



GIZA ESKUBIDEEI BURUZKO HAUSNARKETAK

Europar genero-indarkeriaren aurkako
borrokan zailtasunak: Europar Batasuna
eta Istanbulgo Hitzarmena

2022ko maiatza



**www.ararteko.eus
international@ararteko.eus**

Europar genero-indarkeriaren aurkako borrokan zailtasunak: Europar Batasuna eta Istanbulgo Hitzarmena

Europar Batasunak estatu kideekin batera genero-indarkeriaren aurka borrokatzean zailtasunak ditu, eta artikulu honen bidez, Arartekoak zailtasun horiek azaltzen ditu, hausnarketa egitearekin batera. Europar Batasunak borroka hori indartzen lagun dezake, Istanbulgo Hitzarmena berresten bada eta aurka dauden estatuen blokeoa gainditzen badu. Dena den, saiakeran huts egiteko aukerak ditu.

Azken urteotan, genero-indarkeria eta etxeko indarkeria Europako gai bihurtu da. Bi indarkeria horiek fenomeno erkidea dira Europako Kontseiluko eta Europar Batasuneko estatuetan, eta aurre egiteko bi erakundeak lanean hasi dira. Europako Kontseiluaren kasuan, duela ia zortzi urte jarri zen indarrean [Istanbulgo Hitzarmena](#). Hitzarmen hori nazioarteko itun bat da emakumeenganako indarkeria eta etxeko indarkeria prebenitu, jazarri eta zigortzeko.

Europar Batasunak, ordea, beranduago ekin dio lanari, baina bere [2020-2025erako Genero Berdintasunaren Estrategiak](#) zenbait neurri ditu emakumeenganako indarkeria errotik ateratzeko. Neurri horietako bat da Europar Batzordeak Istanbulgo Hitzarmena berrestea, genero-indarkeriaren aurka agintzen dituen neurriak ezinbestez betetzeko. Nazioarteko tresna hau dagoeneko EBko 21 estatu kidek berretsi dute. Hala eta guztiz ere, kontuan hartu behar da, aurrerago azalduko dugun bezala, neurri batzuk aplikatzeko orduan estatuen eremua gainditzen dela, beraz, berebizikoa da EB berak ere berrestea, estatu kide horien nazioarteko erakundea den neurrian. Gainera, emakumeenganako indarkeriaren aurkako borroka eta prebentzioa eraginkorra izateko, komenigarria da indarkeria matxistaren biktimak diren emakumeek EBko lurralde guztian babes-estandar erkideak izatea.

Baina zeregin honetan Batasunak zailtasunak aurkitu ditu. Ikus dezagun zergatik:

Zer dio Istanbulgo Hitzarmenak?

Istanbulgo Hitzarmenak emakumeenganako indarkeriari (genero-indarkeria barne) eta etxeko indarkeriari aurre egiteko neurri asko ditu. Neurri horiek hurrengo modu honetan multzoka daitezke arloen arabera: prebentzioa, biktimenganako babesa eta laguntza, kalte-ordaina, indarkeria-mota guztiak kriminalizatzea, ikerketa, nazioarteko kooperazio zibila eta penala eta migrazioaren eta asiloaren testuinguruan genero-indarkeria. Espainiak 2014an berretsi zuen eta, ondorioz, harrezkero, bere lurraldean indarrean dago, gure barne legedia egokitzea beharrezkoa izan arren. Estatuan egokitzeo neurriak hartu dira, eta batez ere eremu penalean eragiten dute, baina oraindik beste batzuk hartzeke daude. Bestalde, Eusko Legebiltzarra egun *Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerako otsailaren 18ko 4/2005 Legea* berritzeko izapideetan murgilduta

dago. Hain zuzen ere, berritzearen helburua da halako indarkeria-motako biktimaren kontzeptuari dagokionez, Euskadiko prestazioak Hitzarmenaren estandarretara egokitzea, Istanbulgo Hitzarmenean Euskadiko legedian baino zabalagoa baita.

Europar Batasunak Istanbulgo Hitzarmena berretsi dezake?

Istanbulgo Hitzarmenari esker, Europar Batasunak berori berretsi dezake, eta, bide batez, arestian aipatutako eskakizunak betetzeko konpromisoa hartu ere bai. Alderdi horretan ez dago arazorik. Izan ere, Europar Batasunak dagoeneko hitzarmena 2017an sinatu zuen, eta azken urratsa egitea baino ez zaio falta EBn eraginkortasunez indarrean sartzeko eta aplikatzeko: berrestea, alegia. Dena den, Europar Batasunaren izaerak berak zenbait erronka dakartza Istanbulgo Hitzarmena berresteko orduan.

Zailtasunak Europar Batasunaren izaera dela bide

Lehenik eta behin, gogorarazi behar da Europar Batasuna ez dela estatua. Nazioarteko erakundea da. Bere legeak eta instituzioak ditu, baina estatua izan gabe jarraitzen du. Europar Batasunak ezin dezake bizitzaren edozein gaitan edo arlotan jardun, nahiz eta berak erabaki. Hori da aldea estatuekin. Europar Batasunak estatu kideek transferitutako eremuetan jardutera mugatu behar du. [Europar Batasunaren Funtzionamenduari buruzko Itunak](#) aipatzen ditu eremu horiek. Gainera, Europar Batasunaren eskumenak izan daitezke eskusiboak (bakarrik EBrenak), estatu kideekin partekatutakoak edo estatu kideen jarduketa lagundu, osatu eta koordinatzeko.

Istanbulgo Hitzarmenak arautzen dituen arloei eutsiz, Europar Batasunak estatu kideekin eskumena partekatzen du zuzenbide penalaren, delitu-biktimen eskubideen, nazioarteko lege-kooperazioaren eta asiloaren eremuan. Hortaz, eremu horietan Europar Batasunak ezin dezake guztia egin, alderdi batzuk baizik, beste batzuk estatu kideen ardurapekoak direlako.

Bigarrenez, gogora ekarri behar da Europar Batasunak egiten duenaren gainean beti azken hitza estatu kideek dutela. Estatuak Europako Batzordean eta Parlamentuan ordezkaturik ez dauden arren (europar herritarrak daude ordezkaturik), Europar Batasuneko Kontseiluan bai, eta berak onetsi behar ditu Batasunaren lege guztiak, bai eta nazioarteko itunak, besteak beste, Istanbulgo Hitzarmena, berrestea baimendu ere. Kontseiluaren onespenez gabe, ezin daiteke neurririk gauzatu. Europar Batasuneko Kontseiluan estatu kide guztiek ordezkariak dute. Kontseiluaren erabakiak gehiengo soilez, kalifikatuz edo aho batez hartzen dira. Istanbulgo Hitzarmenerako ezinbestekoa da gehiengo kalifikatua (Batasuneko herritarren % 65 ordezkatzeko dituzten estatuen % 55).

Hirugarrenez, gaur egun Batasuneko bi estatu kidek (Irlanda eta Danimarka) zenbait eremutan (zuzenbide penala, biktimen eskubideak, lege-kooperazioa eta asiloa) Europar Batasunak hartzen dituen neurrietan ez dute parte hartzen, eta kontuan izan behar da horiek Istanbulgo Hitzarmenean garrantzitsuak direla. Hala, eremu horietan Europar Batasunaren arauak eta erabakiak ez zaizkie aplikatzen.

Horrenbestez, Europar Batasunak Istanbulgo Hitzarmena berresten duenean, oso argi bereizi behar dira bere eskumeneko alderdiak eta estatu kideen eskumenekoak. Kontseiluan gehiengo kalifikatua lortu behar da eta ukitutako politiketan parte hartzen ez duten herrialdeen ikuspegia errespetatu ere bai.

Horrez gain, zailtasun politikoak daude:

Zailtasun politikoak

Europar Batasuneko sei estatu kidek (Bulgaria, Txekiar Errepublika, Hungaria, Letonia, Lituania eta Eslovakiar Errepublika) ez dute Istanbulgo Hitzarmena sinatu. Europar Batasunak berresten badu, estatu horiek Europar Batzordearen eskumeneko alderdietan zeharka Istanbulgo Hitzarmena bete beharko dute, Europar Batasunak aukera izango baitu, esaterako, delitu-biktimen eskubideei buruzko arauak onartzeko eta estatu kide guztiek nahitaez bete beharko dituzte. Horregatik, Europar Batasuneko Kontseiluak berresteko erabakia atzeratu du estatu guztien akordio erkidera iritsi ez den bitartean. Lehen aipatutakoaren ildotik, Kontseiluan estatuak erabakiak eztabaidatu eta bozkatzeko dituzte.

Nola ebatzi zailtasun horiek? Justizia auzitegiaren zeregina

Berretsi baino lehen zailtasunak ebatzen saiatzeko, Europako Parlamentuak Europar Batasuneko Justizia Auzitegira jo zuen iritzi-eske. 2021eko urrian [Auzitegiak erantzun zuen](#):

- 1) Estatu kideen akordio erkidea lortzeko Kontseiluak itxaron duenari dagokionez, Auzitegiaren esanetan, akordioa ezin daitezke aurretiazko baldintza izan berrets dadin izapidetzeko, ez eta izapideen fase berri honetan ere, Europar Batasunaren Funtzionamenduari buruzko Itunak ([218. artikulua](#)) ez baitu aurrez ikusten. Dena den, gehiengo kalifikatua ezinbestekoa denez, gehiengo horretara iristeko eztabaidak behar den denboraz luza daitezke eta, modu berean, legezkoa da ahalik eta adostasun gehienara iristea. Baina gehiengora iristen denean, eztabaidak amaituko dira, eta berretsiko da, akordio erkidea ez izan arren.

- 2) Europar Batasunak hitzarmena berresteko erabil ditzakeen eskumenei dagokienez, berariaz aipatuko dira berreste-erabakian, beraz, Auzitegiak Europar Batasunaren Funtzionamenduari buruzko Itunaren artikulua adierazgarrienak aipatzen ditu: [82.2](#) artikulua (kooperazio penala, pertsonen eskubideak prozesu penalean eta delitu-biktimen eskubideak), [84.](#) artikulua (estatu kideei delinkuentzia prebenitzen laguntzea), [78.2](#) artikulua (asiloari buruzko legedia zehazteko Europar Batasunaren eskumena) eta [336.](#) artikulua (funtzionarioei buruz Europar Batasunaren legedia). Azkeneko kasuan izan ezik, Europar Batasunaren eskumenak partekatuak edo osagarriak dira, hortaz, Istanbulgo Hitzarmena betetzeko neurriak hartzen dituenean, Batzordeak kontu handia izango du estatu kideen eskumenekoak diren alderdiak ez ukitzeko.

- 3) Irlanda eta Danimarkaren partaidetzari dagokionez, Auzitegiak azaldutakoaren arabera, Kontseiluak berreste-erabakia bi erabakitan banatu beharko du: Batean itunaren 82.2, 84., eta 78.2 artikuluetan oinarrituta berretsiko da, eta Irlandak nahiz Danimarkak ez dute parte hartuko. Bestean itunaren 336. artikuluan oinarrituta berretsiko da, eta Irlandak nahiz Danimarkak parte hartuko dute.

Ondorioa eta hausnarketa

Europar Batasunak Istanbulgo Hitzarmena berresteko prozesuak agerian uzten du Europar Batasunaren beraren eta estatu kideekin eskumenak banatzearen konplexutasuna. Lau urte baino gehiago igaro dira EBk hitzarmena sinatu zuenetik eta oraindik ez da berretsi, nahiz eta hitzarmenaren eskakizunak eraginkorrak izateko ezinbestekoa izan. Inguruabar hauetan hona hemen burura datorren galdera: Pena merezi du Europar Batasunak berrestea?

Estatu kideek Europar Batasunari laga dizkiote zenbait eskumen, eta garrantzitsuak dira Istanbulgo Hitzarmena bete ahal izateko. Eskumen horiek dagoeneko ez daude erabat haien kontrolpean. Horregatik, banaka berretsi duten estatuak eta EBk hitzarmena behar bezala betetzen dutela ziurtatzeko, bermatu behar da Europar Batasunaren legeak eta neurriak Istanbulgo Hitzarmenarekin bat etortzea. Ildo horretatik, garrantzitsua da Batasunak hitzarmena berrestea. Gainera, berretsi duten estatuak ezin dira hitzarmenaren eskakizunak salbuetsi Batasunari eskumenak laga dizkiotela esanez. Horregatik, garrantzitsua da berrestean Batasunaren eskumenak zehazten dituzten itunaren artikulua argitzea.

Ikuspegi politikotik, beste balorazio bat egin daiteke. Justizia Auzitegiaren erantzunak, egiaz, ez ditu Kontseiluan negoziaketak libratuko. Aukera bakarra da beren kontura Istanbulgo Hitzarmena berretsi duten estatuak berrestearen aldeko erabakia hartzeko ausartak izatea, gehiengo nahikoa baitute. Dena den, Auzitegiaren iritzia ezagutu baino lehen egin zezaketen. Argi dago akordio erkidea ezin daitekeela eskakizun izan eta sei estatuak ezin dezaketela berrespen hori blokeatu, baina orain gainerakoek urratsa egitearen arabera da. Ez da lan samurra, lehen azaldutakoaren arabera, hitzarmena

berretsi ez duten sei estatu horiek EBren legedia bete beharko baitute, hitzarmen hori betetzearekin zerikusia badu. Horrez gain, azken urteetan Istanbulgo Hitzarmenaren aurkako nazioarteko giroak okerrera egin du 2017an Batasunak sinatu zuenetik. Adibidez, Turkiak (EBren kide ez izan arren, Europako Kontseiluaren estatu kide den neurrian, hitzarmena berretsi zuen) 2021ean hitzarmena utzi zuen, eta Eslovakiar Errepublikako Parlamentuak (EBren estatu kidea) 2019an berariaz hartu zuen EBk berrestearen aurkako posizioa. Prozesu honi esker, Istanbulgo Hitzarmenaren aurkako estatuek oztopatzeko aukera berriak dituzte.

Orain garrantzitsua da berretsi duten estatuek hitzarmena zorrozki betetzea eta Europar Batasunari eskumenak laga dizkioten eremuetan betearazten saiatzea. Horretarako, europar legediak ematen dien tarteak aprobetxatu beharko dute. Europar Batasunak gai izan behar du giza eskubideen itunak, hala nola Istanbulgo Hitzarmena, hobe bete daitezen sustatzea, baina oraindik ikusteke dago horretarako oztopoa salbatu edo gaitasun hori galduko duen. Hala eta guztiz ere, arazo hori ezin daiteke aitzakia izan hitzarmena berretsi duen estatu bakoitzak eskakizunak eraginkortasunez betetze aldera neurriak abian ez jartzeko. Gainera, oso desiragarria litzateke oraindik berretsi ez duten EBko estatuek iritziz aldatzea eta emakumeenganako indarkeriari aurre egiteko apustu irmoa eginez berrestea, gure gizarte guztiak suntsitzen dituen kalte unibertsala baita.