



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

Рег. № 10-00-5...1.к.-05-.2018

На Ваш № 86 КД/ 30.03.2018 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

С Т А Н О В И Щ Е

ОТ

ЦЕЦКА ЦАЧЕВА
МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО

ПО

КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 3/2018 г.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение на Конституционния съд от 20 март 2018 г. съм конституирана като заинтересована страна по конституционно дело № 3 за 2018 г., образувано на 08.02.2018 г. по искане на 75 народни представители от 44-то Народното събрание на основание чл. 149, ал. 1, т. 4, предложение първо от Конституцията на Република България за извършване на предварителен абстрактен нормен контрол за установяване на съответствието на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (Конвенцията), съставена на 11.05.2011 г. в град Истанбул, подписана от Република България на 21.04.2016 г., с Конституцията на Република България преди ратификацията ѝ.

С посоченото определение и на основание чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията на Република България, във връзка с чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционен съд е допуснато за разглеждане по същество на искането за извършване на предварителен абстрактен нормен контрол за установяване на съответствието на Конвенция на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие

(Конвенцията), съставена на 11.05.2011 г. в град Истанбул, подписана от Република България на 21.04.2016 г., с Конституцията на Република България преди ратификацията ѝ.

По така направеното искане изразявам следното становище:

Истанбулската конвенция е първият инструмент, с който се създава цялостна правна рамка за защита на жените и момичетата от всички форми на насилие, в това число и домашното насилие. Нейното основно послание е в държавите, които са се присъединили към нея, никой да не може да бъде насилват заради половата си принадлежност и да бъде жертва на физическо и личностно посегателство заради това.

Република България е подписала Конвенцията през април 2016 г. по време на председателството на България на Комитета на министрите на Съвета на Европа. Изрично при подписването е заявено, че предстои последващо ратифициране на Конвенцията. Към настоящия момент 28 държави членки на Европейския съюз, са подписали международния акт, като 17 от тях вече са я ратифицирали. Това са Австрия, Белгия, Германия, Дания, Естония, Испания, Италия, Кипър, Малта, Холандия, Полша, Португалия, Румъния, Словения, Финландия, Франция и Швеция.

Конвенцията не е ратифицирана от България, Хърватия, Чехия, Гърция, Унгария, Ирландия, Латвия, Литва, Люксембург, Словакия и Великобритания.

Министерството на правосъдието в изпълнение на Националната програма за превенция и защита от домашното насилие за 2014 г. е осъществило проект „Подобряване на националната правна рамка в съответствие със стандартите на Съвета на Европа и укрепване на капацитета на компетентните институции, занимаващи се с домашно насилие и насилие, основано на полов признак“.

В рамките на проекта е извършена правна оценка на нормативната уредба в областта на домашното насилие и насието, основано на полов признак, в светлината на международните и европейски стандарти, включително са посочени добри практики в някои европейски държави. Направени са заключения и препоръки за изменение на българското законодателство с цел да бъде подобрена правната рамка и синхронизирана със законодателството на ЕС и стандартите на Съвета на Европа. Отчетено е, че за постигане на пълна защита и подкрепа на жертви на домашно насилие е необходима ратификация на Конвенцията и изготвянето на синхронизиран пакет от законодателни изменения, което ще доведе до съгласуваност между всички институции в борбата с насието на международно и междуинституционално ниво.

Конвенцията се основава на предпоставката, че насието над жени не може да бъде премахнато, без да се инвестира в равенството между жените и мъжете. Постигането на равнопоставеност между жените и мъжете *de jure* и *de facto* представлява ключов елемент в превенцията на насието над жени.

Конвенцията от Истанбул разглежда определенията за пол въз основа не само на биологичната, физиологична характеристика, а и като понятия, в които човекът е и социално вграден в обществото, и мъжът и жената имат определени социални роли в това общество.

По поставения въпрос за противоречие, което се очертава с употребените в Конвенцията изрази - „социално изградени роли“, „стереотипни роли“, както и терминът „джендър“ като обективни елементи от съдържанието на понятието пол, считам, че Конвенцията поставя най-напред задължението за предотвратяване и борба с насието срещу жени в по-широката рамка за постигане на равнопоставеност между жените и мъжете. В контекста на това терминът пол,

базиран на двата пола, мъжки и женски, означава, че съществуват и социално конструирани роли, поведения, дейности и характеристики, които определено общество счита за подходящи за жените и за мъжете. Тези определени роли или стереотипи възпроизвеждат нежелани и вредни практики и допринасят да се направи насилието срещу жени приемливо.

За да се преодолеят тези роли на половете в чл. 12, ал. 1 от Конвенцията се формулира изискването за изкореняването на предразсъдъците, обичаите, традициите и други практики, основани на идеята за малоценност на жените или на стереотипните роли на половете, като общо задължение за предотвратяване на насилието. Конвенцията призовава за тълкуване на насилието срещу жени и домашното насилие от гледна точка на половете като основа за всички мерки за защита и подкрепа на жертвите. Това означава, че тези форми на насилие трябва да бъдат разгледани в контекста на преобладаващото неравенство между жените и мъжете, съществуващите стереотипи, ролите на половете и дискриминацията срещу жените, за да се отговори адекватно на сложността на явлението. Терминът „пол“, използван в тази дефиниция, не е предназначен да замести термините „жени“ и „мъже“, които се използват в Конвенцията.

По отношение на понятието, което се използва в Конвенцията – „джендър“, което на български език няма пряк превод и се превежда, както се превежда и „sex“, като „пол“. Както се обяснява в Меморандума – обяснителния доклад, изследванията показват, че определени роли, въз основа на пола, или стереотипи възпроизвеждат нежелани и вредни практики и допринасят за приемливостта по отношение на насилието над жени. Само ефективното равенство между половете и промяна в нагласите могат наистина да предотвратят подобно насилие. По този начин „пол“ е централен термин, който е използван в Конвенцията от Истанбул.

Съгласно чл. 3, буква „в“, терминът „пол“, основаващ се на двата пола – мъжки и женски, означава социално изградените роли, поведения, дейности и характеристики, които определено общество смята за подходящи за мъжете и жените.

В английския език с gender (джендър) се обозначават групата думи, с които се характеризират социалните роли на хора през фокуса на човешките биологични полове, т.е., с които в дадено общество се обозначава кое се смята за женствено, присъщо на женския пол като изглед или поведение и кое за мъжествено. Половата идентичност на човека най-вероятно се определя от комбинация от фактори - анатомични, хормонални и социални. Тя започва да се формира още със самото зачеване и развитието ѝ продължава през бременността и малко след раждането. Повечето учени са категорични, че формирането на половата идентичност приключва в съвсем ранно детство, след което тя остава статична и не може да бъде драстично променена. Половата идентичност се приема за най-съществена, защото е свързана с общественото възпроизводство. Това е причината, полът, за разлика от расата, да остава най-важният признак, който „построява“ човешките тела като различни.

Изрично в Меморандума е посочено, че понятието „пол“ в рамките на това определение по Конвенцията, категорично не е предназначено да замести термините „жени“ и „мъже“, каквито термини безспорно се използват в Конвенцията. Като се има предвид връзката между неравенството между половете и стереотипите, свързани с пола, както и честото насилие над жени, основано на пола, следва да се отбележи, че това е проблем и у нас, в България. Според извършено проучване, 28% от жените са преживели физическо и/или сексуално насилие от страна на партньор

или лице, което не им е било партньор, след като са навършили 15 години, а 38% от тях възприемат насилието срещу жените като нещо, което се случва доста често. Въпреки че разпространението на всички форми на насилие е трудно да бъде установено поради недостатъчното отразяване на това насилие от страна на жертвите и липсата на точна и общодостъпна статистика, проучванията, провеждани от националните НПО показват, че една на всеки четири жени в страната е била жертва на домашно насилие

На следващо място тя не задължава държавите – страни по нея, да признават транссексуалните или интерсексуални лица за бежанци, съгласно чл. 1 от Конвенцията на ООН от 1951 г. Конвенцията има за цел недопускането на дискриминация въз основа на пол, сексуална ориентация, идентичност, основана на пола, възраст, здравословно състояние, увреждания, семейно положение, статут на мигрант или на бежанец, или друг статут, което означава, че това е един отворен списък. Определени групи физически лица могат също да се сблъскат с дискриминация въз основа на тяхната полова идентичност, което с прости думи означава, че полът, с който те се идентифицират, не е в съответствие с пола, който им е отреден по рождение. В Меморандума се посочва, че жените-мигранти и бежанци също могат да бъдат изключени от услугите за подкрепа, поради статута им на пребиваване. В този смисъл Конвенцията изисква положителни действия с оглед гарантиране, че всички превантивни мерки са съобразени със и насочени конкретно към нуждите на уязвимите лица. Извършителите често избират тези лица за свои жертви, защото знаят, че те едва ли ще бъдат в състояние да се защитават сами или да търсят съдебно преследване на извършителя и други форми на обезщетение поради положението, в което се намират. Ето защо за целите на Конвенцията лицата, които са уязвими поради конкретни обстоятелства, включват: бременни жени и жени с малки деца, хора с увреждания, включително с умствени или когнитивни недъзи, лицата, живеещи в селски или отдалечени райони, лицата, злоупотребяващи с наркотици, проституиращи лица, лица с определена националност или етнически малцинствен произход, мигранти, включително недокументирани мигранти и бежанци, мъже-гейове, жени-лесбийки, бисексуални и транссексуални лица, както и ХИВ-позитивни лица, бездомни хора, деца и възрастни хора.

Считам, че Конвенцията призовава държавите – страни по нея, да действат от гледна точка на равенството между половете при изпълнение на задължението си да предприемат мерки за защита и подкрепа на жертвите на насилие над жени, в това число и домашното насилие. Последната насърчава ефективно да се внедряват политики за равенството на тези полове. В този смисъл чл. 12, параграф 1 от Конвенцията изисква страните да предприемат необходимите мерки за премахване на вредните предразсъдъци, обичаи – вредни обичаи, вредни традиции и други практики, основани на идеята за малоценност на жената спрямо мъжа.

Конвенцията не предвижда задължение за осигуряване на правно признаване на „трети пол“ съгласно националното законодателство. Тя няма за цел в учебните програми да се включва учебен материал, различен от предмета, обхвата на регулацията и свеждащ до това от най-ранна възраст децата – момчетата и момичетата, израствайки заедно в едно семейство, учейки в един клас, да знаят, че те се ползват с еднакви права и с еднаква защита от страна на държавата и обществото. Понятието „трети пол“ не се споменава в Конвенцията и не съдържа задължение за Република България за въвеждане и признаване на този правен статус.

Съгласно чл. 46, ал. 1 и 3 от Конституцията на Република България бракът е доброволен съюз между мъж и жена. Формата на брака, условията и редът за

неговото сключване и прекратяване, личните и имуществените отношения между съпрузите се уреждат със закон. Съгласно чл. 75 ал. 1 от Кодекса за международно частно право (КМЧП) формата на брака се урежда от правото на държавата, пред чийто орган той е сключен, а съгласно ал. 3 на същата разпоредба брак, сключен в чужбина, се признава в Република България, ако е спазена формата, установена в правото, приложимо по ал. 1. По този начин в основния закон, както и в КМЧП, категорично се подчертава, че няма възможност за признаване на бракове, дори и сключени в други държави, между лица от един и същи пол.

С оглед на гореизложеното считам, че не е налице несъответствие на сключената от Република България Конвенция на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие с Конституцията на Република България и същата следва да бъде ратифицирана.

С УВАЖЕНИЕ,

ЦЕЦКА ЦАЧЕВА
МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО