

*Образуван и.р. № 3 / 2018 г.  
Суперсудът е разгледал  
Съдия Анастас Димитров  
08.02.2018 г.*

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Бл. № 29 КВ

Дата 08.02.18г.

ДО

**КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**ИСКАНЕ**

**ОТ НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ  
ОТ 44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

На основание чл. 150, ал. 1 във връзка с чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията на Република България и чл. 12, ал. 1, т. 4 от Закона за Конституционния съд

**УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

На 21 април 2016 г. е подписана, при условията на последваща ратификация Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие, съставена в град Истанбул на 11 май 2011 г.

Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашно насилие е първият инструмент в Европа, с който се създава цялостна правна рамка конкретно за защита на жените и децата от всички форми на насилие и за предотвратяване, преследване и премахване на насилието над тях, включително и домашно насилие. Държавите-членки на Съвета на Европа се позовават на Конвенцията за защита правата на

човека и основните свободи (ETS № 5, 1950 г.) и протоколите към нея, Европейската социална харта (ETS № 35, 1961 г., ревизирана през 1996 г., ETS № 163), Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора, (CETS № 197, 2005 г.) и Конвенцията на Съвета на Европа за закрила на децата срещу сексуална експлоатация и сексуално насилие (CETS № 201, 2007 г.), като осъждат всички форми на насилие над жени и домашно насилие.

На 12 януари 2018 г. в Народното събрание е внесен от Министерски съвет законопроект за ратифициране на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие), № 802-02-2, наричана по-нататък Конвенцията.

Във връзка със социалната и обществена значимост на Конвенцията, големият публичен интерес и високата политическа ангажираност на обществото, ние народните представители от парламентарната група на политическа партия ГЕРБ отправяме искане до Конституционния съд за преценка на съответствието на Конвенцията с Конституцията на Република България.

Настоящото искане към Конституционния съд е на основание чл. 149, ал. 1, т. 4 от Конституцията на Република България за извършване на предварителен абстрактен нормен контрол за конституционност на Конвенция на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие в нейната цялост.

Конвенцията е фундаментална основа в международен план срещу насилието над жени. Тя представлява конкретен механизъм и средство за премахване на всички форми на насилие над жените, в това число домашното и сексуалното насилие, като допълва действащите правни норми и разширява международната правна рамка относно равенството между половете и овластяването на жените.

Конвенцията цели да създаде цялостна правна рамка, политики и мерки за защита на жените от всички форми на насилие. Същевременно в нейни разпоредби се съдържат легални дефиниции, които описват детайлно всички понятия, свързани с тълкуването на разпоредбите ѝ.

Конвенцията се основава на разбирането, че изкореняването на всички форми на насилие срещу жените е тясно свързано с постигането на равенство между половете. Насилието над жени продължава да е сериозен проблем в Европейския съюз. В множество изследвания в Европа свързани с борбата срещу насилието над жени се посочва, че сексуалното насилие насочено срещу жени е следствие от неравнопоставеността между половете. От петнадесетгодишна възраст, в целия Европейски съюз една от всеки три жени е била жертва на физическо насилие, на сексуално насилие или и на двете. Това все още е проблем и в България: 38% от българските жени посочват, че са претърпели насилие от партньор.

Очевидно е, че мащабът на насилието над жени засяга дълбоко нашето общество: от децата, растящи в разбити семейства, където те често са странична жертва на такова насилие, до огромната икономическа цена, която плащаме. Разходите за здравни и правни грижи, както и икономическите загуби от това, че жените не могат да работят, се изчисляват за Европейския съюз на повече от 225 милиарда евро.

Последиците от насилието срещу жените се простират извън кръга на жените, жертви на посегателството, тъй като то засяга семействата, приятелите и обществото като цяло. Това изисква критичен поглед върху начина, по който обществото и държавата реагират срещу такава злоупотреба. Поради това са необходими мерки за борба и превенция на насилието срещу жените, както на ниво Европейски съюз, така и на национално равнище.

Договорът за Европейския съюз утвърждава принципа за равенството между жените и мъжете и недискриминацията. В Хартата на

основните права и свободи се забранява всяка форма на дискриминация, основана на пола. Декларация 19 по чл. 8 от Договора за функциониране на Европейския съюз потвърждава политическата воля на държавите членки да се борят с всички форми на домашно насилие.

Това изисква координирани политики на национално ниво и на всички други засегнати равнища, както и всеобхватен подход насочен към основните въпроси на превенцията, защитата и наказателното преследване на извършителите. В този смисъл Истанбулската конвенция е един от инструментите този процес да продължи чрез законодателни инициативи.

Произнасянето на Конституционния съд до голяма степен ще внесе яснота в очерталите се противоречиви нагласи в обществения дебат.

В Народното събрание са постъпили и продължават да постъпват както положителни, така и отрицателни становища относно Конвенцията. В повечето от изразените отрицателни становища основните доводи са във връзка с разпоредбите на чл. 3, б. „в“, чл. 12, ал. 1 и чл. 14, ал. 1 от Конвенцията, като се счита, че чрез Конвенцията се въвеждат понятия несъвместими с българския обществен ред и непознати в националната ни правна система, като съдържанието, което се влага в разпоредбите на Конвенцията е различно от общоприетото и традиционното.

Основният въпрос на противоречие, който се очертава с употребените в Конвенцията изрази: „социално изградени роли“, „стереотипни роли“, както и терминът „джендър“ като обективни елементи от съдържанието на понятието „пол“, съвместими ли са смислово с нашата Конституция, в това число и с разпоредбата на чл. 46, ал. 1 от Конституцията на Република България в контекста на дефиниране на „трети пол“ и създаване на възможност за сключване на еднополови бракове.

Терминът „джендър“ /англ. gender/ не е познат в българската юридическа терминология. В националното ни законодателство и право не е дефинирано легално определение на понятието. Въпросът за смисловото

съдържание на използвания в Конвенцията термин „пол“ е съществен, доколкото в обществото съществува противоречие при неговото възприемане и тълкуване. Същият има преюдициален характер по отношение съответствието на Конвенцията с Конституцията на Република България.

Съпоставката на съдържанието на използваните в Конвенцията изрази и термини със съдържанието на конституционните термини и преценката по същество за съответствие на целите, съдържанието и характерът на Конвенцията с Конституцията е от компетентността на Конституционния съд в контекста на това дали и доколко изпълнението на произтичащите от Конвенцията задължения за Република България е съвместимо с Конституцията на страната.

В своята практика Конституционният съд се е произнасял преюдициално и по същество по въпроси за конституционно съответствие на употребени в международни договори изрази и понятия. /Решение № 7 от 2 юли 1992 г. по к.д. № 6/92 г., обн., ДВ, бр. 56 от 10 юли 1992 г.; Решение № 2 от 18 февруари 1998 г. по к.д. № 15/97 г., обн., ДВ, бр. 22 от 24 февруари 1998г./

Понятието „джендър“, в неговия юридически аспект, се появява в официалните документи на Конференцията на ООН за населението и развитието през 1994 г. в Кайро и Световната конференция за жените в Пекин през 1995г., като заменя понятието пол (*sex*), за да покаже, че неравенството между половете не е резултат от биологичните различия, а по-скоро от създадените от обществото социални различия между двата пола.

Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие е определила съдържанието на термина „пол“ като „социално изградени роли, поведения, дейности и

характеристики, които определено общество смята за подходящи за жените и за мъжете“, т.е. социално изградената роля или интерпретираното в обществото понятие „социален пол“ категорично се свързва само и единствено с двата пола – мъжки и женски. В този контекст и смисъл е и използваното в Конвенцията словосъчетание „стереотипни роли“, което обобщава социокултурното възприемане на жената като индивид в дадено общество.

В определението за „насилие над жени, основано на пола“, дадено в чл. 3, т. „г“ от Конвенцията също недвусмислено се посочва, че това означава „насилие, насочено срещу жена, защото тя е жена“, което изключва възможността по смисъла на Конвенцията, в рамките на „социално изградените в обществото роли“, основани на полов признак, да съществува различен от мъжа и жената субект.

Конвенцията призовава за разбиране, от гледна точка на пола, насилието срещу жените и домашното насилие като основа за всички мерки за защита и подкрепа на жертвите. Това разбиране напълно релевира с формулираните цели на Конвенцията, които присъединилите се страни са задължени да преследват, внасяйки съответните изменения в националното си законодателство: да се защитават жените и момичетата от всички форми на насилие и да се предотвратява, преследва, наказва и премахва насилието над жени и домашното насилие; да се премахнат всички форми на дискриминация срещу жени и да се насърчава действителна, реална равнопоставеност; домашното насилие да се третира от държавите като насилие основано на пола и т. н.

В този смисъл са и препоръките за съответствие, според които в националните законодателства на присъединилите се към Конвенцията страни следва да се изградят механизми за борба и премахване на

стереотипите, основани на пола, които създават среда за насилие срещу жените и момичетата.

Не става дума за инструмент за оформяне възприятието на пола или за идеологии, нито се изисква от страните да разрешат еднополови бракове. Всъщност не се споменава никъде за правно признаване на еднополовите бракове – тази тема е извън обхвата на Конвенцията. Според Конвенцията нямаме задължение да осигурим правно признаване на третия пол съгласно националното ни законодателство. Тя не задължава страните да провеждат уроци в училищата за сексуалната ориентация или за половата идентичност. Смятаме, че предвид посоченото определение на понятието „пол“ това задължение не означава, че държавите членки трябва да предоставят учебни планове, по-специално за хомосексуализма и/или транссексуалността. Конвенцията разглежда определенията за „пол“ (социални и културни различия) и „пол“ (въз основа на биологични полови признаци и характеристики) като две различни, отделни понятия, както се потвърждава от принципа на недискриминация, посочен в чл. 4, пар. 3 от Конвенцията и Обяснителния доклад към нея, в който в пар. 43 се подчертава, че понятието „пол“ в рамките на това определение не е предназначено да замести термините жени и мъже използвани в Конвенцията. Разпоредбата на чл. 14, ал. 1 от Конвенцията има за цел да даде възможност на момичетата и момчетата от ранна възраст да преследват възможности за живот и взаимоотношения, които не се ограничават до традиционните роли на мъжете и жените.

Понятието „трети пол“ не се споменава в нея нито изрично, нито съдържа съществени или процесуални задължения по отношение на правния му статут. Считаме еднозначно, че по смисъла на Конвенцията терминът „пол“ или „стереотип, основан на пола“ се свързва със защита на жените и момичетата от всякакъв род насилие, основан на този биологичен признак. В Конвенцията не е дефиниран или използван термина „трети

пол“, както и не са определени юридически задължителни обективни елементи на неговото съдържание и в този смисъл не съществува несъвместимост и противоречие с конституционната разпоредба на чл. 46, ал. 1 от Конституцията на Република България, защото съгласно Конвенцията няма задължение за разрешаване на брак между лица от един и същи пол.

В този смисъл, Европейският съд по правата на човека в свои решения е подчертал, че националният законодател запазва свободата си на решение да не допуска сключването на брак между лица от един и същи пол.

С Конвенцията ще се гарантира важна подкрепа на жертвите от насилие - като убежища, психологически и правни консултации или подкрепа с подслон. Ще осигури на жертвите на изнасилвания достъп до специализирани кризисни центрове, където ще могат да получат медицински преглед и юридически консултации, както и подкрепа за преодоляване на травмата. Благодарение на тази Конвенция, полицаите и лекарите ще получат подходящо обучение, за да могат да подкрепят жертвите по най-добрия възможен начин. Улеснява се явяването на свидетели по делата за насилие, гарантира се, че деца, станали свидетели на такова насилие ще получат защита и подкрепа.

Прекратяване на насилието над жени и подкрепата за жертвите трябва да бъде приоритет за всички нас. Към настоящия момент 44 държави от Съвета на Европа са подписали Конвенцията, като 27 държави вече са я ратифицирали. Ратифицирането на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие е свързано и със законодателни мерки за изменения и допълнения в българското законодателство.

Принципът на противопоставянето не следва да води до създаване на нагласи в обществото, които да пречат или забавят решаването на социален



проблем, когато той е констатиран и правната система има възможност да приложи съответните механизми на регулация. Предефинирането на целите и предмета на Конвенцията в общественото пространство не намират аргумент в нейните текстове.

## **УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

**Във връзка с изложеното, молим да постановите решение, с което да се произнесете за съответствие 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.**

Приложения:

- Законопроект за ратифициране на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие, № 802-02-2, внесен от Министерски съвет на 12.01.2018 г.;

- Конвенция на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие /ETS № 210/ - приложено поле на задълженията и възможни резерви/ декларации;

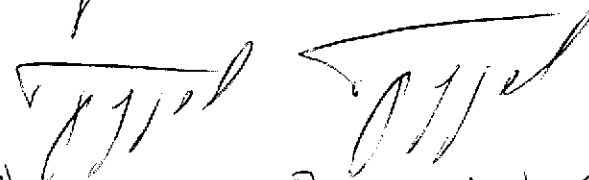
1. Оценка и анализ на празнотите в Българското законодателство в областта на насилието, основано на полов признак;
2. Оценка и анализ на празнотите в действащото българско законодателство в областта на домашното насилието;
3. Преглед на българското законодателство в областта на наказателното право в светлината на стандартите, установени от Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие;
4. Сравнителен анализ между българската правна рамка и Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие;

5. Сравнителен анализ между българската правна рамка и добрите европейски практики в областта на борбата с насилието срещу жени и домашното насилие;
6. Оценка относно законодателството и практиките на държави членки на Европейския съюз в областта на домашното насилие, основано на пола;
7. Стратегия за намаляване на домашното насилие 2017-2020;
8. Становища относно Конвенция на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (<http://www.parliament.bg/bg/bills/ID/77944/>).

**Народни представители:**

1. Витан Витанов
2. Грасимир Велчев
3. Емил Кривошев
4. Димитър Киреков
5. Димитър Гроздев
6. Димитър Лазаров
7. Димитър Бисеров
8. Даниела Вл. Савелкиева
9. Евгений Будинов
10. Евгения Алексеева
11. Евгения Ангелова

12. Покоев Мануил
13. Константин Попов
14. Валентин Милушев
15. Кривошорина Кривош
16. Георги Хинев
17. Мана Тьдоровъ Петрова
18. Владимир Васев
19. Борис Кърнев
20. Иван Симеоновъ Велков
21. Павел Христоф
22. Владимиръ Ташковъ Кукеровъ
23. Стефанъ Ананиевъ Ананиевъ
24. ~~Антонъ~~ Иванъ Ташковъ
25. Симо Георгиевъ Терневскъ
26. Петя Цветанова Аврамова
27. Елена Духова Петрова
28. Светлана Ананова Трайчева
29. Христо Георгиевъ Трайчевъ
30. Мария Йорданова Улиева
31. Теодора Йорданова Трайчева
32. Владимиръ Ташевъ
33. Младенъ Шивковъ
34. Заиръ Яковъ
35. Теодора Трайкова Трайчева

36. Тарс Елена Захаровна
37. Ася Аманжолова Стеклова
38. Хакимия Джумирова Хакимовна
39. Дессислава Андола Тодорова
40. Станислава Кривинска Босанова
41. Ирина Методиева Димова
42. Христо 
43. Юлиана Михайлов Панайков
44. Тома Любомиров Бинков
45. Иван Васильев Васильев
46. Зенка Костакинова Симонова
47. Васил Цветков Цветков
48. Родоски Родославов Тодев
49. ДЕСИСЛАВА ДОЛБЕВА АНАТОЛИЯ
50. Улянка Улянова Улянова-Петрова
51. Клавдия Тертиева Трайкова-Ганчева
52. Ралица Тривалева Дочева
53. Марица Минчев Манев
54. Борислав Иванов Гурев
55. Ангелина Иванова Райков
56. Румен Тодоров Генов
57. Александер Кочев Иванов

58. Зоялена Даршкова
59. Димитър Алексанров
60. Радослава Теканска
61. Даниела Димитровска
62. Анна Александрова
63. Александър Александров
64. Иван Миховски
65. Владан Димитров
66. Милена Дамаскова
67. Красимир Стоев
68. Ганя Василева
69. Емануел Милев
70. Александър Казурев
71. Владимир Тазев
72. Николай Сираков
73. Станислав Иванов
74. Кристина Савинова
75. Зорница Василева