

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА “RECOGNIZE AND CHANGE”

РЕЗЮМЕ

ПРЕДГОВОР

ПРОЕКТЪТ НА ИЗСЛЕДВАНЕ

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА ФОРТАЛЕЗА (БРАЗИЛИЯ)

1. ВЪВЕЖДАЩ ПРЕГЛЕД
2. ПОЛОВА ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ
3. ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ КЪМ ЕМИГРАНТИТЕ
4. ОРИЕНТИРОВЪЧНА БИБЛИОГРАФИЯ

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА БУРГАС И РУСЕ (БЪЛГАРИЯ)

1. ВЪВЕЖДАЩ ПРЕГЛЕД
2. ПОЛОВА ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ
3. ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ КЪМ ЕМИГРАНТИТЕ
4. ОРИЕНТИРОВЪЧНА БИБЛИОГРАФИЯ

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА PRAIA (CAPE VERDE)

1. ВЪВЕЖДАЩ ПРЕГЛЕД
2. ПОЛОВА ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

СКОРОШНА МЕСТНА ПОЛИТИКА

- 3 ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ КЪМ ЕМИГРАНТИТЕ

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

СКОРОШНА МЕСТНА ПОЛИТИКА I

- 4 ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ БЕЛЕЖКИ
- 5 ОРИЕНТИРОВЪЧНА БИБЛИОГРАФИЯ

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА ДЮНКЕРК (ФРАНЦИЯ)

1. ВЪВЕЖДАЩ ПРЕГЛЕД
2. ПОЛОВА ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ

СКОРОШНИ ФРЕНСКИ ЗАКОНОВИ РЕФОРМИ, “ГОЛЯМОТО НАЦИОНАЛНО ДЕЛО”

НАЛОЖИТЕЛНОСТ ОТ ВЪПРОСА ЗА “ИНТЕРСЕКСУАЛНОСТТА”

МЕСТНА ПОЛИТИКА ЗА ПОЛА

- 3...ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ КЪМ ЕМИГРАНТИТЕ

СКОРОШНИ ФРЕНСКИ ЗАКОНОВИ РЕФОРМИ

ЕМИГРАНТСКАТА ПОЛИТИКА НА ГРАД ДЮНКЕРК

- 4...ОРИЕНТИРОВЪЧНА БИБЛИОГРАФИЯ

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА ХЕРМОПОЛИС (ГЪРЦИЯ)

1. ВЪВЕЖДАЩ ПРЕГЛЕД
2. ПОЛОВА ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

СКОРОШНА МЕСТНА ПОЛИТИКА

3...ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ КЪМ ЕМИГРАНТИТЕ

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

СКОРОШНА МЕСТНА ПОЛИТИКА

4...ОРИЕНТИРОВЪЧНА БИБЛИОГРАФИЯ

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА ТОРИНО (ИТАЛИЯ)

1. ВЪВЕЖДАЩ ПРЕГЛЕД

2. ПОЛОВА ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

СКОРОШНА МЕСТНА ПОЛИТИКА

3...ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ КЪМ ЕМИГРАНТИТЕ

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

СКОРОШНА МЕСТНА ПОЛИТИКА

4...ОРИЕНТИРОВЪЧНА БИБЛИОГРАФИЯ

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА АЛЕНТЕЖО (ПОРТУГАЛИЯ)

1. ВЪВЕЖДАЩ ПРЕГЛЕД

2. ПОЛОВА ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

СКОРОШНА МЕСТНА ПОЛИТИКА

3...ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ КЪМ ЕМИГРАНТИТЕ

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

СКОРОШНА МЕСТНА ПОЛИТИКА

4...ОРИЕНТИРОВЪЧНА БИБЛИОГРАФИЯ

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА БУКУРЕЩ И МОРСКИ БЕЙ (РУМЪНИЯ)

1. ВЪВЕЖДАЩ ПРЕГЛЕД

2. ПОЛОВА ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ

3. ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ КЪМ ЕМИГРАНТИТЕ

4. ОРИЕНТИРОВЪЧНА БИБЛИОГРАФИЯ

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА ХУЕЛВО -И JAÉN (ИСПАНИЯ)

1. ВЪВЕЖДАЩ ПРЕГЛЕД

2. ПОЛОВА ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ

ИСПАНСКОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО И ПОЛОВОТО НАСИЛИЕ

ДАННИ ЗА ОБХВАТА НА ПРОБЛЕМА

3. ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ КЪМ ЕМИГРАНТИТЕ

4. ОРИЕНТИРОВЪЧНА БИБЛИОГРАФИЯ

СРАВНИТЕЛЕН АНАЛИЗ

1. ВЪВЕДЕНИЕ

2. ПОЛОВА ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ

РОЛЯТА НА ИСТАНБУЛСКАТА КОНВЕНЦИЯ В ЕВРОПА

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

СКОРОШНА (МЕСТНА) ПОЛИТИКА

ПОЛОВОТО НАСИЛИЕ И ОБЩНОСТТА LGBT

3. ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ КЪМ ЕМИГРАНТИТЕ

ТРУДНАТА ДЕФИНИЦИЯ НА "МИГРАНТ"

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

СКОРОШНА (МЕСТНА) ПОЛИТИКА

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

ПРЕДГОВОР

Maria Bottiglieri (Мария Ботилиери)*

Проектът *Recognize and Change* има за цел да засили, в населението на посочените държави, и в частност, в по-младите, разпространението на една култура, базираща се върху множествеността на идентичността и върху нейното взаимно признаване, чрез борбата срещу всякаква форма на дискриминация и насилие, и най-вече тази, която се базира на пола и на различието в културите. Основните дейности са:

- 1) Училищни инициативи, реализирани чрез дейности на взаимно обучение и реер education върху три основни теми (една на година):
 - 1.1. Взаимоотношения: идентичност, лична и обществена;
 - 1.2. Различие и дискриминация: еднакви и различни;
 - 1.3. Насилие: действия и противодействия;
- 2) Кампании за повишаване на осведомеността, реализирани чрез промоцията на събития, конкурси и мултимедийни платформи;
- 3) Промоция на политика и обществени местни интервенции (местни и интернационални лабораторни дейности, срещи с различните политически лидери, които общуват с младежки асоциации).

Партньорите на проекта са: Prefeitura Municipal de Fortaleza (Бразилия), Caritas Ruse (България), Delphi Association for Strategic Management (България), Câmara Municipal da Praia (Капе Верде), Ville de Dunkerque (Франция), Vardakeios School for Indigent Children – Ermoupoli (Гърция), Città di Collegno (Италия), la Città di Torino (Италия), ISCOS Piemonte OGN (Италия), Comunidade Intermunicipal do Alto Alentejo – CIMAA (Португалия), Serviciul Public Asistență Socială Baia Mare (Румъния), Direcția Generală de Asistență Socială a Municipiului București (Румъния), Asociația Caritas București (Румъния), Diputación Provincial de Huelva (Испания), Diputación Provincial de Jaén (Испания).

Облагодетелстваните лица от проекта са: студенти, млади хора, учебни заведения, родители, младежки асоциации, изследователи, местни администратори¹.

Проектът *Recognize and Change* (R&C) предвижда различни проектни дейности, разнообразни научни езици и един интердисциплинарен досег, които обхващат повече субекти (млади възпитатели, училища, асоциации, експерти по комуникация, студенти, местни администрации). Тези множествени дейности са придружени и подпомагани от тук представеното изследване, което има намерение да илюстрира скорошните законови реформи, приети във всяка държава, част от проекта, така както и местните инициативи и най-добрата практика за контрастиране на дискриминацията и насилието на местно ниво.

Крайната цел е тази, да се допринесе за промоцията на общности, които са осъзнати и устойчиви на различните видове дискриминация и насилие, базирани върху пола и емиграцията и като последствие, по-ангажирани в противопоставянето на тези

* Project Manager на R&C; Координатор на Сектора Интернационално Сътрудничество и Мир на град Торино; Адвокат (специализирана в Административно Право и Хранително Право); Доктор по Изследване на "Местна автономност, държавна администрация и граждански права", Университет на Източен Piemonte

¹ За по-задълбочен анализ посетете официалния site на www.recognizeandchange.eu:vedere_anche_i_video_promo:https://recognizeandchange.eu/PromoRCShort.mp4; i video realizzati dai giovani coinvolti nel video contest del 2019 (<https://videowall.recognizeandchange.eu/contest/>) и играта Choose and change (<https://game.recandchange.eu/>)

феномени. По тази причина, изследването клони към най-добрите практики, които през последните три години са били приети от страна на местните инстанции на територията на партньорите, за противопоставяне на дискриминацията и на насилието. Този избор позволява на проекта (изключителен по своята същност) да анализира не само местната административна политика, но също и да набележи устойчиви маршрути за постигане (*de facto*) на равенството, анализирайки различните методи, които са били в основата на всички местни дейности (като възпитателни дейности, процеси на участие, межкултурна комуникация и действия за местно проследяване на нормативната картина и на актуалните административни политики)

Както е подчертано в крайния сравнителен анализ², също и там където нормативната картина е напреднала, съществените права на индивида продължават да бъдат нарушавани, било защото същите, въпреки че формално са защитени, на практика са игнорирани във вътрешността на националния контекст, било заради нормативните празнини и заради юридическата липса на създаване за всеки индивид на ефикасни гаранции. Необходимостта от изпълнение на прокламираните основни (равни) права, изисква голям институционален ангажимент, не само от страна на юридическите власти, на които всеки може да поиска лична защита, но най-вече от страна на административните институции, които чрез обществена политика (местна, национална, европейска и интернационална), могат да отстранят препятствията за същностното уеднаквяване и да създадат онези положителни условия за една по-добра защита и едно пълно изпълнение на правата, за всички.

Този проект представя както силни, така и слаби страни. От една страна, неговата основна силна страна засяга влиянието върху местните културни процеси, които са в основата и са целта на всяка дейност за защита на човешките права: проектът засили, в действителност диалога между институциите (Местни администрации и училища) и въведе един активен и структуриран диалог между младите и местните политици. От друга страна, неговата основна слаба страна стои в осъзнаването на факта че, проектът сам не може да промени по директен начин законите или политиката.

Тази изследователска дейност трябва да бъде контекстуализирана в рамките на една съществена и конкретна област, тоест "глобалното възпитание". Но какво е точно глобалното възпитание? Има голямо объркване и несъгласие по отношение на терминологията и на теоритичната картина, засягащи Глобалното възпитание, Възпитанието на Развитието, Възпитанието на Глобалното Гражданство и на една серия от други понятия. Независимо от тази разлика³, важно е да се подчертае факта че, по отношение на различните нива на стратегия за глобалното възпитание (интернационално, европейско и национално), местните власти, като тези, които сътрудничат с проекта *Recognize and Change*, могат да допринесат за реализирането на различни стратегии за глобално възпитание (или предвиждайки специфични програми за финансиране, както директни така и индиректни).

² За по-задълбочен анализ вижте стр. 47, Финели (Finelli) - Заключение

³ Да се види, между останалите, общия преглед на Momodou Sallah, *A Scholar-Activist's Heretic Attempts To "Eradicate Poverty" From A Southern Perspective, Through Disruptive Global Youth Work on Sinergias - diálogos educativos para a transformação social* | junho 2020 - n. 10.

Партньорите R&C насърчават един проект за Глобално възпитание чрез акция Global Youth Work⁴ която се стреми да защити и да задоволи всички основни права и най-вече тези на младите хора, на жените, на хората LGBTQI и на емигрантите. Освен това, проектът R&C би искал да допринесе за реализирането на:

- Световен дневник 2030 за Устойчивото Развитие, в частност цел номер 4, която ангажира интернационалната общност да “създаде едно качествено възпитание, справедливо и приобщаващо, и възможност за обучение за всички”⁵;
- Перспективата на Съвета на Европа за Световното Възпитание, според която “глобалното възпитание” е това, което отваря очите и ума на хората за реалността на един глобализиран свят и ги събужда, за да могат да допринесат за построяването на един свят, съдържащ по-голяма справедливост, равенство и човешки права за всички”⁶;
- Целите на Европейската Общност за Възпитание на Развитието, и специално онези, включени в програмата Dear (Development Education and Awareness Reasing Program⁷). Според визията на Europaaid “възпитанието и повишаването на чувствителността към развитието (DEAR) се стремят да информират гражданите UE за въпросите, свързани с развитието, да мобилизират една по-голяма гражданска поддръжка за противопоставяне на бедността, да снабдят гражданите с инструменти, така че същите да се ангажират, по критичен начин, върху темите за световното развитие, да насърчат нови идеи и една промяна в поведението”⁸;
- Националните теми за Световното Възпитание. Според италианския закон, който нарича Световното Възпитание " Възпитание на Световното Гражданство (ECG)", ECG е един специфичен размер на политиката за световно сътрудничество и –сътрудничеството за Развитието и Човешката Помощ – е една от целите на италианската външна политика в тази област⁹.

ПРОЕКТЪТ НА ИЗСЛЕДВАНЕ

Един от резултатите, предвидени от проекта R&C е реализирането на доклади за анализиране на контекста, които трябва да бъдат редактирани от всеки партньор през първата и третата година (да се види формулярът за участие в проекта под точка 3.2). Тези доклади са били реализирани от съгласувани изследователи, и по-точно от специализирани изследователи, произхождащи от университети и изследователски центрове от различните територии, включени в проекта.

⁴ M. Sallah, 'Global youth work: A matter beyond the moral and green imperatives?' in M. Sallah & S. Cooper (Eds.), *Global youth work: Taking it personally*, (2008), Leicester, UK: National Youth Agency, p. 1-13.

⁵ Генерално Събрание, Резолюция, приета от Генералното Събрание на 25 септември 2015 – Да преобразим нашия свят: Дневник 2030 за устойчивото развитие - A/RES/70/1, 21 октомври 2015 (www.un.org).

⁶ Център Север-Юг на Европейския Съвет (2019). *Напътствия за световното възпитание: Концепции и методологии за световното възпитание, за възпитатели и политически отговорници*. Лисабон, Португалия: Център Север-Юг

⁷ Програмата DEAR ангажира също и Местните Власти, както е установено от чл. 14 на Регламента (CE) п. 1905/2006 на Европейския Парламент и на Съвета от 18 декември 2006 която установява един начин за финансирането на кооперацията за развитие. Виж текста на Регламента (CE) п. 1905/2006 на Европейския Парламент и на Съвета от 18 декември 2006 в site <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32006R1905>

⁸ За повече информация върху програмата DEAR, да се види https://ec.europa.eu/europeaid/node/655_fr

⁹ Виж Чл. 1, алинея 4, Закон п. 124/2015: "Италия насърчава възпитанието, чувствителността и участието на всички граждани към международна солидарност, към коопериране и към устойчиво развитие".

Докладите от първата година (приключили през септември 2018) са имали за цел анализа на първоначалната ситуация на материята дискриминация и насилие в засегнатите територии на проекта; докато докладите от третата година (приключили през септември 2020) са били финализирани да оценят резултатите, постигнати от проекта R&C от гледна точка на местните политики.

Отправяйки вниманието към втората фаза на докладите, тази секция представя девет обобщения на изследване от страна на девет партньори на проекта. Тези обобщения целят да резюмират (в приблизително 5 страници за всеки партньор) докладите върху анализите на контекста, направени през третата година от проекта. По този начин всяко обобщение описва как decision-maker са посрещнали нетолерантността и неравенството във вътрешността на техните територии през последните три години, чрез законови реформи, юридически случаи, местни намеси и развитие на добри практики от страна на институциите.

Фактически, всяко обобщение взема под внимание каквато и да е важна инициатива (предимно положителни действия)¹⁰ която е била задействана както на национално, така и на местно ниво и която е ангажирала институциите, териториалните служби, гражданите – в частност младите- и училищата.

Напречните теми са (1) полът и (2) емиграцията, по точно дискриминацията и насилието, базирани върху въпроси за пол и емиграция. От това следва че, изследването е структурирано по следния начин: преди всичко една въвеждаща част, която обикновено представя националните юридически норми (включително и конституционалната система, централизираното или децентрализираното управление, автономната териториална власт и свръхнационалните юридически извори - обвързващи- които защитават и насърчават равенството); на второ място, един специфичен анализ за половото насилие и дискриминацията на територията, подлежаща на изследване; накрая един специфичен анализ за дискриминация и насилие срещу емигрантите на заинтересуваната територия. Всяко обобщение поставя едно и също внимание за двете теми, показвайки данни и национални статистики и (там където е възможно) местни, по въпросите за пол и миграция, илюстрирайки, следователно, последните законови намеси в двете сфери и представяйки, накрая, скорошните местни политики, насочени към постигането на едно съществено (de facto) равенство. Най-накрая, всяко обобщение е последвано от една кратка библиография, която няма претенцията да бъде пълен списък на всички източници, но една ориентираща библиография, която посочва основните източници, sites web и база данни, използвани за написването на докладите за анализ на контекста.

Изследователските обобщения са последвани, освен това, от краен сравнителен анализ, който представя не само един резултат от изследванията в областта на проекта R&C, но също и един допълнителен ангажимент от страна на град Torino, доколкото е отговорник на проекта. И наистина, с цел да състави това крайно изследване, Градът е започнал също и едно сътрудничество с Университета на Torino и с CIRSDe (изследователския център за жените и половете). Крайният сравнителен анализ е

¹⁰ Определени от Агенцията на Европейския Съюз като Основни права (FRA) "всичките мерки, насочени към увеличаването на участието на специални групи в определени сфери, в икономическата, политическата или социалната дейност, в които тези групи са считани недостатъчно представени", in "The Benefits of Positive Action", (2008), на разположение на адреса https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/220-FRA_thematicpaper_positiveaction_ICMPD_en.pdf

финализиран да представи (критично) различните административни политики и териториални намеси срещу дискриминацията и насилието; като последен анализ, насока към споделянето на най-добрите практики и към стимулирането на бъдещи положителни действия за насърчаването на социалното вмешателство и на участието на гражданите.

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА ФОРТАЛЕЗА (БРАЗИЛИЯ)

Robson Torres Bandeira

в сътрудничество с

*Diego Carneiro, Suiany Moraes и Otilia Barros**

1. ВЪВЕЖДАЩ ПРЕГЛЕД

Бразилия е една федерална република, основана на принципа на децентрализираното управление. Щатът Сера́ предствлява един от 27-те федерални щатове на Бразилия и град Fortaleza е столицата му.

През последните години цифрата от новини, отнасяща се до **престъпленията, свързани с омраза** се е повишила, най-вече по повод на екстремната дясна идеология и поради дебата за поляризацията между консерватори и либерали. Основните причини, които са в основата на тези престъпления са етнически, поради държавата на принадлежност, половата ориентация, половата идентичност, религията, идеологията и социалните условия.

Обикновено тези престъпления представят неравенства, повтарящи се през годините чрез механизми на социалния живот. В този контекст, **най-важните престъпления по причина на предразсъдъци, са: расовите престъпления, половите такива и хомофобията**, които изискват по-голямо внимание от страна на обществото и на обществената администрация. Според Hate Map (Картата на омразата - 2019), през 2018, Бразилия е регистрирала 12.098 престъпления по причина на омраза, от които 70,47% са имали като повод расови предразсъдъци, 17,9% сексуалната ориентация на жертвите и 9,43% полови предразсъдъци. В 9,71% от случаите, резултатът е завършил с убийство. Според Violence Atlas (Атласът на насилието – 2019), жертвите на това крайно и умишлено насилие са преди всичко цветнокожи граждани, хора LGBT и жени. По отношение на расовия предразсъдък, услугата Disque 100 – канал за жалби за нарушаване на човешките права, от страна на Women, Family and Human Rights Ministry (MMFDH), установява че, **дискриминацията е била най-важната форма на нарушение, отбелязана през периода 2015-2019** (97,73% от свидетелствата). В 27.66% към тези случаи на дискриминация се прибавя също и психологичното насилие. По горе отбелязаните дискриминации, в по-голямата част от случаите, засягат расови дискриминации, етнически такива, физически и психологически тормоз, унижения и преследвания. Много от жертвите са на възраст от 15 до 30 години (31,92%), 72,94% са цветнокожи и 48,85% са жени.

Всичко това се случва, въпреки че **Бразилската Конституция (1988) установява равенство между нейните фундаментални стойности**. Според чл. 5, наистина, “Всеки е еднакъв пред закона, без разлика от никакъв характер, с неприкосновена гаранция за правата на живот, на свобода, **на равенство**, на сигурност и на собственост, било за Бразилците, било за гражданите от чужд произход”. Освен

това, има много законови мерки за насърчаване на равенството и за защита на жертвите.

Що се отнася до **федералното законодателство**, се отбелязва закон п. 12.288/2010, включващ статута за расовото равенство, и закон п. 11.340/2006, наречен Закон Maria da Penha, създаден точно, за да постави спирачка на домашното и семейно насилие срещу жените. Що се отнася до **местните законови мерки**, е налице закон п. 9.956/2012, който е създаден от Municipal Plan of Racial Equality Promotion Policies във Fortaleza. Въпреки това, не съществува никакъв местен закон, отнасящ се до защитата на жените, жертви на насилие; всичко се базира на закона Maria de Penha). Тези законови мерки подкрепят жертвите на расови предразсъдъци и насилие, допринасяйки също така да превърнат в ефективни, равните възможности за всички. Необходимо е обаче, да се инвестира във възпитателни действия, които да могат да насърчат чувството за равенство и да намалят разликите, изразени чрез дискриминационните въпроси.

2. ПОЛОВА ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ

Обикновено, насилието, и най-вече онова, което е предизвикано от **полови случаи** е една важна част от ежедневието на град Fortaleza, на щата Ceará и на Бразилия като цяло,

През 2017, между щатове на Бразилия, този на Ceará е регистрирал най-високия брой на убийства между младите хора, около 140 на всеки 100 хиляди жители. В този контекст се вижда по-ясно едно увеличение на **насилието върху жените**. От 2007 до 2017 е било регистрирано увеличение от 176,9% на броя на жените, убити в Ceará (около 87% от тях са били цветнокожи). Това подчертава упоритостта на едно насилие, характеризиращо се с расови причини по отношение на жените, елемент, който удвоява тяхната чувствителност. Било е установено, освен това едно засилване на убийствата, извършени между домашните стени, използвайки огнестрелни оръжия.

Ситуацията на населението LGBT е дори по-лоша: проблемът е невидим, защото извършените престъпления по причина на хомофобия/трансфобия биват регистрирани като обикновени престъпления. Независимо от този проблем, особено след 2016, се е регистрирало едно увеличение на насилието, което се характеризира по следния начин: повече от 70% от изпълнителите са мъже, повече от 90% от убийствата се случва във вътрешността на градските зони, 60% засяга the singles и в по-голямата част от случаите, жертвите са жени. В щата Ceará, според Disque 100, между 2011 и 2019 са били регистрирани 634 случая на насилие срещу населението LGBT от които 34,22% са свързани с дискриминацията, 19,26% с физическото насилие и 37,58% с психологическото такова. Сексуалната ориентация и половата идентичност на жертвите са основната причина за това насилие, което често се изразява в телесни рани, малтретиране, заплахи, унижения и убийство. В общата картина се забелязва, че в 41,11% от случаите жертвите са на възраст между 15 и 30 години, в 34,66% от случаите са цветнокожи и в 51,44% от случаите са мъже.

Докладът 2019 на Групата Gays da Bahia показва че, по-голямата част от жертвите LGBT, починали по насилствен начин се концентрира в Североизточните райони на Бразилия (35,56%). Щатът на Ceará, аналогично на други щатове на Бразилия (6,08% от случаите), се класифицира на шесто място. Основните жертви на насилие на

населението LGBT са хомосексуалисти (52,89%) и transvestites (27,05%). Трябва да се отбележи че, тези хора, преди да починат по насилствени причини, са вече жертви, така да се каже, на много **символични умирения**, предизвикани от дискриминацията и от насилието, които ги прави, следователно, по-чувствителни към политиката на сегрегация.

По причина на тази смуцаваща ситуация, са били създадени **нови законови наредби за защита на жените и хората LGBT**, на трите нива на управление, например:

- *Федерални* мерки, насочени към засилване на оплакванията срещу нападателите и, в същото време, към насърчаване на тяхното рехабилитиране чрез психо-социално проследяване (Закон 13.931/2019 и 13.984/2020); инициативи за установяване на престъпленията на хомофобия, тогава когато физическото нараняване или убийството са били извършени по причина на транссексуалност или по причина на сексуалната ориентация на жертвата (законов проект 3.453/2019);
- *Държавни* мерки (Ceará) за подчертаване на борбата срещу половото насилие и LGBT, разпространявайки каналите, чрез които е възможно да се обяви оплакване и датите и събитията, засягащи тези теми вътре в официалния календар (закон 16.892/2019, 16.935/2019 и, 17.062/2019);
- Механизми за *общинска* защита (Fortaleza) на населението LGBT и гаранция за символични права, като възможността за официално използване, за лесбийки, gay, transvestites, транссексуални и интерсексуални хора на собственото обществено име вътре в училищните регистри (CME Resolution n 13/2016).

Освен тези законови мерки, една серия от решения и сентенции са се изразили в услуга на разширяване на гаранциите за правата на жертвите на дискриминация и полово насилие. В случая, членовете на върховния съд с решение на ADO n. 26/DF са признали че, “Хомотрансфобичните действия се квалифицират като един вид расизъм тогава когато тези поведения завършват под формата на сегрегация, която унижава членовете на групата LGBT+ по причина на тяхната сексуална ориентация или полова идентичност”¹¹.

Освен това, съществуват **действия и обществени програми** за превенция на насилието, за разширяване на каналите на обвинения и за осигуряване на подкрепа на жертвите. На национално ниво, ясно се вижда създаването на Наблюдателницата на жените срещу насилието (OMV) през 2019, и Картата на половото насилие на Наблюдателницата на Metropolis, и двете с цел за събиране на данни и изследвания за домашното насилие срещу жените и хората LGBT.

*Robson Torres Bandeira, икономист, координатор на Youth Development Unit към общината на Fortaleza, в сътрудничество с Diego Carniero PhD in Policy Evaluation Consultant, Suiany Moraes, кандидат PhD към Отдела по Социология към Федералния Университет на Ceará (UFC) и изследовател към Лабораторията за Изследване на Насилието (LEV/UFC), Otilia Barros, MBA in Public Administration към Estacio College, Administrative Lawyer and MLAE като част от проекта Recognize and Change в Бразилия

Аргументът е особено подчертан във **Fortaleza**, чиято община има изключителен секретариат за Човешките Права и за Социалното Развитие (SDHDS) с **три специфични ръководства, които са посветени на малцинствата**: обществена политика за жените, расово равенство и сексуална разлика. Има ги също и специалното ръководство на обществената младежка политика (Special Coordination of Public Policies for Youth - CEPPIJ) и неговите CUCAs (Urban Centers of Culture, Art, Science and Sports) които реализират **положителни акции** (повишаване на отговорността и еманципирането) и подобряват възможностите на младите в ситуации на уязвимост, чрез образователни курсове, лабораторни занятия, спортна практика, здравни промоции, човешки права и гражданство, комуникация, стажове, предприемачество, културни публикации и дейности за творческа икономика.

Мрежата на CUCA насърчи събития и кампании, които третираат сексуалната разлика и **превенцията на насилието, създадено върху расовата и половата дискриминация и сексуалното ориентиране**. Цитират се: програмата Young Action, кампанията Mente Livre CUCA Crespa (за подчертаването на афро-бразилската култура и по-специално на правата и на важността на цветнокожите жени), празнуването на Деня на гражданина за видимостта на transvestites и транссексуалистите и кампанията Mulheres de Todas as Cores (Жени от всички цветове – групи за разговори, дебати, срещи, дейности, театрални и кино спектакли за промоцията на правата и за засилването на борбата срещу насилието върху жените).

Други важни действия на местно ниво за насърчаването на равенството и за защитата на жените, жертви на насилие са: 1) **Reference Centre in Assistance for Women in Situation of Violence - CRM Francisca Clotilde** (обществена администрация), която предлага закрила на жените в ситуации на домашно и семейно насилие (психологично насилие, сексуално, физическо, морално или имуществено), на изнасилване (злоупотреба и експлоатация), на насилие от страна на институциите, морален тормоз и трафик на жени; 2) **Casa da Mulher Brasileira/ Дом на бразилските жени – Единица на Fortaleza** (федерална програма, управлявана от правителството на щата Ceará на Fortaleza) едно публично пространство, което съсредоточава специализирани и мултидисциплинарни служби за лекуване на жените в ситуации на насилие, с психо-социална подкрепа, насърчаване към автономност и дейности за женска еманципация; 3) **Ceará Women's Forum (FCM)**, едно политическо феминистко движение (недържавна асоциация), която участва в построяването на политики, както национални така и местни, стимулирайки формулирането на обществени политики за жените от страна на правителството.

3. ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ КЪМ МИГРАНТИТЕ

Юридическата бразилска система определя концепциите за “мигрант”, “бежанец” и/или “търсещ убежище”. Федералният закон 13.445/2017, наречен “**Закон на Миграцията**”, носи във вътрешността на първия параграф следните дефиниции:

- Имигрант: човек, произхождащ от чужда страна или такъв без гражданство, който работи или живее временно в Бразилия.

- Емигрант: бразилски гражданин, който живее временно или постоянно в една чужда страна.

Този закон включва също и дефиницията за посетител (турист), лице без гражданство (според статута от 1954, прокламиран чрез декрет 4.246/2002) и гранични жители. **Във връзка с един специфичен норматив за бежанците и търсещите убежище** е налице закон 9.474/1997, който признава като бежанец (да се види първия параграф):

- човек без националност (apolide) или който е оставил собствената си държава, за да избегне преследвания, базиращи се на расова основа, на религиозна такава, националност, социална принадлежност и политическа ориентация.
- човек, който е бип задължен да напусне собствената си държава и изразява необходимост от убежище в друга страна по причина на едно сериозно и обобщено нарушаване на човешките права.

Както е потвърдено от законите 13.445/2017 (чл. 46) и 9.474/1997 (членове. 4, 5, 6, 12, 18, 48), **правната бразилска система е със задължения, стоящи над националните, засягащи материята по миграция и политическо убежище**. Като допълнение, самата Бразилска Конституция установява правото на политическо убежище вътре в Чл. 4 в частта X: *“Федералната Република на Бразилия управлява нейните международни отношения в съгласие със следните принципи: [...] X – Отдаване на политическо убежище”*. Такава юридическа картина, освен че, гарантира условията на имигранта, има за цел да гарантира на чужденците достъпа към основните права, както и възможността за узаконяване в страната, най-вече на тези хора, които произлизат от държави, засегнати от войни или климатични катастрофи, или също на хора, преследвани в собствената им страна поради техните политически убеждения, раса или религиозни вярвания.

Може, следователно, да се потвърди че, **Бразилия притежава една известна толерантност по отношение на миграцията, доколкото страна, която исторически винаги е приемала имигранти**, чиито потомци днес, представляват един значителен процент от самия бразилски народ. Като пример може да се посочи голямото число от чужденци, живущи в Бразилия, които, според данните на федералната полиция, възлизат приблизително на 750 хиляди. Що се отнася до бежанците, до декември 2018, 11.231 лица са били признати в такова състояние от бразилското правителство (основно от Сирия, 51%) и 161.057 молби с искане за признаване на условията на бежанец са били в ход на преценка (80.057 искания само през 2018, основно за венецуелците, 77%).

Макар че, Бразилия е призната за страна, отворена към чужденците, **скорошната венецуелска криза е натоварила прекомерно институциите**, от момента, в който, от една страна, тази емиграция е с характеристиката на хуманитарен аспект, и от друга, упражнява силно налягане върху наличното обществено обслужване, в частност, предизвикано от граничните общини, разположени в щата Roraima. С цел да се уеднакви ситуацията, **Федералното Правителство е ограничило входа на венецуелците в Roraima** е се е постарало да **разпредели тези емигранти между другите Бразилски щатове**. От 61.681 искания за признаване на условията на

бежанец, осъществени от венецуелци през 2018, щатове, които са регистрирали най-големия брой са: Roraima (49.900 или 81%), Amazonia (9.703 или 15,7%) и San Paulo (636 или 1,03%). През 2018 Ceará е регистрирал 323 искания от страна на венецуелци, или 0,52% от целия брой молби.

Според данните на Националното разследване върху определен брой семейства (PNAD), ръководено от Бразилския институт по География и Статистика (IBGE), между 2014 и 2015, 61,8% от живущите в бразилските градове са родом от онези зони, докато останалите 38,2 % не са. По този повод Централно-Западният регион се отличава, дотолкова доколкото съдържа най-големия брой неместни жители във вътрешността на общините. В Ceará данните показват една по-голяма вътрешна миграция с местения между общините, където 72,1 % са родом от мястото, а 27,9 % не. Човешката миграция от други федерални единици е още ниска, със само 4,2% неместни жители в щата.

Общо взето, в Бразилия, дискриминацията по отношение на мигрантите е тясно свързана с културни и икономически въпроси, като например съревнованието на пазара за работа. От това следва че, дестинациите, които привличат повече потока от мигранти (както законовите така и незаконовите) са по-богатите райони. Този процес се засилва по причина на ниското ниво на образование на международните имигранти, които се състезават, следователно за работни места, неизискващи особени квалификации и в сравнение с местните жители (бразилците), приемат по-ниски заплати и/или по-лоши работни условия.

Въпреки по-малкия брой на имигранти/бежанци приети всяка година, **град Fortaleza притежава стратегия за приемане на тези хора** в една обществена резиденция, наречена Centro-Dia, за да им гарантира минимални условия за живот (жилище, храна и сигурност) и подкрепа от други партньори (държавна администрация, юридическа система и недържавни асоциации). Напоследък, Държавният Секретариат за Социалната Защита, Правосъдието, Гражданството, Жените и Човешките Права (SPS) на Правителството на Ceará насърчи социалната и работна адаптация на имигрантите, които участват в **Държавната програма “Внимание към Имигрантите, Бежанците и борбата срещу трафика на хора”**. Тази програма е срещнала участието, в първия период на 2020 (от януари до юни), на 840 преселници, произхождащи от Венецуела, Колумбия, Куба, Хаити, Cape Verde, Гвинея Бисау и други държави. Пристигнали са в Ceará (в частност във Fortaleza) и понастоящем са в търсене на работни възможности.

4. ОРИЕНТИРОВЪЧНА БИБЛИОГРАФИЯ

Brazilian Ministry of Justice, National Surveys of Penitentiary Information, <http://dados.mj.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias>.

Brazilian Ministry of Women, Family and Human Rights, *Balanço anual: Ligue 180 recebe mais de 92 mil denúncias de violações contra mulheres*, (2019), <https://www.gov.br/mdh/pt->

[br/assuntos/noticias/2019/agosto/balanco-anual-ligue-180-recebe-mais-de-92-mil-denuncias-de-violacoes- contra-mulheres.](#)

Brazilian Ministry of Women, Family and Human Rights, '*Casa da Mulher Brasileira arrives in Ceará for support in facing violence*', (2018), <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/todas-as-noticias/2018/dezembro/casa-da-mulher-brasileira-chega-ao-ceara-para-apoio-no-enfrentamento-da-violencia>.

Presidency of the Brazilian Republic, Law No. 12,852, of 5th August 2013, *Youth Statute*, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm.

Center for the Defense of Children and Adolescents (CEDECA), Ceará, <http://cedecaceara.org.br/site/>.

City Hall of Fortaleza, official website, <https://www.fortaleza.ce.gov.br/>.

Federal University of Rio de Janeiro & National Youth Secretariat, *LGBT Youth Diagnosis: diagnosis of Brazilian youth and propositions of strategic actions*, (2018), available at https://social.mg.gov.br/images/Direitos_humanos/coordenadoria_politica_dos_direitos_da_juventude/Diagn%C3%B3stico%20da%20Juventude%20LGBT+.pdf.

G. Mota, *Cartography of Crime and Violence in Fortaleza*, State University of Ceará, Federal University of Ceará & City Hall of Fortaleza, (2010), <http://salasituacional.fortaleza.ce.gov.br:8081/acervo/documentById?id=204810d7-65b2-453c-b335-a1e0361001b5>.

Institute for Applied Economic Research (IPEA) & Public Security Brazilian Forum, *Atlas of Violence*, (2019), available at <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/19/atlas-da-violencia-2019>.

Institute for Research and Economic Strategy of Ceará (IPECE), State Government of Ceará, <https://www.ipece.ce.gov.br/>.

J. Amaral Filho et. al. (ed.), *Ceará 2050's Report: together thinking about the future*, (2018), <http://www.ceara2050.ce.gov.br/api/wp-content/uploads/2019/01/ceara-2050-diagnostico-consolidado-ceara-2050-versao-final-prof-jair-do-amaral.pdf>.

J. J. Waiselfisz, *Map of Violence: the Brazilian youth*, (2014), <https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2014/07/Mapa-2014-Jovens-Brasil-vers%C3%A3o-Preliminar.pdf>.

Legislative Assembly of Ceará and UNICEF, '*Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios na Adolescência*' (2020), <https://cadavidaimporta.com.br/>.

National Youth Secretariat, *Imprisonment Map: the youth of Brazil*, (2015), available at https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/01/Mapa_do_Encarceramento_-_Os_jovens_do_brasil.pdf.

National Youth Secretariat, *Young Vulnerability to Violence Index*, (2017), <http://www.forumseguranca.org.br/wp->

content/uploads/2018/10/FBSP_Vulnerabilidade_Juveni_Violencia_Desigualdade_Racial_2017_Relat%C3%B3rio.pdf.

R. Muggah and A. P. Pellegrino, 'Prevention of youth violence in Brazil: an analysis of what works', Igarapé Institute and United Nations Population Fund UNFPA, (2020), https://brazil.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/youth_violence%20%281%29.pdf.

State of Ceará, Committee for Adolescent's Homicides Prevention & Legislative Assembly of Ceara, *Every Life Matters: Final Report of State Committee for Adolescent's Homicides Prevention*, (2016), available at <https://cadavidaimporta.com.br/publicacoes/relatorio-final-cada-vida-importa/>

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА БУРГАС И РУСЕ (БЪЛГАРИЯ)

Михал Фенеров

в сътрудничество с Апостол Стойчев¹²

1. ВЪВЕЖДАЩ ПРЕГЛЕД

Процесът на формиране на съвременната юридическа система в България е започнал през 1878, с освобождаването на страната от османското господство. Събитието е отбелязано чрез приемането на първата Българска Конституция – Конституцията на Търново, подписана на 16 април 1879; тя е един документ, който потвърждава най-прогресивните и демократични принципи, преобладаващи в Европа на XIX век. Днес, модерната българска юридическа система е повлияна от два много важни фактора: от една страна, **демократизацията и либерализацията** на Страната – започнала след падането на комунистическия режим през 1989 – и от друга **приемането на България в Европейския съюз**. Българската юридическа наредба е еволюирала чрез една дълбока промяна и е тясно наблюдавана, с цел да се нагоди към *acquis communautaire*. След приемането ѝ в Съюза през 2007, България, като държава член на UE е приела европейското законодателство, като неделима част от собствената си юридическа система.

България е една **парламентарна демокрация**, където първият министър е водач на правителството, и е най-силната изпълнителна позиция. Политическата система предвижда три власти: законодателна, изпълнителна и юридическа, с общо изборително право за гражданите, навършили поне 18 години. Конституцията, освен това, предвижда възможността да се упражнява директната демокрация чрез национални петиции и референдум.

Член 6-ти от Българската **конституция** потвърждава че, всяко лице е еднакво пред закона. Тя забранява да се ограничават правата и привилегиите на основата на раса, националност, етнос, пол, произход, религия, образование, инвалидност, политическа ориентация, лично и обществено положение или притежание на собственост. Въпреки това, не съществуват национални програми *ad hoc* за предпазване и защита от дискриминация. В този контекст, един нов елемент е била действащата програма “Human resource development” (2014-2020), финансирана от Социалния Европейски Фонд, чиято ASSE II – Социално Приобщаване - предвижда “Социално-работно интегриране на гражданите в затруднено положение и на тези, които принадлежат към маргинални общности, като например Ромите” и цел “Развитие на местните общности и преодоляването на отрицателните стереотипи” като форма на предпазване от дискриминация, засягаща крайните, незащитени групи.

¹² Михаил Фенеров, изследовател по договор, с висше образование по Marketing, в сътрудничество с Апостол Стойчев консултант по Дискриминация и Човешки права, с висше образование по Право.

През 2003 Парламентът е одобрил закон за защитата от дискриминация, който е в сила от 2004 и определя предпазването от каквато и да е форма на дискриминация и насърчава превенцията. Целта на закона е да осигури на всеки човек правото на равенство пред закона, правото на третиране и на достъп до участието в обществения живот, и действителната защита срещу дискриминацията. Този закон защитава всички хора, които се намират на българска територия, така както и асоциациите от физически и юридически лица. Каквато и да било форма на дискриминация, **директна или индиректна** базираща се на пол, раса, националност, етнос, човешки геном, гражданство, произход, религия или лични убеждения, образование, политическа принадлежност, лично и социално състояние, инвалидност, възраст, сексуална ориентация, семейно положение, собственост или всеки друг елемент, наложен от закона или от международни съгласия, към които Република България е договорна част, е забранена. По смисъла на Чл. 4, алинея 1, са считани за дискриминация: сексуалният тормоз, възбуждането към дискриминация, преследването и расовата сегрегация, както и създаването и поддържането на архитектурни бариери, които възпрепятстват достъпа до обществените пространства на лицата, засегнати от инвалидност. Въпреки всичко, фактът че, дискриминацията не е предмет на преследване на базата на българския наказателен кодекс, превръща в неефикасни средствата за защита.

2. ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ БАЗИРАЩИ СЕ НА ПОЛА

Половата дискриминация (знаеща се също и като **сексизъм**) е едно цяло от **предразсъдъци** и прояви на дискриминация и/или омраза към хората, базиращи се на техния пол. Според идеите и предразсъдъците на сексизма, съществуват същностни разлики между половете, които определят различни социални роли, сексуална свобода и юридически статус на мъже и жени. Един пример е **господството на мъжа** във всяка житейска среда, с изключение на управлението на дома, на родителските грижи, на шевните умения и др. Това допринася до факта че, на жените бива отричан достъп до определени професии и, на някои места, до образованието и обществения глас.

В България феноменът на дискриминация срещу жените е много разпространен. Според **Global Gender Gap Index (2020)** страната няма ясна политика, която да окуражи равенството между половете. Резултатът постигнат от България е 0.727 (където едно 1 отговаря на равенството между половете); това означава че, нивото на дискриминация не е намалено. В българската общност съществува един определен повреждащ предразсъдък, базиран на пола, според който жените са по-склонни от мъжете за грижата за семейството. На основата на разработени статистики на **National Social Security Institute (NSSI)**, съществува едно много силно полово неравенство, що се отнася до използването на платеното бащинство за грижата на семейни членове. Данните на NSSI показват че, в почти 100% от случаите, жените биват възпитани да се грижат за болните членове на семейството и за децата, дори и в случаите, когато отпускът би могъл да бъде поискан и получен от противоположната мъжка страна. Един друг аспект, който подчертава дискриминацията понасяна от жените е така наречения **индикатор за време**, който измерва времето, прекарано от жените и мъжете в неплатената домашна работа и в грижата за децата, за болните и за старите хора, както и времето, посветено на тях самите, в спортни, разтоварващи и културни дейности. Например, процентът от жени, които ежедневно, в България, се посвещават на кухнята и други домашни задачи е 72,9%, срещу 13% за мъжете. Аналогично, количеството от

мъже, които прекарват поне един час в развлечения е 60% по-високо от това на жените. Индикаторът за време показва че, българските жени, по отношение на мъжете имат **заплати** (с 15,4%) и **пенсии** (с 35%) **по-ниски** и един **по-голям риск от бедност и общественото изключване**. На основата на анализа на съществуващите данни, можем да потвърдим че, по отношение на мъжете, жените в частния сектор заемат непропорционално нисък брой места в управленските позиции, и действително, не съществува, до днешна дата закон, който предвижда равенство между половете в бордовете на директорите. Добитите резултати се базират на общия брой население и посочват, че жените имат месечна нето заплата по-ниска от тази на мъжете.

През 2006 е бил одобрен закон за равенство между мъжете и жените. Целта на закона е, освен да затвърди равенството между мъжа и жената, да стимулира дебат в националната политика върху темата. Законът, освен това, посочва един национален орган, Националният Комитет за равенство между мъжа и жената, със задачата да приеме и засили съответна национална стратегия на действие.

Според едно национално разследване, ръководено от "Partners Bulgaria Foundation", 1 жена от 4 е жертва на насилие. Жените Ром са принудени от собствените им семейства на насилствени бракове и преждевременна бременност за придобиването на материални компенсации и имущество. Някои женски групи са особено чувствителни на **домашното невидимо насилие**: жени, носителки на инвалидност или стари жени, жени, принадлежащи на етнически малцинства или религиозни такива, жени бежанки. Почти един милион български жени претърпяват ежедневно психологически, физически, сексуален и/или икономически тормоз от страна на техните партньори. Жените са все по-често жертви на полови престъпления, предизвикани от стереотипи, според които жените са (трябва да бъдат) подчинени на мъжете. Вътре в българската общност, насилието против жените е очевидно. Страната е покосена от случаи на домашно насилие. През 2017 четири насилствени случая се оказват фатални, завършвайки със смърт.

В България съществува закон, който защитава от домашно насилие, установява правата на жертвите, мерките за защита и процедурите за тяхното приложение. Под домашно насилие се разбира какъвто и да било акт на физическо насилие, на сексуално, умствено, емоционално или икономическо такова, така както и опитът от такова насилие, насилственото ограничение на privacy, на личната свобода и на личните права, извършени в ущърб на хора с роднински връзки, които са или са били в семейни отношения или във фактическо съжителстване. В случай на насилие, жертвата има право да потърси съдебна защита.

Що се отнася до Истанбулската Конвенция, **Българският Конституционен Съд** е установил че, конвенцията на Европейския Съюз за предпазването и за борбата срещу насилието против жените и срещу домашното насилие, отбелязана като **Истанбулска Конвенция**, не е в съгласие с българската конституция. България е една от 21 Държави, които са я подписали но не и ратифицирали. Българският Върховен Съд е установил че, Конвенцията срещу насилието върху жените е противоконституционална, правейки почти невъзможно приемането ѝ от страна на Парламента. Съдът е съставен от 12 души, 8 от които са потвърдили че, дефиницията за "пол" като обществена структура на конвенцията "релативизира границата между

двата пола – мъжки и женски– както е биологически определен”. Съдът, освен това, се е мотивирал че, в момента, в който обществото загуби способността да прави разлика между мъж и жена, борбата срещу насилието върху жените би могла да се превърне в официален и неосъществим ангажимент. Истанбулската Конвенция е била одобрена от българското правителство през януари на 2018, но проектът за ратифициране в Парламента е бил възпрепятстван в следствие на критики, най-вече от страна на една от партиите на United Patriots Coalition, ВМРО. На 28 декември партията, ръководена от министъра на защитата Красимир Каракачанов, е потвърдила че, чрез Конвенцията, “международните лобита подтикват България към легализирането на един “трети пол” и към включването в училищните програми на обучение на хомосексуалност и на transvestism и към създаването на възможности за бракове между хора от същия пол”. Българската социалистическа партия БСП и Православната църква, преди това са подкрепили конвенцията, а в следствие са сменили тона, противопоставяйки се. ВМРО и БСП са приели решението на съда като победа срещу “gender ideology”. Поддръжниците на човешките права, както и да е, са изявили силно недоволство, Българският Комитет от Хелзинки (ВНС), един важен наблюдател, е определил решението като “най-лошото решение по отношение на човешките права в историята на Съда”.

За съжаление, през последните три години не е била регистрирана никаква законова реформа. Въпреки това, съществуват известни стратегии и приоритетни полета на намеса, които включват: засилване участието на жените на работния пазар и повишаване на икономическата независимост, намаляване на половата разлика по отношение на заплата и доход, насърчаване на равенството в процесите за вземане на решения, борба срещу половото насилие и подобряване на защитата и подкрепата на жертвите, елиминиране на половите стереотипи, съществуващи в различните обществени сфери, дори и от друга страна да липсват стратегии и планове за подпомагане на общността LGBT.

Дискриминацията и половото насилие не могат да бъдат измерени на местно ниво, въпреки това, можем да изразим хипотезата че, насилието против жените е по-засилено в селскостопанските райони по причина на липсата на образование, сигурност и едно понижено прилагане на закона. На територията на Бургас, ONG “Demetra” работи по въпроса. Организацията е дала живот, преди 10 години на един “Сигурен Дом” за деца и жертви на насилие и трафик на хора, чийто капацитет е 8 човека. Центърът получава икономическа помощ както от Община Бургас така и от държавата, за реализиране на неговите дейности за психологическа подкрепа и, социална и законова защита за жертвите на насилие.

4. ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ КЪМ МИГРАНТИТЕ

Мигрантите са изложени повече на дискриминация и насилие, тъй като не говорят местния език и не познават местната култура и традиции. Често нямат подкрепа нито от семейството, нито от приятели. Речите на омраза и престъпленията на омраза продължават и засягат основно target от **етнически малцинства**, турците и ромите, бежанците и мигрантите. Тези групи са по-изложени на насилие, също и на това online, където са представени като различни и считани за “неравни”. За нещастие, това е начина, по който децата и някои възрастни построяват личните си позиции по

отношение на хората, които идват от други страни. Мигрантите и бежанците са били и продължават да бъдат любим субект на атаки от страна на **националните движения** и на политическите сблъсъци. През 2019, общият брой на търсещите международно убежище в България е бил 2.152. През последните години броят на мигрантите и бежанците, стигнали до България е намалял, но се наброяват случаи на **прекалено използване на сила и кражби** от страна на граничните пазачи. Нелегалното преминаване на границите остава един криминален акт, който води до задържането на мигранти и бежанци, включително и непридружените деца. Организацията за човешките права документират многобройни случаи на злоупотреба към бежанците и търсещите убежище и наличието на нечовешки условия вътре в затворническите структури.

В България съществува закон за Убежище и Подслон, който установява сроковете и условията, за да се гарантират на чужденците защита на територията на Република България, така както права и задължения. Защитата, подсигурана на чужденците от Република България включва убежище, международна защита и временна защита. Международната защита е предоставена по смисъла на Конвенцията, оснасяща се до статуса на бежанец, подписана в Женева на 28 юли 1951 и на Протокола, касаещ статуса на бежанец (1967) ратифициран с един закон, засягащ международните човешки права, включващ статуса на бежанец и хуманитарния статус; временната защита бива дадена тогава когато един масивен приток от чужденци е принуден да напусне собствената си държава и не може повече да се завърне там по причина на военен конфликт, гражданска война, чуждестранна агресия, нарушаване на човешките права или насилие в голяма част на територията на страната или в една определена площ от същата.

Между скорошните законови мерки по тази тема, срещаме **Норматив за интеграцията на бежанците**, приет от правителството през 2018, но лишен все още от ефективен механизъм на интеграция. Според UNHCR, Агенцията на Обединените Нации за бежанците, този норматив не е успял да стимулира активирането и въвличането на общините или да предложи мерки за създаването на благоприятни условия за интеграцията в местните общности. Нормативът не е бил, освен това, в състояние да запълни липсите на бежанците по отношение на техния достъп до общински жилища, семейни помощи, езиково образование, които позволяват пълното възползване от социални и икономически придобивки.

В заключение, за съжаление, не е била създадена местна политика от голямо значение, която да може да се разглежда тук.

5. ОРИЕНТИРОВЪЧНА БИБЛИОГРАФИЯ

BTV Media Group, *Every four Bulgarian woman there is a victim of domestic violence*, (2017), <https://btvnovinite.bg/bulgaria/vsjaka-chetvarta-balgarka-e-bila-zhertva-na-njakakav-vid-domashno-nasilie.html>.

Bulgarian Asylum and refugees' law, (2002), <https://lex.bg/laws/ldoc/2135453184>.

Bulgarian Helsinki Committee, *Are Women Discriminated in Bulgaria?*, (2016), <https://www.bghelsinki.org/bg/news/diskriminirani-li-sa-zhenite-v-blgariya/>.

Bulgarian Law for Protection against Discrimination, (2004), <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135472223>.

Bulgarian Law for Protection against Domestic Violence”, (2009), <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135501151>.

Bulgarian Law for the Equality between Men and Women, (updated 2016),
<https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2136803101>.

H. Gatev, *The Istanbul Convention is Intolerant of Individual Countries*, (2018),
<https://dariknews.bg/novini/bylgariia/istanbulskata-konvenciia-podhozhda-netolerantno-kym-otdelnite-dyrzhavi-2111737>

Members of the Seventh Grand National Assembly, “Constitution of the Republic of Bulgaria”, (1991),
<https://www.parliament.bg/en/const/>.

NSSI (National Social Security Institute), Statistics and analysis, (2017),
https://www.nssi.bg/images/bg/about/statisticsandanalysis/statistics/obz/SPRAVKA_bolnichni_template_30_09_2017.pdf.

The Sofia Globe Staff, “*UNHCR welcomes Bulgaria’s new ordinance on refugee integration but points to gaps*”, (2017), <https://sofiaglobe.com/2017/07/24/unhcr-welcomes-bulgarias-new-ordinance-on-refugee-integration-but-points-to-gaps/>.

World Economic Forum, *The Global Gender Gap Index 2020 Rankings*, (2020),
<https://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2020/the-global-gender-gap-index-2020-rankings/>.

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА PRAIA (CAPE VERDE)

Paulino Oliveira Do Canto

1. ВЪВЕЖДАЩ ПРЕГЛЕД

Cape Verde е една островна държава в Западна Африка, отстояща на около 500 km от Сенегал. Формирана е от десет острова, разделени на две групи: Barlavento (Santo Antão, São Vicente, Santa Luzia, São Nicolau, Sal и Boa Vista) и Sotavento (Maio, Santiago, Fogo и Brava). Република Cape Verde е демократична държава, базираща се на принципите на народния суверенитет, на плурализъма на демократичната политическа организация и на уважението на основните права и на свободата. Република Cape Verde признава и уважава организацията на политическата власт, обединената същност на държавата, плуралистичната демокрация, разделението и независимостта на властта, разделението между религия и държава, независимостта на юридическата власт, признава, освен това, съществуването и автономността на местната власт и демократичната децентрализация на Обществената Администрация.

Половото равенство е универсален юридически принцип и един световен ангажимент, признат вътре в основните международни инструменти, касаещи човешките права. В първия член на **Конституцията на Република Cape Verde** бива признато равенството на всички граждани пред закона без разлика от социален произход или икономическа и социална ситуация, раса, пол, религия, идеологически или политически убеждения и осигурява пълното упражняване на основните свободи от страна на всички граждани. В Cape Verde, според Гражданския Кодекс (Чл. 68), **Наказателния Кодекс (Членове 152 и 270) и Универсалната Декларация за Човешките Права**, дискриминацията е призната за престъпление – както директната така и недиректната - като сексуалния тормоз, расовата дискриминация, физическите обиди или тези срещу моралната цялост на хората. Конституцията на Републиката, **Семейният Кодекс/Гражданският Кодекс за семейния закон**, една неделима част от **Гражданския Кодекс, Работният Кодекс и Наказателният Кодекс** налагат с решителност спазването на правата на мъжа и жената и съдържат разпореждания, които забраняват дискриминационни действия и поведения. Тези разпоредби са предизвикали, по страничен път, конкретни акции вътре в общността на Cape Verde: от създаването на данни до кампании за повишаване на чувствителността, построявайки по този начин една от основните колони за развитието на Cape Verde (9-та Законово Правителствена Програма, 2016-2021).

Що се отнася до половото равенство, юридическата картина на Cape Verde показва че, националните закони, сами или базиращи се на международни и регионални съгласия, би трябвало да премахнат всяко припятствие за постигането на равни права между мъжете и жените във всички области на живота - социална, културна и икономическа – и да насърчат равенството на достъп за всички. В този смисъл властите биват насърчавани за развитието на положителни действия на местна почва. Докато, на национално ниво, нормативната картина и дефинициите за мигрантската политика срещу дискриминацията са централизирани чрез Националната Дирекция за Преселничеството, която напоследък е била елиминирана и заместена от Висшата Власт по Преселничество, бидейки част от Министерството на Семейството и Социалното Развитие. Въпреки това местните власти са компетентни по въпросите на

насърчаване на политиката за социална интеграция на мигрантите и носят отговорност било за предложенията било за координирането на мигрантската политика. Цитира се в този смисъл столицата на Cape Verde, Praia, която е част Националния Съвет за Преселничество и притежава общински план за интегриране на мигрантите.

2. ДИСКРИМИНАЦИЯ И ПОЛОВО НАСИЛИЕ

Според индекса на Полово Неравенство (Global Gender Inequality Index, 2020), Cape Verde се е класифицирала на 52^о място между 153 страни. Въпреки това, като изключим образованието, където резултатите са относително добри (104), останалите променливи се нуждаят от една задълбочена работа и от по-ефикасни намеси в икономическите размери (Economic Participation and Opportunity -15), здравните (Health and Survival - 80) и политическите такива (Political Empowerment - 89) (World Economic Forum, 2020). Тези резултати показват от една страна някакъв прогрес, в частност, по отношение на инвестициите в човешкия капитал, но от друга страна показват колко са устойчиви, във всички сфери на общността, предизвикателствата за постигане на женската еманципация, най-вече на работния пазар и в участието им при вземане на решения.

Що се отнася до половото насилие, данните на института по Национални Статистики (2019) показват че, около 15,7% от жените са претърпели действия на физическо насилие. Общо казано, данните от 2005 са показали че, 19,6% от жените са с потвърждение за претърпяло насилие: физическо, емоционално или сексуално с едно увеличение от 20,4%, регистрирано през 2018. Ситуацията става по-критична в областта на емоционалното насилие, претърпяно от жените, което през 2018 се е повишило с 15,4%, срещу 14% през 2005. Като цяло, националните данни насочват вниманието върху домашното насилие от страна на съпруга, тоест, това, което се случва конкретно в двойката, където 15,2% от женските случаи, са претърпели физическо насилие. Около 89% от жертвите на полово насилие са жени. 34.7% от общия брой на жертвите е на възраст от 22 до 30 години, докато 31% е между 31 и 45 години (INE, 2017). Според едно изследване, ръководено от института на Cape Verde за полово равенство и справедливост (ICIEG, португалско съкращение) в сътрудничество с Програмата за Развитието на Обединените Нации (UNDP), броят на случаите на полово насилие в Cape Verde е намалял приблизително с 52,6% от 2016 до 2019 (ICIEG/UNDP, 2019). Според прокурорските данни се оказва че, процентът от оплаквания по отношение на половото насилие се е смъкнал под 24%, или едно намаление от около 154 случая и, по същия начин, също и данните на Националната Полиция посочват едно намаление от 34,8%. Това намаление се дължи, в голяма част, на действията на сенсбилизация и информация, които представляват необходимите предпоставки за каквато и да било промяна. Следователно, разпространението на информация, кампаниите за формиране и сенсбилизация по отношение на случаите за полово равенство, са подпомогнали факта че, през 2019 половото насилие се е превърнало в приоритет за криминална превенция, на основата на Закон N° 52/IX/2019, който одобрява промяната на наказателния режим, класифицирайки половото насилие (Gender Based Violence - GBV) като приоритетна намеса за предпазването от криминалност. Това означава равенство при третирането на юридическите процедури и признаване на спешността за ликвидиране на половото насилие в общността на Cape Verde.

Независимо от намалението на случаите на насилие, не бива да се забравя че, офисите на прокуратурата получават на година, средно по 2.500 оплаквания за полово насилие. Само през 2018, Cape Verde е регистрирала осем случая на убийства на жени, живущи с партньора си. През 2019, въпреки това, благодарение на едно цяло от познания и едно силно сътрудничество с Националната Полиция, са били постигнати значителни резултати в борбата срещу половото насилие и убийствата на жени, регистрирайки намаление от 90%. И накрая е важно да се отбележи изработването на едно изследване (все още незавършено) ръководено от ICIEG, имайки за цел опознаването на феномена, на профила на нападателя и отговорите на институциите за феномена. Най-деликатното предизвикателство засяга половите стереотипи, които са обществени стереотипи и които за съжаление потвърждават че, Cape Verde е все още с наличие на патриархални и силни сексистки традиции, с една връзка, много различна между мъжа и жената. Общо взето, усещането за дискриминация е относително по-висока за общността LGBTQI. Поради тази причина, има още няколко предизвикателства, отнасящи се до случаите на подадени жалби за сексуален тормоз и, като следствие производството на данни, които позволяват по-добро тълкуване. По същия начин един дълъг съдебен процес може да допринесе до отрицателни мерки.

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

Между основните и последни положителни действия се отбелязват: II План за Национални Действия за Човешките Права и Гражданството 2017-2022, който предвижда създаването на наблюдателница за отчитането и бързата идентификация на ситуации на трафик на хора; изготвянето на V Стратегически План за Половото Равенство, с изменение N. 103/2018 е бил приет първия Интерминистерски Комитет за полово сближаване, който има за цел да наблюдава ефикасността на доминиращите полови сближения в обществената политика; одобряването на Закона за Равенството (Parity Law) N. 68/IX/2019, който изисква равенство в политическото представителство, което трябва да бъде поне 40% за всеки пол, вътре в списъците на кандидатите за органите на политическа власт като Националното Събрание, Общинския Съвет, Общинското Събрание и други политически структури; създаването на Фонд за Подкрепа на Жертвите (Victim Support Fund); изменение N. 143/2017, което одобрява National Care Plan (2017-2019) с намерение да създаде институционални, технически и финансови условия за реализирането на една помощна мрежа за по-чувствителното население и странична политика за насърчаване на половото равенство. В този смисъл е било засилено формирането за подпомагане, с програма за професионалност в подпомагащите области; сервизно обслужване за несамостоятелните хора; бюджет за общините и дневно обслужване на несамостоятелните хора.

СКОРОШНА МЕСТНА ПОЛИТИКА

Град Praia, в качеството си на столица на Cape Verde, е активно въввлечена в програми и политики за половите спорове. Приела е, освен това, срещите от най-голям мащаб за размисъл върху политиката за пола, както национални така и интернационални. **2016-2020 Municipal Governance Program, Gender Equality and Equity** създава една основна колона за приоритетите на действие за построяването на един солидарен и възпитаващ град. От тази гледна точка, градът е развил една серия от политики, касаещи пола, между които се различават: Изпълнението на **Gender and Empowerment**

Program, която се стреми да създаде възможности за обучение, развитие и печалба за млади хора и жени, които произхождат от едночленни или социално слаби семейства, разпространението на **Gender Alert Program**, която се стреми да информира общността за значението и за целите на Закона за половото насилие (GBV Law); реализацията на **обучаващи дейности за възпитателите**, които са позволили построяването на положителни парадигми в областта на отношенията между половете в предучилищното възпитание; контрастът на всичките форми на дискриминация, базирани върху пола и хомофобията чрез **проекта “Recognize and Change Praia”**; изработването (още в ход) на **Общински План за Половото Равенство и Справедливост**.

ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ КЪМ МИГРАНТИТЕ

Дори и в Cape Verde да няма случаи на физическо насилие против мигрантите, както и ксенофобия и социална сегрегация по расови или етнически причини, се отбелязва все още една определена устойчивост на дискриминационни практики, и най-вече по отношение на африканските граждани. Дискриминацията е разпознаваема, например, по начина, по който тези хора биват третирани на границите с Cape Verde, дискриминирани по причина на цвета на кожата им и, като цяло, изключени от политическо-преселническият проект, предвиден от държавата/правителството на Cape Verde. В този смисъл, жалбите са били все по-чести, включително и дипломатическите намеси, поискани от родните страни на преселниците. Като следствие, на тези хора се налага да се изправят пред един основен аспект, който ги поставя в една деликатна ситуация за социалната им интеграция, като липсата на редовни документи, оправдана от неналичието на договор за престой, от временни работни договори; с риска да се изложат на дискриминация, на експлоатация и на пълна липса на защита.

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

През последните години Cape Verde е развила една серия от положителни действия и законови намеси за насърчаване на социалната интеграция на мигрантите. Между основните аспекти е необходимо да се подчертае реализацията на **II Action Plan for Immigration and Social Inclusion of Immigrants (2018-2020)**; изработването на Националния План за борба с търговията на хора с изменение N. 40/2018; **проекта за насърчаване на социалната интеграция на мигрантите** (PISI, португалско съкращение), който, засилвайки възможностите на едно гражданско, организирано общество (OGN, асоциации и др.), се стреми да насърчи общественото участие и интеграцията на мигрантите в общностите и в обществото на Cape Verde; **проекта за Многозначни култури** (Promul, португалско съкращение), който иска да подготви, систематизира и разпространи информация, изследвания и дейности за повишаване на чувствителността към преселничеството и интеграцията на мигрантите. И накрая **проектът за защита на мигрантите в ситуации на риск**. Между най-скорошните законови намеси, се откроява, по особен начин **Правителствения Указ N. 46/2019**, който създава и следи за Support for Voluntary Return (Подпомагане за Доброволното Завръщане), който установява процедурите за подпомагане и осигурява социално обслужване на чуждите граждани, които желаят, доброволно, да се завърнат в родната им страна.

СКОРОШНА МЕСТНА ПОЛИТИКА

По-голямата част от преселниците имат местожителство на остров Santiago. Те представляват 56,8%, от които 43,5% живеят в град Praia. По тази причина, Съветът на град Praia, в сътрудничество с Емигрантската Служба, е редактирал **Общински План за интеграция на емигрантите на град Praia с изменение N. 16/2019, Обучение за емигрантските асоциации, специализирани в половите теми, реализиране на мигрантски празници и информативни срещи за емигрантите** за достъп до насъщните служби: образование, здраве, социална сигурност, легалност и конституция; финансирането на 29 проекта за асоциациите и ONG, насочени към емигрантските общности в Cape Verde, с приблизително 1000 директни ползватели в областта на ограмотяването, управлението на малък business, занаятчийство, езикови курсове и професионално обучение; създаването на **Емигрантски Служби** и активирането на **Проекта за укрепване на емигрантството и социалната интеграция на общинско ниво**.

4. ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ БЕЛЕЖКИ

Въпреки че, Cape Verde е с наличие на една серия от законови механизми за борба срещу феномена за полово дискриминация, конкретно, се оказват недостатъчни когато е необходимо да се изтъкнат онези действия, които действително насърчават равенството между половете. Общо взето, действията се ограничават в проблемите за половото насилие и един по-голям акцент бива поставен върху насилието срещу жените. Дори и официалните данни да показват едно намаление в статистиките, трябва да се счита че, в много случаи на насилие, и най-вече тези, извършени вътре в семейните среди, не биват заявени и остават по този начин нечути. Освен това се отбелязва че, Cape Verde клони към тенденцията да отговори прекомерно на целите на международната "Gender Agenda", следователно с един цялостен фокус и предначертани цели, и включва само, скромно, важни ендегенни фактори за определянето на собствения си дневен ред. Освен това, липсва политическа воля за задоволяване на законовите прерогативи за промоцията на половото равенство, която като последиствие се усложнява, по причина на липса на механизми, които да гарантират нейното завършване. Твърди се че, начинът на разбиране на половите спорове в Cape Verde е относително назадничав по отношение на местната действителност, от момента, в който социалните и културни (местни) измерения биват игнорирани. Обществената политика и положителните действия в полза на равенството, в по-голямата част от случаите са *реактивни* отколкото *превентивни*, повлиявайки управлението на половите престъпления от страна на полицията и на юридическите органи, които имат едно напълно реактивно управление, водейки към увеличение на насилието, или още повече. При тези обстоятелства, има случаи на жени и момичета, жертви на насилие от страна на техния партньор, които след като са подали жалба биват преследвани или дори убити. Накрая, колониалното наследство, което е създавало едно общество, базиращо се на сексуалното и расовото насилие е все още един упорстващ механизъм.

Що се отнася до преселническия феномен, Cape Verde притежава, било на национално ниво, било на международно такова, една значителна юридическа картина за приемането и интеграцията на емигрантите, бежанците и търсещите убежище. Въпреки

че, законът на Cape Verde криминализира расовата дискриминация, колкото и да се отрича, тя като факт упорства и най-вече по отношение на общността от мигранти, произхождащи от Африка, със случаи на расизъм при третирането им на границите. Бива отбелязано че, в последните години, акциите, задействани от държавата/правителството на Cape Verde в полза на преселническия феномен, изглеждат не друго, а резултата от натиска от страна на международната общност, чрез програми за специфично коопериране, протоколи в емигрантската област и управлението на границите. Cape Verde, действително, поради своята геостратегическа позиция, е считана "buffer zone" на Европа, една страна на преференциален транзит доколкото свързва три континента Америка, Африка и Европа, действаща също като врата на достъп от Африка. Причина, поради която държавата счита миграцията един политически проект и следователно е подчертала добре, профила на желания преселник в контекста на международната мобилност/миграция през нейните граници. Според Националния Институт по Статистика (2018) в страната би трябвало да присъстват около 14.000 емигранти. Със сигурност числото е приблизително, доколкото липсват данни за нелегалните преселници в страната. Най-критичната ситуация се създава от напрежението, упражнявано от напускането на селските райони. Една ситуация, която на много места, като остров Santo Antão, е предизвикала загуби в местните приходи и семейно разпадане, допринася за обезлюдяването и за концентрирането на ресурсите в онези градове, които са вече считани за полюси на развитие на страната: град Praia (остров Santiago), Mindelo (Antão), Santa Maria (остров Sal) и Sal Rei (остров Boa Vista). Тези градове трябва да се преборят с криминалност и гражданска престъпност, временни условия за живот на хората, много лоши хигиенично-здравни условия и една фалирала гражданска среда. Твърди се че, образованието е един определящ фактор за едно все по-правилно общество по отношение на половите въпроси и осъзнаващо културната разлика в контекста на миграцията. От голямо значение е, да се създадат наблюдаващи институции и механизми за надзор над обществената политика и съдебните апарати, но най-вече да имат превентивен характер, който им позволява да упражняват изпълнителни мерки тогава когато биха се наблюдавали неизпълнения по отношение на половата дискриминация и към мигрантите. По същия начин би било уместно, с цел превенция, да се създаде една Система за Предупреждение и Незабавен Отговор (Alert and Rapid Response System) и един team, който да повиши чувствителността на общностите; и последно, създаването на един законен механизъм, който да подтиква всеки към отговорност към опитите за пропуск на половите престъпления или расова дискриминация. Що се отнася до мобилността/вътрешната миграция, се вярва че, за да се намали демографския натиск, упражняван от напускането на селските райони, е решаващо да се прехвърлят икономически и човешки ресурси за стимулиране на местното развитие, да се предлагат стимули за селскостопанските зони, за животновъдството и други сектори според местните аспирации и да се започне процес на регионизиране.

5. ОРИЕНТИРОВЪЧНА БИБЛИОГРАФИЯ

C. M. de Barros, *Análise de Género e Plano de Ação de Género (GAP 2016-2020) no âmbito da cooperação UE - Cabo Verde, União Europeia e Cabo Verde*, (2016), available at: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/gapcv_2016-2020_pt_0.pdf.

Instituto Nacional de Estatísticas de Cabo Verde, *Mulheres e Homens em Cabo Verde: Factos e Números*, (2017), available at: <http://ine.cv/wp-content/uploads/2018/03/mulheres-e-homens-em-cabo-verde-factos-e-numeros-2017.pdf>.

Instituto Cabo-Verdiano para Igualdade de Equidade de Género, *Retrospectiva 2019: 25 anos sob signo da Paridade e de menos VBG*, (2019), available at: <https://www.icieg.cv/images/phocadownload/retrospectiva2019.pdf>.

Instituto Nacional de Estatísticas de Cabo Verde & Ministério da Saúde e da Segurança Social, *Principais resultados preliminares do Terceiro Inquérito Demográfico e de Saúde Reprodutiva (IDSR-III)*, (2019), available at: http://ine.cv/wp-content/uploads/2019/02/apresentacao-resultados-preliminares-_idsr_iii.pdf.

Instituto Nacional de Estatísticas de Cabo Verde, *Estatísticas das famílias e condições de vida: Inquérito Multi-Objetivo Contínuo 2018*, available at: http://ine.cv/wp-content/uploads/2019/07/imc_condicoes-de-vida_2018_-_site_.pdf.

Instituto Nacional de Estatísticas de Cabo Verde, *Estatísticas do Mercado de Trabalho 1o semestre de 2019*, available at: http://ine.cv/wp-content/uploads/2019/12/imc_2019_2t_estatisticas_mercado_trabalho_nota_imprensa_30_d_ez_19.pdf.

P. Oliveira, *Mobilidades, fronteiras e integração regional: livre circulação de pessoas na CEDEAO? o caso de Cabo Verde*, Praia: Uni-CV, (2020), (Dissertação de mestrado).

Programa do Governo da IX Legislatura (2016-2020), República de Cabo Verde, available at: <https://www.icieg.cv/images/phocadownload/Programa-do-Governo-da-IX-Legislatura-2016-2021.pdf>

World Economic Forum (2020), *The Global Gender Gap Report 2020*, available at: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2020.pdf

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА ДЮНКЕРК (ФРАНЦИЯ)

Besmira Gurguri

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Франция е една обединена република и “нейната организация е децентрализирана”. Това е, което е декларирано в Конституцията на Петата Република от 4 Октомври 1958, основен юридически текст, който управлява/определя настоящия режим. Въпреки това, е налице, едно териториално разделение на три нива, което характеризира тази децентрализирана организация: областта, департамента и общината, които се облагодетелстват от административната свобода, от автономното финансиране (баланс). Тази организация не вреди на законовата власт, която остава изключителен прерогатив на парламента.

Парламентът, наистина, съставен от две събрания, Национално Събрание и Сенат, гласува всички закони, контролира дейността на правителството и определя обществената политика. Местните власти, от тяхна страна, се ограничават в едно регулиращо действие, предоставено от парламента (декрети, разпореждания, и др.). Това обособяване на ролите в законодателна и регламентарна материя, уважава разделението на трите власти, създаващи организацията на Франция: законодателната власт, изпълнителната власт и съдебната власт. Отбелязва се че, в областта на наблюденията за уважаване на закона и за санкциите на нарушителите, изключителна компетентност на съдебната власт, същата може да обогати интерпретацията на юридическите текстове чрез така наречената юриспруденция. Принципът на равенство на гражданите от Конституцията от 1958, която обхваща принципите на Декларацията за Правата на Човека и на Гражданина от 1789 и Преамбюла на Конституцията от 1946. От 2008, френското законодателство включва международни и европейски критерии за определяне на основните форми на дискриминация.

•“Директна”: тоест ситуацията, в която едно лице бива третирано по-неблагоприятно относно друго при еднакво положение и на базата на неговия произход, пол, семейно положение, бременност, особена деликатност, произлизаща от икономическата му ситуация, явна или известна на автора на престъплението, неговото фамилно име, неговото местожителство или банкова сметка, неговото здравно състояние, неговата загуба на автономност, неговата инвалидност, неговите генетични характеристики, неговия морал, неговата сексуална ориентация, неговата полова идентичност, неговата възраст, неговите политически мнения, неговите синдакални дейности, неговата възможност да се изразява на език, различен от френския, неговата принадлежност или непринадлежност, реална или въображаема, към определена етническа група, нация, въображаема раса или религия.

•Косвена”: тоест “едно разпореждане, един критерий или една практика, на пръв поглед неутрални, но които биха могли да поставят хората в особено неблагоприятно положение по отношение на други хора по една от причините, отбелязани в първия параграф, освен ако това разпореждане, критерий или практика не са действително оправдани от една законова цел”.

Що се отнася до концепцията за “насилие”, френският закон го определя като сбор от престъпления или елементи, усложняващи ситуацията, които създават очакване за интегритет на хората (членове 222-7 и последващи, от наказателния кодекс). Според гражданското право, под насилие се разбира който и да било акт, умишлен или не, провокиращ едно физическо или морално безредие в жертвата, с повреждащи последствия за човека или за неговото имущество. Френският закон не прави разлика, в неговата дефиниция, между полово насилие, насилие, свързано с културния произход на лицето и други форми на насилие. Усложняващите обстоятелства са взети под внимание в наказателното право, когато се държи сметка за половата идентичност или за произхода на жертвата на едно престъпление. Тези обстоятелства са различни и не бива да се смесват със законовия, моралния и материалния елемент на престъплението.

2. ДИСКРИМИНАЦИЯ И ПОЛОВО НАСИЛИЕ

Равенството между мъжа и жената не е вече въпрос на принцип, но на ефикасност. Това е още по-вярно от момента, в който, въпреки приетите прогресивни закони, неравенствата съществуват и се отразяват в различията между двата пола във всички среди на живота (образование, работа, политика и др.). Разнообразни закони са позволили на жените да се докоснат до права, които са били недостъпни или резервирани за мъжете, включително и правото на глас (1944), правото за упражняване на работа и за отваряне на банкова сметка без позволение на съпруга (1965), правото на аборт (1975), закона за равностойно заплащане между жените и мъжете (2006). Въпреки това, законът от 4 август 2014 е особено важен по причини на неговия многоразмерен характер, който държи сметка било за равенството при третирането, било за борбата против половото насилие.

СКОРОШНИ ФРЕНСКИ ЗАКОНОВИ РЕФОРМИ, “ГОЛЯМОТО НАЦИОНАЛНО ДЕЛО”

Важно е да се отбележи че, половото равенство е един от ключовите въпроси за сегашното правителство и е заявено като едно “голямо национално дело” на президентския мандат от пет години. От октомври 2017 са били приети многобройни законови мерки, които са укрепили законовите инструменти в борбата срещу дискриминацията по отношение на жените:

- Равенство между жени и мъже: голямото петгодишно дело;
- Закон н. 2018-771 от 5 септември 2018 “за свободата на избор на собственото професионално бъдеще”, за насърчаване на истинското равенство в професионалния живот;
- Grenelle от 25 ноември 2019 срещу насилието към жените. Били са установени около петдесет мерки около три основни оси: превенция, защита, грижа и наказание, за една по-добра защита;
- Пети план за мобилизация и контраст на всички форми на насилие срещу жените (2017-2019);
- Първи интерминистерски план за професионалното равенство между мъже и жени (2016-2020).

Изпъкване на въпроса за “интерсексуалност”

Интерсексуалните хора са индивиди, чиито физически характеристики (хормони, гениталии) не отговарят на това, което е класически отредено на мъжа и жената, защото са родени с нетипична полова анатомия. Според Обединените Нации, интерсексуалните хора представляват от 0,05% до 1,7% от световното население. Те са жертви на социално табу и на хирургически намеси при раждането им или по време на детството им, с цел да се превърнат в "нормални" и да им се припише някакъв пол. Във Франция, законът е далеч от признаването на трети пол. По настоящем признава и приема само два пола: женски и мъжки, освен това детето трябва да бъде записано в общината до пет дни от раждането му. Френският закон не позволява декларирането на пол, различен от мъжки или женски в актовете за раждане в службата по гражданско състояние на общината.

МЕСТНА ПОЛИТИКА ЗА ПОЛА

Що се отнася до Dunkerque, въпросът за дискриминацията и половото насилие е взето под внимание, като цяло, в общинската политика, с цел да допринесе за уважението на равенството, ангажирайки се в предотвратяването и в борбата срещу всичките форми на дискриминация. Борбата срещу сексуалната дискриминация е следователно въведена в антидискриминационния план, активиран от 2017, в който е бил включен проекта Recognize & Change.

Градът се ангажира, освен това, да насърчи половото равенство чрез изпълнение на акта от 4 август 2014 за истинското равенство между жените и мъжете. Този закон налага на местните власти, в частност на общините с повече от 20.000 жители, да изготвят и представят, всяка година, на Общинския Съвет един доклад за ситуацията на равенството между жените и мъжете.

От 2018, град Dunkerque изпълнява това законово задължение. Докладът представя една преценка за политиката, следвана от общината, в нейната територия, по отношение на равенството. Това включва ръководни линии и програма на действия за реализиране, в среден и дълъг период за коригиране на наблюдаваните неравенства. Освен това, градът осигурява финансова подкрепа на местните асоциации, които оперират в тази област.

Като заключение на този раздел, можем да потвърдим че, през последните години са били задействани много мерки и институционални планове за насърчаване на равенството между жените и мъжете във всички сектори. Освен това, развитието на движението #MeToo е имало едно значително въздействие за повишаване на присъдата за всичките форми на насилие срещу жените и е засилило солидарността и и законовото развитие.

Въпреки това, половото равенство е още много деликатно и много неравенства упорстват, във Франция. Една жена умира на всеки три дни, по причина на побои от съпруга или ех съпруга; всяка година 225.000 жени са жертва на насилие от страна на техния партньор, 84.000 претърпяват опит за изнасилване или са жертви на изнасилване и осем жени от десет се страхуват да излязат сами вечер.

Освен това, от 17 март, пандемията от Covid-19 е извършила една много важна роля за увеличаването на домашното насилие и изглежда че, домът е далеч от това да бъде сигурно място за много жени. В тези трудни времена, въпросът за домашното насилие се е превърнал в приоритет на правителството, тъй като жертвите имат по-малко средства да предупредят или да потърсят помощ, бидейки ограничени и под постоянно

наблюдение на техния агресор. Поставени са в действие различни мерки за защита на жертвите и за слагане на край на опасно съжителстване.

3. ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ КЪМ МИГРАНТИТЕ

Тъй като не съществува една юридическа дефиниция на термина “емигрантство” и неговата интерпретация може да е променлива от страна в страна, е подходящо да се подчертае че, в тази част от рапорта ще използваме дефиницията на термина “мигрант” дадена от Международната Организация за Миграциите.

Един “мигрант” е което и да е лице, оставящо мястото на обичайното си местожителство, преминава или е преминало една международна граница или се премества или се е преместило вътре в една Държава, независимо от: (1) юридическия статус на човека; (2) доброволност или недоброволност на преместването; (3) причини за движението; или (4) времетраене на престоя.

Понастоящем, данните за емигрантството във Франция са относително стабилни. Всяка година броят на влизащите в територията варира от 200.000 до 250.000 души на година и броят на натурализация варира от 180.000 до 200.000 на година.

СКОРОШНИ ФРЕНСКИ ЗАКОНОВИ РЕФОРМИ

Законът от 10 септември 2018 за контролираното емигрантство, ефективното убежище и успешната интеграция е финализиран, според правителството, да опрости процедурите и обслужването на някои категории от мигранти. Въпреки това, този закон съдържа също и мерки за намаляване на преселничеството, за отслабване на основните права и гаранциите на мигрантите и за повишаване на институционалните злоупотреби.

На 6 ноември 2019 правителството е представило 20-те мерки, които изграждат основните линии на неговата емигрантска политика. Това са заключенията на един дебат върху темата за преселничеството, състоял се в Парламента през октомври 2019.

ЕМИГРАНТСКАТА ПОЛИТИКА НА ГРАД DUNKERQUE

Във Франция, така наречените политики на “преселничество” са от компетентността на Държавата. Въпреки това, тъй като са градовете тези, които приемат емигрантите, общинските политики не могат да ги пренебрегнат. Това е причината, поради която различни градове поставят началото или поддържат действия за приемане и обслужване на преселници.

Град Dunkerque допълва своята местна политика с тази идея. През 2017 тази тема е влязла в антидискриминационния план, приет от Общинския Съвет.

Била е осигурена финансова подкрепа на асоциациите, които поддържат емигрантски групи в техните усилия за интеграция и защита. Накрая, биват водени, специфични действия в сътрудничество с асоциациите, в изпълнение на правото на хигиена за бежанците в зоната Grande-Synthe, която предвижда, например, достъпа до душовете в полза на бежанците

Като заключение, все повече асоциации и международни агенции осъждат всичките нарушения срещу мигрантите и се ангажират да защитават човешките права на преселници и бежанци. Освен това, подчертават уважаването на правата и са настояли

пред френското правителство да приеме закони и практики в линия с Декларацията за защита на човешките права на Генералното събрание на Обединените Нации.

Макар че, са били взети различни мерки за посрещане на нарушенията срещу мигрантите, макар че безплатната информация е широко разпространена/достъпна, професионалистите знаят много малко за тези права. Като следствие, правата на емигрантите, на търсещите убежище или на бежанците могат да бъдат нарушени или неуважени.

Що се отнася до законодателството и политиката по въпросите за преселничеството има много колебания между затягане и отваряне. Като цяло, френският закон, както този на другите европейски страни, е бил подсилен през последните години. Въпросът за нелегалните емигранти остава все още неразрешен и е в центъра на затягащите преселнически политики на Франция.

ОРИЕНТИРОВЪЧНА БИБЛИОГРАФИЯ

First Inter-Ministerial Plan for Professional Equality between Men and Women, (2016-2020), <https://www.egalite-femmes-hommes.gouv.fr/dossiers/egalite-professionnelle/le-1er-plan-interministeriel-en-faveur-de-legalite-professionnelle/>.

Government Action Program against violence and discrimination based on sexual orientation or gender identity, (2012), http://femmes.gouv.fr/wp-content/uploads/2012/11/violence_v5+_06-2011.pdf.

L. Hauchard, 'De la Binarité Sexuelle à la Reconnaissance d'un Troisième Sexe Neutre?', *Le Petit Juriste*, (2018), <https://www.lepetitjuriste.fr/de-binarite-sexuelle-a-reconnaissance-dun-troisieme-sexe-neutre/>.

L. Tanca and A. Lepoivre, 'La France est-elle un des pays les plus touchés par les féminicides en Europe?', (2019), https://www.bfmtv.com/societe/la-france-est-elle-un-des-pays-les-plus-touchees-par-les-feminicides-en-europe_AN-201909030002.html.

La Politique de Lutte contre les Violences Sexistes et Sexuelles Faites aux Femmes, <https://arretonslesviolences.gouv.fr/-etat-vous-protège/politique-de-lutte-contre-les-violences-faites-aux-femmes>.

Law No. 2018-771 of 5th September 2018, "pour la liberté de choisir son avenir professionnel", (in French) at <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037367660&categorieLien=id>.

Law No. 2018-778 of 10th October 2018 "pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie", <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000037381808/>.

Légifrance, Le Service Public de la Diffusion du Droit, <https://www.legifrance.gouv.fr/>.

Ministre délégué chargé de l'Égalité entre les femmes et les hommes, de la Diversité et de l'Égalité des chances, <https://www.egalite-femmes-hommes.gouv.fr/>.

Ministry of Families, Children and Women's Rights, Report on Gender Equality, (2016), <https://www.egalite-femmes-hommes.gouv.fr/wp-content/uploads/2016/06/Guide-art-61.pdf>.

National Grenelle against Gender (Domestic) Violence, (2019), <https://www.egalite-femmes-hommes.gouv.fr/un-grenelle-des-violences-conjugales-pour-lutter-contre-les-feminicides/>.

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА ХЕРМОПОЛИС (ГЪРЦИЯ)

Dimitrios Paraskevopoulos
в сътрудничество със Stratos Georgoulas*

** Доктор Dimitrios Paraskevopoulos, университетски стипендиант към Университета на Егео (Отдел Социология), в сътрудничество със Stratos Georgoulas, заместник директор на Отдела по Социология, професор по Криминология към Университета на Егео (Отдел Социология), директор на следдипломните изследвания ЕТКАС, научен директор на ЕКНЕХА (Лаборатория по Социология, Младост, Свободно време и Спорт).*

1. ВЪВЕЖДАЩ ПРЕГЛЕД

Въз основа на административното подразделение, от 1° септември 2019 страната е разделена на 7 **децентрализирани администрации**, 13 области и 332 общини (между които общината Ermopoli Syros) и 4.783 общности. В правната система на гръцката територия, Конституцията стои над другите законови норми, следват законите, президентските декрети и административните актове. В същото време, Гърция, бидейки една от членовете на европейските институции, трябва да се нагоди към регулиращата картина, що се отнася до европейските директиви за превенция. Ролята на административните регионални структури във вътрешността на гръцката правна система се изразява, от една страна, в прехвърлянето на решенията и на политиките от централното ниво към местното такова, а от друга, в тяхното адаптиране към местните условия и особености. Освен това, биват изпращани feedback на решаващия център, които позволяват на идентифицираните и активираните политики на местно и регионално ниво да бъдат окуражавани и поддържани от националните правителства и от стоящите по-горе организации.

В правната система на Гърция принципът за равенството е включен в **Конституцията**. Според Чл. 4, пар. 1 “Гърците са еднакви пред закона” и пар. 2 “Гърците имат еднакви права и задължения”, в същото време в Чл.116, пар. 2 от Конституцията се подчертава че, *“Приемането на положителни мерки за насърчаването на равенството между мъжете и жените не създава полова дискриминация. Държавата се ангажира да елиминира неравенствата, фактически съществуващи, и най-вече тези, по отношение на жените”*. Освен това, според Чл.5, пар. 2 от Конституцията *“Всеки, който се намира на гръцка територия, се възползва от абсолютната защита на неговия живот, на неговата чест и на неговата свобода, без разлика от националност, раса, език и религиозни или политически убеждения. Позволени са изключения в случаите, предвидени от международния закон. Забранена е екстрадицията на чужденец, преследван по причина на неговата дейност в полза на свободата”*. Според Чл. 25, пар. 2, признаването и защитата на основните права е неотстъпимо за човека от страна на държавата, съществува стремеж към реализирането на социалния прогрес, на свободата и на правосъдието.

2. ДИСКРИМИНАЦИЯ И ПОЛОВО НАСИЛИЕ

В Гърция, както качествените, така и количествените данни за дискриминационния феномен и за половото насилие продължават да засилват притеснението за ефикасността от прилагането на закона и като следствие, подчертават

законодателни липси. В случая с Гърция, данните на **Global Gender Gap Report** на Световния Икономически Форум показват значителни разлики между мъжете и жените в различни показатели (участие на работния пазар, законодатели, високи длъжностни лица и управители, жени в парламента, жени в министерски позиции, приблизителен доход). Събраните качествени данни от **общностите LGBTQI** отбелязват феномени на тормоз в областта на образованието, една обща тенденция за избягване на здравното обслужване (поради липса на доверие и страх от показване), злоупотреби и унижения, стигане до необходимост от психиатър заради половата идентичност, обидни речи от страна на медиите и др.

Що се отнася до нивата на полово **насилие**, от 2012 до 2017 е било регистрирано увеличение от около 50%. Разглеждайки обявените сексуални престъпления, без да се зачита пола, е бил регистриран един ред на растеж подобен, с изключение на периода 2016-2017, в който, пък, е имало намаление на случаите. Освен това, между 19/11/2016 и 19/11/2017, телефонът приятел **24h SOS Helpline 15900** за превенцията на насилието срещу жените и мрежата от структури на Генералния Секретариат за Равенство на Половете е получил растящ брой обаждания и e-mail. През 2018 3.325 жени са използвали SOS Helpline. Според най-скорошните данни, април 2020 е бил месецът с най-висок брой на регистрирани инциденти, но не само, бил е също и месецът с най-висок брой на регистрирани инциденти, предизвикани от домашно насилие. В периода, в който живеем, където допълнителното пандемично разпространение на COVID-19 допринесе за една серия от ограничителни мерки на индивидуалните права, в опита да се защити общественото здраве, са възникнали притеснения по отношение на увеличаването на обявените епизоди на насилие, но също и поради онова насилие, което не бива обявено.

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

Благодарение на усилията на изследванията и на колективните искания, е било отбелязано едно подобрение в институционалната картина на ниво политически и законови инициативи. Закон 4356/2015 (Правителствен Вестник А' 181/24-12-2015) освен че, гарантира възможността да установи съгласие за **съжителстване** между двама възрастни, независимо от техния пол, е създал един Национален Съвет против Расизма и Нетолерантността, който може: i) да опише политиката за превенция и борба срещу расизма и нетолерантността, с цел да осигури защитата на хората и на групите от жертви на дискриминацията, поради тяхната раса, цвят, националност или етнически произход, генеалогически background, социален произход, религиозна или друга идентичност, инвалидност, сексуална ориентация или пол ii) наблюдение върху реализацията на законодателството и iii) промоция и координиране на заинтересуваните органи. Последващ е Закон 4443/2016 (Правителствен Вестник А' 232/9.12.2016), който е въвел дефиниции за формите на разпознаване, докато Закон 4492/2017 (Правителствен Вестник А'152/13.10.2017) е установил **правото на полова идентичност**. Законът 4531/2018 (Правителствен Вестник 62/05.04.2018) е включил, между другото, **“Ратифицирането на Конвенцията на Европейския Съвет за предотвратяването и борбата против насилието върху жените и семейното насилие”** (Istanbul, 11.V.2011). Съдържанието на конвенцията е било прибавено към гръцкото законодателство, изменяйки, преди всичко, законодателството на тема домашно насилие (Правителствен Вестник 232/A/24-10-2006) и една серия от членове на **Наказателния кодекс** (323A-Трафик на хора, 315B - Покана, и т.н..).

Скорошният Закон 4604/2019 (Правителствен Вестник А' 50/26.03.2019) създава независима институционална картина, която се стреми да елиминира дискриминацията против жените, да заздравя половото равенство и да се бори срещу половото насилие. Основните законови интервенции са: а) засилване **участието на жените в политическите и парламентарните длъжности**, б) създаване на **Планове за Равенството** (цялостни и допълващи намеси) и с) включване на измерението за пол в проектирането, реализирането и оценяването на **обществената политика** в здравния сектор, в образованието, в медийния сектор, в общественения баланс, в редактирането на административни документи, и др.

СКОРОШНА МЕСТНА ПОЛИТИКА

Законодателството, което цели да се бори с дискриминацията и да насърчава половото равенство, предвижда създаването на един **Регионален Комитет за Половото Равенство** вътре във всяка област, докато, на местно ниво, учредява един **Общински Комитет за Равенство**. Според Чл. 5 на Закона 4604, основните задачи на цитираните комитети са *"Проектирането, организацията, координирането и активирането на програми за насърчаването на половото равенство, в съгласие с политиката на GSGE и на Националния План за Действие за половото равенство и на инициативите за насърчаване на същото, вътре в техните административни граници, както и задействането на инструмента на Европейската Карта за Половото Равенство в Местните общности, активирайки ангажиментите, приети в нейната същност за насърчаване на принципа за половото равенство"*. Освен това, по този начин, *"се гарантира кооперирането на регионалните служби с GSGE, с цел да се улесни, на регионално ниво, развитието на дейности и програми, отнасящи се до политиките на GSGE, както и ориентирането на Националния План за Действие за Половото Равенство, така както се формират всеки път"*. Следователно, при формулирането на Националния План за Действие се държи сметка за единичните местни и регионални данни. Недържавните структури са ангажирани, основно, на ниво **превенция**, докато, в някои случаи, осигуряват данни, чрез доклади, които могат да бъдат взети под внимание при редактирането на националното законодателство и на местната политика.

В **региона на Южното Егейско море** предпазващите стратегии и отговорите на феномена са включени във вътрешността на *"Регионална стратегия за социалното приобщаване, за борбата против бедността и за всичките форми на дискриминация в района на Южното Егейско море"*, вътре в принципите на NSRF (National Strategic Reference Framework 2014-2020), предвиждайки *"действия в полза на жените и за борба на насилието"* (поддържайки в работно състояние Консултантските центрове за жените и функционирането на общежитията, които приютяват жертви от женски пол). В рамките на Оперативната Регионална Програма за Южното Егейско море 2014-2020 следващите актьори са обединени и финансирани: а) **Център за Counseling** на Syros с действащо учреждение **Центърът за Научни Изследвания** по въпросите за равенството), б) Център за Counseling на Rodi с действащо учреждение Общината на Rodi, в) Център за Counseling на Kos с действащо учреждение Общината на Kos и г) Общежитието на Жените, Жертви на Насилие с Общината на Rodi като действащо учреждение. От 2013 до днес, Центърът за консултации за жените от Syros, заедно с действащото учреждение Център за Научни Изследвания за половото равенство (KETHI), подпомагащ жените, жертви на насилие и техните деца чрез цялостна подкрепа,

информирайки и увеличавайки чувствителността на местните общности, по отношение на домашното насилие, както и засилвайки ролята на местните обществени власти.

3. ДИСКРИМИНАЦИЯ Е НАСИЛИЕ КЪМ МИГРАНТИТЕ

Мрежата за Сигнализиране на Епизоди на Насилие по причина на Расизъм, е регистрирала, за 2018 година, увеличение на случаите на расово насилие, особено против бежанци и преселници, докато един съответстващ доклад, към 2019 е отбелязал една увеличаваща се тенденция, що се отнася до епизоди на ежедневно расово насилие.

Конкретно, през 2018, са били регистрирани 117 случая на расово насилие, от които 74 засягат преселници - бежанци поради техния етнически произход, религия и цвят на кожата и 5 други случая срещу бежанци и търсещи убежище LGBTQI. През 2019, са били регистрирани като цяло 100 епизода на расово насилие, от които 51 отнасящи се до действия против преселници, бежанци и търсещи убежище, по причина на етническия им произход, тяхната религия и/или тяхния цвят на кожата

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

Разпорежданията на **общата декларация Европейски Съюз-Турция** от месец март 2016, която насърчава третирането на незаконното емигрантство в Европа и намаляването на груповите заточения, са променили картината на преселничеството и на бежанците в Гърция. Закон 4375/2016 (Правителствен Вестник 51/A/3-4-2016) е предвидил организацията на нови структури за управлението на мигрантската криза и на бежанците (Служби за приемане и за идентификация и служби за убежище). В същото време, една мрежа от министерски решения, най-вече в здравния сектор и в образованието, се е базирала на прилагането на принципа за равенство на третиране, независимо от расата или от етническия произход, от религията или от други убеждения. През 2019, се е процедирало да се хармонизира националното законодателство с директивите на Европейски Съюз (2011/95/UE, 2013/33/UE, 2013/32/UE). Многобройни организации за защита на човешките права (да се види Работна група за произволното задържане (WGAD) на Съвета за човешките права на Обединените нации, Националната комисия за човешките права и т.н.) са подготвили доклади и съобщения за съдържанието на този текст, подчертавайки насоката на затягане на институционалната картина чрез лишаването от свобода, възможността за създаване на затворени структури за временното приемане на гражданите от трети страни или тези без гражданство, понижаването на социалните групи от една позиция на уязвимост (това се е случило с хора с post-травматични смущения от стрес, в частност оживелите и роднините на жертвите от корабкрушения) и [в случай на масови нашествия от граждани на трети страни или такива без гражданство], давайки възможност за интервюиране на искащите международна защита и персоналът на гръцката полиция. Освен това, в съответствие с разпорежданията на Закон 4636, едно общо министерско решение (Правителствен Вестник В '4907/31.12.2019) е пристъпило към дефиницията на трети страни, считани сигурни, произвеждайки на институционално ниво различаването между сигурни държави и тези, които са рискови.

СКОРОШНА МЕСТНА ПОЛИТИКА

В региона на Южното Егейско море, стратегиите за превенция и отговорът на феномена са включени вътре в "Регионална стратегия за социално приобщаване, борбата срещу бедността и всичките форми на дискриминация в региона на Южното Егейско море", в съдържанието на NSRF (National Strategic Reference Framework 2014-2020), която предвижда "Действия за приемане на бежанците – социална интеграция на преселниците" (ефикасност на обслужванията за подобряване на безработицата и социално приобщаване чрез осигуряване на служби по консултантска дейност, законова подкрепа и интеркултурно посредничество). Освен това, различни други организации са активни в областта на борбата срещу дискриминацията (да се види Центърът за Превенция "THISEAS" на Cicladi, Антирасовата Наблюдателница на Университета на Егео, Центърът за Научни Изследвания и Развитие на Santa Metropoli на Syros, Общият Център на Община Syros-Ermoupolis и Училището Vardakeios на Ermoupolis).

4. ОРИЕНТИРОВЪЧНА БИБЛИОГРАФИЯ

A. Vougiouka, "Инструмент за консултантска дейност за първично предотвратяване на насилието срещу жените", Център за научни изследвания, засягащи жените "Diotima", <https://diotima.org.gr/wp-content/uploads/2013/07/ERGALEIO-PROLIPSI-1.pdf> (на гръцки).

Център за научни изследвания, засягащи жените "Diotima", Незабавна необходимост от спешни мерки за жертвите на домашно насилие, <https://diotima.org.gr/ektakta-metra-gia-endoikogenaiki-via/> (на гръцки).

Greek Racist Violence Recording Network & UNHCR, годишен доклад 2019, <https://www.unhcr.org/gr/wp-content/uploads/sites/10/2020/06/ETHSIA-EKTHESH-2019-GREEK.pdf>.

M. Liapi, C. Giannopoulou, T. Tyrovolas, T. Kountouri-Tsiami, S. Saratsi, "Изследване за борбата срещу домашното насилие в населението на бежанците и на емигрантите (момичета, момчета, жени, мъже): Наличност, достъп и качество на услугите, съществуващи в Гърция", Център за научни изследвания, засягащи жените "Diotima", (2019), p. 71-74 (на гръцки).

N. Moschovakou, S. N. N. Ntani, "Дискриминация, базираща се на половата идентичност и на сексуалната ориентация: Данни, институционална картина и проучване на качеството", KETHI (2018), страници. 146-149 (на гръцки).

Национална комисия за човешките права, Наблюдения върху законовото предложение на Министерството за Гражданска защита "за международната защита: разпореждания за признаването и за статуса на граждани от трети страни или такива без гражданство, като облагодетелстващи се от международна защита, за един унифициран статус на бежанците, или за хората, допустими за помощна защита, и за съдържанието на позволената защита, затвърдяване на разпорежданията за приемането на търсещите международна защита, процедурата за признаването и отнемането на статуса на международна защита, възстановяване на юридическата защита за кандидатите за бежанци и други разпореждания", (2019), http://www.nchr.gr/images/pdf/apofaseis/prosfuges_metanastes/Paratiriseis%20EEDA%20st

[o%20nomosxedio%20gia%20Asylo%2024.10.2019.pdf?fbclid=IwAR1z3ZxqxELK_EjNDQMhgf5DbvA1M-CwVDpaX_rLV0heasoq15kxPN9sC8](https://www.refworld.org/docid/5d5b5a1m-cwvdpaX_rLV0heasoq15kxPN9sC8.html) (на гръцки).

Наблюдателница на Генералния секретариат за семейната политика и за половото равенство, полово насилие, 23-а осведомителна бележка.

Служба за специално управление на Региона на Южното Егейско море, стратегия за социално приобщаване, борба срещу бедността и всичките форми на дискриминация в Юга, (2015).

Работна група за произволното задържане (WGAD), Предварителни резултати от посещението в Гърция (2-13 декември 2019),
https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/EoM_Greece_10122019_GreekVersion.docx (на гръцки).

World Economic Forum, Global Gender Gap Report 2020,
http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2020.pdf.

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА ТОРИНО (ИТАЛИЯ)

Francesca Finelli (Франческа Финели)*

**Francesca Finelli, научен изследовател към Факултета по Право на Университета на град Torino, в сътрудничество с Mia Caielli (Миа Каиели), Доцент по Конституционно Право (Сравняващо Право) и член на управителния съвет на CIRSDe (Научен Изследователски Център за Женски и Полови Изследвания).*

1. ВЪВЕЖДАЩ ПРЕГЛЕД

Италия има децентрализирана правна система, съставена е от 20 области (между които Piemonte), 14 главни-столични града (между които Torino) и 7.903 общини. Нашата конституционна система признава многобройни форми на **местно управление** и е базирана на принципа на **подпомагането**. Това означава че, нашата Конституция възлага изключителни компетентности (централизирани) на Държавата, конкурентни компетентности и изключителни компетентности (децентрализирани) на Областите. Главните градове и общини, пък, нямат законова автономия. Тези териториални единици извършват административни функции и са компетентни само за местните задачи.

Равенството е една от изграждащите ценности на нашата конституционна система. **Чл. 3 на Италианската конституция** потвърждава че, *"Всички граждани имат еднакво социално достойнство и са еднакви пред закона, без разлика от пол, раса, език, религия, политическо мнение, лични и социални условия"*. Чл. 3 утвърждава също, същностни индивидуални гаранции. Признава, в действителност че, *"е задължение на Републиката да отмахне онези препятствия от икономически и социален характер, които ограничават свободата и равенството на гражданите, възпрепятствайки, по този начин пълното развитие на човека и ефективното участие на всички работещи в политическата, икономическата и социалната организация на Страната"*. Следователно, италианските власти са ангажирани в постигането на равенството, било формално, било същностно. Що се отнася до половото равентсво, Италианската конституция заявява изрично че, регионалните закони трябва да отстранят всяко препятствие заради пълното равентсво между мъжете и жените в социалния, културния и икономическия живот и да насърчат равенството за достъпа до политическите кариери. От това следва че, регионалните власти са поканени да предприемат положителни действия на местно ниво, докато, що се отнася да етническата дискриминация във връзка с емигрантските потоци, компетентността за определяне на преселническата политика е централизирана на национално ниво. Областите не могат да уреждат емигранството и приюта по автономен начин. Независимо от това, обаче, са компетентни за социалната интеграция на мигрантите и са отговорни за координирането на различни помощни мерки като дом, здравна помощ, образование, обучение и езикови курсове.

Като допълнение на тези конституционни разпореждания е важно да се подчертае че, Италия е обвързана от различни наднационални задължения, финализирани за борба с дискриминацията и насилието, насърчавайки, в същото време равентсвото. И действително, нашата правна система трябва да спазва различни **интернационални и европейски антажименти**. На европейско ниво, Италия е обвързана от правото на европейската общност (основно, от директивите и от

европейските разпореждания), издадени от органите на Европейския Съюз и интерпретирани от Съдебния Орган на Европейския Съюз (CGUE). Освен това, Италия е договорна част от Европейската конвенция за запазване правата на човека и на основните свободи (CEDU) и е обвързана от юридическата дейност на Европейския съдебен орган по правата на човека, от Страсбург. На международно ниво, Италия е ратифицирала различни конвенции на Обединените Нации, като например Международната конвенция за елиминирането на каквато и да било форма на расова дискриминация, Конвенцията от 1951 за статуса на бежанците и Конвенцията за елиминирането на каквато и да било форма на дискриминация по отношение на жената (CEDAW). Що се отнася до половото насилие, Италия се е ангажирала да постави в действие Конвенцията за предпазване и за борба срещу насилието към жените и домашното такова (известна още като Истанбулска конвенция), която е била ратифицирана през 2013. Италианските власти не са, следователно, сами, за да установят стандарта за защита на човешките права, но са водени от различни наднационални организми и законови извори.

2. ДИСКРИМИНАЦИЯ И ПОЛОВО НАСИЛИЕ

Половата дискриминация и насилието против жените са феномени **упорити и разпространени** в нашата Страна. Според Global Gender Index 2020, Италия се класира на 76^о място (от 153 Страни). Точките на Италия са много ниски и половите неравенства са особено изяви в секторите на власт (икономически и политически). По същия начин, според EU Gender Equality Index от 2019, Италия се поставя на 14^о място. Нейният резултат е по-нисък от средния на UE и е най-нисък от всичките Държави членки на UE в работния сектор.

Разпространението на дискриминацията и на насилието засяга също и общността **LGBT**. Нашата законова система е още сляпа към дискриминацията и хомофобичното насилие. Тези поведения остават законово невидими и не биват преследвани в Италия. Въпреки това, **едно ново законово предложение** в момента се дискутира в Италианския парламент и се очакват законови реформи.

Съсредоточавайки се върху насилието срещу жените, **Националният Италиански Институт по Статистика (ISTAT)** регистрира че, почти 6,8 милиона жени, или 31,5% от жените на нашата Страна, претърпяват някаква форма на физическо или сексуално насилие през техния живот. 1,4 милиона жени претърпяват физически тормоз или сексуални изнудвания на работното място, равно на 8,9% от работещите жени. Що се отнася до убийствата на жени, през 2018, в Италия са били убити 133 жени. И най-накрая, най-алармиращите данни засягат половите стереотипи. Тези стереотипи потвърждават че, за съжаление, Италия остава една страна със силно изявена патриархална традиция, където желанието на мъжете да доминират върху жените е узаконено от една йерархична и асиметрична концепция за взаимоотношенията между мъжете и жените. Все още, един висок процент от италианското население твърди че, жените, жертви на насилие "са го поискали" или са го провокирали с тяхното поведение, ненагаждайки се към традиционалните женски роли. Тези данни са алармиращи и показват че, половото насилие и неговото социално приемане са разпространени по тревожен начин в нашата Страна

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

Одобрен през юли 2019, последната законова намеса в Италия на тема полово насилие е **закон н. 69/2019**, известен още като "**Червен Код**". Тази намеса и въвежда различни промени в Наказателния Кодекс и в Наказателния Процесуален Кодекс. Последната цел на Червения Код е тази, да ускори наказателните процедури, гарантирайки една привилегирована и ускорена процедура за жертвите на домашното и половото насилие (в линия със сентенцията **Talpis с. Италия**, издадена от Съда на Страсбург през 2017, с която Европейският съд за Правата на Човека е установил че, италианските власти не са вземали достатъчно бързи мерки в случаи на домашно насилие). Червеният Код, освен това, е въвел 4 нови престъпления в наказателната италианска система: (i) едно ново престъпление, засягащо нарушаването на ограничаващите мерки и забраната за приближаване до места, посещавани, обикновено, от жертвата на насилие; (ii) престъплението, касаещо принудителния брак; (iii) престъплението "revenge porn", определено като незаконно разпространение на изображения или video сексуално недвусмислени и (iv) престъплението за "деформация на външния вид на даден човек, по причина на постоянна лицева повреда". Освен това, Червеният Код, е подсилител съществуващите наказателни санкции за stalking, сексуално насилие и домашно насилие и е увеличил приложимите санкции, в случай на наличие на усложняващи обстоятелства. Закон н. 69/2019 осигурява, следователно, един изчерпващ отговор за половото насилие, включвайки, не само по-бързи процедури и нови наказателни престъпления, но също и, по-строги наказания за вече съществуващи престъпления. Червеният Код представлява много силна законова намеса в линия с изискванията на Истанбулската Конвенция.

През 2017 Италианският парламент, освен това, е създал **Парламентарна комисия за разследване**, посветена на феномена за убийството на жени и за половото насилие. Комисията има за задача да ръководи разследвания и запитвания на национално ниво, с цел, да се изяснят по-добре реалните размери на половото насилие в Италия. Освен това, Комисията има властта да разследва евентуални несъответствия и липси, касаещи текущото законодателство, с цел да предложи нови законодателни и административни решения.

Надзорният орган, наречен **GREVIO** (Група от експерти за борба срещу насилието против жените и домашното такова) хвали италианските усилия за атакуване на половото насилие, но подбужда, също и, за допълнителни действия. В частност, подканва италианските власти за приемането на политики и мерки, които да атакуват с еднакво справедливи мерки превенцията, защитата и наказанието на насилието, с цел да гарантира един глобален и интегриран метод. Реформите на наказателното право не са достатъчни. Социалните и културни оправдания за насилието против жените не могат да бъдат преборени само с наказателни действия (по-строги). Законодателят трябва да насърчи допълнително, образованието, повишаването на чувствителността, обучението на професионалисти и, по-общо, превентивните мерки, насочени към преборването с моделите на социалното и културно сексистко поведение, които се базират на идеята за по-нискостоящото ниво на жената. Нашият законодател е привикан да се пребори с разпространените патриархални поведения и стереотипи, които допринасят за приемането на насилието и клонят да дадат вината на жените. Основният проблем е че, италианските законодатели широко са привилегировали политики, насочени към криминализиране актовете на насилие. По този начин, те клонят към преценяване на насилието срещу жените по ограничен начин, като въпрос на наказателно право (и процесуално), непризнавайки напълно структурния размер на феномена.

СКОРОШНА МЕСТНА ПОЛИТИКА

На регионално ниво, Piemonte е силно ангажиран в борбата срещу дискриминацията и половото насилие. Според скорошни законови действия, **Регионалният Закон п. 5/2016** забранява всякаква форма на дискриминация на регионално ниво (също и полова) и **Регионалният Закон п. 4/2016** признава че, всяка форма на насилие срещу жените представлява едно нарушение на човешките права, нарушава личното достойнство на жените, тяхната свобода и индивидуална сигурност, тяхното физическо и умствено здраве и тяхната цялост, и ограничава тяхното право на пълноценно гражданство. Следователно, Област Piemonte е повикана да се ангажира по проактивен начин в различни инициативи за борба и предотвратяване на дискриминацията и насилието срещу жените. Областният Съвет е приел един **Тригодишен Национален План за интервенции против половото насилие (2017-2019)** и в последно време е постигнала следните цели: (i) консолидацията на една регионална мрежа от центрове и приюти анти-насилие; (ii) създаването на специфични програми за професионално обучение за служителите на услугите анти-насилие; (iii) въвеждането на специфични мерки за наблюдение на половото насилие и за подкрепа на жертвите, вътре в здравния сектор (например, един нов "Розов Код" в приемната на Бърза помощ); (iv) специфични мерки за подпомагане на социално-работната (re)интеграция на жените, жертви на насилие; (v) една стратегия за силна и разпространена комуникация (между другото с въвеждането на новата регионална апликация за мобилни устройства "Erica"); и накрая (vi) специфични програми за превъзпитание, посветени на авторите на полово насилие (които се стремят да ограничат рецидивите и да предотвратят бъдещо насилие).

Освен това, е важно да се отбележи че, Община Torino е силно ангажирана да атакува половото насилие. От 2000 Общината е основала **Координирането срещу Насилието против Жените**. Участниците в това Координиране са субекти, обществени и частни, директно или непряко ангажирани в борбата против половото насилие, например, в областта на здравето, на социалното, психологическото и законовото подпомагане, на културната интеграция, на възпитанието и на изследванията. Участниците поставят на разположение собствените си професионални компетентности, собствените си финансови ресурси и собствените си механизми на наблюдение. Те представляват, не само една интегрирана система за защита на жертвите на полово насилие, но също и един основен инструмент за наблюдение в град Torino. Освен това, през 2018, Общинският съвет е приел един важен **План за Действие** наречен **"Torino, свободна от полово насилие"**. Планът се стреми да улесни интеринституционалния диалог между всички автори, които оперират в областта на превенцията, на защитата и на преследването на мъжкото насилие срещу жените. В същност, Планът има намерение да засили институционалното координиране, не само, вкарвайки нови местни организми (за координация), но също и давайки стойност на ролята на CCVD (вече съществуващ) и рекламирайки специфични курсове за обучение за функционерите на обществената администрация. Този координиран начин е реализирал вече важни (и новаторски) местни намеси. За да се даде един конкретен пример, през декември 2019 Общината на Torino е въвела "фалшиво местожителство" за жените, жертви на насилие, които искат да поддържат в тайна, данните за тяхното местоживееие. По този начин, тези жени имат възможност да обитават един "символичен" адрес, който да им позволи, да не бъдат повече преследвани от мъже, упражняващи насилие.

3. НАСИЛИЕ И ДИСКРИМИНАЦИЯ, БАЗИРАНИ НА МИГРАЦИЯТА

През последните години, емиграцията се е оказала, в Италия, един деликатен политически въпрос и едно социално предизвикателство, в частност, що се отнася до интеграцията, сигурността и управлението на границите. Италианските граждани са се ангажирали в един все по-интензивен дебат за мигрантите, влизащи в нашата територия. Това се е случило, главно, като директно последствие от преселническата криза от 2015 и от увеличаването, без прецеденти, на броя на бежанците и мигрантите, влизащи в Европа. Освен това, благодарение на географското положение на Италия в Средиземно море, сме наблюдавали конкретните ефекти на емигрантската криза, в частност, по нашето крайбрежие (което е директно въввлечено в управлението на маршрута на централното Средиземно море). Огромните пристигащи вълни от мигранти, в Италия, са предизвикали силни ксенофобични страхове и усещания анти-мигрантски, характеризиращи се с растяща нетолерантност към онези индивиди, които биват видяни като "други" или "чужденци".

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

Последните законови намеси, не са искали да видят двойното измерение на днешната криза, преселническото и хуманното. Италианският законодател се е концентрирал, основно, върху една моноразмерна тема, или нетърпимия брой на пристигащи неупълномощени преселници, в Италия. По този начин, тясното усещане за емигрантската криза е увеличило претенциите за "нахлуване" и екстремистките анти-мигрантски позиции.

Приемането на два **"Декрета по сигурност"** е отбелязало една значителна законодателна промяна в преселническото право. И двата декрета са били силно поискани от бившия Министър на Вътрешните работи, Matteo Salvini (Матео Салвини), който е създал собствения си политически ангажимент върху "грижа за *сигурността* на италианците". Неговите политически намерения са били ясни, създавайки една силна връзка между преселничество и сигурност. Декретите по сигурността са били, следователно, насочени към блокиране на влизането на емигрантите в италианска територия, намалявайки критериите за законовия престой и налагайки идеята че, масовите пристигания на преселниците не правят друго освен да, излагат на риск сигурността и вътрешната стабилност. По този начин, Декретите по сигурност са реформирали, радикално, италианската система по емигрантство. Всъщност, са ограничили предишните гаранции, намалявайки законовата защита за търсещите убежище на италианска територия. На първо място, **указът-закон н. 113/2018** е отменил така наречената "хуманитарна защита". Хуманитарната защита, е била, традиционно, предоставена на търсещите убежище в едно *голямо разнообразие* от ситуации и е представлявала най-общата форма на защита, предоставена до 2017. Днес е заменена от "специални разрешения", или от (нови) ограничени форми на позволение за престой, които могат да бъдат предоставени на само в ограничени *"специални случаи"*. На второ място, **указът-закон н. 53/2019** е въвел допълнителни ограничения. Тази втора намеса е била, основно, финализирана да ограничи помощните операции в морето (в линия с кампанията "политика на затворените пристанища" на бившия министър), въвеждайки строги санкции на корабите ONG, които прехвърлят мигранти в Италия без някакво предварително позволение. Всъщност, с въвеждането на Декретите по сигурността, сме свидетели, от една страна, на

засиленото ограничение на гаранциите на търсещите убежище и, от друга, на "криминализирането" на спасителните операции. Въпреки това, **конституционалната законност** на тези скорошни реформи, изобщо не е спорна (и Конституционният италиански Съд се е произнесъл, през юли 2020, за частичната неконституционалност на първия Декрет по сигурност). Декретите по сигурност, в действителност, се сблъскват с различни конституционални и надконституционални гаранции, *между които* конституционното право на приют (чл. 10), разпорежданията на европейската общност (обвързващи) на тема международна защита, системата на Дъблин, международното традиционно право и принципа за *неотблъскване*. Изборът за ограничаване на критериите за законово влизане и престой на италианска територия не е решението за едно по-добро управление на мигрантските вълни. Напротив, *"Не можем да обезсърчим хората, които бягат заради техния живот. Ще дойдат. Изборът, който имаме сега е, как да решим по-ефикасно и хуманно техния приток"*.

СКОРОШНА МЕСТНА ПОЛИТИКА

През 2019 гражданите чужденци, с местожителство в област Piemonte представляват 9,8% от населението (по-голямата част от които с румънско гражданство, следвани от марокинци и албанци). Докато бежанците и облагодетелстваните от международна защита са 19.500, равно на 0,4% от областното население (основно с националност: нигерийска, сенегалска и пакистанска). В приемащото общество, мигрантите и, като цяло, чужденците, рискуват да бъдат уязвими жертви на социално отхвърляне и на дискриминации. Тяхното приобщаване може да срещне препятствия, произлизащи от културни, езикови, религиозни разлики. За предотвратяване и противопоставяне на социалното напрежение и отхвърляне, Област Piemonte се е ангажирала активно с различни политики на интеграция. През 2016, Piemonte е била първата Италианска област, въвела, едно законодателство *ad hoc* на тема: равни възможности и недискриминация (Регионален Закон n. 5/2016). След тази законова намеса, Областният Съвет е приел един **Тригодишен план срещу дискриминацията** (2018-2020), създал е нова **Регионална мрежа срещу дискриминацията** и един **Фонд за регионална солидарност** за юридическа защита на жертвите на дискриминация. Освен това, регионалните намеси са поддържали възпитанието, информацията и различни инициативи за повишаване на чувствителността.

Освен тези регионални инициативи, град Torino е насърчил различни положителни действия и политики на интеграция, преборвайки дискриминацията и гарантирайки равни възможности за всички. През 2018 е приел новите **"Ръководещи линии за интеркултура и участие"**, атакувайки трудното предизвикателство да гарантира едно равно и пълно участие на всички, в процеса на вземане на местни решения. Крайната цел е тази, да създаде засилено обществено чувство в града, насърчавайки въвеждането и участието на всички в дефиницията за местна политика. Напоследък, през юни 2020, Община Torino е приела, от една страна, един нов **План на Действие срещу престъпленията, базиращи се на расова омраза** и, от друга, е лансирала една нова обществена консултация, според която, гражданите са поканени да предоставят писмени предложения, насочени към подготвянето на (ново) **Съгласие за Сътрудничество за един антирасов град Torino**. По този начин град Torino е потвърдил собствения си ангажимент да се бори срещу расизма и нетолерантността,

затвърждавайки, в същото време своя отворен и участващ начин за дефинирането на местните обществени политики.

4. ОРИЕНТИРОВЪЧНА БИБЛИОГРАФИЯ

A. Valsecchi, 'Червен код и Същностно Наказателно Право: основните новости, в 2 Наказателно Право и процес, (2020), р. 163.

C. Corsi, 'Evaluating the 'Salvini Decree': Doubts of Constitutional Legitimacy', EUI (2019), https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/61784/PB_2019_06_MPC.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

GREVIO's (Baseline) Evaluation Report on legislative and other measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (Istanbul Convention) – ITALY, GREVIO/Inf(2019)18, <https://rm.coe.int/grevio-report-italy-first-baseline-evaluation/168099724e>.

IRES Piemonte, Gender Equality in Piedmont, (2019 Report), Chapter 3, p. 45 https://www.ires.piemonte.it/pubblicazioni_ires/RAPPORTO%20UGUAGLIANZE%20DI%20GENERE%202019.pdf.

ISTAT (Италиански Национален Институт по Статистика), Информативна интегрирана картина за насилието срещу жените в Италия, <https://www.istat.it/it/violenza-sulle-donne>.

L. Sabbadini, Изслушване пред Парламентарната комисия за разследване на убийството на жени, както и на всяка форма на полово насилие, (2017), <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/338920.pdf>.

N. Morandi, 'Разрешението за пребиваване по хуманитарни причини по смисъла на чл. 5, алинея 6, D.lgs. N. 286/98', (giugno 2017), https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2017/07/2017_Scheda-ASGI-permesso-umanitario_def..pdf.

Областен съвет на Piemonte, Тригодишен план срещу дискриминацията (2018-2020), https://www.regione.piemonte.it/web/sites/default/files/media/documenti/2019-01/piano_triennale_2018-2020_0.pdf

Областен съвет на Piemonte, Тригодишен план срещу половото насилие (2017-2019), https://www.regione.piemonte.it/web/sites/default/files/media/documenti/2018-10/piano_triennale_contro_la_violenza_di_genere.pdf

S. Carta, 'Beyond closed ports: the new Italian Decree-Law on Immigration and Security', (2018), <https://eumigrationlawblog.eu/beyond-closed-ports-the-new-italian-decree-law-on-immigration-and-security/>.

S. Meili, 'The Constitutional Right to Asylum: The Wave of the Future in International Refugee Law?', Vol. 41 Fordham International Law Journal, (2018), p. 401.

Град Torino, Пакт за сътрудничество за един Антирацов Torino, <http://www.comune.torino.it/benicomuni/notizie/patto-di-collaborazione-per-una-torino-antirazzist.shtml>, http://www.comune.torino.it/ucstampa/comunicati/article_152.shtml.

Град Torino, Координиране Срещу Насилието Против Жените (CCVD), http://www.comune.torino.it/politichedigenere/po/po_reti/po_cccvd/index.shtml.

Град Torino, Водещи линии за Координирането на Политиката за Интеркултура и Участие", http://www.integrazionemigranti.gov.it/Attualita/Notizie/Documents/La%20politica%20interculturale%20della%20Citt%C3%A0%20di%20Torino_latest.pdf.

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА АЛЕНТЕЖО (ПОРТУГАЛИЯ)

Cláudia Múrias¹³

1. ВЪВЕЖДАЩ ПРЕГЛЕД

Португалия се е ангажирала да уважава и насърчава човешките права, за всички, както на национално, така и на интернационално ниво. Събранието на Републиката е със законодателна компетентност, докато Парламентарния Комитет е компетентен за Конституционните Задачи, Права, Свободи и Гаранции, наблюдава нарушенията на човешките права, изготвя законови проекти и петиции, за подлагане на одобрението на Парламента. Различни правителства са поемали ангажимента за защита и укрепване на Социалната Политика, чрез насърчаването на едно ефективно социално приобщаване на гражданите и развитието на местните, регионалните и национални инициативи, които признават ползите от разнообразието и създаването на една интеркултурна общност, водена от конституционния принцип на равенството и на недискриминацията, така както е предвидено от чл. 13 на Конституцията на Република Португалия (CRP).

Португалия е една обединена Държава и уважава в своята организация и функциониране принципите на **подпомагане, автономността на местните органи** и демократичното **децентрализиране** на обществената администрация. Според CRP, местните органи са териториални юридически лица, избират представителни органи и чрез упражняването на нормативната власт, се стараят да преследват интересите на населението, което представляват. С цел за управление на общите интереси, те имат правото да се обединяват в асоциации и федерации: Интеробщинските общности (CIM), на които законът присъжда отговорности и специфична компетентност по отношение на местните задачи, в частност, насърчаване на благоденствието на гражданите, качеството на живот и едно реално полово равенство.

Португалия е ратифицирала **международни инструменти за защита на човешките права** и Протоколите на Оптация, които представляват това, което е станало знаменито като Международната Харта на Човешките Права, която играе ролята на сравнителен предел за интерпретиране на разпорежданията за човешките права на Хартата на Обединените Нации, така както Международните Конвенции, като Конвенцията от 1951 за Статуса на Бежанец и неговия Протокол от 1967, Конвенцията за Елиминиране на всичките форми на дискриминация срещу жените, Международната Конвенция за елиминиране на всичките форми на расова дискриминация и Резолюцията на Съвета за Сигурност на Обединените Нации п. 1325 (2000) за "Жени, Мир и Сигурност". Що се отнася до Общността на Държавите Lusofoni, тези, които говорят португалски език (CPLP), Планът на Действие за Половото Равенство и Женската Еманципация предвижда една серия от мерки, насочени към контрастиране на традиционни вредни практики, като осакатяването на женските гениталии (FGM/C).

¹³ Cláudia Múrias, психоложка, пълноправен член на Португалското Дружество на Психолозите, Експерт по Пола, призната от CIG (Комисия за Гражданството и за Половото Равенство), в сътрудничество с João Pereira, отговорник за политиката на CIG и пренасочен временно към Европейския Съвет за Сексуалната Ориентация и Половата Идентичност (SOGI), и Rita Félix Boavida, Социален Работник, консултант по проекта CIMAА (Интеробщинска Общност на Alto Alentejo)".

На **Европейско ниво**, Португалия е обвързана от Юридическото Право на Европейската Общност (основно Директиви и Регламенти) издадено от организми на УЕ и интерпретирани от Юридическия Съд на Европейската Общност. В качеството си на Държава член на Съвета на Европа (СоЕ), Португалия е ратифицирала Европейската Конвенция за Правата на Човека и е наложително да се нагоди към крайните решения на Европейския Съд за Правата на Човека. Португалия, освен това е ратифицирала споразуменията и конвенциите на Съвета на Европа на тема Бежанци, Работници Преселници, Малцинства и Конвенцията за Борбата срещу Трафика на Хора. Португалия е била между първите държави, ратифицирали Конвенцията на Съвета на Европа за Превенцията и Борбата против Насилието срещу Жените и Домашното Насилие (Конвенцията на Истанбул), на базата, на която подписалите се Държави имат задължението да предотвратят насилието срещу жените, да защитят жертвите и да преследват виновните.

2. ДИСКРИМИНАЦИЯ И ПОЛОВО НАСИЛИЕ

Според Социалните институции и **Gender Index 2019**, разработено от Организацията за Коопериране и Икономическо Развитие (ОССЕ), Португалия се класифицира на пето място по закони и справедливи социални норми (11,2%), но това не отговаря на практики и поведения, които водят до по-лоши резултати. Например, жени и мъже имат едни и същи права на движение, вътре и извън страната (0%), но на практика, считайки сигурността за жените, да циркулират сами през нощта, Португалия представя най-високия процент между страните ОССЕ, по отношение на несигурност, усетена при циркулиране през нощта (74%).

Въпреки това, вътре в **семеиството** се регистрират най-лошите резултати (21,8%), най-вече по причина на неравномерното разпределение на работата в дома – жените прекарват ежедневно в тези дейности, три пъти повече време отколкото мъжете. В тази област, Португалия е една от държавите ОССЕ, където жените прекарват повече часове на ден, в късна работа, дори и, да работят, средно, по 38 часа на седмица, а мъжете 41. Според Gender Equality Index, семейните задължения са посочени като едно препятствие за облагодетелстването от образование и обучение за 41% от жените, относно 22% за мъжете. По-голямата част от неформалните асистенти на стари хора и/или инвалиди са жени (60%) дори и, Португалия, да има най-висока незадоволена нужда от професионално домашно асистирание, в цяла Европа (86%). През 2016, 23% от жените и 32% от мъжете на възраст между 20 и 49 години (потенциални родители) не са могли да поискат родителски отпуск и безработицата или бездействието са били основните причини за неизбираемост за 84% от жените и 52% от мъжете. Що се отнася до разликата в заплащането между половете, същата се е увеличила през последните години, минавайки от 8,5% през 2007 на 17,5% през 2017. Жените представляват по-голямата част от работещите, които са ниско платени (54%) и пенсионната разлика е 31%. Момичетата ром и жените, имат по-ниско ниво на образование и безработицата е по-висока. Само една трета от жените заема управленска позиция във фирмите (33%), квотата на жените министър се е увеличила от 14% до 35% между 2008 и 2015, и в Парламента те представляват 36%, докато само 10% са кметици.

Половото насилие продължава да бъде силна тенденция. В Португалия липсва едно специфично законодателство за насилието срещу жените. Според **Годишния Доклад за Вътрешната Сигурност (IASI)**, през 2018 са били отбелязани 22.423 случая на

домашно насилие и полицията е регистрирала 421 обвинения за изнасилване на национално ниво; докато в CIM на Alto Alentejo (CIMAА) са били подадени обвинения за 285 случая на домашно насилие и 6 случая на изнасилване. Според Наблюдателницата за Инвалидността и Човешките Права (Disability and Human rights Observatory - ODDH), всяка втора инвалидна жена е жертва на полово насилие, включително и сексуалния тормоз. Едно европейско изследване е установило че, през 2011 в Португалия, 1300 момичета може би са били подложени на FGM/C и някои ONG отбелязват че, FGM/C била практикувана върху млади момичета от африканската общност, в частност в общността от преселници, произхождащи от Guinea Bissau. В Португалия, две жертви от три, са жени и, според предварителните данни, осигурени от медиите, през първите десет месеца на 2019, са били отбелязани 28 женски смъртни случая, дължащи се на домашно насилие. Освен това, 85% от жалбите за домашно насилие биват архивирани, по-малко от 7% се превръщат в обвинение и по-голямата част от делата бива прекратена. Наистина, само 10% от признатите за виновни биват вкарани в затвора. През последните 15 години, повече от хиляда деца са останали без родители по причина на домашно насилие (децата, все още, не са считани за жертви). Липсващото координиране между Граждански Съдилища и Наказателни Съдилища допринася за противоречиви решения (както, в случая, за правото на посещения на бащите, обвинени в домашно насилие, чиито деца се намират под закрила в Приюти, заедно с майките).

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

От октомври 2017 са били активирани многобройни законови мерки, които са подсилили юридическата картина, с цел да насърчат равенството и да се опълчат срещу дискриминацията и половото насилие. **Закон N. 62/2017** от 1^о август, е установил представителен уравнивесен режим, между мъже и жени, вътре в управленските и надзорни органи на учрежденията от общественния сектор и на фирмите, котиращи на фондовата борса, установявайки един минимален праг от 33% за хората от двата пола, определени за всеки административен и надзорен орган, вътре в сектора на държавните дела и на дружествата, котиращи на фондовата борса; **Закон N. 60/2018 от 21 август** е одобрил различни мерки за насърчаване на равенството на заплащане между мъже и жени, имайки една и съща работа или позиции със същата стойност, допринасяйки за първата промяна на закон п. 10/2001 от 21 май, която разпорежда един Годишен Доклад за състоянието на напредъка на равенството между мъжете и жените на работното място, професия и обучение, Закон п. 105/2009 от 14 септември, който регулира и променя Работния Код; и променя, накрая, Декрета-Закон 76/2012 от 26 март, който, освен че, одобрява структурата на Комисията за равенството на работното място, му придава компетентността за издаване на техническо предложение за възнаградителната дискриминация.

Закон N. 26/2019 от 28 март, установява че, Годишният Доклад за състоянието на напредъка на заетостта, трябва да включва информация за представителното равенство в управленските позиции и в органите на обществената администрация и **Органичен Закон п. 1/2019** от 29 март въвежда второто изменение на закона, който предвижда равенство в органите на политическата власт, изисквайки едно представителство от 40% на пола, който е по-слабо представен.

На тема фамилия, фактическите съюзи са защитени от закон п. 71/2018, от 31 декември, който, между другото, засяга изискванията за признаването, доказателството,

еквивалентността на брака в работното право, фискално и социално осигуряване, постоянното пребиваване в жилището, в случай на смърт или разпадане на съюза, осиновяването и изискванията за формално разпадане, всеки път когато, един от членовете е с намерение да получи евентуални облаги от съюза; закон п. 90/2019, от 4 септември, е засилил родителската защита, разширявайки правата на родителската отговорност, произлизаща от осиновяването, извършено от двойка родители от същия пол, модифицирайки Кода на Труда (Закон п. 7/2009, от 12 февруари), Декрета-Закон п. 90/2019. 89/2009, от 9 април, е определил защитата на родителството, в областта на майчинството, бащинството и осиновяването, за работещите, които упражняват обществени интегрирани функции в режима на социалната съгласувана защита, и Декрета-Закон 91/2009, от 9 април, е създал юридическия режим за социалната защита на родителството, в областта на системата на социалното осигуряване и на подсистемата на солидарността. Закон п. 100/2019, от 6 септември, е одобрил Статута на неформалните асистенти/гледачи, променяйки Кода на Осигурителните режими на системата за социалното осигуряване и закон п. 13/2003, от 21 май.

Един нов програмен цикъл и бил започнат с Резолюцията на Съвета на Министрите п. 61/2018, от 21 май, който одобрява Националната стратегия за равенството и недискриминацията 2018-2030 - " Португалия + Равенство", подкрепяна от три действащи планове, които определят стратегическите цели и специфичните разпореждания върху недискриминацията, на базата на пол и равенството между мъже и жени (PAIMN), превенцията и борбата против всичките форми на насилие срещу жените, половото насилие и домашното насилие (PAVMVD), и борбата против дискриминацията, базирана върху сексуалната ориентация, идентичността и изразяването на пола и сексуалните характеристики (PAOIEC); Резолюцията на Съвета на Министрите N. 80/2018, от 19 юни, е одобрила IV Действащ план за превенцията и преборването с трафика на хора 2018-2021, и Резолюцията на Съвета на Министрите п. 33/2019, от 15 февруари, е одобрила 3-я Действащ национален план за активиране на резолюцията 1325 (2019-2022) на Съвета за Сигурност на Обединените Нации.

Декретът п. 8/2019, от 6 март, е обявил един ден за национален траур за жертвите на домашно насилие и различни резолюции на Парламента съветват за подобряване на превенцията и на борбата против домашното насилие. Резолюцията на Съвета на Министрите п. 139/2019, от 19 август, е одобрила развитието на едно интегрирано действие в областта на първичната и вторична превенция за насилието срещу жените и домашното насилие (VMVD), което ще бъде разпространено от правителствените сфери за Гражданство и Равенство, Вътрешна Администрация, Справедливост, Образование, Труд, Солидарност и Социална сигурност, и Здравеопазване. По случай на Съвета на Министрите, 23 април 2020, в следствие на препоръките на Групата от експерти за борбата срещу насилието против жените и домашното насилие, на Съвета на Европа (GREVIO), са били приети различни промени за юридическата картина.

СКОРОШНА МЕСТНА ПОЛИТИКА

Европейската Карта за Равенството между Мъжете и Жените в Местния Живот е била вдъхновението за Общинските и Интерообщинските Планове за Равенство. СИМАА е започнала стратегията си към Равенството, с лансирането на Междубообщинския План за Равенство на Източен Alto Alentejo и Западен Alto Alentejo, гарантирайки, в първия

случай, сътрудничеството с Делегацията на Червения Кръст на Portalegre и неговия Подпомагащ Център за Жертвите на Домашно Насилие.

Според Резолюцията на Съвета на Министрите N. 39/2010 от 25 май, Местните Съветници за Равенството имат задачата да наблюдават и насърчават задействието на предвидените мерки от местните стратегии, за насърчаване на равенството, и за превенцията и борбата срещу домашното насилие и други форми на дискриминация.

Общините на CIMAA, досега, са номинирали седем съветника: Alter do Chão, Avis, Gavião, Monforte, Ponte de Sor, Portalegre и Sousel. През миналия юни, CIMAA е отговорила на поканата за изготвянето на един Междубщински План за Равенство (2021-2024), в съответствие с новите протоколи на Националната Стратегия за Равенството и недискриминацията 2018-2030 “Португалия + Равенство”.

На 5 февруари 2019 е бил подписан един протокол между Комисията за Гражданството и Половото Равенство (CIG) и Националната Асоциация на Португалските Общини (ANMP), насочен към установяване на една институционална кооперация между страните, в сферата на процеса на автономия и еманципиране, на жертвите на домашно насилие, намирайки решения, които могат да отговорят на жилищните изисквания, в момента, в който, жертвите напуснат Центровете - Приюти и се върнат в живота на общността (Национална мрежа за подкрепа на жертвите на домашно насилие). Досега, пет общини от CIMAA са подписали пет протокола: Arronches, Campo Maior, Castelo de Vide, Monforte и Sousel.

Стратегията за Борба срещу Домашното Насилие и Пола (2018-2021), се стреми към териториализация на отговорите, на тема насилие, подчертавайки важността от действията за повишаване на чувствителността към общността, от обучение на професионалисти и от законови предложения за подобряване на легалната подкрепа на жертвите. Според двата Протокола за Стратегията за борба срещу Домашното Насилие и Пола в Източен и Западен Alto Alentejo, една група от подписали се субекти създава Мрежа за насърчаване на необходимите условия за подкрепа и защита на жертвите, осигурявайки финансова, техническа и организационна подкрепа, опитвайки се да мобилизира съществуващите ресурси на територията.

3. ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ КЪМ МИГРАНТИТЕ

Правителството счита, всичките други страни от Европейската Общност, било като произход или транзит, сигурни. Изпратило е търсещите убежище, в страната на влизане, за преценка на техните искания. Португалия е приела да приюти 4.754 бежанци, чрез програма за преразпределение на UE. През 2018 правителството е изпълнило ангажимента си, и е приело бежанците по плана за преразпределение на UE, които са влезли в Европа от Гърция и от Турция, и е предложило португалско гражданство на тези, които са живеели в Португалия. Според ong и медиите, властите са задържали някои от търсещите убежище, представили искане за международна защита на границите. В случай на обжалване срещу едно отрицателно решение, търсещите убежище биха могли да останат задържани до 60 дни, без други възможности. Правителството, също, е осигурило временна защита на хора, които биха могли да не бъдат квалифицирани като бежанци и е гарантирало допълнителна защита

на около 136 чорека през 2017, според данните, представени от португалската ong Refugee Council (CPR). Приемният център за бежанци в Лисабон е препълнен.

Мигрантите, които на влизат в специфичната, законова категория на “ бежанци” могат да се окажат в ситуации на уязвимост. Ong съобщават за дискриминации в секторите на образованието, жилищните решения и заетостта. Нетолерантността, престъпленията и речите на омраза са причина за притеснения в Португалия, в частност, постоянството на случаите на насилие, извършени от полицията срещу преселниците (бразилци, украинци, румънци и молдавци) и националните малцинства (в частност, потомци на роми и африканци, но също и, мюсюлмани, лесбийки, gay, бисексуални лица и transsexuals). CoE, Органът за наблюдения на Европейската Комисия срещу расизма и нетолерантността предупреждава че, крайната десница и неонацистките групи разпространяват, в Internet, речи на омраза, и заплашват мигрантите и организациите, ангажирани в поддържане на правата им, подчертава, освен това, неефикасността на санкциите, като забавящо средство. Според неговия годишен доклад, Комисията за равенството и противорасовата дискриминация (CICDR) е получила, през 2019, 436 оплаквания за дискриминация, с едно увеличение от 26%. Що се отнася до броя на жалбите, 44% са базирани върху националността (основно бразилска, украинска, румънска и молдавска); 35% от представените жалби се отнасят до дискриминация, базирана на етноса афропотомци (африкански или от черен произход) и 17% на етническия ромски произход.

Португалия е една страна на произход, транзит и дестинация за мъже, жени и деца, подложени на принудителен труд и сексуален трафик. Жертвите на трафика, произхождат, основно, от Африка и Източна Европа и, в по-малък размер, от Латинска Америка и Азия. Дори и, по-голямата част от жертвите на принудителния труд да са мъже, през 2015 е било документирано едно увеличение на броя на жените, жертви на принудителен труд, а също, и децата са жертви на същия. Според Португалската Наблюдателница за трафика на хора, жертвите-чужденци на трафика, са експлоатирани в секторите на селското стопанство, строителството и домашното обслужване, докато, португалските жертви са експлоатирани в ресторантите, селското стопанство и домашното обслужване, предимно в Португалия и Испания.

Усилията на правителството, да предвиди и елиминира принудителния труд, са включили една кампания за повишаване на чувствителността, на национално ниво, и едно обучение за силите на сигурност, за идентифициране, сигнализиране и насочване на жертвите към службите за подпомагане. Според различните ONG и медиите, броят на присъдите остава нисък и, престъпните лица, често, успяват да избегнат лишаването от свобода, обезмисляйки по тази начин усилията, насочени към прилагането на законите и към защитата на жертвите. През 2017 съдилищата са декларирали за виновни, осъждайки ги, само 11 трафиканти, за принудителен труд.

Жените и децата, чужденци, и най-вече, произхождащите от Африка и от Източна Европа и, жените и децата, португалци, с нисък доход, са жертви на трафик, и цел сексуална експлоатация, вътре в цялата страна. Португалските жертви са предмет на трафик със сексуална цел, също и, в други държави, и най-вече в Европа. Португалските власти са сигнализирали че, трафикантите носят жени и деца, много от които произхождащи от Африкански държави, в Португалия, за да поискат политическо убежище, преди да ги прехвърлят, с цел експлоатация, в други европейски държави.

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

От месец октомври 2017, са били приети многобройни законодателни мерки, които са подсилили юридическите инструменти за насърчаване на равенството и за борба с дискриминацията, по отношение на мигрантите.

С Резолюцията на Съвета на Министрите п. 80/2018 от 19 юни, Правителството признава че, язвата от трафика на хора, приема все по-различни форми, сложни и подправени, което налага необходимостта от една стратегическа ориентация, добре определена и последователна, чрез една политика на сигурност, координирана и ефикасна, способна да отговори на основните рискове и заплахи, вътрешни и външни и която да насърчи интегрираната защита на жертвите.

4-ят Национален План за Трафика на Хора (2018-2021) цели да засили осъзнаването на темата за трафика на хора, да гарантира на жертвите едно по-добро упражняване на техните права, да квалифицира намесите и да насърчи борбата срещу мрежите на организираната престъпност, в частност, разбивайки модела на business и цялата верига, свързана с него.

Също и Закон N. 26/2018 от 5 юли, променя Закона за Защита на Малолетните и на Младежите в опасност, одобрен, в приложението на закон п.147/99 от 1 септември - и режима на влизане, престой, излизане и отдалечаване на чужденците от националната територия, одобрен от Закон п.23/2007 от 4 юли, за едно ефективно узаконяване на юридическия статус на малолетните и на младежите от чужда националност, признати от държавните или еквивалентни институции.

През месец август 2019, Португалия, е била една от първите държави, одобрила, с указ на Съвета на Министрите п.141/2019 от 20 август, Националния план за активиране на Global Compact за емигрантството. Global Compact за една сигурна миграция, организирана е редовна, е първото обсъдено съгласие между правителствата, разработено под егидата на Обединените Нации, което посочва всичките измерения на международната миграция по пълноценен начин.

С цел, елиминиране на дискриминацията против националните малцинства, Резолюцията на Съвета на Министрите п.154/2018 от 8 ноември, е определила Националната Стратегия за интегриране на ромската общност (ENICC). ENICC има намерение да подобри благосъстоянието и интегрирането на ромите, да окуражи взаимното разбиране, превръщайки го в положително, да разруши стереотипите, набавяйки необходимата картина за диалога между обществените служители, ромската общност и цивилните организации, които работят с посочената общност. С цел да увеличи възможностите за младите, неангажирани на работния пазар или в някакво обучение, наречени NEET, ENICC е разширила Програмата Escolhas, една програма за социално приобщаване, финансирана от Върховния Комисариат за Емигрантството (ACM), която се обръща към младите до 30 годишна възраст.

Освен това, Закон N. 83/2019 от 3 септември, законът за Housing Basis, е поставил основите за правото на дом и основната задача на Държавата е да гарантира ефективното упражняване на това право, за всички граждани, по смисъла на Конституцията, "превръщайки в свещено, правото на всеки индивид, да притежава дом, за себе си и за своето семейство, независимо от неговия произход, етническа принадлежност, пол, език, територия на произход, националност, религия, вяра, политически или идеологически убеждения, образование, икономическа ситуация, сексуална ориентация, възраст, инвалидност или здравословно състояние".

СЪОТВЕТНА МЕСТНА ПОЛИТИКА

На 21 юни 2018, ACM е лансирала проекта Local Plans for the Integration of Rom Communities (PLICC), финансиран от Програмата на Европейския Съюз за Правата, Равенството и Гражданството (2014-2020), адресиран до общините и местните общности за насърчаване на активността и демократичното участие на ромските общности и за създаването на партньорства за проектиране и активиране на стратегии за приближаването на ромските общности до мнозинството. Проектът е допринесъл за изготвянето на един Наръчник за проектирането на Местни Планове, за интегрирането на ромските общности, с цел да включи в политическия и обществен календар различни териториални единици (Енории, Общини, Общински Обединения, Области и Региони), подчертавайки необходимостта да се развие една кооперативна дейност, в близко бъдеще. 14 са били областите, ангажирани в проектирането на 12 PLICC. Междубщинската Централна Общност на Alentejo е развила два Междубщински Плана, единият представлява общините Borba и Estremoz, а другият Moura и Mourão.

В този контекст, се явява централна, ролята на общините, на местното обществено обслужване, на учрежденията на гражданското общество и на представителите на ромските общности, познавачи на социалната ситуация и на условията, в които се намира португалската ромска народност, с цел, да бъде дефиниран един стратегически план, съгласуван с нуждите и характеристиките на общността.

Освен това, важно е да се подчертае че, групата от училища и обучаващи центрове на Portalegre и Campo Maior са във фаза на реализиране на два **Escolhas Projects** (E6G), за интеграция на ромските общности, с перспективата да насърчат тяхното демократично участие.

CIMAA, би могла да насърчи създаването на ромски ONG, които, от своя страна биха могли да представляват ромската общност е да комуникират с професионалистите и местното население, за да осъществят един критически размисъл върху основните нужди, усетени в общността и за намирането на практики и подходящи решения за въвлечането на ромското население в обществения живот. Тази колективна конструкция, би трябвало да включи и да превърне в отговорни всички граждани.

Същото би трябвало да се направи с чужденците, които учат и живеят на територията на CIMAA (предимно бразилци и афропотомци).

4. BIBLIOGRAFIA INDICATIVA

ACM (High Commissioner for Migration), Partnerships, Municipalities, available at <https://www.acm.gov.pt/pt/parceiros/municipios>.

CICDR (Commission for Equality and Against Racial Discrimination), *Annual Report on the Status of Racial and Ethnic Equality and Non-Discrimination*, available at <https://www.cicdr.pt/-/relatorio-anual-sobre-a-situacao-da-igualdade-e-nao-discriminacao-racial-e-etnica>.

CIG (Commission for Citizenship and Gender Equality), *Domestic Violence, Law*, available at <https://www.cig.gov.pt/portal-violencia-domestica/legislacao/>.

CITE (Commission for Equality in Labour and Employment), *National Law*, available at <http://cite.gov.pt/pt/acite/legislacaonacion05.html>.

ECRI (European Commission against Racism and Intolerance), *Report on Portugal (fifth monitoring cycle) CRI(2018)35*, (2018), available at <https://rm.coe.int/fifth-report-on-portugal/16808de7da>.

EIGE (European Institute for Gender Equality), *Gender Equality Index 2019: Portugal*, (2019), available at <https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-index-2019-portugal>.

Human Rights Committee, *Concluding observations on the fifth periodic report of Portugal*. CCPR/C/PRT/CO/5, (2020), available at https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/PRT/CO/5&Lang=En.

OECD (Organization for Economic Cooperation and Development), *Social Institutions and Gender Index*, (2019), available at <https://www.genderindex.org/wp-content/uploads/files/datasheets/2019/PT.pdf>.

PpDM (Portuguese Platform for Women's Rights), *33rd UPR Pre-Session: Women's Human Rights in Portugal* (2019), available at <https://plataformamulheres.org.pt/site/wp-content/ficheiros/2019/04/Portuguese Platform for Women s Rights 1 .pdf>.

Public Prosecution Service, Documentation and Comparative Law Office, *Human Rights* (2020), available at <http://gddc.ministeriopublico.pt/pagina/direitos-humanos?menu=direitos-humanos>.

RASI, *Annual Internal Security Report*, (2018), available at <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=ad5cfe37-0d52-412e-83fb-7f098448dba7>.

Resolution of the Council of Ministers No. 61/2018, of 21 May, adopted the National Strategy for Equality and Non-Discrimination - "Portugal + Equal" (2018-2030), available at https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/07/Resol_Cons_Ministros_61_2018.pdf.

Resolution of the Council of Ministers No. 80/2018, of 19 June, adopted the 4th National Plan against Trafficking in Human Beings (2018–2021), available at <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/06/0254602552.pdf>.

Resolution of Council of Ministers N° 154/2018, of 8 November, adopted The National Roma Communities Integration Strategy (ENICC), (2013-2022), available at https://www.acm.gov.pt/documents/10181/52642/Publicac%CC%A7a%CC%83o+ENICC_EN_bx.pdf/c129278c-86bc-4647-88e7-f362a61c56f1.

Resolution of the Council of Ministers No. 33/2019, of 15 February, that approved 3rd National Action Plan on the Implementation of the UN Security Council Resolution 1325 (2019–2022), available at <https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2019/05/III-Plano-Nacional-de-A%C3%A7%C3%A3o-para-a-Implementa%C3%A7%C3%A3o-da-RCSNU-1325-2019-2022.pdf>.

Resolution of the Council of Ministers No. 141/2019, of 20 August, approves the National Implementation Plan of the Global Compact for Migration, (2019-2020), available at <https://www.portaldiplomatico.mne.gov.pt/en/foreign-policy/multilateral-affairs/the-national-implementation-plan-of-the-global-compact-for-migration>.

United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, *Portugal 2015 Human Rights Report*, available at <https://2009-2017.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2015&dliid=252889>.

United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, *Portugal 2018 Human Rights Report*, available at <https://www.state.gov/reports/2018-country-reports-on-human-rights-practices/portugal/>..

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА БУКУРЕЩ И МОРСКИ БЕЙ (РУМЪНИЯ)

Emanuel Adrian Sarbu*

1. ВЪВЕЖДАЩ ПРЕГЛЕД

Румъния е държава от Югоизточна Европа, разположена между Черно Море, България, Украйна, Молдавия, Унгария и Сърбия. Има около 20 милиона жители (според данните на Националния Институт по Статистика, от 1 януари 2019 Румъния наброява население от 19.414.458 души), през 2004 е влязла като част от NATO, а през 2007 в Европейския Съюз. Има 42 области, 103 окръга, 2861 общини и 12957 села (Ciuchea et al., 2015, p. 5). Според данните на Eurostat, населението е съставено от 9.500.450 мъже и 9.914.008 жени; освен това, от цялостното население, 121.099 души произлизат от други места и са без гражданство.

Три са институциите/организациите на два румънски града, които са взели участие в проекта Recognize & Change: **Direcția Generală de Asistență Socială a Municipiului București** (Генералната Дирекция за Социалното Благоустройство – Окръг на Букурещ), **CARITAS Bucurest** и **Serviciul Public Asistență Socială Baia Mare**.

Букурещ е столицата и най-големия град на Румъния, с приблизително 2 милиона жители (1.883.425 души според националното преброяване от 2011 а, според данните от 1 януари 2019 на Националния Институт по Статистика, 1.829.897 души), но, с поне един (или дори два) допълващи милиона, които се местят по причини на работна заетост или образование. Букурещ е основния политически и административен център.

Baia Mare е столицата на провинция Maramureș, разположена в Северозападната част на Румъния. Намира се на около 600 km от Букурещ, на границата с Унгария (70 km) и Украйна (50 km). Според националното преброяване от 2011, Baia Mare е имала общо население от 123.738 души, от които 58.800 мъже (46.27%) и 64.938 жени. По-значимото малцинство е било съставено от унгарци (12.750 души, представляващи 12.25% от населението) и роми (3.107 - 2.76%). През 2020 цялата провинция на Maramures е наброявала 460.689 души, от които 144.925 са живеели в Baia Mare (INSS, 2020).

Насилие и дискриминация ¹⁴ са, от десетилетия, вътре в румънския политически календар. **Конвенцията за елиминиране на всичките форми на дискриминация срещу жените** е била ратифицирана от Румънския парламент на 7 януари 1982. След падането на комунизма през декември на 1989, нацията продължава да се интересува от тези теми. Трябва да се подчертае факта че, Румъния е била една от 13-те европейски държави, която е включила “националността като изрично защитен елемент, в законодателството срещу дискриминацията” (ENAR, 2016, стр.38).

* Emanuel Adrian Sarbu, Професор-Сътрудник във Факултета по Социология и Социална Заетост към Университета на Букурещ; също и Професор-Сътрудник във Факултета по Баптистка Теология към Университета на Букурещ

Румънската **Конституция** потвърждава че, страната принадлежи на всичките и граждани, независимо от тяхната раса, националност, етнически произход, език, религия, пол, политическо мнение, имане или социален произход; че “гражданите са еднакви пред закона и обществените власти, без никакви привилегии или дискриминиране”.

2. ДИСКРИМИНАЦИЯ И ПОЛОВО НАСИЛИЕ

Global Gender Gap Index показва че, въпреки, резултатите на страната да са по-ниски относно средните такива на UE, Румъния следва един възходящ trend и е налице видим прогрес в почти всеки единичен сектор. Въпреки това, остава значителен въпроса за половото насилие (и в частност, насилието срещу жените).

Румънската **Конституция** гарантира равни възможности между мъжете и жените, за да могат и двата пола да заемат каквато и да било позиция и да имат едно и също достойнство в обществената, гражданската или военна среда, да имат правото да работят и избират която и да било желана професия, да имат възнаградително равенство за една и съща работна позиция (чл. 41, параграф 4), да имат право на социална защита. Мерките за социална защита се отнасят до здравето и сигурността на трудещите се, до работния режим на жените и младите, до минималната работна заплата и др.

Много от документите (**Кодекса по труда, Наказателния Кодекс, Кодекса на Семейството**) имат норми и регламенти, които забраняват, конкретно, дискриминацията и, налагат еднакво третиране на всички жители, независимо от пола, възрастта, религията, расата, етноса, политическото мнение и др. Освен това, съществуват закони, които са посветени на всяка една от областите на интерес, в разглеждания, настоящ анализ.

Съществуват специфични закони за недискриминацията, които съдържат по-голямата част от аспектите на международните препоръки, включително и тези, които се отнасят до назначаването на жени, до равенството при възнаграждението за всички, при подобни условия, до домашното насилие или до чувствителни аспекти като достъпа до аборт, предпазвайки физическото здраве на жената.

Законодателството, на тема **домашно насилие**, е претърпявало, постоянно, промени и подобрения (по специално, посветения нормативен акт - Закон п. 217/2003 за превенция и борба с домашното насилие), покривайки всички аспекти и видове насилие, от физическото до кибернетичното и други видове тормоз. Освен това, са били въведени нови мерки, за да се гарантира незабавна защита на жертвите – заповед за временна защита, издадена от полицейските агенти - и тяхното откъсване от агресорите; накрая, законът е въвел понятието "полово насилие", според дефиницията, която се намира в **Истанбулската Конвенция**, ратифицирана, също и, от Румънския парламент.

Бива подчертано, освен това, наличието на нормативни актове, посветени на проблема за дискриминацията, но, предмет, също и те, на постоянно подобрене - Наредба п. 137/31.08.2000, по отношение на защитата и санкционирането на всички видове дискриминация, където същата бива определена като “каквото и да било разграничаване, изключване, ограничение или предпочитание, базиращи се на раса,

националност, етнос (...), пол, сексуална ориентация (...) и всеки друг критерий, който има за цел или ефект да ограничи или елиминира признаването, използването или упражняването, при едни и същи условия, на човешките права и основните свободи или права признати от закона, в областите: обществена, икономическа, социална и културна или във всяка друга среда на обществения живот”. Елиминирането на всички видове дискриминация съдържа три сфери: превенция, посредничество и санкциониране на дискриминационните поведения.

Тези мерки, закони и инициативи са стимулирали международната организации Human Rights Watch, да цитират Румъния като една от държавите “постигнала **прогреси**, за пример, в борбата срещу нарушенията на правата, изградени върху сексуалната ориентация или половата идентичност” (Human Rights Watch, 2006). Очевидно, Румъния, като държава е още далеч, за да бъде наречена идеална, в смисъл на пълна липса на домашно насилие или полова дискриминация, но съществува една цялостна юридическа система, започвайки от Конституцията, която гарантира тези права и свободи. Наблюдавайки националната юридическа функция, местните действия и обществената политика, могат да бъдат подсилени чрез стратегии, като тази, приета през 2015, а именно **Националната Стратегия, касаеща Социалното Прибъщаване и Занижаването на Бедността**, за периода 2015-2020; може да се каже че, същата е отворила пътя за местни действия, доколкото местните администрации (като Букурещ и Baia Mare) са започнали, в последствие, да приемат собствени стратегии за социалното прибъщаване и занижаването на бедността.

Както може да се види от подробния доклад, законодателната румънска система е подложена на постоянни промени и трансформации. Насилието и дискриминацията, базирани върху пола, са били и ще продължават да бъдат предмет на постоянно внимание от страна на властите, с цел да се уеднаквят с международната юридическа картина и, по специално, с международните конвенции, подписани и ратифицирани от страната, поддържайки правото да бъдат включени в националната юридическа система и гарантирайки защитата и уважението на човешките права и достойнство.

ДИСКРИМИНАЦИЯ И НАСИЛИЕ КЪМ МИГРАНТИТЕ

Румъния трябва да бъде считана като държава, която е заинтересувана повече от **емигрантството**, отколкото от имигрантството, имайки по-голям брой емигранти вътре в региона. Румънските емигранти са дискриминирани на основата на произхода им или на възприятието за произхода им, работното им заплащане е по-ниско и стават жертви на трафика на хора. И най-вече, общностите от ромски преселници, продължават да бъдат предмет на омразни речи, насилие и дискриминация, и това важи също и за Румъния, Страната с **най-многобройното ромско население** между Страните Членки на UE” (Crişan, A., 2017, p. 2).

През 2019, Румъния е приела 137.619 чужденци, от които, по-голямата част (84.228) пришълци, произхождащи от страни не принадлежащи на UE, а 53.331 от страни UE и SEE (IGI, 2020). От 33.634 души, които са кандидатствали за работен прием, по-голямата част са пристигащи от, Виетнам - 6282 (18,7%), Непал - 4324 (12,9) и Индия - 4100 (12,2%). През 2019, IGI се е сблъскало с 820 нелегални пришълци на територията на Румъния и 938 чужденци са били придружени до границата (IGI, 2020). От 379-те

задържани граждани-чужденци, мнозинството е произхождало от Виетнам - 92 (24,3%) Ирак - 57 (15,0%) и Шри Ланка - 34 (9,0%) (IGI, 2020).

Също и Румъния не може да се счита дестинационна страна, за по-голямата част от потенциални пришълци, тя е една **транзитна страна** по пътя към други западни и северни европейски държави, и това, може би е допринесло за по-малкия брой преселници, и вероятно за едно по толерантно отношение към тях. Това въобще не означава че, няма инциденти – като например, проблеми с работодателите, в сектора на домашните грижи, където заплащането е по-ниско, а експлоатацията на чужденците по-голяма.

Конституцията гарантира правото за поддържане, развитие и изказване на собствената идентичност; на гражданите чужденци и на хората без гражданство, живеещи в Румъния е гарантирана общата защита; освен това, молбата на търсещите убежище бива разглеждана според трактатите и конвенциите, подписани и ратифицирани от страната. Националните малцинства, както и, гражданите чужденци и тези без гражданство, имат правото да се обърнат към съда, на техния роден език и/или с помощта на преводач; в случай на чужденци и такива без гражданство, правото да разполагат с преводач, е безплатно. В действителност, Румъния, има една от **най-бързите административни процедури за обработване на молбите за убежище** – само за 30 дена – и по настоящем, Румъния, е единствената държава-членка без никакво оплакване, архивирано в Европейския Юридически Съд, отнасящо се до прилагането на Регламента на Дъблин (IGI,2020).

Мнозинството от юридически кодекси (**Кодекса на Труда, Наказателния Кодекс, Кодекса на Семейството**) имат специфични нормативи и регламенти, които забраняват изрично дискриминацията и налагат еднакво третиране за всички жители, независимо от тяхната възраст, религия, раса, етнос и др. Наказателния Кодекс наказва със затвор, от 3 до 10 години и, ограничава правата и свободите на лицето, което е изложило мигрантите на нечовешки и унизителни действия и, криминализира сексуалния и работен трафик, предвиждайки от 3 до 10 години затвор.

От 2001, Румъния има Закон п. 678/2001, касаещ превенцията и борбата срещу **трафика на хора** и от 2006 Закон п. 122/04.05.2006, засягащ **убежището**. Били са приети и други нормативни актове, за да се създаде една юридическа рамка по въпроса: Правителствената Наредба п. 44/29.01.2004 по отношение на социалната **интеграция** на гражданите чужденци на страните членки на UE и на SEE; Правителственото Решение п. 1295/2004 за одобрение на Плана за Национално Действие за превенция и борба срещу **трафика на деца**; Правителственото Решение п. 1769/2004 за одобрение на Плана за Национално Действие за елиминиране на **трудова детска експлоатация**; Спешното Правителствено Решение п. 102/14.07.2005, засягащо свободното циркулиране, на румънска територия, на граждани, идващи от SEE и Швейцарската Конфедерация; Правителствената Наредба п. 25/26.08.2014, засягаща интеграцията на работното място и преместването на гражданите чужденци на румънска територия и промяната и комплектуването на някои нормативни документи, касаещи режима на гражданите чужденци в Румъния. Освен това, трябва да се спомене **Националната Стратегия за Преселничество и Плана на Действие** за изпълнение на същата, и двата документа одобрени с Правителственото Решение п. 780/2015; през

2019 е било представено едно предложение за подновяване на стратегията за периода 2019-2022.

В заключение, юридическата рамка, може да се нарече изчерпателна и покриваща мнозинството от важни аспекти; тя е, така или иначе, предмет на постоянни промени и трансформации, за да се **уеднакви** с юридическата европейска рамка и с конвенциите и с международните трактати, подписани, ратифицирани и/или приложени от държавата, насочени да осигурят защита, права и достойнство на мигрантите.

3. ОРИЕНТИРОВЪЧНА БИБЛИОГРАФИЯ

ANES, Raport de monitorizare a stadiului de implementare a Planului Operational pentru implementarea Strategiei nationale privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violentei domestice. Pilonul Egalitate de șanse și tratament între femei și bărbați - 2019. București: Agenția Națională pentru Egalitate de Șanse. Retrieved June 25, 2020, from <https://anes.gov.ro/wp-content/uploads/2020/05/Raport-monitorizare.pdf>.

ANITP, ANALIZĂ SUCCINTĂ PRIVIND VICTIMELE TRAFICULUI DE PERSOANE ÎN 2019. București: Agenția Națională Împotriva Traficului de Persoane, (2020).

CNCD, Raport de activitate 2019. București: Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, (2020).

E. Sârbu, M.L. Guðmundsdóttir, J. Sigfússon, I.D Sigfúsdóttir, H. Pálsdóttir, A.L. Kristjánsson, *Youth in Europe complete report 2018/2019*, Bucharest: Directia Generala de Asistență Socială a Municipiului București.

EIGE, European Institute for Gender Equality, *Intersecting inequalities: Gender Equality Index*, (2019), available at: <https://eige.europa.eu/publications/intersecting-inequalities-gender-equality-index>.

ENAR, *Racist crime & institutional racism in Europe*, Shadow Report 2014-2018, (2019), https://www.enar-eu.org/IMG/pdf/shadowreport2018_final.pdf.

Eurostat, People on the move, "People on the Move", (2019), <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-digital-publications/-/KS-04-19-470>.

Eurostat, *Statistici privind migrația și populația migrantă*, (2020), available at https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics/ro.

FRA, European Union Agency for Fundamental Rights, *Roma survey – Data in focus*, Poverty and employment: the situation of Roms in 11 EU Member States, (2014).

IGI, Analiza activității Inspectoratului General pentru Imigrări în anul 2019, (2020), http://igi.mai.gov.ro/sites/default/files/evaluarea_activitatii_in_anul_2019.pdf

IGPR, *APROAPE 8.000 DE ORDINE DE PROTECȚIE PROVIZORII, EMISE DE POLIȚIA ROMÂNĂ, ANUL TRECUT* (2020), available at <https://www.politiaromana.ro/ro/stiri/aproape-8-000-de-ordine-de-protectie-provizorii-emise-de-politia-romana-anul-trecut>.

ILGA, *Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in Europe*, (2019).

INSSE, Imigranți definitivi după țara de proveniență. (2020), <http://statistici.INSSE.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table>.

R. Onet, E. Sârbu, M.L. Guðmundsdóttir, J. Sigfússon, I.D Sigfúsdóttir, H. Pálsdóttir, A.L. Kristjánsson, *Youth in Europe complete report 2016/2017*, Baia Mare: Serviciul Public de Asistență Socială Baia Mare, (2017).

US State Department, *Trafficking in persons report*, 20th Edition, (June 2020), <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/06/2020-TIP-Report-Complete-062420-FINAL.pdf>.

ПРОТИВОПОСТАВЯНЕ НА ДИСКРИМИНАЦИЯТА И НА НАСИЛИЕТО: ОПИТЪТ НА ХУЕЛВО -И JAÉN (ИСПАНИЯ)

*Argelio Gallego Sánchez
Irene Sancho Gustos
Karen Bibiana Suárez Foronda **

1. Въвеждащ преглед

Юридическият инструмент, който регулира испанската система е Конституцията от 1978, която играе ролята на основа за разделението на властта, организацията на националната територия и отреждането на отговорностите. Член 1 от Конституцията определя Испания като една социална и демократична Държава, управлявана от правната Държава, която приема политическата форма на една парламентарна монархия. Властта е разделена на три нива: законодателно, изпълнително и правосъдно.

Андалусия е една автономна общност в южната част на Испания, която представлява, приблизително 2% от територията на Европейската Общност. Нейната геостратегическа стойност е определена от граничната ѝ европейска позиция, недалеч от Северна Африка, която служи за мост между Европа и селищата на Магреб, както и, от нейната позиция между Атлантическия Океан и Средиземно Море, един кръстопът на пътища и цивилизации.

На тема дискриминация и насилие срещу жените, Андалусия има изключителни права за насърчаване на половото равенство в социалната, трудовата, икономическата и политическата сфера, по силата на нейния автономен статут. Що се отнася до насилието срещу жените, компетентностите са споделени между Държавата и Андалусия. Що се отнася до другия аргумент на тази връзка, въпросите, отнасящи се до емиграцията, влизат в изключителната компетентност на Държавата, но Андалусия е компетентна на тема социална интеграция на мигрантите, по смисъла на чл. 62 от автономния ѝ статут.

2. Дискриминация и насилие, базирани на пола

Както е установено в Трактата на Европейския Съюз, в Хартата на Основните Права на Европейския Съюз и в Испанската Конституция (Чл. 9.2), половото равенство и антидискриминационните политики са колоната за, промяна на културните модели, поведението и преобладаващите стойности, подпомагайки елиминирането на стереотипите и насърчаването на социалното развитие, свободата, равенството и упражняването на основните права на жените, всичкото това, с цел, да се унищожи всяка форма на насилие против жените. Единственото средство, на наше разположение, за да се сложи край на насилието против жените е, развитието на политики на равенство и анти-дискриминация, които съставляват базата за задействане на специфични мерки, ориентирани към постигането на същата цел. Конвенцията на Истанбул, към която Испания е част, е една от водещите линии за създаването на регламенти, целящи преборването на насилието.

Испанско законодателство за половото насилие

В следствие на убийството на Ana Orantes, половото насилие е станало един политически въпрос. Женските организации, от цяла Испания, са били ангажирани в борбата против бича на мъжкото насилие. Следователно, техните инициативи и искания са се отразили в промените, на които ще бъдем свидетели през следващите години. Законодателството, понастоящем в сила в Испания, на тема полово равенство и насилие срещу жените, обхваща:

- **Органичен закон 1/2004**, от 28 декември, за мерките за цялостна защита срещу половото насилие.
- **Органичен закон 3/2007**, от 22 март, за ефективното полово равенство.
- **Органичен закон 2/2010**, от 3 март, за сексуалното и възпроизводително здраве и за доброволното прекъсване на бременността.

В Андалусия, са били приети два закона, които допълват посоченото законодателство: Закон 13/2007, от 26 ноември, за цялостните мерки за превенция и защита срещу половото насилие в Андалусия; Закон 12/2007, от 26 ноември, за насърчаване на половото равенство в Андалусия.

Следните новости са били въведени през последните три години: ситуацията на половото насилие може да бъде акредитирана от социални и специализирани служби, а не само от Прокуратурата или от съдебно решение (Кралски Указ-Закон 9/2018). Кралският указ-закон 6/2019 променя разработването на планове за равенство във фирмите, както и контролните институции за същите; същият Кралски Указ-Закон променя статута на работещите за изравняване на родителския отпуск, за деца, родени от двамата родители. И накрая, е бил изготвен Закон 3/2019, за подобряване на положението на сираците, жертви на полово насилие.

През октомври 2019 се е състояло посещението на GREVIO в Испания. При това посещение биват анализирани действията, реализирани от Испанската държава и бива съобщена публикацията на един доклад, който ще включи анализа на групата от експерти, както и препоръките за продължението на дейностите по темата. Според една визуализация на доклада, международното учреждение GREVIO определя Испания като страна, която е положила огромно усилие за да се пребори с този вид насилие, което "присъства много в обществената политика, както и в ролята на социалните агенти".

Въпреки това, членовете са изказали необходимостта от предприемането на промени, на ниво превенция и образование, за подобряване на комуникацията между различните администрации, с цел улесняване на взаимната отговорност и за подчертаване на групата на селските жени (една положителна мярка, която е в ход на активиране, от страна на съвета). В областта на правосъдието, GREVIO подчертава примерната подкрепа, отдадена на жените, дори и да привиква вниманието върху времето, което агресора прекарва задържан и върху незадоволителните съдебни мерки за избягване на контакта между агресорите и децата на жертвите.

Данни за степента на проблема

Данните, които срещаме тук, се отнасят до 2003, дата, на която започва да се регистрира броят на жените, жертви на този световен проблем. През 2020, жертвите от женски пол са, до този момент 25, а крайният резултат от 2003 до 2020 наброява 1058. Като последиствие от приетите мерки и засилване на съзнанието, от страна на общественото мнение, се забелязва една тенденция на намаляване.

Що се отнася до 131 жертви от женски пол, регистрирани, започвайки от 2018, само 31 са представили жалба срещу техните агресори, докато 100 не.

Правейки един напречен анализ на тези данни, от цялостния брой жертви на 2018, 19 са били жени чужденки, срещу 32 испанки. Този модел се повтаря през 2019 и 2020, с 22 жени чужденки, срещу 33 испанки и 8 жени чужденки, срещу 17 испанки, съответно. Що се отнася до възрастта на жертвите, тя е между 21 и 50 години.

Що се отнася до приетите положителни мерки на местно ниво, и двете провинции прибягват до подобни методи, за постигането на целите на равенство и елиминиране на насилието срещу жените, съдържащи се, в общи линии, в Плановите за Равенство, съставени за един временен период. Тези местни мерки включват обучаващи курсове, подготовката на включващ материал, използването на специален език, регламентиране на използването на образа на жената, насърчаването на феминистки групи, подобряване на комуникацията с подобни групи, държавни помощи за социални служби, които се борят за равенство, обучението на мъжете на тема равенство, създаване и рекламиране на движенията на селските жени, подкрепа и консултиране за общините, чрез мерки, насочени към елиминиране на половото насилие.

3. Дискриминация и насилие срещу емигрантството

Международната конвенция за елиминиране на всичките форми на расова дискриминация, приета от Обединените Нации през 1963 определя расовата дискриминация като "Каквото и да било разграничаване, изключване, ограничение или предпочитание, базирано на раса, цвят, потомство или национален произход или етнически такъв, което има задачата или ефекта да анулира или компрометира разпознаването, облагодетелстването или упражняването, на едно равно ниво, на човешките права и на основните свободи, в политическата, икономическата, социалната, културната или в която и да било друга област на обществения живот". За улесняване разбирането на следващите параграфи, понятията мигрант, бежанец и лице без гражданство ще бъдат използвани, съгласно значението, отредено им от международни организации като, Обединените Нации и Конвенцията за статуса на лицата без гражданство. Испания е експериментирала явни, радикални промени на тема преселничество, през последните десетилетия, и най-вече през последните десет години. Нейната географска позиция е много важна за каквото и да било изследване на преселническия феномен, тъй като само една ръка от море, около 14 км дели Иберийския полуостров от Африка.

Испанско законодателство за емиграцията

Въпросите, касаещи преселничеството, тези, които влизат в изключителната компетентност на Испанската държава, са уредени от следните закони:

- Правата на чужденците са регулирани от чл. 13.1 на Испанската конституция, която гарантира на преселниците обществените свободи, отредени от Конституцията за испанските граждани "в границите, установени от Трактатите и от Закона". Член 13.3

предвижда: "Екстрадирането ще бъде позволено, само в съгласие с трактата или със закона, държейки сметка за принципа на реципрочност".

- Органичен закон 4/2000, от 11 януари, за правата и свободите на чужденците в Испания и, за тяхната социална интеграция.
- Що се отнася да търсещите убежище, законодателният инструмент, който се занимава с въпроса е Закон 12/2009, от 30 октомври, за правото на убежище и помощна защита.

Що се отнася до новостите, случили се през последните години, не засягат толкова законовата промяна, колкото, отговарят на линии на действие, наложени от компетентния административен орган, в този случай, Секретариата по Емигрантство. По специално, и за да отговорят на изискванията на тази група, по време на настоящата пандемия, инструкциите, издадени на тема преселничество, са насочени към улесняване на поддържането на разрешенията за престой, на работните разрешения и на разрешителните за работа на малолетни.

Накрая, от няколко години, в Испания е в ход една програма, наречена "Мирни ваканции" с населението saharawi. За тази цел, компетентното Министерство е издало едно разпореждане (последното за 2019), което разрешава временния престой на малолетните и престоя на надзорниците, с произход saharawi, в Испания.

Данни за степента на проблема

Що се отнася до разпределението на пола, на хората преселници в Испания, биват регистрирани повече жени, отколкото мъже. Преселническото население наброява 6.104.203, равно на 12,96% от испанското население, от които 3.190.456 жени (52,26% от пълния брой имигранти). Националността на имигрантите, пристигащи в Испания се е променила през годините; по-голямата част от тях е, понастоящем, с южноамерикански произход, очевидно превъзхождащ втория континент по произход, Африка. Следват преселниците, произлизащи от Централна Америка. Андалусия притежава един висок поток от преселници, бидейки четвъртата автономна общност с най-големия поток от мигранти

Що се отнася до приетите положителни мерки, съветът на провинция Huelva задейства една серия от добри цялостни практики, определени като онези мерки, които развиват действия върху цялостта от живеещите групи, в определена община и финализирани към интеграцията, защитавайки културата на преселниците.

Следователно, според Федерацията на андалуските общини и провинции, в нейния доклад "Tratamiento Integral de la Inmigración en Andalucía" ("Цялостно третиране на емигрантството в Андалусия"), две общини от провинция Huelva, служат като пример за най-добрите действия:

CARTAYA	LEPE
Асоциация за подкрепа на сезонните работници	Интерактивни курсове на общината. Подобряване на испанския език и интеграцията на децата мигранти
Обслужвания и ресурси към Службата Сезонни Работници	Класове с приближаване към Internet и нови информационни технологии

Табела 1. Положителни операции, задействани в общините на Cartaya и Lepe, провинция Huelva Извор: попълнено от авторите, на базата на Ръководство за ресурсите, за местните фирми.

Що се отнася до положителните мерки, приети от съвета на провинция Jaen, през 2008, отделът за равенство и благоденствие на съвета, е изпълнил една програма за интеграция и за социално насърчаване на хората пришълци, с цел да рационализира критериите, които позволяват на хората пришълци, да се възползват от техните права за интеграция, както и да насърчи качествено обслужване за приемане и пълна интеграция на тези хора в приемащото общество.

Като допълнение на посоченото по-горе, са били създадени една серия от Helpdesk за сезонните работници, за да се задоволят изискванията на всички граждани, които идват в провинция Jaen, за търсене на работа по време на периода за бране на маслини. За отбелязване е също и, институцията за жилища за сезонните работници, която предвижда мерки, свързани с обитаването и първичните нужди на тези работници. В същата тази сфера, изпълнителният орган на провинцията ръководи Приемните Центрове за Децата на Сезонните Работници (между които ясли, детски градини, жилища и дневни центрове).

4. Ориентировъчна библиография

Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género, виж <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/observatorio/home.htm>.

Diputación de Huelva. Área de Igualdad. <http://www.diphuelva.es/igualdad/>.

Diputación de Jaén. Área de Igualdad. <https://www.dipujaen.es/microsites/igualdad/>.

Instituto Andaluz de la Mujer. <https://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/>.

Guida alle chiavi e alle risorse per le aziende locali. Osservatorio delle migrazioni nello stretto e prevenzione degli effetti indesiderati. Виж
[http://web2.famp.es/famp/programas/seminarios_cursos_jornadas/ARENA/guias/GUIA%20DE%20INMIGRACION%20\(OMEPEI%20INTERREG%20III\).pdf](http://web2.famp.es/famp/programas/seminarios_cursos_jornadas/ARENA/guias/GUIA%20DE%20INMIGRACION%20(OMEPEI%20INTERREG%20III).pdf).

Закон 12/2009, от 30 октомври, определящ правото на убежище и на помощна защита. Официален вестник на Държавата. Madrid, 31 октомври 2009, n. 263, pagg. 90860-90884 <https://www.boe.es/eli/es/lo/2004/12/28/1>.

Observatorio Permanente de la Inmigración, виж <http://extranjeros.inclusion.gob.es/es/ObservatorioPermanenteInmigracion/index.html>.

Органичен закон 1/2004 от 28 декември за мерките за глобална защита срещу половото насилие. Официален вестник на Държавата. Madrid, 29 декември 2004, n. 313, pagg. 42166-42197. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2004/12/28/1>.

Органичен закон 2/2009, от 11 декември, за реформата на органичния закон 4/2000, от 11 януари, за правата и свободите на чужденците в Испания и тяхната социална интеграция. Официален вестник на Държавата. Madrid, 12 декември 2009, n. 299, pagg. 104986-105031. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-19949>.

Органичен закон 2/2010, от 3 март, за сексуалното и възпроизводително здраве и за доброволното прекъсване на бременността. Официален вестник на Държавата. Madrid, 4 март 2010, n. 55, pagg. 21001-21014. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2010/03/03/2>.

Органичен закон 3/2007, от 22 март, за ефективното равенство между мъже и жени. Официален вестник на Държавата. Madrid, 23 март 2007, n. 71, pagg. 12611-12645. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2007/03/22/3>.

Органичен закон 4/2000 от 11 януари за правата и свободите на чужденците в Испания и тяхната социална интеграция. Официален вестник на Държавата. Madrid, 12 януари 2000, п. 10, pagg.1139-1150.<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544>.

R. Aranda, Гражданско действие срещу половото насилие в LO 1/2004. RJUAM, 17 години (2008-1), 9-33.

Решение от 18 юни 2019, на Държавния Секретариат за Преселничеството, чрез което е публикувано Съгласието на Министерския Съвет от 14 юни 2019, с което са определени инструкциите, които посочват процедурата за позволение за временно пребиваване на малолетни и престоя на лица saharawi, в Испания, в областта на програмата "Мирни ваканции 2019". Официален Newsletter на Държавата. Madrid, 18 юни 2019, п. 146, pagg. 65082- 65086.https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-9217.

Испанска конституция, Официален вестник на Държавата. Madrid, 29 декември 1978, п. 311, pagg. 29313-29424.[https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)).

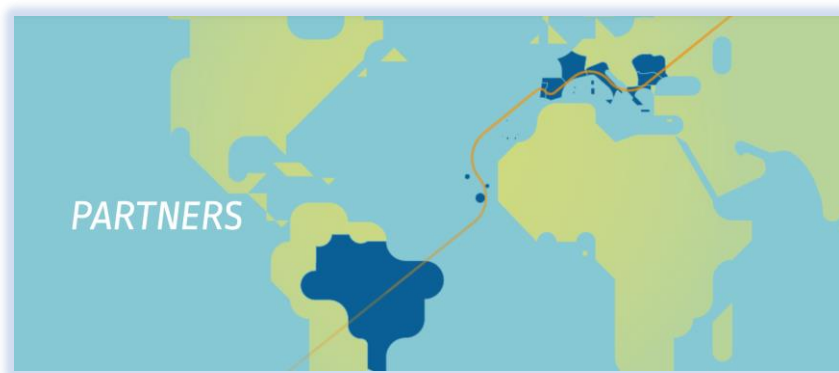
Сравнителен анализ

Francesca Finelli *

1. Въведение

Този заключителен, сравнителен анализ е един сложен резултат. Ще бъдат представени различни законови и политически местни намеси, с цел, да се прецени как местните общности и политически решения са атакували нетолерантността и дискриминацията на техните територии (съсредоточавайки се върху настъпилите промени през последните три години). Крайната цел е, да се споделят най-добрите опити и да се вдъхновят бъдещи положителни действия срещу дискриминацията и насилието. С други думи, този сравнителен анализ е с намерение, да представи различни предложения за подобряването на обществената политика (местна) и за промоцията на социалното въвеждане и участие на гражданите.

Погледът за сравнение засяга 15 партньора, произхождащи от 9 страни на света, или 15 реалности (обществени и частни), разположени в 9 различни територии, характеризиращи се с различни юридически системи, правителствени форми, исторически background, традиции, езици и култури. Бразилия, България, Cape Verde, Франция, Гърция, Италия, Португалия, Румъния и Испания представляват 9 заинтересувани страни. Общината на Fortaleza (Бразилия), Caritas Русе (България), Асоциация Delphi (България), Общината на (Cape Verde), Град Dunkerque (Франция), Училището Vardakeios на Ermoupolis (Гърция), Град Collegno и Град Torino (Италия), ISCOS Piemonte (Италия), Междуобщинска Общност на Alto Alentejo (Португалия), Caritas Букурещ (Румъния), Общината на Baia Mare и Букурещ (Румъния)¹⁵ създават един своеобразен *fil rouge* в Европа, Африка и Южна Америка.



Фигура 1. Партньор R&C на картата

Този анализ засяга посочените териториални партньори. Не поставя на сравнение 9 суверенни страни, доколкото е с намерение да сравни политиките и местните действия срещу дискриминацията и насилието в специфични територии. При

¹⁵ Виж <https://recognizeandchange.eu/partners>.

все това, за да се представят положителните местни действия, е наложително да се илюстрира националният контекст, в който се намират териториалните реалности. На първо място, 9-те страни, обвързани с проекта R&C имат различни териториални и демографски характеристики. Най-крайна е Бразилия, която представлява най-обширната територия, в този проект, с обща повърхност от 8,5 милиона кв.км. и население от 211 милиона жители. На противоположната страна се намира Cape Verde, един архипелаг (4.030 кв.км.), който е най-малката заинтересувана страна.

ДЪРЖАВА			РЕГИОН			ГРАД		
	Площ (квадратни km)	Населени е		Площ	Населени е		Площ	Населени е
БРАЗИЛИЯ	8.515.770	211 милиона	Щат Ceará	148.894	9 милиона	Fortaleza	313.8	2,6 милиона
БЪЛГАРИЯ	111.000	7 милиона	n / A	n / A	n / A	Burgas	253	202.434
						Ruse	127	142.902
CAPE VERDE	4.030	549.935	n / A	n / A	n / A	Praia	102	159.050
ФРАНЦИЯ	549.087	67 милиона	Регион Hauts-de-France	31.813	6 милиона	Dunkerque	43.8	88.667
ГЪРЦИЯ	131.960	10,7 милиона	Регион на южното Егейско море	5.286	309.015	Ermoupolis (Syros)	11.2	13.737
ИТАЛИЯ	301.340	60,3 милиона	Регион Piemonte	25.387	4,3 милиона	Torino	130	870.952
						Collegno	18.1	49.615
ПОРТУГАЛИЯ	92.226	10,2 милиона	Регион Alto Alentejo	6.080	105.479	Portalegre	448	22.359
РУМЪНИЯ	238.400	19,3 милиона	n / A	n / A	n / A	Baia Mare	233.5	123.738
						Bucarest	228	1,8 милиона
ИСПАНИЯ	505.935	47 милиона	Регион на Андалусия	87.268	8,4 милиона	Huelva (провинция)	10.128	519.932
						Jaén (провинция)	13.484	638.099
						ОБЩО	25.520	7,2 милиона

Таблица 2. Територии и население, включени в проекта R&C

На второ място, 9-те обвързани страни, представят различни форми на правителство, между които, една президентска република (например Бразилия), една парламентарна монархия (например Испания), полупрезидентски републики (например Франция, Португалия, Cape Verde и Румъния) и парламентарни републики (например Италия, Гърция и България). Освен това, тези страни се характеризират с форми на децентрализация, силни и слаби. От това следва че, техните законодателни актове и местни политики зависят от различни форми на координиране на ниво: федерално, регионално и местно. Бразилия е една федерална държава, характеризираща се със силна, местна децентрализация; Република Cape Verde припознава, само

административната автономия на местните учреждения; по същия начин, европейските държави, включени в проекта, са регионални или централизирани държави, които признават местните автономии. Техните местни учреждения (inter alia Области, Окръзи, Провинции, Столични градове, Метрополитни градове и Общини) имат регулаторна, автономна власт (децентрализирана) за организацията и активирането на техните функции. Освен това, регионалните италиански и испански органи имат, също и, законодателна власт (изключителна), върху това, което не е изрично отредено от Държавата или от друга компетентна норматива.¹⁶

На трето място, си заслужава да се отбележи че, тези 9 страни са ограничени от различни наднационални задължения, които защитават човешките права, борят се срещу дискриминацията и насърчават равенството. На международно ниво, всички тези страни са ограничени от правото на обичаите (като международните човешки права и принципа за неотхвърляне). Освен това, се ангажират да уважават международните трактати, които са ратифицирали (основно, Конвенциите на Обединените Нации), между които Международната конвенция за унищожаване на всичките форми на расова дискриминация, Конвенцията от 1951, отнасяща се до статуса на бежанците и Конвенцията за унищожаване на всичките форми на дискриминация срещу жените. Освен тези интернационални обещания, всичките включени страни в проекта, са ограничени от законови регионални извори.¹⁷ Cape Verde е обвързана с африканската система за човешките права¹⁸. Също и, Бразилия, Cape Verde и Португалия са членове на Общността на страните с португалски език (CPLP)¹⁹; Европейските държави (като България, Франция, Гърция, Италия, Португалия, Румъния и Испания) са обвързани от две основни серии на регионални норми: на първо място, всички са договорни страни на Европейската конвенция за защита на правата на човека и на основните свободи (CEDU) и влизат в юрисдикцията на Европейския съд за правата на човека; на второ място, са държави членки на Европейския съюз, следователно, се ангажират да следват правото на UE (или, трактати на UE, Харта на основните права на UE, регламенти, решения и директиви на UE) както е интерпретирано от Съдебния орган на Европейския съюз (CGUE) със седалище в Люксембург. От това следва че, техните законодателни реформи, обществена политика и положителни действия са силно повлияни от европейските организми, тъй като се ангажират да подкрепят, както правата на човека така и стойностите на UE.

В заключение, е съществено да се вземе под внимание че, 15-те ангажирани партньори, отговарят на 9 различни конституционни системи, които са повлияни от различни юридически наднационални извори. Защитата на равенството и на недискриминацията е гарантирана чрез различни нормативни комплекси, както международни, така и регионални, както и от конституционни разпоредения. Това означава че, защитата на равенството е “разединена”, тоест, споделена от различни институции и затворена в различни юридически извори, насложени. Вътре, в тази система на повече нива, в която съжителстват различни законови извори, равенството

¹⁶Виж Чл. 149 Испанска конституция и чл. 117 Италианска конституция. Да се види също и, <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/default.aspx>.

¹⁷ За повече детайли върху задълженията (регионални) и върху законовите извори в интерамериканската система, виж http://www.oas.org/en/iachr/mandate/basic_documents.asp.

¹⁸ За повече детайли, виж <https://www.corteidh.or.cr/tablas/31712.pdf>.

¹⁹ Да се види <https://www.cplp.org>.

представлява една главна стойност. Въпреки това, нетолерантността и неравенството са, все още (за съжаление) една действителност във всяка ангажирана общност. Затова, ефективното задействане на правното равенство и на равните възможности за всеки е далеч от постигането му.



Фигура 2. Защитата на равенството, на повече нива

	Равенство ОФИЦИАЛНО (клауза за не дискриминация) ²⁰	Равенство СЪЩНОСТНО ²¹
БРАЗИЛИЯ	Бразилска конституция, чл. 5	Бразилска конституция, чл. 3 <i>"Основните цели на Федералната Бразилска Република са: IV – поощряване на благоденствието на всички, без предразсъдъци за произход, раса, пол, цвят, възраст и която и да било друга форма на дискриминация".</i>
БЪЛГАРИЯ	Българска конституция, чл. 6	
CAPE VERDE	Конституция на Cape Verde, чл. 1 (2)	Конституция на Cape Verde, чл. 1 (4) <i>"Републиката на Cape Verde ще създаде, постепенно, наложителните условия за премахването на всички препятствия, които забраняват пълното развитие на човека и ограничават равенството на нейните граждани, както и, тяхното ефективно участие в политическата, икономическата, социалната и културно- организационата дейност на Държавата и в обществото на Cape Verde Чл. 85 (2) " Държавата има също и, задължението да предприеме, унищожаването на условията, които допринасят за дискриминацията срещу жените и да гарантира защитата на техните права"</i>
ФРАНЦИЯ	Френска конституция, чл. 1	Френска конституция, чл. 1
ГЪРЦИЯ	Гръцка конституция, чл. 4 (1) и (2)	Гръцка конституция, чл. 116 (2) <i>"Приемането на положителни мерки, за насърчаване на равенството между мъжете и жените, не създава дискриминация, базирана върху пола. Държавата ще приеме мерки за унищожаването на неравенствата, действително съществуващи, в частност, тези, вредящи на жените".</i>
ИТАЛИЯ	Италианска конституция, чл. 3 (1)	Италианска конституция, чл. 3 (2) <i>"Задължение на Републиката е, да премахне онези препятствия, от икономическо и социално естество, които ограничават свободата и равенството на гражданите, възпрепятствайки, по този начин, пълното развитие на човека и ефективното участие на всички трудещи се в политическата, икономическата и социалната дейност на страната</i> Чл. 117 <i>"Регионалните закони ще премахнат всяка пречка за пълното равенство на мъжете и жените, в социалния, културния и икономическия живот и ще насърчат равенството за достъп до избирателните длъжности за мъже и жени".</i>
ПОРТУГАЛИЯ	Португалска конституция, чл. 13	Португалска конституция, чл. 9 букви (d) и (h) <i>"Основните задачи на Държавата са: d) Поощряване на благоденствието и на качеството на живота на хората и реалното равенство [..]²² h) Насърчаване на равенството между мъжете и жените".</i>
РУМЪНИЯ	Румънска конституция, чл. 4 (2) и 16 (1)	Румънска конституция, чл. 16 (3) (Равни възможности за мъжете и жените)

²⁰Официалното равенство (de jure) поддържа забраната за дискриминация. Обикновено, е формулирано както следва: "Всички хора са еднакви пред закона, без каквато и да било дискриминация".

²¹Същностното равенство (de facto) признава че, трябва да бъдат предприети положителни действия за пълно елиминиране на дискриминацията, отлъчването и неравенствата, по отношение на възможностите. Този принцип е ориентиран към резултатите, базира се на интуицията че, официалното равенство би могло да не е достатъчно, и е посочено като " равенство на резултати".

²² Да се види скорошния Закон п. 83/2019, от 3 септември 2019, Housing Basis Law, който установява ангажимента на Държавата да гарантира правото на дом за всички, без дискриминация.

ИСПАНИЯ	Испанска конституция, чл. 1 (1) и 14	Испанска конституция, чл. 9 (2) <i>"Задача на обществените власти е, да създадат условия, реални и ефикасни, които да гарантират равенството на индивидите и на групите, на които принадлежат, да премахнат препятствията за тяхното пълно реализиране и за улесняване участието на всички граждани в политическия, икономическия, културния и социален живот. "</i> Чл. 35 (Равни професионални възможности)
---------	--------------------------------------	---

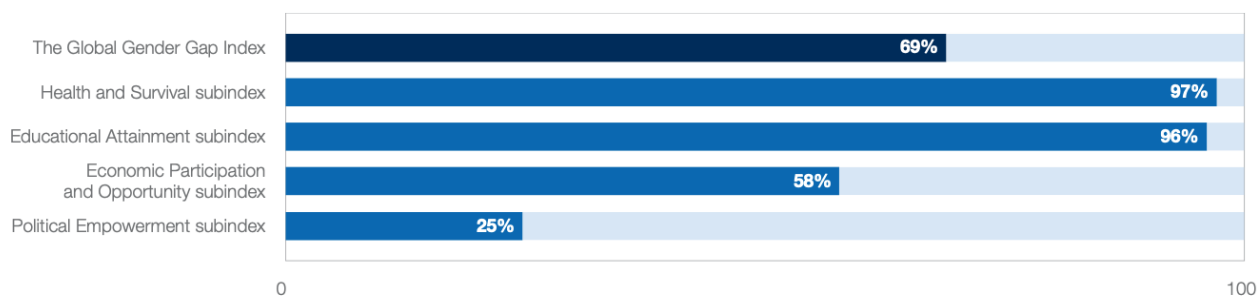
Таблица 3. Формално и съществено равенство в 9-те въвлечени, конституционни системи

2. Дискриминация и насилие, на базата на пола

Половата дискриминация и насилието срещу жените и момичетата са разпространени феномени. На глобално ниво, представят системни нарушения на човешките права, упорити и всеобхватни. На първо място, половите бариери пречат на жените и момичетата да упражняват собствените си права и основни свободи, да пристъпят към образованието, да имат достъп до здравното обслужване, до услугите, да придобият икономическа и политическа власт и, най-вече, да са облагодетелствани от равни възможности. Тези бариери създават така наречените полови "различия". На второ място, половите неравенства увеличават риска от претърпяване на полово насилие. С други думи, половите стереотипи, неравенствата и дискриминацията са силно свързани с насилието.

Международната общност признава че, постигането на половото равенство (*de facto*) и пълното отдаване на отговорност, за жените и момичетата са отворени и неразрешими придизвикателства. Според World Economic Forum, през 2020 съществува все още, едно средно различие между половете от 31,4%, което трябва да бъде уравнено на световно ниво (вземайки под внимание четири ключови измерения, или, участие и икономически възможности, училищен успех, здраве и преживяване и политическа еманципация).²³ Най-голямото полово неравенство засяга политическата еманципация. Като пример за световно парламентарно представителство, действително, жените са си осигурили едва 25% от възможните места, цифра, която намалява до 21% на министерско ниво. Освен това, през последните 50 години, 85 Държави (от 153) не са имали жена президент. Втората по-голяма разлика засяга участието и икономическите възможности. На световно ниво, участието на жените на работния пазар е ниско (средно, само 55% от възрастните жени е на работния пазар, срещу 78% от мъжете) и упорстват финансови неравенства, докато световния прогрес на равенство, касаещо училищните резултати и здравето е по-успял.

²³ Global Gender Gap Report 2020, на разположение на адрес http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2020.pdf.



Фигура 3. Полови различия през 2020

Съсредоточавайки се върху половото насилие срещу жените, Обединените Нации (ONU) го определят като пандемия, който напада всички страни.²⁴ По точно, UN Women заявява че, "насилието срещу жените и момичетата е едно нарушение на човешките права, с пандемични пропорции, което се забелязва на обществени и частни места". Такова насилие се осъществява във физически, сексуални и психологически форми. Влияе отрицателно върху общото благосъстояние на жените и им създава пречки за пълно участие в обществото. Представяйки някои бързи данни за половото насилие срещу жените, се счита че, 35% от жените, по целия свят, са претърпели физическо насилие и/или сексуално (изключен е сексуалния тормоз), в един определен момент от техния живот.²⁵ Повече от половината от убитите жени по света, са били жертва на интимни партньори или други членове на семейството.²⁶ Повече от 15 милиона момичета в юношеска възраст (на години от 15 до 19), в целия свят, са претърпели нежелани сношения, в един определен момент от техния живот.²⁷ Било е регистрирано че, 72% от всичките жертви на трафик в света, са жени и момичета и че, 4 от 5 са жертви на трафик, с цел сексуална експлоатация.²⁸ На световно ниво, около 21% от младите жени са сключили брак преди навършването на 18 години.²⁹ Следователно, сблъсъкът с половото насилие, включва последствия за физическото, сексуалното и умственото здраве, незабавно и за дълъг период, включително и смърт. Насилието срещу жените представлява най-суровата форма на полова дискриминация, която е вкоренена в социалните структури (патриархални) по-скоро в индивидуални и случайни действия.³⁰ Като последствие, Календар 2030 на Обединените Нации за устойчивото развитие, е включил, изрично, "половото равенство" в своите 17 цели³¹, съсредоточавайки се, не само върху необходимостта да сложи край на дискриминацията срещу жените, но също и върху бързите действия да се елиминират всичките форми на насилие срещу жените и момичетата, в обществената и частната сфера (виж Цел 5).³²

²⁴ <https://www.un.org/en/sections/issues-depth/gender-equality/>.

²⁵ Според UN Women, <https://www.unwomen.org/en/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures#notes>.

²⁶ UNODC, Global Study on Homicide 2019 (Vienna, 2019), Booklet 5: Gender-related killing of women and girls, available at https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet_5.pdf.

²⁷ UNICEF, A Familiar Face: Violence in the lives of children and adolescents, (2017).

²⁸ UNODC, Global Report on Trafficking in Persons (2018).

²⁹ UNICEF, Детски брак по света, Инфографика (последни данни през март 2020), на адрес <https://www.unicef.org/stories/child-marriage-around-world>.

³⁰ Да се види <https://www.endvawnow.org/en/articles/295-defining-violence-against-women-and-girls.html>

³¹ Да се види <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg5> и <https://www.unwomen.org/en/digital-library/multimedia/2017/7/infographic-spotlight-on-sdg-5>.

³² Да се види Цел 5, "Постигане на полово равенство и създаване на чувство за отговорност за всичките жени и момичета", на адрес <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg5>.

Всяка законова, регионална система, включена в проекта R&C е ангажирана в борбата срещу насилието срещу жените и в насърчаването на половоо равенство. В интерамериканската система, Конвенцията Belém do Pará е посветена на превенцията, наказанието и елиминирането на насилието срещу жените.³³ Потвърждава усилено че, всяка жена има правото да бъде свободна от половото насилие, включително и правото да бъде освободена от всичките форми на дискриминация и правото да бъде преценена и образована без стереотипни модели на поведение и социални и културни практики, базирани върху концепции за подценяване и подчинение.³⁴ Африканската система за човешките права е обвързана от така наречения Протокол на Maputo, който допълва Африканската Харта на човешките права и на народите (Харта на Banjul). Този протокол изисква от Африканските държави да предприемат положителни действия, за да атакуват ефикасно половите неравенства между жени и мъже. Покровителства, недвусмислено, различни права и свободи на жените, между другото, правото на достойнство, на интегритет и на сигурност, правото на достъп до правосъдието и равнопоставяне при законова защита, правото да участват в политическите процеси и при вземане на решения. Освен това, Протоколът включва специфични разпореждания за половото насилие срещу жените (чл. 4). Португалия, Бразилия и Cape Verde са също и, членове на Общността от страните с португалски език (CPLP). През 2010, Събранието на Министрите, отговорно за половото равенство, на CPLP, е одобрило така наречената Резолюция на Лисабон, която е признала че, всичките форми на насилие срещу жените, са едно тежко нарушение на човешките права и на техните основни свободи, и е пречка за постигането на равенството и еманципацията на жените. В следствие на Резолюцията на Лисабон, CPLP е съобщила стратегически планове за действие, с цел да се пребори с дискриминацията и половото насилие в Общността. Накрая, европейската система за човешките права, е силно обърната към половото равенство. От една страна, Европейския съюз е считан световен лидер в борбата против дискриминацията (половата) и една пречка за постигането на половото равенство и за еманципацията на жените. В следствие на Резолюцията на Лисабон, CPLP е съобщила стратегически планове за действие, с цел да се пребори с дискриминацията и половото насилие в Общността. Половото равенство представлява един основен принцип на UE.³⁵ Следователно, правото на UE, забранява строго четири видове дискриминации: (i) директна дискриминация (определена като ситуацията, в която един човек е третиран по начин по-неблагоприятен, относно начина, по който друг човек е бил или би бил третиран в подобна ситуация), (ii) недиректна дискриминация (определена като ситуацията, в която едно разпореждане, един критерий или една практика, на пръв поглед неутрални, биха поставили определени лица в особено неблагоприятна ситуация), (iii) тормоз и сексуален тормоз (определени като едно нежелано поведение, което се наблюдава с цел или ефект да се накърни достойнството на даден човек, и да създаде една заплашваща среда, враждебна, разрушаваща, унижаваща или обидна) и (iv) насърчаване към дискриминиране.³⁶ Що се отнася до дискриминацията в областта на трудовата заетост, правото на UE забранява, също,

³³ Интерамериканската конвенция за превенцията, наказанието и ликвидирането на насилието против жените, известна още като Конвенцията на Belém do Pará (където е била приета през 1994).

³⁴Чл. 6 Интерамериканска конвенция за превенцията, наказанието и унищожаването на насилието против жените, известна още като Конвенцията на Belém do Pará.

³⁵Виж Чл. 21 на Хартата на основните права на UE и чл. 157 TFEU. Освен това, от 70-те години насам, UE е приел 13 директиви на тема полово равенство. Виж MEMO / 07/426 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_07_426.

³⁶Чл. 2 Директива 2006/54 / CE, както и директива 2000/78 / CE и директива 2004/113 / CE.

каквото и да било по-неблагоприятно третиране за дадена жена, при условия на бременност или майчинство.³⁷ В областта на наказателното право, УЕ няма законодателна компетентност. От това следва че, не може да хармонизира разпоредженията на наказателното право, на тема насилие против жените. Въпреки това, директивата 2012/29/UE, наречена още, директива за правата на жертвите, включва много разпореджения, които се отнасят директно или непряко за жертвите на полово насилие. От друга страна, половото равенство, представлява, също, един от най-големите приоритети на Съвета на Европа (СоЕ), който е напълно ангажиран с премахването на бариерите, които пречат за пълната еманципация на жените и за тяхното съществено равенство в обществото. Съветът на Европа играе важна роля за защитата и промоцията на половото равенство, определяйки неговото развитие в Европа. Произвел е солидни законови стандарти и водещи политически линии.³⁸ Също и, Европейският съд на Страсбург (CEDU) допринася за прогреса на половото равенство. Различни сентенции са подчертали взаимната връзка между насилие против жените и нарушаване на правото на живот (чл. 2 CEDU), забрана за нечовешко или деградиращо третиране (чл. 3 CEDU) и забрана за дискриминация (чл. 14 CEDU).³⁹ Освен това, през 2011, Съветът на Европа е приел историческата Конвенция за превенцията и борбата срещу насилието против жените и домашното насилие (позната още като, Конвенция на Истанбул), която представлява международния трактат, с най-голям обхват, за борба с насилието против жените, във всичките му форми.

Ролята на Конвенцията на Истанбул в Европа

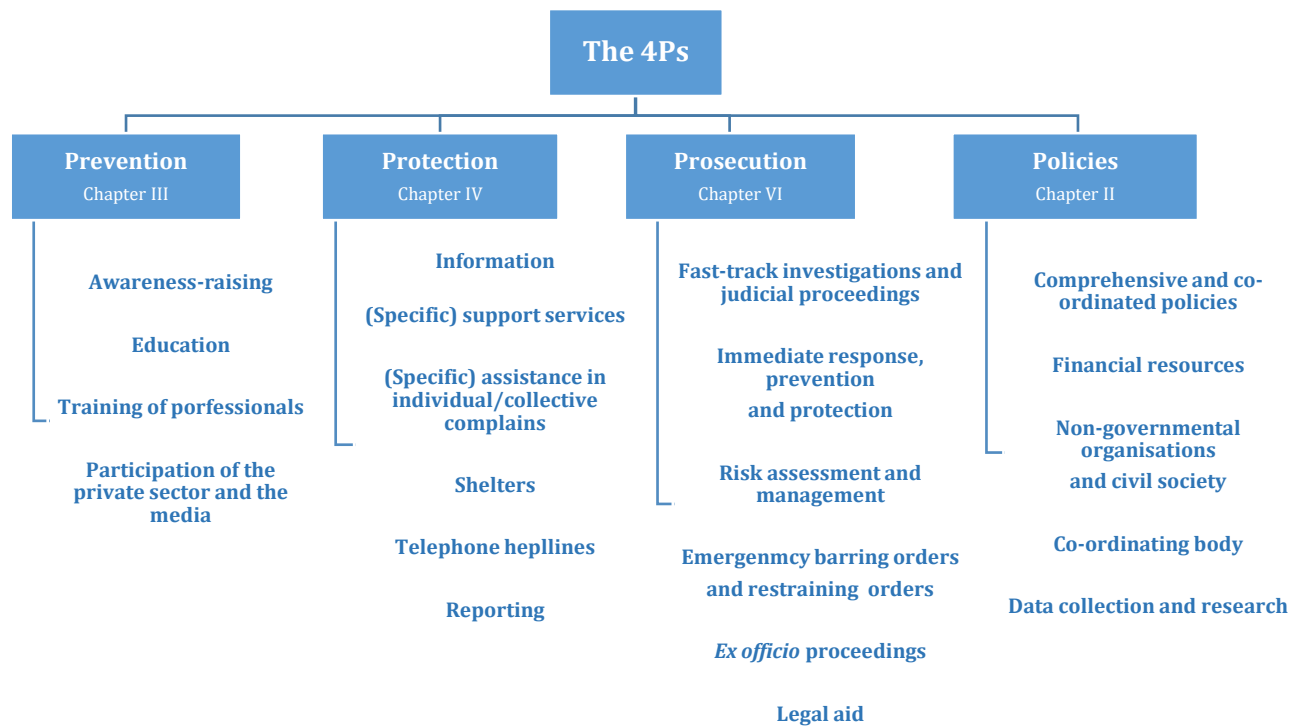
Конвенцията на Истанбул е най-напредналия, законодателен документ за половото насилие срещу жените. С нейните осемдесет и един члена, Конвенцията е изключителна и се стреми към нулева толерантност по отношение насилието върху жените и осигурява силни водещи линии за Европейските държави. Конвенцията на Истанбул се базира, основно, върху четири компонента (също много важни) ("4Р"), а именно, превенция, защита, наказателно действие и интегрирани политики.⁴⁰

³⁷ Да се види директива 92/85 / СЕЕ.

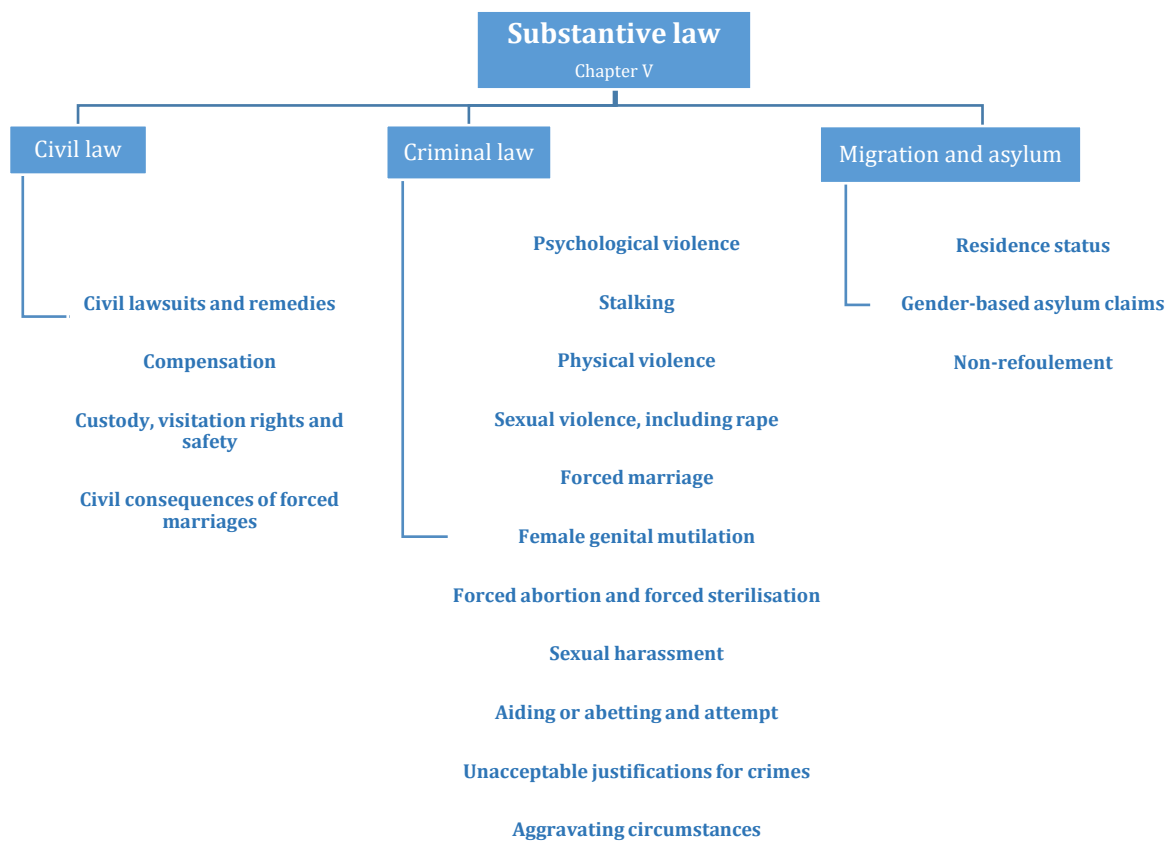
³⁸ За една панорама върху стандартите на Европейския Съвет и Препоръките, приети от Комитета на Министрите, които атакуват въпросите за половото равенство, виж <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168058feef>.

³⁹ Виж Оруз с. Турция (въпрос н. 33401/02), А. с. Хърватско (въпрос н. 55164/08), Eremia и други с. Молдовска Република (въпрос н. 3564/11), Rumor с. Италия (въпрос н. 72964/10), MG с. Турция (въпрос н. 646/10), Halime Kiliç с. Турция (въпрос н. 63034/11), Bălşan с. Румъния (въпрос н. 49645/09).

⁴⁰ Виж Обяснителен доклад (STCE 210) на Съвета на Европейската конвенция за превенцията и борбата срещу насилието против жените и домашното насилие, pag. 63, а <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800d383a>. Виж също <https://rm.coe.int/coe-istanbulconvention-infographic-r02-v07/16809ea7fb>.



Фигура 4. 4-те колони на Конвенцията на Истанбул



Фигура 5. Същностно право в Конвенцията на Истанбул

С ратифицирането на Истанбулската Конвенция, държавите са обвързани с различни ангажименти. Не се ангажират само, да забраняват, наказват и да търсят разрешение на насилието, за единичните случаи, но, би трябвало, също така и да предотвратяват насилието чрез системни мерки. Техните правителства са задължени да променят законите, да премахват практиките, които дискриминират жените, да въвеждат чувствителни мерки за пола и да отпускат средства за ефикасното предотвратяване на насилието срещу жените. Следователно, ако една Държава иска да атакува насилието срещу жените, по ефикасен начин, налагането на присъди и граждански средства за защита е необходимо, но не и достатъчно. Изискват се също и, положителни действия (предпазни). Предпазни мерки, които се стремят да, предотвратят насилието, осъществимо на първо място (*ex ante*)⁴¹, Трябва да вървят наравно с юридически процедури и наказателни инструменти (защитни). Следователно, няма съмнение че, Истанбулската Конвенция е най-напредналия юридически инструмент (европейски) за борба срещу насилието срещу жените. Създава, освен това, един механизъм за наблюдение, който преценява нивото на активиране, от страна на Държавите. В тази насока, ролята на Групата от експерти в действие, срещу насилието против жените и домашното насилие (GREVIO) е особено важна, доколкото е компетентна за изработването и публикацията на доклади, за преценка на законовите действия и на други мерки, приети от Договорните страни, за задействане на специални процедури на разследване и за приемане на препоръки върху теми и концепции на Конвенцията.

По причина на изисквания значителен ангажимент, различни Европейски държави не са ратифицирали Истанбулската Конвенция.⁴² Днес, само 34 европейски страни са я ратифицирали.⁴³ В България, Конституционният съд е установил, даже че, Конвенцията не е в съответствие с Българската конституция, създавайки, почти невъзможна ратификацията ѝ.⁴⁴ Според сентенцията на Съда, терминът "пол", така както е използван в Конвенцията, е подвеждащ и въвежда една концепция, която е несъвместима с българската конституционна система. Съдът заявява че, приемането на "идеологията за пол" би замъглило двойното разбиране за "пол", който е приет като два варианта, твърдо фиксирани – мъж и жена – приети по рождение.⁴⁵ Освен това, Съдът е потвърдил че, ако българското юридическо устройство загуби способността си да прави разлика между мъж и жена, борбата срещу насилието срещу жените става неприложим ангажимент.⁴⁶ Тази сентенция е била определена като "най-лошото решение за човешките права, в историята на Съда". Разсъждението на Съда отразява едно недоразумение на Истанбулската Конвенция, в чл. 3 има една разлика между "секс" и "пол" само по причини за яснота. Определя пола като "роли, поведения,

⁴¹L. Grans, "Конвенцията на Истанбул и положителното задължение да се предотврати насилието", vol. 18 Human Rights Law Review, (2018), pag. 133–155.

⁴² График на подписите и на ратификациите, август 2020, на разположение на адрес <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210/signatures>.

⁴³ Виж <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210/signatures>.

⁴⁴Решение п. 13 от 27.07.2018 върху конституционната причина п. 3/2018. на разположение (на български) на <http://constcourt.bg/bg/Acts/GetHtmlContent/f278a156-9d25-412d-a064-6ffd6f997310>. Гледай също <https://balkaninsight.com/2018/07/27/bulgaria-s-constitutional-court-says-istanbul-convention-not-in-line-with-basic-law-07-27-2018/>.

⁴⁵ Bulgarian Helsinki Committee, Human Rights in Bulgaria in 2018, Chapter 14, Women's Rights, (2019), на разположение на адрес <https://www.bghelsinki.org/web/files/reports/127/files/BHC-Human-Rights-in-Bulgaria-in-2018-en-issn-2367-6930.pdf>.

⁴⁶ R. Vassileva, Bulgaria's Constitutional Troubles with the Istanbul Convention, Verfassungsblog, (August 2018), на разположение на адрес <https://verfassungsblog.de/bulgarias-constitutional-troubles-with-the-istanbul-convention/>.

действия и атрибути, социално построени, които едно дадено общество счита подходящи за мъже и жени" и се стреми да създаде чувствителност за това, как тези роли, често са определени от остарели стереотипи (патриархални), които могат да създадат насилие срещу жените, заплахи и страхове "по-приемливи." Считайки че, Българският конституционен съд не е успял да разбере крайната цел на Конвенцията, като последствие, да даде спешно приоритет на националните действия срещу половото насилие, не е за изненада че, България все още, се бори, за да гарантира една подходяща и пълна наказателна защита против всички видове насилие срещу жените. Освен това, България среща трудност в борбата със сексизма, омразата към жените и половите стереотипи.

Докато Българският конституционен съд се е противопоставил твърдо на ратифицирането на Конвенцията на Истанбул, други европейски държави са развили напреднали политики за пола (в съответствие със сентенциите на CEDU и препоръките на GREVIO). Във Франция се е развила истинска национална мобилизация в борбата срещу насилието срещу жените, която от 2010 е била определена като "голяма национална цел" на френското правителство.⁴⁷ Различни законодателни намеси, постепенно са атакували разнообразните форми на насилие срещу жените, засилвайки юридическата картина за превенция и наказание на половото насилие. Законодателните усилия, са били придружени от една серия от пет последователни мобилизационни планове за преборване с насилието против жените. Освен това, са били поставени в действие различни мерки за насърчаване de facto на половото равенство. Тези мерки включват, Първия интерминистерски план за професионалното равенство между мъжете и жените, който цели да мобилизира всички министерства за приемане на мерки и политика, чувствителни към пола.⁴⁸

По същия начин, Испания има една утвърдена традиция в борбата против насилието срещу жените и в определянето на високи законови стандарти за уважение на половото равенство. Преди влизането в сила на Конвенцията на Истанбул, през 2004 Испания е приела Органичния закон 1/2004, касаещ мерките за интегрирана защита против половото насилие, който е бил окачествен като "един от най-напредналите закони за насилието на партньорите по отношение на жените, в Европа".⁴⁹ През последните години са били приети различни национални стратегии за преборване с половото насилие (например, Националната стратегия за ликвидиране на насилието срещу жените 2013-2016, Държавният пакт против половото насилие 2018-2022, вторият Национален план на действие за Жените, Мира и Сигурността 2017-2023, Общият план за борба против Трафика на Жени и Момичета с цел Сексуална Експлоатация 2015-2018).⁵⁰ Освен това, що се отнася до половото равенство, Испания

⁴⁷ Виж (на френски) http://archives.gouvernement.fr/fillon_version2/premier-ministre/la-lutte-contre-les-violences-faites-aux-femmes-grande-cause-nationale-2010.html.

⁴⁸ Виж (на френски) <https://www.egalite-femmes-hommes.gouv.fr/dossiers/egalite-professionnelle/le-1er-plan-interministeriel-en-faveur-de-legalite-professionnelle/>.

⁴⁹ Законът е получил един знак за чест през 2014 на Future Policy Award (връчен от World Future Council) като един от най-добрите законодателни актове за насилието срещу жените . Виж https://www.worldfuturecouncil.org/wp-content/uploads/2016/01/WFC_2014_Future_Policy_Award_En.pdf.

⁵⁰ Виж https://violenciagenero.igualdad.gob.es/planActuacion/estrategiaNacional/docs/Estrategia_Nacional_Ingles.pdf, http://www.exteriores.gob.es/Portal/en/PoliticaExteriorCooperacion/DerechosHumanos/Documents/2017_II%20PLAN%20NACIONAL%20version%20web%20ENG.PDF, http://www.violenciagenero.msssi.gob.es/otrasFormas/trata/normativaProtocolo/planIntegral/DOC/Plan_Integral_Trata_2015-2018_ENG_DEF.pdf.

е една от най-напредналите страни за запълване на половите пукнатини. Според Global Gender Gap Index, Испания е на 8^о място през 2020 и е в контраст със световната тенденция, Political Empowerment е сферата, в която са били постигнати най-същностните подобрения. Испания, от целия свят, представлява правителството с най-много жени, където 65% от министрите са от женски пол. Е едно от 10-те правителства на света с едно участие от 50% и повече.⁵¹ Индексът за половото равенство, на УЕ, потвърждава че, Испания прогресира към половото равенство, с един по-бърз ритъм отколкото другите Държави-членки на УЕ.⁵² Португалия, която е била първата страна от УЕ да ратифицира Конвенцията на Истанбул (през февруари на 2013), е показала един значителен ангажимент за атакуване на половото насилие и дискриминацията. Важно е да се подчертае че, ратифицирането на Конвенцията на Истанбул е имала едногласие в Португалския парламент, въвличайки, още от самото начало, всички политически партии. Португалия е била на първа линия между Европейските страни, изискващи активирането на Конвенцията. Освен това, през последните години са били предприети продължителни усилия за поставянето в действие на Националната стратегия за равенството и за недискриминацията, (2018-2030), наречена още "Portugal + Equal"⁵³ и различни планове на действия за превенция и борба срещу насилието срещу жените. Като последствие, Португалия е развила глобални национални стратегии, за дълъг период, за насърчаване (de facto) на половото равенство.⁵⁴ По късно, Гърция, Италия и Румъния са ратифицирали Конвенцията на Истанбул, а именно през 2018, 2014 и 2016. От това следва че, до днес, 6 Европейски страни намесени в проекта R&C, са се ангажирали за пълното поставяне в действие на Конвенцията, въвеждайки специфични законодателни и политически актове за поддържането ѝ (доколкото е юридически, обвързващ извор-наднационален), докато България представлява единственото изключение в проекта.

Скорошни законови намеси

През последните години, сме били свидетели на едно растящо внимание към половите въпроси и към насилието срещу жените и на един растящ ангажимент в националните календари. Скорошните законодателни намеси в 9-те обвързани страни с проекта R&C, са се съсредоточили върху следните области.

На първо място, различни страни, въвлечени в проекта R&C са приели съществени и процедурни реформи в наказателното право, с цел да атакуват по-ефекасно насилието срещу жените. През 2018, Бразилия е променила своя кодекс на наказателно право и е установила че, престъпленията, засягащи домашното насилие срещу жените, децата, юношите, старите хора и инвалидите трябва да имат приоритет в съдебните заведения.⁵⁵ По същия начин, Румъния е въвела реформи в наказателното право, които атакуват продължителността на наказателната процедура. С цел да

⁵¹Global Gender Gap Report 2020, pag. 25, на разположение на адрес http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2020.pdf

⁵² Резултат на индекса за Испания за 2019, на <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2019/ES>.

⁵³ "Portugal Mais Igual", виж детайли на <https://www.cig.gov.pt/documentacao-de-referencia/doc/portugal-mais-igual/>.

⁵⁴ Виж UNCE, Beijing + 25 National Reports, National-level reviews - Portugal, (май 2019), на разположение на адрес https://www.unece.org/fileadmin/DAM/Gender/Beijing_20/Portugal.pdf.

⁵⁵ Закон н. 13.721 от 2 октомври 2018, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/lei/L13721.htm.

защити незабавно жените, жертви на домашно насилие, Румъния е упълномощила полицейските агенти да издават заповеди за временна защита. По-точно, ако, полицейските агенти забележат ситуация на незабавен риск, произлизащ от акт на домашно насилие, могат, вече, да гарантират незабавна защита на жертвите, разделяйки ги от агресорите.⁵⁶ През юли 2019, Италия е приела "Червен код" ⁵⁷ с цел да ускори наказателните процедури, гарантирайки привилегирована и ускорена процедура за жертвите на домашно и полово насилие (в линия със сентенцията Talpis с. Италия, издадена от Съда на Страсбург през 2017, чрез която Съдът EDU е потвърдил че, италианските власти не са реагирали своевременно, в случаи на домашно насилие). Терминът "Червен код" произлиза от медицинската среда, където, в случай на болнична спешност, червеният код идентифицира спешните случаи на пациенти, които се нуждаят от третиране с наложителен приоритет. По същия начин, "червеният код" наказателен, е въвел една абсолютна, спешна презумпция за наказателните процедури, касаещи половото насилие. Освен процедурните наказателни реформи, тези страни са въвели нови наказателни престъпления в техните законови устройства и, следователно, са модифицирали техните наказателни кодекси. През 2018⁵⁸ в Италия, Червеният код е предвидил така нареченото "revenge porn", което, сега, е класифицирано, в наказателния кодекс, като едно ново наказателно престъпление, засягащо разпространението на образи или video, сексуално недвусмислени, на даден човек, без съгласието на същия. По същия начин, напоследък, в Румъния, е възникнала необходимостта от защита на жените от насилието, по причини на информатика. През юли 2020, насилието, по причини на информатика е било въведено като ново наказателно престъпление. Това престъпление е било признато като специфична форма на домашното насилие, определена като "тормоз on line, подстрекаване към омраза on line, базираща се на пола, stalking on line, заплахи, непозволенни публикации на информация и интимно съдържание, незаконен достъп до комуникации и частни данни и какъвто и да било друг вид на незаконно използване на IT&C, целящо да постави в неудобно положение, в ситуация на срам, унижение, страх, заплахи за жертвата. ".⁵⁹ Гърция е въвела различни реформи след ратифицирането на Конвенцията на Истанбул през 2018.⁶⁰ По-точно, е променила националните разпореждания на тема домашно насилие и трафик на хора. Във Франция, последните реформи по наказателните въпроси са били разработени по време на националното Grenelle,⁶¹ лансирано от Правителството, от септември до ноември 2019, на тема домашно насилие. Този Форум от три месеца, е бил първата национална консултация върху половото насилие, един ключов момент на отваряне и диалог между френските

⁵⁶ Наредба п. 146/2578/2018, отнасяща се до управлението на случаите на домашно насилие, от страна на полицията. На разположение (на румънски) на <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/209455>. Да се види, също и, първия доклад на румънското правителство, за влизането в действие на Истанбулската конвенция (получен от GREVIO през февруари на 2020) на адрес <https://rm.coe.int/state-report-on-romania/16809b9faf>.

⁵⁷ Закон п. 69/2019, "Промени в наказателния кодекс, в кодекса на наказателната процедура и други разпореждания на тема защита на жертвите на домашно и полово насилие", на разположение (на италиански) на https://www.gazzettaufficiale.it/atto/stampa/serie_generale/originario.

⁵⁸ Закон п. 13.772 от 19 декември 2018, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Lei/L13772.htm.

⁵⁹ Закон п. 106/2020, в следствие на сентенцията на Съда EDU, на делото Buturugă с. Румъния (въпрос п. 56867/15). Виж <https://balkaninsight.com/2020/07/07/romania-recognises-cyber-harassment-as-form-of-domestic-violence/>.

⁶⁰ Да се види закон 4531/2018 за ратифицирането на Конвенцията на Истанбул.

⁶¹ Да се види (на френски) <https://www.egalite-femmes-hommes.gouv.fr/un-grenelle-des-violences-conjugales-pour-lutter-contre-les-feminicides/>.

власти, специализираните асоциации и един голям брой от заинтересувани страни. По този начин, Националният форум е засилил осъзнаването, било политическото, било социалното, за феномена на половото насилие. След приключването на 25 ноември 2019, на Международния ден за насилието срещу жените, Grenelle е съобщил нови специфични мерки, предназначени за защита на жертвите на домашно насилие, на техните деца и за атакуване на големия брой на убийства на жени, в Страната.⁶² В Испания, напоследък, е била въведена една пионерска реформа, с цел да укрепи достъпа на жертвите на половото насилие до благоденствията на социалната сигурност. В действителност, една ситуация на половото насилие, може вече, да бъде съобщена чрез писмен доклад на специализираните социални служби – включително и обществените приюти – без съдебна заповед или рапорт на прокурора.⁶³

На второ място, някои от държавите, включени в проекта R&C са въвели нови институционни органи, с цел да наблюдават феномена на половото насилие, както и да гарантират задействането на ефикасни политики за пола. През март 2019, Португалия е учредила Техническата мултидисциплинарна комисия за подобряването на превенцията и на борбата срещу домашното насилие. По същия начин, Гърция е институционализираща Панелинистичната мрежа за половото насилие (включително и Генералния Секретариат за семейната политика и половото равенство (GSFPG), общините, приемните центрове, приютите и помощната линия SOS 24 часа на разследване, активна всеки ден без изключение, 24 часа в денонощието). През януари 2017 Италия е учредила една Парламентарна комисия за разследване, посветена на феномена на убийството на жени и като цяло на половото насилие. Италианската комисия не е отговорна само за извършването на националното разследване, но е във властта ѝ също и, да проучва за възможни противоречия и липси в съществуващото законодателство, с цел да представя нови законови предложения и административни решения. През октомври на 2018 Cape Verde е учредила Интерминистерската комисия за интеграция на пола, която има властта да представя предложения за обществена политика и да докладва, годишно, за състоянието на приемане на половата перспектива.⁶⁴

Трети важен аспект е че, по-голямата част от въвлечените страни, са развили стратегии за интеграция на измерението на пола. Поставянето в действие на тези стратегии изисква едно системно интегриране на перспективите за пола във всички сфери, политическа, икономическа и социална, по начин такъв че, да могат жените и мъжете да извличат еднаква полза и да не се повтаря неравенството.⁶⁵ Гърция е приела забележителни реформи в тази насока. За първи път, Гърция е включила концепцията

⁶² Виж закон n. 2019-1480 от 28 декември 2019, който цели да се противопостави на домашното насилие (на френски) на адрес <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000039684243&dateTexte=&categorieLien=id>.

⁶³ Кралски Указ 9/2018 за спешни мерки за развитието на Държавния Пакт за половото насилие (Real Decreto 9/2018), Съобщение на пресата, на разположение (на испански) на адрес <https://www.boe.es/boe/dias/2018/08/04/pdfs/BOE-A-2018-11135.pdf>.

⁶⁴ Резолюция n. 103/2018. Да се види също и OHCHR, Committee on the Elimination of Discrimination against Women, разглежда ситуацията на жените в Cape Verde, (юли 2019), на разположение на адрес <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24824&LangID=E>.

⁶⁵ Икономически и социален съвет на Обединените Нации (ECOSOC), Резолюция 1997/2, Съгласувани заключения от 18 юли 1997, на разположение на адрес <https://www.refworld.org/docid/4652c9fc2.html>.

за интеграция на половото измерение и на половия баланс в един законов текст..⁶⁶ Освен това, е установила специфични разпореждания на тема полово равенство, в сектора на образованието и в сектора на mass media/рекламата (за елиминиране на стереотипите), както и, в секторите на здравеопазването и социалната солидарност (например, едно особено внимание за състоянието и изискванията на уязвимите женски групи). Наложила е неутрален език, по отношение на пола, в официалните документи. Освен това, е приела специфични разпореждания, на тема полово равенство, на работното място (например, окуражавайки обществените и частните фирми да задействат "Планове за равенство", въвеждайки премии в полза на техния ангажимент за равенство при третирането и за равните възможности за собствените им служители от мъжки и женски пол). Франция е въвела мерки, които насърчават икономическата еманципация на жените. През 2018⁶⁷, по-точно, Франция е въвела един нов индекс за професионално равенство между жени и мъже за всичките национални фирми с повече от 50 служителя. Тези дружества са задължени да публикуват, всяка година, техния индекс за пола, засягащ възнаградителната разлика между половете, равните възможности, вътрешните промоции и др. Фирмите, които не публикуват този индекс и не прилагат планове за полово равенство, за собствените си служители, са изложени на санкции. Освен това, са били създадени нови курсове за професионално обучение, за работните инспектори, с цел превенция на ситуациите на насилие. Испания, е установила също, обвързващи планове за равенство, за фирмите с повече от 50 служителя и е въвела нови прозрачни мерки за контрол на възнаградителната разлика между половете. Португалия е подтикнала уравниловеното представителство на жени и мъже в процеса за вземане на отговорни решения, било в икономическия сектор, било в политическия. Опредила е един минимален праг от 33% за жени и мъже в управителните съвети на обществени дружества и на борсовите такива, един минимален праг от 40% за служителите на обществената администрация, за институтите за държавно училищно обучение и за фондациите и за обществените асоциации и един минимален праг от 40% за изборните списъци (за европейските и националните парламентаристи и за териториалните служби).⁶⁸ По същия начин, Гърция е приела една система от квоти от 40%, в полза на жените за изборителните списъци, било за парламентарните избори, било за местните такива. В Бразилия, според конституционната реформа от 2017, политическите партии трябва да бъдат съставени от поне 30% от кандидати жени.⁶⁹ Накрая, Сапе Verde е въвела, също, "закона за равенството",⁷⁰ който установява принципа на равенство между мъжете и жените в политическото представяне (било в изборните национални процеси, било в местните).

⁶⁶ Закон п. 4604/2019 за същностното равенство е влязъл в сила на 26 март 2019 (разпространен от Генералния секретариат за семейната политика и половото равенство).

⁶⁷ Закон п. 2018-771 от 5 септември 2018, "pour la liberté de choisir son avenir professionnel", (на френски), в <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037367660&categorieLien=id>.

⁶⁸ Да се види закон п. 62/2017 (<https://dre.pt/home/-/dre/107791612/details/maximized>), Закон п. 1/2019 (<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/121712770/details/normal?q=Lei+Org%C3%A2nica+n.%C2%BA%201%2F2019>) и Закон п. 26/2019 (<https://dre.pt/home/-/dre/121665677/details/maximized>).

⁶⁹ Президентство на Бразилската Република, конституционно изменение п. 97 от 4 октомври 2017, http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc97.htm.

⁷⁰ Закон за равенството п. 68 / IX / 2019.

СКОРОШНА (МЕСТНА) ПОЛИТИКА

Половото равенство е защитено от система на законови извори, на много нива, между които наднационални задължения, конституционни права и законодателство срещу дискриминацията; въпреки това, ефективното задействане на множеството от политиките за пола, често е в ръцете на местните учреждения. По същия начин, дори и половото насилие да е атакувано от международни, регионални и национални закони, само местните служби могат, действително, да предотвратят такова насилие и да предпазят жертвите. Поради тези причини, всяка конституционна система, включена в проекта R&C упълномощава местните компетентни власти да приемат положителни действия, с цел да се противопоставят, ефикасно, на половото насилие и да постигнат, *de facto*, равенството между мъжете и жените.

По-голямата част от участващите страни в проекта, приема Регионални планове за действие срещу дискриминацията и половото насилие, определяйки специфични мерки за активиране на местно ниво. Освен това, френските общини (включително и град Dunkerque) са с една крачка по-напред. Ангажирани са в активирането на Общински планове за действие, с цел постигане на "истинското" полово равенство (*pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes*).⁷¹ От 2014, действително, френският законодател е установил че, всяка община с повече от 20.000 жители, е задължена да представя годишен доклад, за териториалната ситуация на тема полово равенство, илюстрирайки преследваните политики в общността и водещите линии за бъдещите необходими действия, за реализиране в среден и дълъг период, за коригиране на срещнатите неравенства. Тези местни доклади представляват един важен инструмент за наблюдение, и гарантират постоянен местен ангажимент в политиката за пола.

Бразилия, Cape Verde, Гърция, Италия и Португалия са насърчили изместването на вниманието на местно ниво, на отговорите за насилието срещу жените. В Бразилия, било правителството на щата Ceará, било общината на Fortaleza предлагат специфични обслужвания за жените, жертви на полово насилие, между които, приюти за жертвите и за техните деца, психологическа подкрепа, курсове за професионално обучение с цел насърчаване на икономическата автономност и еманципацията на жените. Освен това, от 2019, вътре в Дома на бразилските жени, е седалището на Центъра за Ориентиране и Подпомагане на Жените в Ситуации на насилие, Francisca Clotilde (CRM Francisca Clotilde - *Casa da Mulher Brasileira*), който приютява други важни институции: Полицейското управление за Защита на Жените (което предлага обслужване 24 часа в денонощието, 7 дни в седмицата),⁷² съдът за домашното и семейно насилие срещу жените, прокурорът и службата на обществения защитник. В Гърция, регионът на южното Егейско море и остров Syros са се ангажирали активно в "Регионална стратегия за социално внедряване, за борбата срещу бедността и всичките форми на дискриминация (2014-2020)". В този контекст, Syros е подкрепил съществуването на центрове за консултация и приюти за жертвите на полово насилие, както и центрове за изследване на въпросите за пола. В Италия, Регион Piemonte е затвърдил регионалната мрежа на центрове и приюти анти-насилие. Освен това, е установил специфични програми за професионално обучение на операторите на службите анти-насилие и

⁷¹ Закон n. 2018-873 от 4 август 2018, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029330832&categorieLien=id>.

⁷² Vedere <https://www.ceara.gov.br/2020/09/08/casa-da-mulher-brasileira-retoma-atendimentos-presenciais/>.

специфични мерки за наблюдение на половото насилие и за подкрепа на жертвите вътре в санитарния сектор (или един нов "Код Роза" в болничната приемна).⁷³ От 2000-та Град Torino поддържа, постоянно, Координирането срещу насилието против жените⁷⁴ един териториален орган, обединяващ различни професионални актьори. Участниците са частни и обществени учреждения, директно или непряко заинтересувани в борбата срещу половото насилие, както в областта на здравеопазването, на социалното обслужване, на психологическото и законово обслужване, на културната интеграция, на образованието и научните изследвания. Поставят на разположение собствените си професионални компетентности, финансови ресурси и механизми за наблюдения. Координирането представлява една цялостна система за защита на жертвите на половото насилие, както и основен инструмент за наблюдение в град Torino. От 2018 Общината е засилила интеринституционния диалог между всички онези актьори, които оперират в областта на превенцията, защитата и преследването на насилието на мъжете върху жените, допринасяйки за местното координиране на половото насилие.⁷⁵ По същия начин, през последните години, Междубщинската общност на Alto Alentejo (CIMAА) е въвела едно засилено институционно координиране между местните учреждения, които поддържат и защитават жертвите на половото насилие.⁷⁶ Тази териториална мрежа се ангажира да осигури финансова подкрепа, медицинско, психологическо и законово обслужване на жените, жертви на насилие и на техните деца. Като последен анализ, се стреми да помогне на жертвите да излязат от насилието и да постигнат тяхната социално-служебна (ре) интеграция, както и еманципация. Град Torino и Междубщинската общност на Alto Alentejo (CIMAА) представляват добри, важни практики. Техните териториални мрежи и механизми на координиране на повече професионални реалности не представляват само цялостна система за защита на жените, жертви на половото насилие, но сътрудничат също и за дейностите за наблюдение на феномена на местно ниво, задача, изключително сложна, доколкото е, обикновено един "подземен" феномен, широко подценяван.⁷⁷ Следователно, следвайки местните, по-горе анализирани модели, много е важно да бъдат въввлечени, възможно най-голям брой от служби за наблюдение, и да се вземат под внимание всички извори на информация.

В Бразилия, Общината на Fortaleza е проектирала различни положителни действия в областта на възпитанието и повишаване на чувствителността, съсредоточавайки се върху младите. Тези местни действия са били контролирани от специалното Координиране на обществената политика за младежта (CEPPJ) и от неговите CUCA (Градски центрове за култура, изкуство, наука и спорт). Тези действия се стремят да засилят чувствителността на младите върху въпросите за пола, различието и толерантността, чрез лаборатории, спорт, професионално обучение, обществени събития и кампании. Освен това, Общината на Fortaleza е насърчила

⁷³ Виж <https://www.regione.piemonte.it/web/temi/diritti-politiche-sociali/diritti/antiviolenza/codice-rosa>.

⁷⁴ На италиански "Координиране срещу Насилието против Жените" (CCVD), http://www.comune.torino.it/politichedigenere/po/po_reti/po_cccvd/.

⁷⁵ През 2018 Общинският съвет е одобрил един важен План на Действие, наречен "Torino, свободна от половото насилие", "План на действие срещу половото насилие". Виж http://www.comune.torino.it/ucstampa/2018/article_868.shtml.

⁷⁶ Protocol for a Strategy to Combat Domestic and Gender Violence Alto Alentejo Est and West (2018-2021), виж <http://comarca-portalegre.ministeriopublico.pt/protocolos-nacionais>.

⁷⁷ L. Sabbadini, Изслушване пред Парламентарната комисия за разследване на убийството на жени, както и на всяка форма на половото насилие, (2017), на разположение на адрес <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/338920.pdf>.

положителни новаторски действия, между които, инициативи за повишаване на чувствителността върху афро-бразилската култура, обществени кампании за правата на цветнокожите жени (срещу дискриминацията на повече нива) и превентивни действия, засягащи общността LGBT (като въвеждането на един Общински ден за видимостта на transvestites и на транссексуалните хора). По същия начин, Cape Verde и град Praia са развили възпитателни инициативи, лаборатории и професионално обучение, както и кампании за защита на сексуалното различие, за правата и за свободите LGBT.

В Андалусия, провинциите Huelva и Jaén са силно ангажирани за равенството. В Huelva, скорошните местни политики са се съсредоточили върху създаването на така нареченото "Пространство за равенство" (на испански "Espacio de igualdad"), в което мъже и жени се радват на равни права и социално участие.⁷⁸ Крайната цел на тази местна инициатива е, да се повиши съзнанието върху въпросите за пола, чрез различни техники като обществени дискусии, концерти, workshop, изложби, конференции и др. По същия начин, Провинция Jaén е въвела Кинофестивала за половото насилие, насърчавайки не само творчеството и визуалната продукция за този феномен, но също и, включвайки специално внимание и социална чувствителност за неговото предотвратяване.⁷⁹ Освен това, и двете Испански провинции са въвели специфични обучаващи курсове за половото равенство. В Huelva, "School of Equality" осигурява на местните политици необходимите познания за активирането и развитието на обществената политика за половото равенство и за неговото включване в местния календар на действия.⁸⁰ През 2019, Съветът на провинция Huelva е въвел още и, "Ръководство за равноправно използване на език и визия", с цел да атакува сексистското изразяване в местната обществена администрация.⁸¹ В Jaén, пък, "Училището за феминизъм и еманципация" е отворено за всеки, който е заинтересуван да участва в обучаващи курсове по въпросите на пола, целейки да атакува патриархалните стереотипи и преобладаващото мъжко присъствие.⁸²

Накрая, **Провинция Huelva** и столичният град Torino са развили своеобразни действия, посветени на мъжете. По-специално, Huelva е създала проекта "Мъже, които сънуват равенството", който има за цел да насърчи участието на мъжете в постигането на равенство, съсредоточавайки се върху съвместната отговорност на къщните работи.⁸³ Torino, пък, е подкрепила инициативите (експериментални), посветени на изпълнителите на полово насилие, насочени към намаляване на рецидивизъма и към предотвратяване на бъдещо насилие срещу жените. Освен да ограничат рецидивизъма и да предотвратят допълнителни насилia, тези програми имат също и за цел да, научат авторите на насилието да приемат ненасилнически поведения в техните междулични отношения (в линия с член 16 на Конвенцията на Истанбул).⁸⁴

⁷⁸ Виж <http://www.diphuelva.es/igualdad/contenidos/ESPACIO-DE-IGUALDAD/>.

⁷⁹ Diputación Provincial de Jaén, "Festival de Cortometrajes contra la Violencia de Género", <https://www.dipujaen.es/microsites/igualdad/festival-de-cortometrajes-contra-la-violencia-de-genero/>.

⁸⁰ Diputación Provincial de Huelva, "Escuela de Igualdad", <http://www.diphuelva.es/igualdad/contenidos/ESCUELA-DE-IGUALDAD-00001/>.

⁸¹ За повече детайли, виж <http://www.diphuelva.es/igualdad/contenidos/Uso-igualitario-del-lenguaje-y-de-la-imagen/>.

⁸² Виж <https://www.dipujaen.es/microsites/igualdad/escuela-feminismo-empoderamiento/>.

⁸³ Виж (на испански), <http://www.diphuelva.es/igualdad/contenidos/HOMBRES-QUE-SUENAN-CON-IGUALDAD/>.

⁸⁴ Чл. 20 Регионален Закон п. 4/2016, (на италиански) на <http://arianna.consiglioregionale.piemonte.it/iterlegcoordweb/dettaglioLegge.do?urnLegge=urn:nir:regione.piemonte:legge:2016:5@2019-3-1>. Виж също <http://www.cittametropolitana.torino.it/speciali/2018/maltrattanti/>.

Полово насилие и общност LGBT

Различни партньори са отбелязали че, насилието и половата дискриминация въздействат силно върху общността LGBT. Бразилия, Cape Verde, Франция, Гърция, Италия и Португалия са регистрирали че, хората LGBT са често жертви на престъпления, основани на омраза и на подтикване към омраза. Представяват една особено уязвима група в тези общества, една общност, която "живее в страх"⁸⁵, предмет на разпространени дискриминации и насилия. В много страни, тези форми на дискриминация и насилие остават (за съжаление) невидими, непреследвани. Като последствие, общността LGBT рискува не само да бъде взета на прицел за насилия и омразни дискриминации, но също и да бъде оставена без ефикасни законови решения, защита и компенсации. В България, престъпленията, вдъхновени от омраза анти-LGBT остават непризнати и, ако са регистрирани, биват обикновено, третираны от полицията, като хулигански действия.⁸⁶ В Италия, хората LGBT нямат закрила нито от наказателни разпореждания, нито от граждански такива.⁸⁷ Италианската законова система е все още заслепена от хомофобия. Въпреки това, тази юридическа празнина контрастира с реалността. И действително, според националните изследвания,⁸⁸ повече от 50% от хората LGBT в Италия, са претърпели дискриминации, в училище или в университета, на работното място, при достъпа за работа, при жилищната политика, в здравеопазването и в обществените служби. Едно ново законодателно предложение е в момента под дискусия в Италианския парламент.⁸⁹ Предложението цели да включи секс, пол, сексуална ориентация и полова идентичност в настоящата юридическа картина за престъпленията на основата на омраза и подбуждане към омраза, променяйки наказателния кодекс. Ако бъде одобрено, ще бъде едно разширение на съществуващата картина на наказателното право, което наказва "пропагандата и подбуждането към криминалност по причини на расова, етническа и религиозна дискриминация". По същия начин, са предвидени законодателни реформи в Бразилия, където хомофобията, не е считана, все още, за престъпление. През юни 2019, Върховният Съд на Бразилия е атакувал настоящата липса на законови средства за защита на общността LGBT. Установил е че, хомофобията и трансфобията би трябвало да бъдат включени в наказателното право за расизма, докато федералният конгрес не е одобрило законодателството, занимаващо се конкретно с дискриминацията LGBT.⁹⁰ Без съмнение, решението на Съда упражнява силен натиск върху бразилския парламент. По същия начин, сентенцията представлява един голям удар за президента, консерватор и хомо-трансфобичен, Jair Bolsonaro.

⁸⁵ A. Giuffridi, 'We're living in fear': хората LGBT в Италия се надяват на един нов закон, 26 юли 2020, на разположение на <https://www.theguardian.com/world/2020/jul/26/italy-lgbt-new-law-debate>.

⁸⁶ P. Godzisz и G. Viggiani (редактиран от), Running through Hurdles: Obstacles in the Access to Justice for Victims of Anti-LGBTI Hate Crimes, Lambda Warsaw Association, (2018), на разположение на адрес <https://iris.unibs.it/retrieve/handle/11379/509062/88384/2018%20Running%20through%20hurdles.pdf>.

⁸⁷ Италианското законодателство закриля хората LGBT само когато са дискриминирани на работното място, по причини, свързани със сексуалната ориентация: да се види Законодателен указ 216 от 9 юли 2003, съдържащ осъществяване на Директивата 2000/78 / CE за равенството при третирането на темата за заетостта и условията на работа (<https://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/03216dl.htm>).

⁸⁸ Данни, отнасящи се до 2011, виж детайли (на италиански) тук <https://www.istat.it/it/archivio/62168>.

⁸⁹ Виж идеи за предложения (на италиански) на <https://www.camera.it/leg18/126?tab=1&leg=18&idDocumento=569&sede=&tipo=>.

⁹⁰ Виж сентенция (ADO 26 / DF) на португалски на <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADO26votoMAM.pdf>.

Гърция и Португалия са единствените държави, включени в проекта R&C, които са въвели, напоследък, правото за полова идентичност. По-точно, гръцкото юридическо устройство, скоро, е признало че, "полова идентичност означава вътрешния и личен начин, по който даден човек усеща собствения си пол, независимо от пола, с който е бил регистриран при раждането си, на основата на неговите биологични характеристики".⁹¹ По този начин, законът е елиминирал необходимостта, за лицата transgender, в Гърция, да се подложат на стерилизация, за да получат законово признание на техния пол – една подтискаща практика, която нарушава физическия интегритет на индивидите. По същия начин, Португалия е въвела правото на "самоопределяне" на половата идентичност и на половото изразяване и на защитата на сексуалните характеристики.⁹² Освен това, Португалия е модифицирала собствения си наказателен кодекс, за да накаже по подходящ начин престъпленията, подбудени от омраза по причина на сексуална ориентация и полова идентичност.⁹³ През последните години, също и Франция, е била свидетел на изпъкването на въпроса за "интерсексуалност". Законово признание на един (трети) неутрален пол, е било дискутирано пред френските съдилища. Въпреки всичко, през май на 2017, Cour de Cassation, е отбелязал че, френският закон не позволява признаването на един неутрален пол.⁹⁴ Едно подобно признание (от страна на магистратурата) би имало дълбоко въздействие върху френското юридическо устройство и би заблудило многобройни законодателни промени. Ето защо, до днес, законовата френска система признава двойната успоредна класификация за пол – мъж и жена.

⁹¹Виж закон 4491/2017 (Government Gazette A '152 / 13-10-2017). Виж също <https://www.ilga-europe.org/resources/news/latest-news/greece-gender-recognition-law-oct2017>.

⁹² Виж закон п. 38/2018, <https://dre.pt/pesquisa/-/search/115933863/details/maximized>.

⁹³Виж закон п. 94/2017. Да се види също и Резолюция на Съвета на Министрите п. 61/2018, от 21 май и Националната стратегия за равенство и недискриминация 2018-2030 "Portugal + Equal".

⁹⁴ Френски касационен съд, N° 16-17189 (4 май 2017), на разположение на адрес <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/JURITEXT000034653561/>.

3. Дискриминация и насилие, базирани на емиграцията

Трудната дефиниция на "мигрант"

Преди всичко, е наложително да се анализира концепцията за "мигрант". Заслужава си да се отбележи че, на международно ниво не съществува една универсално приета дефиниция. Отделът за икономическите и социалните дейности на Обединените Нации (UN DESA) определя "мигрант" даден човек, който се отдалечава от своето място на обичайно, временно или постоянно местоживееие, по ред причини.⁹⁵ Дискутира се, обаче факта че, терминът "мигрант" е общ, отнасящ се до всеки човек, който се мести. Основното несъгласие засяга факта че, терминът "мигрант" е, да или не един етикет, който включва и бежанците.⁹⁶ От една страна, виждането, включващо термина, твърди че, преселниците са хора, които са се преместили, независимо от техния юридически статус и от техните подбуди (следователно, включително и бежанците).⁹⁷ От друга страна, останалите виждания гледат на преселниците като на хора, които са емигрирали от тяхното обичайно местоживееие поради каквато и да било причина, различна от бягство от война или преследване.⁹⁸ Следвайки тази последна гледна точка, мигрантът е този, който избира да се премести и, за разлика от бежанците, не се бои от преследване или от тежки повреди в собствената си страна. Според Върховния Комисариат на Обединените Нации за бежанците (UNHCR), объркването на термините "бежанци" и "мигранти" отнема вниманието от специфичната юридическа защита, за която само бежанците претендират. Затова, с цел да се покровителства своеобразния статус на бежанците, UNCHR е главният поддръжник от оставащите виждания.

Въпреки тези различни виждания, е несъмнено че, причините за емиграцията са многобройни. Например, движението на даден човек или на група от хора може да бъде мотивирано от икономически сгодни случаи. Тези индивиди са често наречени "икономически мигранти" и определени като онези, които напускат собствената си родина, за да намерят по-добър живот.⁹⁹ Това е един ясен пример за "доброволна миграция", според която хората оставят собствения си дом по причина на така наречените "привличащи фактори" (като по-добри възможности за кариера, образование и семеен съюз). Обратно, когато миграцията е резултат от "наложителни фактори" (между които преследвания, войни, нахърняване на човешките права и тормоз), може да бъде определена като принудителна миграция. Наложителните фактори, най-жестоките и трудните, принуждават хората да търсят международна защита. Хората, които търсят този род защита не бягат от бедността (не търсят по-

⁹⁵ Виж Отдел на Обединените Нации за икономическите и социалните дейности (UN DESA), Препоръки за статистиките за международното преселничество, 1998, р. 9.

⁹⁶ J. Carling, Кое е значението на мигрант? На разположение на www.meaningofmigrants.org (последен достъп през юли 2020).

⁹⁷ Например, Международната Организация за Мигрантството (IOM) благоприятства за приобщаващия подход (виж <https://www.iom.int/who-is-a-migrant>)

⁹⁸ Основният застъпник на оставащата визия за мигрантите е Агенцията на Обединените Нации за бежанците (UNHCR). Виж <https://meaningofmigrants.files.wordpress.com/2016/09/definitions-compared.png> за едно визуално обяснение и Върховния Комисариат на Обединените Нации за бежанците (UNHCR), 'Refugees' and 'Migrants' - Frequently Asked Questions (FAQ), 31 август 2018, на разположение на <https://www.refworld.org/docid/56e81c0d4.html>.

⁹⁹ <https://www.amnesty.org.au/refugee-and-an-asylum-seeker-difference/>.

добри възможности), бягат от опасността.¹⁰⁰ Това обикновено се случва когато обществото престава да осигурява защита на собствените си граждани и, като последствие, попада в безпорядък. В много от случаите, хората бягат, тероризирани от извършените злоупотреби от Държавата. В други случаи, бягат от подтисничество, което Държавата не е в състояние да спре, защото е загубила контрола на територията или е престанала да функционира по ефикасен начин.¹⁰¹

Лицата, които се обръщат с молба за международна защита, се наричат "търсещи убежище". За изясняване, търсещият убежище е лице, чиято молба за международна защита не е била, все още, окончателно решена от държавата, в която я е представил.¹⁰² Концепцията за "убежище" засяга процеса и се различава от концепцията за "статус на бежанец". И в действителност, не всички търсещи убежище, биха били признати за "бежанци", но всеки признат бежанец е, като начало, търсещ убежище. "Бежанците" са една специфична категория от хора, които пресичат международните граници. Според Конвенцията от 1951, касаеща статуса на бежанец, един "бежанец" е определен като, който и да било човек, който "по причина на доказан страх от преследване, дължащо се на неговата раса, религия, националност, принадлежност на една определена социална група, е извън държавата, където му е гражданството и не е в състояние или, по причина на такъв страх, не е благоразположен да се възползва от защитата на своята държава; или още, нямайки гражданство се намира извън страната на предишното си обичайно местоживееие, събитие, което се дължи на изложените причини¹⁰³. Международното право осигурява универсалната дефиниция за бежанец и установява, също и, основните принципи за защита на тези индивиди.¹⁰⁴ Принципът за неотхвърляне (или никакво принудително репатриране) е най-значимото задължение. Днес е считан, за една обичайна правна норма,¹⁰⁵ което означава че, има абсолютен характер и представлява ясна граница за дискретността на суверенните Държави, при регламентирането на преселничеството. Потвърждава че, бежанеца не трябва да бъде репатриран в една страна, където би могъл да срещне сериозни заплахи за собствения си живот или за собствената си свобода. Като последствие, този принцип забранява на Държавата да, екстрадира, депортира, изгони или по друг начин да върне (отхвърли) един бежанец. Заклучава в себе си, освен това че, търсещите убежище не могат да бъдат отблъснати, не може да им бъде отказано да потърсят защита (ex ante). И действително, всеки търсещ убежище би могъл да бъде, потенциално, признат за бежанец. Следователно, принципът за неотдалечаване обхваща не само признатите бежанци, но също и, търсещите убежище в очакване за

¹⁰⁰A. Betts e P.Collier, *Refuge: Rethinking Refugee Policy in a Changing World*, (Oxford University Press, 2017), p. 16.

¹⁰¹ UNHCR, *The State of The World's Refugees 1993*, Introduction: The Challenge of Protection, виж <https://www.unhcr.org/publications/sowr/4a4c6da96/state-worlds-refugees-1993-challenge-protection.html#:~:text=The%20State%20of%20The%20World's%20Refugees%201993%3A%20The%20Challenge%20of%20Protezione,-By%20United%20Nations&text=It%20is%20also%20an%20eloquent,to%20their%20home%20once%20>.

¹⁰² *International Organization for Migration (IOM), Glossary on Migration, 2019*, на разположение на адрес https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf.

¹⁰³ Конвенцията от 1951, отнасяща се до статуса на бежанците, чл. 1.

¹⁰⁴ Да се види Конвенцията за бежанците от 1951, чл. 3 (недискриминация), чл. 31 (ненаказание) и чл. 33 (неотхвърляне).

¹⁰⁵ Върховен Комисариат на Обединените Нации за бежанците (UNHCR), принципът за неотхвърляне като норма на международното обичайно право. Отговор на въпросите, поставени на UNHCR от Конституционния федерален съд на Федерална Република Германия в случаите 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93, (1994), <https://www.refworld.org/docid/437b6db64.html>.

определяне на статуса.¹⁰⁶ Неприемането, отблъскването на границите, отблъскването на лодките, са нарушения на принципа за неотхвърляне.

От една страна, е несъмнено че, управлението на преселническите потоци и подходящата защита на бежанците са взаимосвързани цели. Самият UNHCR признава че, неговият основен интерес произлиза от факта че, съществуват връзки между принудителни премествания и преселнически движения.¹⁰⁷ През 2016, Генералното събрание на Обединените Нации е признало, недвусмислено, силната връзка между мигранти и бежанци и е приело Декларацията на New York за бежанците и мигрантите.¹⁰⁸ Дори и да признава разликата между юридическите норми, които защитават тези индивиди, Декларацията потвърждава спешната необходимост от един глобален досег до човешката мобилност. Заявява че, дори и, управлението на бежанците и на мигрантите да е уредено от различни правила, и двете дефиниции имат едни и същи основни човешки права и свободи. С други думи, даже и, много хора в движение, да не влизат в статуса на бежанец, бежанци и мигранти, така или иначе, имат нужда от (същата) защита на човешките права. Освен това, както бежанците така и мигрантите могат да атакуват общи предизвикателства и да имат съпричастна уязвимост.¹⁰⁹ Уязвимите мигранти включват жени в рискови ситуации, деца, в частност деца мигранти непридружени или деца, разделени от техните семейства, членове на етнически и религиозни малцинства, жертви на насилие, стари хора, инвалиди, хора, дискриминирани по каквато и да е причина, туземско население, жертви на трафик на хора и жертви на експлоатация и злоупотреби, в контекста на трафика на мигранти.¹¹⁰ Тези индивиди са изложени на по-голям риск да претърпят щети, по време на миграционния процес. Тяхната уязвимост по отношение на нарушаването на човешките права е резултата от многобройни пресичащи се форми на дискриминация, неравенство и социални динамики, които водят до нива на власт и възползване от правата, намалени и неравни.¹¹¹ Важно е да се подчертае че, тези чувствителни мигранти могат да не влязат в специфичната юридическа категория на "бежанци". Въпреки това, имат нужда от специална защита (основно, по причина на лични характеристики като възраст, полова идентичност, инвалидност или здравно състояние

¹⁰⁶Агенция на Европейския Съюз за основните права, "Значението на принципа за неотхвърляне в едновременното управление на границите: правни области в еволюция", (2016), р. 14, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-scope-non-refoulement-0_en.pdf.

¹⁰⁷UNHCR, Memorandum of Understanding between the United Nations High Commissioner for Refugees and the International Organization for Migration, 15 май 1997, par. 10, на разположение на адрес <https://www.unhcr.org/4aa7a3ed9.pdf>.

¹⁰⁸ Генерално събрание на Обединените Нации, Декларация на New York за бежанци и мигранти: резолюция, приета от Генералното събрание, 3 октомври 2016, A / RES / 71/1, на разположение на адрес <https://www.refworld.org/docid/57ceb74a4.html>.

¹⁰⁹В контекста на миграцията, 'уязвимостта' представлява ограничената възможност да се избегне, да се издържи, да се атакува или да се възстановиш от една щета, и 'мигрантите, в деликатни ситуации, са онези индивиди, които не са в състояние да се възползват, ефективно, от техните права, нарушения и злоупотреби и които, като последствие, имат правото да претендират за едно завишено старателно почитание. Виж ИОМ, Glossary on Migration, (2019), на разположение на адрес https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf.

¹¹⁰Резолюция 35/17 на Съвета за човешките права, Защита на човешките права на мигрантите: световния пакт за една сигурна, подредена и регулирана миграция, р. 3, на разположение на адрес https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_HRC_RES_35_17.pdf.

¹¹¹Доклад на Върховния Комисариат на Обединените Нации за човешките права, Документ на Обединените Нации A / HRC / 37/34, Принципи и практическо ръководство за защитата на човешките права на мигрантите, в уязвими ситуации, Доклад на Върховния Комисариат на Обединените Нации за човешките права, (2018), pag. 5, <https://undocs.org/A/HRC/37/34>.

или защото са били жертви на тормоз). Следователно, дори и когато мигрантите, не се класифицират като бежанци, могат да бъдат предмет на друг вид протекция.¹¹² От това следва че, в картината на международната миграция, не съществува подчертано различие между преселници, нуждаещи се от протекция и мигранти, които имат право на това. Това обръкване е особено вярно в контекста на "големите движения".¹¹³ Големите, преселнически движения са наречени също "смесени" преселнически потоци и в тези потоци, измерението на бежанците е разнообразно. В някои случаи (например, нарастването на пристигащите в Европа, по море, в източното Средиземно море през 2015) поразително голяма част са бежанци. В други, композицията е по-смесена.¹¹⁴ Въпреки всичко, рисковете, на които са изложени бежанци и мигранти са едни и същи. Поради тази причина, според Декларацията на New York, международната общност трябва да гарантира една цялостна, преселническа политика на подкрепа, обслужване и защита, в синхрон със задълженията на международното право (както закона за човешките права, така и стандартите за защита на бежанците). Опасните и неорганизираните движения на мигрантите трябва да бъдат избегнати-или поне контрастирани.¹¹⁵ Същност, международната общност трябва да се ангажира да "направи емиграцията, ефикасна, за всички".¹¹⁶ И действително, според Генералния секретар на Обединените Нации António Guterres "Без да се стремим да създаваме нови законови категории или да разширим единствените форми на международна защита, съществуващи в картината за бежанците, трябва да проектираме един подходящ отговор за изискванията на мигрантите, в големите движения."¹¹⁷

От друга страна, независимо от общите опасности, на които са изложени много хора, по време на движение, никой не ще може да замъгли границата между бежанци и мигранти. Действително, само бежанците се движат (или по-добре бягат) по причина на конфликти или преследвания или, по-общо, поради липса на защита в родните им места. Следователно, само някои индивиди имат нужда от специфична протекция, по причина на ситуацията, която са си оставили зад гърба. Ако ги считаме за "обикновени" мигранти, рискуваме да затъмним техния различаващ се статус и техните права в международното право.¹¹⁸ В действителност, бежанците са специфично определена и защитена група от международното право, по причина на ситуацията в тяхната произхождаща държава, която им пречи за завръщането в дома (например, страха от преследвания, конфликти, насилие или други обстоятелства, които, сериозно, компрометират обществения ред.)¹¹⁹ Те са признати по този начин, точно защото е

¹¹² Да се види, например, Протокола за превенция, репресия и наказание за трафика на хора, в частност жени и деца, който допълва Конвенцията на Обединените Нации срещу транснационалната организирана престъпност; Международната конвенция за защита на правата на всички работници мигранти и на членовете на техните семейства; Конвенцията, отнасяща се до статуса на лица без гражданство; Конвенцията за правата на хората с инвалидност.

¹¹³ Декларацията на New York за бежанци и мигранти, par. 6.

¹¹⁴ F. Grandi, 'Refugee and Migration', in J. Knolle e J. Poskett (редактирано от), Migration, (Cambridge University Press, 2020), p. 79-95.

¹¹⁵ Да се види резолюцията UNGA 73/195, Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, (2019), на разположение на адрес https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/73/195.

¹¹⁶ Доклад на Генералния секретар, Документ на Обединените Нации A / 72/643, Да се превърне работната миграция достъпна за всички (2017), на разположение на адрес https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/sg_report_en.pdf.

¹¹⁷ Ibid, par. 50.

¹¹⁸ F. Grandi, 'Refugee and Migration', supra cit.

¹¹⁹ Върховен Комисариат на Обединените Нации за бежанците (UNHCR), "Бежанци" и "Мигранти" – Често срещани въпроси (FAQ), 31 август 2018, на разположение на адрес: <https://www.refworld.org/docid/56e81c0d4.html>.

твърде опасно за тях, да се върнат в собствения си дом, и следователно, имат нужда от протекция другаде. Според UNHCR, трудната ситуация на бежанците е една обща тревога за човечеството.¹²⁰ Следователно, ако ограничим до минимум причините, поради които бежанците се местят, рискуваме да минираме техния юридически статус и, като последствие, тяхната нужда от протекция.

СКОРОШНИ ЗАКОНОВИ НАМЕСИ

През последните години, преселничеството е изплувало като едно критично, социално и политическо предизвикателство, в частност, засягайки теми като интеграция, сигурност и управление на границите.¹²¹ На световно ниво, сме свидетели на една растяща нетолерантност към онези индивиди, които са усетени като "други" или "извънземни". Добродетелите на приобщаване, толерантност и недискриминация са значително отслабени. Били са предизвикани от нови, силни страхове, които, основно, усещат "другия" като една заплаха за приемащото ги общество. Тези опасения са задействали едно растящо съгласие в националистическите партии, крайно десните и анти-емигрантски чувства.

Различни държави са се ангажирали в една оживена дискусия за "непосилни влизания" на мигранти в техните територии. Бразилия е трябвало да се прибори с масивния поток от търсещи убежище, от Венецуела, чрез нейната северна граница (в частност, в щата Roraima). Европейския Съюз е бил изключително изложен на вълните от мигранти и бежанци. Броят от пристигащи, без прецедент, е достигнал върхна точка през 2015, когато първите молби за международна защита са стигнали до 1,3 милиона.¹²² Ударът от преселническата криза е бил особено силен в Гърция, Италия и Испания, тъй като техните брегове са директно засегнати от емигрантските маршрути на Средиземно море и от Западна Африка.¹²³ По-точно, Гърция е била ангажирана с маршрута от източната част на Средиземно море, и е видяла най-голямата вълна от преселници¹²⁴ и през 2015 гръцката система за приют е грохнала. Общата декларация UE-Турция (подписана на 18 март 2016) се е оказала момент на промяна за управлението на емигрантската криза в Гърция.¹²⁵ Въпреки всичко, нейната легитимност е силно оспорвана.¹²⁶ Италия е посрещнала пристигащи вълни от емигранти, без прецедент, от маршрута на централно Средиземно море. Масивните вълни от търсещи убежище, от Средиземно море, са задействали силни позиции на

¹²⁰ Доклад на Върховния Комисариат на Обединените Нации за бежанците (UNHCR), Документ на Обединените Нации A / 73/12 (Част II), Световен пакт за бежанците, на разположение на адрес https://www.unhcr.org/gcr/GCR_English.pdf.

¹²¹ Световна Организация за Емигрантството (OIM), World Migration Report 2018, Глава 2, р. 13, на разположение на адрес https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf.

¹²² Според Eurostat, виж https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en.

¹²³ Виж <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean?page=1&view=grid&Type%255B%255D=3&Search=%2523monthly%2523>.

¹²⁴ Според Frontex, 885.000 мигранти са го използвали, за да достигнат до UE през 2015, 17 пъти регистрирано число през 2014.

¹²⁵ Съвет на Европейския съюз, "Декларация UE-Турция, 18 март 2016", съобщение на пресата 144/16, 18.03.2016, а <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>.

¹²⁶ Виж M. Duhaâ, 'The EU Migration Crisis and the Human Rights Implications of the Externalization of Border Control', in C. Strohal & S. Kieber (автори) & W. Benedek, P. Czech, L. Heschl, K. Lukas, & M. Nowak (eds.), European Yearbook on Human Rights, 2018, р. 135-166. Да се видят също L. Haferlach & D. Kurban, Lessons Learned from the EU-Turkey Refugee Agreement in Guiding EU Migration Partnerships with Origin and Transit Countries, Global Policy, 2017, на разположение на адрес <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1758-5899.12432>.

ксенофобия и отстоявания на "нашествия".¹²⁷ Като следствие, италианският законодател е въвел два нови "Декрети Сигурност"¹²⁸, които се базират на идеята че, емиграция и несигурност са феномени, силно взаимосвързани. Декретите Сигурност са имали за цел да спрат притока на мигранти на италианска територия, да намалят критериите за хуманитарното позволение за престой, да "криминализират" помощните операции в морето и да наложат идеята че, значителните пристигания на преселници от Средиземно море биха могли, само, за поставят в опасност вътрешната сигурност и стабилността. Въпреки това, да се чете преселническият феномен (само) като загриженост за сигурността е противоречиво.¹²⁹ Италианският Конституционен Съд, действително, в последно време, се е произнесъл за частичната неконституционалност на първия декрет по сигурност.¹³⁰ По същия начин, във Франция, са се намерили много противоречия в преселническите политики. През последните години, основната загриженост на френския законодател е била тази, да се вземе под контрол потока от мигранти. През 2018 е бил приет закона за "Закон за контролираното преселничество", с цел да се опрости и ускори процедурата за приютяване.¹³¹ По същия начин, този закон съдържа различни мерки с тенденция да намалят преселничеството, да отслабят основните права и индивидуалните гаранции. Следователно, Гърция, Италия и Франция, скоро, са изпълнили противоречиви преселнически политики, които рискуват да бъдат в конфликт не само с техните конституционални принципи, но също и с международното обичайно право,¹³² (което забранява колективното отдалечаване на чужденците и утвърждава принципа за неотхвърляне).

България и Португалия са регистрирали една завишена уязвимост на мигрантите и на етническите малцинства към нетолерантността, към обществените агресивни кампании и към националистичните движения на крайната десница. И двете държави са отбелязали разпространено подтикване към омраза, в Internet, и заплахи online срещу мигрантите. В много случаи, приетите мерки за борба с подтикването към омраза online са неподходящи, а санкциите са заблуждаващи.¹³³ Освен това, Португалия е отбелязала упоритостта на случаи на насилие, от страна на полицията, срещу мигрантите (бразилци, украинци, румънци и молдавци) и малцинства (в частност ром и афро-потомци, но също и мюсюлмани, лесбийки, gay, бисексуални лица и transgender).

POLITICHE (LOCALI) RECENTI

¹²⁷ H. de Haas, 'The Myth of Invasion', (2015), на разположение на адрес <http://heindehaas.blogspot.com/2015/05/the-myth-of-invasion.html>.

¹²⁸ Указ-Закон n. 113/2018, първи "Декрет Сигурност" известен още като "Декрет Salvini" и Указ-Закон n. 53/2019, втори "Декрет Сигурност" известен още като "Декрет Сигурност bis".

¹²⁹ C. Corsi, 'Evaluating the' Salvini Decreto ': Doubts of Constitutional Legitimacy', EUI (2019), на https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/61784/PB_2019_06_MPC.pdf?sequence=1&isAllowed=y и S. Carta, Освен затворените пристанища: новия италиански указ закон за преселничеството и сигурността', (2018), на разположение на адрес <https://eumigrationlawblog.eu/beyond-closed-ports-the-new-italian-decree-law-on-immigration-and-security/>.

¹³⁰ Конституционен Италиански Съд, Сенденция 186/2020, 9 юли 2020, ECLI: IT: COST: 2020: 186, https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?param_ecli=ECLI:IT:COST:2020:186.

¹³¹ Loi n. 2018-778 du 10 octobre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie.

¹³² Виж Чл. 10 (3) на Италианската конституция ("Чужденец, на който, в неговата Родна страна, е отречено реалното упражняване на демократичните свободи, гарантирани от Италианската конституция, ще има право на приют при условията, определени от закона.")

¹³³ Cfr. Доклад на Европейската комисия за расизма и нетолерантността (ECRI), за Португалия, (2018), р. 9.

Дефиницията за преселническите политики, обикновено е централизирана на национално ниво. По правилник, националните правителства имат изключителното решаващо право за регламентирането на потоците от мигранти и за пропускането на чужденците във вътрешността на националните граници. Териториалните власти, Областите и Общините не могат да регламентират, по автономен начин, преселническото и осигуряването на убежище. Въпреки това, тези териториални реалности са компетентни за социалната интеграция на мигрантите и са отговорни за координирането на различни мерки на обслужване като подsigуряването на жилище, здравословно асистиране, образование и обучение. От това следва че, политиката за интеграция и положителните действия (срещу изключването и дискриминацията на мигрантите) са, обикновено, в ръцете на местните власти. Тези териториални реалности, с подкрепата на организациите на гражданското общество, са директно обвързани в проектирането и реализирането на специфичните мерки, насочени да гарантират социално-икономическото приобщаване на мигрантите в приемащото ги общество. Важно е да се отбележи че, процесът на интеграция засяга многобройни човешки права и основни свободи, между които гражданското достойнство, недискриминацията, цялостното развитие на всеки човек, действителното участие в политическата, икономическата и социалната организация на страната.¹³⁴ Тези основни стойности са определени в инструментите на международното право (в частност, в Международната конвенция за елиминирането на всичките форми на расова дискриминация)¹³⁵, националните закони и конституционални разпореждания. Като последиствие, голяма част от включените партньори в проекта R&C са били въввлечени в осъществяването на национални, регионални и местни намеси, насочени за борба с дискриминацията, базирана на емиграцията и етническата сегрегация.

Градовете на Fortaleza (Бразилия), Praia (Cape Verde), Dunkerque (франция), Torino (Италия), Huelva и Jaen (Испания) са приели общински планове за намеса срещу дискриминацията, базирана на преселническото и на етническата дискриминация. По-точно, са въвели положителни действия с цел да насърчат социалното приобщаване на мигрантите на общинско ниво. Общината на Fortaleza е финансирала една местна стратегия за прием на бежанци и мигранти, предлагайки им обществено местоживееене, наречено Център-Dia, където са гарантирани минимални условия на живот за всички (жилище, храна и сигурност, както и законово обслужване). Град Dunkerque е финансирал специфични действия, за да гарантира правото на хигиена на бежанците в хуманитарния лагер Grande-Synthe. В региона на южното Егейско море (Гърция), включително и остров Syros¹³⁶, местните намеси са се концентрирали, основно, върху социалната интеграция и икономическата еманципация на мигрантите, чрез консултантско обслужване, законова подкрепа и интеркултурно посредничество. Освен това, различни организации и изследователски центрове са наблюдавали, активно, феномена на расовата дискриминация (между които: Центъра за превенция "THISEAS" на Cicladí, Антирасовата наблюдателница на Егейския университет, Центъра за

¹³⁴ Някои партньори (като Град Torino) предпочитат концепцията за 'интеркултурно участие' отколкото 'интеграция', където първата има специфичен фокус върху интеркултурния ангажимент, едно приобщително и участващо приближаване при управлението на култури, общности и хора, насърчавайки разбирането и комуникирането в обществената сфера.

¹³⁵ Виж Чл. 5, 6 и 7 Международна конвенция за елиминирането на всичките форми на расова дискриминация, приета от Генералното събрание на Обединените нации през 1965.

¹³⁶ В картината на Регионалната стратегия за социално приобщаване, Борбата срещу бедността и всичките форми на дискриминация, в сферата на NSRF (National Strategic Reference Framework 2014-2020).

изследване и развитие на Светата Метрополия на Syros, Общностен център на Община Syros-Ermoupolis и Училище Vardakeios на Ermoupolis). По същия начин, Област Piemonte (Италия) е задействала една силна Регионална Мрежа срещу Дискриминацията,¹³⁷ един Фонд на солидарност за юридическа защита на жертвите на дискриминация,¹³⁸ различни инициативи за повишаване на чувствителността и дейности за формиране на "агенти антидискриминация".¹³⁹ В Андалусия (Испания), провинциите Huelva и Jaen са приели местни специфични мерки за социална интеграция на мигрантите. Скорошните намеси са се концентрирали, основно, върху възпитателни инициативи и обучение, по-точно, върху курсове по испански език и върху класовете IT&C. Освен това, по причина на сезонното бране на маслини, Провинция Jaén е създавала една серия от Helpdesk за сезонните работници, както и обслужване за жилища и центрове за грижа на техните деца. По същия начин, Община Praia е финансирала различни инициативи за информация за мигранти, които се нуждаят от достъп до наложително обслужване (между които образование, здравословно асистиране, социална сигурност и нормализиране), както и от езикови курсове и професионално обучение.

Град Torino е развил интеркултурни, напреднали политики и представлява един изключителен модел.¹⁴⁰ През 2018 е установил нови "Водещи линии за интеркултура и участие",¹⁴¹ с намерение да насърчи цялостния и паритетен ангажимент за всички, при приемането на местните политики. Наскоро, през юни 2020 Град Torino е започнал една обществена консултация, според която, гражданите са поканени да предоставят писмени предложения, финализирани за ко-редактиране на (ново) Съгласие за Сътрудничество за един антирасов Torino.¹⁴² Град Torino е потвърдил, по този начин, собствения си ангажимент в борбата срещу расизма и нетолерантността, базирана на омраза, укрепвайки, също и, собственото си отворено и участващо приближаване за дефиниране на обществената местна политика.

4. Заключение

Това научно изследване потвърждава че, неравенствата и насилието упорстват във всяко общество, във всяка култура, във всяка страна и територия, от един малък остров (като Syros) до един голям главен град (като Fortaleza). Тъй като нетолерантността и неравенството съществуват навсякъде, всеки национален законодател и местна реалност ще усетят незабавна необходимост да атакуват тези проблеми, с цел да постигнат фактическо равенство за всички. Решаващите държавни и местни органи, се

¹³⁷ Виж <http://www.piemontecontrolediscriminazioni.it/rete-regionale>.

¹³⁸ На италиански "Фонд за законово покровителство на жертвите на дискриминация", http://www.regione.piemonte.it/governo/bollettino/abbonati/2017/07/attach/re201704_polsoc.pdf.

¹³⁹ В областта на Регионалния Тригодишен План срещу Дискриминацията (2018-2020), https://www.regione.piemonte.it/web/sites/default/files/media/documenti/2019-01/piano_triennale_2018-2020_0.pdf. Гледай също <https://www.regione.piemonte.it/web/temi/diritti-politiche-sociali/diritti/antidiscriminazioni/rete-regionale-contro-discriminazioni>.

¹⁴⁰ Виж <https://www.coe.int/en/web/interculturalcities/torino>.

¹⁴¹ На италиански "Водещи линии за Координирането на Политиката за Интеркултура и Участие" http://www.integrazionemigranti.gov.it/Attualita/Notizie/Documents/La%20politica%20interculturale%20della%20Città%20di%20Torino_latest.pdf.

¹⁴² На италиански "Пакт за Сътрудничество за една Антирасова Torino", <http://www.comune.torino.it/benicomuni/bm~doc/avviso-per-la-presentazione-di-proposte-di-collaborazione.pdf>. Виж също http://www.comune.torino.it/ucstampa/comunicati/article_152.shtml.

ангажират да насърчат равенството с всички средства, чрез законови реформи, задействане на социални политики, национални стратегии, положителни действия и планове за местни намеси.

Що се отнася до половите неравенства, важно е да се напомни че, половото насилие е най-нехуманната форма на полово подтискане. Поради тази причина, компетентните национални и местни власти ще приемат политики и мерки, които да атакуват, по един и същ начин превенцията, защитата и наказанието на насилието, с цел да се гарантира един глобален и интегриран досег до половото насилие (както е подсказано – в Европа – от Конвенцията на Истанбул и от нейната структура от 4 колони). В сферата на проекта R&C, различни законодатели са, широко предпочели националните реформи, насочени към превръщането в престъпление, на действията на насилие срещу жените и, за атакуване на недостатъците на разпорежданията на наказателното право (процедурно). По този начин, не са успели да разпознаят, напълно, структурното измерение на феномена. Действително, наказателните реформи не са достатъчни, за да се посрещнат социалните и културни причини за насилието срещу жените. Поведенията и разпространените патриархални стереотипи би трябвало да бъдат атакувани със системни интервенции, включително, възпитателни инициативи, повишаване на чувствителността, формирането на професионалисти и, по-общо, превентивни мерки, насочени за борба със социални и културни, сексистки поведения, базирани на идеята за подценяване на жените. За постигането на тази цел, регионалните и градски актьори играят основна роля. Даже, и да нямат компетентност на тема наказателно право, са истинските главни герои за ефикасното активиране на законодателството за равенството и социалната политика. Поради тази причина, териториалните актьори, би трябвало да гарантират една цялостна система за превенция и защита на жертвите на полово насилие,

Половото насилие е било често считано не само като разпространен феномен, покоряващ жените, но също и общността LGBT. В действителност, по-голямата част от партньорите, включени в проекта R&C са регистрирали че, хората LGBT са често жертви на нетолерантност, омразни престъпления и подтикване към омраза. За съжаление, в много страни, тези форми на дискриминация и насилие остават невидими и непереследвани. Като последствие, това научно изследване има намерение да подчертае че, дискриминацията и насилието по отношение на общността LGBT, заслужат по-голямо внимание както на национално, така и на местно ниво.

Дискриминацията и насилието, базирани на емиграцията, представляват един по-сложен феномен. На първо място, не съществува дефиниция, универсално приета за "мигрант". На второ място, преселническите политики са повлияни, само, от териториални нужди. По същия начин, политиката на интеграция (или "интеркултурна") е повлияна от местната чувствителност. Например, някои територии са, по традиция, считани транзитна зона, по причина на тяхната геостратегическа позиция (като Саре Verde, която свързва Америка, Европа и Африка) и, следователно, имат консолидирана традиция при третирането на миграцията. Други страни са били изложени на пристигащи "неуправляеми" потоци на търсещи убежище и мигранти, само през последните години. Освен това, някои територии се характеризират с емиграцията, отколкото с имиграцията (като Румъния, която е една от европейските страни с най-голямо население от емигранти). Въпреки тези териториални разлики, отстояването на национализма и анти-преселническите чувства (на ксенофобия) представляват една обща тенденция. И действително, скорошните намеси са предпочели, основно,

необходимостта от (г) придобиване на контрол на националните територии и, като следствие, задействане на отблъсквания на границите и други препятствия за мигрантите. По този начин, националните законодатели не са успели да съгласуват, по подходящ начин, необходимостта да посрещнат преселническите въпроси, зачитайки тяхното хуманитарно измерение. Като следствие, не само са минирали статуса на търсещите убежище и на бежанците, но са нарушили също и, принципа за неотблъскване, както и международното право за човешките права и конституционалните национални принципи. Освен това, са повлияли отрицателно влизането в действие на анти-дискриминационните норми и на приобщаващите политики на национално ниво.