z działaniami interwencyjnymi. Państwo respektujące standard ochrony praw człowieka, do którego

¹¹ Przemoc istniała w kontaktach międzyludzkich od zawsze i jej całkowite wyeliminowanie jest raczej niemożliwe, chociażby dlatego, że potencjał użycia przemocy jest jednym z elementów składowych pojęcia władzy. Działanie z użyciem przemocy przebiega w myśl zasady *quia nominor leo* (z łac. ponieważ zwę się lwem) i w praktyce polega na usprawiedliwieniu agresji silniejszego. M. Tabernacka: *Negocjacje i mediacje w sferze publicznej*, Warszawa 2018, s. 280.

zobowiązane jest umowami międzynarodowymi, musi ingerować w relacje osobiste osób uczestniczących w aktach przemocy. Jest to swoista konsekwencja zasady subsydiarności – tam gdzie jednostki nie są w stanie samodzielnie poradzić sobie z problemem, ma ono obowiązek wkroczyć ze swoimi władczymi i niewładczymi kompetencjami. Ponieważ przemoc domowa i przemoc wobec kobiet, do której dochodzi także poza rodziną, jest zjawiskiem występującym niezależnie od środowiska społecznego czy też lokalizacji geograficznej, uzasadnione jest reagowanie na ten problem w skali międzynarodowej. W dobie globalizacji nie tylko stosunki społeczne w krajach ościennych są sprawą oddziałującą na poszczególne państwa. Zglobalizowany przepływ ludzi i ich kontakty sprawiły, że w obecnym świecie stosunki społeczne są w pewien sposób oderwane od terytorium, czego konsekwencją jest także to, że akty przemocy mogą przybierać formę napaści odczuwanych transterytorialnie, na przykład jeżeli chodzi o przemoc relacyjną czy ekonomiczną między ludźmi, którzy pozostają w stosunku zależności finansowej lub kontaktują się ze sobą zdalnie.

Elementy mechanizmu monitorującego

Mechanizm przewidziany konwencją antyprzemocową łączy siłę merytorycznych kwalifikacji osób wchodzących w skład organów i gremiów zaangażowanych w ocenę implementacji z możliwościami, jakie daje pozycja ustrojowa jego poszczególnych elementów, co w praktyce oznacza możliwość politycznego oddziaływania

na państwa-strony konwencji. Mechanizm monitorujący to kompleksowy układ elementów czy też czynników organizacyjnych, strukturalnych i proceduralnych. Został zaprojektowany tak, aby zaangażować podmioty krajowe i organy o zasięgu międzynarodowym. Zakłada wielopłaszczyznową współpracę i sieć powiązań między nimi.

System monitorowania implementacji konwencji w zakresie organizacyjnym i funkcjonalnym zapewnia warunki do podejmowania efektywnej współpracy na poziomie międzynarodowym, służącej realizacji jej idei i konkretnych postanowień. Konwencja przewiduje obowiązki i uprawnienia dla jej stron (zwłaszcza dla parlamentów krajowych), dla Komitetu Stron, Sekretarza Rady Europy oraz instytucji zaangażowanych w sprawy równości i ochrony praw człowieka, ponadto dla Komisarza do spraw Praw Człowieka Rady Europy, Zgromadzenia Parlamentarnego oraz wyspecjalizowanych organów Rady Europy, jak również organów ustanowionych w ramach innych umów międzynarodowych.

Na poziomie krajowym istotnym elementem systemu monitorującego są organy utworzone zgodnie z art. 10 konwencji, określane jako instytucje odpowiedzialne za koordynację, wdrażanie, monitorowanie oraz ocenę polityki i działań mających na celu zapobieganie i zwalczanie wszystkich form przemocy objętych zakresem konwencji. Dzięki temu, że instytucje te zbierają i analizują dane dotyczące przemocy, możliwe jest sprawne projektowanie polityki antyprzemocowej i ocena stanu implementacji konwencji w danym państwie.

GREVIO

Filarem struktury mechanizmu monitorowania, w myśl regulacji zawartych w konwencji, jest GREVIO¹² – grupa ekspertów w dziedzinie przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, której zadaniem, zgodnie z art. 66 ust. 1 konwencji, jest monitorowanie wdrażania przez państwa-strony jej przepisów.

Sposób, w jaki zaprojektowano GREVIO pozwala na zapewnienie fachowości i pluralizmu działania oraz dokonywania ocen przez to gremium. Dotyczy to wymogów merytorycznych i formalnych, jakie powinni spełniać jego członkowie, procedury ich wyłaniania oraz dokonywania kontroli przez ten organ.

Jak przewiduje w art. 66 ust. 2 konwencji, w skład tego organu wchodzi od 10 do 15 osób, z zachowaniem równego udziału kobiet i mężczyzn i równowagi geograficznej. Postanowienia te uzupełnia ust. 4, zgodnie z którym każdy członek GREVIO musi być obywatelem innego państwa, członkowie powinni reprezentować główne systemy prawne, a jeżeli chodzi o kraje pochodzenia, powinni reprezentować właściwe instytucje i władze działające w obszarze przemocy wobec kobiet i przemocy domowej w tych krajach. Daje to gwarancję pluralizmu przy dokonywaniu ocen dzięki ukształtowaniu się etnocentryzmu elastycznego¹³ i wyeliminowaniu

ryzyka nieadekwatności oceny określonych zjawisk, co mogłoby mieć wpływ na badanie prawidłowości implementacji konwencji.

Jak przesądza art. 66 ust. 4 pkt 2 konwencji, członkowie GREVIO są wybierani spośród osób o wysokich kwalifikacjach moralnych, uznawanych za ekspertów w dziedzinie praw człowieka, równości kobiet i mężczyzn, przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, pomocy i ochrony ofiar lub spośród osób o uznanym doświadczeniu zawodowym związanym z obszarami objętymi zakresem konwencji. Daje to gwarancję fachowości tego organu, gdyż ocena implementacji konwencji wymaga, przede wszystkim, zrozumienia istoty zjawisk przemocy domowej i przemocy wobec kobiet. Niezbędna jest tu także wiedza z zakresu uwarunkowań organizacyjnych i prawnych działania instytucji państwowych, mających wdrażać postanowienia konwencji i realizować polityki ustalone zgodnie z jej literą.

W związku z tym mogą to być zarówno przedstawiciele władz publicznych, zajmujących się przeciwdziałaniem przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, jak i przedstawiciele organizacji pozarządowych. Szczególnie uzasadnione byłoby powoływanie do GREVIO naukowców prowadzących badania przemocy domowej i przemocy wobec kobiet, zwłaszcza jeśli

¹² Nazwa GREVIO jest akronimem pełnej nazwy tego gremium w angielskim brzmieniu: *Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence*.

¹³ Zjawisko etnocentryzmu L. Juang i D. Matsumoto definiują jako dokonywanie ocen przez pryzmat filtrów kulturowych, które zostały nabyte przez jednostkę w procesach socjalizacji i enkulturacji; D. Matsumoto i L. Juang: *Psychologia międzykulturowa*, Gdańsk 2007, s. 87. Autorzy określają zjawisko etnocentryzmu elastycznego – uwzględniającego inne niż nasza perspektywy kulturowe, jako proces poszukiwania innych punktów widzenia; tamże, s. 91. W wieloosobowych organach kontrolnych wydaje się, że właśnie standard etnocentryzmu elastycznego jest stanem pożądanym z uwagi na potrzebę zachowania obiektywizmu dokonywanych ocen.

ich działalność popularyzatorska okazała się w danym kraju czy regionie opinotwórcza i jeżeli dysponują oni znacznym dorobkiem naukowym w tym zakresie.

O sile merytorycznej GREVIO przesądza wymóg prawny, aby przy powoływaniu tej struktury zapewniono udział osób wykazujących się wiedzą z wielu dyscyplin. Warto zauważyć, że ta przesłanka może być realizowana zarówno przez zgłaszanie do GREVIO kandydatów dysponujących wiedzą interdyscyplinarną, jak również takich, którzy reprezentują różne dziedziny mające związek z zapobieganiem i zwalczaniem przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. W gremium mogą więc zasiadać np. prawnicy, w tym dysponujący wiedzą zarówno z dziedziny kryminologii, prawa rodzinnego, prawa cywilnego, publicznego (w tym administracyjnego i międzynarodowego) oraz psychologowie i psychiatrzy specjalizujący się w kwestiach przemocy relacyjnej i leczeniu osób dotkniętych traumą. W jego skład mogą zostać powołani specjaliści mający doświadczenie w stosowaniu procedur antyprzemocowych i dysponujący odpowiednią praktyką w tym zakresie.

Jeżeli zaś chodzi o samą procedurę wyłaniania składu tego organu, to konwencja wprost określa standard jej przejrzystości. Osoby sprawujące funkcje w GREVIO są wybierane, zgodnie z art. 66 ust. 2, przez Komitet Stron spośród kandydatów będących obywatelami danego państwa-strony,

desygnowanego przez nie do GREVIO. Kadencja trwa 4 lata, a jej ponowne sprawowanie jest możliwe tylko raz.

Jako zasadnicze ogniwo systemu monitorującego implementację konwencji GREVIO spełnia istotną rolę organizacyjną, a także jest gwarantem odpowiednio wysokiego poziomu merytorycznego podejmowanych działań. Analiza przepisów konwencji prowadzi do wniosku, że GREVIO pełni funkcję kontrolną, zaś sama konwencja nie przewiduje środków prawnych czy faktycznych, które mogłyby naruszać działaniami tego gremium sferę suwerennego decydowania państw-stron.

B. Grabowska-Moroz i A. Śledzińska-Simon wypowiedziały się w kwestii zarzutów formułowanych przeciwko konwencji na etapie jej ratyfikacji, w których podnoszono rzekome zagrożenie dla suwerenności Polski ze strony GREVIO. Jak słusznie zauważają autorki¹⁴, podobne mechanizmy monitorujące występują w wielu aktach prawa międzynarodowego i zakładają one takie działania organów monitorujących, jak: raporty z wykonania konwencji (np. raporty grupy GRECO) czy rekomendacje dotyczące wykonania określonej konwencji będącej wynikiem analizy przedłożonego sprawozdania (np. CEDAW¹⁵). W podobnym duchu wypowiada się P. Czarny, który zauważa, że kompetencje GREVIO nie mają charakteru stanowczego i bezwzględnie wiążącego państwa strony konwencji, w razie sporów przewiduje ona

¹⁴ B. Grabowska-Moroz, A. Śledzińska-Simon: *Uwagi na temat zgodności Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej z Konstytucją RP*, „Państwo i Prawo” nr 5/2015, s. 58.

¹⁵ Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, CEDAW) uchwalona rezolucją nr 34/180 Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 18.12.1979, (Dz.U.1982.10.71).

bowiem procedury negocjacyjno-koncyliacyjne. Zdaniem autora, tworzenie tego rodzaju ciał, jak GREVIO, nie jest niczym niezwykłym¹⁶. GREVIO, jako organ ekspercki o uprawnieniach kontrolnych, nie ma żadnych kompetencji, które można by określić jako władcze w stosunku państw-stron konwencji. Jest to organ uczestniczący w wieloetapowej procedurze kontrolnej, a jego zadania wynikające z przepisów konwencji, polegają na ustaleniu faktycznego stanu implementacji przepisów konwencji i wyjaśnianiu źródeł zaobserwowanych ewentualnych rozbieżności w jej wdrażaniu. Cykliczne rozpatrywanie raportów krajowych dotyczących wdrażania konwencji oraz możliwości dokonywania doraźnych kontroli wskazują jednoznacznie, że jest to organ wyłącznie kontrolny, niemający możliwości „nakazywania” czegokolwiek państwom-stronom oraz egzekwowania konkretnych rozwiązań, zaproponowanych w wyniku oceny przedłożonych mu raportów.

Zdaniem B. Grabowskiej-Moroz i A. Śledzińskiej-Simon, z którym trzeba się zgodzić, działalność międzynarodowych organów traktatowych o charakterze

eksperskim należy ogólnie określić jako pozytywną, zaś praktyka wydawania zaleceń ogólnych (ang. general comments) jest powszechna na przykład we wszystkich organach funkcjonujących na podstawie Konwencji CEDAW, a jej cel to ujednolicenie stosowania danej konwencji przez wyjaśnienie znaczenia (np. zakresu) jej przepisów. Ponadto zalecenia wprowadzają jednolity standard sprawozdawczy z wykonania obowiązków wynikających z norm prawa międzynarodowego. Należy zaaprobować więc stanowisko autorek, że wizja zbyt aktywistycznej roli GREVIO, które nie podlega demokratycznej kontroli, jak i daleko idącej interpretacji postanowień konwencji całkowicie pomija to, że jej strona na żadnym etapie postępowania przed GREVIO (jak również na etapie implementacji konwencji) nie jest pozbawiona swojej podmiotowości prawnomiędzynarodowej¹⁷. Jeżeli chodzi o ocenę jego działania jako organu eksperckiego, W. Burek zauważył, że gremium to, jako klasyczny organ ekspercki podejmuje regularny dialog ze stronami konwencji – co dzieje się przy okazji składania raportów, także raportów alternatywnych¹⁸. Współpraca z innymi organami

¹⁶ P. Czarny: *Opinia prawna w sprawie zgodności z Konstytucją RP Konwencji Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*, „Zeszyty Prawnicze” nr 4/2012, s. 76.

¹⁷ B. Grabowska-Moroz, A. Śledzińska-Simon: *Uwagi na temat zgodności...*, op.cit., s. 58-59.

¹⁸ Raporty alternatywne, to potoczna nazwa informacji udzielanych GREVIO na podstawie art. 68 ust. 5 konwencji przez organizacje pozarządowe, społeczeństwo obywatelskie oraz krajowe instytucje ochrony praw człowieka. W czerwcu 2020 r. polski Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO) złożył „Raport alternatywny Rzecznika Praw Obywatelskich do sprawozdania rządu Rzeczypospolitej Polskiej z działań podjętych w celu wprowadzenia w życie konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej”, w którym nakreślił sytuację i problemy osób doznających w Polsce przemocy domowej. Z informacji zawartych na stronie RPO, <<https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/raport-rpo-dla-grevio>>, (dostęp: 20.5.2026) wynika, że podstawą raportu były sumiennie sprawdzane i opracowane informacje pozyskiwane na podstawie indywidualnych skarg, wystąpień generalnych, doniesień medialnych i danych udostępnianych przez organizacje pozarządowe i inne podmioty. Link do raportu: <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/raport_alternatywny_rpo_dla_grevio_czerwiec_2020.pdf>.

RE oraz korzystanie z dorobku instytucji działających w ramach innych systemów ochrony praw człowieka mają na celu obiektywizację i kompletność dokonywanej przez GREVIO oceny. Finalnym efektem jest szczegółowy i specjalistyczny dokument, zawierający wiele rekomendacji¹⁹, opracowanych obiektywnie, a nie nakazów narzucających stronie autorytatywnie.

Komitet Stron

Organem będącym elementem systemu monitorującego implementację konwencji antyprzemocowej jest Komitet Stron, działający na mocy art. 67 konwencji i przyjętego przez siebie regulaminu. Komitet składa się z przedstawicieli stron konwencji. Do jego najistotniejszych kompetencji należy wybór członków GREVIO. Posiedzenia odbywają się, gdy wniosek w tej sprawie złoży jedna trzecia członków Komitetu, Przewodniczący Komitetu Stron lub Sekretarz Generalny Rady Europy. Jak zauważa W. Burek, analiza przebiegu dotychczasowych spotkań Komitetu Stron wskazuje, że zajmowano się zagadnieniami związanymi z wyborem członków GREVIO, regularnie spotykano się też z przewodniczącym tego gremium, a także dyskutowano na temat nowych i przyszłych przystąpień do konwencji. Ponadto podejmowano wybrane zagadnienia związane z implementacją konwencji (raporty/wystąpienia państw-stron), odbieraniem raportów opracowanych przez Sekretariat

RE czy też praktyką innych organizacji międzynarodowych w obszarze przemocy wobec kobiet²⁰. Komitet Stron może działać niejako równolegle do GREVIO. Zgodnie z art. 68 ust. 12 ma prawo, bez uszczerbku dla procedury podjętej przez GREVIO (opisanej w ustępach od 1 do 8 tego artykułu), na podstawie jego sprawozdania i wniosków przyjąć zalecenia zaadresowane do strony, które mogą dotyczyć działań, jakie należy podjąć w celu wdrożenia wniosków tego gremium. Komitet, jeżeli to konieczne, ustala datę przedstawienia informacji na temat ich wdrożenia. Ponadto może on sformułować zalecenia adresowane do strony popierającej współpracę, ułatwiającą właściwe wdrażanie konwencji.

Parlamente krajowe

W systemie monitorowania wdrażania konwencji istotną rolę odgrywają także parlamente krajowe, co w konwencji zostało określone w art. 70 jako ich udział w monitoringu. Zgodnie z art. 70 ust. 1 konwencji zachęca się je do udziału w ocenie środków podjętych do wdrażania konwencji, a jak stanowi ust. 2, każda ze stron przekazuje swojemu parlamentowi sprawozdania GREVIO.

W art. 70 ust. 3 zachęca się Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy do regularnego podsumowywania postępów wdrażania konwencji.

Działania służące monitorowaniu implementacji konwencji były również

¹⁹ W. Burek: *Grupa Ekspertów ds. Przeciwdziałania Przemocy Wobec Kobiet i Przemocy Domowej – GREVIO* [w:] E.H. Morawska, K. Gałka (red.), *Pozasądowe mechanizmy praw człowieka i podstawowych wolności Rady Europy*, Lublin 2021, s. 306.

²⁰ Tamże, s. 296.

przedmiotem rezolucji Parlamentu Europejskiego (Unia Europejska jest stroną konwencji, ale statusu PE wobec przepisów konwencji nie można porównywać wprost ze statusem parlamentów krajowych państw-stron), stąd też, mimo że konwencja wprost nie określa tego organu jako elementu mechanizmu monitorującego, należy tu dostrzec jego rolę. Na przykład, w rezolucji Parlamentu Europejskiego z 11 lutego 2021 r. w sprawie przyszłych wyzwań w dziedzinie praw kobiet w Europie, po ponad 25 latach od uchwalenia deklaracji pekińskiej i pekińskiej platformy działania²¹, wezwano państwa członkowskie UE, aby uwzględniły zalecenia GREVIO i udoskonaliły prawodawstwo w celu jego lepszego dostosowania do postanowień konwencji stambulskiej z myślą o zapewnieniu właściwego wdrożenia i egzekwowania. Wypada to ocenić jako dodatkowe wzmocnienie instytucjonalne, mające na celu „motywowanie” tych państw spośród stron Konwencji, które należą do UE.

Stosowanie mechanizmu monitorującego

Gwarancje efektywności mechanizmu monitorującego w pierwszym rzędzie dotyczą ustanowienia efektywnej, wieloetapowej procedury pozwalającej ustalić stan wdrożenia konwencji w danym państwie. Jest to możliwe dzięki określonym w niej sposobom uzyskiwania informacji o implementacji postanowień oraz dzięki ustanowionemu systemowi konsultacji, w który jest zaangażowanych wiele podmiotów, w tym

organizacje społeczeństwa obywatelskiego w danym państwie.

Ponadto do czynników proceduralnych przyczyniających się do efektywności systemu należy standard aktywnego udziału kontrolowanego państwa w działaniach monitorujących – zarówno w pierwszej fazie kontroli, jak i na dalszych jej etapach. Kluczowe w tym procesie są więc informowanie i partycypacja państw-stron oraz ich społeczeństw, co następuje równolegle. Ważna jest więc tu wieloetapowość procedury, umożliwiająca ustalenie stanu faktycznego, jej konsultacyjny charakter, wymagający zaangażowania państwowych organów krajowych oraz podmiotów pozarządowych, a ponadto udziału GREVIO oraz organów Rady Europy. Do efektywności mechanizmu monitorującego, rozumianej jako ustalenie stanu implementacji konwencji i sformułowania zaleceń co do dalszego działania, należą odpowiednie rozwiązania w zakresie pozyskiwania i przekazywania informacji, a także kompletność podstawowej procedury monitorowania i procedur *ad hoc*.

Procedura podstawowa

Wieloetapowa procedura mechanizmu monitorującego została skonstruowana tak, aby zapewniać wysoką standaryzację zakresu uzyskanych informacji oraz dostarczać GREVIO informację zwrotną wpływającą na ostateczny wynik kontroli. Pierwszym etapem procedury kontrolnej jest przedstawienie przez państwo-stronę Sekretarzowi Generalnemu Rady Europy sprawozdania

²¹ Nr 2021/2509 (RSP).

opracowanego na podstawie kwestionariusza przygotowanego przez GREVIO. Następnie organ ten, wraz z przedstawicielem strony, rozpatruje sprawozdanie, co daje możliwość uzyskania na bieżąco wyjaśnień poszczególnych kwestii.

W następnych etapach procedury kontrolnej, która z mocy art. 68 ust. 3 konwencji jest podzielona na cykle, GREVIO opracowuje kolejny kwestionariusz. Służy on ocenie implementacji poszczególnych postanowień konwencji. W wyniku kontroli GREVIO przygotowuje projekt sprawozdania, zawierający analizę wdrażania postanowień, których dotyczy ocena. Zawarte są tam także sugestie i propozycje sposobu rozwiązania problemów zidentyfikowanych w trakcie kontroli. Następnie projekt przekazywany jest stronie. Ma ona możliwość zaopiniowania go – co otwiera pole dialogu z GREVIO. Po rozpatrzeniu stanowiska strony i na podstawie uzyskanych informacji GREVIO przyjmuje sprawozdanie i wnioski dotyczące podjętych przez nią środków i przekazuje je stronie oraz Komitetowi Stron, a także zapewnia ich upowszechnienie wraz z ewentualnymi uwagami strony.

Generalnie konwencja określa bardzo szerokie możliwości w zakresie pozyskiwania

i przekazywania informacji mających związek z implementacją jej przepisów, co stwarza formalne podstawy do uzyskania danych i ewentualnych analiz przydatnych na poszczególnych etapach prac.

Procedury *ad hoc*

Mechanizm monitorujący przewiduje trzy procedury *ad hoc*, które są komplementarne wobec procedury „zwykłej”, przeprowadzanej przez GREVIO. Na mocy art. 68 ust. 12 Komitet Stron ma prawo, na podstawie sprawozdania i wniosków GREVIO, przyjąć zalecenia zaadresowane do danej strony, które – po pierwsze – mogą dotyczyć działań, jakie należy podjąć w celu wdrożenia tych wniosków i określać, w sytuacjach gdy jest to konieczne, datę przedstawienia informacji na ten temat; po drugie – może wydać zalecenia zmierzające do popierania współpracy z tą stroną, która służy wdrażaniu konwencji.

Druga doraźna procedura może zostać wdrożona przez GREVIO na podstawie art. 68 ust. 13. Jest to żądanie pilnego przedłożenia przez państwo-stronę specjalnego sprawozdania dotyczącego środków podjętych w celu zapobieżenia poważnym, masowym lub utrzymującym się przypadkom przemocy wobec kobiet²².

²² Jak referuje W. Burek, regulamin GREVIO doprecyzowuje tę procedurę przewidując w szczególności, że: do momentu ewentualnego opublikowania raportu końcowego poszczególne etapy procedury są poufne, chyba że GREVIO zdecyduje inaczej; ewentualne zgłoszenia o sytuacji wymagającej podjęcia specjalnej procedury wyjaśniającej powinny być przekazywane GREVIO przez własny Sekretariat, w pierwszej kolejności badana jest wiarygodność uzyskanych informacji – w tym celu może być powołana specjalna grupa robocza lub/i zlecone opinie zewnętrzne; oprócz zorganizowania ewentualnej wizyty krajowej, GREVIO może m.in. występować do różnych podmiotów z wnioskiem o przedstawienie informacji, organizować lub zlecać przesłuchania, powoływać ekspertów; o wynikach postępowania dyskutuje się na posiedzeniu plenarnym GREVIO i dopiero po ich przyjęciu są przekazywane zainteresowanej stronie oraz ewentualnie Komitetowi Stron i Komitetowi Ministrów Rady Europy; wyniki końcowe co do zasady powinny zostać upublicznione. W. Burek, *Grupa Ekspertów...*, op.cit., s. 292-293,

GREVIO może żądać takiego sprawozdania i otrzymać wiarygodne informacje na temat problemu, który wymaga natychmiastowej uwagi w celu zapobieżenia lub ograniczenia skali lub liczby poważnych naruszeń konwencji.

Konwencja przyznaje też GREVIO w art. 68 ust. 14 możliwość wszczęcia postępowania przygotowawczego, gdy napłyną informacje przekazane przez daną stronę bądź inne wiarygodne źródła. Może ono wówczas wyznaczyć jednego lub kilku spośród swoich członków do prowadzenia takiego postępowania i przedstawienia w pilnym trybie sprawozdania z niego. Po rozpatrzeniu wniosków z przeprowadzonego postępowania dochodzeniowego GREVIO przekazuje je danej stronie – gdy to stosowne – Komitetowi Stron i Komitetowi Ministrów Rady Europy wraz z innymi uwagami i zaleceniami.

Pozyskiwanie informacji

Jeżeli chodzi o efektywność kontroli wynikającą z możliwości pozyskiwania informacji pozwalających na wieloaspektowy ogląd problemów związanych z faktycznym wdrożeniem konwencji antyprzemocowej w danym państwie, to należy wskazać znaczenie formularzy opracowywanych przez GREVIO, pozwalających otrzymać ustandaryzowane informacje oraz docenić system ich przekazywania zaprojektowany w konwencji. GREVIO korzysta z informacji dostarczanych przez strony – w postaci opracowań przygotowanych przez nie zgodnie z art. 10 i 11 konwencji. Chodzi o te przygotowane przez krajowe instytucje koordynujące i inne informacje, takie jak: dane statystyczne dotyczące przypadków i form przemocy

objętej zakresem konwencji i pochodzące z badań przeprowadzanych w danym kraju na temat wszystkich form przemocy objętych zakresem konwencji, w celu poznania ich przyczyn i skutków, częstości występowania oraz karalności, a także skuteczności działań.

Istotne znaczenie ma ponadto przewidziana przez konwencję w art. 68 ust. 5 możliwość uzyskiwania tzw. alternatywnych raportów, co pozwala GREVIO otrzymywać informacje na temat wdrażania konwencji od organizacji pozarządowych oraz społeczeństwa obywatelskiego, a także krajowych instytucji ochrony praw człowieka.

Ponadto konwencja dopuszcza w art. 68 ust. 6 i 8 możliwość pozyskiwania informacji z innych źródeł formalnych. Przy czym określono w niej obowiązek spoczywający na GREVIO, polegający na braniu pod uwagę w sposób należyty istniejących informacji dostępnych w ramach innych umów regionalnych i międzynarodowych, a także pochodzących od organów podejmujących działania w sprawach przemocy domowej i przemocy wobec kobiet. GREVIO może też otrzymywać informacje dotyczące wdrażania konwencji od: Komisarza do spraw Praw Człowieka Rady Europy, Zgromadzenia Parlamentarnego oraz wyspecjalizowanych organów Rady Europy, jak również od organów ustanowionych w ramach innych umów międzynarodowych. GREVIO ma dostęp do skarg przedkładanych tym organom oraz wyników ich rozpoznania.

Konwencja przewiduje aktywną rolę samego GREVIO w pozyskiwaniu informacji na temat stanu implementacji w państwach-stronach. Zgodnie z art. 68 ust. 9,

jeżeli zgromadzone informacje są niewystarczające, organ ten może, pomocniczo, we współpracy z władzami krajowymi i przy pomocy niezależnych ekspertów krajowych, organizować wizyty krajowe. Członkom GREVIO mają prawo towarzyszyć specjaliści z konkretnych dziedzin. Wizyta krajowa może zostać przeprowadzona także w ramach postępowania dochodzeniowego – jeżeli wyrazi na to zgodę strona konwencji, co wynika z art. 68 ust. 14.

Kompleksowy system pozyskiwania informacji pozwala więc na uzyskanie obiektywnego obrazu rzeczywistej implementacji postanowień konwencji w danym kraju i ocenę skuteczności podjętych przez państwo działań w zakresie wdrożenia jej postanowień.

Szczególny status GREVIO i jego członków

Poza sposobem działania określonym w konwencji, GREVIO na podstawie art. 66 ust. 6 przyjmuje własny regulamin. Jego członkowie mają więc wpływ na sposób i procedury swojego działania, co wydaje się być zabiegiem wskazanym w wypadku organu eksperckiego, który musi zachować odpowiedni poziom elastyczności działania w niepewnym otoczeniu i w warunkach braku wcześniejszej, utrwalonej praktyki. Jest to także pożądane dlatego, że w organie tego typu, którego założeniem jest pluralistyczne działanie znoszące bariery etnocentryzmu, same

procedury powinny móc podlegać negocjacjom.

Jeżeli chodzi o sposób funkcjonowania członków GREVIO, konwencja stanowi w art. 66 ust. 3 pkt e., że powinni oni sprawować funkcje osobiście, wypełniać zadania w sposób niezależny i bezstronny, a także być gotowi skutecznie wykonywać swoje obowiązki. Ponieważ sprawowanie funkcji kontrolnych jest zawsze obarczane pewnym ryzykiem osobistym, konwencja przyznała członkom GREVIO i innym członkom delegacji wizytujących państwa-strony konwencji określone przywileje i immunitety. Kategoria „innych członków delegacji składających wizyty w krajach” obejmuje niezależnych ekspertów krajowych i specjalistów wymienionych w artykule 68 ust. 9 konwencji²³, członków personelu Rady Europy oraz tłumaczy zatrudnionych przez Radę Europy, towarzyszących GREVIO w czasie wizyt w poszczególnych krajach.

Zarówno członkowie GREVIO, jak i inne osoby wchodzące w skład delegacji wizytujących korzystają na mocy art. 66 ust. 7 z przywilejów i immunitetów określonych w załączniku do konwencji. Można je podzielić na odnoszące się do osób oraz te, które dotyczą dokumentów.

Członkowie GREVIO i inni członkowie delegacji składających wizyty w krajach objęci są przywilejami i immunitetem zarówno wykonując zadania związane z przeprowadzeniem wizyt w krajach, jak i tych

²³ Chodzi tu o specjalistów, którymi mogą być niezależni eksperci krajowi z różnych dziedzin, towarzyszący GREVIO w wizytach, jeżeli zgromadzone informacje są niewystarczające do dokonania oceny. Regulacja odnosi się także do specjalistów, którzy zostali wyznaczeni, jeśli sytuacja tego wymaga, za zgodą strony, do przeprowadzenia wizyty na terytorium danego państwa.

podejmowanych w związku z przygotowaniem wizyt i działaniami po nich następującymi oraz podróżami związanymi z pełnieniem tych funkcji.

Przysługuje im, na podstawie pkt 2 ppkt a załącznika do konwencji, immunitet uniemożliwiający aresztowanie, zatrzymanie i zajęcie bagażu osobistego oraz immunitet pozwalający podjąć postępowanie prawne jakiegokolwiek rodzaju w związku z wypowiedziami ustnymi lub pisemnymi oraz wszystkimi czynnościami wykonanymi w ramach wypełniania zadań. Ponadto, jak postanowiono w pkt 1 ppkt b załącznika do konwencji, są oni wyłączni z wszystkich ograniczeń swobody poruszania się, co dotyczy wyjazdu z kraju zamieszkania i powrotu do niego, wyjazdu do kraju, w którym mają być wykonane zadania i wyjazdu z niego. Wyłączone zostały też wszelkie ograniczenia związane z formalnościami dotyczącymi rejestracji cudzoziemców w wizytowanych krajach lub tych, przez które członkowie GREVIO mogliby przejeżdżać w związku z wypełnianiem zadań.

W czasie podróży podejmowanych w ramach wypełniania zadań członkowie GREVIO i inni członkowie delegacji składających wizytę są traktowani w trakcie kontroli celnej i walutowej w taki sam sposób, jak przedstawiciele zagranicznych władz w trakcie i na czas wykonywania obowiązków służbowych – co jest konsekwencją postanowień pkt 3 załącznika do konwencji.

Dokumenty związane z oceną wdrażania konwencji przewożone przez członków GREVIO i innych członków delegacji składających wizyty w państwach są nienaruszalne, jeżeli mają związek z działaniami

tego gremium (pkt 5 załącznika). Oficjalna korespondencja GREVIO, oficjalne wiadomości jego członków i innych członków delegacji składających wizyty w kraju nie podlegają żadnym zatrzymaniom ani cenzurze. Ponadto, w celu zapewnienia pełnej wolności słowa i niezależności w wypełnianiu zadań, członkom GREVIO i innym członkom delegacji przysługuje immunitet chroniący przed postępowaniem prawnym w odniesieniu do wypowiedzi ustnych lub pisemnych lub działań przez nich podjętych, który obowiązuje nawet po zakończeniu przez daną osobę wykonywania zadań (pkt 5 załącznika).

Oczywiście, zgodnie z treścią pkt 6 załącznika do konwencji, przywileje i immunitety przysługujące członkom GREVIO i osobom wykonującym kompetencje wskazane w konwencji nie stawiają tych osób w uprzywilejowanej sytuacji, jeśli chodzi o ich osobiste korzyści. Są one przyznawane po to, aby zapewnić niezależność w wykonywaniu zadań w interesie GREVIO i w konwencji został przewidziany mechanizm uchylecia immunitetu, gdy jego utrzymanie mogłoby utrudnić dochodzenie sprawiedliwości, a uchYLECIE nie przyniesie szkody interesom GREVIO. Immunitet w takich sytuacjach uchyla Sekretarz Generalny Rady Europy.

Skuteczność mechanizmu monitorowania

Zarówno organizacja czy też założenia ustrojowe systemu monitorowania implementacji konwencji, jak i procedury tego mechanizmu przesadzają o możliwości skutecznej oceny inkorporowania do krajowych systemów prawnych jej postanowień, a zatem wywiązania się danego

państwa ze zobowiązań, które wzięło ono na siebie w chwili ratyfikacji. System monitorowania pozwala też na wskazanie obszarów implementacji, które wymagają naprawy lub podjęcia określonych działań przez państwo.

Podstawową przesłanką tak rozumianej skuteczności mechanizmu kontrolnego jest niewątpliwie pluralizm podmiotów uczestniczących w systemie monitoringu. Dotyczy to regulacji projektujących skład osobowy GREVIO oraz wielości podmiotów przewidzianych w ramach procedur oceny implementacji konwencji. Niewątpliwie jest to czynnik ułatwiający dokonanie prawidłowej oceny z uwagi na taką konstrukcję podmiotów oceniających, która przeciwdziała ryzyku wystąpienia syndromu myślenia grupowego²⁴. Jak zauważa W. Burek, konstrukcja systemu monitorującego konwencji, zakładająca regularny dialog ze stronami, co przede wszystkim jest prowadzone przy cyklicznie składanych przez strony raportach, a ponadto szeroka zachęta do przedkładania raportów alternatywnych i współpraca z innymi organami Rady Europy oraz korzystanie z dorobku organów działających w ramach innych systemów ochrony praw człowieka, mają na celu obiektywizację i kompletność dokonywanych

przez GREVIO ocen. Autor zwraca jednak uwagę na zagrożenie, którym jest to, że faktyczna skuteczność tego mechanizmu i pozytywne oddziaływanie na systemy prawne i praktykę w poszczególnych krajach zależą od wielu zewnętrznych czynników, na które sama GREVIO nie ma większego wpływu²⁵. Nie wydaje się, aby obawa ta, nawet jeżeli trafnie identyfikuje problem, mogła być podnoszona przy ocenie skuteczności mechanizmu monitorującego.

Nie należy więc zapominać, że konwencja antyprzemocowa przewiduje mechanizm kontrolny na podstawie prawa międzynarodowego, a nie mechanizm nadzorczy czy też mechanizm dochodzenia sprawiedliwości przez indywidualne jednostki pokrzywdzone przemocą. Jak zauważa A. Klafkowski, państwa jako podmioty prawa międzynarodowego występują w tym systemie w podwójnej roli – jako twórcy prawa i adresaci norm prawa międzynarodowego. Powstają one w odmienny sposób niż we wszystkich działach prawa wewnętrznego. Nie istnieje organ ustawodawczy, który stanowiłby normy prawnomiędzynarodowe. Prawo międzynarodowe powstaje wyłącznie na podstawie zgody państw, co też ma istotne znaczenie dla skutków oceny implementacji tych norm do systemu prawa

²⁴ Syndrom myślenia grupowego, jak wynika z badań I.L. Janisa i L. Manna to sposób myślenia pojawiający się wtedy, gdy ludzie silnie angażują się w sprawy spójnej grupy, w której dążenie do jedności bierze górę nad motywacją do realistycznej oceny alternatywnych posunięć. Wśród uwarunkowań wystąpienia tego syndromu wskazuje się m.in. wady w konstrukcji grupy, takie jak homogeniczność pochodzenia społecznego i pozycji ideologicznych członków grupy. *Encyklopedia Blackwella – Psychologia społeczna*, A.S.R. Manstead (red.) et. al., Warszawa 2001, s. 621 i cytowani tam: I.L. Janis: *Groupthink: Psychological studies of policy decisions and fiascos*, Boston 1982 oraz I.L. Janis, L. Mann: *Decision making*, New York 1977. Zarówno konstrukcje GREVIO, jak i udział wielu podmiotów w procesie oceny powinny wykluczyć ryzyko wystąpienia tego syndromu.

²⁵ W. Burek: *Grupa ekspertów...*, op.cit., s 306.

krajowego²⁶. Natomiast nadzór w nauce prawa utożsamiany jest ze stosowaniem środków władczych, które są następstwem kontroli, a ich stosowanie ma na celu modyfikację działania organu kontrolowanego, dokonywaną przez organ zwierzchni organizacyjnie bądź funkcjonalnie w celu zapewnienia zgodności działalności podmiotu kontrolowanego z pewnymi wartościami szczególnymi (także określonymi w prawie); kontrola zaś to porównywanie stanu założonego ze stanem faktycznym²⁷. W stosunkach prawnomiędzynarodowych o takiej zwierzchności nie może być mowy.

Z punktu widzenia tego, czym jest kontrola i jakie cele powinien spełniać mechanizm monitorujący, wdrożenie konwencji będącej aktem prawa międzynarodowego, czyli w tym przypadku mechanizm monitorujący zaprojektowany przepisami samej konwencji, należy ocenić pozytywnie, jako system działania pozwalający ustalić stan faktyczny, a zatem dotrzeć do prawdy. Dodatkowo czynnikiem wzmacniającym obiektywizm oceny jest, przewidywana przepisami tego aktu, możliwość zajęcia stanowiska przez oceniane państwo-stronę. W procedurach uzyskania informacji zwrotnej i odpowiedzi na ocenę dokonaną przez GREVIO należy dostrzec gwarancję obiektywizmu pozwalającego na przełamanie uwarunkowań etnocentrycznych indywidualnych osób wchodzących w jego

skład, i całej tej struktury, która zapewne działa w warunkach specyficznej dla siebie kultury organizacyjnej, którą G. Hofstede określał jako zaprogramowanie umysłów²⁸. GREVIO, podobnie jak inne organy podejmujące działania w ramach mechanizmu monitorowania implementacji i stosowania konwencji, funkcjonuje według wzorca, który wynika z oddziaływania procesów historycznych, politycznych i społecznych, jest też oczywiście wynikiem zastosowania określonej regulacji prawnej²⁹. To determinuje sposób postrzegania pewnych zjawisk i wyciągania wniosków z zaobserwowanych faktów.

Niezależnie od oceny skuteczności mechanizmu monitorującego wdrożenie konwencji, warto na problem jej obowiązywania w Polsce spojrzeć z szerszej perspektywy – gwarancji przestrzegania jej przepisów udzielanych osobie doznającej przemocy. Ratyfikacja konwencji antyprzemocowej skutkuje koniecznością bezpośredniego stosowania jej przepisów przez sądy i inne organy władz publicznych, gdyż zgodnie z art. 87 Konstytucji RP ratyfikowane umowy międzynarodowe obowiązują w polskim systemie prawnym, jak akt rangi ustawy. Jak jednak zauważa A. Szałkiewicz, o ile jednak w przypadku Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności przewidziano skuteczny mechanizm kontroli

²⁶ A. Klafkowski: *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1979, s. 19.

²⁷ Por. np. J. Boć: *Nadzór prawny* [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2010, s. 239.

²⁸ Szerzej: G. Hofstede: *Kultury i organizacje. Zaprogramowanie umysłu*, Warszawa 2000.

²⁹ Por. M. Tabernacka: *Negocjacje i mediacje w sferze publicznej*, Warszawa 2009, s. 153. Odmienności kulturowe mogą dotyczyć nie tylko organizacji struktur i rozkładu władzy, ale też stopnia formalizacji stosunków między urzędnikami i pracownikami danej struktury, rodzaju i formy podejmowanych kontaktów, reguł komunikacyjnych czy przyjętych konwenansów w zakresie okazywania szacunku i grzeczności w kontaktach interpersonalnych. Tamże, s. 154.

przestrzegania przez państwa zobowiązań wynikających z EKPC³⁰, w postaci prawa do skargi do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, o tyle jako słabą stronę konwencji stambulskiej można wskazać brak takiego mechanizmu, co w praktyce oznaczałoby niemożność odwołania się do organu międzynarodowego w sytuacji naruszenia przez państwo postanowień konwencji. Z perspektywy tych rozważań charakter odpowiedzialności państwa za zobowiązania wynikające z konwencji może wydawać się ograniczony.

Zdaniem autorki istnieją jednak mechanizmy sankcji w postaci zastosowania w indywidualnych przypadkach skargi z art. 417 k.p.c., opartej także na regulacji art. 77 Konstytucji, statuującym obowiązek państwa do naprawienia szkody wyrządzonej działaniem władzy publicznej. Jak zauważa autorka, zakres odpowiedzialności państwa zarysowany w art. 77 Konstytucji jest szerszy niż uregulowana w art. 417 k.c. odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej, ponieważ obejmuje także działania o charakterze niewładczym³¹. Artykuł 77 Konstytucji RP, co autorka powtarza za B. Banaszakiem,

obejmuje swym zakresem bardzo szeroki krąg osób, dając każdej osobie fizycznej, niezależnie od posiadanego obywatelstwa, gwarancję skutecznego dochodzenia roszczeń³². Na brak indywidualnego mechanizmu skargowego zwraca uwagę także W. Burek, który wskazuje jednak, że pewnym substytutem możliwości składania skarg zbiorowych jest potencjalny przebieg procedury wyjaśniającej³³.

Wracając jednak na płaszczyznę rozważań nad skutecznością ustalonego konwencją mechanizmu monitorującego, należy zauważyć, że spełnia on swoje cele, jako mechanizm kontroli implementacji aktu prawa międzynarodowego. Działalność GREVIO, a ściślej mechanizmy oceny narzędzi oddziaływania stosowanych przez to gremium, angażujące zwłaszcza jego parlament, jak i wiele wskazanych w konwencji podmiotów krajowych i organów międzynarodowych, ustanawiają swoistą negocyjną procedurę interpretacji tej umowy w ramach społeczności międzynarodowej sygnatariuszy konwencji oraz w stosunkach między Radą Europy a ocenianym państwem. Jak zauważa T. Srogosz, układnia traktatów międzynarodowych jest czynnością, która sprawia większe trudności niż interpretacja przepisów krajowych,

³⁰ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie 4.11.1950, zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, (Dz.U. z 1993 r. nr 61 poz. 284), określana też w literaturze przedmiotu jako Europejska Konwencja Praw Człowieka.

³¹ Co autorka podaje za M. Safjanem: *Odpowiedzialność państwa na podstawie art. 77 Konstytucji [w:] Odpowiedzialność władzy publicznej za wyrządzoną szkodę w świetle artykułu 77 ustęp 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, M. Wyrzykowski (red.), Warszawa 2000, s. 18 i n.

³² B. Banaszak: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 453. A. Szalkiewicz: *Odpowiedzialność państwa za zobowiązania wynikające z konwencji [w:] Odpowiedzialność administracji i w administracji*, Z. Duniewska (red.), M. Stahl, Warszawa 2013, <<https://sip.lex.pl/#/monograph/369282905/229883/duniewska-zofia-red-stahl-malgorzata-red-odpowiedzialnosc-administracji-i-w-administracji?keyword=GREVIO&cm=SREST>> (dostęp: 10.5.2022). W. Burek: *Grupa Ekspertów...*, op.cit., s. 296.

³³ W. Burek: *Grupa Ekspertów...*, op.cit., s. 296.

co zdaniem autora ma związek z wielością tekstów autentycznych umowy międzynarodowej³⁴, choć wydaje się, że problem jest znacznie szerszy, jeżeli weźmie się pod uwagę podłoże kulturowe dokonywanych ocen. Przewidziany w konwencji mechanizm „negocjowanej” oceny pozwala na pluralistyczne zbadanie procesu implementacji. Kontrola wdrażania norm prawa międzynarodowego nie ma na celu „wymuszenia” jakiejś linii działania organów państwa-strony. Państwa będące sygnatariuszami umów międzynarodowych dalej zachowują swoją suwerenność – efekty kontroli w tym zakresie są więc upublicznią informacją co do tego, czy rzeczywiście w swoich systemach prawnych realizują wartości, które były aksjologiczną podstawą ich uczestnictwa w danej umowie międzynarodowej. W efekcie, mogą stanowić podstawę oceny tego, czy społeczeństwo reprezentowane przez określone organy może liczyć, że będą one realizatorem wspólnie wyznawanych wartości i czy są w stanie zaspokoić pokładane w nich zaufanie.

Implementacja konwencji w Polsce

Na zakończenie rozważań warto dodać, że raport ze stanu implementacji konwencji

Polska złożyła 26 marca 2020 r., a po jego analizie i innych działaniach kontrolnych GREVIO przedstawiło pierwszy raport w tej sprawie³⁵ 16 września 2021 r. Natomiast 7 listopada 2021 r. opublikowano rekomendacje Komitetu Stron dla Polski³⁶.

W efekcie podjętych przez Polskę działań 15 października 2025 r. Komitet Stron upublicznił wnioski dotyczące wdrożenia rekomendacji sporządzonych w wyniku procedur mechanizmu monitorującego³⁷. Wyrażono w nich uznanie dla dotychczas podjętych działań oraz wskazano dalsze zalecenia. Zwrócono się też do Rady Ministrów o przedstawienie sprawozdania z tych działań 10 grudnia 2027 r.

dr hab. MAGDALENA TABERNACKA,
prof. UWr
kierownik Zakładu Porównawczej
Administracji Publicznej
oraz Pracowni Badań nad Mediacjami
i Innymi Alternatywnymi Metodami
Rozwiązywania Sporów
w Sferze Publicznej,
Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii
Uniwersytetu Wrocławskiego,
ORCID: 0000-0002-5921-7154

³⁴ T. Srogosz: *Interpretacja umów międzynarodowych* [w:] J. Barcik, T. Srogosz: *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2027, s. 102.

³⁵ GREVIO's (Baseline) *Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provision of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention)*, POLAND, GREVIO/Inf(2021)5, <<https://rm.coe.int/grevio-baseline-report-on-poland/1680a3d20b>>.

³⁶ *Recommendation on the implementation of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence by Poland*, C-CP/Inf(2021)8, zawierające zalecenia co do prawodawstwa i sfery wykonywania prawa, <<https://rm.coe.int/ic-cp-inf-2021-8-poland-pdf-version-eng/1680a4d353>>.

³⁷ *Conclusions on the implementation of recommendations in respect of Poland adopted by the Committee of the Parties to the Istanbul Convention*, <<https://rm.coe.int/conclusions-on-the-implementation-of-recommendations-in-respect-of-pol/488029d2db>>.

Słowa kluczowe: GREVIO, konwencja antyprzemocowa, konwencja stambulska, implementacja konwencji antyprzemocowej, kontrola, mechanizm monitorujący

Bibliografia:

1. Banaszak B.: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.
2. Boć J.: *Nadzór prawny* [w:] J. Boć (red.) *Prawo administracyjne*, Wrocław 2010.
3. Burek W.: *Grupa Ekspertów ds. Przeciwdziałania Przemocy Wobec Kobiet i Przemocy Domowej – GREVIO* [w:] E.H. Morawska, K. Gałka (red.), *Pozasądowe mechanizmy praw człowieka i podstawowych wolności Rady Europy*, Lublin 2021.
4. Czarny P.: *Opinia prawna w sprawie zgodności z Konstytucją RP Konwencji Rady Europy w sprawie zapobiegania i zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*, „Zeszyty Prawnicze” nr 4/2012.
5. *Encyklopedia Blackwella – Psychologia społeczna*, A.S.R. Manstead (red.) et. al., Warszawa 2001.
6. Grabowska-Moroż B., Śledzińska-Simon A.: *Uwagi na temat zgodności Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej z Konstytucją RP*, „Państwo i Prawo” nr 5/2015.
7. Hofstede G.: *Kultury i organizacje. Zaprogramowanie umysłu*, Warszawa 2000.
8. Janis I.L., Mann L.: *Decision making*, New York 1977.
9. Janis I.L.: *Groupthink: Psychological studies of policy decisions and fiascos*, Boston 1982.
10. Klafkowski A.: *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1979.
11. Matsumoto D., Juang L.: *Psychologia międzykulturowa*, Gdańsk 2007.
12. Mielnik B.: *Zgodność prawa krajowego z prawem międzynarodowym na przykładzie Polski. Uwagi ogólne*, „Przegląd Prawa i Administracji” CXX, 2020, cz. 1 i 2.
13. Morawska E.H., Gałka K. (red.), *Pozasądowe mechanizmy praw człowieka i podstawowych wolności Rady Europy*, Lublin 2021.
14. *Pierwsze sprawozdanie ogólne z działalności GREVIO obejmujące okres od września 2015 r. do maja 2019 r.*
15. Safjan M.: *Odpowiedzialność państwa na podstawie art. 77 Konstytucji* [w:] *Odpowiedzialność władzy publicznej za wyrządzoną szkodę w świetle artykułu 77 ustęp 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, M. Wyrzykowski (red.), Warszawa 2000.
16. Srogosz T.: *Interpretacja umów międzynarodowych* [w:] J. Barcik, T. Srogosz: *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2019.
17. Szałkiewicz A.: *Odpowiedzialność państwa za zobowiązania wynikające z konwencji* [w:] *Odpowiedzialność administracji i w administracji*, Z. Duniewska, M. Stahl, (red.) Warszawa 2013.
18. Tabernacka M.: *Negocjacje i mediacje w sferze publicznej*, Warszawa 2018.
19. Wilkinson R., Picentt K.: *Duch równości, Tam gdzie panuje równość, wszystkim żyje się lepiej*, Warszawa 2011.

ABSTRACT

Monitoring Mechanism for the Implementation of the Istanbul Convention – Conditions for Effective Oversight of Compliance

The Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence is part of the European and global system of legal instruments aimed at protecting human rights and respecting human freedom and dignity. In the preamble, the Council of Europe member states refer to numerous international legal instruments pursuing this objective, particularly the protection of vulnerable individuals and the prevention of inhumane treatment. The Convention entered the Polish legal system as a ratified international treaty. However, it establishes only a general framework of obligations regarding the prevention of violence against women and domestic violence, leaving the states to specify these issues in the national laws and to introduce appropriate organisational measures. For this reason, the Convention provides for a monitoring mechanism intended to ensure an adequate level of implementation and harmonisation of legal and organisational anti-violence measures among the parties. It should be emphasised, however, that this mechanism is essentially a system of oversight, i.e. a means of generating knowledge about the extent and effectiveness of the implementation of the Convention in a given country. As such, it does not guarantee compliance with the Convention's provisions. Nevertheless, the results of such oversight may serve as the basis for activating other mechanisms that allow for exerting real impact on the states – parties, encouraging them to adopt legal and organisational measures aimed at combating violence against women and domestic violence. The information disseminated through this mechanism may also stimulate activities classified as civic oversight and lead to actual political accountability of public officials who have failed to ensure the proper implementation of the Convention in their countries.

Magdalena Tabernacka, professor at the University of Wrocław, Head of the Department of Comparative Public Administration and the Unit for Research of Mediation and Other Alternative Dispute Resolution Methods in the Public Sphere, Faculty of Law, Administration and Economics, University of Wrocław, ORCID: 0000-0002-5921-7154

Key words: GREVIO, anti-violence convention, Istanbul Convention, implementation of the anti-violence convention, oversight, monitoring mechanism