



В борьбе за гендерное равенство:
опыт Литвы и Болгарии

EESC

Eastern Europe Studies Centre

ISBN 978-9955-772-53-8

2013

РАБОЧАЯ ГРУППА:

Мета Адутавичюте, Институт наблюдения за правами человека, Вильнюс, Литва.

Юрате Гузевичюте, Институт наблюдения за правами человека, Вильнюс, Литва.

Геновева Тишева, Фонд гендерных исследований Болгарии, София, Болгария.

Перевод с английского языка - **Юлия Башките**.

Под редакцией **Центра исследований Восточной Европы**.

Дизайн **Юрга Довиденайте**

Печать **КОРА**, www.kora.eu



Это издание было создано при поддержке Европейского Союза.
Взгляды, выраженные в издании, являются личными взглядами авторов.
Эта публикация ни в коей мере не может быть интерпретирована
как взгляд и позиция Европейского Союза.



В борьбе за гендерное равенство:
опыт Литвы и Болгарии

EESC

Eastern Europe Studies Centre

Содержание

Введение	<i>11</i>
Глава 1.	
Закон о домашнем насилии в отношении женщин	<i>12</i>
Литва	<i>14</i>
Болгария	<i>22</i>
Глава 2.	
Закон об обеспечении равных возможностей для женщин и мужчин	<i>30</i>
Литва	<i>32</i>
Болгария	<i>39</i>

Резюме

В данном практическом исследовании (*case study*) литовские и болгарские эксперты анализируют законы своих стран о гендерном равенстве и предотвращении насилия в семье. Авторы приводят обзор ситуации в стране до принятия этих законов, рассматривают процесс их принятия, обсуждают нерешенные проблемы и извлеченные уроки, выдвигают предложения и рекомендации высшим должностным лицам, а также специалистам, принимающим решения, экспертам и неправительственным организациям в странах, еще только стоящих на пути принятия законов о гендерном равенстве и предотвращении насилия в семье.

ЛИТВА

ОСНОВНЫЕ СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ¹

Население	2971905
Число мужчин (%)	1485700 (46.4%)
Число женщин (%)	1714100 (53.6%)

ПАРЛАМЕНТ²

Число депутатов в Парламенте	141
Число женщин в Парламенте (%)	34 (24.1%)

ЗАКОНЫ, ЗАЩИЩАЮЩИЕ ПРАВА ЖЕНЩИН

Закон о защите от насилия в близком окружении ³	2011
Закон о равных возможностях ⁴	2003
Закон о равных возможностях женщин и мужчин ⁵	1998

ИНСТИТУТЫ, ЗАЩИЩАЮЩИЕ ПРАВА ЖЕНЩИН

Комиссия по равным возможностям женщин и мужчин	создана в 1998 г.
Служба по делам о равных возможностях женщин и мужчин	1999 – 2003 гг.
Омбудсмен по делам о равных возможностях	создан на основе Службы по делам о равных возможностях женщин и мужчин в 2003 г.
Отдел по гендерному равенству при Министерстве труда и социальной защиты	действует
Европейский институт гендерного равенства (EIGE)	основан в Вильнюсе в 2007 г.

¹ Департамент статистики Литвы, 2013.

Режим доступа: <<http://db1.stat.gov.lt/statbank/selectvarval/saveselections.asp?MainTable=M3010211&PLanguage=0&TableStyle=&Buttons=&PXSId=3767&IQY=&TC=&ST=ST&rvar0=&rvar1=&rvar2=&rvar3=&rvar4=&rvar5=&rvar6=&rvar7=&rvar8=&rvar9=&rvar10=&rvar11=&rvar12=&rvar13=&rvar14=>>>

² Межпарламентский союз, "Женщины в национальных парламентах", 2013.

Режим доступа: <<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>>

³ Сейм Литовской Республики, "Закон о защите от насилия в близком окружении", 2011.

Режим доступа: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=400334&p_query=smurtas&p_tr2=2>

⁴ Сейм Литовской Республики, "Закон о равных возможностях", 2003.

Режим доступа: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=222522&p_query=&p_tr2=>>

⁵ Сейм Литовской Республики, "Закон о равных возможностях женщин и мужчин", 1998.

Режим доступа: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=276095>

БОЛГАРИЯ

ОСНОВНЫЕ СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ⁶

Население	7284552
Число мужчин (%)	3545073 (48.7%)
Число женщин (%)	3739479 (51.3%)

ПАРЛАМЕНТ⁷

Число депутатов в Парламенте	240
Число женщин в Парламенте (%)	59 (24.6%)

ЗАКОНЫ, ЗАЩИЩАЮЩИЕ ПРАВА ЖЕНЩИН⁸

Закон о защите от насилия в семье	2005
Закон о недискриминации	2004

ИНСТИТУТЫ, ЗАЩИЩАЮЩИЕ ПРАВА ЖЕНЩИН

Омбудсмен ⁹	создан в 2004 г.
Национальный совет по гендерному равенству ¹⁰	создан в 2004 г.
Консультативная комиссия по равным правам женщин и мужчин, а также уязвимых групп на рынке труда при Министерстве труда и социальной политики ¹¹	создана в 2003 г.
Комитет по борьбе с дискриминацией против женщин при Министерстве труда и социальной политики ¹²	действует

⁶ Национальный статистический институт Болгарии, 2012.
Режим доступа: <<http://www.nsi.bg/otrasalen.php?otr=53&a1=1583&a2=1584&a3=1585#cont>>

⁷ Межпарламентский союз, "Женщины в национальных парламентах". Режим доступа: <<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>>

⁸ Красен Стойчев, "Болгарское законодательство и гендерное равенство: общий обзор".
Режим доступа: <<http://www.enelsyn.gr/papers/w14/Paper%20by%20Dr.%20Krasen%20Stoichev.pdf>>

⁹ Министерство труда и социальной политики Болгарии, "Законодательство Болгарии по гендерному равенству".
Режим доступа: <<http://www.mlsp.government.bg/equal/equalen/bglaw.asp?PageIndex=1>>

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Красен Стойчев

¹² ООН женщины, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, "Принятие стратегии гендерного равенства и закона о защите от насилия в семье улучшило статус женщин", 2012.
Режим доступа: <<http://www.un.org/News/Press/docs/2012/wom1915.doc.htm>>

ЛИТВА

РАЗНИЦА (%) В ОПЛАТЕ ТРУДА МЕЖДУ МУЖЧИНАМИ И ЖЕНЩИНАМИ В НЕСКОРРЕКТИРОВАННОЙ ФОРМЕ (СРЕДНЕЧАСОВАЯ БРУТТО-ЗАРПЛАТА)¹³

2007	22.6
2008	21.6
2009	15.3
2010	14.6
2011	11.9

ОБРАЗОВАНИЕ (КОЛИЧЕСТВО ЖЕНЩИН НА 100 МУЖЧИН)¹⁴

Начальное и основное образование	93
Общее среднее образование	109
Профессиональное образование	68
Высшее неуниверситетское образование	122
Высшее университетское образование	149

ИНДЕКС ГЕНДЕРНОГО РАЗРЫВА (РЕЙТИНГ В СПИСКЕ СТРАН ПО МИРУ)¹⁵

2008	23
2009	30
2010	35
2011	37
2012	34
2013	28

¹³ Евростат, Статистика по разнице оплаты труда между мужчинами и женщинами, 2011.
Режим доступа: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdsc340&plugin=1>>

¹⁴ Департамент статистики Литвы, Просвещение 2012, Вильнюс: Департамент статистики Литвы, 2013.

¹⁵ Всемирный экономический форум, "Отчет по глобальному гендерному разрыву", 2013.

Режим доступа: <http://www3.weforum.org/docs/WEF_GenderGap_Report_2013.pdf>

* Индекс гендерного разрыва предназначен для измерения гендерных различий в доступе к ресурсам и возможностям в отдельных странах. Индекс измеряет уровень гендерного разрыва в 4 основных областях: экономике, политике, образовании и здравоохранении.

БОЛГАРИЯ

РАЗНИЦА (%) В ОПЛАТЕ ТРУДА МЕЖДУ МУЖЧИНАМИ И ЖЕНЩИНАМИ В НЕКОРРЕКТИРОВАННОЙ ФОРМЕ (СРЕДНЕЧАСОВАЯ БРУТТО-ЗАРПЛАТА)¹⁶

2007	12.1
2008	12.3
2009	13.3
2010	13.0
2011	13.0

ОБРАЗОВАНИЕ (КОЛИЧЕСТВО ЖЕНЩИН НА 100 МУЖЧИН)¹⁷

Общее среднее образование	99
Профессиональное образование	110
Высшее образование	121

ИНДЕКС ГЕНДЕРНОГО РАЗРЫВА (РЕЙТИНГ В СПИСКЕ СТРАН ПО МИРУ)¹⁸

2008	36
2009	38
2010	50
2011	51
2012	52
2013	43

¹⁶ Евростат, Статистика по разнице оплаты труда между мужчинами и женщинами, 2011.
Режим доступа: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdsc340&plugin=1>>

¹⁷ Национальный статистический институт Болгарии, 2013.
Режим доступа: <<http://www.nsi.bg/otrasalen.php?otr=36&a1=1322&a2=1323&a3=1324#cont>>

¹⁸ Всемирный экономический форум, "Отчет по глобальному гендерному разрыву", 2013.
Режим доступа: <http://www3.weforum.org/docs/WEF_GenderGap_Report_2013.pdf>
* Индекс гендерного разрыва предназначен для измерения гендерных различий в доступе к ресурсам и возможностям в отдельных странах. Индекс измеряет уровень гендерного разрыва в 4 основных областях: экономике, политике, образовании и здравоохранении.

Список сокращений:

АМПЧ – Адвокаты Миннесоты по правам человека

ЕКПЧ – Европейская Конвенция о защите прав человека

ЕСПЧ – Европейский суд по правам человека

КЛДОЖ – Комитет ООН по ликвидации дискриминации
в отношении женщин

НПО – Неправительственная организация

ФГИБ – Фонд гендерных исследований Болгарии

Введение

Основная задача политики и законов о гендерном равенстве состоит в создании такого общества, где люди обоих полов в равной степени имеют возможность пользоваться своими основными правами и в полной мере реализовывать свой человеческий потенциал. Тем не менее, для достижения реального равенства между женщинами и мужчинами одного принятия закона о гендерном равенстве недостаточно – необходимо, чтобы государства еще и обеспечили их полную реализацию. Кроме того, законы должны не только служить в качестве правовой меры по равной защите прав человека, но и выступать в качестве средств инициирования социальных изменений, нацеленных на глубоко укоренившиеся гендерные стереотипы и меняющихся существующие социальные отношения, нормы и сложившуюся практику.

Одной такой пагубной социальной практикой, берущей свои корни в неравенстве полов, является насилие в семье. Как одна из форм гендерного насилия, насилие в семье широко распространено по всему миру и стоит здоровья и жизни многим женщинам. Несмотря на это, насилие в семье до сих пор зачастую допускается и оправдывается некоторыми обществами, а в отдельных случаях и вовсе не рассматривается как преступление. Принятие специальных законов, борющихся с насилием в семье и его первопричинами, а также обеспечение защиты жертвам насилия в семье, являются важными шагами на пути к изменению этих пагубных социальных отношений и поведения.

Равенство между мужчиной и женщиной – это одновременно и ценность, и привилегия любого общества. И хотя в разных концах света этот вопрос решается с различной скоростью, тем не менее, направление остается тем же. Как отметил Кофи Аннан, 7-й Генеральный секретарь Организации объединенных наций (1997–2006), *«когда женщины преуспевают, выигрывает все общество, и последующему поколению дается лучший старт в жизни»*.¹⁹

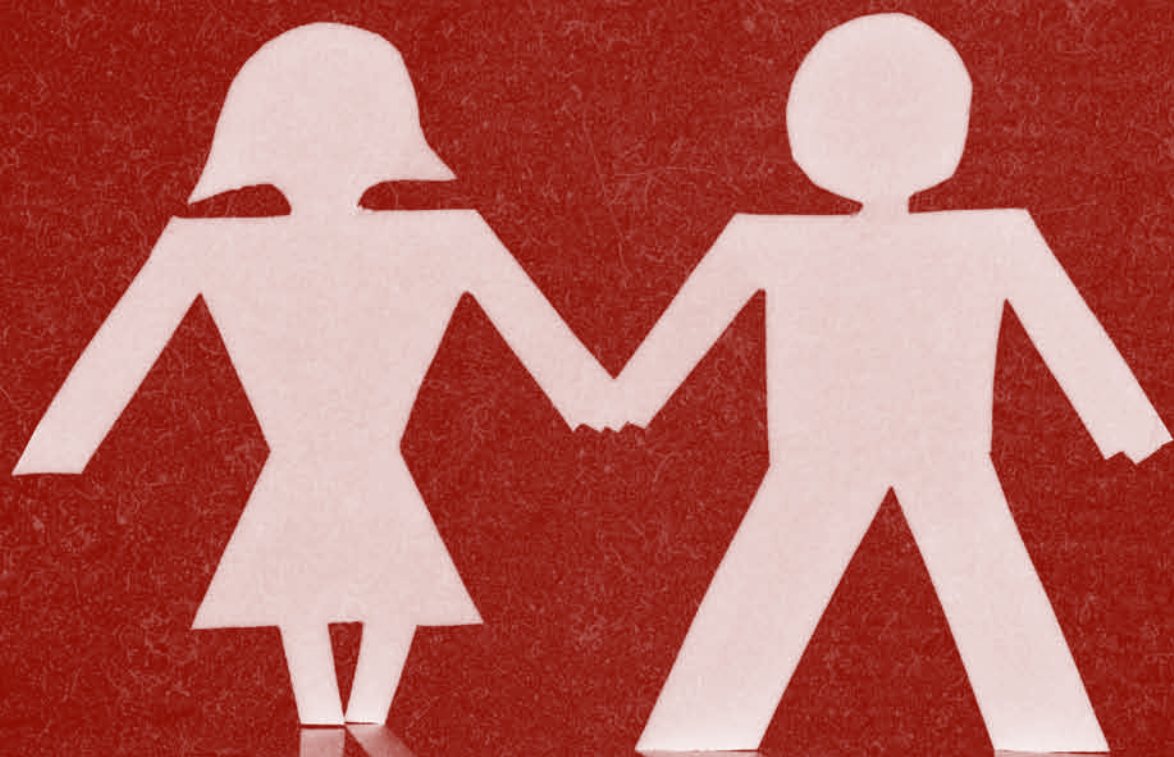
Несмотря на множество международных соглашений о правах человека, на сегодняшний день женщины во всем мире гораздо чаще, чем мужчины, остаются бедными и неграмотными. Они, как правило, имеют более ограниченный доступ к медицинскому обслуживанию, праву собственности, кредитам, профессиональной подготовке и трудоустройству. Они гораздо реже, чем мужчины, являются политически активными, но, зато гораздо чаще становятся жертвами насилия в семье.²⁰

Хотя политика гендерного равенства в Болгарии и Литве подразумевает общество, в котором женщины и мужчины пользуются равными возможностями, правами и обязанностями во всех сферах жизни, тем не менее, в реальности все еще остаются открытыми такие вопросы, как дискриминация женщин на рынке труда в Литве²¹ или дискриминационное отношение и патриархальные стереотипы в Болгарии.

¹⁹ Кофи Аннан, Послание по случаю Международного женского дня, 8 марта 2003 г.
Режим доступа: <<https://www.un.org/events/women/iwd/2003/sgmessage.html>>

²⁰ United Nations Population Fund, *Gender Equality: empowering women*,
Режим доступа: <<http://www.unfpa.org/gender/empowerment.htm>>

²¹ Д. Грибаускайте: дискриминация женщин на рынке труда – одна из наиболее актуальных проблем, 20 июня 2011, Режим доступа:
<<http://www.balsas.lt/naujiena/544762/d-grybauskaitė-motėru-diskriminacija-darbo-rinkoje-viena-opiausiai-problemu>>



Глава 1.

Закон о домашнем насилии
в отношении женщин

Мета Адутавичюте

Ответ Литвы на преступления, связанные с домашним насилием: полученные уроки

В 2011 году в Литве 618 женщин стали жертвами насильственных преступлений, совершаемых супругом или интимным партнером.²² В 2012 году эта цифра возросла до 4582.²³ Эти очевидные изменения произошли не вследствие резкого возрастания насильственных действий в отношении женщин, а как результат действия нового Закона против насилия в семье, вступившего в силу в конце 2011 года. В 2012 году полиция отреагировала на 18 268 вызовов, связанных с насилием в семье, и начала 7 589 уголовных расследований.²⁴ Данная статистика показывает истинные масштабы и серьезность проблемы. Кроме того, она заставляет замолчать оставшихся скептиков, выступающих против закона, как формы неправомерного вторжения в семейные отношения. Новый закон определяет насилие в семье как разновидность нарушения прав человека и обязывает государство проводить меры по предотвращению домашнего насилия: защищать пострадавших, привлекать причинителей насилия к ответственности, а также обеспечивать поддержку потерпевшим. Данный закон не только оказал мгновенное влияние на систему юридической защиты прав потерпевших, но также стал инструментом повышения правовой культуры населения и изменения его сознания, понимания того, что насилие в близком окружении трактуется государством как серьезное преступление.

Каждый второй литовец знаком с женщиной, ставшей жертвой домашнего насилия

По данным исследования Евробарометр 2010 года о насилии над женщинами в семье,²⁵ 48% жителей Литвы в кругу своей семьи или среди семей знакомых известна как минимум одна женщина – жертва домашнего насилия. Такое же большое количество респондентов – 45% – утверждают, что в их семье или семьях знакомых есть человек, непосредственно принимавший какое-либо участие в насилии над женщиной. Это самые высокие показатели среди стран Европейского союза. И хотя открытым остается вопрос – показывает ли такая статистика то, что домашнее

22 «Женщины – жертвы преступлений (со стороны супруга, партнера или сожителя) 2004-2012», статистика охватывает насильственные преступления: убийства, тяжкий вред здоровью, средней тяжести вред здоровью, причинение физической боли или легкого вреда здоровью, изнасилования и насильственные действия сексуального характера, угроза убийством или причинение тяжких телесных повреждений. По информации Официального регистра преступности, Департамента информационных технологий и коммуникаций при Министерстве внутренних дел.
Режим доступа: <http://www.ird.lt/viewpage.php?page_id=200&lang=en>

23 Эти цифры должны оцениваться с учетом сравнительно небольшого количества жителей Литвы – согласно официальной статистике общей переписи населения 2011 года, в Литовской республике насчитывалось 3043429 жителей. «Перепись населения Литвы 2011 года» („Lithuanian 2011 Population Census in Brief“), Информация департамента статистики. Режим доступа: http://osp.stat.gov.lt/documents/10180/217110/Lietuvos_gyventojai_2011.pdf/8321a3c1-c8b9-4468-825c-52a7b753f281

24 Департамент полиции при Министерстве внутренних дел, "Данные касательно насилия в семье в 2012 г".
Режим доступа: www.policija.lt

25 Евробарометр, "Домашнее насилие против женщин. Отчет", 2010.
Режим доступа: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_344_en.pdf

насилие более распространено в Литве, чем в других странах, или же люди более открыты и готовы говорить об этом – бесспорным остается факт, что домашнее насилие затрагивает большую часть литовских женщин.

Еще в 1997-1998 годах проведенные социологические опросы показали, что 42,4% замужних или живущих с партнером женщин подвергались физическому и/или сексуальному насилию со стороны партнера или получали такие угрозы как минимум один раз; 53,5% женщин стали жертвами физического и /или сексуального насилия или получали угрозы в их предыдущих брачных отношениях.²⁶ Эти данные не были отражены в официальной статистике преступлений – в ней цифры меняются от 633 – столько женщин стало жертвами насилия со стороны супруга или интимного партнера в 2004 году, до 321 – официально зарегистрированные случаи домашнего насилия в 2009 году.²⁷ Такая огромная разница между процентом женщин, утверждавших, что они пострадали от насилия в семье и количеством официально зарегистрированных жалоб показывает, что либо о большинстве случаев домашнего насилия не сообщалось в правоохранительные органы, либо не принималось никаких юридических мер в отношении виновных.

«Самое скрытое преступление»

До вступления в силу Закона против насилия в семье случаи домашнего насилия расценивались в Литве как «домашние конфликты» или «семейные ссоры», в которых обе стороны, как обидчик, так и пострадавший, несли одинаковую ответственность. Эти «ссоры» считались частным делом семьи, в которое посторонние «не имели права вторгаться». Правоохранительные органы могли вмешаться и возбудить уголовное дело только в более тяжелых случаях, когда потерпевшему были нанесены тяжкие или менее тяжкие телесные повреждения. Во всех остальных случаях потерпевший сам должен был инициировать судебное разбирательство, предъявив частное обвинение. Согласно закону потерпевший должен был подать письменную жалобу на обидчика в правоохранительные органы.

Подвергшиеся насилию женщины редко осмеливаются привлекать своих обидчиков к уголовной ответственности. Даже в тех случаях, когда женщина осмеливается подать заявление в правоохранительные органы, то, как правило, вскоре она его забирает из-за угроз и давления со стороны обидчика или общей ее беззащитности. Отсутствие доверия к правоохранительным органам, укоренившиеся в обществе стереотипы о причинах насилия в семье, бытующее мнение, согласно которому вина перекладывается на жертву насилия, отсутствие поддержки женщин, подвергшихся насилию и неэффективность правовой базы – все это стало причиной того, что большинство случаев домашнего насилия так и остаются неизвестными. В результате виновные пользуются безнаказанностью, а женщины остаются незащищенными и продолжают терпеть насилие в семье.

В 2006 году, признавая необходимость более целенаправленного подхода к борьбе с домашним насилием, правительство Литвы приняло Национальную стратегию по борьбе с насилием в отношении женщин на период с 2007 по 2015 годы.²⁸ Стратегия определяет домашнее насилие как «самое скрытое преступление» и выделяет основные препятствия, мешающие успешной борьбе с ним:

- ✳ Правовая система, перекладывающая ответственность за пресечение насилия и привлечение виновных к ответственности на самого потерпевшего;

²⁶ Решение Правительства Литовской Республики No. 1330 от 22 декабря 2006 г. «Об утверждении годового плана государственной стратегии о борьбе с насилием по отношению к женщинам и мер по ее реализации»
Режим доступа: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=306081

²⁷ Учет преступлений был начат после введения нового Уголовного кодекса и Уголовно-процессуального кодекса в 2003 году.

²⁸ Решение Правительства Литовской Республики No. 1330 от 22 декабря 2006 г. «Об утверждении годового плана государственной стратегии о борьбе с насилием по отношению к женщинам и мер по ее реализации»
Режим доступа: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=306081

- * Отсутствие у полиции эффективных правовых инструментов для защиты жертвы путем немедленного вмешательства и других мер защиты;
- * Недоступность и неэффективность юридической помощи;
- * Отсутствие должного финансирования и скоординированной деятельности организаций по поддержке жертв домашнего насилия;
- * Отсутствие исследований, статистических данных и анализа распространенности домашнего насилия, состояния женщин, страдающих от домашнего насилия, и их потребностей.

В стратегии однозначно утверждается, что насилие по отношению к женщинам имеет социальные корни – оно основано на гендерном неравенстве и распространенных гендерных стереотипах, которые необходимо опровергнуть и видоизменить. В документе акцентируется внимание как на том, что социальные стереотипы и традиции прощают и оправдывают домашнее насилие, так и на том, что уровень осведомленности общественности о первопричинах всех форм насилия в семье является крайне низким. В обществе по-прежнему широко распространено убеждение, что женщина сама несет ответственность и вину за насилие, потому что именно она провоцирует его. Кроме того, женщина не желает оставлять обидчика и обращаться в правоохранительные органы из-за утвердившегося убеждения, что сохранение семьи является ее моральным обязательством. Гендерное неравенство, являющееся причиной финансовой, социальной и психологической зависимости от обидчика, также мешает женщине прекратить пагубные взаимоотношения.

В рамках Национальной стратегии два плана действий – на 2007-2009 и на 2010-2012 годы – были реализованы с акцентом на укрепление служб поддержки пострадавших (социальных, психологических, служб юридической помощи и приютов), осуществление подготовки специалистов и проведение просветительской работы, направленной на повышение неприятия насилия в обществе.

Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДОЖ или CEDAW) в своих Заключительных замечаниях 2008 года для Литвы отметил усилия, прилагаемые государством для борьбы с насилием в отношении женщин, но по-прежнему выразил беспокойство по поводу сильного распространения домашнего насилия и отсутствия специального закона против насилия в семье.²⁹ Комитет также выразил обеспокоенность тем, что это может стать причиной восприятия такого насилия как частного дела, в котором последствия взаимоотношений жертвы и преступника недооцениваются в полной мере полицией, медицинскими работниками, соответствующими органами власти и обществом в целом.

Комитет настоятельно призвал Литву принять комплексные юридические и другие меры для искоренения всех форм дискриминации в отношении женщин, включая и насилие в семье. В частности, Комитет рекомендовал безотлагательно разработать и ввести специальный закон против насилия в семье в отношении женщин, предусматривающий компенсации и защиту потерпевших.

Женские неправительственные организации, оказывающие поддержку пострадавшим, также понимали, что без эффективной правовой базы борьба с домашним насилием не принесет результатов. Услуги, оказываемые такими организациями, могли только помочь ликвидировать последствия преступления. Отсутствие возможности у правоохранительных органов преследовать и наказывать виновных исключало возможность задержки преступника и защиты женщины от повторяющихся актов насилия, таким образом, только увеличивало потребность в службах поддержки потерпевших.

²⁹ ООН, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, "Заключительные наблюдения комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин: Литва", 8 июля 2008 г.
Режим доступа: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/CEDAW.C.LTU.CO.4.pdf>

Неудачное правосудие

Уголовный кодекс Литвы предусматривал санкции за причинение физической боли или принесение легкого вреда здоровью, но обвиняемый мог быть привлечен к ответственности за такие действия только при наличии жалобы потерпевшего. Хотя в законе предусматривалась возможность пострадавшего обратиться с просьбой о проведении расследования, на практике такие случаи встречались редко, или вообще отсутствовали. Государственное обвинение в таких случаях могло иметь место, только если преступление по размеру нанесенного обществу ущерба было причислено к значимым для общества преступным деяниям. Так как домашнее насилие, как правило, считалось частным делом семьи, правоохранительные органы никогда не относили его к этой категории преступлений. Таким образом, правоохранительные органы могли начать расследование и предъявить обвинения только после установления наличия тяжких или менее тяжких телесных повреждений. Такие нормы уголовного права не позволяли правоохранительным органам вмешиваться в семейные конфликты до обострения ситуации. Женщины не хотели сообщать в правоохранительные органы о случаях домашнего насилия, так как знали, что вынесение предупреждения или обычное наложение штрафа лишь вызовет у обидчика желание отомстить за поданное на него заявление и тем самым увеличит риск последующих нападения.

Другим серьезным недостатком нормативно-правовой базы было отсутствие юридических мер защиты. В 2008 году в Уголовный кодекс было внесено изменение, которым предусматривалась мера защиты пострадавших – запрет на приближение к жертве по постановлению суда, согласно которому обидчику запрещалось вступать в контакт с жертвой или приближаться к месту ее нахождения. В случае, если лицо, совершившее насилие, и пострадавший проживают на одной территории, суд может выселить насильника с места жительства до решения вопроса о праве собственности. Однако эта мера может применяться только после вынесения судебного приговора обвиняемому. Еще одна поправка, введенная в Уголовный кодекс, обязывает обидчика пройти программу по коррекции агрессивного поведения. Важно отметить, что прохождение насильником программы коррекции поведения является санкцией и исправительной мерой, но *не является способом защиты потерпевшего*. Поскольку модели агрессивного поведения формируются на протяжении многих лет, такие программы бывают эффективными только в очень редких случаях, и при условии, что агрессор сам искренне желает изменить свое поведение. Эти программы, так же, как и семейное консультирование, и другие подобные услуги, не должны отождествляться с мерами защиты пострадавших, что иногда делается людьми, не знакомыми со спецификой домашнего насилия.

Жалобы, представленные на рассмотрение Европейскому суду по делам о соблюдении прав человека в Литве, служат печальным примером того, какой неэффективной была система борьбы с насилием в семье. Случай *Валюлене против Литвы* стал первым случаем домашнего насилия, дошедшим до ЕСПЧ от литовского заявителя.³⁰ В течение 2001 года женщина была избита своим сожителем минимум пять раз. Ее травмы были документально зафиксированы экспертами судебно-медицинской экспертизы. Г-жа Валюлене обратилась с жалобой в местный суд о причинении ей на протяжении длительного периода психологического и физического насилия со стороны ее партнера. Ее дело передавалось из суда в прокуратуру и обратно до тех пор, пока по обвинению не истек срок давности. В 2007 году она подала заявление в ЕСПЧ, который установил, что Литовское государство, будучи не в состоянии эффективно расследовать случай по заявлению о домашнем насилии, защитить жертву и привлечь к судебной ответственности преступника, нарушило 3 статью Европейской конвенции о защите прав человека, запрещающую пытки, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение.

Следующее дело, попавшее на рассмотрение ЕСПЧ – *Д.П. против Литвы* касалось неспособности государства защитить заявителя и ее детей от повторяющихся нападения с применением насилия и жестокого обращения со

³⁰ Решение Европейского суда по правам человека по делу Валюлиене против Литвы от 23 марта 2013 г. Приложение № 33234/07. Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-117636>

стороны ее бывшего супруга.³¹ В период с 1995 по 2003 годы заявитель и ее трое детей – Р.П., Е.П. и К.П. были неоднократно избиваемы ее мужем: она была избита в присутствии детей как минимум 10 раз, ее ребенок Р.П. – 4 раза, Е.П. – 4 раза, К.П. – 1 раз. Наряду с физическим насилием жертвы испытывали постоянное психологическое насилие – постоянные угрозы, словесные оскорбления, унижения, издевательства и другие формы психологического насилия.

Судебные разбирательства по делу заявителя длились с 1997 по 2007 год, когда судебный процесс был прекращен по истечении срока давности. В процессе разбирательства суд запретил обидчику приближаться к жертвам, но, несмотря на повторяющиеся нарушения постановления суда, на виновного не были наложены никакие санкции. Из-за психологического, физического насилия и жестокого обращения, которое продолжалось более 10 лет, а также длительных и неэффективных судебных разбирательств, у детей заявителя развились посттравматическое стрессовое расстройство и депрессия, подтвержденные судебным психологом в его экспертном заключении.

В 2008 году женщина подала иск в Европейский суд по правам человека на неэффективное судебное разбирательство. В своем иске заявитель утверждала, что «ее дети выросли в зале суда». В 2009 году старший сын заявителя Р.П. покончил жизнь самоубийством в возрасте 21 года. На данный момент дело находится в очереди на рассмотрение по существу.

Больше никакой безнаказанности

Поскольку действующее законодательство было не в состоянии комплексно решить проблему домашнего насилия, в 2009 году Министерством труда и социальной защиты была создана рабочая группа, которая подготовила законопроект о защите от домашнего насилия с целью заложить правовую основу для необходимых изменений в *Уголовный кодекс*, *Уголовно-процессуальный кодекс*, *Гражданский кодекс* и другие законы. Хотя в группу вошли юристы и представители министерств, правоохранительных и судебных органов, в нее не были включены представители неправительственных организаций по защите прав женщин и по оказанию поддержки пострадавшим.³²

То, что НПО не принимали участия в процессе разработки законов, фактически означало, что потребности и интересы пострадавших не были представлены и, следовательно, не были учтены разработчиками законопроекта. В результате был создан законопроект, не способный исправить недостатки в системе защиты пострадавших от насилия в семье. В нем по-прежнему шла речь о частном обвинении, и возбуждение уголовного дела ложилось на плечи самих пострадавших. В законопроекте также указывалось, что если случай домашнего насилия был установлен впервые, полиция была уполномочена выдавать «официальные предупреждения». Такая мера, как официальное предупреждение, никогда не должна включаться в закон о предотвращении домашнего насилия. Предупреждение не только, как правило, не в состоянии остановить агрессора, но и в худшем случае, способно привести к неожиданным неприятным последствиям. Для того чтобы вызвать полицию, от потерпевшей требуется немало мужества, ведь, решаясь на звонок, она уже рискует своей безопасностью. То, что полиция просто выдает предупреждения, вместо того, чтобы принять срочные меры в отношении агрессора, как при любых других преступлениях насильственного характера, повышает риск повторного насилия с целью отомстить жертве, что ставит жертву в большую опасность, делает ее более беспомощной и незащищенной. Такая мера, как «официальное предупреждение», не в состоянии повлиять на преступника и удержать его от дальнейшего совершения актов насилия. Кроме того, агрессор начинает чувствовать себя более свободно, так как его насильственные действия не были восприняты всерьез правоохранительными органами и не получили адекватной реакции и санкций.

³¹ Решение Европейского суда по правам человека по делу Д.П. против Литвы от 23 мая 2008 г. Приложение № 27920/08. Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-117636>

³² Консультация по телефону с экспертом Центра развития равных возможностей, 18 июня 2013 г.

В качестве еще одной меры реагирования на домашнее насилие зачастую предлагается посредничество между правонарушителем и жертвой. Однако посредничество возможно и должно применяться только в том случае, когда стороны согласны вести переговоры, но никак не в случае насилия, поскольку насилие является преступлением. Включение посредничества в закон о защите от домашнего насилия показывает согласие государства со стереотипом, что преступник и жертва несут одинаковую ответственность за данное деяние. Кроме того, вводя такую меру, как посредничество, государство ставит сохранение взаимоотношений с агрессором приоритетнее жизни, здоровья и безопасности женщин и детей, страдающих от насилия в семье.

Таким образом, разрабатывая закон, необходимо иметь в виду, что потребности пострадавшего должны всегда ставиться выше потребностей преступника или удобства властей, в противном случае, закон не будет работать. Целью закона о защите от насилия в семье является обеспечение защиты пострадавших от домашнего насилия, а также гарантии того, что агрессоры лишены возможности совершить повторные акты насилия и привлечены к ответственности, и что пострадавшим оказана должная поддержка. Таковы приоритеты любого закона о предотвращении домашнего насилия. Закон также должен гарантировать, что ответственность за прекращение насилия и привлечение преступника к ответственности лежит на плечах государства, а не пострадавшего. Программы по коррекции агрессивного поведения – просвещение, тренинги, повышение уровня информированности общественности – все это необходимые средства для уменьшения уровня насилия в обществе, но они должны дополнять юридическую защиту потерпевшего, а не заменять ее.

Вследствие изложенных выше недостатков законопроекта, комитет Сейма по правам человека инициировал его пересмотр и предложил неправительственным организациям внести свой вклад. Во время пересмотра законопроекта НПО широко консультировались с иностранными экспертами в области домашнего насилия. В результате законопроект был изменен и дополнен, чтобы соответствовать международным стандартам прогрессивного закона о защите от насилия в семье.

Новый *Закон о защите от насилия в близком окружении* определяет домашнее насилие, как акт нарушения прав и свобод человека, который по размеру ущерба, наносимого обществу, причисляется к значимым для общества преступным деяниям.³³ Такая квалификация домашнего насилия, в соответствии с Уголовным кодексом, дает право на государственное, а не частное обвинение. Насилие определено как «преднамеренное физическое, психическое, сексуальное, экономическое или иное воздействие на человека, оказываемое действием или бездействием, в результате которого человеку наносится физический, имущественный или моральный вред». В законе прописано, что жертвой домашнего насилия является не только лицо, против которого непосредственно было совершено насилие, но и ребенок, ставший свидетелем домашнего насилия или живущий в обстановке открытого насилия. «Близкое окружение» определено как среда, состоящая из лиц, в настоящем или прошлом связанных узами брака, партнерства или другими близкими отношениями, а также лиц, разделяющих место жительства и ведущих общее хозяйство. Согласно закону также была создана сеть специальных центров поддержки, финансируемых государством, уполномоченных оказывать особую поддержку пострадавшим от домашнего насилия.

Закон значительно усилил юридическую защиту пострадавших от домашнего насилия, перенеся ответственность за пресечение насилия на государство и предоставив правоохранительным органам правовые инструменты реагирования. Это обуславливает то, что при выявлении случая домашнего насилия, полиция должна немедленно принять меры по защите пострадавшего (например, арестовать агрессора), и, принимая во внимание обстоятельства, начать досудебное расследование. От пострадавшего при этом не требуется никаких заявлений. После установления факта домашнего насилия, согласно закону, судом в течение 48 часов должны быть приняты две меры защиты: 1. В случае, если лицо, совершившее насилие, проживает совместно с потерпевшим, должно быть принято

³³ Закон Литовской Республики о защите от насилия в ближнем окружении, полный текст на английском языке можно найти здесь: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=410975

постановление, обязывающее агрессора временно покинуть место жительства. 2. На лицо, совершившее насилие, должно быть наложено обязательство не приближаться к пострадавшему, не общаться и не искать контактов с ним. Эти меры должны действовать до завершения рассмотрения дела.

Нерешенные задачи

Следует согласовать меры защиты, предусмотренные законом о защите от насилия в семье, с существующими нормами Уголовного кодекса, и наоборот, после принятия нового закона необходимо внести необходимые изменения в Уголовный кодекс. Первый год действия закона показал, что суды не желают накладывать меры защиты по причине того, что Уголовно-процессуальный кодекс предусматривает применение мер «пресечения», а не мер «защиты». В настоящее время в Сейме зарегистрирован законопроект об изменениях к закону о защите от насилия в близком окружении, в котором вводится прямая ссылка на Уголовно-процессуальный кодекс, т.е. после установления факта домашнего насилия, чтобы защитить пострадавшего, на агрессора должны быть наложены меры пресечения, предусмотренные Уголовно-процессуальным кодексом.

Другой вопрос, остающийся нерешенным – это процедура согласования, все еще широко используемая, как в случаях предварительного следствия, так и судебного разбирательства, в которой не учитывается специфика домашнего насилия и его повторяющийся характер, и детально не оценивается возможный риск и опасность для пострадавших. Этот вопрос необходимо решить путем внесения соответствующих изменений в Уголовный кодекс и проведения тренингов для сотрудников правоохранительных органов и судей, с целью повышения их знаний и углубления понимания сущности домашнего насилия и причин, по которым это преступление требует иного подхода, чем другие деяния насильственного характера.

Понятие «психического насилия» до сих пор остается не до конца понятным для правоохранительных органов. Эксперты по вопросам домашнего насилия соглашаются, что психическое (или психологическое) насилие довольно трудно доказать и распознать, поэтому они попытались найти новые определения, лучше отражающие специфику домашнего насилия и улучшающие реагирование на него. В 2013 году правительство Великобритании расширило понятие домашнего насилия, включив такое понятие, как «принудительный контроль».³⁴ В новом определении учитывается повторяющийся и контролирующийся характер домашнего насилия, которое зачастую охватывает различные формы непрерывного жестокого обращения.

Другие проблемы, связанные с применением закона, носят более практический характер и могут быть решены путем обучения специалистов, повышения уровня сотрудничества между органами власти, различными агентствами и НПО, а также использования лучшего опыта других государств.³⁵ Для полной реализации закона также необходимо надлежащее финансирование, поэтому компетентные учреждения должны запланировать новые статьи в бюджете, чтобы располагать ресурсами, необходимыми для выполнения их дополнительных функций.

³⁴ «Полное определение утверждает, что: «Домашним насилием и жестоким обращением является любой случай или совокупность случаев контроля, принуждения, угрожающего поведения, насилия или оскорблений между лицами старше 16 лет, которые являются или являлись в прошлом интимными партнерами или членами семьи, независимо от пола или сексуальной ориентации. Жестокое обращение может охватывать психологические, физические, сексуальные, финансовые, эмоциональные аспекты, но не ограничиваться ими. Контролирующее поведение состоит из целого ряда актов, призванных подчинить человека и/или сделать его зависимым, путем изолирования его от источников поддержки, используя свои ресурсы и возможности для получения личной выгоды, лишая его средств, необходимых для независимости, сопротивления и побега, и регулируя его повседневное поведение. (Принуждением является любой акт или совокупность актов насилия, угроз, унижения и запугивания, или другое жестокое обращение, используемое для причинения вреда, наказания или запугивания жертвы)».

Режим доступа: <<https://www.gov.uk/domestic-violence-and-abuse>>

³⁵ НПО обращаются к главам государств на счет эффективного соблюдения закона о защите от насилия в семье, март 2013 г.

Конечно, принятие закона не должно откладываться по финансовым причинам, поскольку даже при недостаточном финансировании, закон будет обеспечивать необходимую защиту пострадавших. По официальным данным регистра преступлений, в 2012 году значительно снизилось число убийств в близком окружении, особенно в сельской местности – тогда в сельских регионах (районах, селах) было зарегистрировано 104 убийства в жилых помещениях, что почти на 30% меньше, чем в 2011 году, когда это число равнялось 147.³⁶ Это стало причиной снижения общего числа убийств по стране почти на 22%. Полиция напрямую связывает данные изменения с изменениями в правовом регулировании домашнего насилия.³⁷ Таким образом, новый Закон о защите от насилия в ближнем окружении спасает жизни людей, что несомненно является его наибольшим достижением.

Гендерный аспект

Абсолютным большинством среди пострадавших от домашнего насилия в Литве являются женщины. Это подтверждается официальной статистикой Департамента полиции – 693 мужчины, 1472 женщины и 625 ребенка получили статус жертв домашнего насилия в 2012 году. По этой причине домашнее насилие в Литве попадает под категорию гендерного насилия, как оно определено в международном праве прав человека. Конвенция Совета Европы о предупреждении и пресечении насилия в отношении женщин и насилия в семье (Стамбульская конвенция, 2011)³⁸ определяет «гендерное насилие в отношении женщин», как «насилие, направленное против женщины, потому что она является женщиной, или же несоразмерно затрагивает женщин».

Литовский закон о домашнем насилии является гендерно-нейтральным и не рассматривает домашнее насилие по гендерному признаку. Тем не менее, учитывая, что насилие в семье затрагивает в основном женщин, в случае гендерно-нейтрального закона о предотвращении насилия в семье, гендерный аспект должен быть интегрирован в другие аспекты регулирования и политики, связанной с насилием в семье, такие как национальные стратегии, планы действий и программы. К сожалению, после принятия закона о защите от насилия в близком окружении, реализация Национальной стратегии по борьбе с насилием в отношении женщин была прекращена. Домашнее насилие было также исключено из Национальной программы равных возможностей для женщин и мужчин на 2010-2014 годы. Другими словами, гендерный аспект был исключен из государственной политики, в результате чего Литва стала не в состоянии выполнить свои юридические обязательства в соответствии с конвенцией ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979).

Гендерный аспект в борьбе с насилием в семье настоятельно подчеркивается Советом Европы в его Стамбульской конвенции 2011 года и в развивающемся прецедентном праве Европейского суда по правам человека. В случае *Валюлене против Литвы*, португальский судья в своем совпадающем мнении заявил, что «полный полезный эффект от Европейской конвенции по правам человека может быть достигнут только при учете гендерных аспектов при толковании и применении его положений, принимающих во внимание фактическое неравенство между мужчиной и женщиной и то, как это влияет на жизнь женщины». То же самое можно сказать и о национальном законодательстве и политике – гендерный подход обязателен для государств, желающих добиться успеха в прекращении насилия в семье.

³⁶ Данные, полученные из Официального регистра преступности, Департамента информационных технологий и связи при Министерстве внутренних дел Литвы. Режим доступа: <http://www.ird.lt/viewpage.php?page_id=200&lang=en>

³⁷ Неофициальные переговоры с представителями региональной полиции во время круглого стола, организованного Вильнюсским женским домом в феврале 2013 г.

³⁸ Конвенция Совета Европы о предупреждении и пресечении насилия в отношении женщин и насилия в семье (2011). Режим доступа: <<http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/210.htm>>



БОЛГАРИЯ

Геновева Тишева

Ситуация до принятия закона

До 2005 года насилие в семье в отношении женщин в Болгарии не воспринималось как серьезная общественная проблема, заслуживающая специального юридического регулирования. Безусловно, одной из причин стало то, что из прежнего режима было унаследовано мнение об установлении равенства между мужчинами и женщинами в Болгарии. Вторая причина заключается в глубоко укоренившихся патриархальных стереотипах, характерных для всего Балканского региона. Кроме того, в соотношении с дихотомией общественное/частное, самих женщин и насилие, обращенное против них, принято относить к частной сфере общества. Насилие в отношении женщин – это одна из форм дискриминации женщин, наиболее связанная с культурными стереотипами. Оно является одним из сильнейших проявлений гендерных стереотипов, и в то же время является инструментом для поддержания определенной роли женщин и мужчин в обществе. Поскольку закон всего лишь отражает общественные отношения, для борьбы с насилием в отношении женщин в Болгарии были необходимы серьезные изменения социальных установок и решающая правовая реформа.

В период с 1995 по 2005 годы, благодаря настойчивым усилиям женских неправительственных организаций (НПО), иностранному давлению и стремлению вступить в Европейский союз (ЕС), вопрос о насилии в отношении женщин стал крайне важным и привлек общественное внимание. Актуализации данной проблемы также способствовало развитие НПО – учреждение центров поддержки для женщин, пострадавших от насилия, и влияние десятка конвенций по правам человека 90-х годов, особенно Пекинской декларации и Платформы действий. В результате этого процесса в Болгарии было разработано законодательство в области насилия в отношении женщин. Особо следует отметить *Закон о борьбе с торговлей людьми* и соответствующие изменения в Уголовный кодекс, а также *Закон о защите от насилия в семье*, *Закон о защите от дискриминации* и *законодательство об отпуске по уходу за ребенком* (в соответствии с которым, в частности, с 1 января 2009 года впервые в истории Болгарии, отцы имеют право на 15-дневный отпуск по уходу за новорожденным ребенком).

Вступление Болгарии в Европейский союз 1 января 2007 года потребовало существенных изменений в действующем законодательстве Болгарии и введения новых законов, обеспечивающих равное отношение к женщинам и мужчинам. Вопрос защиты женщин от насилия не содержится ни в одном из стандартов ЕС и находит отражение только в законах. И хотя проблема насилия в отношении женщин охватывает большинство из существующих областей исследования ЕС: права человека и борьбу с дискриминацией, социальную политику, правосудие и учет данных/статистику, она не внедрена в эти компетенции систематически, как их часть, из-за отсутствия конкретной правовой базы ЕС, направленной на борьбу с насилием в отношении женщин.³⁹ Таким образом, процесс создания законодательной базы против насилия в отношении женщин протекал согласно политике ЕС.

Несмотря на то, что сложно предоставить точные статистические данные по фактам насилия в семье из-за умалчивания пострадавшими случаев домашнего насилия и отсутствия точных данных из полиции, прокуратуры, судов и других ответственных органов, исследования, проведенные различными НПО, показывают, что в Болгарии каждая четвертая женщина сталкивалась с насилием в семье.⁴⁰ До принятия *Закона о защите от насилия в семье*,

³⁹ По данным Европейского женского лобби, в ЕС как минимум одна женщина из пяти испытывает насилие со стороны интимного партнера.

⁴⁰ Исследование случаев насилия в семье в Болгарии, *Гендерный проект для Болгарского фонда*, 2002

для женщин, пострадавших от домашнего насилия и решившихся заговорить об этом, единственным средством юридической защиты была бракоразводная процедура. Не существовало никаких мер защиты пострадавших, специализированного судопроизводства и специальных положений о насилии в семье в гражданском и уголовном праве. В период с 2000 по 2005 годы женские неправительственные организации начали оказывать психологическую и юридическую помощь пострадавшим от насилия женщинам и являлись единственной возможностью для их защиты. Положение женщин и их детей в этот период можно проиллюстрировать делом, ранее возбужденным в ЕСПЧ – делом Бивакуа и С. против Болгарии (*Bevacqua and S. v. Bulgaria*) 2001 года. Дело было решено в 2008 году в пользу потерпевшей и ее ребенка. Г-жа Бивакуа и ее маленький сын подверглись насилию со стороны мужа и, по причине безнаказанности последнего, мать была разлучена с ребенком. Поскольку не существовало механизмов защиты от насилия в семье, суд по бракоразводным делам не принял во внимание совершенные акты насилия и необоснованно вынес решение о временной опеке над ребенком. Страсбургский суд установил, что правительство Болгарии не в состоянии защитить мать и ребенка от насилия и разлуки, что является нарушением 8 статьи ЕКПЧ.

Процесс законотворчества и лоббирования

Разработка закона о защите от насилия в семье началась с инициативы неправительственных организаций.

В дальнейшем, в 1999-2000 годах ФГИБ начали работать над новым проектом по оказанию юридической помощи женщинам, пострадавшим от насилия в семье. Этот проект, «Инновационные стратегии в борьбе с насилием против женщин в Болгарии – экспериментальная схема юридической помощи и юридических консультаций», финансируемый фондом Нидерландской организации по международному развитию и сотрудничеству (NOVIB), реализовывался до 2002 года. В результате в течение 2000 – 2002 годов небольшая группа юристов из ФГИБ начала работать над проектом *Закона о защите от насилия в семье*.

После государственных выборов в июне 2001 года в парламенте создалась благоприятная для продвижения законопроекта среда – 36% депутатов, избранных в 39 Национальную ассамблею, составляли женщины. В этом году, учитывая благоприятную политическую ситуацию, ФГИБ и женские НПО во время кампании «16 дней против насилия в отношении женщин», инициировали кампанию по принятию закона о защите против насилия в семье.

Первичный законопроект достиг парламента еще в 2001 – начале 2002 года. Затем следовал период переговоров и встреч с ФГИБ, другими женскими НПО, депутатами и Адвокатами Миннесоты по правам человека.

Осенью 2002 года начался новый этап борьбы за принятие закона. Министр юстиции Антон Станков подписал приказ о создании рабочей группы Министерства юстиции «для разработки законопроекта о применении быстрых мер по защите жертв насилия в семье». Во время работы группы Министерства юстиции, ФГИБ и другие женские НПО продолжали проводить кампании и заниматься деятельностью по лоббированию закона.

17 апреля 2003 года, после завершения работы группы Министерства юстиции Марина Дикова официально представила законопроект о защите против насилия в семье на крупной пресс-конференции в парламенте. Эксперты АМПЧ объединили свои усилия с усилиями болгарских коллег для продвижения законопроекта в парламенте. В различных политических партиях было осуществлено обсуждение законопроекта с целью обеспечения его поддержки в парламентских комитетах. В течение 2003 года женские НПО Болгарии собрали подписи для инициирования законопроекта в парламенте.

Наконец, 16 марта 2005 года парламент Болгарии принял *Закон о защите от насилия в семье*. В этом процессе решающую роль сыграли ФГИБ и другие женские НПО, сеть адвокатов, работающих с проблемой насилия в семье, оказанная поддержка партнерских НПО и средств массовой информации. Также был очень важен вклад международных партнеров и стран, оказавших финансовую помощь.

Обзор закона

Принятие *Закона о защите от насилия в семье* стало огромной победой для болгарских женщин и женских НПО, а также важным шагом для профилактики и защиты от насилия в семье. Показательно, что вопрос защиты от насилия в семье стал частью специального законодательного акта. Этим законом государство признает важность борьбы с насилием в семье в болгарском обществе и тем самым подтверждает, что насилие в семейных и партнерских отношениях является не частным, а государственным делом. Принятие *Закона о защите от насилия в семье* является важным шагом на пути борьбы с домашним насилием, но его эффективная реализация имеет большое значение для обеспечения безопасности пострадавших и учету правонарушителей в Болгарии.

Круг лиц, защищаемых законом гораздо более широкий, и закон в случаях домашнего насилия предусматривает специальную незамедлительную процедуру. *Закон о защите от насилия в семье*, действующий в Болгарии, предоставляет возможность пострадавшим обратиться в суд, тем самым обеспечивая им защиту. Он рассматривает насилие в семье, как любое другое физическое, психическое или сексуальное насилие, а также насильственное ограничение свободы и нарушение права на частную жизнь. Закон гарантирует защиту в том случае, если заявление в правоохранительные органы подается в срок до одного месяца с момента совершения акта насилия в семье, а также если заявитель пострадал от насилия в семье, совершенного:

- * Супругом или бывшим супругом;
- * Лицом, с которым пострадавший находился в фактическом супружеском сожительстве;
- * Лицом, с которым у пострадавшего есть ребенок;
- * Родственником по восходящей или нисходящей линии (например, родитель/ребенок);
- * Братом или сестрой до четвертой степени, родственником по сватовской линии до третьей степени;
- * Опекуном, попечителем или приемным родителем;
- * Лицом, находящимся в фактических брачных отношениях с родителем потерпевшего.

В Болгарии не существует официальной формы заявления, но закон все же предусматривает определенную процедуру. При внесении заявления не взимается государственная пошлина, однако в зависимости от решения суда, расходы по делу возлагаются либо на лицо, виновное в совершении насилия в семье, либо на заявителя. После принятия заявления суд обязан назначить слушание в течение тридцати дней. Разбирательство также может инициировать брат/сестра или любой другой родственник потерпевшего (по возрастающей или убывающей линии). Руководители отделений социальной помощи также могут подать жалобу в случае домашнего насилия в отношении несовершеннолетних лиц, находящихся под опекой или лиц с ограниченными возможностями. В случае, когда жизнь и здоровье потерпевшего находится в прямой и непосредственной опасности, имеется возможность подать заявление в правоохранительные органы для принятия экстренных мер. В этом случае областной суд выносит постановление о незамедлительной судебной защите в течение 24 часов после получения заявления.

Закон предусматривает несколько типов документов, принимающихся в качестве доказательства в ходе слушания. Однако в том случае если других доказательств нет, суд принимает постановление о судебной защите, основываясь исключительно на показаниях заявителя о совершенном насилии. В случае принятия постановления о защите, суд налагает на ответчика штраф в размере от 200 до 1000 болгарских левов (от 100 € до 500 €) и одну или несколько следующих мер защиты:

- * обязывание лиц, виновных в совершении насилия, не совершать насилия в семье;
- * выдворение лиц, виновных в совершении насилия, и указание им покинуть место проживания на срок от 3 до 18 месяцев, который определяется судом;

- * запрет лицам, виновным в совершении насилия, на приближение к месту жительства, месту работы и местам социальных контактов и отдыха пострадавшего на срок от 3 до 18 месяцев, условия и срок определяются судом;
- * временное определение места жительства ребенка у пострадавшего родителя или у родителя, который не совершал насилия, на условиях и срок от 3 до 18 месяцев, которые определяются судом, при условии, что это не противоречит интересам ребенка;
- * обзывание лиц, виновных в совершении насилия, посещать специализированные программы;
- * направление пострадавших лиц на восстановительные программы.

Постановление о защите подлежит немедленному исполнению. За исполнением постановления, сопровождающегося наложением вышеизложенных мер от А до Я, следят органы полиции. При невыполнении постановления суда, органы полиции уполномочены задержать нарушителя. Законом о защите от насилия в семье предусматривается, что государство несет ответственность за создание условий для выполнения программ по профилактике и защите от насилия в семье и программ по оказанию помощи пострадавшим.

Основные сильные стороны закона следующие: широкий круг лиц, на которых распространяется защита, незамедлительная судебная защита, в том числе срочные меры защиты, широкий спектр мер защиты, возможность задержать нарушителя в случае нарушения постановления о защите, принцип государственной поддержки деятельности по реализации *Закона о защите от насилия в семье*.

Ситуация после принятия закона: результаты, проблемы осуществления

Принятие *Закона о защите от насилия в семье* оказало большое влияние на положение женщин в Болгарии и на систему их защиты. Согласно ежегодной судебной статистике с момента принятия закона в 2005 году, в разных городах Болгарии на рассмотрение суда было подано 1200-1500 заявлений о насилии в семье. Более 90% заявителей – женщины. Факт, что некоторые из этих заявлений были отозваны, а судебные дела закрыты, должен быть изучен подробнее. Существование *Закона о защите от насилия в семье* было положительно оценено НПО, различными сообществами и учреждениями, а также общественностью в целом. Среди других законов, относящихся к законодательству нового поколения, он был оценен как закон, наиболее часто используемый гражданами. Также положительную оценку получили механизмы незамедлительной и срочной защиты пострадавших. Различные учреждения начали серьезно воспринимать проблемы насилия в семье. Министерство внутренних дел начало инициировать и разрабатывать ежегодные программы по пресечению, профилактике и защите от насилия в семье, выпускать специальные руководства к действиям в случае домашнего насилия для органов полиции, а также начало специальную подготовку полицейских. Проблема насилия в семье и ежегодные программы по его предотвращению, вошли в годовые Планы по обеспечению гендерного равенства, принятые Советом по вопросам гендерного равенства и одобренные Советом министров.

Спустя два года после принятия *Закона о защите от насилия в семье*, ФГИБ вместе с Адвокатами Миннесоты по правам человека провели мониторинг реализации нового закона и ситуации после его принятия. В результате был представлен подробный отчет,⁴¹ в котором были выявлены слабые места в системе защиты потерпевших – как в гражданской, так и в уголовной сферах. Кроме того, было установлено, что женские НПО, занимающиеся вопросами

⁴¹ Адвокаты по правам человека, Болгарский фонд гендерных исследований, "Мониторинг соблюдения закона о защите от насилия в семье в Болгарии". Режим доступа: http://www.theadvocatesforhumanrights.org/uploads/final_report_2.pdf

насилия в отношении женщин, являются единственными учреждениями, оказывающими помощь потерпевшим, однако их деятельность не поддерживается государством. Отчет был распространен среди НПО и других учреждений Болгарии и вызвал волну изменений в законе.

Несмотря на наличие в гражданском законодательстве сильных и срочных мер для защиты потерпевших от насилия в семье, женские НПО Болгарии обратились к государству с требованием повысить стабильность работы НПО, обеспечив им государственную поддержку, а также усилить меры по защите потерпевших от насилия в семье. НПО, участвуя в рабочей группе в 2008 году, настояли, чтобы рабочая группа Министерства юстиции разработала необходимые поправки, а в 2009 году им удалось добиться нескольких крупных улучшений: в концепцию насилия в семье было введено понятие экономического насилия; акт насилия, совершенный в присутствии ребенка стал трактоваться как эмоциональное и психологическое насилие в отношении ребенка; был увеличен срок защиты пострадавших в постановлении о защите, который в настоящее время составляет срок от 3-х до 18 месяцев. Государство обязалось в ежегодном бюджете Министерства юстиции выделить отдельную строку для проектов НПО, чья деятельность направлена на реализацию *Закона о защите от насилия в семье*. Как результат, в 2011 и 2012 годах были проведены два конкурса на финансирование проектов НПО. Третий конкурс был объявлен в начале 2013 года. Таким образом, благодаря давлению со стороны НПО и изменениям в Законе о защите от насилия в семье, финансовая поддержка из государственного бюджета стала реальностью. И хотя финансирование, выделяемое ежегодно для таких проектов недостаточно – всего €250.000 для активных НПО по всей стране, это явный прогресс, достигнутый гражданским обществом.

С конца 90-х годов женские НПО выявили слабое место в системе защиты пострадавших от домашнего насилия – отсутствие эффективных механизмов уголовно-правовой защиты. После принятия *Закона о защите от насилия в семье* с гражданскими мерами защиты, уголовно-правовая защита по-прежнему отсутствует. Специальные уголовные нормы, касающиеся криминальной стороны домашнего насилия и предусматривающие повышенную ответственность, до сих пор не появились. Нарушение постановления о защите не было криминализовано. Женские НПО, основываясь и на результатах мониторинга *Закона о защите от насилия в семье*, выступали за необходимые изменения в уголовном законодательстве. В апреле 2009 в Уголовный кодекс были внесены поправки – в статье 296 Уголовного кодекса за несоблюдение постановления о защите была предусмотрена уголовная ответственность. Несмотря на это, прокуратура по-прежнему неохотно привлекает виновных к ответственности.

В 2008 году, как результат всего процесса, начиная с признания необходимости *Закона о защите от насилия в семье*, работы над законопроектом, проведения кампаний в его поддержку, и заканчивая поправками к нему и мониторингом его реализации, был создан Альянс для защиты против насилия в семье. Он стал выражением потребности женских НПО в солидарности и в совместной деятельности для достижения прогресса. Альянс был официально зарегистрирован в Августе 2009 года в Варне и в настоящее время состоит из НПО, занимающихся проблемами насилия в отношении женщин в Софии, Варне, Бургасе, Плевне, Силистре, Тырговиште, Пернике, Пловдиве, Хасково, Димитровграде, Руссе.⁴²

После мониторинга законодательства о насилии в семье, ФГИБ и Альянс по защите против насилия в семье, в ходе рассмотрения Болгарского государственного доклада в июле 2012 года в Нью-Йорке, предоставили комитету Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДОЖ) свою информацию и альтернативные отчеты. На основе официального и альтернативных отчетов, комитет КЛДОЖ сделал важные приоритетные

⁴² Членами Альянса являются: «Ассоциация Деметра» – Бургас, «SOS – Семьи в риске» – Варна, ФГИБ – София, Пловдив, Болгарский фонд для женщин – София, «P.U.L.S.» – Перник, ассоциация «NAYA» – Тырговиште, ассоциация «Екатерина Каравелова» – Силистра, «Динамика» – Руссе, «Открытая дверь» – Плевен, «Гендерные перспективы X и Д» – Хасково и Димитровград. Основные цели Альянса следующие: внесение предложений по законодательству и политике и их мониторинг, повышение стандартов качества услуг, предоставляемых потерпевшим, сотрудничество с различными институциями, анализ и исследования, распространение образовательной деятельности и работа с молодежью по вопросам насилия, международное сотрудничество.

рекомендации для правительства, в том числе и по вопросу насилия в семье, а именно: Комитет рекомендовал принять поправки к Закону о защите от насилия в семье для более эффективной защиты пострадавших, введя четкое положение о переносе бремени доказывания. Комитет также рекомендовал криминализовать любые акты насилия в семье.⁴³ Ранее комитетом КЛДОЖ были получены и разрешены две жалобы женщин, пострадавших от насилия в семье – В.К. против Болгарии и Джалоу против Болгарии. Это свидетельствует как о том, что правозащитные НПО осведомлены о проблеме, так и о том, что защита, предоставляемая законом, должна быть гораздо сильнее.

Усвоенные уроки

С высоты всех лет активного участия в реальной защите жертв насилия в семье и в проведении правовой реформы, я могу оценить, что процесс принятия законов был очень позитивный и включил так много организаций, экспертов и учреждений, как только было возможно. Это был уникальный процесс – он использовал уникальный импульс, созданный высокой осведомленностью и знаниями НПО, политической ситуацией и международной поддержкой.

В системе защиты женщин от насилия в семье по-прежнему есть пробелы, особенно в области уголовного права. Устойчивость НПО и распределение ресурсов между ними – еще один вопрос, который необходимо решить государству, также как и принятие закона о гендерном равенстве и создание специального институционального механизма для его обеспечения. Борьба с гендерными стереотипами, в том числе и в сексистских СМИ и рекламе, будет иметь решающее значение для создания благоприятной среды для применения закона.

Что бы мы сделали по-другому? Возможно, больше бы настаивали на необходимых параллельных изменениях в уголовном законодательстве, участии большего количества НПО и экспертов, привлечении прокуратуры к большему участию посредством диалога, семинаров и публикаций. Определенно, мы бы не ждали назревания реформы уголовного права, пока совершалась реформа гражданского права. Мы бы не ждали поддержки и реальной финансовой помощи.

И еще раз, солидарность, совместные усилия и давление (как внутреннее, так и внешнее), создание коалиций – все это является решающими факторами для принятия *Закона о защите от насилия в семье*, его устойчивости и эффективности.

⁴³ ООН, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, "52 сессия комитета, 9-27 июля 2012 г., Нью Йорк".
Режим доступа: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/cedaws52.htm>

Выводы и рекомендации

- * Процесс законотворчества должен включать всестороннюю оценку существующей правовой системы (гражданского, уголовного и административного права) и необходимых изменений, которые должны быть введены специальным законом.
- * Должна быть выбрана предпочтительная правовая модель, согласно которой будет рассматриваться насилие в семье. В случае Литвы, насилие в семье рассматривается как преступление с уголовной ответственностью, и уголовное расследование начинается после каждого установленного случая насилия в семье. Литовское законодательство не предусматривает мер гражданской защиты. Рассмотрение всех случаев насилия в семье, как и установление мер защиты потерпевших, проходит в соответствии с уголовно-процессуальным законом. Болгарская модель совершенно иная – она предусматривает только гражданские меры защиты.
- * В процессе разработки закона интересы пострадавших от насилия в семье всегда должны ставиться выше интересов лиц, совершивших насилие в семье, или удобства учреждений и ведомств.
- * Ответственность за пресечение насилия должна целиком ложиться на государство, а не на потерпевшего. В законе должны быть исключены любые процедуры, обязывающие потерпевшего подавать жалобу в правоохранительные органы или иным другим способом возбуждать уголовное дело.
- * Меры защиты, предусмотренные законом, должны быть направлены на немедленную физическую защиту жертвы. Должна быть возможность применения таких мер, как арест преступника, выселение его с совместного места жительства, и/или запрет на приближение и контакт с пострадавшим.
- * Меры защиты пострадавшего должны быть согласованы с существующим уголовным и другим законодательством, для того, чтобы они могли применяться с момента вступления закона в силу.
- * Необходимо включить в закон новые определения насилия в семье, которые лучше отражают повторяющийся и циклический характер домашнего насилия.
- * Нужно включить в закон новые недостающие понятия, такие как преследование, насильственные браки и т.п.
- * В случае если правовая защита детей является недостаточной и фрагментированной, рассмотреть возможность введения в закон о защите от насилия в семье специальных положений, усиливающих защиту детей.
- * В законе также должны быть оговорены виды помощи и услуг, которые могут быть оказаны пострадавшим от насилия в семье, а также источник финансирования этих услуг, чтобы жертвы насилия могли получать необходимую помощь.
- * Законом должны быть предусмотрены механизмы сотрудничества и координации действий различных органов и учреждений, осуществляющих предусмотренные Законом меры по профилактике, пресечению и защите от насилия в семье, поскольку тесное и хорошо скоординированное сотрудничество между полицией, прокуратурой, социальными службами и службами по правам ребенка и по оказанию поддержки потерпевшим, а также НПО является обязательным для того, чтобы система защиты пострадавших действительно работала.
- * В случае, если закон разрабатывается правительством, в процесс разработки должны быть вовлечены НПО, так как они имеют дело непосредственно с потерпевшими, наиболее хорошо осведомлены об их потребностях и являются представителями их интересов, другими словами, НПО способны донести голос пострадавших в процессе разработки закона.

- * В случае если инициатива исходит от НПО, для дальнейших переговоров и пропагандистской деятельности очень важно участие и вовлечение грамотных и авторитетных лиц на ранних стадиях разработки; закон должен иметь сильных политических союзников и политическую поддержку в парламенте, так как законы о предотвращении насилия в семье, как правило, сталкиваются с довольно сильным сопротивлением.
- * Вместе с предложением нового закона должны быть предложены и все другие необходимые изменения в действующее законодательство, если есть возможность заранее их предугадать.
- * Органы и учреждения, осуществляющие предусмотренные Законом меры по профилактике, пресечению и защите от насилия в семье, должны планировать свой бюджет с учетом своих специфических функций, предусмотренных новым законом.
- * Должны быть приложены усилия для повышения правовой грамотности населения и изменения общественного мнения, убеждения его в том, что насилие в семье – не просто «плохое поведение», а такое же преступление, как и другие виды насилия.
- * Гендерный подход должен быть интегрирован в закон и направлен на искоренение гендерных стереотипов и установление гендерного равенства.



Глава 2.

Закон об обеспечении равных возможностей
для женщин и мужчин

ЛИТВА

Юрате Гузевичюте

Исходная информация

Литва ввела правило о равноправии еще до принятия официального закона в Конституции 1992 года. Конституция Литовской республики, принятая гражданами Литвы на референдуме, предусматривает равенство всех лиц перед законом, судом и другими государственными институтами и должностными лицами. Это говорит о том, что не допускаются ограничения прав человека и предоставление ему привилегий независимо от его пола, расы, национальности, языка, происхождения, социального положения, вероисповедания, убеждений и взглядов.⁴⁴

До 1998 года в Литве существовало только два правовых акта, предусматривающих равные возможности – Конституция Литовской Республики и *Закон о трудовом договоре*. Последний предусматривал принцип равенства для всех работников, независимо от их пола и других факторов, не влияющих на их профессиональную квалификацию.⁴⁵

Несмотря на это, исследование, проведенное в Литве в 1994 году, выявило обе формы дискриминации по половому признаку: как открытую, так и скрытую. Однако в литовском обществе это осталось незамеченным – люди воспринимали дискриминацию как нормальное явление жизни.⁴⁶ Например, в 1994 году 72% опрошенных мужчин и 54% женщин считали преимущественное право мужчины на работу не проявлением дискриминации по половому признаку, а скорее нормой. 31% опрошенных мужчин и 23% женщин считали, что ограничения на участие женщин в политике вообще не следует рассматривать как дискриминацию.⁴⁷

В качестве одного из условий для вступления в ЕС, Литва должна была внести изменения в свою правовую базу таким образом, чтобы обеспечить полное осуществление принципа равенства как в законодательстве, так и на практике. Литва стала первой страной Восточной и Центральной Европы, принявшей *Закон о равных возможностях женщин и мужчин*.⁴⁸ Закон, принятый в 1998 году, запрещал прямую и косвенную дискриминацию по половому признаку, а также сексуальные домогательства. Закон был применим ко всем сферам жизни, за исключением семейной и личной жизни,⁴⁹ как, например, роли мужчины и женщины в семье, воспитание детей и т.п. Реализация закона была поставлена под контроль Омбудсмана по вопросам о равных возможностях, основанного в 1999 году.

Принятие закона стало результатом долговременной активной работы женских неправительственных организаций Литвы.⁵⁰ Основные изменения начались после выборов в Сейм в 1996 году, когда количество женщин-депутат

⁴⁴ Конституция Литовской Республики, 25 октября 1992 года, Статья 29.
Режим доступа: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=275302

⁴⁵ Закон Литовской Республики о трудовом договоре, 28 ноября 1991 г., No I-2048, Статья 2(6).
Режим доступа: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=21130

⁴⁶ Женский информационный центр, "Женщины и мужчины в Литовском обществе- 2009: исследование и оценка положения женщин и мужчин во всех сферах", 2009, 15.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Закон Литовской республики об обеспечении равных возможностей мужчин и женщин No XI-1926 от 13 марта 2012 г. – последняя редакция. Режим доступа: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=421709

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Офис омбудсмана по вопросам о равных возможностях, Годовой отчет, 2001, стр.3

тов парламента увеличилось с 7% до 18%. Основываясь на работе женских НПО, женщины-депутаты Сейма создали рабочую группу для разработки Закона об обеспечении равных возможностей женщин и мужчин.⁵¹

Закон, каким он был принят в 1998 году, был очень прогрессивной и современной системой правового урегулирования, дающей значительный толчок для практической реализации принципа равенства. Хотя изначально идея правового регулирования гендерного равенства не получила сильной поддержки на уровне государственных организаций,⁵² и многие политики посчитали закон необоснованным и ненужным,⁵³ после принятия Закон довольно быстро преодолел общественный скептицизм и стал восприниматься как норма.

Тем не менее, как отмечает Омбудсмен по вопросам о равных возможностях, в 2002 году, после принятия закона, предстояло еще проделать значительную работу по повышению осведомленности и образованности общества. Значительная часть общества не была готова понять влияние закона на их повседневную жизнь и социальное бытие.⁵⁴

Не без причины, в 2002 году Омбудсмен критиковал Министерство образования и науки в связи с осуществлением принципа равных возможностей. Как государственный орган, ответственный за образование детей и молодежи по вопросам прав человека, в течение первых трех лет после принятия закона Министерство не предприняло никаких мер и программ для распространения принципа недискриминации и уважения прав человека среди детей и молодежи.⁵⁵

Обзор принятого закона

Законом установлено, что **равные возможности мужчин и женщин** означают реализацию прав человека, гарантированных международными документами по правам человека и гражданина и законодательством Литовской Республики.⁵⁶ **Дискриминация** включает любую прямую или косвенную дискриминацию, сексуальные домогательства и преследования или побуждение к прямой или косвенной дискриминации человека по гендерному признаку.⁵⁷

Закон об обеспечении равных возможностей женщин и мужчин стал первым правовым актом, дающим определение сексуальному домогательству и описывающим его как нарушение равных возможностей. **Сексуальное домогательство** означает любую форму неприемлемого и оскорбительного вербального, невербального или физического поведения сексуального характера, умышленно или неумышленно унижающее достоинство личности, в особенности создающее угрожающую, враждебную или оскорбительную обстановку.⁵⁸

Как отметил Омбудсмен по вопросам о равных возможностях, первый год после принятия закона показал, что рассмотрение жалоб на сексуальное домогательство является более сложным, чем рассмотрение остальных жалоб, поскольку жертвам сексуальных домогательств сложнее представить доказательства или найти свидетелей, готовых дать показания.⁵⁹ Следует отметить, что первый текст Закона об обеспечении равных возможностей женщин

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid.

⁵³ Офис омбудсмана по вопросам о равных возможностях, Годовой отчет, 2000

⁵⁴ Офис омбудсмана по вопросам о равных возможностях, Годовой отчет, 2002

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Закон об обеспечении равных возможностей женщин и мужчин, Статья 2

⁵⁷ Ibid., Статья 2(2)

⁵⁸ Ibid., Статья 2(6)

⁵⁹ Офис омбудсмана по вопросам о равных возможностях, Годовой отчет, 2002, стр.14

и мужчин не содержал правила о переносе бремени доказательства. Закон об обеспечении равных возможностей женщин и мужчин распространяется как на государственные организации, так и на частные компании.

Закон обязывает **Правительство и административные структуры** обеспечить реализацию равных прав женщин и мужчин во всех законодательных актах, разрабатываемых и принимаемых ими, а также разрабатывать и реализовывать программы и меры, направленные на обеспечение равных возможностей мужчин и женщин.⁶⁰ Закон также установил обязательство для всех **работодателей**: применять объективные критерии для найма сотрудников и продвижения по службе, обеспечивать равные условия труда и возможности повышения квалификации, переквалификации, приобретения практического опыта работы, предоставлять одинаковые льготы, обеспечивать равную оплату за труд равной ценности и т.д.⁶¹

Поправки к закону, принятые в 2002 году, расширили его сферу применения, включив права потребителей: **работники торговли, производители и работники сферы обслуживания** обязаны предъявлять равные условия оплаты и гарантии на один и тот же товар или услугу, либо товар или услугу равной стоимости, ко всем потребителям, вне зависимости от их пола, гарантировать, что предоставляемая ими информация о товарах или услугах или реклама товаров или услуг не формирует общественного мнения в пользу превосходства одного пола над другим и т.п.⁶² Закон также запрещает дискриминирующие **объявления**: больше никто не может в объявлении о приеме на работу указывать в требованиях, что преимущество отдается одному из полов, включая пожелания относительно семейного статуса кандидата на должность, его возраста, личной жизни или семейных планов.⁶³

Некоторые случаи, такие как особая защита женщины во время беременности, рождения ребенка и кормления, распространение воинской повинности на мужчин, разница пенсионного возраста женщин и мужчин и т.п. не считаются дискриминацией по половому признаку.⁶⁴ Кроме того, закон предусматривает, что в некоторых случаях могут быть применены особые временные меры для ускорения реализации фактического равенства между женщинами и мужчинами, которые подлежат отмене, как только будет достигнуто равенство возможностей для женщин и мужчин.⁶⁵

Вызывает сожаление, что литовский *Закон о равных возможностях женщин и мужчин* не предусматривает систему квот для обеспечения участия недостаточно представленного пола в правлениях компаний. Однако осенью 2013 года ожидается голосование в Европейском парламенте по Директиве, касающейся равенства полов в правлениях компаний. Если данная директива будет принята, она будет служить сильным толчком к более эффективному равенству между мужчинами и женщинами в области труда и занятости.⁶⁶

⁶⁰ Закон об обеспечении равных возможностей женщин и мужчин, Статья 3

⁶¹ *Ibid.*, Статья 5

⁶² *Ibid.*, Статья 5(1)

⁶³ *Ibid.*, Статья 8

⁶⁴ *Ibid.*, Статья 6

⁶⁵ *Ibid.*, Статья 6 (6)

⁶⁶ В. Блинкевичюте: мы за равенство полов в правлении компаний, 10 июля 2013 г.

Режим доступа: <http://myep.delfi.lt/opinion/v-blinkeviciute-mes-uz-lyciu-lygybe-bendroviu-valdybose.d?id=61822717>

Действия по защите от дискриминации

Закон об обеспечении равных возможностей женщин и мужчин создал новую государственную структуру, уполномоченную осуществлять контроль над соблюдением данного закона – Омбудсмен по вопросам о равных возможностях.⁶⁷

Для этих целей, Омбудсмен уполномочен рассматривать жалобы, связанные с прямой или косвенной дискриминацией, преследованием и сексуальными домогательствами, и предоставлять объективные и беспристрастные консультации по этим вопросам. Омбудсмен также проводит независимые расследования случаев дискриминации, и самостоятельно изучает состояние дискриминации, публикует независимые доклады, делает заключения и дает рекомендации по любым вопросам, связанным с дискриминацией и касающимся выполнения данного Закона, а также выдвигает предложения Литовскому правительству и муниципальным учреждениям и ведомствам по совершенствованию правовых актов и приоритетов в политике по реализации равных прав.⁶⁸

Омбудсмен по вопросам о равных возможностях назначается сроком на 5 лет и отстраняется от должности Сеймом Республики Литва по рекомендации Председателя Сейма. Количество сроков, на которые одно и то же лицо может быть избрано Омбудсменом, не ограничено.⁶⁹

В случаях, когда человек думает, что против него/нее были направлены действия дискриминационного характера или что он/она стали объектом преследования, он/она имеет право подать жалобу как Омбудсмену по вопросам о равных возможностях, так и в суд. Жалоба, поданная Омбудсмену по вопросам о равных возможностях, не исключает возможности защиты своих прав в суде. Жалобу о нарушении равных прав имеет право подать каждое физическое и юридическое лицо.⁷⁰

Закон о равном обращении 2008 года предусматривал право НПО, в учредительных документах которых закреплены защита и право представления интересов лиц, подвергшихся дискриминации по любому признаку, представлять интересы этих лиц в судебных органах, в том числе в случаях, если дискриминация имела место во время судебных процессов.⁷¹ Это положение вытекает из правовых актов ЕС и является существенным инструментом для установления равного обращения в судебные органы и соблюдения прав человека. Тем не менее, Литва до сих пор не внесла соответствующие изменения в *Гражданский процессуальный кодекс*, поэтому практическую реализацию данной возможности еще предстоит проверить.

В 2004 году в закон было введено новое положение, регулирующее распределение бремени доказывания. В нем утверждается, что при рассмотрении жалоб или споров лиц по делам о дискриминации по половому признаку в судах или других компетентных органах, предполагается, что прямая или косвенная дискриминация действительно имела место, а лицо или органы, против которых выдвинута жалоба, должны доказывать, что принцип равноправия не был нарушен.⁷²

Когда в 2008 году в Сейме Литвы рассматривался проект поправок к распределению бремени доказывания в Законе о равном обращении, наибольшие дискуссии возникли вокруг этого положения. Депутаты утверждали, что литовское общество не готово к таким изменениям в законодательство, согласно которым бремя доказывания

⁶⁷ Закон об обеспечении равных возможностей женщин и мужчин, Статья 10 (1)

⁶⁸ *Ibid.*, Статья 12

⁶⁹ *Ibid.*, Статья 14

⁷⁰ *Ibid.*, Статья 18 (1)

⁷¹ Закон Литовской Республики о равном обращении No IX-1826 – 18 ноября 2003 г., Статья 12 (2).
Режим доступа: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=389500

⁷² Закон о равных возможностях женщин и мужчин, Статья 21

ложится на обвиняемого, который должен доказать, что он/она не является виновным. Некоторые члены Сейма высказывали предположения, что это опасно, так как может быть использовано в качестве инструмента для шантажа.⁷³ Тем не менее, это положение было принято и оказалось очень полезным инструментом с точки зрения защиты прав человека.

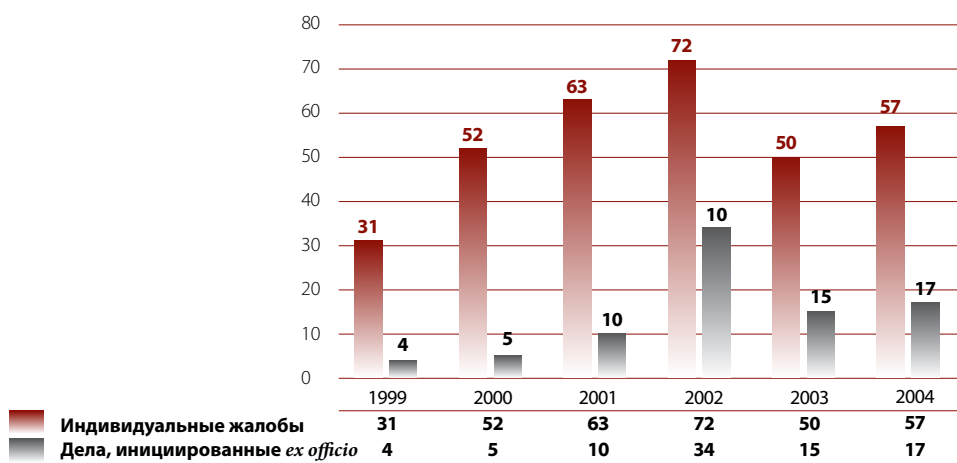
В случаях, когда Омбудсмен по вопросам о равных возможностях обнаруживает признаки нарушения равенства прав в СМИ или других источниках информации, Омбудсмен может инициировать рассмотрение дела по собственной инициативе.⁷⁴

С момента основания института Омбудсмeна общее количество как индивидуальных жалоб, так и дел, инициированных омбудсменом *ex officio*, продолжает расти с каждым годом. См. схему 1.

Схема № 1. Число индивидуальных жалоб и дел, инициированных Омбудсменом *ex officio*.

Большинство жалоб поступило от женщин.

Число жалоб на дискриминацию по половому признаку в 1999-2004 гг.



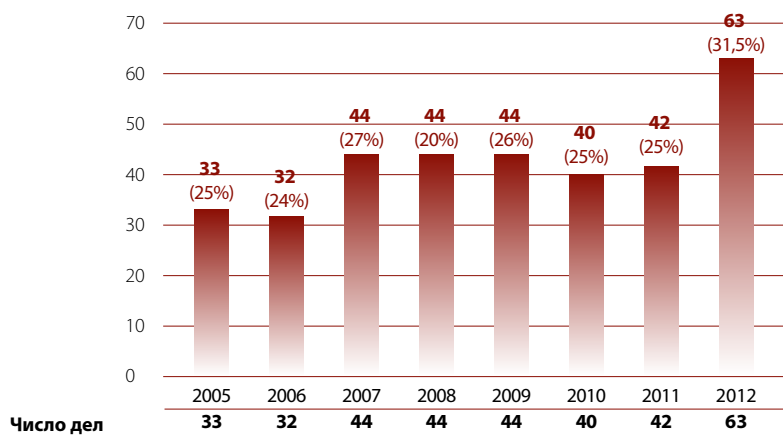
С 2005 года, когда в силу вступил Закон о равном обращении, компетенция Омбудсмeна по вопросам равных возможностей значительно расширилась (было введено семь новых понятий дискриминации), жалобы на дискриминацию по гендерному признаку составляют около ¼ всех дел, рассмотренных Омбудсменом (См. Схему 2)

⁷³ Сейм испугался Закона о равных возможностях, 17 апреля 2008.
Режим доступа: <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/seima-igsawino-ruosiamas-lygiu-galimybiu-istatymas.d?id=16720541>

⁷⁴ Закон о равных возможностях женщин и мужчин, Статья 18(3)

Схема № 2. Число жалоб на дискриминацию по половому признаку в 2005-2012 гг.

Число жалоб на дискриминацию по половому признаку в 2005-2012 гг.



Что касается дискриминационных объявлений, Омбудсмен ежедневно просматривает рекламные объявления в СМИ и, в случае обнаружения в них дискриминационного характера, принимает должные меры. Омбудсмен отмечает, что только в редких случаях работодатель явно отдает предпочтение одному из полов кандидата на должность – как правило, указания подобного рода даются косвенно, через слова женского или мужского рода, используемые в описании конкретной позиции. Такой тип описания, даже если в нем явно не указывается пол кандидата на должность, по-прежнему ограничивает число возможных кандидатов, способствует установлению стереотипного мнения о женской и мужской деятельности и, следовательно, запрещен Законом.⁷⁵

После рассмотрения жалобы Омбудсмен по вопросам равных возможностей может принять следующие решения:

- * передать материалы следственным органам, если было установлено правонарушение;
- * обратиться к соответствующему лицу или организации с требованием прекратить действия, нарушающие равные возможности;
- * заслушать дела об административных правонарушениях и наложить административные санкции;
- * вынести предупреждение за совершенное нарушение;
- * временно до принятия окончательного решения запретить рекламу, если есть достаточно оснований полагать, что ее содержание может разжечь ненависть или нанести серьезный ущерб общественным интересам, может унижить честь и достоинство человека и будет представлять угрозу принципам общественной морали.
- * обязать лиц, ведущих рекламную деятельность прекратить несанкционированную рекламу и создать условия для выполнения этого обязательства.⁷⁶

Как показал Годовой отчет, наиболее часто принимаемое Омбудсменом по вопросам равных возможностей решение – обращение к соответствующему лицу или организации с рекомендацией прекратить действия, нарушающие

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Закон об обеспечении равных возможностях женщин и мужчин, Статья 24

равные возможности, или отменить соответствующее решение. Административные штрафы, несмотря на то, что налагаются Омбудсменом довольно редко, являются относительно низкими. То же можно сказать и о штрафах, налагаемых судами в случаях установления дискриминации. Хотя люди по-прежнему неохотно обращаются в судебные органы с жалобами на дискриминацию, случаи, разбираемые в суде, не всегда решаются благоприятно для заявителя. Как, например, в деле *Шекурова против Посольства Румынии*, в котором суд установил факт дискриминации по половому признаку, поскольку заявитель была уволена без объяснения причин на следующий день после предоставления работодателю справки о беременности, суд присудил ей только 5000 лит (≈1450 евро) и около 5600 лит (≈1620 евро) морального и материального ущерба.⁷⁷

Как было замечено Европейским судом, санкции должны носить характер, представляющий соответствующую компенсацию потерпевшему дискриминацию, а для работодателя представлять собой средство давления, которое было бы неразумно игнорировать, и которое побудило бы его соблюдать принципы равноправия в будущем.⁷⁸ Таким образом, для того, чтобы гарантировать полную реализацию принципа равных возможностей, по-прежнему остается необходимость в развитии прецедентного права по делам о дискриминации.

⁷⁷ Вильнюсский окружной суд, Шекурова против Посольства Румынии, Гражданское дело №2-1434-798/2012, 20 марта 2012 г.

⁷⁸ Европейский суд по правам человека, Дело Сабина фон Кольсон и Элизабет Каманн против земли Северная Вестфалия от 10 апреля 1984 г. параграф 14. Режим доступа:
http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&numdoc=61983J0014&lg=en

Влияние закона о гендерном равенстве

Принятие *Закона о равных возможностях женщин и мужчин* не только проложило путь к более широкому и более прогрессивному в борьбе с дискриминацией правовому акту, но и повлияло на изменение отношения общественности к гендерному равенству.

В 2009 году 52% опрошенных мужчин (по сравнению с 74% в 1994 году) и 16% опрошенных женщин (по сравнению с 54% в 1994 году) воспринимали приоритетное право мужчины на работу как норму. Только 12% опрошенных мужчин (по сравнению с 31% в 1994 году) и 5% опрошенных женщин (по сравнению с 23% в 1994 году) считали, что ограничения на участие женщин в политике не стоит рассматривать как проявление дискриминации.⁷⁹

Другим положительным достижением закона является возросшее количество жалоб на нарушение равных возможностей, представленных Офису омбудсмана по вопросам о равных возможностях. Эта тенденция показывает, что больше людей узнают о своих правах и готовы их отстаивать.

Несмотря на то, что общественный подход к вопросу равенства женщин и мужчин прогрессирует, тем не менее, этот процесс протекает довольно медленно. Женщины принимают равенство полов более благожелательно, чем мужчины. Патриархальные стереотипы в отношении ролей мужчин и женщин в обществе и семье по-прежнему имеют наибольшее влияние.

⁷⁹ Женский информационный центр, "Женщины и мужчины в Литовском обществе- 2009: исследование и оценка положения женщин и мужчин во всех сферах", 2009, 15.



БОЛГАРИЯ

Геновева Тищева

Исходная информация

До принятия *Закона о борьбе с дискриминацией* в 2004 году дискриминация была запрещена другими законами, регулирующими специфические области, а также Конституцией Республики Болгария. Это были законы в области образования, социального страхования, занятости, инвалидности. Также действовал ряд международных документов, устанавливающих запрет на дискриминацию, в том числе *Европейская конвенция о защите прав человека*, *Европейская социальная хартия (пересмотренная)*, *Международный пакт о гражданских и политических правах*, *Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах*, *Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин*, *Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации*, *Конвенция о правах ребенка*, конвенции МОТ 100 и 111. Конституция и обязательное международное право непосредственно применялись национальными судами и вытесняли любые противоречия в законодательстве. Они подлежали исполнению в отношении как частных, так и государственных органов.

Хотя дискриминация по половому признаку была запрещена Конституцией и рядом законов, не существовало никаких конкретных механизмов урегулирования и защиты. В конце 90-х годов женские НПО Болгарии раскрыли ситуацию женщин в Болгарии и их неблагоприятное положение в экономических процессах, занятости, участия в политической жизни, а также страдания от различных форм насилия.

По инициативе и под давлением гражданского общества, Министерство труда и социальной политики создало расширенную рабочую группу по разработке *Закона о равных возможностях женщин и мужчин*. Эта группа работала в тесном сотрудничестве с национальными и международными экспертами и представила проект закона в 2001 году. Законопроект включал общие положения, устанавливающие детальную защиту равенства в сфере занятости, образования и других областях, а также положения, касающиеся позитивных действий в целях достижения равенства. В нем также говорится об учреждении Омбудсмана по вопросам о равных возможностях и введении соответствующих механизмов обеспечения равенства в законодательной и исполнительной власти.

Несмотря на все старания гражданского общества и государства, законопроект об обеспечении равных возможностей не достиг Парламента. После национальных выборов в 2001 году новое правительство взяло на себя обязательства по принятию общего закона о недискриминации с целью соблюдения всех директив ЕС, что было необходимо для полного присоединения Болгарии к ЕС. Идея отдельного закона была отвергнута, что было аргументировано тем, что общий закон будет регулировать весь спектр признаков дискриминации. Позже следовали попытки НПО и Министерства труда и социальной политики вновь ввести законопроект о гендерном равенстве, что не принесло никаких результатов.

Хотя основные положения первого законопроекта *О равных возможностях женщин и мужчин* были включены в новый проект *Закона о недискриминации*, никаких конкретных механизмов гендерного равенства в нем не было представлено. *Законом о недискриминации* была учреждена Комиссия по защите от дискриминации.

В период с 2001 по 2009 года более четырех версий закона о гендерном равенстве достигали Совета министров или Парламента, но безуспешно. НПО выдвигали аргументы, что общий закон не обеспечивает необходимой защи-

ты от дискриминации по половому признаку, и что для регулирования этой важной сферы необходим специальный закон.

Закон о защите от дискриминации был разработан в период с 2002 по 2004 года рабочей группой, составленной из Совета министров, представителей правительства, судебной системы и НПО по правам человека. Иностранные эксперты, представители международных организаций, таких как МОТ, а также страны с развитым законом о недискриминации, такие как Великобритания, оказывали поддержку и предоставляли консультации рабочей группе. Процесс разработки закона был очень конструктивным и целенаправленным, положения законопроекта *О равных возможностях женщин и мужчин* 2001 года были включены в новый проект, СМИ дали широкую огласку процессу. Однако, некоторые академические круги, особенно из области трудового права, не поддерживали закон, который был уникальным в болгарской истории.

Обзор принятого закона

Закон о защите от дискриминации (так называемый *Закон о запрещении дискриминации*), принятый в 2004 году, является основной частью антидискриминационного законодательства, запрещающий дискриминацию по ряду признаков, особенно расовой/этнической принадлежности, пола, религии/убеждений, сексуальной ориентации, инвалидности и возраста, национальности, гражданства, образования, личного, семейного статуса и т.п., а также предоставляющий единые стандарты и средства защиты прав человека. Именно в соответствии с *Директивой 2000/43 о реализации принципа равного обращения вне зависимости от расовой принадлежности* и *Директивой 2000/78 о равном обращении в сфере труда*, охватывающей вопросы религии и убеждений, инвалидности, возраста и сексуальной ориентации. Благодаря этому закону, до вступления Болгарии в ЕС в 2007 году большая часть свода правовых норм ЕС по гендерному равенству была перенесена в болгарское законодательство. *Директива 75/117 о равной оплате труда*, *Директива 79/7 о поступательной имплементации принципа равенства мужчин и женщин в сфере социальной защиты*, *Директива 92/85 о введении мер, содействующих улучшению безопасности и здоровья беременных работниц, а также недавно родивших и кормящих работниц*, *Директива 2004/113 о применении принципа равного отношения к мужчинам и женщинам в том, что касается доступа к товарам и услугам*, *Директива 2006/54 имплементирующая принцип равных возможностей и равного обращения для мужчин и женщин в вопросах занятости и труда (новая редакция)*, *Директива 2010/41 о применении принципа равного подхода к мужчинам и женщинам, занимающимся самостоятельным ведением бизнеса*.

Закон о защите от дискриминации в целом удовлетворяет требованиям Директив и в существенных аспектах, включающих материальную сферу, перечень признаков дискриминации, случаи отступления от принципа равноправия, полномочия органов по вопросам равенства и специальную судебную защиту, выходит за их пределы. Это относится как к государственному, так и к частному сектору и охватывает все сферы жизни.

Закон о защите от дискриминации запрещает прямую и косвенную дискриминацию, в том числе и дискриминацию через ассоциацию и в случае презумпции. Закон определяет прямую дискриминацию как обращение с каким-либо лицом, в силу признаков, указанных в законе, менее благоприятным образом, чем обращаются, обращались или обращались бы с другим лицом в аналогичных обстоятельствах. Кроме того, закон раскрывает значение дискриминации **«по признакам, перечисленным в законе»**, как дискриминацию по признакам действительного, прошлого или настоящего либо предполагаемого наличия одной или более данных характеристик у лица, подвергающегося дискриминации, или у лица, в действительности или предположительно находящегося в связи с последним, где такая связь является причиной дискриминации.

Закон не допускает общего обоснования для прямой дискриминации по всем признакам. Он предусматривает исчерпывающий перечень конкретных исключений по всем признакам дискриминации, в том числе по существенным и определяющим профессиональным требованиям, для работодателей с религиозной направленностью, по максимальным и минимальным возрастным критериям доступа к занятости и образованию, при условии объективного оправдания законной целью и необходимостью. Разрешены и являются обязательными позитивные действия, направленные на обеспечение равных возможностей для уязвимых групп общества.

Закон о запрещении дискриминации определяет **косвенную дискриминацию** как ущемление в правах по признакам, изложенным в законе, какого-либо лица по сравнению с другими лицами посредством применения к нему внешне нейтрального положения, критерия или практики, за исключением случаев, когда такое положение, критерии или практика объективно оправданы законной целью, а средства достижения этой цели уместны и необходимы.

Закон о запрещении дискриминации прямо предусматривает, что притеснение, подстрекательство к дискриминации и издевательства являются формами дискриминации. Закон определяет **притеснение** как любое нежелательное поведение, вызванное признаками, перечисленными в законе, и выраженное в физической, словесной или любой иной форме, которая имеет своей целью или результатом унижение достоинства лица и создание враждебной, оскорбительной или пугающей атмосферы. **Подстрекательство к осуществлению дискриминации** определяется как непосредственное и намеренное поощрение дискриминации, где подстрекающая сторона в состоянии оказывать влияние на подстрекаемую сторону. Определение *преследования* преднамеренно предоставляет указания для различия. **Преследование (или виктимизация)** определяется как: 1. менее благоприятное обращение с лицом, которое предприняло или предположительно предприняло, или намерено предпринять в будущем любые действия с целью защиты от дискриминации, 2. менее благоприятное обращение с лицом, если другое, связанное с ним лицо, предприняло или предположительно предприняло, или намерено предпринять в будущем любые действия с целью защиты от дискриминации, 3. менее благоприятное обращение с лицом, отказавшимся проводить дискриминацию.

Понятие сексуального домогательства, принятое в Болгарии, также соответствует стандартам ЕС. Болгарское законодательство выходит за рамки защиты от сексуальных домогательств на рабочем месте, добавляя защиту от сексуальных домогательств в учреждениях образования.

В дополнение к утверждению принципа равенства и недискриминации по половому признаку, *Закон о запрещении дискриминации* предусматривает, что особая защита беременных женщин и матерей не представляет дискриминации в соответствии с законом. Также предусмотрена возможность применения позитивных мер по достижению гендерного равенства. Такие меры разрешены наряду с общими мерами по отношению к уязвимым группам населения. В соответствии с этим, позитивные меры по отношению к недостаточно представленному полу могут приниматься в области обучения и образования, с целью обеспечения соразмерного участия женщин и мужчин, и в качестве особых мер по отношению к лицам или группам, находящимся в ущемленном положении. В сфере трудовых отношений, позитивные меры могут приниматься как для стимулирования приема на работу лиц, принадлежащих к недостаточно представленному полу, так и для поощрения профессионального роста и участия работников, принадлежащих к недостаточно представленному полу.

Позитивные меры применимы и при найме на государственную службу (в администрацию государства и местное самоуправление) с целью обеспечения соразмерного участия мужчин и женщин. Однако, к сожалению, в 2006 году возможность применения системы квот для участия женщин и мужчин в области управления и консультативных органах была упразднена.

В соответствии с поправкой к закону, принятой в августе 2012 года, дискриминацией не является различие в обращении с лицами, согласно инициативам по развитию предпринимательства среди женщин, если они являются недостаточно представленным полом, или для предотвращения или компенсации недостатков в профессиональной карьере.

Множественная дискриминация определяется в соответствии с Законом как дискриминация по нескольким основаниям, перечисленным в законе. Закон обязывает все государственные органы, как центральные, так и органы местного самоуправления, в приоритетном порядке принимать позитивные меры для выравнивания возможностей лиц, подвергшихся множественной дискриминации.

Действия по защите от дискриминации

Действия по защите от дискриминации могут включать, но не ограничиваются подачей иска в органы по обеспечению принципа равенства или суд потерпевшим или третьей стороной, или дачей показаний при рассмотрении дела о защите от дискриминации. Любое лицо, оказавшее содействие в любых действиях, направленных против дискриминации, имеет право на защиту от преследований.

Законом предусматривается создание специализированного государственного органа для обеспечения принципа равенства – Комиссии по защите от дискриминации. Это независимый коллегиальный орган, состоящий из 9 членов и имеющий полномочия вынесения судебного решения. Он начал функционировать в 2005 году и занимается защитой от дискриминации по всем признакам, оговоренным в законе.

Закон о запрещении дискриминации предоставляет две альтернативные процедуры для исполнения законодательства о запрещении дискриминации: судебные разбирательства в гражданских судах и специализированные квазисудебные разбирательства в независимом органе по обеспечению равенства, т.е. в Комиссии по защите от дискриминации. Потерпевший может выбрать один из этих двух способов.

Также предусмотрены специальные средства судебной защиты. Обе процедуры не облагаются государственной пошлиной и освобождаются от возложения судебных издержек. Предполагается перекладывание бремени доказательства. В разбирательствах о защите от дискриминации сторона, утверждающая, что стала жертвой дискриминации, должна привести факты (а не просто *утвердить*), на основании которых можно сделать вывод, о наличии дискриминации (статья 9 *Закона о защите от дискриминации*). Тогда бремя доказательства перекладывается на ответчика и он/она должен доказать отсутствие нарушения принципа равного обращения.

Суды могут признать факт дискриминации и вынести решение о взыскании ущерба с ответчика, а также принять надлежащие меры или воздержаться от них, или прекратить определенное действие или бездействие, признанные нарушением закона. Орган по обеспечению равенства также может установить факт дискриминации и постановить осуществление восстановительных мер или мер профилактического порядка. Также он может налагать финансовые санкции, но не может присудить компенсацию лицу, потерпевшему от дискриминации. Обе процедуры одинаково применимы как в государственном, так и в частном секторах и являются юридически обязательными. Принцип смещения бремени доказательства применяется в обеих процедурах. Заявители с возрастающей интенсивностью используют обе процедуры.

В соответствии с законом, орган по обеспечению равенства оказывает помощь жертвам дискриминации. На практике заявителям даются рекомендации перед подачей заявления в орган. Кроме того, орган имеет возможность как по собственной инициативе начать судебное разбирательство, так и вступить в судебный процесс, инициированный другими сторонами, в качестве заинтересованной стороны. Однако на практике эти возможности еще не были использованы.

Позитивным элементом в судебном порядке является возможность для профсоюзов и организаций, защищающих общественные интересы, вступить в разбирательство или же обратиться в суд от имени и по просьбе лиц, чьи права нарушены. В случаях нарушения прав многих лиц, общественные организации и профсоюзы могут обратиться с иском от собственного имени, не получая разрешения лиц, чьи права нарушены. В соответствии с Законом, данные организации уполномочены представлять лиц, пострадавших от дискриминации, в суде, а также вступать

в судебное разбирательство в их поддержку. Они также имеют полномочия инициировать дело перед органом по обеспечению равенства без участия конкретного пострадавшего. НПО инициировали ряд таких судебных разбирательств по защите общественного интереса в органе по обеспечению равенства. Судебные разбирательства по причине дискриминации, в особенности возбужденные НПО, часто получают освещение в средствах массовой информации, таким образом привлекая внимание общественности к проблеме, что, несомненно, имеет положительный результат.

Санкции за дискриминацию, принятые органом по обеспечению равенства, включают денежные штрафы, максимальная сумма которых эквивалентна €1.250, и обязательные для исполнения лиц, допустивших дискриминацию, конкретные профилактические и восстановительные меры. Орган по обеспечению равенства активно использует эти полномочия по наложению санкций, зачастую налагая штрафы, близкие к максимальным, и обязывая исполнять административные меры, такие как устранение нарушений, изменение распоряжений и т.д. Однако остается неизвестным, в какой степени эти санкции соблюдаются на практике, и насколько эффективна реакция властей в случае их неисполнения. Это позволяет оценить исполнение решений органа по обеспечению равенства как государственными, так и частными субъектами, как неудовлетворительное.

Возмещение в судебном порядке включает денежную компенсацию без установленного максимального предела и постановление ответчикам прекратить нарушение или воздержаться от последующих нарушений. Средние суммы компенсации морального ущерба были умеренные, около €300, по исключительному решению – от €1.250 до €2.500.

Влияние Закона о гендерном равенстве

С 2004 года Закон активно применяется на практике, постепенно расширяя базу прецедентного права. Как судами, так и органом по обеспечению равенства, часть дел была разрешена позитивным образом с некоторыми весьма прогрессивными и сильными решениями, в том числе и против институциональной дискриминации. Также существует Верховный административный суд, который рассматривает решения Комиссии по защите от дискриминации. Однако властям еще предстоит преодолеть ряд недостатков в трактовке различных концепций в Законе о запрещении дискриминации.

Прецедентное право Комиссии по защите от дискриминации и судов не было достаточно сфокусировано на вопросе гендерного равенства. С момента создания органа по обеспечению равенства, лишь 15-20 случаев было решено на основании дискриминации по половому признаку. Комиссия по-прежнему неохотно выносит мотивированные решения с глубоким анализом гендерных взаимоотношений. Юридическая практика до сих пор была сосредоточена на случаях равной оплаты труда, сексуальных домогательств и других делах, связанных с трудовыми вопросами, а также гендерными квотами в системе образования. Например, Комиссия вынесла решение в пользу таких квот по языкам и университетским предметам для того, чтобы избежать дальнейшей сегрегации по половому признаку на рынке труда (это решение было подтверждено Верховным административным судом). Также были случаи, касающиеся сексуальных домогательств, инициированные женщинами, и заметна явная тенденция возрастания таких случаев.

За почти 8 лет своего существования, Комиссии не удалось представить ни одного реального прецедентного случая по гендерному равенству. И это является серьезным недостатком данного механизма. Следует отметить, что этот орган показал даже негативное отношение к случаям воздействия гендерных стереотипов в СМИ и рекламе, доведенных до его сведения. Фактически, Комиссия в случаях дискриминации по половому признаку под действием стереотипов подавала заявление, искажая бремя доказательства, тем самым способствуя толерантному отношению общества к открыто сексистской рекламной продукции. Таким образом, определение и эффективное применение бремени доказательства должно быть улучшено.

Серьезной проблемой остаются эффективность санкций и уровень компенсаций в случаях дискриминации. В случаях дискриминации по половому признаку не было установлено никаких компенсаций. По этой причине орган по обеспечению равенства все еще мало рассматривает дела данной категории.

Комиссия не несет ответственности за продвижение, мониторинг и анализ равного обращения по половому признаку. Не существует реального механизма, ответственного за данные задачи среди болгарских институций. Таким образом, требования актов и документов ООН, направленных на улучшение положения женщин на правительственном уровне, не выполняются.

В настоящее время защита гендерного равенства посредством Закона о запрещении дискриминации является скорее сводом законов, чем эффективным инструментом. Очевидно, что специальный закон о гендерном равенстве по-прежнему необходим Болгарии.

Проблемы и извлеченные уроки

Исходя из суждения, что необходим специальный закон о гендерном равенстве, женские НПО Болгарии начали использовать механизмы альтернативной отчетности перед органами ООН и договорными органами. В результате этой активности НПО и международного лоббирования в ходе Универсального периодического обзора в ноябре 2010 года, правительство было вынуждено взять на себя обязательства по принятию закона в следующем отчетном периоде. Это было рекомендовано государству и Комитетом по правам человека в июле 2011 года, а также благодаря давлению женских НПО. В июле 2012 года комитет КЛДОЖ также настоятельно рекомендовал принять закон о гендерном равенстве и создать соответствующие институциональные механизмы.

Под давлением НПО в Министерстве труда и социальной политики была сформирована специальная рабочая группа для разработки проекта Плана по выполнению рекомендаций КЛДОЖ. Группа начала работу во время политического переворота в феврале 2013 года, но окончательный проект был принят только в конце апреля 2013 года. К сожалению, в связи с продолжающимся политическим кризисом, национальными выборами, а также нестабильностью после них, документ не был принят и одобрен Советом министров.

В случае принятия специального закона о гендерном равенстве должен быть учрежден специальный орган по обеспечению принципа равенства, что обеспечит осуществление надзора за исполнением закона, а также улучшит общую защиту.

Уроки, извлеченные женскими НПО из всего этого противоречивого, но все же положительного процесса: не прекращать полезную и целенаправленную работу и настойчивость, несмотря на различные политические изменения и временные неудачи; предлагать принятие специального закона о гендерном равенстве наряду с введением эффективных институциональных механизмов и учреждением органов по обеспечению принципа равенства, гарантирующих реальную защиту, даже при наличии общего закона о недискриминации; создавать альянсы с НПО. Активное и эффективное использование международных инструментов и механизмов, таких как требования ЕС, требования конвенций ООН и различных органов, является еще одним средством для достижения успеха.

Выводы и рекомендации

- * Пример Болгарии показывает, что общего закона против дискриминации не достаточно для решения проблемы дискриминации по половому признаку. Необходим специальный закон для обеспечения гендерного равенства, совместно с эффективными институциональными механизмами (даже параллельно с общим законом против дискриминации) – не только для более детального регулирования вопроса, но и в образовательных целях, то есть как однозначное заявление государства, что дискриминация по половому признаку не допускается ни в каком случае.
- * Необходимо проводить постоянные образовательные кампании по вопросам гендерного равенства как в учебных заведениях (школах, университетах, колледжах), так и для общества в целом.
- * В процесс законотворчества должны быть вовлечены специалисты в области гендерного равенства, женские неправительственные организации, представители гражданского общества и другие, заинтересованные национальные и международные организации. НПО настоятельно рекомендуется заключать союзы и работать вместе.
- * Оба примера – литовский и болгарский – демонстрируют, что закон изначально рассматривается политиками и чиновниками как ненужное правовое урегулирование общественной жизни, и в связи с этим ему оказывается достаточно сильное сопротивление. Тем не менее, инициатива и постоянное давление организаций гражданского общества способны проложить ему путь.
- * В правовом регулировании должно быть четко указано, что обязательство по обеспечению равных возможностей женщин и мужчин применимо ко всем государственным и муниципальным учреждениям, учебным заведениям, всем работодателям, работникам торговли, производителям, работникам сферы услуг; также закон должен запрещать рекламу дискриминационного содержания.
- * Отдельные случаи, такие как специальная защита женщин во время беременности, рождения ребенка и кормления, различные условия выполнения воинской повинности для женщин и мужчин, разница пенсионного возраста женщин и мужчин и т.д., не являются дискриминацией.
- * Как минимум закон должен запретить прямую и косвенную дискриминацию, сексуальные домогательства, предоставить позитивные меры, уполномочить НПО по правам человека представлять лицо, потерпевшее дискриминацию в суде и при осуществлении других административных процедур, установить правила переноса бремени доказательств. Кроме того, рекомендуется ввести отдельный запрет на множественную дискриминацию и предоставить систему квот в некоторых сферах.
- * Вместе с предложением закона против дискриминации должны быть предложены и все необходимые поправки к другим правовым актам, например необходимое изменение в Гражданском процессуальном кодексе, позволяющее НПО представлять лицо, потерпевшее дискриминацию в судах и при осуществлении других административных процедур от его/ее имени.
- * Необходимо учреждение независимого органа, ответственного за реализацию закона о недискриминации и уполномоченного рассматривать индивидуальные жалобы, инициировать разбирательства *ex officio*, рассматривать административные дела, вводить санкции, предоставлять рекомендации и т.д.
- * Санкции, установленные за нарушение равного обращения, должны носить такой характер, чтобы представлять достаточную компенсацию лицу, потерпевшему от дискриминации, и являться средством давления, которым было бы неразумно пренебрегать.

- * Чтобы добиться необходимых изменений в борьбе с дискриминационным отношением и патриархальными стереотипами, следует использовать международные механизмы, такие как Универсальный периодический обзор, осуществляемый Советом ООН по правам человека, или альтернативные системы отчетности перед другими комитетами ООН (например, Комитетом ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин).
- * Средства массовой информации также должны быть как можно больше вовлечены в процесс: необходимо организовать соответствующее обучение для независимых журналистов, владельцев СМИ, медиа-компаний и их сотрудников. Проводить такое обучение должны НПО по правам человека.



Eastern Europe Studies Centre

D. Poškos str. 59,
LT-08114 Vilnius, Lithuania
Tel. +370 5 123456
Fax +370 5 567890
E-mail info@eesc.lt
www.eesc.lt

