

Фондация
асоциация
анимус

АНАЛИТИЧЕН ДОКЛАД

СИТУАЦИОНЕН АНАЛИЗ В
ОБЛАСТТА НА ЗАЩИТАТА ОТ
ДОМАШНОТО НАСИЛИЕ В
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Д-Р БЛАГОРОДНА МАКЕВА



Ситуационен анализ в областта на защитата от домашното насилие в Република България за периода 2020 г., 2021 г. и първото шестмесечие на 2022 г.

Аналитичен доклад

от Благородна Макева-Найденова, д-р¹

Abstract: The analysis of the implementation of the provisions of normative acts related to the providing of domestic violence protection to victims. The situational analysis includes assessing the laws, legislative gaps and weaknesses and needs of amendments, policies and the provision of services and good practices, with a view to recommending measures aimed at eradicating gender-based violence against women and strengthening the implementation of the country's international obligations on violence against women and women's human rights.

The analysis and recommendations were developed after an in-depth analysis of the situation in Republic of Bulgaria. The improvement of the preventing and combating violence against women and domestic violence needs ensuring of fulfilment of all international and national standards in this area, as they are stipulated in the acts. The recommendations need to be addressed by a range of sectors and stakeholders if they are to achieve their objectives, not only police system.

Key words: *police, prevention and protection against domestic violence, primary prevention, secondary prevention co-ordinated policies, ensuring of the protection, ensuring a proper prosecution, administrative data collection.*

ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият анализ има като обща цел представяне на реалната ситуация в областта на защитата от домашното насилие в Република България, а като специфична цел – очертаване, както на проблемните области, така и на установените и въведени добри практики, наблюдавани през 2020 г., 2021 г. и първото шестмесечие на 2022 г., като ще бъдат анализирани и статистически данни за работата на МВР до 31 август 2022 г. включително.²

Въз основа на този ситуационен анализ ще бъдат представени и конкретни препоръки за предприемане на мерки от различен характер и въвеждане на политики, които да допринесат по осезаем начин за подобряване на защитата за пострадалите от домашно насилие.

¹ Д-р Благородна Христова Макева-Найденова е дългогодишен служител на МВР, като до м. юли 2021 г. е заместник-директор на Главна дирекция „Национална полиция. Била е председател на Постоянната комисия по права на човека и полицейска етика в МВР, член на Националния съвет за подпомагане и компенсация на пострадали от престъпления и на Националния съвет за равнопоставеност на жените и мъжете; blagorodnanmakeva@gmail.com

² За целите на изготвяне на анализа бе изисквана официално статистическа информация по Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ) от Министерството на вътрешните работи.

Въз основа на наличните статистически данни, свързани с предоставянето на защитата по реда на Закона за защита от домашното насилие³, полицейската статистика за регистрирани престъпления, извършени в условията на домашно насилие⁴, както и данните за постъпилите сигнали на Единен европейски номер 112 (ЕЕН 112) за случаи на домашно насилие, вземайки предвид и сериозното въздействие на пандемичната обстановка през предходните години, която се оказва значим фактор, ситуацията в страната продължава да бъде тревожна.⁵

Социалното изолиране като част от наложените мерки за ограничаване на разпространението на коронавируса повлия като катализатор за настъпилото увеличение на случаите на домашно насилие над жени.

В условията на кризата от COVID-19 в световен мащаб се разрази и друга „пандемия“, свързана с повишаването на случаите на насилие в семейна среда, която засегна и България.

Нашата страна е една от държавите, при които през първата половина на 2020 г. при случаите на домашно насилие бе отчетено повишаване, когато бъде съпоставен техния брой в сравнение с предходни години. За съжаление, социалната изолация резултира и в случаи на домашно насилие, които завършиха с летален изход.

Само за първия локдаун при извънредното положение, въведено на 13 март 2020 г. до месец май същата година, осем жени са били убити от партньорите си, като видно от статистиката, предоставена от МВР⁶, за сигналите на ЕЕН 112⁷ и данните от операторите на горещите линии за докладване на насилие и търсене на помощ, се установява също, че са постъпили значително повече сигнали за случаи на домашно насилие.

Това което обаче не може да не бъде подчертано, когато се говори по темата за предоставяне на защита от домашно насилие, е че един от основните проблеми в обществената перцепция в България е все още разпространеното възприемане на насилието в семейството като „семеен“ или личен проблем.

Първи основен фактор за промяна към по-добро, е постигането на трайна промяна, както в обществените нагласи, така и в нагласите на различните професионално свързани с

³ Закон за защита от домашното насилие, обн. ДВ. бр. 27 от 29 март 2005 г.

⁴ Данните са предоставени с Решение, рег. № 812104-318/6.10.2022 г. на ВПД директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“-МВР, упълномощено съгласно Заповед, рег. № 8121з-1347/11.10.2022 г. на министър на вътрешните работи.

⁵ За целите на изготвяне на анализа бе изисквана официално статистическа информация по Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ) от Министерството на вътрешните работи. Данните са предоставени с Решение, рег. № 812104-310/18.10.2022 г. на ВПД директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“-МВР, упълномощено съгласно Заповед, рег. № 8121з-1347/11.10.2022 г. на министър на вътрешните работи. Следва да се подчертае, че от предоставените данни от страна на МВР, най-систематизирани и адекватни на потребностите за оперативен и стратегически анализ бяха данните, предоставени от Дирекция „Национална система 112“-МВР.

работата в тази област лица, за да бъде разглеждано от тях домашното насилие като проблем, намиращ се в пряка релация с нарушаването на основни права на човека.

През промяната на нагласите в обществото и оформяне на адекватно обществено мнение и повишаване на чувствителността по темата преминава и пътят на истинската промяна в нивата на разпространеност на домашното насилие и насилието, основано на пола.

От друга страна, ноторно известен факт е, че в България броят и капацитетът на кризисните центрове, т. нар. „подслони“ продължава да е обезпокоително малък и недостатъчен, за да покрие нуждите на пострадалите лица.

Специалният докладчик относно насилието срещу жени и момичета, неговите причини и последици към Съвета на ООН по правата на човека д-р Дубравка Шимонович също призова България спешно да предприеме мерки за обезпечаване на достатъчно държавно финансирани кризисни центрове и предлаганите от тях услуги, както и за осигуряване на адекватна подкрепа за неправителствените организации, които осигуряват настаняване и грижа за пострадалите от домашно насилие.

В България продължава да липсва и механизъм за систематично събиране и анализ на статистически данни за случаи на насилие над жени, фемицид или убийства на жени и момичета, свързани с пола, независимо от многократно отправяните препоръки в тази насока от страна на различни органи, специални докладчици и комитети, осъществяващи периодичен мониторинг по различни международни конвенции, ратифицирани от страната ни.

Случаите на домашно насилие, при които пострадалото лице се решава да потърси помощ и подкрепа се увеличават, а местата в подслоните се оказват просто недостатъчни, за да покрият потребностите на пострадалите лица.

Затова и от изключително значение за постигането на реална промяна се явява осигуряването на достъпни и с държавно финансиране услуги, като:

- поддържането и функционирането на горещи телефонни линии за подкрепа на пострадали лица;
- изграждането на допълнителни подслони и поддръжката на тяхното съществуване, както и
- обезпечаването предоставяне на социални услуги за работа с пострадалите от домашно насилие лица с психолози и юристи.

Обявяването на кризисните центрове за съществена услуга и осигуряването на безопасни начини за търсене на помощ от пострадалите са и сред препоръките на ООН за преустановяване на домашното насилие.

СТАТИСТИКА И СЪСТОЯНИЕ

Издадени заповеди за защита, сигнали на Единния европейски номер 112 и досъдебни производства за престъпления, извършени в условия на домашно насилие

От първата половина на 2005 г. в България действа Закона за защита от домашното насилие (ЗЗДН)⁸, който урежда правата на лицата, пострадали от домашно насилие, мерките за защита и реда за тяхното налагане.

Нормативната защита в тази сфера ще бъде разгледана по-нататък, като тук ще бъдат представени състоянието и идентифицираните тенденции, въз основа на събраната изходна статистическа информация за издадени заповеди за защита, пострадали лица и извършители, образувани за периода досъдебни производства за престъпления, извършени в условията на домашно насилие и постъпили сигнали за домашно насилие на Единния европейски номер 112 (ЕЕН 112).

Съдебната практика по прилагането на закона е сравнително малка през първите две години, но от 2009 г. насам се отчита устойчивост, както на образуваните производства, така и броя издадени заповеди за защита по реда на ЗЗДН и от двата вида - за незабавна защита и за постоянна защита.

Анализът на постъпилите заповеди за защита за осъществяване на контрол по спазването им в структурите на МВР сочи, че все повече пострадали лица са информирани за възможността да потърсят защита в рамките на производство за налагане на мерки за защита по ЗЗДН, респ. все повече лица търсят такава. Ако през първите няколко години на действието на ЗЗДН, издадените заповеди за защита, които са постъпвали в РУ на МВР за осъществяване на контрол по изпълнението им, са варирали от около 300 през 2005 г. до около 800 за 2008 г., то при проследяване на тенденцията през следващите години на приложение на ЗЗДН, се установява, че броят на постъпилите в РУ на МВР издадени заповеди значително се увеличава – **1408** (2010 г.), от **2121** (2015 г.) до **3057** (2020 г.)⁹ Нараства и броят на издадените заповеди за незабавна защита, като през 2020 г. техният брой е 2190, а през 2021 г. броят им е 2291, което означава **ръст на случаите, в които е налице пряка, непосредствена или последваща опасност за живота или здравето на пострадалото лице, с близо 10%**.

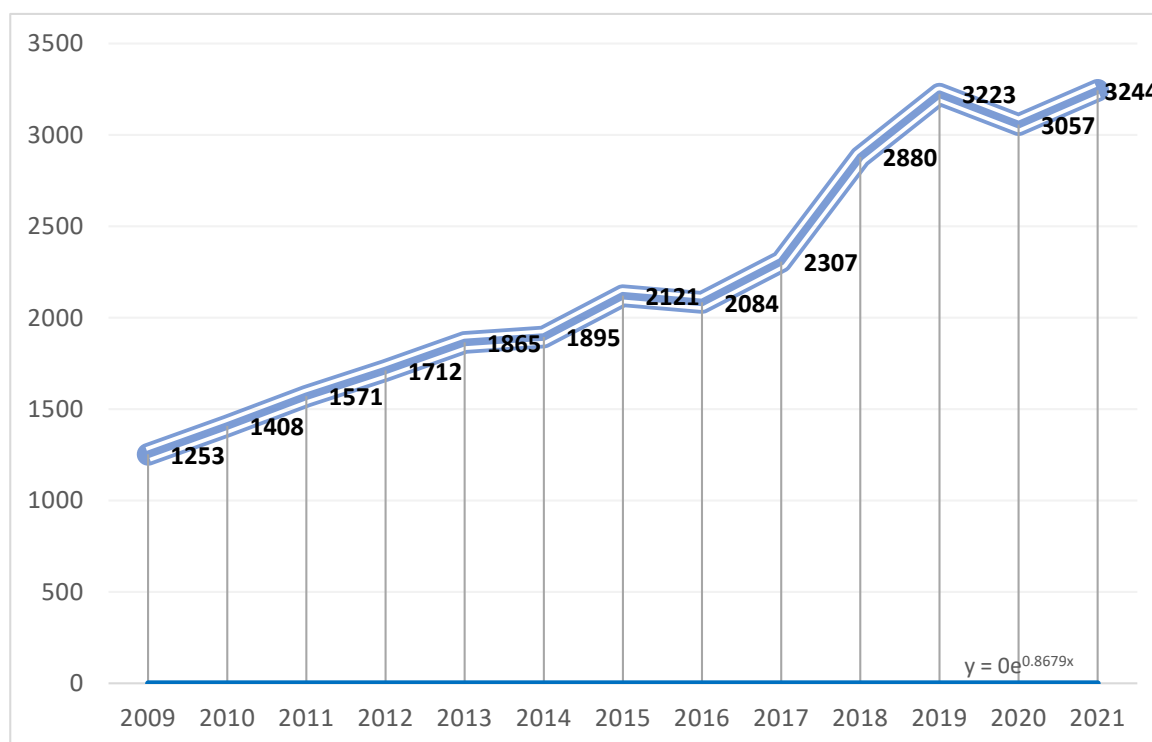
⁸ Закон за защита от домашното насилие, обн. ДВ. бр. 27 от 29 март 2005 г.

⁹ Статистическите данни са въз основа на предоставената от МВР статистическа информация по реда на ЗДОИ, включените данни в „Методически наръчник за работа на полицейските служители по случаи на домашно насилие и насилие, основано на пола“, издаден в рамките на проект „Подобряване на националната правна рамка в съответствие със стандартите на Съвета на Европа и укрепване на капацитета на компетентните институции, занимаващи се случаи на домашно насилие и насилие, основано на полов признак“ по Норвежки Финансов Механизъм 2009-2014, Програма BG12 „Домашно насилие и насилие, основано на полов признак“, и посочените стойности в статия „Домашното насилие като криминогенен фактор за извършване на умишлени убийства“, сп. „Общество и право“, бр. 5, 2019 г. на инж. Десислава Викторова.

За да се открие ясно тенденцията на нарастване на броя на издадените заповеди за защита, които постъпват в структурите на МВР, както и че тенденцията в изследвания период – предмет на настоящия анализ, е аналогична с наблюдаваната обща тенденция и през предходните години на действие на закона, същата е визуално представена на Графика 1. Видимо от графичното представяне, тенденцията на нарастване се запазва и през 2021 г.

Броят на постъпилите заповеди през 2021 г. вече е **3244**, а само до 31 август 2022 г. са постъпили **2382 заповеди за защита (средно по 298 на месец)**, предвид което може да се направи напълно обосновано предположение, че при запазване на тази тенденция в края на 2022 г. може да се очаква броят на постъпилите заповеди за защита в РУ на МВР да надхвърли **3600**. (вж. Таб. 1)¹⁰.

Графика 1. Заповеди за защита, постъпили за контрол в РУ на МВР за периода 2009 г. - 2021 г.



Почти **29%** от постъпилите заповеди са за **постоянна защита**, а под **¼ (≈71%)** за **незабавна защита**. На практика, **по-малко от 1/3** от всички получени заповеди за контрол по изпълнението са за **постоянна защита**.

¹⁰ Данните са основани на изпратените служебно до районно управление на Министерството на вътрешните работи (МВР) заповеди за защита от съответните съдилища на основание чл. 16, ал. 3 и чл. 18, ал. 2 ЗЗДН.

Подробната информация за вида на предоставената защита, броя на постъпилите в структурите на МВР заповеди за защита и пол на пострадалите лица (вкл. и деца) и извършителите е представена в Таблица 1.

Прави впечатление, че преобладаващо защита е предоставена на пострадали лица **жени (≈68%)** и **деца (≈23%)**, като делът на пострадалите мъже, за които са постъпили заповеди за защита в РУ на МВР е **9.1%**.

От друга страна, статистическите данни сочат, че делът на **извършителите мъже е 90.4%**, а на **жените – 9.6%**.

Трябва да се обърне внимание и на факта, че често в структурите на МВР постъпват в рамките на една календарна година повече от една заповеди за защита с едни и същи пострадали лица и извършители по тях. Поради което, броят на конкретно пострадалите лица и извършители не може да бъде изведен по категоричен начин. Предоставената статистическа информация онагледява единствено броят на лицата, които са получили защита като пострадали лица и броят на лицата, спрямо които са постановени мерки за защита като извършители на домашно насилие по смисъла на ЗЗДН и разпределението им по пол.

Статистическата информация за изследвания период е представена по-долу в Таблица 1, като във фокуса на вниманието са видът на постъпилите заповеди за защита и полът на пострадалото лице и извършителя, които се явяват важни изходни данни по отношение организацията на работа на полицейските органи.

Таб. 1. Заповеди за защита, постъпили за контрол в РУ на МВР за периода 2020 г., 2021 г. и до 31 август 2022 г.

година	ЗАПОВЕДИ ЗА ЗАЩИТА, ПОСТЪПИЛИ В РУ НА МВР			ПОСТРАДАЛИ ЛИЦА			ИЗВЪРШИТЕЛИ	
	общо	постоянна защита	незабавна защита	мъже	жени	деца	мъже	жени
2020 г.	3057	859	2190	349	2567	898	2747	318
2021 г.	3244	953	2291	380	2816	935	2983	309
до 31 август 2022 г.	2382	706	1679	273	2070	682	2120	209
Общо за периода	8683	2518	6160	1002	7453	2515	7850	836

В едно от решенията на МВР по ЗДОИ за предоставяне на достъп до обществена информация¹¹ изрично е посочено, че постъпващата първоначална информация в центровете 112 не се класифицира по полов признак на подаващото сигнала лице или на пострадалото лице.

¹¹ Решение, рег. № 812104-291/03.10.2022 г. на директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“-МВР, упълномощено съгласно Заповед, рег. № 8121з-1027/18.08.2022 г. на министър на вътрешните работи

В районните центрове 112 постъпва първоначална информация не само от пострадали от домашно насилие, но и от техни роднини, приятели, съседни или от случайни свидетели, но тези данни не са обект на систематизиране от органите на МВР, респ. от дирекция „Национална система 112“ – МВР.

Следва да се подчертае, че липсата на систематизиране на тази, както и на много други видове постъпваща информация не само при органите на МВР, но така също и при други държавни органи, води до невъзможност за събиране на необходимите изходни данни, които от своя страна да позволят ефективно и ефикасно планиране и разпределение на ресурсите, неправилен и непълноценен подход при изготвянето на стратегически и оперативни документи.

Независимо от горния извод, е важно да се отбележи, че от предоставените данни от страна на МВР, най-систематизирани и адекватни на потребностите за оперативен и стратегически анализ бяха данните, предоставени от Дирекция „Национална система 112“-МВР.¹² Видимо в тази структура на МВР се полагат усилия постъпващата информация и сигнали да получават добра систематизация и класификация, за да може операторите да изпълнят ефективно задължението за насочване на постъпващия сигнал за адекватна реакция от съответната служба за спешно реагиране.

Интерес представлява и изследването за наличие на корелативна връзка между броя на постъпилите сигнали на ЕЕН 112 и броя на постъпилите за осъществяване на контрол заповеди за защита за 2021 г., представена в Таб. 2. Данните са представени, както с абсолютните стойности на постъпилите сигнали и заповеди за защита, така и с процентния им дял, отнесен към всички постъпили на територията на цялата страна сигнали.

Това позволява да се прецени по-адекватно в кои административни области на страната е необходима по-висока степен на концентриране на усилията за постигане на по-добро ниво на защита от домашно насилие. Общият брой постъпили на ЕЕН 112 сигнали за домашно насилие през разглеждания период е **102 774**, а на постъпилите в РУ на МВР заповеди за защита – **8683**.

Данните, предоставени от МВР за постъпилите сигнали на ЕЕН 112 с ключова дума "Домашно насилие", които са насочени от операторите в районните центрове към две и повече служби за спешно реагиране през разглеждания период, също подлежат на анализ. Общият брой на насочените към повече от една служба за спешно реагиране е **7 619** сигнала или **7.4%** от всички постъпили сигнали за домашно насилие. Над **16%** от всички приети сигнали, при които това се е наложило, се отнасят за територията, обслужвана от **СДВР, респ. касаят столицата**. В тези случаи, операторите са насочили постъпилите сигнали не само към полицейските органи, но най-често и към втора служба за спешно реагиране - централните за спешна медицинска помощ. С най-голям процентен дял, както в постъпилите на ЕЕН 112 сигнали за домашно насилие, така и в постъпилите за контрол в РУ на МВР издадени от районните съдилища заповеди за

¹² Данните са предоставени с Решение, рег. № 812104-310/18.10.2022 г. на ВПД директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“-МВР, упълномощено съгласно Заповед, рег. № 81213-1347/11.10.2022 г. на министър на вътрешните работи.

защита се отличат следните административни области в страната – **София-град 14.3%** (сигнали на ЕЕН 112) и **15.5%** (заповеди). **Пловдивска област** се нарежда втора в тази статистика с **10.8%** (сигнали на ЕЕН 112) и **9.8%** (заповеди), следват **Варна (6.4%; 9.3%)** и **Бургас (7.1%; 8.5%)**.

**Таб. 2. Постъпили за периода сигнали на ЕЕН 112
спрямо постъпили заповеди за защита¹³**

ОДМВР	2020 г.				2021 г.				до 31 август 2022 г.				общо за периода			
	сигнали ЕЕН 112	%	заповеди	%	сигнали ЕЕН 112	%	заповеди	%	сигнали ЕЕН 112	%	заповеди	%	сигнали ЕЕН 112	%	заповеди	%
Благоевград	896	2,5	81	2,6	862	2,3	108	3,3	654	2,2	63	2,6	2 412	2,3	252	2,9
Бургас	2 391	6,5	282	9,2	2 669	7,2	286	8,8	2 274	7,8	174	7,3	7 334	7,1	742	8,5
Варна	2 358	6,5	302	9,9	2 408	6,5	267	8,2	1 851	6,4	236	9,9	6 617	6,4	805	9,3
В. Търново	1 066	2,9	93	3,0	951	2,6	120	3,7	770	2,6	95	4,0	2 787	2,7	308	3,5
Видин	617	1,7	17	0,6	552	1,5	16	0,5	420	1,4	5	0,2	1 589	1,5	38	0,4
Враца	1 864	5,1	60	2,0	1 644	4,4	73	2,3	1 239	4,3	53	2,2	4 747	4,6	186	2,1
Габрово	507	1,4	44	1,4	558	1,5	120	3,7	439	1,5	46	1,9	1 504	1,5	210	2,4
Добрич	650	1,8	73	2,4	658	1,8	75	2,3	566	1,9	66	2,8	1 874	1,8	214	2,5
Кърджали	518	1,4	49	1,6	594	1,6	32	1,0	570	2,0	46	1,9	1 682	1,6	127	1,5
Кюстендил	564	1,5	44	1,4	569	1,5	64	2,0	351	1,2	52	2,2	1 484	1,4	160	1,8
Ловеч	1 052	2,9	53	1,7	1 142	3,1	51	1,6	826	2,8	56	2,4	3 020	2,9	160	1,8
Монтана	1 170	3,2	67	2,2	1 095	2,9	72	2,2	889	3,1	64	2,7	3 154	3,1	203	2,3
Пазарджик	1 773	4,9	92	3,0	1 878	5,1	76	2,3	1 435	4,9	65	2,7	5 086	4,9	233	2,7
Перник	744	2,0	112	3,7	628	1,7	90	2,8	530	1,8	93	3,9	1 902	1,9	295	3,4
Плевен	1 607	4,4	78	2,6	1 557	4,2	134	4,1	1 171	4,0	111	4,7	4 335	4,2	323	3,7
Пловдив	3 727	10,2	316	10,3	4 052	10,9	283	8,7	3 326	11,4	254	10,7	11 105	10,8	853	9,8
Разград	431	1,2	48	1,6	387	1,0	63	1,9	353	1,2	43	1,8	1 171	1,1	154	1,8
Русе	1 055	2,9	78	2,6	1 110	3,0	70	2,2	966	3,3	51	2,1	3 131	3,0	199	2,3
Силистра	483	1,3	60	2,0	420	1,1	46	1,4	357	1,2	34	1,4	1 260	1,2	140	1,6
Сливен	1 122	3,1	44	1,4	1 338	3,6	58	1,8	1 139	3,9	37	1,6	3 599	3,5	139	1,6
Смолян	366	1,0	19	0,6	386	1,0	41	1,3	293	1,0	21	0,9	1 045	1,0	81	0,9
София	1 186	3,2	116	3,8	1 177	3,2	94	2,9	798	2,7	68	2,9	3 161	3,1	278	3,2
СДВР	5 530	15,1	530	17,3	5 330	14,4	479	14,8	3 789	13,0	340	14,3	14 649	14,3	1349	15,5
Ст. Загора	1 677	4,6	119	3,9	1 999	5,4	140	4,3	1 482	5,1	106	4,5	5 158	5,0	365	4,2
Търговище	360	1,0	26	0,9	378	1,0	39	1,2	279	1,0	28	1,2	1 017	1,0	93	1,1
Хасково	1 450	4,0	91	3,0	1 427	3,8	95	2,9	1 154	4,0	53	2,2	4 031	3,9	239	2,8
Шумен	707	1,9	95	3,1	689	1,9	146	4,5	603	2,1	56	2,4	1 999	1,9	297	3,4
Ямбол	656	1,8	68	2,2	663	1,8	96	3,0	602	2,1	66	2,8	1 921	1,9	230	2,6
ОБЩО:	36 527	100	3057	100	37 121	100	3244	100	29 126	100	2382	100	102 774	100	8683	100

Следва да се разгледа и анализира статистическата информация, предоставена от МВР относно броят на образуваните досъдебни производства за престъпления,

¹³ В червени нюанси в таблицата са оцветени стойностите, които се явяват по-високи от средното за страната.

извършени в условия на домашно насилие през 2020, 2021 г. и до 31 август 2022 г. за цялата страна.

По отношение на образуваните и водените досъдебни производства от полицейски органи за престъпления, извършени в условията на домашно насилие се установяват също някои интересни тенденции.

Най-често образуваните досъдебни производства са за **нанасяне на телесни повреди (чл. 131), неизпълнение на заповед за защита (чл. 296), закана с престъпление (чл. 144) или принуда (чл. 143)**. Данните за образуваните и водени от разследващи полицаи досъдебни производства за посочения период за цялата страна като брой и вид на престъпното посегателство са представени в Таблица 3.

Таблица 3. Образувани досъдебни производства, разпределени по вид на престъплението

състав от Наказателния кодекс	ПРЕСТЪПЛЕНИЕ	2020 г.	%	2021 г.	%	до 31.08. 2022 г.	%	общо	%
чл. 116, ал. 1, т. 6а	убийство	3	0,36	2	0,21	1	0,1	6	0,2
чл. 131, ал. 1, т. 5а	телесна повреда	318	38	351	37,1	252	33,2	921	36,2
чл. 142а, ал. 4	противозаконно лишаване от свобода	5	1	2	0,2	1	0,1	8	0,3
чл. 143, ал. 3	принуда	6	1	5	0,5	2	0,3	13	0,5
чл. 144, ал. 3	закана с престъпление	2	0	39	4,1	137	18,1	178	7,0
чл. 144а, ал. 3	системно следене	27	3	21	2,2	12	1,6	60	2,4
чл. 296, ал. 1	неизпълнение на съдебно решение	478	57	519	54,9	347	45,7	1344	52,8
чл. 296, ал. 4	повторно неизпълнение на съдебно решение	4	0	6	0,6	7	0,9	17	0,7
ОБЩО		843		45		759		2547	

От предоставената от страна на МВР информация може да се направи извод, че възможността за образуване на досъдебни производства в условие на неотложност по реда на чл. 212, ал. 2 от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК)¹⁴ се използва в значителен дял от случаите на нарушена заповед за защита, когато деянието е съставомерно по чл. 296 НК.

Таблица 4. Досъдебни производства по чл. 296, ал. 1 НК

ПЕРИОД	Досъдебни производства по чл. 296, ал. 1 от НК			
	Общо разследвани ДП	новообразувани		Общо разследвани ДП
		Общо ДП	от тях по чл. 212, ал. 2 НПК	
2020 г.	665	478	417	87,24
2021 г.	710	519	466	89,79
до 31 август 2022 г.	584	347	297	85,59
ОБЩО	1959	1344	1180	87,80

Предоставената статистика от страна на МВР за изследвания период показва, че досъдебното производство във висок дял от всички случаи на извършени престъпления по чл. 296 НК за неизпълнение на заповед за защита, започва в условия на неотложност по реда на чл. 212, ал. 2 НПК¹⁵.

Статистическата информация е представена в Таб. 4 и Таб. 5, от които е видно, че се касае за почти **90% от случаите по чл. 296, ал. 1** и **над 80%** в случаите на повторно неизпълнение на заповед по **чл. 296, ал. 4 НК**, като процентният им дял е изчислен от всички новообразувани досъдебни производства за съответния период, а не от всички

¹⁴ Наказателно-процесуален кодекс, Обн. ДВ. бр. 86 от 28 октомври 2005 г., в сила от 29.04.2006 г.:

Чл. 212, ал. 2 „Досъдебното производство се счита за образувано със съставянето на протокола за първото действие по разследването, когато се извършва оглед, включително освидетелстване, претърсване, изземване и разпит на свидетели, ако незабавното им извършване е единствената възможност за събиране и запазване на доказателства, както и когато се извършва обиск при условията и по реда на чл. 164.“

¹⁵ Наказателен кодекс, Обн. ДВ. бр. 26 от 2 април 1968г., в сила от 01.05.1968 г.

Чл. 296 „ (1) (Доп. - ДВ, бр. 27 от 2009 г., изм. - ДВ, бр. 102 от 2009 г., в сила от 22.12.2009 г., доп. - ДВ, бр. 41 от 2015 г., в сила от 06.07.2015 г.) Който попречи или осуети по какъвто и да е начин изпълнението на съдебно решение или не изпълни заповед за защита от домашното насилие или Европейска заповед за защита, се наказва с лишаване от свобода до три години или глоба до пет хиляди лева.

.....

(4) (Нова - ДВ, бр. 16 от 2019 г.) Ако деянието по ал. 1 е извършено повторно, наказанието е лишаване от свобода от една до пет години.

разследвани досъдебни производства за периода, тъй като се разследват и такива, които са били образувани от предишни периоди.

Таблица 5. Досъдебни производства по чл. 296, ал. 4 НК

ПЕРИОД	Досъдебни производства по чл. 296, ал. 4 от НК			
	Общо разследвани ДП	новообразувани		% на образуваните по чл. 212, ал. 2 НПК
		общо ДП	от тях по чл. 212, ал. 2 НПК	
2020 г.	4	4	2	50,00
2021 г.	7	6	6	100,00
до 31 август 2022 г.	9	7	6	85,71
ОБЩО	20	17	14	82,35

Предоставените данни от МВР сочат, че на практика броят на съставените протоколи за полицейско предупреждение не винаги покрива всички случаи на постъпили заповеди за защита, така както се изисква по реда на Методическите указания за действията на полицейските органи, съгласно ЗЗДН. Все пак трябва да се обърне внимание и на факта, че има ОДМВР, при които броят на съставените протоколи за полицейско предупреждение е напълно идентичен или близък до броя на установените извършители на домашно насилие при съпоставка с броя на постъпилите от районните съдилища заповеди за защита. На практика, в повече от половината от ОДМВР са съставени равен или приблизително близък брой протоколи за предупреждение като форма на индивидуална превантивна дейност спрямо извършителя на домашното насилие.

Но има и ОДМВР в страната, където полицейските органи видимо активно използват това свое правомощие и извън случаите, предвидени в Методическите указания за действията на полицейските органи, съгласно ЗЗДН.

Друг важен момент в работата на полицейските служители при случаи на посегателства над деца е добрата координация и съвместни действия с отделите „Закрила на детето“ към дирекциите „Социално подпомагане“ и с общините, когато има поддържани социални услуги. Във връзка с проследяване изпълнението на задълженията по Инstrukция № Із-2673 от 10 ноември 2010 г. за реда за осъществяване на взаимодействието между органите на Министерството на вътрешните работи и на Министерството на труда и социалната политика при защита от домашно насилие (МТСП) (Инstrukция № Із-2673 от 10 ноември 2010 г.)¹⁶ и за да може да бъде направен анализ на взаимодействието между органите на МВР и МТСП, респ. дирекции „Социално подпомагане“ от МВР бе изискана следната информация:

1. Брой на писмените сигнали по чл. 9 от Инstrukция № Із-2673 от 10 ноември 2010 г. Инstrukция № Із-2673/10.11.2010 г., изпратени през 2021 г. от органи на МВР до

¹⁶ Инstrukция № Із-2673 от 10 ноември 2010 г. за реда за осъществяване на взаимодействието между органите на Министерството на вътрешните работи и на Министерството на труда и социалната политика при защита от домашно насилие, Обн. ДВ, бр. 94 от 30 ноември 2010 г.

директорите на дирекции „Социално подпомагане“ на територията на посочените ОДМВР/СДВР за получени данни за домашно насилие над:

- 1.1. непълнолетно лице;
- 1.2. лице, поставено под запрещение;
- 1.3. лице с увреждания.

2. Брой на писмените сигнали по чл. 8 от Инструкция № Из-2673/10.11.2010 г., постъпили през 2021 г. от директорите на дирекции „Социално подпомагане“ на територията на посочените ОДМВР/СДВР до органи на МВР за актове на домашно насилие или нарушение, свързано с неизпълнение на заповед за защита от домашно насилие.

Видно от предоставените от ОДМВР отговори такава информация не е обект на систематично обработване навсякъде, а е събрана еднократно за целите на предоставяне на дължимия отговор по Закона за достъп до обществена информация. Случаите, в които полицейските органи или дирекциите „Социално подпомагане“ са отправили едни към други сигнали са пренебрежимо редки дори и за големи ОДМВР като СДВР, ОДМВР-Бургас, Варна и Пловдив, в които подадените сигнали са под 10 на ОДМВР за година.

Единствено в една от много по-малките ОДМВР – Разград предоставената статистика показва, че този инструмент на взаимодействие се използва, както от полицейските органи (**59 сигнала**), така и органите на дирекциите „Социално подпомагане“ (**11 сигнала**).

Изводът, който може да бъде направен, е че по принцип сигнали по чл. 8 и чл. 9 като цяло не се подават или ако са подавани това е по-скоро изключение, а не принцип на работа на полицейските органи и органите на дирекциите „Социално подпомагане“. Подадените сигнали са предимно от полицейските органи, като в повечето от случаите сигналът се е отнасял за непълнолетно лице.

Това практически показва, че възможностите за защита при домашно насилие на най-уязвимите лица, визирани в разпоредбата на чл. 8, т. 4 ЗЗДН не се използват активно от органите на дирекциите „Социално подпомагане“.

Агенцията за социално подпомагане събира информация за идентифицираните случаи на домашно насилие от дирекциите "Социално подпомагане" (ДСП).

През **2021 г.** идентифицираните случаи на домашно насилие от ДСП са **660**, от които 4 бр. лица с увреждания, 167 жени, 14 мъже и 479 деца.

По данни на МТСП, производства, образувани по реда на чл. 8, т. 4 от ЗЗДН - общо **33** или това са случаите, при които директорът на ДСП може да инициира производство по реда на чл. 8 от ЗЗДН, когато пострадалото лице е непълнолетно, поставено е под запрещение или е с увреждания.

Състояние на предоставяните социални услуги в страната

Важната роля на социалните услуги, които се предлагат като защита на жени-жертви на насилие, включително и домашно насилие, както и на техните деца за

осигуряване на подкрепа на лицата, пострадали от домашно насилие трябва да бъде отчетена.

Със **Закона за социалните услуги (ЗСУ)**¹⁷ се регламентира планиране на социалните услуги на национално ниво чрез разработване на **Национална карта на социалните услуги** и се въвежда нов ред за тяхното финансиране. Предвижда се от държавния бюджет чрез бюджетите на общините да се финансират само социални услуги, включени в Националната карта на социалните услуги, част от които ще бъдат и услугите за подкрепа и осигуряване на подслон на жертвите на насилие. Тези услуги, както е и към момента, се предвижда да бъдат безплатни за лицата, които ги ползват.

Съгласно § 31, ал. 1 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗСУ, Националната карта следва да се приеме от Министерския съвет до 12 месеца от публикуването на резултатите от преброяването на населението и жилищния фонд в Република България, проведено в периода септември-октомври 2021 г.

От страна на МТСП се посочва, че новият ред за финансиране на социалните услуги се очаква да бъде приложен **най-рано от 2024 г.** До приемането на картата от държавния бюджет се финансират само тези видове социални услуги, които до влизането в сила на ЗСУ са определени като държавно делегирани дейности с решението на Министерския съвет за приемане на стандарти за делегираните от държавата дейности с натурални и стойностни показатели за съответната година.

Предоставянето, ползването, планирането, финансирането, качеството, контрола и мониторинга на социалните услуги в Република България се регламентират в ЗСУ, който влезе в сила от 01.07.2020 г. Социалните услуги са определени като дейности за подкрепа за превенция и/или преодоляване на социалното изключване, реализиране на права и подобряване на качеството на живот. Те се основават на социална работа, индивидуален подход и индивидуална оценка на потребностите. Съгласно ал. 2 на чл. 9 от ЗСУ, социалните услуги се предоставят съобразно желанието и личния избор на лицето.

В началото на разглеждания период на територията на страната, като делегирани от държавата дейности, функционират кризисни центрове, както за деца, така и за пълнолетни лица, **с много малък общ капацитет - 250 места.** Дейността им се финансира от държавния бюджет. Единадесет кризисни центъра се управляват от неправителствени организации.

В центровете за срок до 6 месеца се предоставят социални услуги за лица, пострадали от насилие, трафик или друга форма на експлоатация - оказване на индивидуална подкрепа, задоволяване на ежедневните потребности, правно консултиране или социално-психологическа помощ, когато се налага незабавна намеса, включително чрез мобилни екипи за кризисна интервенция. За постигане на по-голяма ефективност на работата, съобразно целевите групи и интензивността на интервенцията, услугите в центровете се предоставят в две звена: за кризисна интервенция и за психо-социална подкрепа.

¹⁷ Закон за социалните услуги, в сила от 01.07.2020 г., Обн. ДВ. бр. 24 от 22 март 2019 г.

Агенцията за социално подпомагане поддържа регистър на доставчиците на социални услуги.¹⁸ От друга страна, списък на всички институции и организации, работещи с жертви на домашно насилие, е изготвен и от Центъра за изследване на демокрацията и може да бъде намерен на тяхната интернет страница.¹⁹

В регистъра на Агенцията за социално подпомагане са вписани **589 доставчика на социални услуги**.

От тях 27 предоставят услуги от резидентен тип, а 34 предоставят консултативни услуги в подкрепа на жертви на трафик и насилие.

Освен това защитата на жертвите на домашно насилие се осигурява и от центрове за социална подкрепа, **но не като тяхна основна функция**, поради което не разполагат с добре обучени специалисти. Последните предоставят социални услуги като делегирана от държавата дейност.

Звената за майка и бебе предлагат временно настаняване на бременни жени и майки в риск от изоставяне на децата си за максимален период от 6 месеца, като подкрепя младите майки със социални, психологически и правни съвети и подкрепа.

Центровете за обществена подкрепа, от друга страна, предлагат специализирана подкрепа на жертвите и работят по специални програми за психосоциална подкрепа, правна помощ и съвети.

Услуги, които предлагат защита на жени-жертви на насилие, включително и домашно насилие, както и на техните деца и които са част от определените като държавно делегирани дейности за 2021 г. съгласно Решение на Министерския съвет № 790 от 30.10.2020 г., са :

1. Кризисен център;
2. Звено „Майка и бебе“;
3. Център за обществена подкрепа.

„Кризисен център“ е комплекс от социални услуги за деца и/или лица, пострадали от насилие, трафик или друга форма на експлоатация, които се предоставят за срок до 6 месеца и са насочени към оказване на индивидуална подкрепа, задоволяване на ежедневните потребности и правно консултиране на потребителите

¹⁸ Регистърът на доставчиците на социални услуги е достъпен онлайн чрез интернет страницата на Агенцията за социално подпомагане на адрес: <http://212.122.187.13/regdsu/f?p=451:1000:12912594015264::::>

Той дава автоматизирана възможност за търсене на налични социални услуги по вид и по местонахождение на доставчика. Това, което прави неприятно впечатление е, че при достъпване на Регистъра се изписва системно съобщение „Информацията е актуална към 31.12.2020 г.“, което означава, че почти години от страна на Агенцията за социално подпомагане не са предприети действия за актуализирането му.

¹⁹Списъкът се намира в следната директория <https://csd.bg/bg/publications/publication/directory-of-institutions-and-organizations- работа-с-избрани-уязвими-групи/> и е достъпен онлайн на адрес:https://csd.bg/fileadmin/user_upload/publications_library/files/old_reinserted/11_02_22239.pdf

или социално-психологическа помощ, когато се налага незабавна намеса, включително чрез мобилни екипи за кризисна интервенция.

Към края на изследвания период, **Кризисни центрове за лица** са разкрити в областите Варна, Велико Търново, Перник, Пловдив, Русе, Стара Загора и Хасково, а Кризисни центрове за деца – в областите Благоевград, Бургас, Варна, Велико Търново, Видин, Монтана, Пазарджик, Перник, Плевен, Пловдив, Силистра, София град, София област и Шумен.

Звено „Майка и бебе“ предоставя временно настаняване до 6 месеца на бременни жени и майки в риск да изоставят децата си, насърчава родителската привързаност, подпомага младите майки чрез социално, психологическо и юридическо консултиране и подкрепа. Въпреки че услугата е насочена основно към бременни жени и майки в риск да изоставят децата си, част от потребителите на социалната услуга са и бременни жени и майки с деца, станали жертви на домашно насилие.

Към края на м. декември 2021 г. от държавния бюджет са били финансирани 13 звена, за 81 потребители, от които са били заети 36 места.

В **Центровете за обществена подкрепа (ЦОП)** се предоставя специализирана подкрепа на лицата, включително и за тези, преживели домашно насилие, и се работи по специални програми за психо-социална подкрепа, правна помощ и консултиране. Към края на м. декември 2021 г. Центровете за обществена подкрепа са били 144, за 5 875 потребители.

Пострадалите лица трябва да се обърнат към Дирекция „Социално подпомагане“ в общината, за да получат направление за услугата, която искат, след което сключат договор с доставчика на услугите за предоставяне на съответната услуга или да подадат заявление до доставчика на услугата за ползване на конкретна услуга, като сключат договор с него за предоставяне на конкретната услуга. Следва да се отбележи, че голяма част от служителите, ангажирани в тези ЦОП не са преминали специализирано обучение за работа с пострадали от домашно насилие лица.

Деца и/или лица, пострадали от насилие, могат да ползват социалната услуга „Кризисен център“ за срок до 6 месеца, като дейностите са насочени към оказване на индивидуална подкрепа, задоволяване на ежедневните потребности и правно консултиране на потребителите или социално-психологическа помощ, когато се налага незабавна намеса, включително чрез мобилни екипи за кризисна интервенция.

От около 20 години в страната **функционира постоянна гореща телефонна линия** на пострадали от насилие, чрез която са потърсили помощ повече 30 000 души.

От юни 2016 г. в гр. Бургас работи първият в страната Център за подпомагане на жертви на сексуално насилие „Вселена“, създаден със съдействието на посолството на Обединеното кралство по модела на идентични организации във Великобритания. Жертвите на сексуално насилие могат да потърсят помощ от специалистите в Центъра на безплатен телефон 0800 18 017.

Към края на м. декември 2021 г. като делегирани от държавата дейности на територията на страната функционират 19 Кризисни центъра за деца, с общ капацитет

196 места, от които са заети 88 места и 8 Кризисни центъра за лица за 94 потребители, от които са заети 44 места.

По данни на МТСП, публикувани на интернет страницата им, в страната над 150 центъра за подкрепа на жертви: общо 27 кризисни центъра; 9 звена майка и бебе; 111 центъра за обществена подкрепа; 15 центъра за деца на улицата; 131 центрове от семеен тип за деца/младежи без увреждания.

Финансовият стандарт за предоставяне на социалната услуга за резидентна грижа – Кризисен център за деца през 2021 г. е бил 13 304 лв.

Центровете за обществена подкрепа (ЦОП) и Центровете за социална рехабилитация и интеграция (ЦСРИ) са социалните услуги предоставяни в общността с консултативен характер, които предоставят дейности, както по превенция на недопускането на насилието, така също работа в посока консултиране и подкрепа на децата пострадали от насилие.

Към декември 2021 г. на територията на страната като 66 държавно делегирани дейности, функционират 143 ЦОП с общ капацитет 5 845 места и заетост 6 563; 56 ЦСРИ с капацитет 1 932 места и заетост 2 027 потребители.

Към момента има реално работещи само тринадесет кризисни центъра за жени и техните деца, жертви на домашно насилие в цялата страна.

Както отбелязва и **комисарят по правата на човека на Съвета на Европа Дуня Миятович** след посещението си в България в края на 2019 г.²⁰, тя също е обезпокоена от острата липса на услуги за подкрепа на жертвите на домашно насилие в България, повечето от които са достъпни само в по-големите градове, но не във всички региони. Затова и тя насърчи властите за създаване на услуги за поддръжка във всички 28 области на България.

При посещението си в София комисарят посещава **единствения кризисен център в София**²¹ за жени жертви на домашно насилие, работещи в града, който по това време е бил с напълно зает капацитет, защото в него са били настанени шест жени и четири деца.²²

Социалните услуги, делегирани от държавата дейности, към които могат да бъдат насочвани деца и лица, жертви на насилие, на територията на страната към момента са следните:

- 19 Кризисни центъра за деца, с общ капацитет 196 места;
- 8 Кризисни центъра за лица, с общ капацитет 94 места;
- 143 Центъра за обществена подкрепа, с общ капацитет 5845 места;

²⁰ Доклад за посещението на Комисаря по правата на човека на Съвета на Европа Дуня Миятович в България от 25 до 29 ноември 2019 г., CommDH(2020)8, Страсбург, 10 март 2020 г., § 69 – 76, достъпно онлайн на: <https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-bulgaria-from-25-to-29-november-2019-by-dunja-m/16809cde16>.

²¹ Управляван е от Фондация „Асоциация Анимус“.

²² Центърът се управлява от Фондация „Асоциация Анимус“, като услугите са с частично държавно финансиране.

- 13 Звена „Майка и бебе”, с общ капацитет 81 места.

По данни на Агенцията за социално подпомагане през 2021 г. общо 406 жертви на домашно насилие са насочени към социални услуги.

Съгласно чл. 77, ал. 3 от ЗСУ в случай на необходимост от спешна подкрепа на лице в кризисна ситуация, на лице, пострадало от домашно насилие, или на лице – жертва на трафик, социалните услуги се предоставят без насочване, като доставчикът на услугата незабавно следва да уведоми ДСП за предприемането на необходимите действия по чл. 73 от ЗСУ.

В случай на необходимост от спешна подкрепа на лице в кризисна ситуация, на лице, пострадало от домашно насилие, или на лице – жертва на трафик, социалните услуги се предоставят без насочване, като доставчикът на услугата следва незабавно да уведоми ДСП по местонахождение на услугата.

Дирекциите "Социално подпомагане" предприемат действия за извършване на насочването, независимо от настоящия адрес на лицето, като конкретната ДСП, извършваща насочването за настаняване, уведомява писмено директора на ДСП по настоящ адрес на лицето. Дирекциите са длъжни за координират действията си, като ДСП на чиято територия се намира лицето в криза, следва да извърши проверка на място, с оглед установяване възможностите за подкрепа и ползване на социални услуги при осигуряване на допълнителна информация за лицето.

Когато лицето се придружава от дете и е негов родител или настойник/попечител, услугата се предоставя и на детето.

Когато лицето, пострадало от домашно насилие или жертва на трафик, заявило желание за ползване на социална услуга пред ДСП, е бременна жена или майка на дете, ненавършило три години, тя се насочва незабавно за ползване на подходяща социална услуга, финансирана от държавния бюджет, заедно с детето. В случай че майката е придружена от друго свое дете, навършило три години, социалната услуга се предоставя и на него.

Съгласно разпоредбата на чл. 6, ал. 7 ЗЗДН, ежегодно по бюджета на Министерство на правосъдието се определят **средства за финансиране на проекти на юридически лица с нестопанска цел**, които осъществяват дейности по ЗЗДН, за **разработване и изпълнение на програми за превенция и защита от домашно насилие**.

Глава трета от Правилника за прилагане на ЗЗДН (ППЗЗДН)²³ урежда процедурата по финансиране на програмите и обучението по чл. 6, ал. 7 от закона. Предвидено е министърът на правосъдието или упълномощено от него длъжностно лице да обявява конкурс за финансиране на проекти на програмите и обучението по чл. 6, ал. 7 от ЗЗДН ежегодно до 31 март. Това на практика почти никога не се случва и обикновено конкурсите биват обявявани през м. май – м. юни, а понякога дори по-късно. Причината е, че се изчаква приемането от Министерския съвет на ежегодната

²³ Правилник за прилагане на Закона за защита от домашното насилие, в сила от 15.06.2010 г., Приет с ПМС № 113 от 08.06.2010 г., обн. ДВ. бр. 45 от 15 юни 2010 г.

Национална програма за превенция и защита от домашно насилие, а това често не се случва в законово предвидените срокове.

За финансиране могат да кандидатстват доставчици на социални услуги, лицензирани по реда на Закона за социалните услуги и юридическите лица, регистрирани по реда на Закона за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел, работещи за защита на лицата, пострадали от домашно насилие.

В конкурсната процедура по реда на Глава трета от Правилника за прилагане на Закона за защита от домашното насилие за 2021 г. например са одобрени 19 проектни предложения, които съответстват на целите на финансирането за 2021 г. с обща сума на финансиране на проектите предложения възлизаща на размер на около 440 000 лева. Всички одобрени проекти са изпълнени и отчетени в рамките 2021 г.²⁴

Неправителствените организации, получили финансиране през 2021 г. са общо 19, колкото са и одобрените проектни предложения.

В изпълнение на Националната програма за превенция и защита от домашно насилие за 2021 г., по реда на Закона за обществените поръчки е била финансирана и Национална телефонна линия за пострадали от домашно насилие – 0800 1 8676 или 02/981 76 86, която се поддържа от Фондация „Асоциация Анимус“.²⁵

Тя е една от двете постоянно работещи телефонни линии в България (другата линия се управлява от фондация „Пулс“.

По данни на националната гореща телефонна линия за пострадали от насилие, предоставяна от Фондация „Асоциация Анимус“, през последните три години се запазва висок ръст на лицата потърсили помощ и консултация вследствие на домашно насилие, и на тази линия. Така през 2019 г. са подадени 2486 сигнала, през 2020 г. техният брой е 2403, а през 2021 г. потърсилите помощ български граждани са 2289. Само за януари и февруари 2022 г. подалите сигнал за домашно насилие на националната гореща телефонна линия са общо 388.

Следва да се подчертае, че там където има активно действащи неправителствени организации, които предоставят различна форма на подкрепа и социални услуги на пострадали от домашно насилие лица, защитата се предоставя навреме, като пострадалото лице може да получи различна по вид подкрепа (психологическа, юридическа и т.н.), но в областите на страната, в които няма работещи неправителствени организации в тази сфера, неща се случват бавно и трудно, и в повечето случаи ненавреме.

С най-голям процентен дял в постъпилите за контрол в РУ на МВР издадени от районните съдилища заповеди за защита се отличат **София-град (15.5%), Пловдивска област (9.8%), Варна (9.3%) и Бургас (8.5%)** и основната причина за този висок дял е, че

²⁴ Информацията е включена в Доклада за равнопоставеността на жените и мъжете в България за 2021 г., достъпен онлайн на адрес: <https://www.mlsp.government.bg/uploads/41/test/za-ravnopostavenostta-2021.pdf>

²⁵ Договорът е с № 93-00-150/27.05.2021 г. и е на стойност едва 64 980 лв. Срокът на договора е едногодишен и е влязъл в сила на 27.05.2021 година.

на територията на тези 4-ри административни области в страната са достъпни редица услуги, предоставяни от неправителствени организации като доставчици на социални услуги и с чиято активна роля се постига това по-високо ниво на защита.

Осъществявани проекти и дейности, насочени към защита на пострадалите лица от институциите в страната

Министерство на труда и социалната политика всяка година организира професионални обучения, които са насочени към повишаване професионалния капацитет на служителите в териториалните поделения на АСП – ДСП. Поради актуалността и необходимостта от непрекъснато надграждане на знанията и уменията и за подобряване работата на служителите от ДСП, в работата им с лица и деца, жертви на насилие, в годишните програми и каталозите на обученията на Центъра за развитие на човешките ресурси и регионални инициативи са застъпени и фигурират професионални обучения, които касаят темата.

Националното бюро за правна помощ е бенефициент по договор рег. № BGJUSTICE -4.001-0001-C01/20.02.2020, по силата на който изпълнява предварително дефиниран проект № 9 „Подобряване на достъпа до правосъдие на лица, живеещи под прага на бедност със специален фокус върху жени, деца и ромската общност“ в партньорство с Норвежката съдебна администрация.

По проекта са разкрити **три пилотни центъра към адвокатските колегии в градовете Варна, Велико Търново и Стара Загора**. В проекта е обърнато специално внимание на три основни целеви групи: жертви на домашно насилие и насилие по полов признак, деца в риск и представители на ромски общности, включително живеещи в отдалечени и изолирани селски райони. Проектът включва дейности по осигуряване на достъп до правна помощ за уязвими групи чрез механизъм за сътрудничество на местно ниво по отношение на домашното насилие и насилие, основано на полов признак. В изпълнение на проекта са създадени мобилни екипи от адвокати и ромски медиатор, които предоставят правна помощ на лицата, чрез консултиране по места. Една от основните цели на мобилните екипи по места е повишаване на осведомеността, относно наличието и достъпа до правна помощ.

Лицата, жертви на домашно насилие, жертви на трафик, с цел сексуална експлоатация и лицата пострадали от престъпления, основани на полов признак, настанени в защитени институции, които нямат средства да упълномощят адвокат, който да ги представлява и защитава, могат да се възползват от възможността за получаване на безплатна правна помощ.

Правната помощ се предоставя под формата на консултации от адвокати, обслужващи **Националния телефон за правна помощ към Националното бюро за правна помощ и Регионалните центрове за консултиране**, създадени с решение на съответния адвокатски съвет, към някои адвокатски колегии в страната.

Към 2021 година са разкрити и активно работят регионални центрове за консултиране към адвокатските съвети — Благоевград, Варна, Велико Търново, Видин, Габрово, Кърджали, Плевен, Сливен, София, Стара Загора, Хасково, Пазарджик, Перник.

Пострадалите лица могат да получат **безплатна правна помощ** и за подготовка на жалби, искиви молби за завеждане на дело и процесуално представителство в досъдебното и съдебното производство по вече образувани и висящи дела.

Националният институт на правосъдието е бенефициент по договор с рег. № BGJUSTICE-4.001-0002-C01/12.02.2020 г., по силата на който изпълнява предварително дефиниран проект № 7 „Превенция и противодействие на насилието срещу жени и домашното насилие“ в партньорство с Министерство на правосъдието на Република България. Изпълнението на проекта следва да допринесе за повишаването на капацитета на българските институции в областта на домашното насилие и насилието срещу жени и деца с акцент върху капацитета на специалистите в сектор правосъдие за спазване на институционалните практики и европейските стандарти в областта на домашното насилие и насилието, основано на полов признак (ДННОПП).

За обезпечаване на точното и навременно изпълнение на проекта на 04.08.2021 г. е подписано допълнително споразумение между Програмния оператор и Бенефициента, включващо изменения в бюджета и плана за изпълнение на дейностите. Продължава провеждането на предвидените електронни дистанционни обучения, водени от мултипрофесионални екипи от обучители и включена смесена група обучаеми, в т.ч. разследващи полицаи, прокурори, съдии и социални работници.

Съвместно с представители на Съвета на Европа се разработва **Ръководство за управление на делата** и се **адаптира електронния обучителен модул на програма HELP, посветен на превенцията и защитата от насилие над жени и домашно насилие.**

През 2021 г. ГДБОП е водеща структура в планирането и изпълнението на европейска кампания за **превенция, с фокус върху сексуалната експлоатация – #BlindBetting**. Идеята, творческите решения и реализацията ѝ са на изцяло български екип, а дейностите са осъществени едновременно на територията на 26 европейски държави. В Република България мащабното събитие е протекло на два етапа в сътрудничество с НКБТХ и с финансовата подкрепа на ЕМРАСТ. Първият етап стартира през месец юни под надслов „Не залагай съдбата си на карта!“. Целта му е да насочи вниманието на обществото и рисковите групи към методите за въвличане в престъпните мрежи по трафик. Началото на втория етап „Не си играй със съдбата им!“, е поставено на 18 октомври – Европейският ден за борба с трафика на хора. Той е насочен към разпознаване и подпомагане на пострадалите от трафик жени. Над 20 правителствени и неправителствени организации, сред които министерства, агенции и представители на частния сектор са подкрепили инициативата, включвайки се безвъзмездно в редица целенасочени мероприятия. Разпространени са 2 видеоклипа, раздадени са тематични брошури в рамките на семинари и обучения, проведени са беседи с рискови групи и са монтирани информационни плакати на ключови места в страната. Изработени са защитни маски за лице за многократна употреба с провокативна визия, която дава повод за размисъл върху проблема със сексуалната експлоатация.

С цел организиране и провеждане на курсове за обучения, съгласно утвърдения каталог на курсовете за професионалното обучение с откъсване от работа на служителите на МВР по теми, имащи отношение към равнопоставеността на жените и мъжете от Академията на МВР (АМВР) в дистанционна форма са проведени 2 обучения

– „Полицейски практики и права на човека“ (26 обучени) и „Противодействие на трафика на хора“ (24 обучени). В присъствена форма (курсове за актуализация на професионалната квалификация) са проведени също 2 обучения „Специализирано изслушване на деца – жертви или в риск от насилие“ (13 обучени) и „Разследване на престъпления с участието на деца жертви на насилие“ (13). Общо са обучени 76 служители на МВР.

С цел подобряване на ефикасността на полицейската дейност в областта на домашното насилие и насилието, основано на пола, **Главна дирекция „Национална полиция“ (ГДНП) при МВР** изпълнява предефиниран **проект на тема „Подобряване на ефективността на полицейската дейност в областта на домашното насилие и насилието, основано на пола“²⁶** по програма „Вътрешни работи“ на Норвежки финансов механизъм 2014 – 2022 г. на стойност 620 000 Евро, по Договор № 812108-71/05.11.2019 г. Съгласно предоставената от МВР информация, проектът е с удължен **срок за изпълнение до м. април 2024 г.**

Проектът цели подобряване капацитета на българската полиция за реакция, като е съсредоточен върху превенцията, оценката на риска, подкрепата за жертвите и събирането на данни за домашно насилие и насилие, основано на пола.

По проекта е предвидено да бъде разработена и внедрена автоматизирана информационна система (АИС) „Домашно насилие и насилие, основано на полов признак“, както и да бъде доставен на хардуер за нея.

Със създаването на специализираната АИС за домашното насилие се цели гарантиране не само ефективния контрол от страна на полицейските структури, но и улесняване разработването на адекватни политики, съответстващи на нуждите на пострадалите.

При действаща АИС е безспорно, че ще се постигне и повишаване обмена на информация чрез множество проверки в АИС със справочна цел, извършвани от полицейските служители в тяхната рутинна работа. От друга страна, това безспорно ще допринесе за повишаване качеството на събраната база данни, както и надеждност на предоставената информация.

Разработената по проекта АИС и предвидените обучения се очаква да се постигне положителен ефект с оглед предоставяне на ясна и надеждна информация за извършваните дейности, предприемане на необходимите мерки за предотвратяване на този вид престъпления и изготвяне на предложения за евентуални изменения на законодателството в тази сфера.

През 2021 г. в изпълнение на Дейност 1 от проекта **„Разработване на алгоритъм за оценка на риска при разпознаване на случаи на домашно насилие, основано на полов признак“**, с приложени протоколи (въпросници), външни експерти са изработили и предоставили за ползване **алгоритъм и въпросници**.

Алгоритъмът има за цел:

- осигуряване на стандартизиран подход за оценка на риска в случаите на домашно насилие и насилие, основано на полов признак;

²⁶ Вж. интернет страницата на проекта на <https://dn-norwaygrants.gdnp.eu/>

- обяснение на основни понятия, свързани с домашното насилие и насилието, основано на полов признак, както и използваните в настоящия алгоритъм на понятия „рисков фактор“, „риск“ и „ниво на риска“, при случаи на домашно насилие и насилие, основано на полов признак;

- предоставяне на детайлен обзор на рисковите фактори при случаи на домашно насилие и насилие, основано на полов признак.

- създаване на средство за разпознаване на рисковите фактори, оценка на риска и определяне на степента на риска при случаи на домашно насилие и насилие, основано на полов признак;

- повишаване капацитета на полицейските служители при управлението на риска и осъществяване на превенция от повтарящо се домашно насилие и насилие, основано на полов признак, както и превенция на убийства на жени (фемцид).

Видно от информацията на официалната интернет страница на проекта²⁷ изпълнението на Дейност 1 е вече успешно приключено и са разработени проекти на:

- Алгоритъм за оценка на риска при разпознаване на случаи на домашно насилие и насилие, основано на полов признак;

- Въпросник за оценка на риска при работа по случаи на домашно насилие и насилие, основано на полов признак.²⁸

Това е изключителна стъпка напред, като се има предвид жизненоважното значение на алгоритъм за оценка на риска, който да бъде използван от полицейските служители в тяхната ежедневна дейност.

Разработеният алгоритъм е въз основа на оценката на риска и дава методология за работа на служителите да установят до каква степен може да ескалира насилието, което поставя в риск живота и здравето на жертвата.

Като неразделна част от алгоритъма е разработен въпросник от две части. В първата част въпросите са насочени към пострадалото от домашно насилие лице, а във втората част полицейският служител изготвя оценка на риска въз основа събраната на място информация, включително и предоставената както от извършителя, така и от пострадалото от домашно насилие лице.

При изпълнение на функционалните си задължения полицейските служители правят оценка на риска въз основа на наблюдение на пострадалото лице, на огледа на мястото и на поведението на извършилия на насилието. Оценката на риска се базира на разговор с пострадалото лице и дава възможност за своевременно насочване, а ако се налага и предприемане на спешни мерки.

Този въпросник е инструмент, който ще се прилага, когато е получен сигнал за домашно насилие или насилие, основано на полов признак. Целта на въпросника, като средство за оценка на риска от ескалация на насилието, е предоставяне на обратна информация на пострадалото лице за степента на риск и възможностите за защита. Въпросникът подпомага полицейските служители при анализа на риска в случаите на

²⁷ <https://dn-norwaygrants.gdnp.eu/>

²⁸ Разработването им е било възложено на двама външни за МВР експерта – адвокат и представител на Фондация „Асоциация Анимус“.

домашно насилие и насилие, основано на полов признак. Той е неразделна част от материалите по образуваната преписка.

Оценката на риска се явява гарант за защита правата на пострадалото лице от незаконосъобразни действия/бездействия от страна на полицейските служители и ефективно планиране на защитата, от която се нуждае.

Разработените алгоритъм и въпросници са предоставени на всички структури на МВР за изготвяне на становища, с ангажимент за последващо обсъждане на получените мнения, препоръки и оценки по време на планирани за 2022 г. четири онлайн срещи с регионалните координатори по въпросите, свързани с домашното насилие и пета финална среща с представители на държавни институции и неправителствени организации с цел финализиране на дейността и приемане на окончателен вариант на „Алгоритъм за оценка на риска при разпознаване на случаи на домашно насилие и насилие, основано на полов признак“, с приложени протоколи (въпросници).

От МВР посочват, че предстои създаване на организация за подготовка и провеждане на обучение в страната на полицейски служители от ГДНП, Столична дирекция на вътрешните работи и областните дирекции на МВР за прилагане на оценка на риска при случаи на домашно насилие и насилие, основано на полов признак, включително за борба с ромските стереотипи. Предвижда се да бъдат обучени общо 80 обучители в 2 тридневни обучения (семинара) – по 40 обучаеми във всеки семинар. В обучението се предвижда да вземат участие 6 лектори. Предвид, че МВР сочи, че ще бъде осигурен преводач и за двете обучения, вероятно някой или част от лекторите ще бъдат привлечени от чужбина.

Извън данните за разработения вече алгоритъм и въпросник, в отговора на МВР по ЗДОИ, не се съдържа информация нито за това кога ще бъдат проведени посочените обучения, нито колко голям и в какво се изразява напредъкът в процеса по планирането и провеждането на обществената поръчка за разработването и внедряването в експлоатация на АИС, а единствено се посочва, че предвид че проектът е с удължено изпълнение следва да бъдат изпълнени до неговия край – м. април 2024 г.

Нормативна уредба за защита от домашното насилие

България е страна по седем от деветте основни договора за правата на човека, включително и Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените, заедно с факултативния протокол към него, който тя е ратифицирала през 2006 г.

На 16 март 2005 г. българското Народно събрание прие Закона за защита от домашното насилие (ЗЗДН)²⁹. Отговорността по закона не изключва гражданската и наказателната отговорност на извършителя на насилието.

Хармонизирането на българското законодателство и възприемането на добри практики в тази област, както от опита на държави от Централна, така и на други от Западна

²⁹ Закон за защита от домашното насилие, обн. ДВ. бр. 27 от 29 март 2005 г.

Европа, а също така и общностното Европейско право по защита правата на човека продължава, макар и не с темповете и качеството на законодателните инициативи, които са нужни са осезаема промяна в тази област.

След посещението си в България в края на 2019 г. в доклада си за ситуацията в България³⁰, специалният докладчик относно насилието срещу жени и момичета, неговите причини и последици към Съвета на ООН по правата на човека д-р Дубравка Шимонович, признава, че през последните 20 години България е направила значителни подобрения в своята законодателна рамка относно равенството между половете и защитата от домашно насилие. Като една от значимите стъпки, които тя е открила в своя доклад е приемането на ЗЗДН.

Процедури за защита от домашно насилие

Този закон урежда правата на лицата, пострадали от домашно насилие, мерките за защита и реда за налагането им. Отговорността по този закон не изключва гражданската и наказателната отговорност на дееца.

Законът предвижда специално неотложно гражданско производство, като съдебна администрация при случаи на домашно насилие. Това е процедура *sui generis*, макар и подобна на бързата гражданска процедура. Законът съдържа и елементи на наказателното производство, но остава в рамките на гражданското, което позволява прехвърляне на тежестта на доказване в полза на пострадалото от домашно насилие лице.

В България ЗЗДН предлага преки гражданско-правни средства за защита срещу актове на домашно насилие пред районните съдилища в сравнително кратки срокове. Органите не могат да действат във всички случаи служебно и започването на производството в основните случаи е в зависимост от волята на пострадалото лице, което също поставя някои доказателствени предизвикателства.

Други релевантни актове са:

1. Първично законодателство:

- Закон за защита от домашното насилие
- Закон за европейската заповед за защита
- Семейен кодекс
- Наказателен кодекс
- Наказателно-процесуален кодекс
- Закон за МВР
- Закон за социалното подпомагане
- Закон за закрила на детето
- Закон за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехническите изделия
- Закон за правната помощ

³⁰ Докладът на д-р Шимонович е публикуван през май 2020 г. и представен на 44-тата сесия на Съвета на ООН по правата на човека (15 юни – 3 юли 2020 г.) и достъпен онлайн на адрес: <https://digitallibrary.un.org/record/3865686?ln=en>

2. Вторично законодателство:

- Наредба № I-51/2001 г. за условията и реда за осигуряване на полицейска закрила на детето
- Правилник за прилагане на Закона за защита от домашното насилие
- Инструкция № Из-2673/2010 г. за реда за взаимодействие между органите на Министерството на вътрешните работи и Министерството на труда и социалната политика при защита от домашно насилие.

3. Други приложими актове:

- Указания за организацията на работа на Прокуратурата на Република България по преписки и досъдебни производства, образувани по жалби за домашно насилие, заплаха за убийство и нарушения на заповеди за защита от домашно насилие³¹.
- Методически указания за действията на полицейските органи, съгласно ЗЗДН³²

Предвид отправяните в последните няколко години предложения за инкриминиране на понятието „домашно насилие“, следва да се отбележи, че в производството по ЗЗДН не само, че не се откриват типичните характеристики, правни институти и фигури за наказателното производство, но и то съществено се различава от него.

При наказателното производство, когато се касае за престъпление от общ характер, съдебната му фаза се предхожда от досъдебна (досъдебно производство). Осъществяването на тези две фази изисква повече време и повече участници в самия процес. Наказателното право е санкционно и наказателният процес започва служебно по реда на чл. 212 от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) по разпореждане на прокурора или в случаите на неотложност с извършване на първото действие по разследване от разследващия орган (чл. 212, ал. 2).

Необходимо е да се подчертае, че не всички актове (действия и бездействия) на домашно насилие съставляват състав на престъпление по смисъла на Наказателния кодекс (НК). Възможните хипотези са **актът на домашно насилие** да:

1. осъществява състав на *престъпление от общ характер*;
2. осъществява състав на *престъпление, което се преследва по тѣжба на пострадалия*;
3. *не осъществява състав на престъпление.*

Ако бъде инкриминиран престъпен акт „домашно насилие“ и изведен самостоятелен състав, на практика е налице относителна възможност ЗЗДН да бъде оставен без приложение. Това е така, тъй като наказателното производство не е зависимо в такава висока степен от активното участие на пострадалото лице. Макар и

³¹ Указанието е утвърдено със Заповед, рег. № РД-02-09/30.04.2018 г. и достъпни онлайн на адрес: https://prb.bg/bg/pub_info/opovestyavane-na-dokumenti/vtreshni

³² Утвърдени са със Заповед, рег. № Из-717/05.04.2012 г. на министъра на вътрешните работи, не са обнародвани, тъй като не са нормативен акт, подлежащ на обнародване по силата на Закона за нормативните актове, не са и налични в онлайн. За целите на изготвянето на настоящия доклад бе отправено искане по реда на ЗДОИ за официалното им предоставяне, както на тях, така и на актовете, с които те са изменяни и допълвани.

започването на наказателно производство *ex officio* без да е необходимо подаването на тѣжба от пострадалото лице да е позитив, това от своя страна, би довело на практика като резултат реализиране единствено на наказателна отговорност спрямо извършителя и то при обективно обусловената относителна бавност на производството, протичащо по реда на НПК.

От правна и практическа гледна точка, при осъществен състав на престъпление, при действащите норми на НК, няма пречка пострадалото от акт на домашно насилие лице да получи защита, както по ЗЗДН, така и да бъде потърсена наказателна отговорност от извършителя.

Това е възможно, защото в ЗЗДН е изрично разписано, че отговорността по него не изключва гражданската, административнонаказателната и наказателната отговорност на извършителя. Производството по ЗЗДН обаче предлага на пострадалото лице един специфичен набор от мерки за защита, които не са достъпни в рамките на наказателния процес. Специфичната цел на това производство е преустановяване на актовете на домашно насилие, това включва и предотвратяване на престъпления, свързани с него, чрез мерки за защита с изключителна бързина и ефективност³³.

Производството по ЗЗДН се отнася до накърнени граждански права, то не възниква служебно, а чрез подаване на молба за защита. Производството по ЗЗДН е **спорно, двустранно**, като при него са в сила принципите за **състезателност** и **диспозитивното начало**, тъй като защитата на пострадалото лице зависи от неговата воля. С препращането към Гражданско-процесуалния кодекс (ГПК) норма на параграф 1 от Заключителните разпоредби на ЗЗДН, на практика се запълват празнините в самия ЗЗДН, тъй като при липсата на субсидиарно прилагане на нормите на ГПК за нерегулираните въпроси, самият ЗЗДН не би могъл да бъде приложен, тъй като в производството се стига до:

- оттегляне на иска;
- поправка на очевидна фактическа грешка в решението или допълването му;
- присъединяване и разделяне на искове, и какво ли още не по процедурата на ГПК.

Производството по ЗЗДН може да бъде определено като *особено исково гражданско съдопроизводство*, което се развива при една изключителна бързина в сравнение с останалите граждански съдопроизводства и своевременната намеса и съдействие, възможни в рамките на това производства са гаранция за успеха и позитивния ефект от него.

Компетентен съд

Родова подсъдност - Компетентен да разгледа производство за налагане на мярка за защита като първа инстанция е районният съд.

³³ Политова, М., „Правни и практически проблеми в гражданското съдопроизводство по приложението на ЗЗДН“, изготвено по поръчка на Институт „Отворено общество“ - София по Проект „Гражданско наблюдение в съдилищата по дела, свързани с домашно насилие“

Местна подсъдност - Делото е родово подсъдно на районния съд като първа инстанция, а местната подсъдност поставя въпроса: пред кое от множеството районни съдилища следва да се подаде молбата за налагане на мярка за защита. Законът отговаря според връзката на делото с териториалния район на съответния съд. Делото е подсъдно на този районен съд, с чийто район то стои в посочената от закона връзка.

Особена подсъдност - лице, което се ползва от мярка за осигуряване на защита, постановена в държава - членка на Европейския съюз, може да поиска издаване на заповед за защита на територията на страната от **Софийския градски съд**.

Страни в процеса

Субектите на съдебния исков процес са съдът и страните. Страните са ищецът и ответникът. Ищец е лицето, от чието име се предявява иска. Ответникът е лицето, срещу което се предявява иска. И при двамата е необходимо да притежават процесуална правоспособност и процесуална дееспособност.

Ищец - кое лице може да бъде ищец в производство по ЗЗДН се извлича от нормата на чл. 8 ЗЗДН, съгласно която такъв може да бъде:

1. пострадалото лице, ако :
 - а) е навършило 14-годишна възраст;
 - б) е поставено под ограничено запрещение;
2. брат, сестра или лице, което е в родство по права линия с пострадалото лице;
3. настойника или попечителя на пострадалото лице;
4. директора на дирекция „Социално подпомагане”, когато пострадалото лице

е:

- а) непълнолетно;
- б) поставено е под запрещение;
- в) или е с увреждания.

С измененията в ЗЗДН³⁴ бе разширена възможността за предявяване на молба относно чуждо право на пострадали от насилие недееспособни лица, поставени под запрещение или с увреждания. В този смисъл беше доразвита нормата на чл. 8 от закона, която определя кръга от лица, на които се предоставя правото да предяват иск за налагане на мерки за защита.

Ответник - винаги извършителя на домашното насилие, който може да е се намира в някоя от следните връзки с пострадалото лице:

1. съпруг или бивш съпруг;
2. лице, с което се намира или е било във фактическо съпружеско съжителство;
3. лице, от което има дете;
4. възходящ;
5. низходящ;
6. лице, с което се намира в родство по съребрена линия до четвърта степен включително;
7. лице, с което се намира или е било в родство по сватовство до трета степен включително;

³⁴ изм. ДВ. бр. 99 от 17 декември 2010 г.

8. настойник, попечител или приеман родител;
9. възходящ или низходящ на лицето, с което се намира във фактическо съпружеско съжителство;
10. лице, с което родителят се намира или е бил във фактическо съпружеско съжителство.

В случаите по чл. 8, т. 2 и 4, когато *ищецът е брат, сестра или лице, което е в родство по права линия с пострадалото лице или е директора на дирекция „Социално подпомагане“*, когато *пострадалото лице е непълнолетно, поставено е под запрещение или е с увреждания*, съдът **служебно конституира** като страна пострадалото лице.

Молба за налагане на мерки за защита

Към молбата законът поставя изискване, както пред формата - да е писмена, така и пред съдържанието, т.е. указва задължителните реквизити.

Законът изрично предвижда, че в случай че *пострадалото лице не може или не желае да разкрие постоянния или настоящия си адрес*, то **може да посочи друг адрес**. Тази законова разпоредба за пореден път е изразител на специалната засилена защита, която се предоставя от законодателя на пострадалото лице и е признание за положението, в което се намира пострадалото лице.

Към молбата по чл. 8, т. 1 следва да бъде приложена и декларация от молителя за извършеното насилие, като за да бъде даден ход на делото е необходимо:

1. молбата е допустима и
2. да не страда от недостатъци.

Ако молбата страда от недостатъци, пречатстващи развитието на производството, макар и съдът да прецени, че искът е допустим, делото ще следва да се обездвижи. Съдът ще даде указания и ще определи срок за отстраняването на установените в молбата недостатъци. Това от своя страна забавя производството. Този проблем не би бил налице, ако молителите са добре запознати със съдържанието на молбата, посочено в закона, или ползват квалифицирана адвокатска помощ. Получаването на безплатна за лицето правна помощ е възможно в случай, че то отговаря на изискванията по Закона за правната помощ или получи безплатно такава от адвокат, работещ съвместно с неправителствена организация, която предлага такава услуга.³⁵

След своето посещение в България през 2019 г. Комисарят по правата на човека на Съвета на Европа Дуня Миятович отбелязва, че въпреки че съгласно Закона за правната помощ, пострадалите от домашно и сексуално насилие имат право на безплатна правна помощ, процедурите са дълги и тромави, оставяйки пострадалите лица в спешни ситуации без незабавната защита, от която се нуждаят.³⁶

³⁵ През 2011г. по бюджета на Министерство на правосъдието целево бяха осигурени 550 хил. лв. за финансиране на проекти на юридически лица с нестопанска цел, като част от одобрените проекти включваха и програми за предоставяне на помощ на лица, пострадали от домашно насилие, които включват не само социално, психологическо, но и правно консултиране на пострадалите лица.

³⁶ Доклад за посещението на Комисаря по правата на човека на Съвета на Европа Дуня Миятович в България от 25 до 29 ноември 2019 г., CommDH(2020)8, Страсбург, 10 март 2020 г., § 69 – 76, достъпно

Безспорно е, че без да бъде посочен адрес или телефон на ответника, съдът не може да го призове. От друга страна, ако не е пояснена връзката между страните, съдът не може да направи преценка относно допустимостта на иска съобразно чл. 3 от ЗЗДН.

Ако обстоятелствата по акта на насилие не са описани или не е посочена дата на осъществяването му, съдът не може да прецени дали е спазен преклузивния едномесечен срок за предявяване на иска по смисъла на чл. 10, ал. 1 от ЗЗДН. По отношение този преклузивен срок, следва да бъде отбелязано, че той сам по себе си е твърде кратък. Понякога за пострадалото лице е необходимо много повече време да се съвземе от преживения акт на домашно насилие, да осъзнае случващото се с него и да вземе устойчиво решение да потърси защита по реда на ЗЗДН.

В т. 9.16. буква „б“ от Становище на Комитета за елиминиране на всички форми на дискриминация срещу жените по реда на чл. 7, параграф 3 от Факултативния протокол към Конвенцията за елиминиране на всички форми на дискриминация срещу жените³⁷ от 25 юли 2011 г. първата от общите задължителни препоръки, които е отправена от Комитета към Държавата - ответник е да се измени чл. 10, ал. 1 ЗЗДН *„така че да се премахне едномесечния срок и да се гарантира, че заповедите за защита са достъпни без да се изправят молителите пред излишни административни и законови тежести“*.

В предишна редакция на нормата на чл. 4, ал. 2 ЗЗДН съществуваше правна възможност молбата да се подава до РУ на МВР. Разпоредбата обаче не беше прецизно разписана и създаваше трудности при прилагането ѝ от смесването на различните институти и процедури – веднъж по ЗМВР, а от другата страна по ЗЗДН.

Предишната редакция предвиждаше, че *„в случаите, когато са налице данни за пряка и непосредствена опасност за живота или здравето на пострадалото лице, то може да подаде молба до полицейските органи за налагане на спешни мерки съгласно чл. 71 от Закона за Министерството на вътрешните работи. Органите на Министерството на вътрешните работи изпращат в съда молбата заедно с обяснението на извършителя, ако такова е дадено, и съставения протокол за наложените мерки, като посочват обстоятелствата за незабавна съдебна защита.“*

Разпоредбата в ЗМВР, към която чл. 4, ал. 2 ЗЗДН препращаше се отнася за извършването на проверки в помещения без съгласието на собственика или обитателя или в тяхно отсъствие от страна на полицейските органи, когато:

1. следва да се предотврати непосредствено предстоящо или започнало тежко престъпление;
2. са налице данни, че в помещението се укрива лице, извършило тежко престъпление;

онлайн на: <https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-bulgaria-from-25-to-29-november-2019-by-dunja-m/16809cde16>.

³⁷ Делото е образувано по жалба № 20/2008г. на г-жа В.К., представлявана от адвокат Милена Кадиева с ответник Република България.

3. е необходимо оказване на неотложна помощ на лица, чийто живот, здраве или лична свобода се намират в опасност или са налице други случаи на крайна необходимост.

Това е тяхно правомощие и те са законовазадължени да го приложат, без да се изисква сезирането, което тогавашната редакция на чл. 4, ал. 2 ЗЗДН предвиждаше.

Още повече, че тя касаеше случаите на нужда от незабавна защита, което с допълнителното изискване за се снесе обяснение от извършителя и да се изпрати протокол за наложените мерки в съда, на практика водеше до объркване и забавяне в така нужната незабавна защита.

Друг въпрос е и нормативният факт, че съгласно чл. 71, ал. 5 ЗМВР, полицейските органи са длъжни да докладват незабавно за извършената проверка не на съда, а на прокурора.

Поради което, промяната в чл. 4, ал. 2 ЗЗДН от 2009 г.³⁸, съгласно която в случаите, 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 за предприемане на мерки съгласно Закона за Министерството на вътрешните работи, следва да бъде разгледана положително, защото премахна от ЗЗДН една неясна и объркваща, както полицейските органи, така и пострадалите лица, конкуренция на правни норми от два закона.

За да се гарантира успешно приключване на производството по ЗЗДН, в случаите при които насилникът и жертвата са част от едно домакинство е необходимо да са достъпни за пострадалото лице и децата му подслони/кризисни центрове, където да им бъде предоставена подкрепа за времето, през което тече самото производство, в случай че те не могат или не желаят да останат в жилището, което са обитавали до момента.

Допустими доказателствени средства

В производството по издаване на заповед за защита са допустими доказателствените средства по ГПК. Доказателствени средства в производството могат да бъдат и:

1. протоколите, докладите и други актове, издадени от дирекциите „Социално подпомагане“, от лекари, както и от психолози, консултирали пострадалото лице;
2. документите, издадени от юридически лица, извършващи социални услуги и вписани в регистър към Агенцията за социално подпомагане;
3. декларацията по чл. 9, ал. 3.

Когато няма други доказателства, съдът следва да издаде заповед за защита само на основание приложената декларация по чл. 9, ал. 3.

По искане на пострадалото лице всеки лекар е длъжен да издаде документ, в който писмено да удостовери констатираните от него увреждания или следи от насилие³⁹. Често лекарите обаче отказват издаването на такъв документ, поради

³⁸ ДВ, бр. 102 от 2009 г., в сила от 22.12.2009 г.

³⁹ чл. 4, ал. 3 ЗЗДН

непознаване на закона или под предлог, че следва да бъде издаден от съдебен лекар, което не е правилно по аргумент от нормата на чл. 4, ал. 3 ЗЗДН.

Съдът по искане на молителя служебно изисква за извършителя справка за съдимост, справка за наложени мерки по този закон и удостоверение дали се води на психиатричен отчет. Когато от данните в молбата е видно, че органите на МВР и другите държавни органи разполагат с писмени доказателства за извършено домашно насилие, те следва незабавно да издадат заверени преписи от тях, при поискване от страна на пострадалото лице, на негов представител или пълномощник, или по искане на съда.

Заповед за незабавна защита

Следва да се подчертае, че не във всички случаи, а само в посочените в закона, когато са налице данни за *пряка, непосредствена или последваща опасност за живота или здравето на пострадалото лице*, производството започва с издаване на временната заповед за незабавна защита.

Заповедта за незабавна защита е *временна* и е в сила до постановяване на окончателния съдебен акт (заповед или отказ) след провеждането на състезателно производство.

В деня на постъпването на молбата, съгласно чл. 18 от ЗЗДН, при наличие на **данни за пряка, непосредствена или последваща опасност за живота или здравето на пострадалото лице** се издава заповед за незабавна защита (ЗНЗ).

В тези случаи, районният съд *в закрито заседание* без призоваване на страните издава заповед за незабавна защита в срок до 24 часа от получаването на молбата. Тази норма е предвидена с цел предотвратяване на евентуални неблагоприятни последици и разделяне на страните до окончателното произнасяне на съда.

Съгласно закона, подадената молба за налагане на мерки за незабавна защита, дори и без приложени доказателства и без становище на извършителя, като ответна страна, е достатъчна за издаването на заповедта.

Още в деня на издаване на ЗНЗ, или ако няма условия за такава в деня на депозиране на молбата в съда, делото се насрочва за дата след 20-30 дни.

Законът изисква от съда да насрочи открито съдебно заседание в срок *не по-късно от един месец*, като заедно с призовката и преписа от молбата ведно с приложенията съобщава на ответника и задължението му за представяне на доказателства.

С цел възпиращо въздействие върху страните, *решението се обявява в открито заседание*. Произнасяне на съда с издаване на ЗНЗ може да бъде реализирано единствено, ако молбата е допустима и не страда от недостатъци.

Обикновено започнатата процедура по ЗЗДН приключва бързо, тъй като както по-горе бе споменато това производство е едно от съдопроизводствата, отличаващи се с изключителна бързина. Заповедите за незабавна защита се издават за няколко часа и предвиденият в разпоредбата на чл. 18, ал. 1 ЗЗДН, 24-часов срок е адекватен, тъй като едновременно се предоставя бърза защита за пострадалото лице, но и възможност на съда за постановяването на решение и техническо изготвяне на съдебния акт.

Действието на ЗНЗ приключва с издаването на окончателната заповед или отказ от издаването на такава. Постановеният съдебен акт **подлежи на незабавно и**

предварително изпълнение, независимо от това дали е започната процедура по неговото обжалване.

Законодателят изрично е предвидил относно декларацията по чл. 9, ал. 3, че дори и при липсата на други доказателства само въз основа на нея, съдът следва да издаде заповед за защита (чл. 13, ал. 3 ЗЗДН). Тежестта на доказване е обърната и ответникът трябва да доказва, че не е извършил, твърдяното в молбата на пострадалото лице и писмено изложено в декларацията, домашно насилие. На практика, обаче често съдът очаква точно обратното, а именно пострадалото лице да представи доказателства за това, че спрямо него е упражнено домашно насилие.

Въпреки това, поради характера и значението, което разпоредбата на чл. 13, ал. 3 придава на декларацията, тя трябва да се притежава стабилитет. Това от своя страна изисква в декларацията задължително:

- да бъдат описани конкретните факти, обстоятелства, видовете и формите на извършени актове на домашно насилие и датите на акта/актовете на домашно насилие;
- да бъде направено изрично писмено изявление, че пострадалото лице е уведомено за последиците и наказателната отговорност при предоставяне на неверни данни.

Заповед за постоянна защита

В деня на постъпване на молбата съдът насрочва открито съдебно заседание в срок не по-късно от един месец. Със заповедта за защита съдът може да наложи една или повече мерки за защита.

Решението на районния съд не е окончателно и може да се обжалва пред окръжния съд в 7-дневен срок от връчването му.

От своята страна Окръжният съд е задължен за разгледа жалбата в 14-дневен срок в открито заседание с призоваване на страните и да се произнесе с решение по същество, с което оставя в сила, отменя или изменя обжалваното решение. Когато изменя вече издадена заповед, окръжният съд следва да издаде нова заповед, като неговото решение вече е окончателен съдебен акт.

Специален регистър с отделна поредна номерация (индекс)

Благодарение на изменението на чл. 10, ал. 2 ЗЗДН⁴⁰, което изрично предвиди, че молбата за налагане на мерки за защита по ЗЗДН се завежда не просто в специален регистър, но и че този регистър трябва да бъде с отделна поредна номерация (индекс) на делата, ще може да се осъществява по-лесно и по-ефективно мониторинг по прилагане на ЗЗДН. По правило във всички съдилища се спазва изискването за завеждане на молбата за налагане на мерки за защита в специален регистър. Преди дори и да е съществувал на места, дублиращ такъв, делата са получавали поредни номера с всички останали постъпващи в съда под общия регистър и именно под тези номера са били архивират след приключването им.

⁴⁰ Стара редакция: “Молбата или искането се завежда в специален регистър и се разпределя в деня на постъпването.”

Прилагането на изискването за не само специален регистър, но специален регистър отделен индекс позволява практиката по прилагане на закона да бъде проучена и анализирана, с оглед предлагане на изменения и допълнения за подобряване на правната уредба.

Приоритетна защита на производството

Законът за защита от домашно насилие дава приоритетна защита⁴¹, от която се ползва пострадалото лице или лицето, което е ищец, в случаите при които молбата за налагане на мерки не се подава от пострадалото лице. Тази приоритетна защита се изразява в:

- благоприятната местна подсъдност (в съда по местоживеене на пострадалото лице - чл. 7, ал. 1);
- възможността пострадалото лице, което не може или не желае да разкрие постоянния или настоящия си адрес, да посочи друг адрес в молбата за налагане на мерки за защита (чл. 9, ал. 1, т. 1);
- бързината на производството (чл. 12, ал. 1, чл. 17, ал. 1, чл. 18);
- допускането на предварително изпълнение на съдебното решение (чл. 17, ал. 2);
- освобождаването от държавни такси (чл. 11, ал. 1);
- тежестта на доказване и доказателствената сила на декларацията по чл. 9, ал.

3.

Прилагане на мярка за осигуряване на защита, постановена в държава - членка на Европейския съюз

Мерките за осигуряване на защита въз основа на Регламент (ЕС) № 606/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 12 юни 2013 г. относно взаимното признаване на мерки за осигуряване на защита по граждански дела са предмет на регулация на глава трета от ЗЗДН⁴². За издаване заповед за защита на територията на Република България на лице, което се ползва от мярка за осигуряване на защита, постановена в държава - членка на Европейския съюз, компетентният съд да разгледа молбата е *Софийския градски съд*.

Молбата се разглежда в закрито заседание, като съдът следва да се произнесе в **двуседмичен срок** само въз основа на заверено копие от мярката за осигуряване на защита и удостоверението, издадено съгласно чл. 5 от Регламент (ЕС) № 606/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 12 юни 2013 г. относно взаимното признаване на мерки за осигуряване на защита по граждански дела (наричан по-нататък Регламент (ЕС) № 606/2013). Документите се придружават с превод на български език.

За съда е налице задължение да провери и дали мярката може да бъде изпълнена със способите на българския закон. Когато това е невъзможно, той постановява **заместваща мярка на защита** съобразно българското законодателство. На практика, следва да се търси подходяща мярка за защита, която макар и различно

⁴¹ Подобна защита е предвидена и в производствата за издръжка по чл. 82 и чл. 86 от СК, както и по постановяване мерки за закрила на деца по чл. 26 и следващите от ЗЗДт.

⁴² Публикуван в ОВ, L 181/4 от 29 септември 2013 г.

наименование или дори съдържание на елементите на защита, в най-близка степен покрива по същество мярката за защита, която е била постановена от чуждия съд. Това е в изпълнение на чл. 11 от Регламент (ЕС) № 606/2013 **“Приспособяване на мярката за осигуряване на защита”**, тъй като компетентният съд на сезираната държава членка следва да приспособи фактическите елементи на мярката за осигуряване на защита, за да приведе в действие мярката за осигуряване на защита в посочената държава членка.

И лицето, срещу което е издадена заповедта, като лице, създаващо заплахата, също се уведомява за заместването на мярката за осигуряване на защита. Това е необходимо, за да бъде наясно то характера на мярката за защита и законосъобразното поведение, което то следва да спазва при действието на заместената вече мярка за защита на територията на Република България. Предвидена е възможност за обжалване на наложената заместваща мярка за осигуряване на защита.

Компетентният *въззивен съд* е *Софийския апелативен съд*, а лицата, които могат да обжалват са лицето, ползващо се от защита, или лицето, създаващо заплахата.

Отказ за признаване или отказ за изпълнение на мярка за осигуряване на защита се постановява от *Софийския градски съд* по искане на лицето, създаващо заплахата.

В съответствие с принципа на взаимно признаване, признаването съответства на срока на мярката за осигуряване на защита.

Първоинстанционният съд, разгледал делото, издава по писмена молба на лицето, което се ползва от защита, удостоверението по чл. 5 от Регламент (ЕС) № 606/2013,⁴³ като съдът уведомява лицето, създаващо заплахата, за издаването на удостоверението и за последиците от издаването му. Самото издаване на удостоверението не подлежи на обжалване, но актът за поправяне или оттегляне на удостоверението подлежи на обжалване пред съответния окръжен съд в двуседмичен срок, който тече от момента на уведомлението, че е издаден акт за поправяне или оттегляне на удостоверението.

Наказателноправна защита

В наказателното производство, когато става дума за престъпление от общ характер, съдебната му фаза се предхожда от досъдебното производство (досъдебно производство). Изпълнението на тези две фази изисква повече време и повече участници в самия процес. Наказателният закон е санкция и наказателният процес започва служебно по реда на чл. 212 от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) с постановление на прокурора или в случай на неотложност с извършване на първото процесуално действие от разследващия орган.

В действащия Наказателен кодекс актовете на домашното насилие не се съдържат като самостоятелен състав на престъпление. Някои от неговите форми са

⁴³ При поискване от страна на лицето, което се ползва от защита, издаващият орган на държавата членка по произход издава удостоверението, като за целта използва многоезичния стандартен формуляр, установен в съответствие с чл. 19 от Регламент (ЕС) № 606/2013 и съдържащ информацията, предвидена в чл.7 от регламента.

обхванати изцяло (физическо насилие или изнасилване) или частично (осакатяване на женски гениталии като телесна повреда), но те не са самостоятелен състав на престъпление в рамките на семейния или домашен контекст, а престъпления от общ характер.⁴⁴ С последните промени в Наказателния кодекс законодателят въвежда ново квалифициращо обстоятелство

България специално инкриминира някои действия на домашно и основано на пола насилие над жени. Народното събрание прие законодателни изменения през 2019 г.⁴⁵, за да засили защитата на жените срещу този вид насилие, предвид че ратификацията на Истанбулската конвенция бе възпрепятствана от решението на Конституционния съд на България.

Измененията в Наказателния кодекс въведоха ново квалифициращо обстоятелство - **„престъплението е извършено в условия на домашно насилие“**. Квалифициращото обстоятелство е такова обстоятелство, при наличието на което престъплението се счита за по-строго наказуемо. Престъпленията, за които се предвижда по-тежко наказание, са: убийство, телесна повреда, отвлечане, незаконно лишаване от свобода, принуда. Към тях спадат и закана с престъпление и престъпно следене. Тоест, ако са извършени без да са предшествани от три или повече акта на домашно насилие по НК, те ще следва да се преследват и наказват по основния състав, който е по-леко наказуем.

Кога престъплението е извършено в условия на домашно насилие, се дефинира от новата **т. 6а на чл. 93 НК**⁴⁶. Съгласно тази разпоредба, за да бъде извършено престъплението при такива условия, то трябва да бъде предшествано от систематични актове на домашно насилие по смисъла на ЗЗДН. Тоест ако посочените актове на насилие са извършени, без да бъдат предшествани от три или повече акта на домашно насилие, те ще бъдат наказани по основния състав, който е по-ниско наказуем.

„Системността“ по смисъла на наказателното законодателство е налице в случай на извършване на един еднороден акт три или повече пъти. За да бъде извършено убийство в условия на домашно насилие, нарушителят ще следва доказано и документирано да е извършил най-малко три акта на домашно насилие преди извършване на престъплението по чл. 116, ал. 1, т. 6а НК. Всеки от тези актове следва да бъде обект на установяване, за да се окаже систематичен. Респективно, ако настъпилят летален изход е резултат от еднократен акт на домашно насилие, то извършителят на

⁴⁴ инж. Десислава Викторова, статия „Домашното насилие като криминогенен фактор за извършване на умишлени убийства“, сп. „Общество и право“, 2020 г., бр

⁴⁵ Наказателен кодекс, изм. и доп. ДВ. бр.16 от 22 февруари 2019 г.

⁴⁶ „чл. 93 НК

31. (нова - ДВ, бр. 16 от 2019 г.) Престъплението е извършено "в условията на домашно насилие", ако е предшествано от системно упражняване на физическо, сексуално или психическо насилие, поставяне в икономическа зависимост, принудително ограничаване на личния живот, личната свобода и личните права и е осъществено спрямо възходящ, низходящ, съпруг или бивш съпруг, лице, от което има дете, лице, с което се намира или е било във фактическо съпругеско съжителство, или лице, с което живеят или е живяло в едно домакинство.“

престъплението ще следва да бъде подведен под отговорност по основния състав на убийството, който е и по-ниско наказуем.

Домашното насилие е обявено за отегчаващо обстоятелство при **убийство, склоняване към самоубийство, телесните повреди, отвличане, незаконно лишаване от свобода, принуда, закана за извършване на престъпление** срещу някого в случаите, посочени в т. 31 от чл. 93 НК.

Измененията са важни, предвид че с тях се инкриминира и т.нар. „**системно следене**“, което може да възбуди основателен страх за живота или здравето на следеното лице, или за живота или здравето на негови близки. Следене по смисъла на НК е всяко поведение със заплашителен характер срещу конкретно лице, което може да се изразява в преследване на другото лице, показване на другото лице, че е наблюдавано, навлизане в нежелана комуникация с него чрез всички възможни средства за комуникация, като в случаите на системно следене, извършено в условията на домашно насилие, е предвиден по-тежко наказуем състав, като наказанието е лишаване от свобода до пет години.

Направена е и стъпка към служебното преследване *ex officio* на всички **средни телесни повреди, нанесени на роднини и съпрузи**, но са крачка назад в сравнение с първоначалните намерения, все пак са оставени на решението на пострадалото лице, с подаването на тѣжба от пострадалия. С измененията от началото на 2019 г. на разпоредбата на чл. 161, ал. 2 НК, вече е предвидено, че за телесна повреда по чл. 129, причинена на възходящ, низходящ, съпруг, брат или сестра, както и за престъпления по чл. 133, чл. 135, ал. 1, 3 и 4, чл. 139 - 141 и чл. 144а, ал. 1 наказателното преследване от общ характер се възбужда по тѣжба на пострадалия до прокуратурата и не може да се прекрати по негово искане.

При тази формулировка на разпоредбата се оказва, че престъплението е от частно - публично естество. Това означава, че началото на наказателното производство зависи от волята на пострадалия и прокурорът няма право да образува наказателно производство по собствена инициатива. За да се изясни точно какъв е проблемът с този текст, трябва да се има предвид, че преследването на престъпления от частно-публичен характер е обусловено от волята на жертвата, тъй като тяхната обществена опасност се счита за по-ниска.

Тълкуване на предоставянето и извличането на проблемите в него, за да се разкрият проблемите в цитираното изменение, е необходимо да се обърне внимание на лицата, на които е признато правото да търсят закрила съгласно ЗЗДН. *Per argumentum a contrario*, те са извлечени от предоставянето на чл. 3 от ЗЗДН и са:

- съпруг / съпруга или бивш съпруг на извършителя;
- лице, което е или е било с извършителя в фактическо съжителство;
- лице, от което извършителят има дете;
- възходящ (например майка / баща, баба и дядо) или низходящ (например дете/ внук) на извършителя;
- друго лице, с което извършителят се намира в родствена връзка по права линия до и включително 4-та степен (напр. брат /сестра/ братовчед);

- лице, което е под настойничество или попечителство на извършителя или негов извършител, е приемно родител;

- лице, което фактически съжителства с възходящия или потомък на извършителя (например бащата на интимния приятел) с лице, чийто родител е или е бил фактически брак съжителство с извършителя.

Разпоредбата на чл. 161, ал. 2 от Наказателния кодекс изброява изчерпателно по отношение на кои лица средната телесна повреда ще бъде преследвана по жалбата им. Това са възходящ, низходящ, съпруг, брат или сестра и само имат право да подадат тѣжба до прокуратурата.

Принудителните бракове са допълнително инкриминирани.

Неспазването на заповедите за защита на домашното насилие и европейските заповеди за защита понастоящем е инкриминирано, като се предвижда по-тежко наказуем състав за повторно извършване (чл. 296, ал. 1 и ал. 4 НК).

Наказателният кодекс третира и убийството на майка, биологично дете, бременна жена или непълнолетно лице като квалифициран случай на убийство (чл. 116, ал. 1, т.т. 3-4 НК). Въпреки че подобни случаи не са известни в страната, убийствата на честта могат да бъдат подчинени на тази разпоредба.

Всяко телесно нараняване на майка, бременна жена или непълнолетно лице, особено по мъчителен начин за жертвата, също се счита за квалифициран случай на такова нараняване (чл. 131, ал. 1, точки 3-5 НК). Въпреки че такива случаи също не са ставали обществено достояние, осакатяването на половите органи при жени също може да бъде подведено под отговорност по състава за причиняване на тежка телесна повреда.

Други законови мерки във връзка със защитата на жертвите на домашно насилие:

В **Закона за оръжията, боеприпасите, експлозивите и пиротехническите изделия** е изрично предвидено (чл. 58, ал. 1, т. 8), на лице, срещу което през последните три години са наложени мерки за защита съгласно Закона за защита от домашното насилие, е забранено да се издават разрешения за придобиване, съхранение, носене и употреба на взривни вещества, на оръжия, на боеприпаси и на пиротехнически изделия по Закона за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехническите изделия. Защитата отива по-далеч и съгласно чл. 155 в същия акт, ако има ново обстоятелство като наложени мерки за защита, компетентният полицейски орган е длъжен, когато има вече издадено разрешение, същото разрешение да бъде прекратено.

Дори да има законова възможност решението на компетентния полицейски орган да бъде обжалвано със заповед на Административнопроцесуалния кодекс да се противопостави на компетентния съд, много е важно законодателят да предвиди, че това обжалване няма да спре изпълнението на решението на полицейския орган и огнестрелните оръжия ще бъдат отнети от извършителя на домашното насилие.

Закон за правна помощ:

Безплатна правна помощ се предоставя за жертви на домашно или сексуално насилие или трафик на хора, които нямат средства и желаят да използват правна защита (чл. 22, ал. 1, т. 7).

Видовете безплатна правна помощ (чл. 21, точки 1 и 2), които могат да бъдат получени са:

- консултация с оглед постигане на споразумение преди започване на съдопроизводството или за завеждане на дело, включително консултации по телефона за национална правна помощ и в регионален консултативен център;
- подготовка на документи за завеждане на дело;

Същите видове правна помощ са безплатни и се предоставят и на лица, които използват социални или интегрирани здравни и социални услуги за жилищни грижи, бременни жени и майки, изложени на риск да изоставят децата си, използване на социални услуги за предотвратяване на изоставяне; деца, настанени в приемни семейства или в семейства на роднини или близки по реда на Закона за закрила на детето, дете в риск по смисъла на Закона за закрила на детето и т.н.

Необходимост от мултисекторно координиран подход в подкрепа на жертвите

Законодателни пропуски и слабости/Нужда от законови промени

Трябва да се обобщи, че за да се постигне защитата на лицата в резултат на прилагането на ЗЗДН, са необходими не само законодателни мерки, но също така и прилагането на други мерки за приемане и прилагане на ефективни, всеобхватни и координирани политики от държавните органи. Съответните мерки за предотвратяване и борба с всички форми на домашно насилие трябва да намерят своето място в тези политики.

Предвид факта, че жертвите са преобладаващо жени, необходимо е да се има предвид, че постигането на равенство между жените и мъжете *de jure* и *de facto* е ключов елемент за предотвратяване на насилието над жени, но не трябва да бъде забравяно, че децата често стават свидетели на домашно насилие, което има напълно негативен ефект върху тяхното развитие и води до възприемането на нежелани модели на поведение.

По отношение на проблемите при прилагането на заповеди за защита на домашното насилие, следва да се отбележи, че в България няма централизиран регистър за издадените заповеди, по този начин полицейските служители, които се отзовават на сигнал за домашно насилие, на конкретно местопроизшествие, не разполагат с предварителна информация за това дали между страните има издадени заповеди за защита, респ. дали се касае за нарушение на вече издадена заповед за защита.

Следва да се отбележи като един от законодателните пропуски, че ако партньорите не живеят в съвместно съжителство, пострадалото лице не може практически да бъде легитимна страна в производство по ЗЗДН, за да получи заповед за

защита, а и съжителството също е трудно за доказване. ЛГБТИ партньорствата също не са легализирани в България, така че те не попадат в обхвата на ЗЗДН.⁴⁷

Редица неправителствени организации са направили множество изявления по отношение на законодателните пропуски и слабости, които с предложения Законопроект за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие се опитват да бъдат разрешени.

По-специално, организациите настояват всички форми на домашно насилие, довели до телесна повреда, да бъдат преследвани служебно⁴⁸, в хармония с препоръките към България на Комитета за премахване на дискриминацията по отношение на жените за хармонизирането на българското законодателство със стандартите на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието срещу жени и домашното насилие и тези на Обща препоръка № 35.

Предложена е и специфичната криминализация на удушаването и брачното изнасилване като квалифициран случай на изнасилване.⁴⁹ В редица производства срещу България пред Комитета за премахване на дискриминацията по отношение на жените също бяха направени препоръки към системата за защита на домашното насилие в страната.⁵⁰

Слабостите в националното законодателство за гражданска и наказателна защита, посочени от водещи организации, показват и ниско ниво на чувствителност на половете при регулиране на престъпленията срещу лица в близки отношения.

Експертите разкритикуваха последните промени в Наказателния кодекс, както и само инкриминираха систематичното насилие и предложиха частична защита на пострадалите. От 2018 г. е в сила и Указание за организацията на работа на Прокуратурата на Република България по преписки и досъдебни производства, образувани по съобщения за осъществено домашно насилие, за закана с убийство и за

47 „Национално изследване на домашното насилие и насилието, основано на пола и изработването на Модел за подкрепа на жертвите на насилие“, 2016, проведено и публикувано с подкрепата на екип на Фондация „Партньори-България“, Центърът за изследване на демокрацията и Академията по права на човека, Норвегия. Националното изследване е разработено по Програмна област 29, BG12: Домашно и основано на пола насилие, Мярка 3: Изследвания и събиране на данни на Норвежкия финансов механизъм, в отговор на техните цели: изследвания и събиране на данни за разпространението и мерки за предотвратяване и борба с ДННОПП. Достъпно е онлайн на адрес: <https://csd.bg/bg/publications/publication/national-study-on-domestic-and-gender-based-violence/>

48 Препоръки към България на Комитета за премахване на дискриминацията по отношение на жените от Заключениеята от 2012 (Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2012): Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Bulgaria. New York: Committee on the Elimination of Discrimination against Women), достъпни онлайн на адрес: <https://digitallibrary.un.org/record/748101?ln=en>

49 Alliance for Protection against Gender-Based Violence (2014): Предложения по Проекта на Наказателния кодекс, свързани със сексуалното насилие и насилието, основано на пола [Proposals on the draft Criminal Code, related to sexual violence and gender-based violence]. Sofia: Alliance for Protection against Gender-Based Violence. <http://www.alliancedv.org/articles/>

50 Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 'Views Communication No. 20/2008' (Forty-ninth session 11-29 July 2011) CEDAW/C/49/D/20/2008 и Committee on the Elimination of Discrimination against Women 'Communication No. 32/2011 Views adopted by the Committee at its fifty-second session, 9-27 July 2012' (Fifty-second session 9-27 July 2012) CEDAW/C/52/D/32/2011, достъпни онлайн на адреси: <https://digitallibrary.un.org/record/713796?ln=en> и <https://digitallibrary.un.org/record/734330?ln=en>

нарушена заповед за защита от домашно насилие, които се опитват да ускорят и оптимизират подобни производства.⁵¹

Ситуационен анализ, изготвен по проект на Организацията на сигурност и сътрудничество в Европа „Ефективни наказателноправни стратегии и практики за противодействие на насилието, основано на пола в Източна Европа (2018–2020), в частта, посветена на ситуацията в България, увеличи разбирането на правната рамка и допринесе за законодателни промени (инкриминиране на следенето през 2019 г.).⁵²

Поради това междуведомствена работна група с представители на всички заинтересовани страни и НПО е била съставена за изготвяне на необходимите изменения в съответното законодателство.

Причините за приемането на предложения проектозакон за изменение на ЗЗДН са продиктувани от необходимостта от премахване на слабостите и пропуските в действащото законодателство и от прилагане на препоръките на европейското Комисия и различни механизми за контрол и мониторинг съгласно конвенциите на ООН в областта на правата на човека, свързани с проблемите на насилието над жени, и хармонизирането на българското законодателство с европейските законодателни практики и международните стандарти в тази област.

Предложените изменения и допълнения също предвиждат мерките, определени в Националната програма за превенция и защита от домашно насилие за 2019 г, приета с Решение № 5 на Министерския съвет от 10 януари 2019 г., Националната програма за превенция и защита от домашно насилие за 2020 г., приета с Решение № 238 на Министерския съвет от 9 април 2020 г. и Националната програма за превенция и защита от домашното насилие за 2022 г., приета с Решение № 321 на Министерския съвет от 20 май 2022 г.

Едва на 22.07.2022 г. Министерският съвет внесе в Народното събрание на Република България одобрения с Решение № 503 на Министерския съвет от 2022 г. проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие (ЗИДЗЗДН). Въпреки, че проектът законопроектът бе готов още в началото на 2021 г. и съгласно Националната програма за превенция и защита от домашно насилие за 2021 г., приета с Решение № 412 на Министерския съвет от 07.05.2021 г., трябваше да е внесен за разглеждане в Министерския съвет до края на 2021 г.⁵³

⁵¹ Указанието е утвърдено със Заповед, рег. № РД-02-09/30.04.2018 г. и е достъпно онлайн на адрес: https://prb.bg/bg/pub_info/opovestyavane-na-dokumenti/vtreshni

⁵² Достъпен онлайн на адрес: <https://polis.osce.org/project-on-combating-gender-based-violence-eastern-europe-2018-2020>

⁵³ Разработеният през 2021 г. законопроект е достъпен онлайн на Портала за обществени консултации на адрес: https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=5774&fbclid=IwAR16t729_zs6oVHIM1FxuEI2EYnM31r0f0FiIJ8_woHg1ZHivgVPs3u3ZoU

Посоченият проект на ЗИД на ЗЗДН бе публикуван за обществени консултации в периода от 13.01.2021 г. до 27.01.2021 г., а една от причините той да не бъде внесен, редом постъпилите становища е фактът, че финансовата обосновка по проекта на акт не е била съгласувана от Министерството на финансите с оглед категорично уточняване на статута, функциите и необходимите финансови средства за създаването и функционирането на предвидения национален орган за борба с домашно насилие..

Внесенният законопроект е със сигнатура № 47-202-01-39 и е разпределен на много от постоянните комисии в Народното събрание, като водеща е Комисията по конституционни и правни въпроси.⁵⁴

В областта на домашното насилие видно от мотивите към законопроекта са идентифицирани следните проблеми/рискове:

- Липса на достатъчно надеждна, ефективна защита и гаранция за опазване на живота, здравето и правата на лицата в риск от домашно насилие.
- Наличие на различни институции с функции в областта на домашното насилие без ефективна координация помежду им.
- Липса на официална статистика, обобщена база данни и системно събиране на пълна и всеобхватна достоверна статистическа информация за домашното насилие и различните му форми с цел провеждане на анализи за причините и размера на домашното насилие и в частност - домашното насилие над жени, и формиране на политики.
- Липса на единен национален орган, който да е отговорен за формулирането, прилагането и оценката на политиките и координацията на действията на органите по превенция и противодействие на домашното насилие.

За решаването на идентифицираните слабости при изготвянето на законопроекта са поставени следните основни цели:

- Регламентиране на комплекс от мерки, целящи създаване на надеждна, ефективна защита и гаранция за опазване на живота, здравето и правата на лицата в риск от домашното насилие.
- Институционално надграждане с цел провеждане на 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.

Очакваните резултати, които ще бъдат постигнати с въвеждането на предвидените нормативни промени в българското законодателство, са надграждане на нормативното регулиране на противодействието до домашното насилие и повишаване на неговата ефективност; прилагане на международни стандарти в тази област, вкл. и препоръки на Европейската комисия и различни механизми за контрол и мониторинг съгласно конвенциите на ООН в областта на правата на човека и свързани с проблемите на насилието над жени, и по-специално домашно насилие; осигуряване на бърза, ефективна и адекватна защита и подкрепа на жертвите на домашно насилие и ефективно прилагане на мерки за защита правата на жертвите на насилие.

Анализ на предлаганите изменения и допълнения с внесения Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие, № 47-202-01-39

Фокус на вниманието в тази част ще бъдат, както значимите промени, които са предложени, така и тези от тях, които се нуждаят от критичен анализ, поради

⁵⁴ Законопроектът е достъпен на интернет страницата на Народното събрание онлайн на адрес: <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/164301>

недостатъчната далновидност и прецизност при разписването им, като се стъпи на изготвените и представени от вносителя мотиви към законопроекта.

Разписването на задължение в проектния **чл. 1а, ал. 1** за 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, безспорно заслужава да бъде подкрепено.

В действащата редакция на чл. 6е, ал. 1 ЗЗДН държавата е задължена да *„създава условия за изпълнението на програми за превенция и защита от домашно насилие и програми, осигуряващи помощ на пострадалите лица“*. Тази разпоредба обаче наистина не гарантира осигуряването на тези услуги, а само определя създаването на условия за тяхното осъществяване.

Предлага се и промяна на дефиницията за домашното насилие предвид факта, че психическото насилие поглъща емоционалното насилие, с оглед прецизиране на разпоредбата по отношение на формите на насилие. Тази непрецизност на ЗЗДН през годините многократно е била посочвана от редица психолози и психиатри, ангажирани в неправителствения сектор в рамките на различни форуми.

Предложен е допълнителен механизъм за защита от домашното насилие се предлага създаването на **ал. 3 към чл. 2**, с включването на изрична законова постановка, съгласно която актовете на домашно насилие може да се извършват чрез **действие или бездействие**.

Разширен е кръгът на лицата, пострадали от домашно насилие, които могат да търсят защита по реда на ЗЗДН, като към вече дефинираните лица, които могат да потърсят защита по реда на закона, се добавят лицата, пострадали от домашно насилие, извършено и от:

- **лице, на което са възложени грижи за детето, или от лице, на което детето е поверено;**
- **лице, което е роднина по права или по съдебна линия до четвърта степен включително, на лицето, с което се намира или е било във фактическо съпружеско съжителство;**
- **лице, което е съпруг или бивш съпруг на родителя.**

Като безспорен положителен момент в законопроекта следва да бъде отчетено създаването на разпоредба, съобразно която по искане на пострадалото лице държавните и общинските органи, лечебните заведения, юридическите лица, които осъществяват дейност по превенция и защита от домашно насилие по реда на ЗЗДН, в срок до 24 часа **да препратят молба за образуване на производство по издаване на заповед за защита до съответния районен съд**. Тази нова разпоредба определено създава допълнителни условия за постигането на улеснен достъп до правосъдие на тази категория лица.

Предвижда се въвеждането в чл. 5, ал. 1 на **нови мерки за защита от домашното насилие, както и промяна на някои вече съществуващи и в действащия ЗЗДН мерки за защита:**

- 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 (т. 4);

- задължаване на извършителя на насилието да посещава специализирани програми за преодоляване на агресията и справяне с гнева (т. 6);

- забрана за издаване на разрешение за придобиване, съхранение, носене и употреба на взривни вещества, на оръжия, на боеприпаси и на пиротехнически изделия по Закона за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехническите изделия или прекратяване на валидността на издадено разрешение за срок, определен от съда (т. 7);

- насочване на пострадалите лица за ползване на специализирани услуги за защита, помощ и подкрепа или програми за възстановяване (т. 8);

- насочване на пострадалите деца за ползване на специализирани услуги за защита, помощ и подкрепа на деца, жертви или свидетели на насилие (т. 9).

Като дефицит на законопроекта по отношение на прецизност при разписване на нормите е **липсата на съгласуваност на проектната т. 7** с действащите разпоредби на Закона за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехническите изделия. В ЗИДЗЗДН е предвидено срокът на забрана за издаване на разрешение за придобиване, съхранение, носене и употреба на взривни вещества, на оръжия, на боеприпаси и на пиротехнически изделия по Закона за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехническите изделия или прекратяване на валидността на издадено разрешение за срок, определен от съда, докато в специалния закон е определен на 3-годишен от налагането на мерки за защита по ЗЗДН. В заключителните разпоредби към ЗИДЗЗДН не се откриват разпоредби в Закона за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехническите изделия, които да постигат унисон с предложените в ЗЗДН. Така в практиката пред органа, който издава/прекръпява разрешенията, може да възникне казус, когато определеният срок от съда е различен от дефинирания в разпоредбите на чл. 58, ал. 1, т. 8 и чл. 155 от Закона за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехническите изделия и органът да бъде затруднен от прилагането на конкурентни норми.

В мотивите е посочено, че се предвиждат механизми за предотвратяване на злоупотреби със закона с разписването на разпоредба, съобразно която **от срока на заповедта за защита се приспада срокът на заповедта за незабавна защита** (чл. 5, ал. 2).

Такова изменение следва да бъде подкрепено, но не като израз на механизъм за злоупотреба, а защото е в унисон с правната логика и традиция в различни други сходни правни институти, при които се налагат ограничения на различни права на лица като мярка за процесуална принуда.

Все пак в ЗИДЗЗДН се съдържат и гаранции (чл. 19, § 22), че при непосредствена опасност за живота и здравето на пострадалото лице заповед за незабавна защита може да се издава и изменя по искане на молителя/пострадалото лице или служебно от съответния районен или окръжен съд, пред когото делото е висящо, независимо от предходно постановен отказ или отмяна на издадена заповед за незабавна защита.

Създаването на възможност **да не се прекъсва контактът родител-дете по време на наложена мярка за защита**, като той продължава да се осъществява в защитена среда под надзора на обучен професионалист, също следва да бъде подкрепена като обмислена и необходима.

Предвиденото **отпадане на глобата, налагана съгласно чл. 5, ал. 4**, също е изменение, което следва да бъде отчетено като необходимо. Задължителността на налагането на глоба често е изиграла ролята на възпиращ фактор по отношение на жените, нуждаещи се от защита, защото отнемането на част от дохода, с който се обезпечава семейното благополучие и издръжката на децата им за тях се явява понякога по-важно от защитата на самите тях.

По параграф 8 от ЗИДЗЗДН:

Създаването на **национален орган** за координация, мониторинг и оценка на политиките и мерките за предотвратяване на домашното насилие и подобряване на взаимодействието между различните държавни органи и организациите, които имат отношение към проблема е безспорно необходимо.

Законопроектът предвижда създаването на **Национален съвет за превенция и защита от домашното насилие**, като специализиран постояннодействащ колективен и консултативен орган за осъществяване на държавната политика по превенция и защита от домашното насилие чрез координация, наблюдение и оценка на политиките и мерките за предотвратяване и борба с домашното насилие.

Заявеното обаче в мотивите към законопроекта, че с оглед на ангажимента на държавата по отношение на домашното насилие и осъществяването на по-добро взаимодействие и координация между компетентните органи е предвидено председател на Националния съвет бъде заместник-министър председател, определен от Министерския съвет, а заместник-председател на Националния съвет да бъде министърът на правосъдието, не позволява този съвет да изиграе ролята, която му се възлага и да отговори на обществените очаквания за резултата, който се търси.

Ключовите моменти при анализа на проектните норми, свързани със създаването на този Национален съвет са няколко:

- това е колективен и консултативен орган, който **не е предвидено да бъде щатно и административно обезпечен**;
- **не са предвидени средства за издръжка на отделна администрация**, а е разписано, че административно-техническото, организационното, експертното и финансовото обслужване на Националния съвет ще се осъществява от администрацията на Министерския съвет;
- **не е предвидена задължителна периодичност дори на провеждане на заседания на този Национален съвет**, а единствено е разписано задължение за председателя му да представя ежегоден доклад за дейността си и то не пред Народното събрание, а пред Министерския съвет.

На практика, при липса на бюджетиран, щатно обезпечен орган, това което може да се очаква, е не по-различна от досегашната картина на състоянието на планиране и осъществяване на държавни политики в тази сфера – разписване на

Национална програма за превенция и защита от домашно насилие и изготвяне на ежегоден доклад за изпълнението ѝ.

Единственият позитив, който може да се отчете, че е по отношение на **финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба**, със законопроекта е предвидено в срок до 31 март на съответната година Министерският съвет да приема Национална програма за превенция и защита от домашно насилие за **тригодишен период**, като средствата за финансиране на изпълнението на задълженията по нея ще се определят на базата на средносрочни тригодишни финансови прогнози, изготвени от съответните министерства, имащи ангажименти към изпълнението на дейности от програмата.

По този начин, безспорно ще се осигури **по-адекватно планиране и изпълнение на дейностите, заложи в програмата**, а от друга страна, ще се **гарантира устойчивост на изпълнението им и също така ще се гарантира дългосрочната грижа за пострадалите от домашно насилие**.

Тази позиция е застъпвана многократно на различни форуми, както от автора на настоящия анализ, така и от досегашния национален координатор по въпросите на домашното насилие в МВР.⁵⁵

В проекта трябва да бъде отлучено като изключително добра стъпка предвиденото създаване на **координационен механизъм за помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие**, който да предвиди ясни правила за действие и координация между компетентните органи и организации, като по този начин се гарантира надеждна, навременна и адекватна защита на лицата, претърпели насилие (чл. 6г).

В проектната разпоредба на чл. 6б, ал. 1, т. 3 е предвидено като задължение на Националния съвет да разработи и актуализира този координационен механизъм за помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие, като го представи за приемане от Министерския съвет, да следи за ефективното му функциониране и да дава указания и препоръки по прилагането му. Дефицит на тази проектна норма, който обаче трябва да бъде открит, се явява **липсата на дефиниран срок, в който Националният съвет да бъде задължен за разработи и представи за приемане този иначе така важен координационен механизъм**.

Предвижда се създаване и поддържане на **Национална информационна система 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**.

Това безспорно е изключително важно, но отново следва да бъдат открити някои важни моменти, свързани с проектните норми, които предвиждат създаването на тази информационна система и национален регистър.

В законопроекта **не са разписани срокове, в които тези толкова важни система и регистър следва да започнат да функционират пълноценно**. Тоест липсва разписано на законово ниво задължение за Националния съвет в какъв срок следва да са

⁵⁵ Национален координатор по въпросите на домашното насилие в МВР до предходната година бе инсп. Пенка Стоянова от Главна дирекция „Национална полиция“.

разработени и внедрени в експлоатация, както Националната информационна система, така и Националният регистър.

Единствено е предвидено задължение за Министерския съвет, в шестмесечен срок от обнародването на този закон в „Държавен вестник“ Министерският съвет да приеме наредбата, с която информацията, подлежаща на вписване в Националната информационна система, редът за събирането и предоставянето ѝ, организацията и функционирането на системата и нивото на достъп да бъдат определени. Това обаче, на практика и *de jure* не означава срок за разработване и внедряване в експлоатация на иначе прекрасно замислената като съдържание и обхват на информацията Национална информационна система.

Както в предишен раздел на настоящия анализ бе посочено, по текущ проект с бенефициент Главна дирекция „Национална полиция“-МВР е предвидено да разработена и внедрена автоматизирана информационна система (АИС) „Домашно насилие и насилство, основано на полов признак“, както и да бъде доставен на хардуер за нея в срок до м. април 2024 г.

Тъй като бюджетиранието на тази проектна дейност е от външни източници, насочено за подкрепа на дейностите, осъществяване от полицейските органи, следва да бъде подложено на внимателен анализ доколко предвидените по този предефиниран проект финансови средства ще са достатъчни, за да покрият изискванията, които се поставят през Националната информационна система по ЗЗДН, ако идеята е тази система да изпълни тази роля.

Още повече, че в ЗИДЗЗДН е предвидено, че длъжностните лица от Министерството на вътрешните работи, от Агенцията за социално подпомагане, от Държавната агенция за закрила на детето и органите на съдебната власт имат право на достъп до данните в Националната информационна система. Следва да се посочи, че по вече изпълнявания от Главна дирекция „Национална полиция“-МВР проект не са разчетени нито средства за осигуряването на достъп на външни на МВР потребители, нито финансови средства за закупуване и доставка на хардуер, който би им бил необходим, за да осъществяват отдалечен достъп при създаването на изнесени автоматизирани работни места в тези органи извън системата на МВР.

Регламентирането на **конкретни програми за превенция и защита и на специализирани услуги, осигуряващи защита, помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашното насилие или в риск** в ЗИДЗЗДН следва да бъде отчетено като позитивен момент в него.

Разписването на **конкретни специализирани услуги за защита, помощ и подкрепа от домашно насилие**, като:

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

2. консултативен център за пострадали от домашно насилие;

3. защитено жилище,

следва да бъде подчертано като една изключително добра стъпка в полагането на нормативни основи в тази област.

Дадените в Допълнителните разпоредби към ЗЗДН дефиниции за видовете специализирани услуги по реда на ЗЗДН и предвиденото безвъзмездно предоставяне на пострадалите от домашно насилие са също стъпка напред в засилването на защитата на пострадалите от домашно насилие лица.

По същия начин стои и предвиденото насочване на извършителя към специализирана програма за преодоляване на агресията и справяне с гнева, като част от специализирана услуга или като комплекс от услуги.

Важна стъпка напред е предвиждането на **нормативно скрепяване на условията, реда и минималните стандарти за предоставяне на специализираните услуги и програми за защита от домашното насилие** в Правилника за прилагане на ЗЗДН (чл. 6к). При спазване на предвиденото в Заключителните разпоредби към ЗЗДН, тези въпроси би следвало да намерят своята нормативна регламентация в шестмесечен срок от обнародването на този закон в „Държавен вестник“, предвид че за Министерския съвет е предвидено задължение в този срок да приведе в съответствие с него Правилника за прилагане на ЗЗДН.

Въвеждане на широка възможност за избор на подсъдност с цел улесняване на достъпа до правосъдие:

Според предложеното допълнение на чл. 7 компетентен да наложи мярка за защита е районният съд по постоянния или настоящия адрес на пострадалото лице, районният съд в чийто район е мястото на извършване на насилието, или друг адрес, на който пострадалото лице пребивава. Това е също добра стъпка напред в повишаването на достъпа до правосъдие на тази категория лица.

Като положителен момент в законопроекта следва да се отчете и предвидената широка възможност за **предоставяне на безплатна правна помощ в производството по ЗЗДН**. Осигуряването на безплатна правна помощ по реда на Закона за правната помощ чрез адвокатска защита и представителство на жертвата в производството пред съда е гаранция за справедлив съдебен процес и защита на интереса на пострадалите лица.

Към момента предпоставките за предоставяне на правна помощ по граждански дела в частта процесуално представителство са обвързани с преценка на имущественото състояние. Тази обща разпоредба безспорно не отчита спецификите на ЗЗДН.

В случаите, в които молителят има имущество, но поради икономическо домашно насилие не може да го използва, за да реализира приход и да организира защитата си, както и в случаи на други форми на насилие, като например физическо и психическо насилие, които могат да препятстват пострадалото лице да ползва имуществото си за самостоятелно организиране на защитата, в Преходните и заключителните разпоредби на законопроекта (§ 31) е предвидено в производствата по ЗЗДН, съдът да може да допуска правна помощ, като съобразява евентуално състояние на зависимост на пострадалото лице от извършителя, водещо до невъзможност да използва притежаваното имущество, както и други обстоятелства, препятстващи ефективната правна защита.

Част от предложените промени в исковото производство (реквизити в молбата, призоваване и т.н.) няма да бъдат подлагани на критичен анализ, доколкото те са от

естество, което е в полза на улеснен процес при съобразяване на потребностите на пострадалите лица.

По-специално отношение и анализ заслужава предложението по параграф 12, с което е предвидено **увеличаване на срока за подаване на молба за защита от домашното насилие** от един месец, каквато е сегашната уредба в чл. 10, **на три месеца от извършване на акта на домашно насилие**.

Предложеният срок също цели изпълнение на препоръките към Република България от различни европейски и международни мониторингови и контролни механизми в тази област, като Комитета по премахване на дискриминацията срещу жените (CEDAW), специалния докладчик на ООН за насилието над жени, комисаря на Съвета на Европа по човешките права и др.

С цел съответствие с чл. 62, ал. 2 от ГПК се предвижда, че срокът по чл. 10, ал. 1 не се смята за пропуснат, когато молбата до съда е подадена чрез общината, кметството или в органите на Министерство на вътрешните работи.

Целта на предложената нова разпоредба е улесняването на достъпа до правосъдие на пострадалите лица.

В т. 9.16. буква „б“ от Становище на Комитета за елиминиране на всички форми на дискриминация срещу жените по реда на чл. 7, параграф 3 от Факултативния протокол към Конвенцията за елиминиране на всички форми на дискриминация срещу жените⁵⁶ от 25 юли 2011 г. първата от общите задължителни препоръки, които е отправена от Комитета към Държавата - ответник е да се измени чл. 10, ал. 1 ЗЗДН *„така че да се премахне едномесечния срок и да се гарантира, че заповедите за защита са достъпни без да се изправят молителите пред излишни административни и законови тежести“*.

Относно допустимия срок за предявяване на иск за налагане на мерки, становището на автора, което е излагано и в други аналитични документи е, че допустимият срок за защита следва да бъде по-дълъг. По аналогия с нормата на чл. 81, ал. 3 НПК се явява много по-целесъобразно и в унисон с правната теория, срокът да бъде **6 месеца** от извършване на акта на домашно насилие. Това би изпълнило целта, която се поставя пред една такава норма - да предостави разумен срок за предявяване на иска, както за едната от засегнатите страни, така и за другата.

Допълването на активно легитимирани органи и лица с включването на прокурора с предвиждането на **възможност производството да се образува по искане на прокурора** (параграф 14) също следва да бъде отличено, като положителна стъпка в правилната посока.

Засилването на служебното начало в съдебното производство с предвидената възможност в производството по издаване на заповед за защита съдът да събира доказателства и по своя инициатива също е допълнителна гаранция за обективност, всестранност и пълното на процеса по събиране на доказателства. **Приобщаването като писмени доказателствени средства** и на изготвените оценки на риска от съответните

⁵⁶ Делото е образувано по жалба № 20/2008г. на г-жа В.К., представлявана от адвокат Милена Кадиева с ответник Република България.

компетентни органи, от Министерството на вътрешните работи, от лекари, психолози, както и документите, издадени от доставчици на специализирани услуги за защита от домашното насилие също спомага за адекватно обезпечаване с доказателства на производството.

Отпадането на възможността съдът да приканва страните към спогодба и да ги насочва към медиация е съобразено с препоръка на Комитета на ООН за премахване на дискриминацията по отношение на жените, като е отчетено че възможността за спогодба или насочване към медиация на страните е практически неприложима, тъй като домашното насилие обичайно е следствие на модел на поведение от извършителя.

На съда се възлага **да взема предвид и актовете на насилие, извършени преди срока за подаване на молбата**, ако има доказателства за тях, с цел индивидуализация на мерките за защита.

Предвидена е и правна възможност, че ако до приключване на съдебното дирене в първоинстанционното производство ответникът извърши нов акт на домашно насилие спрямо молителя, той да може да предяви допълнителна молба за защита, която съдът разглежда в рамките на образуваното производство.

Друг безспорен плюс е разписаното **задължение за съда да извършва оценка на риска по методика**, определена в Правилника за прилагането на ЗЗДН. При спазване на предвидения срок за приемане на промени в Правилника за прилагането на ЗЗДН, реално съдиите биха разполагали с такава методика, която да прилагат най-рано 6 месеца след обнародване на ЗИДЗЗДН. Тоест тази иначе добра идея, ще бъде оставена без възможност за изпълнение и приложение на нормата за поне половин година.

Предвидена е възможност съдът да се произнася с **решение в открито заседание**, както и при фактическа и правна сложност да може да посочи деня, в който ще обяви решението си, от който ден ще тече срокът за обжалването му.

Заявено е, че предложението е направено с цел ускоряване на съдебния процес и предоставяне на бърза защита на пострадалите лица.

Принципно, следва да бъде обърнато внимание на няколко аспекта. За неуредените въпроси в ЗЗДН се прилага субсидиарно Гражданския процесуален кодекс. За да са редовно призовани страните, призоваването трябва да е извършено най-късно една седмица преди заседанието. В тези случаи, страните, които са редовно призовани, при отлагане на делото не се призовават за следващото заседание, когато датата му е обявена в заседанието. Ако извършителят е призован редовно, откритото заседание би било безспорен позитив. Защото по този начин ще е документирано и безспорно, че същият е узнал какви точно са мерките за защита, които определя съда, респ. ще е доказано, че той е наясно с дължимото от негова страна след издаването на заповед за защита поведение. При такова развитие на процеса, при едно евентуално извършване на актове, с които се нарушава издадената заповед за защита, съставомерността на престъпленията по чл. 296, ал. 1 и ал. 4 НК ще е по-лесно доказуема от гледна точка на субективната страна на извършеното престъпно деяние.

Ако обаче извършителят не може да бъде дълго редовно призован, процесът на практика няма да се ускори, а при едно бъдещо поведение от негова страна, с което практически са нарушени определените от съда мерки за защита, няма да може да бъде

реализирана наказателна отговорност за деянието по чл. 296, ал. 1 и ал. 4 НК, защото няма да може да бъдат представени доказателства, че лицето е съзнавало, че нарушава издадена заповед за защита, респ. престъплението няма да може да бъде доказано от субективната страна на изпълнителното деяние.

В заключение, следва да се отбележи, че ЗИДЗЗДН е сериозна стъпка напред, но няма да може да изпълни напълно заявените при подготовката му цели, поради посочените в рамките на настоящия анализ конкретни практически затруднения по прилагането, които бяха очертани.

Въпреки това, в законопроекта са налице и значителен брой положителни промени, които безспорно ще допринесат за по-ускорена, засилена и по-адекватна защита на пострадалите от домашно насилие в страната и които го правят добра отправна точка за съждане на така нужната нормативна промяна, която да доведе и до обективно подобряване на защитата на пострадалите лица.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Наказателен кодекс, обн. ДВ., бр. 26 от 2 април 1968 г.
2. Наказателно-процесуален кодекс, Обн. ДВ. бр. 86 от 28 октомври 2005 г., в сила от 29.04.2006 г.
3. Граждански процесуален кодекс, обн. ДВ. бр. 59 от 20 юли 2007 г. (в сила от 01.03.2008 г.)
4. Закон за гражданската регистрация, обн. ДВ. бр. 67 от 27 юли 1999 г.
5. Закон за защита от домашното насилие, обн. ДВ. бр. 27 от 29 март 2005 г.
6. Закон за Министерството на вътрешните работи, Обн. ДВ. бр. 53 от 27 юни 2014 г.
7. Закон за социалните услуги, в сила от 01.07.2020 г., Обн. ДВ. бр. 24 от 22 март 2019 г.
8. Закон за съдебната власт, обн. ДВ. бр. 64 от 7 август 2007 г.
9. Закон за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехнически изделия, обн. ДВ. бр. 73 от 17 септември 2010 г.
10. Правилник за прилагане на Закона за защита от домашното насилие, в сила от 15.06.2010 г., Приет с ПМС № 113 от 08.06.2010 г., обн. ДВ. бр. 45 от 15 юни 2010 г.
11. Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие сигнатурен № 47-202-01-39 на Народното събрание
12. Инструкция № 8121з-91 от 13 януари 2017 г. за реда и организацията за осъществяване на превантивна дейност от полицейските органи на Министерството на вътрешните работи, издадена от министъра на вътрешните работи, в сила от 27.01.2017 г., Обн. ДВ. бр. 10 от 27 януари 2017 г.
13. Инструкция № Из-2673 от 10 ноември 2010 г. за реда за осъществяване на взаимодействието между органите на Министерството на вътрешните работи и на Министерството на труда и социалната политика при защита от домашно насилие, Обн. ДВ, бр. 94 от 30 ноември 2010 г.
14. Методически указания за действията на полицейските органи, съгласно ЗЗДН, утвърдени със Заповед, рег. № Из-717/05.04.2012 г. на министъра на вътрешните работи

15. Указания за организацията на работа на Прокуратурата на Република България по преписки и досъдебни производства, образувани по жалби за домашно насилие, заплаха за убийство и нарушения на заповеди за защита от домашно насилие, утвърдени със Заповед, рег. № РД-02-09/30.04.2018 г. и достъпни онлайн на адрес: https://prb.bg/bg/pub_info/opovestyavane-na-dokumenti/vtreshni
16. Решение № 3 от 2018 г. на Конституционния съд, обн., ДВ, бр. 65 от 07.08.2018 г. достъпно онлайн на адрес: <https://www.constcourt.bg/bg/Acts/GetHtmlContent/f278a156-9d25-412d-a064-6ffd6f997310>
17. Тълкувателно решение на Върховния касационен съд № 2/2019 от 25.11.2020 г., достъпно онлайн на адрес: <http://www.vks.bg/talkuvatelni-dela-osgk/vks-osgk-tdelo-2019-2-reshenie.pdf>
18. Аналитичен доклад „Нагласи на полицаите и проблемни области в работата по случаи на домашно насилие“, 2021 г., изготвен в рамките на проект АCF/41 „Активни срещу насилието над жени“, подкрепен от Фонд „Активни граждани България“ по Финансовия механизъм на ЕИП 2014-2021 и изпълняван от фондация „Асоциация Анимус“ в партньорство с фондация „Общество и сигурност“
19. Ситуационен анализ, изготвен по проект на Организацията на сигурност и сътрудничество в Европа „Ефективни наказателноправни стратегии и практики за противодействие на насилието, основано на пола в Източна Европа (2018–2020), в частта, посветена на ситуацията в България, <https://polis.osce.org/project-on-combating-gender-based-violence-eastern-europe-2018-2020>
20. Отговор на министъра на вътрешните работи, рег. № 812100-2402/11.02.2022 г. на въпрос на народен представител
21. Решение, рег. № 812104-291/03.10.2022 г. на директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“-МВР, упълномощено съгласно Заповед, рег. № 81213-1027/18.08.2022 г. на министър на вътрешните работи за предоставяне на достъп до обществена информация
22. Решение, рег. № 812104-310/18.10.2022 г. на ВПД директора на Дирекция „Правно-нормативна дейност“-МВР, упълномощено съгласно Заповед, рег. № 81213-1347/11.10.2022 г. на министър на вътрешните работи за предоставяне на достъп до обществена информация
23. Решения на директорите на ОДМВР Благоевград, Враца, Габрово, Добрич, Кюстендил, Ловеч, Столична дирекция на МВР (СДВР) и Ямбол за предоставяне на достъп до обществена информация
24. Официална статистика на Националния статистически институт за населението за 2021 г., публикувана на интернет страницата му на адрес: <https://www.nsi.bg/bg/content/2975/население-по-области-общини-местоживееене-и-пол>
25. Информация за предефиниран проект, изпълняван от Главна дирекция „Национална полиция“ (ГДНП) „Подобряване ефикасността на полицейската дейност в областта на домашно насилие и насилие основано на полов признак“ по Норвежкия финансов механизъм (НФМ) 2019-2021 г., <https://dn-norwaygrants.gdnp.eu/>

26. Информация от СДВР, предоставена в рамките на Проект АСФ/41 „Активни срещу насилието над жени“, подкрепен от Фонд „Активни граждани България“ по Финансовия механизъм на ЕИП 2014-2021 и изпълняван от фондация „Асоциация Анимус“ в партньорство с фондация „Общество и сигурност“
27. Методически наръчник за работа на полицейските служители по случаи на домашно насилие и насилие, основано на пола, издаден в рамките на проект „Подобряване на националната правна рамка в съответствие със стандартите на Съвета на Европа и укрепване на капацитета на компетентните институции, занимаващи се случаи на домашно насилие и насилие, основано на полов признак“ по Норвежки Финансов Механизъм 2009-2014, Програма BG12 „Домашно насилие и насилие, основано на полов признак“
28. Пенчев Пл., Доклад „Дейности, осъществявани от ОДМВР-Русе и взаимодействие с институциите при случаи на домашно насилие“, Сборник от научно-приложна конференция на тема „Взаимодействие между институциите при решаване на случаи на домашно насилие“, проведена на 26.11.2021 г.
29. Доклад „Домашното насилие в България. Защитени ли са лицата пострадали от него“, разработен в рамките на проект „В защита правата на човека“, финансиран от Фонд „Активни граждани България“ по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2014-2021 г.
30. Заключителни наблюдения на Комитета по правата на човека от 4-тия периодичен доклад за България, ССРР/С/ВГР/СО/4, 15 ноември 2018, § 22: достъпно онлайн на адрес: <https://undocs.org/CCPR/C/BGR/CO/4>
31. Заключителни наблюдения на Комитета за премахване на дискриминацията по отношение на жените при 8-мия периодичен преглед на прилагането на Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените от страна на България, достъпни онлайн на адрес: <https://www.ohchr.org/en/documents/concluding-observations/cedawcbgrco8-concluding-observations-eighth-periodic-report>
32. Политова, М., „Правни и практически проблеми в гражданското съдопроизводство по приложението на ЗЗДН“, изготвено по поръчка на Институт „Отворено общество“ - София по Проект „Гражданско наблюдение в съдилищата по дела, свързани с домашно насилие“
33. Сталев, Ж. „Българско гражданско процесуално право“
34. Бучков, П., „Съдът в Люксембург реши: Жертвата на домашно насилие не може самоволно да възстановява съжителството си с насилника“, сп. „Правен свят“, 2011
35. Христова, К., „Заповед за незабавна защита или привременни мерки“, Научни трудове на Русенския университет - 2008, том 47, серия 7.
36. Доклад за равнопоставеността на жените и мъжете в България през 2021 г., публикуван през 2022 г., достъпен онлайн на адрес: <https://www.mlsp.government.bg/uploads/41/test/za-ravnopostavenostta-2021.pdf>
37. Доклад за равнопоставеността на жените и мъжете в България през 2020 г., публикуван през 2021 г., достъпен онлайн на адрес: <https://www.mlsp.government.bg/uploads/41/test/3doklad-ravnopostavenost-zheni-mzhe2020.pdf>

- 38.** Информация за равнопоставеността на жените и мъжете за 2020 г. от областни администрации в България (Доклад на областните координатори за 2020 г.), публикуван през 2021 г., достъпен онлайн на адрес:
<https://www.mlsp.government.bg/uploads/41/test/docladcoordinatori2020-final.pdf>
- 39.** Домашно насилие и насилие, основано на пола в България, Методология за мониторинг на политики и институционални практики, 2022 г., Автори: Д-р Гергана Цветкова, Леда Кунева, Д-р Лилия Якова, Издател: Фондация “П.У.Л.С.”, ISBN: 978-619-7615-19-7
- 40.** Национално изследване на домашното насилие и насието, основано на полов признак, Аналитичен доклад, 2016 г., Славянка Иванова, издател фондация „Партньори-България“, ISBN: 978-954-9945-32-4
- 41.** Международното и европейско право и препоръки към България относно насието срещу жени и домашното насилие, Красимир Кънев, издава, София, 2021 г. Сдружение „Български хелзинкски комитет“, ISBN 978-954-9738-52-0 — e-book
- 42.** Доклад за посещението на Комисаря по правата на човека на Съвета на Европа Дуня Миятович в България от 25 до 29 ноември 2019 г., CommDH(2020)8, Страсбург, 10 март 2020 г., § 69 – 76, достъпно онлайн на: <https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-bulgaria-from-25-to-29-november-2019-by-dunja-m/16809cde16>
- 43.** Доклад за ситуацията в България на специалния докладчик относно насието срещу жени и момичета, неговите причини и последици към Съвета на ООН по правата на човека д-р Дубравка Шимонович, след посещението ѝ в България в края на 2019 г., публикуван през май 2020 г. и представен на 44-тата сесия на Съвета на ООН по правата на човека (15 юни – 3 юли 2020 г.) и достъпен онлайн на адрес: <https://digitallibrary.un.org/record/3865686?ln=en>
- 44.** Progress on the Sustainable Development Goals: The gender snapshot 2022, достъпно онлайн на адрес: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/09/progress-on-the-sustainable-development-goals-the-gender-snapshot-2022>
- 45.** UNFPA-WAVE, “Укрепване на отговора на здравната система спрямо насието, основано на пола в Източна Европа и Централна Азия” (2014)
- 46.** „Сексуалното насилие над жени в България“, Резултати от изследване, проведено през 2011 г. от социологическа агенция „Алфа Рисърч“, достъпно онлайн на адрес: <https://alpharesearch.bg/post/843-seksualnoto-nasilie-nad-jeni-v-bulgaria.html>
- 47.** Комитет за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените (1993). Обща препоръка №19: Насилие над жени. Документ на ООН A/47/38. Достъпно на: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/INT_CEDAW_GEC_3731_E.pdf
- 48.** Комитет за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените (2016). Обща препоръка №35: Насилие, основано на пола, над жени, обновяваща Обща препоръка №19. Документ на ООН CEDAW/C/GC/35. Достъпно на: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/CEDAW_C_GC_35_8267_E.pdf

49. Communities & Justice (2019). Integrated Domestic and Family Violence. New South Wales (NSW) Government. Достъпно на: <https://www.facs.nsw.gov.au/providers/working-with-us/programs/DFV/IDFV>
50. Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (2011). Международен договор № 210. Council of Europe Treaty Series. Достъпно на: <https://rm.coe.int/168046246f>
51. Министерски съвет (2020). Закон за изменение и допълнение на Наказателнопроцесуалния кодекс. Достъпно на: <https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=5359>
52. Министерски съвет (2021a). Портал за обществени консултации: Национална програма за превенция и защита от домашно насилие (НППЗДН, 2011-2021). Достъпно на: <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1400>
53. Европейския институт за равенство между половете (EIGE) (2021d) Речник. Достъпно на: <https://eige.europa.eu/thesaurus/overview>
54. Glossary of Definitions of Rape, Femicide, and Intimate Partner Violence. Достъпно на: <https://eige.europa.eu/publications/glossary-definitions-rape-femicide-and-intimate-partner-violence>
55. Европейски институт за равенство между половете (EIGE) (2021a) Risk Assessment and Risk Management by Police. Достъпно на: <https://eige.europa.eu/gender-based-violence/risk-assessment-risk-management/principle-2-adopting-victim-centred-approach>
56. Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) (2015) Violence against women: an EU-wide survey. Main results report. Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз. Достъпно на: <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/violenceagainst-women-eu-wide-survey-main-results-report>
57. 22. Съвет на ООН по правата на човека (2020). Официална визита в България, 14- 21 октомври 2019 от Специалния докладчик на ООН относно насилието над жените, причините и последиците от него. Документ на ООН A/HRC/44/52/Add.1 (19 май 2020). Достъпно на: <https://digitallibrary.un.org/record/3865686?ln=en>
58. Илчева, М. (2020). 'Bulgaria and the Istanbul Convention – Law, Politics and Propaganda vs. the Rights of Victims of Gender-based Violence', Open Journal for Legal Studies, 3(1), 49-6.
59. Министерство на правосъдието (2020) (Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие). Неодобрен от Министерски съвет проект. Достъпно на: <https://strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=5774>
60. Омбудсман на Република България (2020) Писмо до министъра на правосъдието на Република България. Достъпно на: <https://www.ombudsman.bg/pictures/stanovishte%20po%20ZZDN%20.pdf>
61. Общо събрание на ООН (1993). Декларация за премахване на насилието над жените. Резолюция A/RES/48/104 (20 December 1993). Достъпно на: https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocities-crimes/Doc.21_declaracion%20elimination%20vaw.pdf



Създаването и разпространението на аналитичния доклад е по проект АСФ/41 „Активни срещу насилието над жени“, който се изпълнява в партньорство с фондация „Общество и сигурност“, с финансова подкрепа предоставена от Исландия, Лихтенщайн и Норвегия по линия на Финансовия механизъм на ЕИП.

Основната цел на проект е да просвети и активизира гражданското общество срещу насилието над жени.

Цялата отговорност за съдържанието на доклада се носи от фондация „Асоциация Анимус“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Операторана Фонд Активни граждани България (activecitizensfund.bg).“

Аналитичен доклад

© д-р Благородна Макева, автор

© Фондация Асоциация Анимус 2022

Iceland 
Liechtenstein
Norway 

Фондация
асоциация
анимус

Фондация
ОБЩЕСТВО и
СИГУРНОСТ