



СТ А Н О В И Щ Е

от

Фондация „Български адвокати за правата на човека“

по конституционно дело 3/2018 г.

С определение на Конституционния съд на Република България по конституционно дело № 3/2018 г. от 20.03.2018 г. е допуснато за разглеждане по същество искането на 75 народни представители от 44-то Народно събрание 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.

По делото, наред с други неправителствени организации, Конституционният съд е конституиран като заинтересовано лице и Фондация „Български адвокати за правата на човека“.

Фондация „Български адвокати за правата на човека“ застава твърдо и безрезервно зад позицията, че Конвенцията за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие **не противоречи** на текстовете на Конституцията на Република България.

С оглед разписаните от инициаторите на отправеното искане до Конституционния съд смущения, които се разпространяват в обществото по отношение на текстовете на Конвенцията, заявяваме, че не споделяме тези тълкувания, като ги смятаме за неправилни.

Конвенцията за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие е насочена пряко и единствено към действия за предотвратяване и борба с тези форми на насилие в световен мащаб, които действия се засилват значително чрез своя по-



всеобхватен характер чрез високия стандарт, който тя въвежда. За да се даде нов тласък на премахването на насилието срещу жени и за да се потвърди ангажиментът на всяка държава членка на Съвета на Европа към тази цел, Конвенцията изисква да се постигне значителен напредък в четири основни области: правни и политически мерки, подкрепа и защита на жертвите на насилие, събиране на данни и повишаване на осведомеността. Конвенцията следва структурата „3 П“ – „Превенция“, „Протекция“ и „(съдебно) Преследване“, както и включва допълнителната „П“ клауза (интегрирани Политики). С конвенцията се създава мащабна и многостранна правна рамка за защита от всички форми на насилие.

ЗАБРАНА ЗА ДИСКРИМИНАЦИЯ

Обхватът на Конвенцията е разписан в нейния чл. 2. Съгласно чл. 2, параграф 2 *„[с]траните се насърчават да прилагат настоящата Конвенция по отношение на всички жертви на домашно насилие. При прилагането на разпоредбите на настоящата Конвенция страните обръщат особено внимание на жените жертви на насилие, основано на пола“*.

Според Конституцията на Република България (чл. 6.) всички хора се раждат свободни и равни по достойнство. Конституцията и Законът за защита от дискриминация забраняват дискриминацията във всичките ѝ форми и всякакви ограничения на правата или привилегии, основани на множество признаци, включително и на признак пол.

Именно в унисон с конституционните разпоредби Конвенцията поставя премахването на насилието срещу жени в рамките на по-широкия контекст за постигане на реално равенство между жените и мъжете, като по този начин способства за признаването на насилието срещу жени като форма на дискриминация. Тя запълва



значителна празнота в защитата на човешките права на жените и насърчава страните да разширят своята защита за всички жертви на домашно насилие.

Установените с Конвенцията обвързващи задължения са по отношение на жените и момичетата, които по-често стават жертва на домашно насилие. Разпоредбата на чл. 2, параграф 2 обаче насърчава страните да прилагат тази конвенция и спрямо домашно насилие, извършвано срещу мъже. Конвенцията оставя на държавите членки да преценят дали да разширят нейния обхват и спрямо тези жертви.

Следователно по въпроса дали Конвенцията въвежда преимуществена защита от насилие над жени и момичета и лишава от защита мъже и момчета, отбелязваме, че подобно тълкуване е неправилно – от една страна, с оглед разпоредбата на чл. 2, параграф 2 от Конвенцията, и от друга, с оглед на чл. 3 (д), съгласно който терминът „жертва“ се отнася до всяко физическо лице, подложено на насилие и домашно насилие.

В заключение, и двата акта – Конституцията на Република България и Конвенцията, гарантират правата и достойнството на личността и не допускат злоупотреба с права, както и тяхното упражняване, ако то накърнява права или законни интереси на други (чл. 4, ал. 2 и чл. 57, ал. 2 КРБ).

Насилието, основано на пола, над жени като форма на дискриминация

Насилието над жени е световно явление, с което следва да се борим с общи сили. Конвенцията на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените е ратифицирана от България през 1979 г. С генерална препоръка относно насилието над жени № 19/1992 г. Комитетът за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените признава основаното на пола насилие над жени като форма на дискриминация по отношение на жените. През 1993 г. Генералната асамблея на ООН приема Декларация за премахване на насилието срещу жените, която полага



основите за международни действия във връзка с този вид насилие. През 1995 г. Декларацията и платформата за действие от Пекин идентифицират премахването на насилието срещу жени като стратегическа цел, наред с други изисквания за равенство между половете. През 2006 г. генералният секретар на ООН публикува задълбочено изследване на всички форми на насилие срещу жени, в което определя проявите и международните правни рамки, свързани с този вид насилие, а също така представя „обещаващите практики“, които са показали известен успех в решаването на този въпрос.

Европейският съд по правата на човека обсъжда взаимовръзката между полово базираната дискриминация и насилието срещу жените в решението *Opuz v. Turkey* (жалба № 33401/2002, решение от 09.06.2009 г.), като приема, че насилието, основано на пола, представлява форма на дискриминация, тъй като засяга основно жените. В решението си Съдът постановява, че неуспехът на държавата да защити жените от домашно насилие представлява нарушение на тяхното право на равнопоставена защита от закона (и неговото ефективно прилагане, когато има приети специални закони относно насилието срещу жени). Съдът подчертава, че не е задължително държавата да е нарушила правата на равнопоставена защита на жените умишлено. Достатъчно е практиката по прилагането на закона да сочи на negliжиране на насилието по отношение на жените, на неговото подценяване от компетентните органи, на разпространението на стереотипни схващания по въпроса какво представлява домашното насилие – личен проблем или нарушение на правата на жените, което е в ущърб и на защитата на интересите на обществото като цяло, на разпространението на стереотипни схващания по въпроса какво е „нормално“ да се очаква като поведение от страна на жените и мъжете – което да води до нарушаване на правото на равнопоставена защита на жените пред закона.

Този международен стандарт, от една страна, е въведен и е в сила за нашата правна система предвид ратификацията на Конвенцията на ООН за премахване на



всички форми на дискриминация по отношение на жените, а от друга, е въведен с юриспруденцията на Европейския съд по правата на човека – напълно приложима в нашата правна система и имаща задължителен характер. Именно в тази посока са и текстовете и духът както на Конституцията на Република България, така и на действащото българско антидискриминационно законодателство. Следователно Конвенцията не въвежда нищо ново и непознато за нашата правна действителност, а само задълбочава защитата от насилие, като я прави ефективна и адекватна и завишава стандарта на защита на жертвите от насилие.

Равенство между половете

Насилието над жените представлява нарушение на техните човешки права и е крайна форма на дискриминация, вкоренена в неравенството между половете и допринасяща за поддържането и засилването на това неравенство. Отново в пълна хармония с текстовете и духа на Конституцията на Република България, както и със Закона за защита от дискриминация и Закона за равнопоставеността на жените и мъжете, Конвенцията поставя задължението за предотвратяване и борба с насилието срещу жени в по-широката рамка на целта за постигане на равнопоставеност между жените и мъжете и допринася за въвеждане на по-висок стандарт за защита на равенството между половете, като търси ефективност и практическо отражение. Задължението да се гарантира практическата реализация на равенството между жените и мъжете е насочено към основния факт, че предвиждането му в закона често е недостатъчно, тъй като се изисква наличието на практически мерки за прилагане на този принцип по смислен начин. Такъв е и българският пример с практически неприложимите текстове на Закона за равнопоставеност на жените и мъжете.

Параграф 2 на чл. 4 от Конвенцията утвърждава принципа на реална равнопоставеност между жените и мъжете, като изисква от страните не само да



осъждат всички форми на дискриминация срещу жените, но също така да утвърждават принципа на равнопоставеност в закона, да гарантират неговата практическа реализация, както и да забранят дискриминацията на тази основа със закон и да премахнат всички дискриминационни законодателни разпоредби и практики.

Разпоредбите, съдържащи се в членове 3 и 4 от Конвенцията, не създават нови права, а изясняват вече съществуващите и гарантирани за гражданите на Република България човешки права. Затова е важно Конвенцията да бъде ратифицирана, за да може мащабната и многостранна правна рамка за защита от всички форми на насилие, която тя създава, да бъде част от българския правен мир и да гарантира ненасилието. Проблем, който съществува при действащата законова основа.

Член 14 от Конвенцията разширява задължението за насърчаване принципите на равенство между жените и мъжете, нестереотипните роли на половете, взаимното уважение, ненасилственото разрешаване на конфликти в междуличностните отношения и във всички образователни структури, във всички спортни, културни и развлекателни учреждения, както и в медиите. Образованието на децата е път към превенцията на насилието и, наред с възпитанието, което те получават в семейството, е единственият способ децата да повишат осведомеността си относно насилието и формите му и да се превъзмогнат стереотипните схващания. По този начин се прилагат на практика също и гаранциите на Конституцията на Република България за защита на личното достойнство на всеки, недискриминация, осигуряване на защитена семейна среда и гарантираното ползване на общочовешките културни ценности.

Дефиниция на термина „пол“ за целите на Конвенцията

В контекста на Конвенцията 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. Често определени роли или стереотипи възпроизвеждат нежелани и вредни практики и допринасят насилието срещу жени да се възприема като нещо приемливо. За да се преодолеят тези стереотипи относно ролите на половете, чл. 12 (1) формулира 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.

В публичното пространство се разпространяват неправилни тълкувания на чл. 3, б. „в“ от Конвенцията, който дава дефиницията за „пол“ (англ. „gender“, фр. „genre“, рус. „гендер“) в смисъла на социално изградени роли, поведения, дейности и характеристики, които определено общество смята за подходящи за жените и за мъжете. Социалната роля в обществото е определяща за всеки човек, като тя до голяма степен съвпада с биологичната принадлежност. Използваният превод на думичката „gender“ като „социален пол“ може да се разбира единствено и само като социална **роля** на пола. Тази дефиниция е същата, която е използвана и в Закона за равнопоставеността на жени и мъже, където в параграф 1 от Допълнителните разпоредби е разписано, че “[p]авнопоставеност 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“. Неверни са всякакви други непросветени тълкувания на понятието „социален пол“ като „трети пол“ – понятие, напълно лишено от съдържание, което няма каквато и да било основа в текстовете на Конвенцията. Тъй като на обществото се налага схващането, че „трети пол“ са лица с разстройство на половия идентитет, то с цел изчерпателност следва да се отбележи, че трансексуалните хора също се идентифицират като лица или от мъжки, или от женски пол. По същия начин и интерсекс хората принадлежат към един от двата пола. Понятието „трети пол“ не е



дефинирано в Конвенцията, няма съдържание и следователно не следва да се обсъжда при постановяването на решението на Конституционния съд.

Понятието за социална роля на пола (социален пол) не е в противоречие с текста и духа нито на Конституцията на Република България, нито на българското законодателство. Изясняването на това понятие, което е направено с цитираната допълнителна разпоредба на Закона за равнопоставеността на жени и мъже, е от изключителна важност, за да се преодолеят стереотипите, които съществуват в обществото именно поради неразбиране. Преодоляването им е една от целите на Конвенцията.

Съществуващите модели на поведение при мъжете и жените често са повлияни от предразсъдъци, стереотипи за половете, както и обичаи или традиции, основани на предубеждения за разликите между половете. Следователно от страните по Конвенцията се изисква да предприемат мерки, които са необходими за насърчаване на промени в нагласите и менталитета. Припомняме, че още през 2012 г. Комитетът на ООН за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените с решението си по делото *V.K. срещу България* отправи препоръка до държавата ни да положи усилия да промени стереотипното мислене в българското общество по въпросите с домашното насилие и на джендър-стереотипите чрез въвеждане на задължително образование на съдии, адвокати и юристи. Както вече споменахме, предвидените в Конвенцията мерки за превенция не само са в пълна хармония с българската Конституция и право, но и ще помогнат на държавата ни да изпълни вече поетите от нея международни ангажименти.

Забрана за дискриминация при изпълнението на Конвенцията

Член 4, параграф 3 от Конвенцията забранява дискриминацията при изпълнение на Конвенцията от държавите членки. Понятието дискриминация е употребено в



смисъл, идентичен с този по член 14 от Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ). Списъкът на признаците, по които не се допуска дискриминация, е сходен с направеното изброяване в член 14 от ЕКПЧ, както и на този в Протокол № 12 към ЕКПЧ – списъци, които неизчерпателно изброяват признаците, по които може да бъде извършена дискриминация и биват допълвани в светлината на юриспруденцията на Съда в Страсбург.

Конвенцията също оставя списъкът с признаците, които могат да бъдат основа за дискриминация, отворен и неизчерпателно изброява само някои от тях: пол, социален пол (социална роля на пола), 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. Това се налага от обстоятелството, че дискриминацията срещу определени групи жертви все още е широко разпространена. Изводът е верен включително и за България, където все още има редица случаи на дискриминация на жени от страна на правоприлагащите органи или съдебната власт, когато съобщават за актове на насилие, основано на пола. 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. Партньорите в еднополови двойки, жертви на домашното насилие в България, дори са изключени от активно легитимираните лица, които имат право да потърсят защита по Закона за защита от домашното насилие, в случаите когато то е упражнено



от партньор, тъй като изискването на закона е лицата да се намират във „фактическо съпругеско съжителство“. Тези лица са изключени и от услугите за подкрепа в случай на насилие, отново поради тяхната сексуална ориентация. 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. Дори в и този смисъл Конвенцията, както и Конституцията са единодушни и забраняват всички форми на дискриминация и гарантират защитата на всяко лице, което е пострадало от насилие, без да имат значение личните му характеристики.

Въпросите за еднополовите бракове нямат основание и връзка с текстовете на анализирания международен акт и нямат отношение към ратификацията му. Поради липсата на каквато и да било алюзия в тази посока, не се налага да се коментира чл. 46, ал. 1 от Конституцията на Република България, в който е поставено изискването бракът да е доброволен съюз между мъж и жена.

Нямат връзка и въпросите за определяне на половата идентичност на човек, тъй като тя е плод на неговото лично самоопределяне, нито пък имат отношение правата на ЛГБТИ хората. Единствената връзка, която вече беше обсъдена, може да се открие в това, че те също са хора, на които Конституцията на Република България гарантира достоен живот и граждански права, равни на правата на всички други хора, а Конвенцията пък от своя страна е приложима към всички и не толерира дискриминацията по какъвто и да било признак. В тази връзка отново подчертаваме, че Конвенцията и Конституцията на РБ са в пълен синхрон.

Конвенцията поставя един висок стандарт на защита на всички хора от насилие, като не прави разлика между тях по каквито и да било дискриминационни признаци. Текстовете ѝ доразвиват положителните задължения на България да защитава правата, признати от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните



свободи, каквото задължение институциите в България имат от повече от 25 години, както и тези съгласно Конвенцията на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените, в сила за България от 1979 г.

Насилието, основано на пола, има отражение не само върху здравето и благосъстоянието, но и върху участието на жените на пазара на труда, което съответно оказва отрицателно въздействие върху икономическата им независимост и икономиката като цяло. Според Европейския институт за равенство между половете насилието над жени, основано на пола, води до разходи в ЕС, възлизащи на около 226 милиарда евро годишно. Необходимо е хармонизирането на правните стандарти, за да се гарантира, че жертвите в цяла Европа се ползват от еднакво ниво на защита и подкрепа.

В текстовете на Конвенцията са синхронизирани всички релевантни препоръки на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа: Препоръка 1450 (2000) по въпросите на насилието срещу жени в Европа, Препоръка 1582 (2002) за домашното насилие срещу жени, Препоръка 1723 (2005) за насилствените бракове и браковете между деца, Препоръка 1759 (2006) за парламентите, обединени в борбата с домашното насилие срещу жени, Препоръка 1777 (2007) за сексуалните нападения, свързани с „наркотиците за изнасилване след среща“, Препоръка 1817 (2007) за парламентите, обединени в борбата с домашното насилие над жените: средносрочна оценка на кампанията, Препоръка 1847 (2008) за борба с насилието срещу жени: към конвенция на Съвета на Европа, Препоръка 1873 (2009) относно сексуалното насилие срещу жени във въоръжени конфликти, Препоръка 1868 (2009) за действия за борба с нарушенията на човешките права, основани на пола, включително отвлечане на жени и момичета, Препоръка 1861 (2009) за убийствата на жени, Препоръка 1881 (2009) за спешната необходимост от борба с така наречените „престъпления на честта“, Препоръка 1887 (2009) за изнасилванията на жени, включително изнасилването в брака, Препоръка 1891 (2009) за жените-мигранти: изложени на особен риск от



домашно насилие и Препоръка 1905 (2010) за децата, свидетели на домашно насилие., както и Препоръка 260 (2009) за борбата с домашното насилие срещу жени и Резолюция 279 (2009) за борбата с домашното насилие срещу жени на Конгреса на местните и регионални власти на Съвета на Европа.

Считаме, че не са налице текстове, които да противоречат на текстовете и духа на Конституцията на Република България. Ратификацията на Конвенцията е в обществен интерес и същевременно е от съществено значение за политическия облик на България. Държава, която се противопоставя на международни актове, насочени към ненасилието, не може да бъде определена като прогресивно развиваща се. Не на последно място, следва да се подчертае, че това е международен акт, който вече беше ратифициран от Европейския съюз, от по-голямата част от държавите членки на Европейския съюз, както и от нашите съседни държави – Турция, Македония, Хърватия, Албания и т.н.

Животът, свободен от насилие, е основно гарантирано право на всеки човек и към насилието следва да се проявява нулева толерантност, тъй като то е обществено укоримо поведение. Текстовете и духът на Конвенцията са в хармония с българската Конституция, както и с действащото законодателство за защита от домашно насилие в България, Закона за защита от дискриминация, Закона за равнопоставеността между жени и мъже и т.н. Целеният резултат е да се засилят способите за превенция на толкова често случващото се в наши дни насилие и да бъде заложен един висок стандарт на защита, като се въведе общ подход на действие на международно ниво. Всяко друго четене и тълкуване на текстовете ѝ са повлияни от погрешно схващане и изместват фокуса на международния акт.

С уважение:

/адв. Йорданка Бекирска – Изпълнителен директор на Фондация БАПЧ/