

ПРАВЕН АНАЛИЗ

на

Конвенция № 210 на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие

Една от четири

«Според глобално проучване на Световната здравна организация (СЗО) от ноември 2016 г., 35% от всички жени са преживели физическо и/или сексуално насилие, извършено от техния партньор, а 40% от убийствата на жени са извършени от техни интимен партньор от мъжки пол. Всяка четвърта жена в България е станала жертва на някаква форма на домашно насилие, жезва иначе сухата статистика у нас».

Конвенция 210 за превенция и борба с насилието срещу жени и домашното насилие е одобрена на 07.04.2011 год. от Съвета на Европа. Тя беше отворена за ратификация на 11.05.2011 год. в Истанбул, на срещата на Министрите на външните работи на 47-те страни-членки на Съвета на Европа.

Съветът на Европа одобрява текста на **Конвенцията**, след като взема предвид действащите разпоредби за защита правата на човека (международни и регионални), като **Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи**, **Европейската социална харта** (ревизирана), **Конвенцията срещу трафик на хора** и **Конвенцията за закрила на деца от сексуална експлоатация и сексуално насилие**. Както и препоръките към държавите-членки,

а именно: Препоръка Rec(2002)5 за защита на жените срещу насилие, Препоръка CM/Rec (2007)17 за стандарти и механизми относно равнопоставеността на половете, Препоръка CM/Rec (2010)10 относно ролята на жените и мъжете в предотвратяването и разрешаването на конфликти и установяването на мирни отношения, както и други приложими препоръки.

Подобно на други съвременни конвенции, сключени на ниво Съвет на Европа, тази Конвенция следва структурата на «**3-те П**»- ПРЕВЕНЦИЯ, ПРОТЕКЦИЯ и (съдебно) ПРЕСЛЕДВАНЕ. Нещо повече, тя залага и на интегрираните ПОЛИТИКИ, с което в пълен обем се гарантира защитата на ПРАВАТА НА ЧОВЕКА. Затова и отзивите по отношение на този международен инструмент са, че е «фундаментална основа в международен план срещу насилието жени и домашното насилие»¹, както и я определят като «ЗЛАТЕН СТАНДАРТ»².

Конвенцията е важен инструмент на Съвета на Европа срещу насилието над жени и домашното насилие. Тя задава европейски стандарт, подкрепян от държавите-членки на Европейския съюз и от самия Европейски съюз, който я подписва на 13 юни 2017 г. От 28 държави-членки на ЕС всички са подписали Истанбулската конвенция, а 17 са я ратифицирали. От всички 47 държави-членки на Съвета на Европа, Конвенцията не е подписана единствено от три държави – Русия, Армения и Азербайджан.

От страна на Българската държава, Конвенцията е подписана на 21 април 2016 г.

На 03.01.2018г. Министерският съвет прие проект за предложение до Народното събрание за ратифициране на Конвенция № 210 на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие, наричана по-долу за краткост Конвенцията, който е внесен в Народното събрание.

Като организация, регистрирана в обществена полза и работеща над 18 години по програми за превенция и директни услуги за лица и деца, пострадали от насилие, трафик и други рискови групи, Фондация „Позитивни умения на личността в социума“ заявява своята твърда подкрепа ЗА ратификацията на Конвенция № 210 на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие от страна на Българската държава, и се обявяваме против всички неверни внушения и твърдения, свързани с нея, базирани на незнание, непознаване на темата или на целенасочена манипулация на общественото мнение. Изместването на публичния дебат в грешна посока е равносилно на

1 **Наят Белкасем**-Министър на Франция по правата на жените и говорител на Френското правителство.

2 **Лакшми Пури**- Зам. Изпълнителния директор на Агенцията на ООН за жените;

ОТКАЗ ОТ ПРЕДПРИЕМАНЕТО НА РЕШИТЕЛНИ МЕРКИ СРЕЩУ НАСИЛИЕТО НАД ЖЕНИ И ДОМАШНОТО НАСИЛИЕ.

В подкрепа на горното излагаме следните доводи:

Ратифицирането на конвенцията от страна на Българската държава има стратегическа роля не само за преодоляване на насилието над жени, но и за постигане на максимална превенция и защита на правата на децата, пострадали от насилие; децата, свидетели на домашно насилие и други форми на насилие, основано на пола и на момичетата, пострадали от насилие, основано на пола. Конвенцията предвижда за децата жертви и децата свидетели на насилие над жени и домашното насилие да се ползват, когато е уместно от специални защитни мерки, които отчитат висшите интереси на детето, както и насърчава държавите за предприемане на законови или др. мерки, за да гарантират, че погасителната давност за образуване на съдебно производство по отношение на престъпленията, като: сексуално насилие, вкл. изнасилването, насилствен брак, насилствен аборт и насилствена стерилизация, да тече през определен период от време, така че да позволи ефективно започване на производството, след като жертвата достигне пълнолетие. Конвенцията предвижда при определяне на родителски права и право на посещение на деца да бъдат отчитани инциденти на насилие, както и да се прави оценка на риска за детето, така, че да се гарантира неговата безопасност. Също така определя преследването и сексуалното насилие в брака /изключително чести явления в семействата, живеещи в ситуация на домашно насилие/ или двойките като "насилие срещу лицето". Предвижда, че медиацията и помирението са неприложими при разрешаване на спорове във връзка с всички форми на насилие, обхванати от Конвенцията. Това е един от най-важните международни договори в Европа за справяне с нарушения на човешките права като насилие основано на пола, като нейното интегриране в българската законодателна система изисква време и серия от промени, както и най-важното разбиране и осъзнаване на проблема.

Осъзнаването на самият проблем е много трудно и носи много допълнителен материал за манипулации и интерпретации, както за действителната мащабност, така и субективна тълкувателност на явлението, предопределени от емоционалната незрялост на обществото.

Липсата на официална статистика за жертвите на домашно насилие и насилие, основано на пола /изискване на Конвенцията/ в България е един от основните фактори поддържащ тази информационна замъгленост.

България е и сред тази половина от държавите-членки на ЕС, в които не се събира статистическа информация за отношенията между жертвите и насилниците, което прави невъзможно оценяването на акта на домашното насилие сред престъпленията срещу личността. Домашното насилие не е квалифицирано като престъпление и все още не е включено в

Наказателния кодекс и съответно в статистическите данни, предоставени от полицията и от Националния статистически институт. Информацията за броя на сигналите за домашно насилие, регистрирани в полицията, и броя на случаите на домашно насилие, представени пред съдилищата, също не присъстват в публично достъпната статистика.

Не са налице точни статистически данни за жертвите на домашно насилие в България. Статистиката на НОЕМА от 2001 г. показва, че всяка четвърта българка е жертва на домашно насилие.

Изследването, проведено през 2012 г., определя относителния дял на българските жени на възраст 18-74 години, които годишно страдат от физическо или сексуално насилие от близък партньор, в размер на 170 000 души, броят на случаите на домашно насилие в съдилищата варира между 3000 и 3400 годишно за периода между 2010 и 2012 г. Анализът, направен от Центъра за изследване на демокрацията през 2013 г., показва, че жертвите от маргинализирани, затворени и слабо информирани общности, като роми, вероятно имат ограничен достъп до ефективна подкрепа.

Всъщност, скритото домашно насилие и насилието основано на пол са много по-високи, а децата в нашата страна растат в тези условия на несигурност и страх, които за съжаление имат необратими последици върху тях и формират едно некритично и безусловно следване на садо-мазохистичния модел в двойката.

Особено трудна е реалността и в малките населени места и етническите общности, където изцяло липсва осъзнатост на проблема.

Според статистиката от 2016 г. 90% от 311-те клиенти на Фондация "П.У.Л.С." са пострадали от насилие основано на пол, както и техните деца. Те преди всичко страдат от домашно насилие оказано върху жените и майките в семейството, които систематично стават свидетели или подлежат на различни видове насилие, включително сексуално насилие у дома.

Поради ниското ниво на осъзнатост, срам и обща неприемливост да споделят сходни факти от личния и семейния си живот, в нашето общество, цифрите, представени от изследванията, измерват по-скоро делата на тези, които успяват да преодолеят масовите и обществени нагласи сред жертвите, отколкото реалния опит на жертвите. Малка част от жертвите търсят консултации и помощ в неправителствени организации, а незначителен дял от тях се обръщат към полицията и завеждат дело в съда.

И когато Конвенцията беше внесена за ратификация от Народното събрание на Р. България, което определяме като акт от страна на Българската държава да се предприемат решителни мерки за **превенция на всички форми на насилие, защита на пострадалите лица и**

съдебно преследване на извършителите, скрепено с държавни ангажименти и гаранции, отново се намериха механизми и способности да се осуети този акт.

Парадоксално на смисъла и целта на Конвенцията, очертани по-горе в публичното пространство се изказаха множество твърдения, хипотези и становища, които изместиха същността на проблема. Създадоха се внушения, че Конвенцията въвежда понятия като „трети пол“, както и че цели „узаконяването на еднополови бракове“, „изкореняване на обичаите и традициите, свързани със „стереотипните роли за мъжете и жените“, и т. под.

Факт е обаче, че след като един нормативен акт се разбира по различен от вложения в същия начин и има неясноти, е необходимо да се изведе по пътя на тълкуването. За да можем да започнем тълкуването на един международен акт, той трябва да е неясен. Неяснотата е нормативно закрепено изискване.

ТЪЛКУВАНЕТО на правната норма се урежда в чл.46 ЗНА - разпоредбите на нормативните актове се прилагат според точният им смисъл, а ако са неясни се тълкуват. Тълкуването на международните договори е уредено във Виенската конвенция за правото на договорите- чл.31, който регламентира предпоставките, а в чл.32 са предвидени четири самостоятелни хипотези, при които трябва да се извършва тълкуването и тези предпоставки трябва да са налични преди започване на тълкуването. Конституционният съд има право да се произнася дали даден закон съответства на определена разпоредба от Конституцията.

Съгласно Общото правило на тълкуването, заложено в чл. 31 на Виенската конвенция, **договорът трябва да се тълкува добросъвестно, в съответствие с обикновеното значение, което следва да се дава на термините на договора в техния контекст, а също така в духа на обекта и целите на договора.** А когато се касае за особен нормативен акт, който урежда **специални отношения**, се прилагат правилата: Първо- **Специалния закон отменя общия закон**; Второ- **Изключителните норми се тълкуват ограничително**, и Третото правило, което има своето място е, че **Наказващата отговорност** не може да бъде обосновавана по пътя на разширителното тълкуване (чл.46, ал.3 ЗНА). Правя тези уточнения, тъй като **Конвенцията за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие**, по своята правна същност съставлява Международен договор, който има конкретно определен предметен обхват, и всяко тълкуване на нормите извън контекста на целите е некоректно и превратно, целящо да изопачи смисъла на акта и е в противоречие с правилата за тълкуване на специалния акт.

Видно от Глава I — Цели, дефиниции, равенство и недискриминация, **общи задължения**, Конвенцията³, ЦЕЛИ: **защита на жените от всички форми на насилие**, както и да

³ Член 1 — Цели на Конвенцията³

предотвратява, преследва и премахва насилието над жени и домашното насилие, както и да допринася за премахване на всички форми на дискриминация срещу жени и да насърчава действителна равнопоставеност между жените и мъжете, както и държавни политики, международно сътрудничество, подкрепа и помощ на организации и правоприлагащи органи за ефективно сътрудничество с цел да се възприеме интегриран подход за премахване на насилието над жени и домашното насилие. Целите, посочени по-горе са определящи при тълкуването на нормите на Конвенцията.

В публичното пространство, при проведените обществени консултации, дискусии и дебати се очертаха като спорни следните текстове на Конвенцията: **Член 3-Определения, т.в „пол”⁴** ; **Член 4- Основни права, равнопоставеност и недискриминиране, т.3⁵** ; **Член 6 — Политики, отчитащи особеностите на пола⁶** ; **Глава III — Превенция, Член 12 — Общи задължения⁷** ; **Член 14 — Образование⁸** и **Член 60 — Молби за убежище, основани на пола⁹**.

1 Настоящата Конвенция има следните цели:

а да защитава жените от всички форми на насилие и да предотвратява, преследва и премахва насилието над жени и домашното насилие;

б да допринася за премахване на всички форми на дискриминация срещу жени и да насърчава действителна равнопоставеност между жените и мъжете, включително чрез овластяване на жените;

в да създаде цялостна рамка, политики и мерки за защита и помощ на всички жертви на насилието над жени и домашното насилие;

г да насърчава международното сътрудничество за премахване на насилието над жени и домашното насилие;

д да осигури подкрепа и помощ на организации и правоприлагащи органи за ефективно сътрудничество с цел да се възприеме интегриран подход за премахване на насилието над жени и домашното насилие.”

4 **Член 3- Определения, т.в⁴ „пол“** означава социално изградени роли, поведения, дейности и характеристики, които определено общество смята за подходящи за жените и за мъжете;

5 **Член 4 — Основни права, равнопоставеност и недискриминиране Т.3** Прилагането на разпоредбите на настоящата Конвенция от страните, по-специално мерките за защита на правата на жертвите, трябва да бъде осигурено без всякаква дискриминация, основана на пол, социален пол, раса, цвят на кожата, език, религия, политически или други убеждения, национален или социален произход, принадлежност към национално малцинство, имуществено състояние, рождение, сексуална ориентация, идентичност, основана на пола, възраст, здравословно състояние, увреждания, семейно положение, статут на мигрант или на бежанец, или друг статут.

6 **Член 6 — Политики, отчитащи особеностите на пола** „Страните се ангажират да включват перспектива, основана на пола, в изпълнението и оценката на въздействието на разпоредбите на настоящата Конвенция, както и да насърчават и ефективно да внедряват политики за равнопоставеност между жените и мъжете и за овластяване на жените.

7 **Глава III — Превенция Член 12 — Общи задължения** „1 Страните предприемат необходимите мерки за насърчаване на промени в социалните и културни модели на поведение на жените и мъжете с цел изкореняване на предразсъдъци, обичаи, традиции и всякакви други практики, основани на идеята за малоценност на жените или на стереотипни роли за жените и мъжете.

8 **Член 14 — Образование** „1 Страните предприемат, където е подходящо, необходимите стъпки за включване на съобразен с развиващите се възможности на учащите се учебен материал по въпроси като равнопоставеност между жените и мъжете, нестереотипни роли на пола, взаимно уважение, ненасилствено разрешаване на конфликти в междуличностните отношения, насилие над жените, основано на пола, и право на лична неприкосновеност, в официалните учебни програми и на всички образователни равнища.

9 **Член 60 — Молби за убежище, основани на пола** „1 Страните предприемат необходимите законодателни или други мерки, за да гарантират, че насилието над жени, основано на пола, може да бъде признато като форма на преследване по смисъла на член 1, А, параграф 2 от Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г. и като форма на сериозна вреда, която дава право на допълнителна/добавъчна закрила.

2 Страните осигуряват тълкуване, отчитащо особеностите на пола, на всяко от основанията на Конвенцията, а когато бъде установено, че преследването, от което се опасява лицето, е на едно или повече от тези основания, кандидатите следва да получават статут на бежанец съгласно съответните приложими инструменти.

3 Страните предприемат необходимите законодателни или други мерки за разработване на отчитащи особеностите на пола процедури за приемане и услуги за подкрепа на лицата, търсещи убежище, както и на насоки, свързани с пола, и процедури за убежище, отчитащи особеностите на пола, включително определяне на статут на бежанец и заявление за международна закрила.”

Фондация “П.У.Л.С.”

Адрес: ул.Средец №2, гр. Перник 2300, България • Телефони: +359 76 60 10 10 / +359 76 60 33 60 www.pulsfoundation.org • e-mail: pulse.women@gmail.com / pulse.aids@gmail.com

1. Относно Член 3- Определения, т.в^А „пол“ означава социално изградени роли, поведения, дейности и характеристики, които определено общество смята за подходящи за жените и за мъжете;

За нуждите на Конвенцията, в автентичния ѝ текст/на английски език/ се използват термините „sex” и „gender”. В своя статия, по повод на дискусиите около превода на Конвенцията, проф. Калин Янакиев¹⁰ направи ясно отграничение на дефинициите на двата текста, цитирам: «Понятието "gender" на английски език означава именно социалната, традиционна и културна роля, която дадено общество приписва на определения "пол" ("sex"). Може да се каже: Gender-ът това е съвкупността от определените "мъжествености" или "женствености", които дадено общество смята за подобаващо присъщи на съответния пол (sex) – на мъжкия или женския. За сведение – на български (макар и неточно и описателно) gender се превежда напоследък като "социален пол" (впрочем така е и в член 4 от конвенцията)».

Кое налага използването на термина "gender" в Конвенцията?

Видно от заглавието на Конвенцията, която е **за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие**, предметния ѝ обхват касае „насилието над жени” и „домашното насилие”. Което предполага, че урегулира обществени отношения, които се развиват на плоскостта на **субектните отношения**. Или мъжа и жената се разглеждат не толкова като биологичен факт, който е безспорен и е един и същ във всяка култура /термина „пол”, в оригинал "sex"/, а като **отношения в социума** /термина «пол», «социопол» в оригинал "gender"/, които едно общество или култура свързва с установени роли, поведения, дейности и характеристики, които в дадено общество се считат за подобаващи на мъжете или съответно на жените.

Тази философия е заложена в смисъла и целта на Конвенцията, доколкото **Съвета на Европа** още в Преамбюла на акта **признава, че насилието срещу жени е резултат от исторически неравнопоставените властови отношения между мъжете и жените**, които са довели до доминация над и дискриминация срещу жените от страна на мъжете, както и до предотвратяване на пълния напредък на жените; **признава структурната природа на насилието срещу жени като насилие**, основано на пола, както и че насилието срещу жени е един от основните социални механизми, чрез които жените са поставени в подчинена позиция спрямо мъжете; **признава, че жените и момичетата са често изложени на сериозни форми на**

¹⁰ Проф. д-р. Калин Тодоров Янакиев е български философ, богослов, културолог и политик. Преподавател във Философския факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“ по [средновековна култура](#) и [християнска философия](#), а също и във Философско-историческия факултет на [Пловдивския университет](#), както и в [НАТФИЗ](#)

насилие като домашното насилие, сексуално насилие, изнасилване, принудителен брак, т.нар. „престъпления на честта“ и генитално осакатяване, които представляват сериозни нарушения на човешките права на жените и момичетата, както и основна пречка за постигането на равнопоставеност между жените и мъжете; **признава, че жените и момичетата са изложени на по-големи рискове от насилие, основано на пола**, отколкото мъжете; **признава, че домашното насилие засяга предимно жените**, но и че мъжете също могат да бъдат негови жертви; **признава, че децата са жертви на домашно насилие**, дори и като свидетели на насилието в семейството.

Видно от горното, **предметния обхват** на Конвенцията е насочен към насърчаването на отношения между мъжа и жената на **РАВНОПОСТАВЕНОСТ**. Защото в основата на насилието над жени и домашното насилие стои механизма на неравнопоставеност между двата пола. Очевидно е, че от медицинска гледна точка, полът се отнася до биологичните различия на мъжа и жената /хромозомите, хормонални профили, вътрешни и външни полови органи/, поради което и не говорим за биологично равенство на двата пола. Но като отношения в социума, като роли, поведения, дейности и характеристики в обществото, двата пола са равнопоставени. Затова и когато се говори за създаване на джендър-отношения между мъжа и жената, се има предвид създаването на отношения на равнопоставеност.

В обяснителния доклад към конвенцията, в частта относно определенията, използвани за целите на Конвенцията, се пояснява: «(43) Терминът "gender" под тази дефиниция няма за цел да измести термини като "жени" и "мъже", употребявани в конвенцията (44). Терминът "насилие над жените, основаващо се на социалния пол (gender)", е употребен (на различни места) в конвенцията и се отнася до насилието, което е насочено срещу жената, защото е жена или засяга жените непропорционално Този израз следва да се разбира като целящ закрила на жените от насилие, което е резултат от "gender" стереотипите и специфично обхваща жените.»

Следователно, **предмета** на Конвенцията налага използването на термина "gender", **преведен** /не се ангажираме дали е точен превода или не/ **като «социален пол»**, изхождайки от необходимостта да се уредят горепосочените субектни отношения в посока на **РАВНОПОСТАВЕНОСТ** между мъжа и жената. Безспорен факт е, че в българския език няма дума, съответна по смисъл и значение на чуждицата "gender", което от своя страна доведе до придаването на смисъл на използвания термин, различен от смисъла, който е имал предвид законодателя.

Разрешаването на този казус предполага, в оригиналния превод да се използва термина «социален пол», с ясно разписана дефиниция (арг. от чл.37 ал.2 от Указа за прилагане на ЗНА),

или да се възприеме термина "**gender**", така както е употребен в автентичния текст на Конвенцията. Съгласно УПЗНА, отклонения от общо употребимия български език се допускат само ако се налагат **от предмета на акта** (чл.36, ал. 1), като ал. 2 на същия текст урежда възможността да се използват чужди думи и изрази само ако са станали трайна съставка на българския език или не могат да бъдат заменени с български. Въпрос на дискусия и законово разрешаване е, доколко думата **«джендър»**, която се е наложила в българския език, да се въведе като термин / респ. да се въведе в българското законодателство/, или може да бъде заменена с друга, съответна на смисъла и значението, употребени за целите на Конвенцията.

Нито едно от определенията, въведени с чл.3 от Конвенцията и посочени по-горе, в т.ч. използването на термина „пол“ не навежда на изводи, че ратифицирането ѝ ще задължи държавата ни да признае „третия пол“, признаване на „гей-бракове“, или пък ще се наложи изучаването в учебните програми на „хомосексуализъм“ и „травестизъм“. Подобно тълкуване е превратно и извън обхвата, смисъла и целта на Конвенцията. Нещо повече, всички Определения, изведени в Член 3 на Конвенцията, както е посочено в акта, са **За целите на Конвенцията**.

*2. Относно **Член 4 — Основни права, равнопоставеност и недискриминиране Т.3** Прилагането на разпоредбите на настоящата Конвенция от страните, по-специално мерките за защита на правата на жертвите, трябва да бъде осигурено без всякаква дискриминация, основана на пол, социален пол, раса, цвят на кожата, език, религия, политически или други убеждения, национален или социален произход, принадлежност към национално малцинство, имуществено състояние, рождение, сексуална ориентация, идентичност, основана на пола, възраст, здравословно състояние, увреждания, семейно положение, статут на мигрант или на бежанец, или друг статут.*

Член 4 от Конвенцията е озаглавен: **Основни права, равнопоставеност и недискриминиране**- принципи, които отдавна са възприети в Конституцията на Р. България и вътрешното ни законодателство. Коментираният текст на §.3, е специален и тълкуването му може да е ограничително, доколкото е относим само към **мерките за защита на правата на жертвите**, които са се осигурят от държавите, **без всякаква дискриминация**. Последвалия списък, който е отворен, се отнася до **уязвимите групи** по отношение на които да се **предприемат мерки за защита** на правата на жертвите, **без всякаква дискриминация**. Всякакви други интерпретации, в т.ч. че се отваря възможност за конституционни промени, са спекулативни. Това е така, защото принципите на **равнопоставеност и недискриминация** отдавна са въведени в Българското законодателство. В този смисъл, моля да имате предвид:

-Основни права: Съгласно **Чл. 6. от Конституцията на Р.България** „(1) Всички хора се раждат свободни и равни по достойнство и права. (2) Всички граждани са равни пред закона.

Не се допускат никакви ограничения на правата или привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, **пол**, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние.”

- Принципа на равнопоставеност по отношение на жените и мъжете е възприет със **ЗАКОНА за равнопоставеност на жените и мъжете (Обн., ДВ, бр. 33 от 26.04.2016 г.)**, който поставя за цел „да насърчи постигане на равнопоставеност на жените и мъжете, като създаде условия за изграждане на институционална среда и определи органите и механизмите за провеждане на държавната политика по равнопоставеност на жените и мъжете” (чл.1 ал.2).

А съгласно § 1.от ЗРЖМ „По смисъла на този закон: 1. "Равнопоставеност на жените и мъжете" е равни права и задължения, равни възможности за реализация и за преодоляване на пречки във всички области на обществения живот, като жените и мъжете са свободни да развиват своите лични способности и да правят избор без ограниченията на **социалната роля на своя пол**.”

Видно от цитираните текстове, българското законодателство вече е възприело принципа на „равнопоставеност на жените и мъжете”, както и израза „без ограниченията на социалната роля на своя пол”, е вече факт, който няма данни да е довел до Конституционни промени.

- Принципа на недискриминация по отношение на всички **уязвими групи**, е уреден в **ЗАКОНА за защита от дискриминация (Обн. ДВ, бр.86 от 30.09.2003г.,Загл. изм. - ДВ, бр. 68 от 2006 г.)**. Така, **Член 4. (1) (Доп. - ДВ, бр. 70 от 2004 г.)** е със следното съдържание: „Забранена е всяка пряка или непряка дискриминация, основана на пол, раса, народност, етническа принадлежност, човешки геном, гражданство, произход, религия или вяра, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично или обществено положение, увреждане, възраст, **сексуална ориентация**, семейно положение, имуществено състояние **или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна**” . А съгласно §1. По смисъла на този закон: т. 10. "**Сексуална ориентация**" означава хетеросексуална, хомосексуална или бисексуална ориентация; т.17. (Нова – ДВ, бр. 26 2015г.) „Признакът "**пол**" по [чл. 4, ал. 1](#) включва и случаите на промяна на пола”.

От 2003г.- 2015г. в българското законодателство е възприет принципа на недискриминация, като **списъка на уязвимите групи** е отворен, така както е отворен списъка на жертвите на насилие, които са по-уязвими от дискриминация, групи. Нещо повече, българския законодател е дефинирал термини, като «**сексуална ориентация**», както и юридическата и фактическата възможност на «**промяна на пола**». И всякакви спекулации, че с ратифицирането

на Конвенцията ще се отвори възможност за промяна на Конституцията на Р. България са несъстоятелни.

-Наред с горното, съгласно §1 от **ЗАКОНА за убежището и бежанците** (Обн., ДВ, [бр. 54](#) от 31.05.2002 г., в сила от 1.12.2002 г., изм. и доп., посл. бр. 103 от 27.12.2016 г., **т.17.** (Нова – ДВ, бр. 80 от 2015 г., в сила от 16.10.2015 г.) "**Лица от уязвима група**" са малолетните или непълнолетните, непридружените малолетни и непълнолетни, хората с увреждания, възрастните хора, бременните жени, самотните родители с ненавършили пълнолетие деца, жертвите на трафик на хора, лицата с тежки здравословни проблеми, лицата с психични разстройства и лицата, които са понесли изтезание, изнасилване или други тежки форми на психическо, физическо или сексуално насилие." Този текст изброява лицата, които са определени като „уязвими групи” и които поради посочените особености по-често стават жертва на всякакви форми на насилие.

Посочените текстове от Закони, действащи у нас **са идентични като смисъл и съдържание** на **Член 4, §3 от Конвенцията**, поради което и не считам, че са спорни или се нуждаят от допълнително тълкуване, освен стеснителното такова, което винаги е насочено към конкретните цели на нормативния акт и няма каквито и да било други, „скрити” цели.

*3. Относно **Член 6 — Политики, отчитащи особеностите на пола** „Страните се ангажират да включват перспектива, основана на пола, в изпълнението и оценката на въздействието на разпоредбите на настоящата Конвенция, както и да насърчават и ефективно да внедряват политики за равнопоставеност между жените и мъжете и за овластяване на жените”.*

Видно от съдържанието на текста, и изхождайки от целите на Конвенцията, под «особености на пола» се разбира **особеностите на жената**, заради това, че е жена и предвид **структурната природа на насилието срещу жени като насилие, основано на пола**, както и че насилието срещу жени е един от основните социални механизми, чрез които жените са поставени в подчинена позиция спрямо мъжете, е необходимо държавите да се насърчават *да внедряват политики за равнопоставеност между жените и мъжете и за овластяване на жените.*

Отново няма нищо ново за българското законодателство, доколкото със **ЗАКОНА за равнопоставеност на жените и мъжете** (Обн., ДВ, бр. 33 от 26.04.2016 г.) е уредено, в **Чл. 1.** „(1) Този закон урежда провеждането на държавната политика по равнопоставеност на жените и мъжете. (2) Целта на закона е да насърчи постигане на равнопоставеност на жените и мъжете, като създаде условия за изграждане на институционална среда и определи органите и механизмите за провеждане на държавната политика по равнопоставеност на жените и мъжете”.

4. Относно Глава III — Превенция Член 12 — Общи задължения „1 Страните предприемат необходимите мерки за насърчаване на промени в социалните и културни модели на поведение на жените и мъжете с цел изкореняване на предразсъдъци, обичаи, традиции и всякакви други практики, основани на идеята за малоценност на жените или на стереотипни роли за жените и мъжете.

Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване и борба с насилието срещу жени и домашното насилие се основава на разбирането, че насилието срещу жени е форма на насилие, основано на пола, извършено срещу жените, защото просто са жени. Конвенцията не оставя никакво съмнение: не може да има истинско равенство между жените и мъжете, ако жените изпитват насилие, основано на пола и това е в големи мащаби и държавните агенции и институции си затварят очите.

Единственият смисъл на Член 12 е в посока, че в основата на Конвенцията стои защитата на ЧОВЕШКИТЕ ПРАВА на всички жертви. Както соча навсякъде в текста, тълкуването на специалния закон винаги е стеснително и е насочено към смисъла и целите на закона. А в конкретния случай се цели не промяна във всички обичаи, традиции и други, характерни за съответната държава практики, а само за онези, които са, **основани на идеята за малоценност на жените или на стереотипни роли за жените и мъжете**. Противното на това становище би означавало, че се съгласяваме да нарушим **Чл. 6. от Конституцията на Р.България, според който „(1) Всички хора се раждат свободни и равни по достойнство и права...»**

Не може да се премълчи и факта, че все още има нагласи сред обществото ни за малоценност на жените, както и стереотипни роли за жените и мъжете. Като продължение на целите, визирани в Член 12 §1 от Конвенцията, текстовете на §2, §3, и §4 сочат, че **НЯМА ОПРАВДАНИЕ ЗА НАСИЛИЕТО**, и че **«позоваванията на култура ,обичаи, религия, традиция или така наречената «чест», няма да бъдат приемани като основания за актовете на насилие, обхванати от Конвенцията»**. Всяко друго тълкуване извън контекста на Конвенцията, е превратно. Не може да се отрече, че в някои държави има практики на генитално осакатяване на жените, което е традиция, нарушаваща техните права. Престъпленията на честта и защитата на жените от същите също са регламентирани в Конвенцията.

Като цяло, Конвенцията се противопоставя на такива практики и традиции, които са базирани на идеята за малоценността на жените и съществуващи стереотипи за ролите на жените и мъжете, което попада в обхвата на съждения по-долу.

5. Относно Член 14 — Образование „1 Страните предприемат, където е подходящо, необходимите стъпки за включване на съобразен с развиващите се възможности на

учащите се учебен материал по въпроси като равнопоставеност между жените и мъжете, нестереотипни роли на пола, взаимно уважение, ненасилствено разрешаване на конфликти в междуличностните отношения, насилие над жените, основано на пола, и право на лична неприкосновеност, в официалните учебни програми и на всички образователни равнища.

В Конвенцията се поставя акцент върху повишаване на обществената информираност и чувствителност по отношение на **равнопоставеността между жените и мъжете** и защитата на жените и момичетата от насилие, като има широк обхват върху всички форми на насилие, обхванати от акта. Изключително ясно в Конвенцията е посочено, че превантивните и образователни практики са обект на решение и възможности на всяка държава в сътрудничество с експертите в тази област.

В преамбюла на Конвенцията се сочи: **«В стремежа си да създадат една Европа, свободна от насилие над жени и домашно насилие, се споразумяха за следното...»**. Систематичното място на Член 14 от Конвенцията е в Глава III **Превенция**, и съмисъла който е вложен, че децата/учащите се/, от най-ранна възраст да се възпитават на **общоевропейските ценности** като **равнопоставеност между жените и мъжете, нестереотипни роли на пола, взаимно уважение, ненасилствено разрешаване на конфликти в междуличностните отношения, насилие над жените, основано на пола, и право на лична неприкосновеност**.

Текста, визиран по-горе не е нещо, което да е ново за българското законодателство. Така, съгласно **Чл. 35. от ЗАКОНА за защита от дискриминация**, «(1) Лицата, осъществяващи обучение и възпитание, както и съставителите на учебници и учебни помагала са длъжни да предоставят информация и да прилагат методи на обучение и възпитание по начин, насочен **към преодоляване на стереотипи за ролята на жената и мъжа във всички сфери на обществения и семейния живот**. (2) Детските градини, училищата и висшите училища включват в своите образователни програми и планове **обучение по проблемите на равенството на жените и мъжете**. (3) Алинея 1 се прилага и за **преодоляване на отрицателните стереотипи към лицата**, принадлежащи към расови, етнически и религиозни групи, както и по отношение на лицата с увреждания.»

Изучаването на „нестереотипни роли на пола“ или роли, наследващи общата дискриминационна определеност на пола в някои държави, цели превенирането на неравното и несправедливо отношение поради пола на дадено лице. Това се нарича сексизъм. Съществуват четири основни вида стереотипи, свързани с пола: **Личностни черти** - Например, жените често се очаква да бъдат лекомислени и емоционални, докато мъжете обикновено се очаква да бъдат самоуверени и агресивни; **Домашно поведение** - Например някои хора очакват жените да се грижат за децата, да готвят и да почистват дома си, докато мъжете се грижат за финансите,

работят върху колата и извършват домашни ремонти; **Професии** - Някои хора бързо приемат, че учителите и медицинските сестри са жени, а пилотите, лекарите и инженерите са мъже; **Физически вид** - Например, жените се очаква да бъдат тънки и грациозни, докато мъжете се очаква да са високи и мускулести. Мъжете и жените също се очаква да се обличат и да се женят по начини, които са стереотипни по отношение на техния пол (мъжете носещи панталони и къси прически, жени, облечени в рокли и грим).

*б. Относно Член 60 — Молби за убежище, основани на пола „1 Страните предприемат необходимите законодателни или други мерки, за да гарантират, че **насилието над жени, основано на пола**, може да бъде признато като форма на преследване по смисъла на член 1, А, параграф 2 от Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г. и като форма на сериозна вреда, която дава право на допълнителна/добавъчна закрила. 2 Страните осигуряват тълкуване, отчитащо **особеностите на пола**, на всяко от основанията на Конвенцията, а когато бъде установено, че преследването, от което се опасява лицето, е на едно или повече от тези основания, кандидатите следва да получават статут на бежанец съгласно съответните приложими инструменти. 3 Страните предприемат необходимите законодателни или други мерки за разработване на отчитащи **особеностите на пола** процедури за приемане и служби за подкрепа на лицата, търсещи убежище, както и на **насоки, свързани с пола**, и процедури за убежище, **отчитащи особеностите на пола**, включително определяне на статут на бежанец и заявление за международна закрила.”*

Съгласно § 1 на Член 60 от Конвенцията, е необходимо предприемането от страна на страните на гаранции, така че **насилието над жени, основано на пола**, да бъде признато като форма на преследване по смисъла на член 1, А, параграф 2 от Конвенцията за статута на бежанците от 1951. Споровете около този текст се насочиха към употребения термин „особеностите на пола”.

Както сочим навсякъде в анализа, под „**особеностите на пола**”, се разбира **жената, страдаща от насилие основано на пола**. Несъмнено §§ 2 и 3 на Член 60, с които се въвежда изискването за отчитане на „**особеностите на пола**”, визират **жената, страдаща от насилие основано на пола**, което е насочено срещу нея, само защото е жена. Тълкуването на този текст препраща към определенията, дадени в Член 3 от Конвенцията, както и има предвид пострадалите от престъпления, които засягат предимно жените, като: множествена полова дискриминация; гениталното осакатяване; престъпления на честта; сексуалното насилие, вкл. изнасилването; насилствените аборти и насилствена стерилизация; преследването под формата на умишлено многократно заплашително поведение, което кара пострадалото лице да се страхува за своята безопасност и др.. Именно по отношение на тези пострадали от насилие лица, следва да се предприемат мерки за даване на убежище, ведно с произтичащите от това последици.

Според определението на Съвета на Европа, представено в Конвенцията, **терминът „насилие срещу жени“** се разбира като нарушение на човешките права и форма на дискриминация срещу жените и означава всички актове на насилие, основано на пола, които водят или е вероятно да доведат до физически, сексуални, психологически или икономически негативни последици или страдание на жените, включително и заплахите за такива действия, принуда или произволно лишаване от свобода, независимо дали това се случва в обществения или личния живот. Като навсякъде в Конвенцията термина **„особености на пола“** се използва, за да дефинира, че жената е по-уязвимата целева група да пострада от насилие, основано на пола, **точно защото е жена или засяга жените непропорционално.**

А що се касае до обясненията, че текста на Член 60 от Конвенцията отваря врата за „бежанци с особености на пола“, като се спекулира, че това включва категория индивиди, като напр. трансжендър и транссексуални хора, транвестити и други групи хора, както сочим по-горе, **българското законодателство забранява всякаква дискриминация по отношение на всички уязвими групи от хора**. А съгласно чл. 20 от ЗАКОНА за убежището и бежанците, „Не се допускат ограничения на правата или привилегии на чужденците, търсещи или получили закрила в Република България, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние“.

И не на последно място, ЗАКОНА за борба с трафика на хора (Обн., ДВ, [бр. 46](#) от 20.05.2003 г., изм. последно бр. 79 от 13.10.2015 г., в сила от 1.08.2016 г.), §1 т.5. дефинира, че: "жертва" е всяко лице, което е било обект на трафика на хора; А т.б. сочи , че "рискова група" е група от лица, които поради възрастта си, пола, социалния статус или разположението на района, в който живеят, са потенциални жертви на деяния по т. 1;

Предвид гореизложеното, може да се направи категоричния извод, че нормите от Конвенцията, посочени като спорни, съставляват вече уредени в българското законодателство отношения и по никакъв начин не засягат, нито изискват Конституционни промени.

А съгласно Член 73 — Правни последици от Конвенцията „Разпоредбите на настоящата Конвенция не засягат разпоредбите на вътрешното законодателство и правно обвързващите международни инструменти, които вече са в сила или могат да влязат в сила, и съгласно които на лицата са предоставени или биха били предоставени по-благоприятни права при предотвратяване и борба с насилието над жени и домашното насилие“.

Този текст напълно оборва и цитираните „притеснения“, че Конвенцията ще промени българската Конституция. Изключително ясно се посочва, че Конвенцията не засягат разпоредбите на вътрешното законодателство и правно обвързващите международни инструменти, които вече са в сила или могат да влязат в сила, и съгласно които на лицата са предоставени или биха били предоставени по-благоприятни права при предотвратяване и борба с насилието над жени и домашното насилие.

Относно приемането на Конвенцията **със Резерви**, то право на решаващия орган е да прецени кои от допустимите, съгласно Член 78 от Конвенцията, Резерви да приложи.

Ратифицирането на Конвенция № 210 на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие ще доведе до предприемането на мерки за законови промени във вътрешното ни законодателство, с които ще се запълнят празнотите относно превенция на всички форми на насилие, защита на пострадалите лица и съдебно преследване на извършителите, скрепено с държавни ангажименти и гаранции.

Отчитаме, че в изпълнение на национални програмни документи и на ангажименти и препоръки към България по международни договори в областта на правата на човека, през последните години бяха приети нови закони, както и се приеха изменения и допълнения в действащите такива, с което е започнато хармонизирането на законодателството ни с принципите и разпоредбите на международните актове в посока на защита правата на човека от различни форми на насилие, в т.ч. и ДОМАШНОТО НАСИЛИЕ. Така, с приемането на **Закона за защита от домашното насилие** 2005 г. за пръв път се уреждат правата на лицата, пострадали от домашно насилие, мерките за защита и реда за тяхното налагане. ЗЗДН отговори на остри социални потребности, вълнуващи обществото, защото домашното насилие не само е факт в битието ни, но и заема все по-застрашителни размери. Отчитаме обаче, че макар и действащ от повече от 10 години, активното му приложение е все още противоречиво. През 2009 год. се приеха изменения в ЗЗДН в посока допълване на определението касаещо децата, както и се разшири кръга от лицата, имащи право да търсят защита по този закон. Същата година се извършиха редица промени на Наказателния кодекс, като важна промяна е въвеждането на наказание за неизпълнение на заповед за защита срещу домашно насилие, издадена от съда по ЗЗДН. Факт е обаче, че ЗЗДН не обхваща всички форми на насилие, както и насилието основано на пола, като специфика, както и все още е под въпрос ефективното правоприлагане и репарирание щетите на пострадалите. Има празноти и относно специализираните услуги, които да осигурят защита и помощ на пострадалите, вкл. чрез създаване на кризисни центрове, консултативни центрове, телефонни линии за помощ и други.

С оглед транспонирането на Директива 2011/99/ЕС и Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и Съвета от 25 октомври 2012 г. се приеха изменения и допълнения в **Наказателния кодекс (НК)** и в **Наказателно-процесуалния кодекс (НПК)**. Те са свързани с ангажимента за уведомяване на жертвите на престъпления за възможността за издаването на европейска заповед за защита. А с последните изменения в НПК, в сила от 5.11.2017г., Обн. ДВ, бр.63 / 2017г., се прави опит да се въведат мерки за по-щадящо разпитване на възрастен, който има "специфични нужди от защита", както и при разпит на малолетен и непълнолетен свидетел. Не се извърши обаче пълно транспониране на разпоредбите от Директивите, с което правата на пострадалите лица все още не са защитени в пълен обем.

През 2016 г. бе приет **Закон за равнопоставеност на жените и мъжете**, с който се въведе принципа на равнопоставеност между жените и мъжете. Този закон обаче има рамков характер, уреждащ само провеждането на държавната политика по равнопоставеност на жените и мъжете. Той регламентира органите, принципите, върху които се основава държавната политика по равнопоставеност на жените и мъжете, очертава правомощията и взаимодействието им по отношение на политиката по равнопоставеност на жените и мъжете и определя основните подходи, като интегрирания междусекторен подход и временните насърчителни мерки. Към настоящият момент обаче, законът е все още неразпознаваем, и не предлага реални механизми за гарантиране на равнопоставеността между половете. Предвидени са само временни насърчителни мерки, които да залегнат в планове за изпълнение Националната стратегия по равнопоставеност на жените и мъжете, която е и основния програмен документ.

Измененията, предвидени в НПК, НК, ЗЗДН, ЗРЖМ, ЗЗДискр., ЗУБ, ЗРЖМ и други улесняват ратифицирането на Конвенция № 210 на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие, тъй като вече са въведени някои от основните принципи залегнали в Конвенцията. Има обаче празноти във вътрешното ни законодателство, които са достатъчни, за да се обоснове извода, че са необходими спешни законови промени в НПК, НК, ЗЗДН, ЗЗДет., СК, и др. за да се постигне в пълен обем защитата на жертвите на насилие от всички форми.

Въпреки че институциите в България активно работят в посока на равенство и гарантиране защитата на правата на човека за жените и децата, това все още не е постигнато. Причините за това са икономически, административни, правни и културни, което налага разработването на различни програми, да предоставя достъпна помощ и информация за тях.

В заключение,

Истанбулската конвенция е фундамент, който е събрал най-доброто от всички международни актове, уреждащи защитата от всички форми на насилие и предотвратява,

Фондация "П.У.Л.С."

Адрес: ул.Средец №2, гр. Перник 2300, България • Телефони: +359 76 60 10 10 / +359 76 60 33 60 www.pulsfoundation.org • e-mail: pulse.women@gmail.com / pulse.aids@gmail.com

преследва и премахва насилието над жени и домашното насилие; политики и мерки за защита на правата на човека във всички аспекти-превенция на всички форми на насилие, защита на пострадалите лица и съдебно преследване на извършителите.

Конвенцията предвижда ангажименти на **Държавите-членки, като:**

Държавите-членки се задължават да заделят нужните финансови и човешки ресурси за адекватното изпълнение на интегрираните политики, мерки и програми за превенция и борба с всички форми на насилие, обхванати от Конвенцията, включително и за тези, които се изпълняват от неправителствените организации и гражданското общество.

Държавите-членки следва да признават, насърчават и подкрепят, на всички нива, работата на съответните неправителствени организации и гражданското общество, което е активно в борбата с насилието срещу жени, както и установяват ефективно сътрудничество с тези организации.

Държавите-членки следва да определят или създават един или повече държавни органи, отговарящи за сътрудничеството, изпълнението, мониторинга и оценката на политиките и мерките за защита и борба с всички форми на насилие, обхванати от Конвенцията. Тези органи координират събирането на данни, анализират и разпространяват резултатите от тях.

За целите и изпълнението на Конвенцията, **държавите-членки се ангажират:** да събират актуална статистическа информация относно случаи на насилие; да насърчават изследвания в сферата на всички форми на насилие, които влизат в обхвата на Конвенцията, за да се изучат първопричините и резултатите от насилието срещу жени, както и мерките, предприети за изпълнението на Конвенцията; да повишават информираността на гражданите си в сферата на защита от полово базирано насилие; да работят в сферата на образованието за повишаване на нетолерантността към полово обусловеното насилие; да обучават специалисти за работа в случаи на полово базирано насилие; да изпълняват програми за превенция и програми за лечение; да ангажират частния сектор и медиите; да осигурят защита и помощ на пострадалите, вкл. чрез създаване на кризисни центрове, консултативни центрове, телефонни линии за помощ; да осигурят подкрепа на жертвите на сексуално насилие, както и на деца, свидетели на насилие и други.

Държавите-членки ще следва да представят периодични доклади на Генералния секретар на Съвета на Европа за предприетите от тях законови и други мерки за изпълнение на Конвенцията.

Създава се **Експертна група за действие срещу насилието и домашното насилие**, която ще следи за изпълнението на новата Конвенция.

Като цяло, ратифицирането на Конвенцията **ще доведе до надграждане българското законодателство чрез предприемане на необходимите законодателни мерки** (включително чрез премахване на закони и практики, които дискриминират жените; както в сферата на гражданското, така и на наказателното право, вкл. чрез осигуряване на компенсация на пострадалите; чрез криминализиране на физическото, психическото насилие и преследването, както и на сексуалното насилие, вкл. изнасилването в брака и в съпругески съжителстваща двойка; чрез възприемане на насилието в брака и в съпругески съжителстваща двойка като отегчаващо вината обстоятелство и др.), а също и други такива за насърчаване и защита правото на всички, особено жените, да живеят свободни от насилие както в публичния, така и в частния сектор. Защото,

ВСИЧКИ ХОРА СЕ РАЖДАТ СВОБОДНИ И РАВНИ ПО ДОСТОЙНСТВО И ПРАВА.

ЗА КОНТАКТИ: ЮЛИЯ АНДОНОВА, Координатор „Програми, проекти и събития“, 076 60 10 10, e-майл: pulse.women@gmail.com,

Перник, 02 февруари 2018 год.

С УВАЖЕНИЕ,

ЕКАТЕРИНА ВЕЛЕВА

ПРЕДСЕДАТЕЛ

ФОНДАЦИЯ „П.У.Л.С.“

АДВ. МАРИЯНА ЕВТИМОВА,

ЧЛЕН НА УС

ФОНДАЦИЯ „П.У.Л.С.“