

Договор № 812108-38/10.11.2014 г. относно изпълнението на проект „Подобряване на националната правна рамка в съответствие със стандартите на Съвета на Европа и укрепване на капацитета на компетентните институции, занимаващи се със случаи на домашно насилие и насилие, основано на полов признак“, финансиран по програма BG 12 на Норвежкия финансов механизъм 2009-2014 г.“

**Оценка и анализ
на
празните в действащото
българско законодателство
в областта на домашното насилие**

СЪДЪРЖАНИЕ:

I.	ВЪВЕДЕНИЕ.....	3
II.	ЗАКОН ЗА ЗАЩИТА ОТ ДОМАШНО НАСИЛИЕ И ПРОИЗВОДСТВО ЗА НАЛАГАНЕ НА МЕРКИ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДОМАШНОТО НАСИЛИЕ.....	4
III.	ПРОМЕНИ В БЪЛГАРСКОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО В ОБЛАСТТА НА ЗАЩИТАТА ОТ ДОМАШНО НАСИЛИЕ В ПЕРИОДА 2009-2014г. (ПРАВИЛНИК ЗА ПРИЛАГАНЕ НА ЗАКОНА ЗА ЗАЩИТА ОТ ДОМАШНО НАСИЛИЕ).....	15
IV.	ЗАКОН ЗА ЕВРОПЕЙСКАТА ЗАПОВЕД ЗА ЗАЩИТА.....	23
V.	ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ.....	26

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Насилието над жените е едновременно нарушение на правата на човека и форма на дискриминация, основана на пола. То се корени в неравенството между жените и мъжете в обществото, в позоваването на традиционни и религиозни ценности.

Насилието се проявява в различни форми, обхваща всички актове на насилие, основано на пола, които причиняват или могат да причинят физически, сексуални, психологически или икономически вреди както и страдания на жените, в т.ч. заплахите за извършване на такива актове, принудата или произволното лишаване от свобода, независимо дали се случват в обществения или в личния живот, гениталното осакатяване на жени, принудителния брак, принудителния аборт и принудителната стерилизация, сексуалния тормоз и престъпления против честта. Някои специфични групи, като жените мигранти, лицата с увреждания или лицата, които живеят в специализирани заведения, е по-вероятно да бъдат подложени на насилие.

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

Договорът за Европейския съюз (ДЕС) утвърждава принципа за равенството между жените и мъжете и недискриминацията (член 2). В Хартата на основните права и свободи се гарантира правото на достойнство (дясло I) и равенство (дясло III). Тя съдържа, наред с другото, специални разпоредби относно правото на физическа и психическа неприкосновеност и забранява всяка форма на дискриминация, основана на пола. Освен това, въпреки че няма правна сила, Декларация 19 по член 8 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) потвърждава

политическата воля на държавите членки да се борят с всички форми на домашно насилие.

Борбата и премахването на всички форми на насилие срещу жени изисква координирани политики на национално равнище и на всички други засегнати равнища, както и всеобхватен подход, насочен към основните въпроси на превенцията, защитата и наказателното преследване на извършителите, а също и други действия, насочени към тях.

II. ЗАКОН ЗА ЗАЩИТА ОТ ДОМАШНО НАСИЛИЕ И ПРОИЗВОДСТВО ЗА НАЛАГАНЕ НА МЕРКИ ЗА ЗАЩИТА ОТ ДОМАШНОТО НАСИЛИЕ

С оглед присъединяването на България към Европейския съюз на 1 януари 2007 г., са направени промени в съществуващото и е заложено приемането на ново законодателство, касаещо равностойното отношение към жените и мъжете и защита на правата на жените като цяло. В тази връзка в последните години са приети важни законови и подзаконови нормативни актове, насочени към подобряване на защитата на правата на жените в както в България, така и на територията на целия Европейски съюз. Сред тях са Закон за защита от дискриминация (2004 г.), Закон за борба с трафика с хора (2004 г.), Закон за омбудсмана (2004 г.) и Закон за защита от домашното насилие (приет на 16.03.2005 – в сила от 29.03.2005г.), Правилник за прилагане на Закона за защита от домашно насилие (в сила от 15.06.2010 г.).

Приемането на Закона за защита от домашното насилие е индикация за продължаващото хармонизиране на българското право с правото на Европейския съюз и Съвета на Европа, в областта на защитата на правата на човека. Ефектът от прилагането на Закона за защита от домашно насилие е многопосочен - за жертвите на домашно насилие, за агресорите и за обществото като цяло. Преди да бъде анализиран ефекта от прилагането на ЗЗДН и да бъдат идентифицирани проблеми и

възможности за тяхното разрешаване, трябва да се изясни характерът на съдебното производство по прилагането на закона.

С оглед на идеята за криминализиране на понятието „домашно насилие“ трябва да се отбележи, че производството по ЗЗДН няма елементи от наказателния процес и дори коренно се различава от него, но следва да се вземе под внимание и факта, че други държави-членки, са предприели именно този подход и той дава добри резултати.

Не всички прояви на домашно насилие са престъпления по смисъла на Наказателния кодекс. Няма пречка жертвата на насилие да получи защита както по ЗЗДН, така и да бъде потърсена наказателна отговорност от извършителя при осъществен състав на престъпление.

Производството по ЗЗДН има специфична цел – да предостави защита в случай на домашното насилие, в т.ч. предотвратяване на престъпления, свързани с него, чрез мерки за защита с изключителна бързина и ефективност. Гражданският процес осъществява защита – санкция с цел възстановяване на законосъобразното развитие на гражданското правоотношение.

Разнообразието на гражданските права налага защитните способности на гражданския процес да се приспособяват към особеностите на правните режими на защитаваните права¹. Производството по ЗЗДН се развива с всички елементи на гражданския процес в частта му на исков процес, касае накърнени граждански права, не възниква служебно, а чрез искане за защита. Спорно е, двустранно е и при него са в сила принципите за състезателност и диспозитивно начало – защитата на лицето зависи от неговата воля.

Налага се изводът, че производството по ЗЗДН е особено исково гражданско съдопроизводство. Своевременната намеса и съдействие, предвидена в Закона, е гаранция за успеха и позитивния ефект от него. За да се изведат проблемите и начините за разрешаването им, трябва да се проследи механизмът на прилагането му.

¹ цит. „Българско гражданско процесуално право“, проф. д-р Ж. Сталев.

Съгласно ЗЗДН, домашно насилие е 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. За психическо и емоционално насилие върху дете се смята и всяко домашно насилие, извършено в негово присъствие (чл. 2 ЗЗДН).

Държавата създава условия за изпълнението на програми за превенция и защита от домашно насилие и програми, осигуряващи помощ на пострадалите лица. Органите на изпълнителната власт извършват подбор и обучение на лицата, натоварени със защитата по ЗЗДН.

На следващо място, органите на изпълнителната власт и/или юридическите лица, регистрирани по реда на чл. 18, ал. 2 и 3² Закон за Социалното подпомагане и по реда на чл. 45 от Закона за юридическите лица с нестопанска цел, работят за защита на лицата, пострадали от домашно насилие, като разработват, организират изпълнението и изпълняват специализираните програми и програмите за възстановяване (чл. 6, ал. 1-4 ЗЗДН).

В производството за налагане на мерки за защита от домашното насилие, компетентен да наложи мярка за защита от домашното насилие е районният съд по постоянния или настоящия адрес на пострадалото лице (чл. 7 ЗЗДН).

Защита по реда на Закона за защита от домашното насилие може да търси всяко лице пострадало от домашно насилие, извършено от:

- съпруг или бивш съпруг;
- лице, с което се намира или е било във фактическо съпружеско съжителство;
- лице, от което има дете;

² Съгласно чл. 18, ал. 2 и 3 ЗСоцП, „български физически лица, регистрирани по Търговския закон, и юридически лица, както и физически лица, извършващи търговска дейност, и юридически лица, възникнали съгласно законодателството на друга държава - членка на Европейския съюз, или на друга държава от Европейското икономическо пространство, могат да предоставят социални услуги само след вписване в регистър към Агенцията за социално подпомагане, а за предоставяне на социални услуги за деца до 18 години се изисква и издаване на лиценз“.

- възходящ;
- низходящ;
- лице, с което се намира в родство по съребрена линия до четвърта степен включително;
- лице, с което се намира или е било в родство по сватовство до трета степен включително;
- настойник, попечител или приеман родител;
- възходящ или низходящ на лицето, с което се намира във фактическо съпружеско съжителство;
- лице, с което родителят се намира или е бил във фактическо съпружеско съжителство (чл. 3 ЗЗДН).

Производството по издаване на заповед за налагане на мерки за защита от домашното насилие може да се образува по молба на:

- пострадалото лице, ако е навършило 14-годишна възраст или е поставено под ограничено запрещение;
- директора на дирекция "Социално подпомагане", когато пострадалото лице е непълнолетно, поставено е под запрещение или е с увреждания;
- брат, сестра, или лице, което е в родство по права линия с пострадалото лице;
- настойника или попечителя на пострадалото лице.

Съгласно чл. 9, ал. 1 ЗЗДН молбата за издаване на заповед за защита от домашно насилие е писмена и съдържа имената, адреса и единния граждански номер на молителя, адреса на дирекция "Социално подпомагане" (в случай че пострадалото лице не може или не желае да разкрие постоянния или настоящия си адрес, то може да посочи друг адрес), имената и настоящия адрес на извършителя или друг адрес, на който може да бъде призован, включително телефон и факс, данни за семейната, родствената или фактическата връзка между пострадалото

лице и извършителя, датата, мястото, начина и други факти и обстоятелства за извършеното домашното насилие, както и подпис.

Към молбата на пострадалото лице се прилага и декларация от молителя за извършеното насилие (чл. 9, ал. 3 ЗЗДН). Съдът по искане на молителя служебно изисква за извършителя - справка за съдимост, справка за наложени мерки по ЗЗДН и удостоверение дали се води на психиатричен отчет (чл. 9, ал. 4 ЗЗДН).

В случай на домашно насилие пострадалото лице има право да се обърне към съда за защита. Когато има данни за опасност за живота или здравето на пострадалото лице, то може да подаде и молба до органите на Министерството на вътрешните работи (МВР), за предприемане на мерки съгласно Закона за Министерството на вътрешните работи.

По искане на пострадалото лице всеки лекар е длъжен да издаде документ, в който писмено да удостовери констатираните от него увреждания или следи от насилие (чл. 4 ЗЗДН). Молбата за образуване на производство за налагане на мерки за защита от домашното насилие се подава в срок до един месец от акта на домашно насилие, завежда се в специален регистър и се разпределя в деня на постъпването (чл. 10 ЗЗДН).

В деня на постъпване на молбата съдът насрочва открито съдебно заседание в срок не по-късно от един месец, като заедно с призовката и преписа от молбата с приложенията съобщава на ответника задължението му за представяне на доказателства.

В случаите по чл. 8, т. 2 и 4 ЗЗДН се призовава и пострадалото лице. Предвидена е възможност, при необходимост призовката да се връчи със съдействието на полицейските органи или на кмета (чл. 12 ЗЗДН).

В случаите по чл. 8, т. 2 и 4 ЗЗДН съдът служебно конституира като страна пострадалото лице (чл. 9, ал. 2 ЗЗДН).

В производството по издаване на заповед за защита са допустими доказателствените средства по ГПК, както и следните доказателствени средства:

- протоколи, доклади и други актове, издадени от дирекциите "Социално подпомагане", от лекари, както и от психолози, консултирали пострадалото лице;
- документи, издадени от юридически лица, извършващи социални услуги и вписани в регистър към Агенцията за социално подпомагане;
- декларация по чл. 9, ал. 3 ЗЗДН.

Важно е да се отбележи, че когато няма други доказателства, съдът издава заповед за защита само на основание приложената декларация по чл. 9, ал. 3 ЗЗДН (чл. 13 ЗЗДН). В случаите на домашно насилие пострадалото лице има право да иска копие от протокола за предупреждение, който се съставя по реда на чл. 56, ал. 3 ЗМВР.

Когато от данните в молбата е видно, че органите на МВР и другите държавни органи разполагат с писмени доказателства за извършено домашно насилие, те незабавно издават заверени преписи от тях при поискване от страна на пострадалото лице, на негов представител или пълномощник, или по искане на съда. За неиздаване на документ или препис от документ, на лицето, което е трябвало да го издаде, съдът налага глоба в размер 100 лв. по реда на ГПК (чл. 14 ЗЗДН).

Съдът се произнася с решение в открито заседание. При уважаване на молбата съдът издава заповед за защита, с която налага една или повече мерки за защита (чл. 15 и 16, ал. 1 ЗЗДН). Заповедта трябва да съдържа предупреждението за последиците от неизпълнението ѝ по чл. 21, ал. 3 ЗЗДН. Решението и заповедта се връчват на страните, а когато е наложена мярка по чл. 5, ал. 1, т. 1, 2 и 3 ЗЗДН - и на районното управление на МВР по настоящия адрес на извършителя и на пострадалото лице (чл. 16, ал. 2 и 3 ЗЗДН).

Решението може да се обжалва пред окръжния съд в 7-дневен срок от връчването му, като обжалването не спира изпълнението на заповедта. Жалбата се подава чрез съда, постановил решението, с препис за другата страна.

Районният съд изпраща препис от жалбата с приложенията на другата страна, която в тридневен срок от получаването им може да направи възражения, както и да посочи нови доказателства. След изтичане на този срок жалбата заедно с приложенията и възраженията се изпраща на окръжния съд.

Окръжният съд разглежда жалбата в 14-дневен срок в открито заседание с призоваване на страните по реда на чл. 12 ЗЗДН и се произнася с решение по същество, с което оставя в сила, отменя или изменя обжалваното решение. Когато изменя заповедта, съдът издава нова заповед. Решението на окръжния съд е окончателно (чл. 17, ал. 1, 3-6 ЗЗДН).

Когато молбата съдържа данни за пряка, непосредствена или последваща опасност за живота или здравето на пострадалото лице, районният съд в закрито заседание без призоваване на страните издава заповед за незабавна защита в срок до 24 часа от получаването на молбата. Заповедта се връчва на страните и се изпраща служебно до районното управление на МВР.

Когато от данните по делото е видно, че е необходимо да се предприемат мерки по ЗЗДт, съдът уведомява директора на дирекция "Социално подпомагане".

Съдът насрочва открито съдебно заседание в срок не по-късно от един месец, като заедно с призовката и преписа от молбата с приложенията съобщава на ответника задължението му за представяне на доказателства.

В случаите по чл. 8, т. 2 и 4 ЗЗДН се призовава и пострадалото лице. При необходимост призовката се връчва със съдействието на полицейските органи или на кмета (чл. 18 ЗЗДН).

Заповедта за незабавна защита не подлежи на обжалване и има действие до издаването на заповедта за защита или на отказа на съда (чл. 19 ЗЗДН).

При подаване на молба по реда на чл. 8 ЗЗДН, не се внася държавна такса. При издаване на заповедта съдът възлага държавната такса и разноските по делото на извършителя на домашното насилие.

При отказ за издаване на заповед или при отмяна на заповедта, държавната такса и разноските по делото се заплащат от молителя, освен когато молбата е за

защита на лица, които не са навършили 18-годишна възраст, както и на лица, поставени под запрещение, или лица с увреждания (чл. 11 ЗЗДН).

Като резултат от процедурата при уважаване на молбата съдът издава заповед за защита, с която налага една или повече мерки за защита (чл. 16, ал. 1 ЗЗДН).

Защитата от домашното насилие се осъществява чрез:

- задължаване на извършителя да се въздържа от извършване на домашно насилие;
- отстраняване на извършителя от съвместно обитаваното жилище за срока, определен от съда;
- забрана на извършителя да приближава пострадалото лице, жилището, местоработата и местата за социални контакти и отдих на пострадалото лице при условия и срок, определени от съда;
- временно определяне местоживеенето на детето при пострадалия родител или при родителя, който не е извършил насилието, при условия и срок, определени от съда, ако това не противоречи на интересите на детето;
- задължаване на извършителя на насилието да посещава специализирани програми;
- насочване на пострадалите лица към програми за възстановяване.

Мерките по чл. 5, ал. 1, т. 2, 3 и 4 ЗЗДН се налагат за срок от три до 18 месеца. Мерката по т. 4 по-горе не се налага при висящ съдебен спор между родителите по упражняване на родителските права, по определяне местоживеенето на детето или режима на личните отношения.

Във всички случаи съдът с решението по чл. 15, ал. 1 ЗЗДН налага на извършителя и глоба в размер от 200 до 1000 лв. (чл. 5 ЗЗДН).

Заповедта за защита подлежи на незабавно изпълнение (чл. 20 ЗЗДН). Полицейските органи следят за изпълнението на заповедта, когато с нея е наложена мярка по чл. 5, ал. 1, т. 1, 2 и 3 ЗЗДН. Ако е наложена мярка по чл. 5, ал. 1, т. 2 ЗЗДН и извършителят откаже доброволно да я изпълни, той се отстранява от съвместно обитаваното жилище със съдействието на полицейските органи от районното управление на МВР по местонахождението на жилището.

При неизпълнение на заповедта на съда, полицейският орган, констатирал нарушението, задържа нарушителя и уведомява незабавно органите на прокуратурата (чл. 21 ЗЗДН). За наложените глоби и присъдените държавни такси и разноски съдът издава служебно изпълнителен лист (чл. 22 ЗЗДН).

УЧАСТИЕТО НА ДЕЦАТА В ПРОИЗВОДСТВОТО ЗА ЗАЩИТА ОТ ДОМАШНО НАСИЛИЕ

С изменението на ЗЗДН е въведена нова ал. 2 на чл. 2, според която, когато насилието е извършено в присъствието на деца, последните придобиват качеството на пострадали. Направеното изменение е в синхрон с констатацията от преамбюла на Истанбулската конвенция³, че „децата са жертви на домашно насилие, включително и като свидетели на насилието в семейството“.

В практиката възниква въпроса, следва ли да се конституират служебно децата в производството по ЗЗДН като страни в производството.

Съобразно разпоредбата на чл. 8, т. 4 ЗЗДН, директорът на дирекция „Социално подпомагане“ (ДСП), може да подаде молба за защита от домашно насилие, когато пострадалото лице е непълнолетно, поставено е под запрещение или е с увреждания. Това правомощие се използва изключително рядко в практиката, което налага изясняване на конкретния ред за защита.

Важно е да се обърне внимание на участието на детето в производството. Когато в молбата за защита от домашно насилие се съдържат данни, че насилието е

³ Конвенция на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие, Истанбул, 11.5.2011 г.

извършено в присъствието на дете, то съгласно чл. 2, ал. 2 ЗЗДН децата са жертви на домашно насилие в неговите две форми – психическо и емоционално.

Това поставя въпроса дали децата следва да участват в производството и в какво качество. По-голямата част от съдилищата възприемат становището, че в подобни случаи следва единствено незабавно да уведомят директора на компетентната ДСП, който да предприеме мерки съобразно изискванията на ЗЗДт. Аргумент за това се извежда от разпоредбата на чл. 18, ал. 3 ЗЗДН.

Практиката в тази област би могла да създаде предпоставки именно децата да не получат необходимата закрила. Това е така, защото задължението на съда да сезира ДСП не изчерпва неговите правомощия по защита правата и интересите на детето. Когато молбата съдържа данни за пряка, непосредствена или последваща опасност за живота или здравето на дете, районният съд трябва във всички случаи, без да призовава страните, да издаде заповед за незабавна защита в срок до 24 часа от получаването на молбата. При това е без значение дали в молбата се иска защита за детето. Достатъчно е дори само да е посочено, че насилието е извършено в присъствието на дете (чл. 2, ал. 2 ЗЗДН). В тези случаи, съдът действа по своя инициатива, преценявайки доколко е налице вероятна опасност за живота и здравето на детето. Целта на специалния закон е насочена към незабавната, адекватна и ефективна защита.

Прехвърлянето на отговорността от съда към специализираната администрация, би лишило детето от нужната му незабавна защита, което в много случаи може да се отрази пагубно както на здравето му, така и на неговата психика.

Съдът винаги трябва да следи служебно за спазване интересите на децата. Във всяко положение при наличие на данни в молбата за защита от домашно насилие, извършено в присъствието на ненавършили пълнолетие деца, съдът следва служебно да конституира същите като страни (пострадали) в производството и да предприеме съответните мерки за тяхната защита.

Следва да се има предвид, че искането на молителя не обвързва съда относно субективните предели на защитата. Така например, ако в молбата е посочено, че

насилието е извършено от съпруг спрямо съпругата в присъствието на техните деца и същата е поискала защита единствено за себе си, то съдът следва да прецени изложените твърдения в молбата, и ако е налице пряка и непосредствена опасност за живота и здравето на децата, да предприеме необходимите мерки и за тяхната защита.

Съгласно чл. 8, т. 4 ЗЗДН, директорът на ДСП, може да подаде молба за защита от домашно насилие, когато пострадалото лице е непълнолетно, поставено е под запрещение или е с увреждания. По-прецизна би била редакцията на текста ако вместо „непълнолетните“ бъде разписано „ненавършилите пълнолетие деца“, за да се предостави и защита на малолетните деца, имайки предвид факта, че ДСП е създадена, за да закриля всички права и интереси на лицата в неравностойно положение, в това число и ненавършилите пълнолетие деца.

Редица изследвания показват, че моделите на домашно насилие като правило се предават от едно поколение на друго. Строгите наказания обикновено не се смятат за насилие по отношение на детето, а се разглеждат в качеството на семейна традиция. До 90% от лицата, проявили жестоко отношение към дете, макар и да се грижат за него имат ограничен кръг от навици за семейно възпитание, доколкото следват наследените семейни модели.

Много типично за семействата, в които царят домашно насилие е изолацията от външния свят. В много от случаите, децата дори нямат възможност на достъп до телефон за да сигнализират за упражняваното насилие, нямат познания за органите, които могат да ги защитят, често изпитват срам и вина от случилото се.

Такива семейства живеят затворено и не търсят ничие присъствие и помощ. От голямо значение е ролята на обществеността, на съседите, на близките, на лекарите, на учителите, да сигнализират за да се предприемат навременни мерки и действия за защита на децата. Хората, които имат пряк контакт с децата трябва да бъдат много чувствителни към сигналите, които излъчват децата. Задължението за съдействие, съгласно чл. 7, ал. 1 и 2 от Закона за закрила на детето гласи, че всяко лице, на което стане известно, че дете се нуждае от закрила, е длъжно незабавно да

уведоми дирекция "Социално подпомагане", Държавната агенция за закрила на детето или Министерството на вътрешните работи, такова задължение има и всяко лице, на което това е станало известно във връзка с упражняваната от него професия или дейност, дори и ако то е обвързано с професионална тайна. Неизпълнението на това задължение е скрепено с административно-наказателна отговорност.

Проблемът не е в това, че съществува насилие, а че липсват нещата които позволяват да се отдалечи насилието – общуване с думи, изграждане на семейни ценности и ритуали. Тук се поставя въпроса за предприемане на превантивни мерки за предотвратяване на домашното насилие, включително чрез обучения на специалистите, пряко работещи с деца за идентифициране на белезите на насилие, изграждане на програми за образование на родителите в подкрепа на отговорното родителство, различни обучения на децата в училищна възраст за техните права⁴.

III. ПРОМЕНИ В БЪЛГАРСКОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО В ОБЛАСТТА НА ЗАЩИТАТА ОТ ДОМАШНО НАСИЛИЕ В ПЕРИОДА 2009-2014г. (ПРАВИЛНИК ЗА ПРИЛАГАНЕ НА ЗАКОНА ЗА ЗАЩИТА ОТ ДОМАШНО НАСИЛИЕ)

На базата на извършен мониторинг от Инспектората на министъра на правосъдието по Закона за съдебната власт за прилагането на Закона за защита от домашно насилие от съдилищата през периода 2006-2007 г. (на около 417 дела, образувани през този период) и въз основа на отчетените резултати са изготвени и направени съществени изменения в Закона за защита от домашно насилие, влезли в сила на 22.12.2009 г.

Измененията са основно в няколко насоки:

⁴ По данни от становище на Държавна агенция за закрила на детето.

- Разширен е кръгът на лицата, срещу които пострадалото лице може да търси защита по Закона за защита от домашно насилие, а именно – срещу лице, с което се намира в родство по съребрена линия до четвърта степен включително, срещу лице, с което се намира или е било в родство по сватовство до трета степен включително; срещу възходящ или низходящ на лицето, с което се намира във фактическо съпружеско съжителство, както и срещу лице, с което родителят се намира или е бил във фактическо съпружеско съжителство;
- Разширен е и кръгът на лицата, които имат право да подадат молба за издаване на заповед за защита от домашното насилие. Това могат да сторят и лица, навършили 14-годишна възраст или поставени под ограничено запрещение; настойниците и попечителите на пострадалото лице, както и директора на дирекция "Социално подпомагане", когато пострадалото лице е непълнолетно, поставено е под запрещение или е с увреждания;
- Разширен е обхватът на понятието „домашно насилие“, като за такова се счита не само физическото, сексуалното и психическото насилие, а и емоционалното и икономическото насилие;
- Насилието, извършено в присъствието на дете се регламентира като психическо и емоционално насилие и върху него, което е в съответствие с Препоръка № 5 от 30 април 2002 г. на Комитета на министрите към държавите членки за защита на децата от домашно насилие;
- В случаите, когато има данни за опасност за живота или здравето на пострадалия, той може да подаде и молба до органите на Министерството на вътрешните работи за предприемане на мерки съгласно Закона за министерството на вътрешните работи;
- Не се внася държавна такса за подаване на молба и на жалбата срещу заповедта за защита независимо от кого те са подадени;

- Като нова мярка за защита от домашно насилие е предвидената забрана на извършителя да приближава пострадалото лице, жилището, местоработата и местата за социални контакти и отдиш на пострадалото лице, при условия и срок, определени от съда. Мярката може да бъде налагана за срок от 3 до 18 месеца;
- Предвидено е, че освен органите на изпълнителната власт, така и/или юридическите лица, регистрирани по реда на чл. 18, ал. 2 и 3 от Закона за социално подпомагане и по реда на чл. 45 от Закона за юридическите лица с нестопанска цел, работят за защита на лицата, пострадали от домашно насилие. Те организират изпълнението и изпълняват специализираните програми за извършителите на домашно насилие, както и програмите за възстановяване на пострадали от домашно насилие;
- Ежегодно до 31 март Министерският съвет приема Национална програма за превенция и защита от домашно насилие, като средствата за финансиране на дейностите по нея се определят всяка година със Закона за държавния бюджет и бюджетите на съответните министерства, определени в националната програма. По бюджета на Министерството на правосъдието се планират ежегодно средства за юридически лица с нестопанска цел, които да разработват и изпълняват програми за предоставяне на помощ на пострадали от домашно насилие, за обучение на лица, които провеждат защита от домашното насилие, за превъзпитание на насилниците и т. н.;
- Съгласно Закона за защита от домашно насилие, компетентен да наложи мярка за защита е районният съд, не само по настоящия адрес на пострадалото лице, а и по постоянен такъв;
- Когато наложената мярка от съда е отстраняване на извършителя от съвместно обитаваното жилище за определен срок и извършителят откаже доброволно да я изпълни, той се отстранява от съвместно обитаваното жилище със съдействието на полицейските органи от районното

управление на Министерството на вътрешните работи по местонахождението на жилището;

Целта на промените в ЗЗДН от 2009 г. е да се гарантира по-висока степен на защита на пострадалите, да се подобри превенцията и да се обезпечи финансово прилагането на закона. Доказването на случаите на домашно насилие се улесни и насилникът може да бъде осъден дори при липсата на свидетели-очевидци.

С Постановление № 113 на Министерския съвет от 2010 г. (обн. ДВ, бр. 45/2010 г.) е приет Правилник за прилагане на Закона за защита от домашно насилие.

Целта на Правилника е да уреди изпълнението на мерките за защита от домашното насилие, взаимодействието на органите на държавната власт и юридическите лица, които работят за защита от домашно насилие, както и финансирането на проекти на юридически лица с нестопанска цел за разработване и изпълнение на програмите за превенция и защита от домашно насилие, програми за предоставяне на помощ на лица, пострадали от домашно насилие, както и за обучение на лицата, които извършват защитата по ЗЗДН.

Прилагането на ППЗЗДН е очертало няколко сериозни проблема, които са преодолени чрез направените промени към по-ясна и изчерпателна правна уредба на тази материя. През м. юни 2012 г. с Постановление № 112 на МС от 14.06.2012 г. за изменение и допълнение на Правилника за прилагане на Закона за защита от домашно насилие са извършени промени, в посока подобряването дейностите по прилагането на ЗЗДН. Чрез промените са създадени гаранции за спазването на принципите на бързина, ефективност, оперативност и прозрачност на процедурата по финансирането на проекти на юридически лица с нестопанска цел за разработване и изпълнение на програмите и обучението по чл.6 ал. 7 от ЗЗДН.

Промените са в следните насоки:

- На министъра на правосъдието се възложи, съгласувано с министъра на вътрешните работи и министъра на труда и социалната политика, ежегодно да определя приоритетни дейности за финансиране, съобразени

с приоритетите в политиките за съответната година в областта на борбата с домашното насилие, защитата и подкрепата на пострадалите;

- Подобри се процедурата за кандидатстване, посредством пълна, точна и ясна информация, която ще се предоставя от кандидата. По този начин процедурата за вземане на решение за одобряване за финансиране се улеснява и ускорява, приеха се насоки за кандидатстване и отчитане на проектите на юридическите лица с нестопанска цел, които се одобряват със заповед на министъра на правосъдието и се обявяват на интернет страницата на министерството. Така се създават нужните бързина и прозрачност при кандидатстването и отчитането на проектите. Регламентират се ясни правила за кандидатстване и за отчитане на проектите, които са еднакви за всички. Кандидатите разполагат с нужната им информация относно допустимите разходи, максималните размери на разходите и начините за отчитането им. Създаде се прозрачност и публичност на процедурата. Предлаганата уредба създава ясни и обективни вътрешни правила и процедури за работата на комисията.

През месец март 2013 г. Народното събрание на Република България окончателно прие Закон за изменение и допълнение на Закона за правната помощ (ДВ, бр. 28 от 19.03.2013 г.), като един от акцентите на промените е разширяването на кръга от лица, на които се предоставя безплатна правна помощ. Правото на адвокатска защита е конституционно право, поради което Република България гарантира спазването на принципа за безплатна правна помощ на изброените в закона категории лица от рисковите групи - деца, жертви на сексуално насилие и трафик и други лица, на които се полага правна помощ по силата на други закони от националното ни законодателство - Закон за закрила на детето, Закон за убежището и бежанците, Закон за чужденците в РБ, Закон за борба с трафика на хора. За изброените категории лица правната помощ е прогласена като безплатна, като се изхожда от социално-икономическия статус на лицата и от общонационалните и европейски принципи и насоки за достъп до правна помощ.

Определяйки изрично категориите лица, за които правната помощ е безплатна, националното ни законодателство се привежда в съответствие и с европейските норми и по-конкретно Регламент /ЕО/ № 4/2009 год. на Съвета от 18.12.2008 г. относно компетентността, приложимото право, признаването и изпълнението на съдебни решения и сътрудничеството по въпроси свързани със задължения за издръжка, като в тази връзка чл. 22 е допълнен с лица по чл. 144 от Семейния кодекс и млади пълнолетни до 21 г.

По-конкретно - с разпоредбата на чл. 22, ал.1, т.7 от Закона се гарантира, че безплатна правна помощ се предоставя на пострадали от домашно или сексуално насилие или от трафик на хора, които не разполагат със средства и желаят да ползват адвокатска защита

През 2009 г. са направени промени в Наказателния кодекс, които криминализират нарушаването на заповед за защита от домашно насилие като общо престъпление, наказуемо с лишаване от свобода до три години и глоба до 5000 лв.⁵

Броят на осъдените за това престъпление е относително малък в сравнение с мащабите на нарушението. За първите девет месеца на 2012 г. са постановени няколко присъди за нарушаване на заповеди за защита от домашно насилие, които изискват нарушителите да се въздържат от домашно насилие и да не доближават жертвите, техните домове и социални мрежи. Съдебните решения съдържат различни наказания – наложените глоби са в размер на 1000 лв., а в някои случаи на рецидив е наложено условно лишаване от свобода от 6 до 42 месеца.

През 2014 г. Министерският съвет одобри Национална програма за превенция и защита от домашното насилие.

Програмата съдържа следните аспекти: изграждане на институционални механизми за координиране и мониторинг на дейностите по превенция и защита от домашното насилие, повишаване информираността и чувствителността на

⁵ Наказателен кодекс „Чл. 296. (Изм. - ДВ, бр. 92 от 2002 г.) (1) (Доп. - ДВ, бр. 27 от 2009 г., изм., бр. 102 от 2009 г., в сила от 22.12.2009 г.) Който попречи или осуети по какъвто и да е начин изпълнението на съдебно решение или не изпълни заповед за защита от домашното насилие, се наказва с лишаване от свобода до три години или глоба до пет хиляди лева.“

обществото по проблемите на домашното насилие, повишаване капацитета на професионалисти и представители на институциите, отговорни за прилагане на мерките по превенция и защита от домашно насилие, осигуряване на качествена защита на пострадалите лица и услуги за пострадалите и извършителите на домашно насилие, усъвършенстване на законодателството в областта на защита от домашно насилие и социалната подкрепа на пострадалите и синхронизирането му с европейски законодателни практики както и изработване на механизми за мониторинг и оценка на резултатите от прилаганата политика по превенция и защита от домашно насилие.

Националната програма за превенция и защита от домашното насилие за 2014 г., предвижда също изготвянето и подписването от страна на всички министерства и ангажирани страни, на Национален координационен механизъм за помощ и подкрепа на пострадали от домашно насилие, чиято цел е да направи по-ефективно взаимодействието на институциите в подкрепа на пострадалите.

По отношение на превенцията в Националната програма е предвидено разпространение на инициативи, добри практики и доставчици на социални услуги и механизми за защита на пострадалите от домашно насилие чрез електронните страници на ангажираните институции; разработване и въвеждане на превантивни програми сред деца в различни възрастови групи; организиране на кампании, повишаващи обществената чувствителност към домашното насилие, със специален фокус върху ромите и други уязвими групи; изследвания и събиране на емпирични данни за случаи на домашно насилие и насилие, основано на полов признак, включително и данни за ромско население и други уязвими групи; информационни кампании, допринасящи за промените на обществените нагласи към домашното насилие; създаване на областни групи за превенция и психологическа подкрепа; осъществяване на контрол в училищата по въвеждане на механизма за противодействие на училищния тормоз.

Програмата не предвижда изменения в реда за търсене на наказателна отговорност за домашно насилие в рамките на системата на наказателно правораздаване.

Освен гореизложеното, българското законодателство предвижда следните механизми за ефективна защита на жертвите на домашно насилие:

В чл. 67 Наказателно-процесуалният кодекс установява забрана за доближаване на пострадалия, като мярка за процесуална принуда. По предложение на прокурора със съгласие на пострадалия или по искане на пострадалия съответният първоинстанционен съд може да забрани на обвиняемия да доближава непосредствено пострадалия. Съдът разглежда незабавно предложението или молбата в открито заседание с изслушване на прокурора, обвиняемия и пострадалия. Определението на съда е окончателно. Забраната отпада след приключване на делото с влязла в сила присъда или когато производството бъде прекратено на друго основание. Предвидена е възможност пострадалият по всяко време може да поиска от съда отмяна на забраната.

В Наказателно-процесуалния кодекс изчерпателно са изброени правата на пострадалия. Установено е изрично правото на пострадалият да получи защита за своята сигурност и тази на близките си в хода на досъдебното производство. Съгласно чл. 75 в досъдебното производство пострадалият има следните права: да бъде уведомен за правата си в наказателното производство; да получи защита за своята сигурност и тази на близките си; да бъде информиран за хода на наказателното производство; да участва в производството съгласно установеното в този кодекс; да прави искания, бележки и възражения; да обжалва актовете, които водят до прекратяване или спиране на наказателното производство; да има повереник.

В чл. 123 от Наказателно-процесуалния кодекс е уреден редът, по който в хипотезата на чл. 75 от НПК и по специално „да получи защита за своята сигурност и тази на близките си“ в случаите, когато в резултат на свидетелстването е възникнала или може да възникне реална опасност за живота или здравето на

свидетеля или неговите близки. В тези случаи прокурорът, съдията-докладчик или съдът по искане на свидетеля или с неговото съгласие вземат мерки за неговата незабавна защита.

IV. ЗАКОН ЗА ЕВРОПЕЙСКАТА ЗАПОВЕД ЗА ЗАЩИТА (ЗЕЗЗ)

В резултат от направени проучвания в областта на случаите на домашно насилие и с оглед приоритетния характер на необходимостта от осигуряване на защита от насилие за жертвите на насилие, и по-специално жертвите на домашно насилие, е разработен пакет от мерки, които да осигурят защита навсякъде в ЕС и хората, които са били обект на насилие, ще могат да разчитат, че издадена в родната им страна заповед за въздържане от домашно насилие запазва своето действие, където и да се намират в ЕС. На практика това означава, че заповедите за въздържане от домашно насилие, издадени в една държава от ЕС, ще трябва да се признават в целия ЕС - по този начин защитата ще съответства лицето.

Регламент 606/2013/ЕС относно взаимното признаване на мерки за осигуряване на защита по граждански дела, е част от пакета от мерки за укрепване правата на жертвите. Той следва да гарантира, че жертвите на насилие (например домашно насилие) могат да разчитат на издадените срещу извършителя заповеди за въздържане от домашно насилие или за защита, ако пътуват или се преселват в друга държава от ЕС, и допълва Директивата относно европейската заповед за защита, приета на 13 декември 2011 г., с която се уреждат заповедите за защита с наказателноправен характер.

С Директива 2012/29/ЕС относно правата на жертвите, се установяват минималните права на жертвите на престъпления, където и да се намират в ЕС. С нея се гарантира, че: жертвите се третираат с уважение и полицията, прокурорите и съдиите са обучени как да се отнасят към тях по подходящ начин; на жертвите се предоставя информация относно техните права и техния случай по разбираем за тях начин; съществува подкрепа за жертвите във всяка държава членка; жертвите

могат да участват в производството, ако желаят това, и им се оказва помощ да се явят по делото; се определят уязвимите категории жертви — например децата, жертвите на изнасилване или хората с увреждания — и им се осигурява подобаваща защита; на жертвите се осигурява защита за времето на полицейското разследване на престъплението и по време на съдебното производство.

Приемането на гореспоменатия пакет от мерки на ниво Европейски съюз е голяма крачка напред към запълването на празнините в защитата на жертвите на домашно насилие, които желаят да упражняват правото си на свободно движение в ЕС.

Съществена промяна, във възможността за получаване на защита от жертви на домашно насилие, както и на пострадали от престъпления като цяло, е предвидена със Закона за европейската заповед за защита⁶.

Проектът на Закон за европейската заповед за защита има за цел да транспонира Директива 2011/99/ЕС. Със Закона за Европейската заповед за защита се създава самостоятелна уредба за производствата по признаване и изпълнение на Европейска заповед за защита по наказателни дела, издадена в друга държава - членка, както и по издаване в Република България на Европейска заповед за защита по наказателни дела и нейното изпращане за признаване и изпълнение в друга държава — членка. В съответствие с Европейската заповед за защита, мярка за защита, постановена в една държава членка, ще може да бъде прилагана на територията на друга държава членка, в която защитеното лице възнамерява да пребивава.

От тази допълнителна законова защита ще могат да се ползват всички пострадали от престъпления.

В двете производства - по признаване и изпълнение, и по издаване и изпращане на Европейска заповед за защита, са предвидени кратки срокове за извършване на съответните действия, съобразно изискването на Директива 2011/99/ЕС за подходяща бързина и срочност при предоставянето на защитата.

⁶ Проектът на Закон за европейската заповед за защита е внесен от Министерския съвет в Народно събрание на 21.03.2015 г.

С оглед пълното транспониране на Директивата и гарантиране на нейното ефективно приложение, със заключителните разпоредби на законопроекта се предлагат изменения и допълнения в Наказателния кодекс (НК) и Наказателно-процесуалния кодекс (НПК).

С измененията в Наказателния кодекс се предлага криминализиране на нарушението на мерките за защита, произтичащи от европейска заповед за защита – в чл. 296, ал. 1 след думите „домашното насилие“ се добавя „или европейска заповед за защита“ - (чл. 296 Който попречи или осуети по какъвто и да е начин изпълнението на съдебно решение или не изпълни заповед за защита от домашното насилие, се наказва с лишаване от свобода до три години или глоба до пет хиляди лева.).

С предложените изменения и допълнения в НПК се разширява кръгът от мерки за процесуална принуда, които могат да бъдат налагани на обвиняемия. Така, наред със забраната за доближаване на пострадалия, на обвиняемия ще могат да се налагат и други две мерки за процесуална принуда, предвидени в Директивата – забрана за осъществяване на контакт с пострадалия под каквато и да е форма, включително по телефон, чрез електронна или обикновена поща, и факс, както и забрана за посещаване на определени населени места, райони или обекти, в които пострадалият пребивава или посещава. В следствие на направените промени и наименованието на чл. 67 НК се изменя по следния начин – „Мерки за защита на пострадалия“.

На следващо място, в чл. 67 е предвидено задължение за съда да уведомява пострадалия за възможността да бъде издадена Европейска заповед за защита.

Включването на нови мерки за процесуална принуда ще позволи на компетентните органи да използват по-широк инструментариум за процесуално въздействие върху обвиняемия и ще осигури по-високо ниво на защита на пострадалите от престъпления. По този начин застрашените лица в България, спрямо които се вземат мерки за защита, ще могат да се ползват със същия обем от закрила, с която се ползват застрашените лица в останалите държави от ЕС. Освен

това, с разширяването на кръга на мерки за процесуална принуда страната ни ще може във възможно най-голяма степен да оказва необходимото сътрудничество на други държави членки при получаване на европейска заповед за защита.

С друга част от направените предложения за изменения и допълнения в НПК законодателят се стреми да преодолее отдавна констатирани слабости в практиката във връзка с липсата на санкционен режим за неизпълнение на мярка за процесуална принуда. За целта се предвижда, че при нарушение на взетата мярка по чл. 67 или забраната по чл. 68, по отношение на обвиняемия се взема мярка за неотклонение или определената мярка за неотклонение се изменя в по-тежка. Заедно със създаването на ефективен санкционен механизъм в случаите на неизпълнение на наложени мерки за защита законопроекът урежда и реда, по който следва да бъде осъществен надзорът върху изпълнението на мерките.

VI. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

Като заключителна част на анализа, следва да бъдат направени изводи и отправени препоръки на базата на проучената материя, както и на множество доклади и изследвания в областта – на национално и европейско ниво. Разглеждайки „домашното насилие“ в контекста на практиката на Европейския съд по правата на човека, синхронизирайки националното законодателство с Правото на Европейския съюз, както и пълноценното използване и изпълнение на конвенциите в областта, е единственият правилен подход, водещ до постигане на пълна защита и подкрепа на жертвите на домашно насилие.

Трудно е да се придобие информация за мащабите и последиците от насилието срещу жени, тъй като то често остава скрито. Това води до трайна липса на налични съпоставими данни, както за държавите членки, така и на равнище ЕС, което ограничава възможността да бъде разбран реалният обхват на насилието срещу жени и последиците от него, а също така възпрепятства по-нататъшното

разработване на политики, стратегии и действия. Ето защо е важно да се откриват, използват и доразвиват източници на информация в тази област.

Насилието има тежки непосредствени и дългосрочни последици върху физическото и психическото здраве на пострадалите жени. То може също така да доведе до отрицателни последици за децата, които са свидетели на насилие. Освен човешките страдания и тяхното въздействие върху здравето, насилието над жените създава значителна икономическа тежест за обществото като цяло, предвид медицинските грижи, полицейските и съдебните разходи, загубата на производителност и социалните разходи.

Въз основа на гореизложеното, като празнота в националното законодателство би могла да бъде отчетена липсата на предприети мерки за привеждането на законодателството в съответствие с разпоредбите, целите и ценностите, закрепени в Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (станала известна като Истанбулската конвенция).

Истанбулската конвенция е конкретен механизъм и средство за премахване на всички форми на насилие над жените, в т.ч. домашното насилие и сексуалното насилие. Тя е фундаментална основа в международен план срещу насилието над жени.

Конвенцията ясно и категорично обосновава факта, че е невъзможно постигането на равнопоставеност между жените и мъжете, когато жените стават жертва на насилие, единствено и само защото са жени, а държавните институции стоят със затворени очи пред този проблем. Тя допълва действащите правни норми, и разширява международната рамка относно равенството между половете и овластяването на жените. Представлява „златен стандарт“ и е сред основните инструменти, специално насочени към премахването на насилието срещу жените⁷.

⁷ Лакшми Пури, заместник-изпълнителния директор на Агенцията на ООН ЗА ЖЕНИТЕ.

Съгласно чл. 3 от Истанбулската конвенция⁸ „домашно насилие“ означава - всички актове на физическо, сексуално, психологическо или икономическо насилие, които се случват в семейството или в домакинството, или между бивши или настоящи съпрузи или партньори, независимо дали извършителят живее или е живял заедно с жертвата.

Към момента Истанбулската конвенция е подписана от 26 държави, а е ратифицирана от 7 държави-членки на Съвета на Европа. Към момента, България не е сред страните подписали Истанбулската конвенция.

На следващо място трябва да бъде отчетен напредъка, в законодателството, касаещо правата на човека, въпреки че промените към момента не са в самия Закон за защита от домашно насилие, те неминуемо ще окажат положително влияние и ще повишат нивото на защита на жертвите от домашно насилие – цитираният по-горе в текста - Закон за европейската заповед за защита.

Наблюдава се тенденция за повишаване на информираността сред населението, на желанието да се прецизира законовата уредба. Измененията и допълненията в законодателството в областта на домашното насилие, не биха били достатъчни ако не се прояви необходимото разбиране и интерес, както от страна на обществото, така и от отговорните институции – за изготвяне на законодателни предложения и най-вече за правилното прилагане на закона и осъществяването на така необходимата координация между всички ангажирани страни.

Положителни изводи биха могли да бъдат направени по отношение на Закона за защита от домашно насилие в следните насоки : предоставя възможности за ефективна, бърза защита и предоставя редица облекчения за жертвата на домашно насилие; съдебното производство по закона има някои характерни белези, които го отличават от производствата по други граждански закони; съдебното производство приключва сравнително бързо; повечето случаи се решават в рамките на едно съдебно заседание, като по изключение те достигат до две и много рядко до три и повече; съдебните дела по Закона за защита от домашното насилие много рядко, за

⁸ Конвенция на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие, Истанбул, 11.5.2011г.

разлика от делата по други граждански закони, актовете на първоинстанционния съд, с които се предоставя търсената защита, се обжалват пред по-горен съд⁹.

Важна особеност в случая е, че заповедта за защита подлежи на незабавно изпълнение, независимо дали се обжалва съдебния акт, с който е постановена, което от своя страна затвърждава констатацията, че законът е добър и осигурява бърза и ефективна защита.

Дори да е на лице в някаква степен бърза и ефективна защита, липсва установен механизъм на взаимодействие между институциите с цел ефективна превенция и справяне с проблема „домашно насилие“. За да се постигне реална защита на жертвите на домашно насилие е необходимо полицията да изгради механизми за контрола по изпълнението на съдебните решения и заповеди по ЗЗДН.

След направен анализ върху Закона за защита от домашното насилие, би могло да се констатира, че към неговото прилагане се прибегва не достатъчно често от страна на гражданите. Това би могло да бъде обяснено с факата, че все още не е достатъчно познат сред обществото. Наблюдават се тенденции, че гражданите не са информирани как да се справят с домашното насилие, какви стъпки да предприемат и към кого и как да се обърнат за помощ.

Като проблем в практиката би могло да бъде изведен факта, че делата се насрочват около един месец след датата на подаването им, което поставя ищците в сложна ситуация. Обикновено жертвите на домашно насилие, решили да потърсят съдебна защита от посегателството в домашни условия, живеят в общо жилище с извършителя на агресията. Това ги излага на риск от последващо насилие и на натиск от страна на насилника да се оттегли молбата. В над 40% от случаите жертвите се отказват от завеждане на дело.

За съда това е рутинна процедура на доброволен отказ от търсенето на права, която автоматично прекратява съдебното дирене. В действителност зад подобен акт често се крият човешки трагедии, без оптимистични възможности за разрешаването

⁹ По данни от Доклад за прилагане на Закона за защита от домашното насилие ноември 2011 г.; Издаден от Център на НПО в Разград (ЦНПО).

на проблема. Липсата на действителна защита докато трае съдебния процес обективно намалява значението на самия закон и поставя под въпрос силата на неговото въздействие върху обществената и съдебна практика.

Препоръка в тази насока би могла да бъде отправена по отношение на това, съдилищата да отчитат особеностите на случаите на домашното насилие и да въведат практика, жалбите на жертвите да стигат максимално бързо в съдебна зала. В подкрепа на жертвите на домашно насилие може да се предвиди механизъм, при който съдът да има право да проучва обстоятелствата, наложители пострадалият от домашно насилие да оттегля жалбата си, отказвайки се от съдебна защита.

Като добра практика би могло да бъде определено провеждането на обучителни семинари със съдии и прокурори по ЗЗДН, за повишаване на квалификацията им, както и подробно дискутиране на решенията на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ). От изключително голямо значение е правилната преценка на съда по всеки отделен случай, както ЕСПЧ не еднократно се е произнесъл в свои решения¹⁰:

Решение от 28 май 2013 г. по *делото Еремия срещу Молдова* – „Отказът на властите ефективно да приложат законодателството за защита от домашно насилие е резултат от предразсъдъците им относно ролята на жената в семейството. С бездействието си властите са насърчили насилника да продължава, като са го накарали да се чувства имунизиран срещу преследване за полово мотивираното насилие, което извършва. Ефективното противодействие на домашно насилие предполага третирането му като полова дискриминация.

Съдът вече се е произнесъл по *делото Опуз срещу Турция* – „Бездействието на властите да защитят жените от домашно насилие е дискриминация. Социалните власти не са наложители изпълнение на съдебна защитна заповед, неколкократно нарушавана от насилника и допълнително са оскърбили жалбоподателката, като ѝ предложили да се помири с него под предлог, че „не била нито първата, нито последната жена, бита от мъжа си“. Насилникът е признал, че е бил жена си и е бил

¹⁰ Каталог на решенията на ЕСПЧ по дела за защита от домашно насилие може да бъде открит на интернет адрес: www.vas.bg.

защитен от наказателно преследване посредством решението на прокуратурата да спре производството. Съдът намира, че комбинацията от всички тези фактори, съставлява повтарящо се оневиняване на това насилие и отразява дискриминационно отношение спрямо нея”.

По подобни дела */М.С. срещу България, Беваскуя и С. срещу България/*, Европейският съд по правата на човека вече се е произнесъл – „Липсата на защита от домашно насилие с дискриминация и личният живот изисква ефикасни наказателноправни разпоредби за жалбоподателите, които имат право на ефективна закрила“.

На следващо място може да се обмисли възможността за разработването на специализирани програми, за да се избегне рецидивът в случаите на домашно насилие.

Като мярка за повишаване ефективността на ЗЗДН, би могло да се предвиди възможност органите на прокуратурата да следят за посещаването на специализираните програми, от извършителите. Законът за защита от домашното насилие следва да бъде прецизиран по отношение на събирането на доказателства.

Положително влияние ще окаже повишаването на информираността на служителите относно правомощията и специфичната роля, които имат другите институции. Практиката по случаи изискващи активна междуинституционална работа показва, че ангажираните служители трябва да са най-ясно кой поема отговорността за определените действия.¹¹

Изготвянето на адекватна оценка на риска от насилие е в основата на предприемане на адекватни действия след това. Положително влияние биха оказали програми за възстановяване на пострадалите и специализирани програми за извършители на домашно насилие, както и разработването на социални услуги за

¹¹ По данни на обобщен доклад на тема Проблеми области във взаимодействието между институции и доставчици на социални услуги в процеса на работа по случаи на домашно насилие; Алианс за защита срещу домашно насилие и Асоциация „Анимус“.

жертви на домашно насилие, като този проблем е особено актуален за по-малките населени места.

С оглед подобряване на междуинституционалното взаимодействие, качествената грижа и защита на пострадалите, базирайки се на формулираните по-горе изводи се оформят следните конкретни препоръки: да се осъществява регулярно информиране и обучение на служители в дирекции "Социално подпомагане", медицински специалисти, полицейски служители, специалисти в сферата на образованието и грижата за децата, съдии, отговорни общински служители и ключови професионалисти с характеристиките на домашното насилие, за да се придобият необходимите умения за идентификация, оказване на първична помощ, подкрепа и насочване към програми за защита и възстановяване към действащи и компетентни доставчици на услуги.

Необходимо е детайлно запознаване на служителите на всички ключови институции с правомощията и задълженията, които имат в работата по случаи на домашно насилие и прилагането на ЗЗДН. Социалните доклади и становищата на ОЗД в производствата по ЗЗДН да бъдат с фокус рискове и последствия от пребиваването в среда на домашно насилие.

ЗЗДН да е с приоритетно приложение пред други закони при предприемането на мерки за защита и противодействие на домашното насилие, тъй като дава възможност за спешно отреагиране при рискова ситуация. Това следва да се очертае като практика и по отношение на закрилата на децата, претърпели насилие или станали свидетели на такова. Да се създадат работещи механизми за взаимодействие между полицията, прокуратурата и съда по прилагане на Закона за защита от домашното насилие.

Както и да се използват всички възможности на закона за ефективно събиране на наложените глоби по ЗЗДН, а за нарушителите да се въведат забрани и ограничителни мерки, които да възпрепятстват укриването им в страната и чужбина.

Важно е да се подчертае още веднъж, че предоставянето на пълен спектър специализирани услуги в подкрепа на жените - жертви на насилие и на децата, които стават свидетели на това, е от основно значение за защитата на жените от насилие, за предотвратяване на рецидивите, както и за да се осигурят възможности на засегнатите жени и деца да се възстановят и да изградят отново живота си.