СТАНОВИЩЕ

от Фондация „Позитивни умения на личността в социума“

по проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие, публикуван за обществено консултиране на 20.06.2022 г. на www.strategy.b

Като организация, регистрирана в обществена полза и работеща повече от 23 години по програми за превенция и директни услуги за лица и деца, пострадали от насилие, трафик и други рискови групи, **Фондация „Позитивни умения на личността в социума” заявява своята подкрепа ЗА** приемането на **предложения Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие.**

Общи коментари по законопроекта

С проекта на Закона за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие /ЗИД ЗЗДН/ се предлага разширяване на предметния му обхват, като включва и програмите и специализираните услуги за защита на лицата, пострадали от домашно насилие; определяне на целите на закона, частично разширяване на кръга на лицата, които могат да търсят защита по този закон; оптимизиране на производството за налагане на мерки за защита от домашното насилие в посока на бързина, ефективо правоприлагане и създаване на гаранции за защита интереса на пострадалите, особено когато се касае за жени и деца, както и създаването на правни норми за ангажиране на органите на изпълнителната власт и социалните служби с оглед на създаване на условия за изпълнението на програми за превенция и защита на пострадалите от насилие, както и на специализираните услуги и отговорността на държавата за осъществяване на координация, мониторинг и оценка по отношение на изпълнението на политиките и мерките в областта на превенцията и противодействието на домашното насилие.

Намираме, че **Проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие** е важен инструмент за предприемане на спешни законови промени, за да се постигне в по-пълен обем защита на жертвите на насилие, както и предотвратяване, преследване и премахване на домашното насилие. Промените в ЗИД ЗЗДН са необходими, за да може да се създаде цялостна рамка, политики и мерки за защита и помощ на всички жертви на домашното насилие.

Като организация, която има експертиза и работи на територията на цялата страна и в европейски мащаб за превенция и борба с насилието над лица и деца във всичките му форми, в т.ч. и домашното насилие, споделяме предложените в законопроекта промени по отношение на ефективно прилагане на мерките за защита правата на жертвите на насилие. От особена важност е създаването на механизми за ангажираност на държавата заедно с неправителствените организации за премахване на домашното насилие, както и подкрепа и помощ на пострадалите и развиване на превантивните програми, в т.ч. специализираните програмите за работа с извършители на домашно насилие.

Становището ни по конкретните предложения на законопроекта е следното:

Относно §1: Подкрепяме предложението за разширяване на предметния обхват на ЗЗДН, с което се запълват част от празнотите на действащия досега закон, като освен уреждане правата на лицата, пострадали от домашно насилие и предприемане на мерки за защита на пострадалите от домашно насилие, се предвиждат и органите и механизмите за провеждане на държавната политика за превенция и защита от домашното насилие и взаимодействието между тях, програмите за превенция и специализираните услуги за защита на лица, пострадали от домашно насилие, производството за налагане на мерките, както и мерките за осигуряване на защита въз основа на Регламент/ЕС/ №606/2013 на ЕП и на Съвета от 12.06.2013г. относно взаимното признаване на мерки за осигуряване на защита по граждански дела.

За пръв път се определя каква е целта на ЗЗДН, като фокусът на закона е да даде бърза и ефективна защита и да осигури помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашното насилие или в риск, както и да упражни превантивно и възпиращо действие върху извършителя на насилието.

Относно §2: С допълването на закона с чл.1а ал.1 се слага акцент върху позитивното задължение на държавата да провежда последователна държавна политика в областта на домашното насилие чрез координиране, прилагане, наблюдение и оценка на политиките и мерките за предотвратяване и борба с домашното насилие. 5р2

Относно §3: Допълването на чл.2 с ал.3, компенсира празнината от закона, че „актовете по ал. 1 и 2 може да се извършват чрез действие или бездействие“.Феноменът „домашно насилие“ е труден за разбиране, но всеки може да попадне в ситуация на „власт и подчинение“, да бъде принуждаван да прави неща, които не желае или да е в безизходица, независимо от това дали насилието се извършва чрез действие или чрез бездействие.

Относно §4: Подкрепяме измененията и допълненията на чл.3, касаещо предложението за разширяване на кръга от лицата,срещу които пострадалите имат право да търсят защита по реда на ЗЗДН.

-В тази част имаме конкретни предложения за изменение и допълване на ЗИЗ ЗЗДН, които представяме по-долу, във втората част от становището.

Относно §5: Подкрепяме допълването на закона. Със създаването на нова ал.2 на чл.4 се създава лесен достъп до правосъдие, като се гарантира всяко лице, което е пострадало от домашно насилие, но няма възможност да стигне до компетентния съд, да поиска от държавните и общинските органи, лечебните заведения и юридическите лица, които осъществяват дейност по превенция и защита от домашното насилие, да препратят молбата му до съответния районен съд, което са длъжни да сторят в срок до 24 часа.

Относно §6: Подкрепяме предложението за разширяване на мерките за защита. С предложеното изменение и допълнение на чл.5 от закона се обезпечава предоставянето на по-ефективна защита на пострадалите от насилие, както и с цел прецизиране на текстовете, касаещи превенцията и предотвратяването на по-тежки последици от актовете на насилие. С новата т.4 се предвижда и «*забрана на извършителя да осъществява контакт с пострадалия под каквато и да е форма, включително по телефон, чрез електронна или обикновена поща и факс, както и чрез всякакви други средства и системи за комуникация*»- способи, които в съвременния свят на разширяване на средствата за комуникация бяха едни от най-често използваните, за да се продължи упражняването на насилието и държане на пострадалото лице във връзка, страх и подчинение. Новата т.8 кореспондира с чл. 58 ал.1 т.8 от действащия Закон за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехнически изделия. А с допълването с т.6, т.9 и т.10 се обхваща необходимостта от насочване на различните целеви групи към ползване на специлиализирани услуги или програми, особено когато се касае за деца, които са жертва или свидетели на насилието в семейството. Предложението за нов текст, който да включва нарочна мярка за защита от домашно насилие, включваща насочване на пострадалите деца към специализирани услуги за защита на деца жертви или свидетели на насилие е продиктувано от спецификата на работа с пострадали деца. Насилието над деца представлява нарушение на правата на детето, компрометира развитието на децата и засяга упражняването на другите им права. Насилието често има опустошителни умствени и физически последици за здравето на детето в краткосрочен и дългосрочен план, понякога насилието продължава да се пренася между поколенията. Отвъд въздействието върху отделните жертви, изследвания от неправителствени организации показват, че насилието е свързано с дълбоки разходи на обществото. Прекратяването на насилието срещу деца следователно е правен, етичен и икономически императив.

С новия текст на ал.2, а именно: „*Мерките по ал. 1, т. 2, 3, 4, 5 и 7 се налагат за срок от 3 до 18 месеца при приспадане на срока на действие на мерките при издадена заповед за незабавна защита по чл. 18 и чл. 19*“ се превенира злоупотребата със закона- факт, който беше

обект на дискусии във връзка с намирането на баланса между нуждата от издаване на Заповед за незабавна защита и реализирането на защитата в рамките на сроковете,предвидени в закона.

С ал.3 и ал.4 на чл.5 се гарантира в производство по този закон съдът да извършва задължителна преценка за определяне временното местоживеене на детето при родителя, който не е извършител на насилието, когато пострадалият и извършителят имат дете. А с цел да се обезпечи здравето и живота на детето, „*съдът може да постанови като защитна мярка режимът на лични отношения между дете и родител, извършител на домашно насилие, който е определен по Семейния кодекс, да се осъществява за срока по ал. 2 в защитена среда, предоставена в специализирана услуга или осигурена от Дирекция „Социално подпомагане” по настоящия адрес на детето под надзор на психолог или социален работник*.“ С тези редакции на закона, от една страна се превенира злоупотребата с т.н. „родителско отчуждаване“, както и от друга страна, се дава възможност контакта родител-дете да се извърши в защитено пространство. Наред с това, би могло да се работи в посока на подобряване на родителския капацитет, доколкото този контакт е под надзора на психолог или социален работник.

- Видно от предложената редакция на чл.5 от ЗИД на ЗЗД, **отпада** текста ***„Във всички случаи съдът с решението по чл.15 ал.1 налага на извършителя и глоба в размер от 200 до 1000 лв*“. С настоящето заявяваме, че не сме съгласни с отпадането на глобата.**

Не сме съгласни с измененията на чл.5, касаещи ***да отпадне налагането на извършителя на глоба***, с което се заличава текста на досегашната ал.4 , като подробни съображения за това излагаме във втората част от настоящето становище.

Относно §7 и §8: Подкрепяме предложението за изменение и допълнение на ЗЗДН с нови глави –първа „а”, първа „б” и първа „в” и „г“., като се разписват ангажиментите на държавата, на отговорните органи на власт и изпълнение, в чиито ресори намира приложно поле ЗЗДН и на доставчиците на специализирани услуги по този закон, както и тяхното взаимодействие, координация и изпълнение. Предвидено е създаването на Централен регистър на случаите на домашно насилие, както и се разширяват дейностите по превенция и защита от домашното насилие, в т.ч. се предвижда Денонощна телефонна линия за подкрепа и насочване на пострадали от домашно насилие с национално покритие, както и са разписани и специализираните услуги за защита по реда на този закон. В подкрепа на предложените изменения и допълнения на ЗЗДН в тази част излагаме следните доводи:

Неофициални статистики сочат, че всяка трета жена е жертва на домашно насилие. А реалността е, че това е всяка трета, която е признала насилието и е критична към случващото се. Отделна статистика за пострадали мъже, няма. Поради ниското ниво на осъзнатост, срам и обща неприемливост да споделят сходни факти от личния и семейния си живот, в нашето общество, цифрите, представени от изследванията, измерват по-скоро делата на тези, които успяват да преодолеят масовите и обществени нагласи сред жертвите, отколкото реалния опит

на жертвите. Малка част от жертвите търсят консултации и помощ в неправителствени организации, а незначителен дял от тях се обръщат към полицията и завеждат дело в съда. Наред с това, липсата на официална статистика за жертвите на домашно насилие в България е друг основен фактор, поддържащ информационна замъгленост за реалните размери на този феномен. Р. България е сред тази половина от държавите-членки на ЕС, в които не се събира статистическа информация за отношенията между жертвите и насилниците, което прави невъзможно оценяването на акта на домашното насилие сред престъпленията срещу личността. Домашното насилие не е квалифицирано като престъпление и все още не е включено в Наказателния кодекс и съответно в статистическите данни, предоставени от полицията и от Националния статистически институт. Информацията за броя на сигналите за домашно насилие, регистрирани в полицията, и броя на случаите на домашно насилие, представени пред съдилищата, също не присъстват в публично достъпната статистика. Няма и орган, в чийто функции да се припознава ролята на държавата по случаите на домашно насилие. А предоставянето на програми и услуги за защита на пострадалите от домашно насилие не е приоритет на държавата, доколкото няма и специална законова уредба. Предложенията за ЗИД ЗЗДН компенсират част от въпросите поставени по-горе.

- Със създаването на национален орган - **Национален съвет за превенция и защита от домашното насилие** към Министерския съвет, държавата поема конкретен ангажимент в борбата и противодействие с домашното насилие, чрез определен специален орган, който да извършва координация, изпълнение, мониторинг и оценка. Така, Националният съвет е овластен да функционира като специализиран постоянно действащ колегиален орган за осъществяване на държавната политика по превенция и защита от домашното насилие с разписани правомощия, организация на дейността му и взаимодействието с юридически лица с нестопанска цел, регистрирани за осъществяване на обществеополезна дейност, по ред определен с правилника за устройството, организацията и дейността.

- Националният съвет създава и поддържа **национална информационна система** за превенция и защита от домашно насилие и **национален регистър** за случаите на домашно насилие, осъществени на територията на страната, или по отношение на български граждани в чужбина, които са потърсили помощ и подкрепа, наричан по-нататък „Национален регистър”. Така ще има национална база данни по случаите за домашното насилие.

- За пръв път се въвежда създаването на **Координационният механизъм**, който да урежда основните процедури на взаимодействие между органите, доставчиците на социални услуги и юридическите лица, които осъществяват дейности по превенция и защита на лицата, пострадали от домашно насилие.

-Специализираните услуги за защита ще могат да се прилагат не само спрямо жени, жертви на насилие и техните деца, а спрямо всяко лице пострадало от домашно насилие и неговите близки, включително деца. Специализираните услуги за защита се предоставят с цел защита и подкрепа на пострадали и свидетели на домашно насилие, превенция и

противодействие на последващи актове на домашно насилие, повишаване информираността на пострадалите лица за правните средства за защита от домашно насилие.

-Уреждат се специализирани услуги за защита: консултиране на денонощна безплатна телефонна линия; консултиране в консултативен център за пострадали от домашно насилие; настаняване в защитено жилище за пострадали от домашно насилие;

-Предвижда се създаване на денонощната телефонна линия за подкрепа и насочване на пострадали от домашно насилие, както и консултативен център като комплекс от интердисциплинарни услуги за лица, пострадали от домашно насилие, които се предоставят по програми за психологическо, социално и правно консултиране. Консултативният център ще осигурява подкрепа за пострадалите едновременно с или след ползване на други специализирани услуги. От консултативния център пострадалите лица могат да бъдат насочвани към специализирани и/или други социални услуги.

По отношение на пострадалите услугите ще се предоставят безплатно. Услугите се предоставят независимо дали пострадалите са изразили съгласие да сътрудничат за разкриване на извършителите на насилие. При ползване на специализирани услуга по реда на този закон, на пострадалите от домашно насилие се предоставя подходяща и навременна писмена информация на разбираем за тях език.

- По отношение на извършителя на домашно насилие се предвижда да бъде насочван към **специализирани програми за преодоляване на агресията и справяне с гнева** за извършители на домашно насилие, които включват социални и психологически консултации.

Предлага се условията, реда и минималните стандарти за предоставяне на специализираните услуги, както и за финансирането им да се уреждат в Правилника за прилагане на Закона за защита от домашното насилие.

Относно §9: Подкрепяме предложеното допълване на чл.7 от ЗЗДН като накрая се добавя „*районният съд, в чийто район е мястото на извършване на насилието или друг адрес, на който пострадалото лице фактически пребивава към момента на подаване на молбата*“ , с което се улеснява достъпа на пострадалото лице до най-близкия районен съд и предприемане на мерки за незабавна защита. Въпреки, че закона предвижда като мярка „отстраняване на извършителя от съвместно обитаваното жилище”, много често пострадалите лица са принудени да бягат и да се укриват, в т.ч. се настаняват в Кризисен център/Подслон или Защитено жилище, при което променят своето местоживеене. Пускането на молба до районния съд по постоянен или настоящ адрес при териториалната отдалеченост от този район, много често се явява непреодолима пречка, свързана с финансови ресурси, затруднено придвижване или нови рискове за пострадалите лица. Освен това, когато пострадалото лице има и деца, то местната подсъдност може да е по настоящия адрес на детето, като съгласно §1 от ДР на Закона за закрила на детето, т.15., "Настоящ адрес на дете" е адресът, на който детето пребивава. С направеното предложение, родителя също може да се ползва от привилегията да пусне молбата

в съда по местопребиваването му. Наред с изложеното, с разписването на изборна подсъдност в полза на молителя, се избягва и понякога ненужното „разтакаване” на процеса чрез възражение за подсъдност. А смисълът и целта на ЗЗДН е да се предприемат бързи и адекватни мерки за защита на пострадалото от домашно насилие, лице.

Относно §10: Подкрепяме измененията и допълненията на чл.8 от ЗЗДН, като с изменението на т.1 се дава възможност производството по този закон да се образува по инициатива на всяко пострадало лице, независимо дали е навършило 18-годишна възраст или е поставено под ограничено или пълно запрещение. Така редактиран закона, дава възможност всички лица, пострадали от домашно насилие да инициират производство и търсят защита по реда на ЗЗДН, без оглед на възраст и дееспособност, с което се спазват принципите за достъп до правосъдие и недискриминация.

- Дава се допълнителна възможност производството да се образува по инициатива на Директора на дирекция „Социално подпомагане”, в изброените в законопроекта случаи, както и по искане на прокурора. А когато пострадалото лице е дете, молбата може да се подаде и от „*лицето, на което са възложени грижи за детето или лицето, на което детето е поверено*; В определени случаи, лицата пострадали от домашно насилие се страхуват от насилника си или са в невъзможност да предприемат действия в своя защита като се обърнат към районния съд. Ето защо с § 8 се разширяват правомощията на **Директора на дирекция „Социално подпомагане**”, който ще има законова възможност да се обърне към съда с молба за издаване на заповед за защита когато са налице данни за пряка, непосредствена или последваща опасност за живота или здравето на пострадалото лице във връзка с акт на домашно насилие. Директорът на дирекция „Социално подпомагане” ще има вече право да отправи молба до съда, когато пострадалото лице от домашно насилие е малолетно или непълнолетно, поставено под запрещение или е лице с увреждания. Такава възможност е предвидена и когато «*пострадалото лице се намира в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане,заболяване или старост*». До сега такава възможност съществуваше по отношение само на пострадалите от домашно насилие, които са непълнолетни, поставени под запрещение или лица с увреждания. В тези случаи инициирането на молбата се извършват служебно, като пострадалото лицето се конституира като участник в процеса.

С ал.2 се предвижда възможност производството да се образува по искане на **Прокурора-** *в случаите, когато пострадалият не може да се защити поради безпомощно състояние или зависимост от извършителя*, което е още една гаранция да се защити пострадалото лице, особено когато има данни за извършено престъпление от общ характер.

С допълнителните ал.3 и ал.4 се обезпечава **правната помощ**, когато пострадалото лице е малолетно, непълнолетно, поставено е под запрещение или е в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост- в тези случаи пострадалото лице се

представлява от адвокат/повереник на лицето, както и съдът може да предостави правна помощ по реда на Закона за правната помощ в производството по този закон.

Относно §11: Подкрепяме измененията на чл.9 , с които се прецизира съдържанието на молбата, която се подава до съда, както и се засилва служебното начало, като с измененията на ал.4 се дава възможност съда *служебно да изисква* за страните справки за съдимост и за наложени мерки по този закон и удостоверения дали се водят на психиатричен отчет. А с новата ал.5, съдът извършва и справка за семейната и/или родствената връзка между страните. С тези изменения и допълнения се ускорява бързината в процеса и се избягва т.н. „оставяне без движение“ за установяване на обстоятелства, касаещи допустимостта на молбата, до които всеки съд има служебен достъп.

Относно §12: Подкрепяме изменението на ал.1 на чл.10, с което се удължава преклузивния месечен срок от акта на насилие за подаване на молба до съда, като се предвижда да стане „*до три месеца*”. Освен това, с новата ал.2 се предвижда, че срокът по чл. 10, ал. 1 не се смята за пропуснат, когато молбата до съда е подадена чрез общината, кметството или органите на Министерство на вътрешните работи. Тези изменения, освен че са продиктувани от препоръките на Комитета CEDAW, са в интерес на пострадалите лица, като излагаме следните доводи:

Статистиките и наблюденията при работа с хора, жертви на насилие сочи висок ръст на насилие срещу деца, жени, хора с увреждания и възрастни хора. Трябва да се отчете, че годините на преход в страната ни са съпътствани с несигурност, икономически проблеми, криза на ценности, а всичко това неизбежно се отразява на хората, на отношенията в семейството, на отношенията между деца и родители. Нерядко се стига до насилие над по-слабия в семейството, като най-често жертва са децата. Домашното насилие е нарушение на правата на човека със сериозни последици за жертвите и за обществото като цяло. Обикновено пострадалите от домашно насилие не говорят от страх, от срам, от унижение. Това остава скрито в домовете между четирите страни, а страдат всички. Факт е обаче, че трудно се подават сигнали за осъщественото домашно насилие, а практиката сочи, че когато пострадалото лице е готово да потърси правата си по ЗЗДН, преклузивния месечен срок може да се окаже недостатъчен. Наред с това, сигналите, касаещи последващи инциденти на домашно насилие, обикновено са отправяни към съответните РУП на МВР, като институция разполагаща с правомощия да се намеси и овладее ситуацията, или са насочени към съответните Районни прокуратури. При липса на достатъчна информация за насочване на сигналите към компетентния съд, много често пострадалите от домашно насилие пропускат да подадат в срок молбата си до съда. Пропуски се констатират и в случаите, когато пострадалото лице е приведено в безпомощно състояние, или е изпаднало в тежка емоционална криза, финансова зависимост, отдаленост от районния съд и други фактори, при което не може да предприеме адекватни действия за търсене на мерки за защита. Предвид изложените констатации и други непредвидени житейски ситуации, предложението за удължаване на месечния преклузивен срок, предвиден в чл. 10, ал.1 от закона

до три месеца, дава възможност на пострадалото лице да реагира по-адекватно и своевременно да подаде сезираща молба до съда. Още повече, че в много от случаите се касае за системност и привикване към насилието, поради което и пострадалото лице подава сигнал до съда едва когато насилието е ескалирало до степен на нетърпимост и висок риск за живота и здравето му. А практиката ни сочи, че в много от случаите на домашно насилие децата са тези, които реагират и извеждат пострадалия родител от ситуацията на насилие. Затова и към феномена „домашно насилие” е необходимо да се подхожда с разбиране, като фокуса е върху преценка на нуждата от защита, без да се изследват причините, довели до ескалацията на насилието.

Относно §13; §14 и §15: Подкрепяме направените предложения, с които се прецизират и уеднаквяват норми и процедури, разписани по закона.

С въвеждането на новия чл.11а се разписва: „*Когато производството се образува по искане на прокурора, се прилагат чл. 9-11*“, с което процедурата с участието на прокурор е съответна на тази, инициирана от пострадалото лице или заместващия го субституент.

Относно § 16. Съществото в изменението на чл. 13 от закона е засилването на служебното съдебно начало, като подкрепяме направените изменения и допълнения с които **се дава възможност** съдът да събира доказателства и по своя инициатива.

В ал. 2, т. 1 се въвежда нов термин- „***оценката на риска***”, което е от съществено значение по делата за домашно насилие. Нормата се допълва с изброяването на доказателства, които са приложими, относими и допустими по този закон.

Относно § 17. Подкрепяме допълването на чл.14 ал.1 с **израза** „*както и лицата, посочени в чл. 13, ал. 2, т. 1 и т. 2.*”, с което се гарантира предоставянето на годни доказателства, установяващи нуждата от защита на пострадалото лице.

Относно § 18. Подкрепяме направените предложения за изменение и допълнение на чл.15 от ЗЗДН. С предложените промени се цели бързина в процеса, ефективна защита на пострадалото лице, процесуална икономия при последващи актове на насилие.

При делата по ЗЗДН, за да се осигури ефективно правораздаване, е необходимо да се засили служебното начало на съда, като се отчете спецификата на производството по ЗЗДН, което се инициира по молба на пострадалото от домашно насилие лица, които функционират кризисно заради преживаната травма, принудени са понякога да бягат от дома или мястото на инцидента, без да вземат със себе си документи, пари, дрехи, лекарства, както и в голям процент от случаите са били в социална изолация и икономическа зависимост и т.н. Наред с изложеното, понякога се касае за системно, ежедневно насилие при което не може да се отграничи конкретен инцидент, по повод на който да се заведе дело за домашно насилие. Практиката на ВКС във връзка с дела по ЗЗДН е приела, че „*в случаите, когато в молбата са изнесени данни за постоянен ежедневен физически или психически тормоз или постоянно*

ежедневно повтарящо се ограничаване на личните права на лица, намиращи се в родствена връзка с извършителя, молбата за защита е в срок, независимо, че не са посочени конкретни дати, на които са извършени неправомерните действия. Молбата следва да се счита че е в срок и когато се твърди трайно установено домашно насилие, изразяващо се в ограничаване на личните права, което не е прекратено и към момента на подаване на молбата”- в този смисъл са Определение №27 от 11.01.2011г. на ВКС по ч.гр.д. № 584/2010г.,IV г.о. и Определение №676 от 25.09.2009г. на ВКС по гр.д. № 3175/2010г.,IV г.о. на съдията Светла Цачева. Предвид тази практика, а и отчитайки спецификата на феномена „домашно насилие” е необходимо решаващия съд да изследва всички актове на насилие за които е сезиран, тъй като обичайно последния инцидент не е най-драстичния и е възможно да не се предприеме ефективна мярка за защита.

Също така спецификата на функциониране на страните в процеса, които обичайно са в „***насилническо-жертвенска връзка***”, предполага неравнопоставеност и отношения на „***власт и подчинение***”. Тази специфика следва да се отчита при насочването на страните към медиация или други способи за споразумяването им. С промените в закона се предлага в производството по ЗЗДН страните да не се приканват към спогодба, като се вземат предвид спецификите на това производство, а именно: съдебната намеса се предприема въз основа на обществения интерес, а крайният акт на съда е издаването на Заповед за защита и налагането на глоба, както и обстоятелството, че отношенията между страните в процеса са отношения на „власт и подчинение”, при което няма равнопоставеност. В този смисъл няма ефективна защита на пострадалото лице, както и не може Спогодбата да замести Заповед за защита и ответната страна сама да се задължи за налагането на глоба, както и няма изпълнителен механизъм за защита при нейното нарушаване. Споразумяването на страните е заобикаляне на закона, отказ от предприемането на ефективна мярка за защита и поставянето в допълнителен риск на пострадалото лице.

В контекста на горното, в **Резолюция на Европейския парламент от 6 октомври 2021 г. относно въздействието на насилието от страна на интимния партньор и родителските права върху жените и децата (2019/2166(INI)),** е разписано „ *следва да се има предвид, че в случаите, в които е налице насилие над жени и деца, не следва да се използват алтернативни механизми за уреждане на спорове, като например медиация, нито преди, нито по време на съдебното производство, за да се избегне по-нататъшна вреда за жертвите*;“

- Вменяването на задължението на съда да извършва ***оценка на риска*** по методика, приложение към Правилника за прилагането на Закона за защита от домашното насилие„(нова ал.4) е постижение, което е от съществено значение за това производство.

-новата ал.5 гарантира, когато в хода на производството се установят данни за престъпление от общ характер, съдът да изпраща преписи от материалите, съдържащи тези данни, до съответната прокуратура.

-Новата ал.6 привежда процеса в съответствие с Тълкувателно решение №2/2019г на Общото събрание на Гражданска колегия на ВКС, което приема: *Молба по реда на ЗЗДН за съдебна защита срещу нов акт на домашно насилие, следващ по време издадена в полза на същото пострадало лице заповед за защита по чл. 15, ал. 2 ЗЗДН, с която спрямо същия ответник/извършител е наложена мярка по чл. 5 ЗЗДН, чийто срок не е изтекъл, е допустима.*

-Редакцията на ал.7,чл.15 предвижда: «*Съдът се произнася с решение в открито заседание. При фактическа и правна сложност съдът може да посочи деня, в който ще обяви решението си, от който ден тече срокът за обжалването му*.“ С направеното допълнение в изр.2 се изчиства наложената във времето противоречива практика относно произнасянето на съда с решение. При сегашната уредба, при решаването на делото, в някои случаи съдът се произнася в открито заседание, в което и връчва препис на страните. В други случаи съдът се произнася в кратък срок след обявяване на устните състезания за приключени, като в тези случаи обикновено е нужно обсъждане на многобройни доказателства. Освен това, когато страните помолят за срок, в който да представят писмени бележки, постановяването на решението в заседанието, в което са приключени устните състезания не е възможно. С цел избягване на противоречивата практика, законопроекта предвижда при фактическа и правна сложност съда да посочи деня, в който решението ще бъде обявено, като от този ден тече срока за обжалването му.

-Съществена е редакцията на чл.19 в новата ал.9, съгласно която: „*В случаите на висящ съдебен спор между родителите по упражняване на родителските права, по определяне местоживеенето на детето или режима на личните отношения, препис от заповедта за незабавна защита и /или заповедта за защита, съдържаща мярка по чл. 5, ал. 1, т. 5 се изпраща на съответния съд, който в едноседмичен срок от постъпване на преписа на заповедта се произнася с определение относно необходимостта от служебно постановяване на привременни мерки или изменение на вече определени привременни мерки в рамките на висящия спор*.“

Предложението за тази редакция на закона е продиктувано от принципа в правото, че с приоритет се прилагат специалните норми, обезпечаващи защита правото на живот и лична неприкосновеност на лицата/децата, пред общите норми, разписващи родителските права. Наблюденията сочат, че при подаването на молба за защита по реда на ЗЗДН, когато е засегнат и интереса на дете, ответната страна подава молба до съда за уреждане на родителските права, при което отпада предприетата мярка за защита –„*временно определяне на местоживеенето на детето при пострадалия родител или при родителя, който не е извършил насилието*” и детето остава незащитено и с неопределено местоживеене, особено когато се е наложило да напусне семейното жилище. А делата по СК са по общия ред, визиран в ГПК и дори да има поискана марка за привременни мерки по отношение на родителските права и местоживеене на детето, във всички случаи се изисква доклад от ресорната ДСП-ОЗД „Закрила на детето”, поради което

и бързината в процеса не е гарантирана. При риск за живота и здравето на дете е важно да се реагира неотложно и своевременно. Затова се предлага приоритет да има висящия процес по реда на ЗЗДН пред този по реда на СК.

Смисълът и целта на ЗЗДН е да се предприемат бързи и адекватни мерки за защита на пострадалото от домашно насилие, лице. Обективното съединяване с други искове осуетява бързината в процеса, като наблюденията в работата на съдилищата сочат, че има съдебни състави, които са склонни в производството по ЗЗДН да се разглеждат и други искове, особено когато се касае за пострадали деца и конфликтни родителски отношения. Така, има решения на съдебни състави, в които при определянето на местоживеенето на детето при родителя, който е пострадал или не е извършил насилието, се постановява и режими на лични контакти с другия родител. Също така, делата се усложняват с искането на експертизи и социални доклади, установяващи родителски капацитет, при което се опорочава смисъла и целта на ЗЗДН-ОЦЕНКА НА РИСКА и установяването на НУЖДАТА ОТ ЗАЩИТА на пострадалото лице. Констатират се и случаи на спекулация със ЗЗДН с оглед извличане на дивиденти за други дела между страните. Това формира особена нагласа у съдебните състави, която все по-често се демонстрира в заседанията. На делата по ЗЗДН се гледа с недостатъчна сериозност, като на част от последващи стъпки за разрешаване на други проблеми и спорове. Това оказва подчертано негативен ефект върху случаите с реално извършено насилие, негласно подкрепя действията на извършителя и виктимизира жертвата.

- В контекста на горната логика е и новата ал.10 на чл.15, с която недвусмислено се сочи, че «*Издадената заповед за защита по чл. 15 или на заповедта за незабавна защита по чл. 18 и чл. 19 от този закон се прилагат с приоритет пред постановени привременни мерки или решения в спорове за родителски права*“. С тази редакция се изчиства противоречивата практика при издадена заповед за защита да се прилагат с приоритет ограничителните мерки, определени с нея пред общите права в родителските отношения.

Относно §19: Подкрепяме предложените промени в чл. 16 от ЗЗДН, като с направеното предложение се цели оптимизиране на съдебната процедура, както и създаване на допълнителни гаранции за защита интересите на пострадалите, особено когато са деца, засилване на ролята на дирекция «Социално подпомагане», като съда може да даде с решението си указание за проследяване на случая за срок не по-малко от една година. С цел допълнителна гаранция за закрила и защита на пострадалите, ал.3 и ал.4 предвиждат решението и заповедта да се връчват и на РУ на МВР, както и на ДСП-в изброените в законопроекта случаи.

Относно §20: Подкрепяме промяната, предвидена в чл.17, с което се цели бързина в процеса, като всяка от страните е длъжна да следи за интересите си във връзка с оспорването на решението на съда.

Относно §21: Подкрепяме промените в чл. 18 , които са продиктувани отново от нуждата от своевременна защита на пострадалото лице. Съгласно разпоредбата на чл.18 ал.1 от ЗЗДН когато молбата съдържа данни за пряка, непосредствена или последваща опасност за живота и здравето на пострадалото лице, районният съд в закрито заседание без призоваване на страните издава заповед за незабавна защита до 24 часа от получаването на молбата. Целта на закона обаче е тази заповед не само да бъде издадена, но и със същата бързина да се връчи на страните, както и на органите на МВР, които следят за изпълнението на заповедта.

Относно §22: Подкрепяме предложението за изменение и допълнение на чл.19 от ЗЗДН. Измененията, предвидени в ал.1, ал.2 и ал.3 на чл.19 са с цел да се избегне противоречивата практика, свързана с действието на **Заповедта за незабавна защита**, както и да се преустановят злоупотребите със закона. Дадена е възможност с оглед на конкретиката на случая и след оценка на риска, Заповедта за незабавна защита да се издава и изменя от съда пред който е висящо производството по делото.

Така, съгл. ал.1 „ *Заповед за незабавна защита се издава и изменя по искане на молителя/пострадалото лице или служебно от съответния районен или окръжен съд, пред когото делото е висящо при всяко положение на делото, независимо от предходно постановен отказ или отмяна на издадена заповед за незабавна защита“*. Изменената ал.2 сочи, че „*Заповедта за незабавна защита не подлежи на обжалване и има действие до издаването на заповедта за защита или до отказа на съда, освен ако съдът не посочи друг по – дълъг срок на действие*“. А ал.3 прецизира, че „*При прекратяване на производството по делото издадената заповед за незабавна зашита се обезсилва и влязлото в сила определение се изпраща на районното управление на Министерството на вътрешните работи и на дирекция „Социално подпомагане*“ по настоящия адрес на извършителя и на посочения от пострадалото лице адрес по чл. 9, ал. 1, т. 1.“

Цитираните изменения на ЗЗДН са иновативни, като дават възможност за по-голяма гъвкававост в приложното поле на Заповедта за незабавна защита и нейното издаване, респективно изменение при необходимост, за предприемане на допълнителни мерки за защита в полза на пострадалото лице. Като инициатива имат молителя/пострадалото лице или съда, пред който производството по делото е висящо.

Относно §23 Подкрепяме предложението за изменение и допълнение на чл.21 от ЗЗДН, с което се създават допълнителни гаранции за изпълнение на наложените мерки за защита със съдействието на органите на МВР, Д „СП”, както и юридическите лица, които изпълняват програмите и следят за изпълнение на заповедта, в посочените в проекта случаи.

Относно §24, Принципно не подкрепяме отпадането на глобата в текста на ЗЗДН.

Относно §25, §26 и §27 – Подкрепяме предложените текстове в чл.23-25, които са уточняващи и касаещи подсъдността в случаите, касаещи Мерките за осигуряване на защита въз основа на Регламент/ЕС/ №606/2013 на ЕП и на Съвета от 12.06.2013г. относно взаимното признаване на мерки за осигуряване на защита по граждански дела.

Относно §28: Подкрепяме предложението за дефиниране на понятията**:**

-„Национална телефонна линия за помощ на лица, пострадали от домашно насилие или в риск с единен хармонизиран телефонен номер“ ;

- „Консултативен център за пострадали от домашно насилие” и

- „Защитено жилище”

Регламентирането на специализирани услуги и програми по ЗЗДН затваря кръга от нуждите на лицата, за които е предназначен този закон.

Конкретни предложения по законопроекта

Фондация «П.У.Л.С.» Перник подкрепя предложения законопроект като в изложението по-долу имаме конкретни предложения по законопроекта, които не са предвидени. С настоящето правим предложения за:

- промяна на термина «***фактическо съпружеско съжителство***» и заменянето му с термина «***интимна връзка***» и разширяване на кръга от лицата, които да могат да търсят защита по реда на ЗЗДН;

- признаване на «***телестното наказание на дете***» за форма на домашно насилие.

-запазване на **глобата** *от редакцията на действащия досега Закон за защита от домашното насилие-* **чл.5 ал.4 от ЗЗДН, с който се регламентира, че „*Във всички случаи съдът с решението по чл.15 ал.1 налага на извършителя и глоба в размер от 200 до 1000 лв*“,** както завишаване на санкцията при повторно и следващо извършване на насилие.

I. Предлагаме навсякъде в ЗЗДН термина *«фактическо съпружеско съжителство»* да се замени с термина *«интимна връзка»*, по следните съображения:

Определението за “домашно насилие” е легално дадено в действащия Закона за защита от домашно насилие в чл.2 , като: “*всеки акт на физическо, сексуално, психическо, емоционално или икономическо насилие, както и опитът за такова насилие, принудителното ограничаване на личния живот, личната свобода и личните права, извършени спрямо лица, които се намират в* ***родствена връзка****, които са или са били в* ***семейна връзка*** *или във* ***фактическо съпружеско съжителство***.”

Това определение очертава широк кръг от деяния, които се извършват между лица,

които са в близки родствени или лични отношения. Обхваща обществените отношения свързани с брак и родство, както и отношенията между бивши съпрузи и лица, които се намират или са били във фактическо съпружеско съжителство. Така, видно от дефиницията в чл.2 от ЗЗДН, този закон е приложим по отношение на лица, които са в „**семейна връзка**”, „**родствена връзка**” или „**фактическо съпружеско съжителство**”, като акцента е във „**връзката**” между легитимираните от закона страни, доколкото се има предвид, че най-често, отношенията при „домашното насилие” са отношения базирани на „**насилническо- жертвенската връзка**”.

При третия вид отношения, имащ за цел да очертае партньорските двойки, които не са обвързани в брак, закона е използвал термина от Семейния кодекс- „**фактическо съпружеско съжителство**”, а в правната доктрина все повече се налага като «**фактическо съжителство на съпружески начала**», доколкото е прието че: връзката възниква и съществува като фактическо състояние, без да е необходимо спазването на някаква правно регулирана процедура, както и легитимира връзката между мъж и жена, но не и еднополово съжителство, тъй като на практика лицата се отнасят едно към друго като съпрузи, а съпрузи могат да бъдат само мъж и жена. В досегашната разпоредба на чл. 3, т. 2 от Закона за защита от домашно насилие няма изискване лицето, пострадало от домашно насилие и лицето, упражнило това насилие, да са живеели непрекъснато във фактическо съжителство. Няма изискване и за времеви период на съжителство, както и никъде не е разпоредено да споделят общо домакинство, общи разходи, обща грижа за семейство и деца, и т.н. Акцентът при насилието в партньорските двойки е върху динамиката във фактическата връзка, във фактическите отношения, а не върху съжителството и споделянето на общо домакинство. Въпреки това, за двойките, които са в партньорска връзка, но не споделят общо домакинство и бюджет, производствата по реда на ЗЗДН СЕ ПРЕКРАТЯВАТ КАТО НЕДОПУСТИМИ. С което един уязвима целева група от пострадали лица не може да търси защита по реда на ЗЗДН.

Като организация, която работи по случаи на лица и деца, пострадали от всякаква форма на надсилие, в т.. и домашното насилие подкрепяме необходимостта в обхвата на защита по реда на ЗЗДН да се включат лицата, които са в интимна партньорска връзка.

За случаите на лицата, убити от интимния им партньор, с който не е споделяно общо домакинство, няма статистика.Няма и заведени дела по реда на ЗЗДН, тъй като тези случаи не попадат в кръга на защитените лица. *От началото на 2018 г. Български хелзинкски комитет, съвместно с други активисти, системно събира информация за случаите на умишлени убийства на жени от мъже в България, отразени в медийни публикации в интернет* [1], от които макар без претенции за изчерпателност, четем:

[1] http://spasena.org/bg/media_monitoring:

2022: Най-малко 13 жени, убити от мъже в България до месец май
2021: Най-малко 22 жени, убити от мъже в България
2020: Най-малко 19 жени, убити от мъже в България
2019: Най-малко 24 жени, убити от мъже в България
2018 : Най-малко 35 жени, убити от мъже в България

Според глобално проучване на Световната здравна организация (СЗО) от ноември 2016 г., 35% от всички жени са преживели физическо и/или сексуално насилие, извършено от техния партньор, а 40% от убийствата на жени са извършени от техен интимен партньор от мъжки пол. Действащият ЗЗДН не използва термина „интимен партньор” или «лица които са в интимна връзка», а лица, които са или са били във „фактическо съпружеско съжителство”. При тълкуване на смисъла, вложен в понятието „фактическо съпружеско съжителство” се наложи противоречива практика на съдилищата. Имаше състави, които приемаха, че когато страните във висящия съдебен процес по ЗЗДН не споделят общо домакинство, но са интимни партньори, казуса попада в хипотезата на чл.3 т.2 от ЗЗДН, но през последните години се наложи практиката на съдебни състави, които отхвърлят молбите за защита в случаите, когато се установява, че страните са в относително трайна интимна връзка, но всеки обитава отделно жилище и не споделят общи разходи за домакинство.

Така, едни от най-рисковите групи, пострадали от насилие в партьорската двойка остават незащитени. В тази категория попадат всички интимни партньори, които не споделят общ дом, общо домакинство или общ бюджет, но са в относително трайна интимна връзка, без оглед на възраст или пол .

Посочените категории лица остават незащитени, а производството по делата по ЗЗДН се прекратява. Това е така, тъй като няма дефиниция в ЗЗДН на понятието «фактическо съпружеско съжителство», което впрочем е взето по аналот от Семейния кодекс. В Семейният кодекс също няма дефиниция на това понятие. Ето защо се наложи практиката за дефиниране на понятието «фактическо съпружеско съжителство» по аналог от закони, които не преследват смисъла и целта на ЗЗДН. Така например, съдебните състави най –често се ползват по *аналог от* дефиницията в §1 т.6 от ДР **на Закона за съдебната власт**, съгласно която *"Фактическо съжителство на съпружески начала" е доброволно съвместно съжителство на съпружески начала на две пълнолетни лица, по отношение на които не съществува родство, представляващо пречка за встъпване в брак, което е продължило повече от две години и при което лицата се грижат един за друг и за общо домакинство.“* Друг идентичен аналог е т.18 от §1 от ДР на **Закона за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобито имущество**, който повтаря цитираната дефиниция в ЗСВ. **Не споделяме каквито и да било аналози, доколкото смисъла и целта на ЗЗДН е много по-различен от този в цитираните закони и със заложените критерии ненужно се ограничава кръга от лица, които попадат в приложното поле на ЗЗДН. *Така неоправдано се стеснява кръга от лицата, които могат да търсят защита по реда на ЗЗДН и се лишава от защита една от***

<u>най-рисковите групи, каквито са интимните партньори, които са във фактическа връзка.</u> Това са онези казуси, завършващи с убийства от ревност, за които научаваме от медиите. Затова и молим при споделяне на становището ни да бъде отделено нужното внимание и отговорност.

На първо място, сме против да се ползват като аналог дефиниции от други закони, което не е в съответствие със свисъла и целта на ЗЗДН. Практиката обаче сочи, че това е така, при което неоправдано се стеснява кръга от заинтересованите лица. При наложената практика за да се рецени дали участниците в процеса попадат в кръга на «лица които са във фактическо съпружеско съжителство», се поставя изискване да са «*пълнолетни лица, по отношение на които не съществува родство, представляващо пречка за встъпване в брак*», с което се изключват лицата, които са непълнолетни и съгласно сега уредената възможност могат сами да подадат молба по реда на ЗЗДН. /Например, лицата навършили 16, съгласно чл.6 ал.2 от СК, по изключение и при определени условия, могат да сключат граждански брак, респ. немалко са случаите на фактическо съжителство на съпружески начала, и тези лица няма да могат да водят дело по реда на ЗЗДН срещу партньора си/. С условието «*да няма пречка за встъпване в брак*» пък се изключват трайни партньорски връзки, при които единия или двамата имат сключен граждански брак с друго лице, с което не съжителства, доколкото са избрали да са в другата връзка(любовните връзки). При тази дефиниция тези лица също отпадат от кръга, имащи право да търсят защита по ЗЗДН. На трето и четвърто място, условията «*лицата се грижат едит за друг* или *за общо домакинство*» поставят нови неясноти, доколкото по реда на ЗЗДН защита търсят лицата, които са в конфликтни отношения и е трудно в хода на процеса да се установява как се «*грижат един за друг*». А що се касае до споделянето на «*общо домакинство*», то заживяването на съпружески начала цели една по-свободна и неангажирана с общо домакинство и общи разходи, връзка. Има лица, които са в трайна интимна партньорска връзка, но всеки има самостоятелно организиран дом, своя издръжка и свои разходи. Също така при сега действащия закон ЗЗДН са изключени и еднополовите партньорски връзки. Във всички примерно изброени случаи при ескалация на насилие в партньорската връзка, производството по делата ще се прекрати, тъй като няма да попаднат в приложното поле на ЗЗДН, а то е споделено от цитираните по-горе аналози.

Така, приемайки че приложния обхват на закона касае **лица, които са във фактическо съпружество съжителство**, веднага се изключват лицата, които са в интимна връзка, но не могат да търсят защита, тъй като не споделят общо домакинство или бюджет. Отпадат случаите когато има насилие в двойката между лицата, които са в любовни отношения и споделят интимна връзка. Отпадат случаите когато има нисилие в двойката между лицата, които са еднолови, но споделят интимна връзка. <u>Следователно, сегашната редакция на закона изключва от приложното си поле един голям кръг от уязвими лицата, които действиетелно се нуждаят от защита по реда на ЗЗДН, а практиката на съдилищата поставя ограничения, с което и не е ефективна.</u>

Предвид спецификата на уредените от ЗЗДН отношения, прилагането на дефиниции от други закони към хипотезите, уредени в ЗЗДН е неотносимо и не обслужва смисъла и целта,

заложени в този закон. Затова считаме, че навсякъде в ЗЗДН термина „фактическо съпружеско съжителство“ трябва да се замени с термина „интимна връзка“, който е по-широк, като включването на **лица, които са в интимна връзка** е съответно на смисъла и гнезиса на Закона за защиа от домашното насилие.

За нуждите на настоящето изложение, моля да имате предвид и следното:

Понятието **„Фактическо съпружеско съжителство”** е пренесено в действащия ЗЗДН от Семейния кодекс /в сила от 1.10.2009г/, където няма въведена легална дефиниция. Съществуването му е признато казуистично от някои нормативни актове, напр. Параграф 1, т. 10 ДР на **Закона за чужденците в Република България** и Параграф 1, т. 2 от ДР **на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс** по повод настъпването на конкретни правни последици, които законодателят свързва с фактическото съпружеско съжителство, като въведените дефиниции обслужват нуждите на конкретните закони. Най-новите дефиниции са в **Закона за съдебната власт** и **Закона за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобито имущество (цитирани по-горе).** Както сочим, Закона за защита от домашното насилие също използва този термин, без обаче да се съдържа легална дефиниция, която да е съобразена със смисъла и целта на този закон. Но и да има дефиниция, този термин е ограничаващ и не покрива всички реални случаи на насилие в партньорската връзка.

В някои по-отдавнашни теоретични трудове, „фактическото съпружеско съжителство”[2] се определя като „*неформален, доброволен, траен, личен съюз за съвместен живот на мъж и жена, основан на свободната им воля за съжителство в семейна общност като съпрузи*”. В правната доктрина „фактическото съпружеско съжителство” или както е по-известно- «**фактическо съжителство на съпружески начала**», е определено като *относително стабилен съюз между мъж и жена, който възниква и съществува като фактическо състояние, без да е необходимо спазването на някаква правно регулирана процедура*. *Водещ елемент в този съюз е интимната връзка и строго личен характер, като същият съюз възниква и продължава докато е налице взаимна воля за съществуването му.* Обикновено съжителстващите споделят общо домакинство, без обаче това да е абсолютно задължително. Нещо повече, в съвременното общество са налице дори <u>форми на брачно съжителство без споделяне на общо домакинство- аргумент от чл.15 от СК[3]. Фактическото съжителство на съпружески начала е една алтернатива на семейството, която е предпочитана от някои правни субекти именно поради липсата на форма, както и на нужда да се спазват традиционните модели на семейно поведение. Страните, избрали тази форма на съжителство сами определят конкретното му съдържание, както и няма изискване и продължителност на връзката. Така, правната доктрина не свързва понятието „фактическо съжителство на съпружески начала” с</u>

[2] вж.: **Цанкова, Ц.** Фактическото съпружеско съжителство и българското семейно право. С., 2000 , с. 99.

[3] Чл. 15 СК- Съпрузите живеят съвместно, освен ако важни причини налагат да живеят разделно.

продължителността на връзката и „съвместното живеене в едно домакинство”, особено ако важни причини налагат да няма такова.

Както сочим дотук, в сегашната си редакция ЗЗДН използва понятието «фактическо съпружеско съжителство». Така обаче е стеснен кръга от лицата, които се нуждаят от защита. А проекта на ЗИД ЗЗДН не дава ново разрешаване на поставените до тук въпроси. Вероятно няма и политическа воля за това, но експертите смятаме, че е крайно време един съвременен закон, какъвто е ЗЗДН да разшири разшири кръга от лицата, които имат нужда от защита, така че да няма ДИСКРИМИНИРАНИ такива на основание пол, възраст или на всякакви други признаци, установени в закон.

Съгласно чл.чл. 4. от **Закона за защита от дискриминация**, *„ Забранена е всяка пряка или непряка дискриминация, основана на пол, раса, народност, етническа принадлежност, човешки геном, гражданство, произход, религия или вяра, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично или обществено положение, увреждане, възраст, сексуална ориентация, семейно положение, имуществено състояние* ***или на всякакви други признаци, установени в закон или в международен договор, по който Република България е страна.“*** Като не защитава сочената по-горе категория от лица, Закона за защита от домашно насилие в действащата редакция е дискриминиращ по отношение на идентифицираната уязвима група лица.

Необходимо е да се разшири кръга на лицата, които могат да се ползват от защитата на закона, като по този начин ще се гарантира защитата на едни от най-уязвимите групи, каквито са настоящите и бивши интимни партньори/мъж и жена или еднополови връзки/. Фактите сочат, че най-тежките и рецидивиращи случаи на домашно насилие са именно между настоящи и бивши партньори, които са или са били в интимна връзка, като са живеели на семейни начала, без да споделят общо домакинство, общи разходи и грижа за семейство и деца, ако има такива. Уреждането на правната възможност за търсене на защита от упражнено от страна на партньора, домашно насилие, означава да се гарантира защита на голяма група от лица, които са най-уязвими, предвид трудната доказуемост както на връзката, така и на упражненото насилие, особено когато тази връзка е краткотрайна и насилието ескалира след раздялата.

Именно поради гореизложените доводи е необходимо Закона за защита от домашно насилие да се допълни и да обхване и лицата, които се намират в интимни отношения (връзка), без да има значение дали те споделят общо домакинство или не, както и независимо от техния пол или възраст. Според общоприетото понятие „*Домакинството е обособена клетка на обществото, най- малката жилищна единица, с която са свързани потреблението, производството, осигуряването на подслон и отглеждането на деца*“. Домакинството може и да е синоним на семейство, но не винаги. Домакинството не е тъждествено със семейството, членовете на домакинството може да живеят разделени, което определя, че домакинство може да зависи и от конкретните социално – икономически условия.

Предвид направените изводи по отношение на кръга на лицата, които могат да се ползват от защитата на закона, **акцентът трябва да е поставен върху динамиката на**

„фактическата връзка”, а не върху съжителството и споделянето на общо домакинство, предвид което тези критерии не трябва да са водещи, а да се акцентира на връзката между лицата.

За да аргументираме нуждата от промяна в ЗЗДН , касаеща термина „фактическо съжителство на съпружески начала“, може да черпим доводи и от законодателството на други страни.

1. В законодателството на Испания (Устройствен закон 1/2004, от 28 декември, относно мерките за интегрална защита срещу насилието, основаващо се на пола) е уредено по следния начин:

„*Жертва на насилие е жената, която е обект на някаква проява на физически и психологически тормоз, в това число и на сексуално насилие, заплаха, принуда или произволно лишаване от свобода, упражнено върху нея от страна на нейния настоящ или бивш съпруг, или* ***от нейния настоящ или бивш партньор, дори и когато не са живеели заедно***.“

2.В законодателството във Франция (закон № 2018- 703 от 3 08. 2018г. за засилването на борбата срещу насилието, основано на пола и сексуалното насилие): „ *насилието срещу жените може де се упражнява във всички области на живота: работа, двойка, семейство, училище, улица, болница, транспорт. То е под формата на физическо, психическо, икономическо, административно, словесно насилие и може да бъде еднократно или продължително.*“ Насилието в двойката може да се отнася до насилието от страна на съпруг, ***приятел, любовник*** или бивш съпруг. Насилието в семейството е свързано с насилие от страна на баща, чичо, брат, син и т.н.

3. В законодателството в Португалия се приема, че има домашно насилие, когато „…. ***се случва в семейството или домакинството, или между бивши или настоящи съпрузи или партньори, независимо от това дали извършителят споделя или е споделял едно и също местообитаване с жертвата***….“

4. В **Резолюция на Европейския парламент от 6 октомври 2021 г. относно въздействието на насилието от страна на *интимния партньор* и родителските права върху жените и децата (2019/2166(INI)),** която е един от най-новите инструменти на Европейския парламент се приема, че **„** *насилието от страна на* ***интимния партньор*** *се отнася до всеки акт на физическо, сексуално, психологическо или икономическо насилие, който се случва между бивши или настоящи съпрузи или партньори, независимо дали извършителят живее или е живял заедно с жертвата..“;*

Цитираните по-горе нормативни актове свързвт домашното насилие и насилието основано на пола, като такова засягащо лицата, които са „*бивши или настоящи съпрузи или партньори, независимо дали извършителят живее или е живял заедно с жертвата“...* Насилието в двойката може да се отнася до насилието от страна на съпруг, ***приятел, любовник***

или бивш съпруг… ; .. *упражнено върху нея от страна на нейния настоящ или бивш съпруг, или* ***от нейния настоящ или бивш партньор, дори и когато не са живеели заедно***.“ и т.н

-Предлагаме чл.3 от проектът да се допълни и с **лицето „*от което се предполага, че пострадалата е бременна*“,** с което ще се покрие още една от най-уязвимите групи-бременните жени. Практическият ни опит сочи, че насилието в партньорската двойка започва когато жената забременее. Проявеното по време на бременността насилие ескалира след това, става системно, а жената не е имала възможност да потърси спешна помощ и може да се е обвързала след бременността и раждането с насилника. Това прави и жената, и детето неизбежно постоянни удобни жертви на насилника.

Предвид гореизложеното и с оглед пълноценна защита на шорок кръг от лица, които са жертва на домашно насилие, е необходимо навсякъде в ЗЗДН **термина *«фактическо съпружеско съжителство»* да се замени с термина *«интимна връзка»*, както и да се допълни текста на чл.3** и в този смисъл предлагаме:

1. В чл. 3 т. 2 думите „във фактическо съпружеско съжителство“ се заменят с „в интимна връзка“.

2. В чл.3 т.3 да се добави израза „или лице от което се предполага, че пострадалата е бременна“

3. В чл.3 т. 9 се изменя така: „9. лице, което е роднина по права или по съребрена линия до четвърта степен включително, на лицето, с което се намира или е било в интимна връзка;“

4. В чл.3 т. 10 думите „във фактическо съпружеско съжителство“ се заменят с „в интимна връзка“.

Считаме, че така направените предложения ще съответстват на целите и смисъла за защита на пострадалите по реда на ЗЗДН, както и ще се избегне дискриминацията на една уязвима група от хора, които не могат да се ползват със защита по реда на този закон.

II. Предлагаме да се запази действащия досега текст на чл.5 ал.4 от ЗЗДН, с който се регламентира, че *„Във всички случаи съдът с решението по чл.15 ал.1 налага на извършителя и глоба в размер от 200 до 1000 лв“.*

Видно от предложената редакция на чл.5 от ЗИД на ЗЗД, отпада текста ***„Във всички случаи съдът с решението по чл.15 ал.1 налага на извършителя и глоба в размер от 200 до 1000 лв“.***

Не само, че не сме съгласни с отпадането на глобата, но и предлагаме допълване на

проекта на ЗИД ЗЗДН с нов текст, предвиждащ: ***«при повторно и последващо извършване на домашно насилие , глобата е в размер от 400 до 1500 лева».***

Молим да имате предвид следните съображения:

С текста на чл.15, ал.4 от действащия ЗЗДН се урежда административната мярка **«*глоба*».** Често на дискусия се подлага въпроса, доколко налагането на «глоба» на извършителя на домашно насилие, като административна мярка следва да намира уредба в ЗЗДН.

Считаме, че предвиждането в ЗЗДН на административната мярка «глоба», която да се налага комулативно във всички случаи с решението по чл.15 от ЗЗДН се цели засилване на превантивната функция на закона, а също така и по следните съображения:

Производството по реда на ЗЗДН съставлява спорна съдебна администрация на граждански отношения, форма на съдебна намеса в гражданските правоотношения, която се осъществява по реда на двустранните спорни производства. Характерното за този вид производство е, че съдебната намеса се предприема въз основа на обществения интерес. Решаващият съд следва да се произнесе по искането с решение, с което уважава или отхвърля молбата на молителя, като при уважаване на молбата, се налагат мерки за защита, обективирани в Заповед за защита, като на извършителя се налага и глоба.

За нуждите на настоящето застъпваме становището[4], че мерките по чл. 5, ал. 1 от закона не съставляват наказание, а принудителни административни мерки, които могат да се кумулират с гражданска, административнонаказателна и наказателна отговорност по специални закони.

В действащия ЗЗДН «глобата» е определена в чл.5 ал.4, като размерът е от 200 до 1000 лева. Целта на административната мярка- «глоба» е да се превенират следващите актове на насилие, като няма разписани критерии, които да се следват при определяне на размера й. Смисълът на ЗЗДН е да защити лицата, пострадали от домашно насилие чрез предприемането на МЕРКИ ЗА ЗАЩИТА, както и цели извършителя на насилието да осъзнае своето правно и морално недопустимо поведение спрямо пострадалия, както и да се превенира извършването на нов акт на насилие, с което за пострадалото лице да се създаде допълнителна гаранция за защита от такова бъдещо поведение. Също така следва да се отчете, че в много от случаите на домашно насилие се касае за модел на поведение, което се повтаря във времето, като всеки следващ инцидент е по-рисков за живота и здравето на пострадалото лице.

Отпадането на глобата би довело до създаване на чувство на «БЕЗНАКАЗАНОСТ» у извършителите на домашно насилие, а това допълнително ще усложни положението на

[4] В този смисъл е статията от 17.05.2020г.-Правно естество на домашното насилие с автор Васил Петров- Доктор по административно право и административен процес, съдия в Софийски районен съд,17.05.2020г.

пострадалото лице, доколкото по правило най-тежките случаи са базирани на отношения на «власт и подчинение».

Наред с горното, действащия Закон за защита от домашното насилие няма обезщетителна за пострадалото лице функция. А премахвайки и глобата, остава единствено Заповедта за защита, която е скрепена със срок, както и превенцията, изразяваща се в насочването на извършителя на насилие към специализирана програма за преодоляване на агресията и справяне с гнева. Считаме, че тези мерки са недостатъчни, поради което и оставаме на позицията за запазване на глобата и промяна в закона, като се предвиди: «***при повторно и последващо извършване на домашно насилие , глобата е в размер от 400 до 1500 лева».***

Предлагаме също да има критерии при налагането на глобата, а именно: ***«При определяне на размера на глобата съдът взема предвид тежестта на упражненото насилие, наличието на други актове на насилие, дали е извършено срещу повече от едно лице, както и признанията, направени от извършителя и готовността му да посещава специализирани програми за лица, извършили домашно насилие»***

С предприемането на предложените промени се цели засилване на превантивната функция на закона, като по пътя на административната санкция, от една страна се търси възпиране на извършителя от извършването на последващ акт на насилие, а от друга - отговорността е различна в зависимост от степента на опасност, изследване на други актове на насилие и критичността на извършителя. Предложението, което правим цели и снисходителност на съда в случаите, когато извършителят на насилие е критичен и желае да положи усилие да посещава специализирани програми.

Също така, предлагаме ***средствата, събрани от глобите да се използват за развиване на специализираните програми и услуги за лицата и децата, пострадали от домашно насиилие***.

Предвид гореизложеното предлагаме:

1.В чл.5 да остане текста на ал.4, предвиждащ: ***„Във всички случаи съдът с решението по чл.15 ал.1 налага на извършителя и глоба в размер от 200 до 1000 лв“***

2. Нова алинея със следното съдържание: ***«При повторно и последващо извършване на домашно насилие , глобата е в размер от 400 до 1500 лева».***

3. Нова алинея със следното съдържание*: «При определяне на размера на глобата съдът взема предвид тежестта на упражненото насилие, наличието на други актове на насилие, дали е извършено срещу повече от едно лице, както и признанията, направени от извършителя и готовността му да посещава специализирани програми за лица, извършили домашно насилие»*

4. Нов текст със следното съдържание: «***Средствата, събрани от глобите да се използват за развиване на специализираните програми и услуги за лицата и децата, пострадали от домашно насиилие***.»

III. За обезпечаване на по-ефективна защита на пострадалите от насилие, особено когато се касае за *деца, които са жертва или свидетели на насилието в семейството,* както и с цел прецизиране на текстовете, касаещи насилие над дете, с настоящето правим следните предложения:

Предлагаме в ЗИД ЗЗДН, в чл.2 да има нова ал.3 със следното съдържание:

«***За домашно насилие върху дете се смята и телесното наказание и други жестоки или унизителни форми на наказание и въздействие, противоречащи на неговите интереси***» **или** «***За домашно насилие върху дете се смята и телесното наказание***»

Също така, да се дефинира понятието «телесно наказание над дете», като по смисъла на този закон : «***Телесно наказание над дете» е всяко наказание, при което се използва физическа сила и което е предназначено да причини някаква степен на болка или дискомфорт, независимо колко лека е тя***.».

В подкрепа на горното излагме следните съображения:

Насилието над деца е сериозно престъпление срещу човешкото достойнство и пречи на децата да се възползват от основните права, гарантирани от **Конвенцията на ООН за правата на детето** (КООНПД) и други релевантни международни актове, приети в рамките на Съвета на Европа и Организацията на обединените нации.

“Изследване на насилието” установява, че “насилие над деца се случва във всяка страна в света независимо от културата, етническата група или семейната среда, от която децата произхождат. Няма значение дали семействата им са добре образовани, или са необразовани, дали са богати или бедни. Насилието може да се случи навсякъде. Нещо повече, макар на повечето хора да им е ясно, че децата имат права и че трябва да бъдат защитавани срещу насилие, за да израснат здрави, в много страни насилието над деца е позволено, защото такъв е обичаят или защото то широко се използва като наказание”[5]

Комитетът по правата на детето определя[6] “телесно“ или “физическо“ наказание като “всяко наказание, при което се използва физическа сила и което е предназначено да причини някаква степен на болка или дискомфорт, независимо колко лека е тя. Повечето физически наказания включват удряне на децата (“плесници“, “шамари“, “шляпване“) с ръка или с пособие – камшик, пръчка, колан, обувка, дървена лъжица и пр. Те обаче могат да включват например ритане, разтърсване или хвърляне на децата, драскане, щипане, хапане, скубане или едновременни силни удари с длани по двете уши, принуждаване на децата да стоят

5 Организация на обединените нации-Изследване на Генералния секретар върху насилието над деца /Автори Елизабет Куаст и Софи Лоз/ www.unicef.org.

6 Общ коментар №8(2006)-Право на детето на закрила от телесно наказание и други жестоки или унизителни форми на наказание /чл.19;чл.28;§2 и чл.37,наред с другите/ КПД,42 сесия,Женева, 15.05-2.06.2006г

в неудобно положение, горене, попарване или насилствено поглъщане (напр. промиване на устата на детето със сапун или принуждаването му да поглъща лютиви подправки). Според Комитета телесното наказание неизменно е унизително. Освен това има други, нефизически форми на наказание, които също са жестоки и унизителни и съответно – несъвместими с Конвенцията. Те включват например наказания, които омаловажават, унижават, хулят, превръщат в изкупителна жертва, заплашват, плашат или осмиват детето”. Съдебната практика на Европейския съд по правата на човека и на Европейския комитет по социални права илюстрират много ситуации, в които правата на децата са изложени на риск. През последните години, Съдът е установил редица нарушения на Европейската конвенция за правата на човека по отношение на децата, например на член 8 (право на зачитане на личния и семейния живот), член 9 (свобода на мисълта, съвестта и религията) и член 14 (Забрана на дискриминацията). Европейският комитет за социални права също така е открил няколко държави в нарушение на Европейската социална харта - *в техните законодателства не е забранено телесното наказание по достатъчно точен и обвързващ начин*.

КПД на ООН изисква от държавите да предприемат всички необходими законодателни, административни, социални и образователни мерки за закрила на децата от всички форми на физическо или психическо насилие, посегателство или злоупотреба, липса на грижи или небрежно отношение, малтретиране или експлоатация, включително сексуални престъпления. Европейската конвенция за правата на човека, Европейската социална харта и други договори на Съвета на Европа гарантират правото на децата на закрила от наранявӑне и насилие. Съветът на Европа също насърчава ефективното премахване на телесното наказание на деца във всички сфери, включително в рамките на дома, както по закон, така и на практика.

В Република България “телесното наказание” все още се възприема като приемлив акт на дисциплиниране на детето от по-голямата част от хората в страната. Отношението към телесното наказание е много толерирано от българското общество. По никакъв начин телесното наказание не се асоциира с физическото насилие /определено от Закона за закрила на детето, Обн., ДВ, бр. 48 от 13.06.2000 г. кн. 7/2000 г., стр. 12 т. 1, р. 3, № 190 /. Закона за защита от домашното насилие също не определя „телесното наказание” за домашно насилие върху дете.

УНИЦЕФ в свой доклад изнася данни за насилието над деца в световен мащаб, съгласно който около 120 милиона момичета под 20-годишна възраст в световен мащаб (около 1 на 10) са били подложени на принудителен сексуален контакт или други принудителни сексуални действия. 1 на 3 подрастващи момичета на възраст от 15 до 19 години, в световен мащаб (84 милиона), е било жертва на емоционално, физическо или сексуално насилие, извършено от техните съпрузи или партньори; една пета от жертвите на убийства по света са деца и юноши под 20-годишна възраст, което е около 95 000 смъртни случая през 2012 г.; Малко повече от 1 на 3 ученици на възраст между 13 и 15 години, в световен мащаб, са редовно

обект на тормоз в училище; около 17 % от децата в 58 страни са обект на тежки форми на физическо наказание (удари по главата, ушите или лицето или силно и многократно удряне) [7].

Според официалната статистика държавните органи за закрила всяка година идентифицират и работят по приблизително 1800 случая на насилие над деца. Освен това, проведени проучвания показват, че много голям процент случаи на насилие остават скрити. Според статистиката на Българската Национална програма за превенция на насилието и злоупотребата с деца (с рамков период 2017-2020), към края на 2017 година у нас насилието над деца е най-често срещано в семейството – над 65% от регистрираните случаи в България, следвана от 20% на улицата и 15% в училище. На „горещия телефон“ за деца – 116 111, към Държавната агенция за закрила на детето само през миналата година са приети 108 852 обаждания – най-високият брой, регистриран от старта на линията през 2009 г. Само за една година с близо 40% са се увеличили подадените сигнали за деца в риск, което показва, че линията е все по-разпознавана като място, на което да се потърси помощ или да се подаде информация за дете в трудна ситуация.

Както се сочи по-горе, насилието над деца е един наистина сериозен проблем, който се случва всеки ден, навсякъде. Насилието над деца не е неизбежно. То е предотвратимо – ако откажем да го оставим в сянка, поради което и в спешен порядък е необходимо да се предприемат ефективни законови мерки за неговото превениране.

С УВАЖЕНИЕ,

ЕКАТЕРИНА ВЕЛЕВА
Председател
Фондация „П.У.Л.С.”

Адв. МАРИЯНА ЕВТИМОВА
Изп. председател
Фондация „П.У.Л.С.”

Mariyana Mihaylova Evtimova
Digitally signed by Mariyana Mihaylova Evtimova
Date: 2022.06.30 13:43:55 +03'00'

Електронно подписан документ от : EKATERINA IVANOVA VELEVA
Дата : 22/06/30 15:48:12+0300
В съответствие с eIDAS.

7 Доклад на УНИЦЕФ „СКРИТИ ПРЕД ОЧИТЕ НИ” Статистически анализ на насилието над деца