

ЗАКОН

за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие

(Обн., ДВ, бр. 27 от 2005 г.; изм. и доп., бр. 82 от 2006 г., бр. 102 от 2009 г., бр. 99 от 2010 г., бр. 50 от 2015 г. и бр. 24 и 101 от 2019 г.)

§ 1. Член 1 се изменя така:

„**Чл. 1. (1)** Този закон урежда:

1. правата на лицата, пострадали от домашното насилие;
2. мерките за защита от домашното насилие;
3. органите и механизмите за провеждане на държавната политика за превенция и защита от домашното насилие и взаимодействието между тях;
4. програмите за превенцията и специализираните услуги за предоставяне на защита, помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашното насилие или в рисък;
5. производството за налагане на мерки за защита от домашното насилие;
6. 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 (OB, L 181/4 от 29 юни 2013 г.).

(2) Законът има за цел:

1. да даде бърза и ефективна защита и да осигури помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашното насилие или в рисък;
2. да упражни превантивно и възпиращо действие върху извършителя на насилието.”

§ 2. Създава се чл. 1а:

„**Чл. 1а. (1)** Държавата 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.

(2) Мерките по този закон не изключват гражданская, административнонаказателната и наказателната отговорност на извършителя.”

§ 3. В чл. 2 се правят следните изменения и допълнения:

1. 1. В ал. 1 думата „емоционално“ и запетаята пред нея се заличават.
2. 2. В ал. 2 думите „и емоционално“ се заличават.
3. 3. Създава се ал. 3:

„(3) Актовете по ал. 1 и 2 може да се извършват чрез действие или бездействие.“

§ 4. В чл. 3 се правят следните изменения и допълнения:

1. В т. 8 думите „или приемен родител“ се заменят с „лице, на което са възложени грижи за детето, или лице, на което детето е поверено“ и пред тях се поставя запетая.

2. Точка 9 се изменя така:

„9. лице, което е роднина по права или по сребрена линия до четвърта степен включително, на лицето, с което се намира или е било във фактическо съпружеско съжителство;“.

3. Създава се т. 11:

„11. лице, което е съпруг или бивш съпруг на родителя.“

§ 5. В чл. 4 се правят следните изменения и допълнения:

1. Създава се нова ал. 2:

„(2) По искане на пострадалото лице държавните и общинските органи, лечебните заведения и юридическите лица, които осъществяват дейност по превенция и защита от домашното насилие, са длъжни в срок до 24 часа да препратят до съответния районен съд молбата за образуване на производство по издаване на заповед за защита.“

2. Досегашните ал. 2 и 3 стават съответно ал. 3 и 4.

§ 6. Член 5 се изменя така:

„**Чл. 5. (1)** Мерките за защита от домашното насилие са:

1. задължаване на извършителя да се въздържа от извършване на домашно насилие;

2. отстраняване на извършителя от съвместно обитаваното жилище за срока, определен от съда;

3. забрана на извършителя да приближава пострадалото лице, жилището, местоработата и местата за социални контакти и отдих на пострадалото лице при условия и в срок, определени от съда;

4. 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 при условия и в срок, определени от съда;

5. временно определяне местоживеещето на детето при пострадалия родител или при родителя, който не е извършил насилието, при условия и в срок, определени от съда, ако това не противоречи на интересите на детето;

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

7. забрана за издаване на разрешение за придобиване, съхранение, носене и употреба на оръжие, на боеприпаси, на взрывни вещества и на пиротехнически изделия по Закона за оръжията, боеприпасите, взрывните вещества и пиротехническите изделия или прекратяване на валидността на издадено разрешение за срок, определен от съда;

8. насочване на пострадалите лица за ползване на специализирани услуги за защита, помош и подкрепа или програми за възстановяване;

9. насочване на пострадалите деца за ползване на специализирани услуги за защита, помош и подкрепа на деца, жертви или свидетели на насилие.

(2) Мерките по ал. 1, т. 2, 3, 4, 5 и 7 се налагат за срок от 3 до

18 месеца при приспадане на срока на действие на мерките при издадена заповед за незабавна защита по чл. 18 и 19.

(3) В производство по този закон съдът извършва задължителна преценка за налагане на мярката по ал. 1, т. 5, когато пострадалият и извършителят имат дете.

(4) Съдът може да постанови като защитна мярка режимът на лични отношения между дете и родител, извършил на домашно насилие, който е определен по Семейния кодекс, да се осъществява за срока по ал. 2 в защитена среда, предоставена в специализирана услуга по този закон или осигурена от доставчик на социална услуга по настоящия адрес на детето или на друг адрес, на който то фактически пребивава, под надзор на психолог или социален работник.“

§ 7. Член 6 се отменя.

§ 8. Създават се глави първа „а“, първа „б“, първа „в“ и първа „г“:

,Глава първа „а“

Национален съвет за превенция и защита от домашното насилие

Чл. 6а. (1) Към Министерския съвет се създава Национален съвет за превенция и защита от домашното насилие, наричан по-нататък „Националният съвет“.

(2) Националният съвет е специализиран постоянно действащ колективен и консултивативен 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.

(3) Председател на Националния съвет е заместник-министр председател, определен от Министерския съвет. Заместник-председател на Националния съвет е министърът на правосъдието.

(4) В състава на Националния съвет се включват министърът на вътрешните работи, министърът на труда и социалната политика, министърът на здравеопазването, министърът на образованието и науката, министърът на младежта и спорта, председателят на Държавната агенция за закрила на детето, изпълнителният директор на Агенцията за социално подпомагане, изпълнителният директор на Националното сдружение на общините в Република България.

(5) В състава на Националния съвет се включват представители на юридически лица с нестопанска цел, които осъществяват дейност по превенция и защита от домашното насилие, с право на глас относно формулирането, прилагането и оценяването на политики.

(6) В заседанията на Националния съвет по покана от председателя могат да участват омбудсманът на Република България, народни представители, представители на органите на съдебната власт, представители на академичните среди, представители на юридически лица и международни организации с представителства в страната, които извършват дейност по превенция и защита от домашното насилие, ръководители на други държавни органи, представители на органи на местното самоуправление и местната администрация, на професионални и граждански организации, други длъжностни лица и експерти.

(7) Административно-техническото, организационното, експертното и финансовото обслужване на Националния съвет се осъществява от администрацията на Министерския съвет.

(8) Министерският съвет приема правилник за устройството, организацията и дейността на Националния съвет.

(9) Условията и редът за избор на юридическите лица с нестопанска цел по ал. 5 се определят в правилника по ал. 8.

Чл. 66. (1) Националният съвет:

1. определя приоритетите в политиките в областта на превенцията и защитата от домашното насилие на пострадалите лица;

2. осъществява координация, мониторинг и оценка по отношение на изпълнението на политиките и мерките в областта на превенцията и защитата от домашното насилие;

3. разработва и актуализира координационен механизъм за помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие, и го представя за приемане от Министерския съвет, следи за ефективното му функциониране и дава указания и препоръки по прилагането му;

4. разработва национална програма за превенция и защита от домашното насилие въз основа на определените приоритетни дейности за финансиране и я внася за приемане от Министерския съвет, като прави предложения за актуализирането ѝ при необходимост;

5. изисква и получава информация от държавни органи, юридически лица и други, които имат отношение към превенцията и защитата от домашното насилие;

6. създава и поддържа 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, и списък на юридическите лица, които осъществяват дейности по превенция и защита от домашното насилие по реда на този закон, при спазване на изискванията на Закона за защита на личните данни;

7. обобщава и анализира резултатите от изпълнението на политиките в областта на превенцията и защитата от домашното насилие и предлага мерки за повишаване на тяхната ефективност;

8. публикува и разпространява статистическа информация във връзка с домашното насилие при спазване на изискванията на Закона за статистиката и Закона за защита на личните данни;

9. организира провеждането на информационни, разяснятелни и образователни кампании по въпроси, свързани с домашното насилие;

10. разработва и актуализира проекти на стратегии, програми и планове в областта на превенцията и защитата от домашното насилие и следи и отчита тяхното изпълнение;

11. дава становища и прави предложения за изменение на действащи и за приемане на нови нормативни актове в областта на превенцията и защитата от домашното насилие;

12. разработва проекти на нормативни актове във връзка с превенцията и защитата от домашното насилие и ги внася в Министерския съвет чрез председателя на Националния съвет;

13. одобрява методически документи и указания и участва съвместно с други представители на организации, институции и съдебни органи в разработването на документи, свързани с оценката на риска по този закон;

14. осъществява международно сътрудничество с международни организации и институции с дейност в сферата на превенцията и защитата от домашното насилие, като обменя информация и добри практики;

15. одобрява процедурите по подбор на дейностите, финансиирани по реда на чл. бе, ал. 6 за превенция на домашното насилие и специализираните услуги за защита от домашното насилие и осъществява контрол за изпълнението на условията по договора за финансиране;

16. одобрява програмите за обучение на служители за изпълнение на функции във връзка с превенцията и защитата от домашното насилие;

17. поддържа и развива национална телефонна линия за помощ на лица, пострадали от домашното насилие или в риск, с единен хармонизиран телефонен номер;

18. извършва наблюдение и оценка на въздействието на мерките за превенция и защита от домашното насилие.

(2) Председателят на Националния съвет представя ежегоден доклад за дейността си пред Министерския съвет.

Глава първа „б“

Взаимодействие на Националния съвет с органи и организации

Чл. 6в. **(1)** За осъществяване на дейността по превенция и защита от домашното насилие Националният съвет взаимодейства с органите на изпълнителната власт, органите на съдебната власт, органите на местното самоуправление и местната администрация и юридическите лица, които работят по превенцията и защитата от домашното насилие.

(2) Взаимодействието по ал. 1 се осъществява чрез:

1. обмен на информация за идентифицираните случаи на насилие, оценката на риска, насочването към компетентните органи и/или организации, определянето на мерките за защита и подкрепа, молбите за защита от домашното насилие и по повод на изпълнението на мерките и /или

2. извършване на съвместни действия при превенцията и защитата от домашното насилие.

Чл. 6г. **(1)** Взаимодействието за защита, помощ и подкрепа на пострадалите от домашно насилие се осъществява при условията и по реда на координационен механизъм за помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие.

(2) Координационният механизъм по ал. 1 урежда основните процедури на взаимодействие между органите на изпълнителната власт, органите на местното самоуправление и местната администрация и юридическите лица, които осъществяват дейности по превенция и защита от домашното насилие по реда на този закон. Взаимодействието се осъществява на следните етапи:

1. известяване и насочване:

а) идентифициране на случаите на насилие;

б) оценка на риска от гледна точка на живота и здравето на пострадалия с цел адекватно планиране на мерки за защита и за координиран отговор;

в) насочване за ползване на специализирани услуги;

2. определяне на мерки за закрила:

а) определяне на мерки за закрила при пряка и непосредствена опасност от домашно насилие;

б) определяне на мерки за закрила при риск;

3. мерки за дългосрочна подкрепа след прекратяване на насилието - социално включване:

а) психо-социално консултиране и психотерапевтична работа;

б) развиване на умения за реализация на пазара на труда и за реализиране в социалната среда;

в) социално консултиране, застъпничество и активна социална работа.

Глава първа „в“

Национална информационна система

Чл. 6д. (1) Националният съвет създава и поддържа Национална информационна система за превенция и защита от домашното насилие и Национален регистър за случаите на домашно насилие, осъществени на територията на страната, или по отношение на български граждани в чужбина, които са потърсили помощ и подкрепа, наричан по-нататък „Национален регистър“.

(2) Националният регистър е част от националната информационна система по ал. 1 и съдържа база данни за:

1. актовете на домашно насилие;
2. данни за пострадалите лица и извършителите и взаимоотношенията между тях;
3. вид насилие – физическо, психическо, сексуално, икономическо, ограничаване на права и др.;
4. продължителност на насилието;
5. причинени вреди на пострадалото лице;
6. история на насилието;
7. подадени молби за издаване на заповед за защита, заповед за незабавна защита или искания на прокурора по реда на чл. 8, ал. 2;
8. наложените мерки по този закон, Закона за Министерството на вътрешните работи, Закона за закрила на детето и предоставените социални услуги по реда на Закона за социалните услуги по отношение на лица, пострадали от домашно насилие;
9. юридическите лица, които осъществяват дейности по превенция и защита от домашното насилие по реда на този закон;
10. информация за услугите, ползвани по реда на този закон.

(3) Националният съвет осигурява регистрирането, съхраняването и поддържането в актуално състояние на данните по ал. 2.

(4) Информацията, подлежаща на вписване в Националната информационна система, редът за събирането и предоставянето ѝ, организацията и функционирането на системата и нивото на достъп се определят с наредба приета от Министерския съвет.

(5) Органите на изпълнителната власт, съдебната власт, органите на местното самоуправление и местната администрация и юридическите лица, които осъществяват дейности по превенцията и защитата от домашното насилие по реда на този закон предоставят на Националния съвет информация за данните по ал. 2 по ред, определен в наредбата по ал. 4.

(6) Дължностните 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.

Глава първа „Г“

Превенция и защита от домашното насилие

Чл. 6е. (1) Държавата създава условия за изпълнението на програми за превенция на домашното насилие и специализирани услуги за защита, помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие или в риск.

(2) Органите на изпълнителната и съдебната власт и органите на местното самоуправление и местната администрация организират обучения на лицата, натоварени с дейности по този закон.

(3) Органите на изпълнителната власт, органите на местното самоуправление и местната администрация и юридическите лица, които работят за превенция и защита на лицата, пострадали от домашно насилие или в риск, по реда на този закон разработват, организират изпълнението и изпълняват програмите и услугите, предвидени в чл. 5, ал. 1, т. 6, 8 и 9.

(4) Министерският съвет приема тригодишна национална програма за превенция и защита от домашно насилие в срок до 31 март на съответната година.

(5) Средствата за финансиране на изпълнението на задълженията по националната програма по ал. 4 се определят на базата на средносрочни тригодишни финансови прогнози, изгответи от съответните органи на изпълнителната власт, имащи ангажименти към изпълнението на дейности от програмата.

(6) Със закона за държавния бюджет на Република България за съответната година по бюджета на Министерския съвет се определят средства за финансиране на проекти на лицата по ал. 3, при условие че те осъществяват дейности по този закон, за разработване и изпълнение на:

1. програми за превенция от домашно насилие, които се отнасят:

а) до подготовка и одобряване на програми в учебни заведения;

б) до програми за работа с органите на съдебната власт и с органите на Министерството на вътрешните работи;

в) до обучение на лицата, които извършват превенцията и защитата по закона;

- г) до мониторинг на прилагането на закона;
- д) до провеждане на семинари и конференции;
- е) до издания и публикации;

2. специализирани услуги за предоставяне на защита, помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие или в риск, които включват:

- а) национална телефонна линия за помощ на лица, пострадали от домашно насилие или в риск;
- б) социално, психологическо и правно консултиране и специализирани програми за възстановяване и/или защита на лица или деца, жертви на насилие или свидетели, в консултативен център;
- в) социално, психологическо и правно консултиране и специализирани програми за възстановяване и/или защита на лица или деца, жертви на насилие или свидетели, в защищено жилище;

3. специализирани програми за преодоляване на агресията и справяне с гнева за извършители на домашно насилие, които програми включват социални и психологически консултации.

(7) Процедурите по избор на юридически лица, които осъществяват превенция от домашно насилие по реда на този закон, условията и редът за финансирането, отчитането и контролът по дейностите по превенция се определят в правилника за прилагане на закона при спазване на правилата за държавните помощи.

Чл. бж. (1) По реда на този закон на лице, пострадало от домашно насилие или в риск, се предоставят самостоятелно или като комплекс следните специализирани услуги за защита, помощ и подкрепа от домашно насилие:

- 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. защищено жилище.

(2) Специализираните услуги по ал. 1 се предоставят съобразно желанието и личния избор на лицата, пострадали от домашно насилие или в риск, и са безвъзмездни. Услугите се предоставят независимо дали пострадалите са изразили съгласие да сътрудничат за разкриване на извършителя на насилието.

(3) Ползването на специализираната услуга по ал. 1 не изключва ползване и на други услуги.

Чл. 63. На лице, извършило домашно насилие, се предоставя специализирана програма за преодоляване на агресията и справяне с гнева. Програмата може да бъде част от комплекс за специализирани услуги или да се предоставя самостоятелно.

Чл. 6и. При ползване на специализирана услуга или програма по реда на този закон на лицата по чл. бж и чл. 63 се предоставя подходяща и навременна информация на разбираем за тях език.

Чл. 6к. Условията, редът и минималните стандарти за предоставяне на специализираните услуги и програми за защита от домашното насилие по реда на този закон, както и финансирането им и контролът се уреждат в правилника за прилагане на закона.”

§ 9. В чл. 7 накрая се поставя запетая и се добавя „районният съд, в чийто район е мястото на извършване на насилието, или друг адрес, на който пострадалото лице фактически пребивава към момента на подаване на молбата.“

§ 10. В чл. 8 се правят следните изменения и допълнения:

1. Досегашният текст става ал. 1 и в нея:

а) точка 1 се изменя така:

„1. пострадалото лице независимо дали е навършило

18-годишна възраст, или е поставено под ограничено или пълно запрещение;”

б) в т. 3 накрая се поставя запетая и се добавя „лицето, на което са възложени грижи за детето, или лицето, на което детето е поверено“;

в) точка 4 се изменя така:

„4. директора на дирекция „Социално подпомагане“, когато:

а) пострадалото лице е малолетно или непълнолетно;

б) пострадалото лице се намира в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост или е поставено под запрещение.“

2. Създават се ал. 2-4:

„(2) Когато пострадалият не може да се защити поради безпомощно състояние или зависимост от извършителя, производството може да се образува и по искане на прокурора.

(3) Когато пострадалото лице е малолетно, то се представлява в производството по този закон от адвокат, вписан в Регистъра за правна помощ на Националното бюро за правна помощ, определен от председателя на бюрото или от правомощено от него длъжностно лице. Съдът незабавно отправя искане до Националното бюро за правна помощ за определяне на адвокат. Определеният адвокат незабавно пристъпва към изпълнение на задълженията си по предоставяне на правна помощ.

(4) Когато пострадалото лице е непълнолетно, поставено е под запрещение или е в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост, съдът може да предостави правна помощ по реда на ал. 3.“

§ 11. В чл. 9 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 1:

а) точка 1 се изменя така:

„1. имената, единния граждански номер съответно личния номер на чужденец или друг идентификационен номер и дата на раждане на молителя; в случаите, в които лицето пребивава краткосрочно на територията на страната - и адрес, на който да бъде призован; по искане на молителя призоваването му може да се извърши чрез телефон, електронен адрес за връчване, телекс, факс или с телеграма;“

б) точка 2 се изменя така:

„2. имената и адреса, на който извършителят може да бъде призован, както и номера на телефона и факса му;“.

2. В ал. 2 думите „чл. 8, т. 2 и 4” се заменят с „чл. 8, ал. 1, т. 2-4 и ал. 2”.

3. В ал. 3 думите „чл. 8, т. 1 се заменят с „чл. 8, ал. 1, т. 1”.

4. Алинея 4 се изменя така:

„(4) Съдът служебно изисква за страните справки за съдимост и за наложени мерки по този закон и удостоверения дали се водят на психиатричен отчет.”

5. Създават се ал. 5-6:

„(5) Съдът извършва и справка за семейната и/или родствената връзка между страните.

(6) Съдът може да изисква служебно и други справки за целите на производството.”

§ 12. В чл. 10 се правят следните изменения и допълнения:

1. Алинея 1 се изменя така:

„(1) Молбата се подава в срок до три месеца от акта на домашно насилие.”

2. Създава се нова ал. 2:

„(2) Срокът по ал. 1 не се смята за пропуснат, когато молбата до съда е подадена чрез общината, кметството или органите на Министерството на вътрешните работи.”

3. Досегашната ал. 2 става ал. 3.

§ 13. В чл. 11, ал. 3 думите „лица, поставени под запрещение, или лица с увреждания” се заменят с „лица, които са в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост или са поставени под запрещение”.

§ 14. В раздел I на глава втора се създава чл. 11а:

„Чл. 11а. Когато производството се образува по искане на прокурора, се прилагат чл. 9-11.”

§ 15. В чл. 12, ал. 2 думите „чл. 8, т. 2 и 4” се заменят с „чл. 8, ал. 1, т. 2-4 и ал. 2”.

§ 16. В чл. 13 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 1 накрая се поставя запетая и се добавя „като съдът събира доказателства и по своя инициатива”.

2. В ал. 2, т. 1 след думата „докладите” се поставя запетая и се добавя „оценката на риска”, а след думите „дирекциите „Социално подпомагане” се добавя „от Министерството на вътрешните работи”.

3. В ал. 2 т. 2 се изменя така:

„2. документите, издадени от доставчици на специализирани услуги за защита от домашното насилие.“

4. В ал. 3 след думата „доказателства” се добавя „за конкретни факти и обстоятелства”.

§ 17. В чл. 14, ал. 1 след думите „другите държавни органи” се поставя запетая и се добавя „както и лицата, посочени в чл. 13, ал. 2, т. 1 и 2” и се поставя запетая.

§ 18. Член 15 се изменя така:

„Чл. 15. (1) В заседанието за разглеждане на молбата съдът не приканва страните към спогодба и не ги напътва към медиация.

(2) При разглеждане на делото и постановяване на решението съдът взема предвид и актовете на насилие, извършени преди срока по чл. 10, ал. 1, ако има доказателства за тях, с цел индивидуализация на мерките за защита по чл. 5, ал. 1.

(3) Ако до приключване на съдебното дирене в първоинстанционното производство ответникът извърши нов акт на домашно насилие спрямо молителя, последният може да предяви допълнителна молба за защита, която съдът разглежда в рамките на образуваното производство.

(4) Съдът извършва оценка на риска по методика, определена в Правилника за прилагането на Закона за защита от домашното насилие.

(5) Когато в хода на производството се установят данни за престъпление от общ характер, съдът изпраща преписи от материалите, съдържащи тези данни, до съответната прокуратура.

(6) Наличието на постановено решение, с което е издадена заповед за защита, не е пречка молителят да предяви срещу същия ответник нова молба за защита в случаите, в които ответникът е извършил акт на домашно насилие спрямо същия молител след приключване на съдебното дирене в първоинстанционното производство.

(7) Съдът се произнася с решение в открито заседание. При фактическа и правна сложност съдът може да посочи деня, в който ще обяви решението си, от който ден тече срокът за обжалването му.

(8) При уважаване на молбата съдът издава заповед за защита, която има действие за срока по чл. 5, ал. 2.

(9) В случаите на висящ съдебен спор между родителите по упражняване на родителските права, по определяне местоживеещето на детето или режима на личните

отношения, препис от заповедта за незабавна защита и/или заповедта за защита, съдържаща мярка по чл. 5, ал. 1, т. 5, се изпраща на съответния съд, който в едноседмичен срок от постъпване на преписа на заповедта се произнася с определение относно необходимостта от служебно постановяване на привременни мерки или изменение на вече определени привременни мерки в рамките на висящия спор.

(10) Издадената заповед за защита по чл. 15 или заповедта за незабавна защита по чл. 18 и 19 от този закон се прилагат с приоритет пред постановени привременни мерки или решения в спорове за родителски права.“

§ 19. В чл. 16 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 2 думите „чл. 21, ал. 3“ се заменят с „чл. 21, ал. 4 и 5“.

2. Алинея 3 се изменя така:

„(3) Когато е наложена мярка по чл. 5, ал. 1, т. 1, 2, 3, 4, 5 и 7, решението и заповедта се връзват на страните, като копие от тях се изпраща и на районните управления на Министерството на вътрешните работи по настоящия адрес и на установения в хода на производството адрес на извършителя, както и по посочения от пострадалото лице адрес.“

3. Създава се ал. 4:

„(4) В случаите по чл. 8, ал. 1, т. 4 и ал. 2 решението и заповедта се връзват и на дирекция „Социално подпомагане“ с указание за проследяване на случая за срок, не по-кратък от една година.“

§ 20. В чл. 17, ал. 1, изречение първо думите „връчването му“ се заменят с „постановяването му в открито заседание или от деня, в който е посочено, че решението ще бъде обявено“.

§ 21. В чл. 18 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 1 се създава изречение второ:

„Заповедта за незабавна защита подлежи на незабавно изпълнение.“

2. Алинея 2 се изменя така:

„(2) Заповедта по ал. 1 се връчва на страните. Копие от заповедта се изпраща служебно, включително по факс или електронна поща, до районните управления на Министерството на вътрешните работи по настоящия адрес и на установения в хода на производството адрес на извършителя, както и по посочения от пострадалото лице адрес.“

3. Алинея 3 се изменя така:

„(3) Когато от данните по делото е видно, че е необходимо да се предприемат мерки по Закона за закрила на детето, и при налагане на мерки по чл. 5, ал. 1, т. 6, 8 и 9 съдът уведомява директора на дирекция „Социално подпомагане“ по настоящия адрес и на установения в хода на производството адрес на извършителя, както и на посочения от пострадалото лице адрес.“

4. В ал. 5 думите „чл. 8, т. 2 и 4“ се заменят с „чл. 8, ал. 1, т. 2, 3 и 4 и ал. 2“.

§ 22. Член 19 се изменя така:

„Чл. 19. (1) Заповед за незабавна защита се издава и изменя по искане на молителя/пострадалото лице или служебно от съответния районен или окръжен съд, пред когото делото е висящо, при всяко положение на делото, независимо от предходно постановен отказ или отмяна на издадена заповед за незабавна защита.

(2) Заповедта за незабавна защита не подлежи на обжалване и има действие до издаването на заповедта за защита или до отказа на съда, освен ако съдът не посочи друг по-дълъг срок на действие.

(3) При прекратяване на производството по делото издадената заповед за незабавна защита се обез силва и влязлото в сила определение се изпраща на районните управлениия на Министерството на вътрешните работи и на дирекция „Социално подпомагане“ по настоящия адрес и на установения в хода на производството адрес на извършителя, както и по посочения от пострадалото лице адрес.“

§ 23. В чл. 21 се правят следните изменения и допълнения:

1. Алинея 1 се изменя така:

„(1) При наложена мярка по чл. 5, ал. 1, т. 1, 2, 3, 4, 5 и 7 полицейските органи следят за изпълнението на заповедта.“

2. Алинея 2 се изменя така:

„(2) Когато е наложена мярка по чл. 5, ал. 1, т. 2, извършителят се отстранява от съвместно обитаваното жилище със съдействието на полицейските органи от районното управление на Министерството на вътрешните работи по местонахождението на жилището.“

3. Създава се нова ал. 3:

„(3) При наложена мярка по чл. 5, ал. 1, т. 6 юридическите лица, които изпълняват програмите, следят за изпълнение на заповедта.“

4. Досегашната ал. 3 става ал. 4 и се изменя така:

„(4) В случаите по ал. 1 при неизпълнение на заповедта на съда полицейският орган, констатирал нарушението, задържа нарушителя и уведомява незабавно органите на прокуратурата.“

5. Създава се ал. 5:

„(5) При неизпълнение на наложената мярка чл. 5, ал. 1, т. 6 юридическите лица, които изпълняват програмите, незабавно уведомяват прокуратурата.“

§ 24. В чл. 22 думите „наложените глоби и“ се заличават.

§ 25. В чл. 23 думите „Софийски градски съд“ се заменят с „Окръжния съд по постоянния или настоящия си адрес, а ако няма такъв в Република България - от Софийския градски съд“.

§ 26. В чл. 24, ал. 3 думите „Софийския апелативен съд“ се заменят със „съответния апелативен съд“.

§ 27. В чл. 25 думите „Софийския градски съд“ се заменят с „компетентния съд по чл. 23.“

§ 28. След чл. 27 се създава подразделение „Допълнителна разпоредба“ с нов § 1:

„Допълнителна разпоредба“

§ 1. По смисъла на този закон:

1. „Национална телефонна линия за помощ на лица, пострадали от домашно насилие или в риск, с единен хармонизиран телефонен номер“ е безплатна телефонна линия с национално покритие и единен хармонизиран телефонен номер за сигнализиране относно случаи на домашно насилие, информиране, консултиране, насочване на пострадали от домашно насилие лица или лица в риск, при спазване на поверителност и анонимност за лицата. Телефонната линия е достъпна денонощно, седем дни в седмицата, през всички дни на годината.

2. „Консултативен център за пострадали от домашно насилие“ е самостоятелна услуга или комплекс от интердисциплинарни специализирани услуги за пълнолетни лица и/или деца, пострадали от домашно насилие, с които се предоставя психологическа, социална и правна помощ и които са насочени към осигуряване на подкрепа за пострадалите едновременно с ползването или след ползването на други специализирани услуги.

3. „Зашитено жилище“ е специализирана услуга за защита на пълнолетни лица и техните деца, пострадали от домашно насилие, която се състои във временно настаняване в безопасна среда.“

§ 29. В Заключителните разпоредби досегашният § 1 става § 1а.

ПРЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

§ 30. Производствата по молби, искания и жалби, постъпили до влизането в сила на този закон, се разглеждат по досегашния ред.

§ 31. (1) В тримесечен срок от обнародването на този закон в „Държавен вестник“ Министерският съвет определя председател на Националния съвет за превенция и защита от домашното насилие и приема правилника по чл. 6а, ал. 8.

(2) В тримесечен срок от обнародването на този закон в „Държавен вестник“ юридическите лица, които предлагат програми за превенция и защита от домашното насилие по реда на този закон, представят на Националния съвет за превенция и защита от домашното насилие актуализирани списъци на услугите и програмите, които предоставят.

(3) В шестмесечен срок от обнародването на този закон в „Държавен вестник“ Министерският съвет привежда в съответствие с него Правилника за прилагане на

Закона за защита от домашното насилие (обн., ДВ, бр. 45 от 2010 г.; изм. и доп., бр. 47 от 2012 г., бр. 50 и 60 от 2014 г.; Решение № 9744 на Върховния административен съд от 2014 г. – бр. 100 от 2014 г.).

(4) В шестмесечен срок от обнародването на този закон в „Държавен вестник“ Министерският съвет приема наредбата по чл. 6д, ал. 4.

§ 32. В Закона за правната помощ (обн., ДВ, бр. 79 от 2005 г.; изм. и доп., бр. 105 от 2005 г., бр. 17 и 30 от 2006 г., бр. 42 от 2009 г., бр. 32, 97 и 99 от 2010 г., бр. 9, 82 и 99 от 2011 г., бр. 82 от 2012 г., бр. 15 и 28 от 2013 г., бр. 53 от 2014 г., бр. 97 от 2016 г., бр. 13 и 63 от 2017 г., бр. 7, 56, 77 и 92 от 2018 г. и бр. 24 и 101 от 2019 г.), в чл. 23 се правят следните изменения и допълнения:

1. Създава се нова ал. 4:

„(4) В производствата по Закона за защита от домашното насилие съдът допуска правна помощ, като съобразява евентуално състояние на зависимост на жертвата от извършителя, водещо до невъзможност да използва притежаваното имущество, както и други обстоятелства, препятстващи ефективната правна защита.“

2. Досегашната ал. 4 става ал. 5.

§ 33. Законът влиза в сила от 1 януари 2023 г. с изключение на § 8 по отношение на чл. ба и чл. 6б, § 12 и § 32, които влизат в сила от обнародването на този закон в „Държавен вестник“.

Законът е приет от 48-ото Народно събрание на 2022 г. и е подпечатан с официалния печат на Народното събрание.

Вносители:

Младко Мирчев
Александър Филипов
Христина Качова
Ивана Мутафчиева

Иван Мирчев
Александър Филип Симеонов
Иван Белгев
Огнивко Найденов

Людмила Коновал

М О Т И В И
към проекта на Закон за изменение и допълнение
на Закона за защита от домашното насилие

1. Причини, които налагат приемането на проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие:

1.1. Основна причина, която налага приемането на проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие, е изключителното изостряне на домашното насилие в последните няколко години и увеличаване броя на пострадалите и жертвите, което поставя проблема като приоритетен.

Ако през 2019 г. домашното насилие е проблем, който често остава в рамките на семейството, то през последните няколко години този проблем надхвърля рамките на семейството и засяга устоите на обществото. Това показват данните на възложеното от Министерството на правосъдието през 2022 г. социологическо проучване на нагласите към домашното насилие към Закона за защита от домашното насилие. От извършеното проучване се установява, че домашното насилие е разпознато като тема с висока обществена значимост. Всеки 9-ти от

10 души споделя, че домашното насилие е сериозен обществен проблем. Една трета от анкетираните декларира, че са запознати със случаи на домашно насилие в техния непосредствен социален кръг. Докато очаквано жителите на София и на големите градове са по-чувствителни по темата, значително повече участници в проучването от селата декларираат, че са запознати със случаи на домашно насилие в техния социален кръг. От проучването се установява, че е налице висока степен на ангажираност на обществото с темата за домашното насилие и необходимостта от мерки срещу това социално явление. Опитът с домашното насилие и нагласите към темата са относително еднакво застъпени сред различните възрастови групи, като най-висок дял по първия индикатор имат 50-59-годишните лица. Макар по-малко жени да споделят за случаи на домашно насилие очевидна е тяхната по-висока степен на ангажираност с проблема. Важно е да се отбележи, че същият извод се отнася и за почти 90 % от мъжете в проучването. Мнозинството от анкетираните граждани (95 %) смятат, че от защита от домашно насилие трябва да се ползват всички лица, включително непълнолетните и хората с увреждания. Според проучването като рискова зона на първо място се очертава основно страхът от злоупотреби със закона при противоречията между съпрузите/партньорите в евентуални семейни конфликти. Близо 60 % от анкетираните лица споделят критични нагласи към действащия Закон за защита от домашното насилие (ЗЗДН) и смятат, че националната правна рамка не изпълнява основните си функции за защита и превенция на пострадалите и на лицата в риск.

Изострянето на домашното насилие особено в условията на пандемията поставя въпроса за решаването му на приоритетно място. Според изнесените статистически данни след обявяването на глобалната пандемия във всички страни, включително в България, се наблюдава ескалация на насилието и в частност - ескалация на насилието срещу жени.

В България липсва официална статистика, но по последни данни от Министерството на вътрешните работи се наблюдава увеличение на броя на сигналите за домашно насилие, регистрирани и записани на Единния европейски номер за спешни повиквания (ЕЕН 112). Статистиката показва, че през 2019 г. общо 22 591 български граждани са подали сигнал за домашно насилие. През 2020 г. техният брой все още нараства на 27 433, а през 2021 г. се установява, че подадените сигнали са вече 27 557. Голяма част от тях впоследствие не се поддържат под страх от отмъщение, съответно вторична виктимизация.

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.

Сравнителният анализ на Министерството на вътрешните работи показва, че също така се наблюдава увеличение на общия брой издадени заповеди за защита, като се има предвид, че в повечето случаи с една заповед за защита се защитават правата на две, три или повече лица. Така през 2020 г. общият брой на издадените заповеди за защита е 3057, а през 2021 г. този брой нараства на 3244.

Нараства и броят на издадените заповеди за незабавна защита, като през 2020 г. техният брой е 2198, а през 2021 г. броят им е 2290, което означава ръст на случаите, в които е налице пряка, непосредствена или последваща опасност за живота или здравето на пострадалото лице, с близо 10%.

Забелязва се ръст на пострадалите мъже, като за 2019 г. пострадалите мъже са 384, през 2020 г. техният брой е 349, а през 2021 г. техният брой вече е 380.

Запазва се високият ръст на случаите с пострадали жени. По данните на МВР броят на пострадалите жени през 2019 г. е 2820, през 2020 г. е 2567, а през 2021 г. техният брой вече е 2816.

По последни данни на МВР (актуални към април 2022 г.) данните за престъпления по чл. 115, чл. 116 и чл. 124 (умишлени убийства, включително опити за убийство и телесни повреди с последвала смърт), извършени през 2019 г., 2020 г. и 2021 г. на територията на страната при условията на домашно насилие, са следните:

Телесни повреди с последвала смърт:

За 2019 г. жертвите за 3, от които 2 жени и 1 мъж.

За 2020 г. жертвите са 2, от които 1 жена и 1 мъж.

За 2021 г. жurvите са 2, от които 1 жена и 1 мъж.

Опити за убийства:

За 2019 г. са извършени 8 опита за убийства, от които на 6 жени и на 2 мъже.

За 2020 г. са извършени 7 опита за убийство, от които на 4 жени и на 3 мъже.

За 2021 г. са извършени 3 опита за убийство, от които на 1 жена и на 2 мъже.

Умишлени убийства:

За 2019 г. умишлените убийства са 42, като жертвите са съответно 19 жени и 23 мъже.

За 2020 г. са извършени 34 умишлени убийства, от които на 27 жени и на 7 мъже.

За 2021 г. жертвите от умишлено убийство са 59, от които на 33 жени и на 26 мъже.

Анализът на данните показва, че извършители на горните деяния са най-често низходящи на пострадалото лице, съпруг или бивш съпруг или лицето, с което пострадалият е бил във фактическо съпружеско съжителство, съответно интимен партньор, и възходящ на пострадалото лице.

Особено тревожно е увеличението на броя на пострадали деца. Сравнителният анализ показва, че за 2019 г. пострадалите от домашно насилие деца са 825, за 2020 г. тозият брой е 898, а за 2021 г. пострадалите деца от домашно насилие са 935.

Регистрираните извършители на домашно насилие са:

Мъже – 3047 за 2019 г., 2747 за 2020 г. и 2983 за 2021 г.

Жени – 259 за 2019 г., 318 за 2020 г. и 309 за 2021 г.

Видно от гореизложената статистика всеки човек може да стане жертва на домашно насилие без значение от неговия пол, възраст, етнос, икономически статус, образование и обществено положение.

Тревожните данни и широкият обхват на засегнати от домашното насилие хора показват необходимостта от предприемане на нормативни промени, с които да се даде бърза и ефективна защита и да се осигури помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие или в риск, както и да се упражни превентивно и възпиращо действие върху извършителя на насилието. Това налага и осъществяването на последователна държавна политика в областта на домашното насилие, която чрез координиране, прилагане, наблюдение и оценка на политиките и мерките за предотвратяване и борба с домашното насилие да доведе до реални резултати и предотвратяване на домашното насилие.

1.2. Втората причина, която налага необходимостта от предприемане на законодателни промени в областта на домашното насилие, са препоръките към

Република България, направени в рамките на различни контролни и мониторингови механизми по конвенции на ООН в областта на правата на човека и имащи отношение към проблемите на насилието над жени, и в частност - домашното насилие.

Съгласно препоръките на Комитета за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените (CEDAW) в българското законодателство следва да бъдат регламентирани конкретни мерки в областта на превенцията, базите данни и координацията между държавните институции и организацията на гражданското общество, които осъществяват дейност в тази насока, мониторинг, както и мерки в сферата на международното сътрудничество. Аналогични са и препоръките от ежегодните доклади с отношение към проблемите на домашното насилие относно жени и деца, отправени към България от контролни и мониторингови органи по конвенции на ООН в областта на правата на човека – от Универсалния периодичен преглед, от прегледа по Конвенция за правата на хора с увреждания, от Конвенцията за правата на детето, от Пакта по социални, икономически и културни права, от Пакта по политически и граждански права, от Комитета по Факултативния протокол към CEDAW. Единодушно е становището, че пред българското общество стоят за решаване редица предизвикателства и е необходима сериозна държавна подкрепа на политиките за намаляване на домашното насилие в България и за неговото значително ограничаване. В ежегодния доклад на Дубравка Шимонович, специален докладчик на ООН по въпросите на насилието над жени, изложени в [доклад](#) за ситуацията в България, публикуван през май 2020 г. и представен на 44-ата сесия на Съвета на ООН по правата на човека (15 юни – 3 юли 2020 г.), се изтъква, че България за съжаление е една от държавите, в които случаите на домашно насилие през първата половина на 2020 г. драстично се повишават. От многобройните препоръки на специалния докладчик на преден план следва да бъдат изведени препоръките от първостепенна важност в условията на изолация поради COVID-19. Д-р Шимонович призовава България спешно да предприеме мерки за обезпечаване на достатъчно държавни кризисни центрове и предлаганите от тях услуги, както и за осигуряване на адекватна подкрепа за неправителствените организации, осигуряващи настаняване и грижа за жертвите на насилие. Специалният докладчик препоръчва да бъде определен национален координационен орган, който да отговаря за координацията, изпълнението, мониторинга и оценката на политиките и мерките за предотвратяване и борба с всички форми на насилие, в т.ч. върху жените. Препоръчва се да се разшири кръгът на лицата, имащи право на защита по реда на Закона за защита от домашното насилие.

По отношение на мерките за защита са направени препоръки за разширяването им в насока повишаване на обществената осведоменост за проблема, предоставяне на мерки по превенция и предоставяне на специализирани услуги за защита, помощ и подкрепа на пострадали лица или лица в риск.

Във връзка със съдебното производство са направени препоръки за удължаване на едномесечния срок за подаване на молба за защита, гарантиране на строгото прилагане от съдебната система на член 13, ал. 3 от Закона за защита от домашното насилие и незабавното изпълнение на заповедите за незабавна защита и заповедите за

защита, бърз и сигурен достъп до правосъдие, включително бесплатна правна помощ при производство, свързано с насилие, ако е необходимо. Сочи се, че обявяването на приюти, защитени жилища или кризисни центрове и осигуряването на безопасни начини за търсение на помощ от пострадалите са сред препоръките на ООН за преустановяване на домашното насилие.

Националната програма за превенция и защита от домашното насилие за 2020 г., приета с Решение № 238 на Министерския съвет от 9 април 2020 г., Националната програма за превенция и защита от домашното насилие за 2021 г., приета с Решение № 412 на Министерския съвет от 07.05.2021 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., също предвиждат конкретни мерки и законодателни промени, насочени към повишаване на информираността и чувствителността на обществото по проблемите на домашното насилие, създаване на механизъм за защита на жертвите на домашно насилие и подобряване на координацията и взаимодействието между различните държавни органи и организацията, които имат отношение към проблема. В Раздел I. Институционални и организационни мерки от Националната програма за превенция и защита от домашното насилие за 2022 г. Министерският съвет е предвидил като първа мярка за борба с домашното насилие създаване на национален орган за координация, мониторинг и оценка на политиките и мерките за предотвратяване на домашното насилие.

В областта на домашното насилие са идентифициирани следните проблеми/рискове:

- Липса на достатъчно надеждна, ефективна защита и гаранция за опазване на живота, здравето и правата на лицата в рисък 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 рисък 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.

През 2020 г. междуведомствена работна група към Министерството на правосъдието изготви проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие (ЗИД на ЗЗДН).

Законът за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие бе публикуван за обществени консултации в периода от **13.01.2021 г. до 27.01.2021 г.**

В периода на обществените консултации постъпиха многобройни бележки, коментари и предложения по законопроекта от граждани, юридически лица, районни съдилища, окръжни съдилища, Върховния касационен съд, Прокуратурата, министерства, Омбудсмана на Република България, Държавната агенция за закрила на детето и др.

За решаване на спорните въпроси на 17 и 20 януари т.г. под егидата на министъра на правосъдието се организираха и проведоха работни срещи с участието на народни представители от почти всички парламентарни групи, Омбудсмана на Република България, представители на неправителствения сектор, осъществяващи дейност в областта на превенцията и защитата от домашното насилие, както и на представители на Министерството на правосъдието, Министерството на вътрешните работи, Министерството на труда и социалната политика и на Националното бюро за правна помощ.

Целта на работните срещи бе да се очертаят различните гледни точки и да се търси консенсус по противоположните мнения и предложения за промени в текстовете на законопроекта.

В началото на настоящата 2022 г. бе сформирана работна група за актуализиране и финализиране на проекта на ЗИД на ЗЗДН. При интензивни заседания широкият кръг експерти, участващи в работната група, постигнаха съгласие по ключовите спорни теми, поставени в рамките на общественото обсъждане на законопроекта през 2021 г., в резултат на което бе изгoten и се предлага за приемане настоящият проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие.

Предлаганите промени в проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие са следните:

По параграф 1:

1. Разширява се предметният обхват на закона:

Освен правата на лицата, пострадали от домашно насилие, и мерките за защита в законопроекта се уреждат органите и механизмите за провеждане на държавната политика за превенция и защита от домашно насилие и взаимодействието между тях;

програмите за превенцията и специализираните услуги за предоставяне на защита, помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие или в риск, въвеждат се промени в производството за налагане на мерки за защита от домашното насилие с цел ускоряване на производствата и по-ефективна защита, в т.ч. по 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 (OB, L 181 от 29 юни 2013 г.).

2. За първи път се формулира цел на закона, изключително важен въпрос с оглед преценката по законосъобразност на издаваните актове, който поражда проблеми в практиката.

Съгласно чл. 1, ал. 2 от законопроекта целта на закона е да даде бърза и ефективна защита и да осигури помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие или в риск, и да упражни превантивно и възпиращо действие върху извършителя на насилието. Предложението е в съответствие с трайната и последователна съдебна практика. В Тълкувателно решение /TP/ № 2/2019 г. ОСГК на ВКС съдът изрично сочи, че „*ЗДН осъществява концепцията за бърза защита на пострадалите от домашно насилие*“ и „*целта на защитата по ЗДН е да се преустанови осъществено среци молителя посегателство, едва след което да се прояви и превантивното и възпиращо действие на наложената спрямо извършиителя защитна мярка*“. В този смисъл са и Тълкувателно решение № 6 от 6.11.2013 г. на ВКС по тълк. Д. № 6/2012 г., Определение № 58 от 3.04.2019 г. на ВКС по гр. Д. № 4305/2018 г., III г. о., ГК Определение № 58 от 3.04.2019 г. на ВКС по гр. д. № 4305/2018 г., III г. о., ГК, и мн. др.

По параграф 2:

1. Гарантира се задължението на държавата да провежда последователна държавна политика в областта на домашното насилие чрез координиране, прилагане, наблюдение и оценка на политиките и мерките за предотвратяване и борба с домашното насилие.

В сега действащия закон, в чл. бе, ал. 1 държавата беше задължена да „създава условия за изпълнението на програми за превенция и защита от домашно насилие и програми, осигуряващи помощ на пострадалите лица“. Тази разпоредба към настоящия момент е незадоволителна, защото тя не гарантира осигуряването на тези услуги, а само определя създаването на условия за тяхното осъществяване. Предвид широкия кръг български граждани, засегнати от домашното насилие, което определя значимостта на проблема, в предложения нов чл. 1а, ал. 1 от проекта се регламентира изрично ангажиментът на държавата да провежда последователна държавна политика в областта на домашното насилие чрез координиране, прилагане, наблюдение и оценка на политиките и мерките за предотвратяване и борба с домашното насилие. Считаме за важен и подхода, при който държавата съсредоточава усилията си към превенция на

случайте на домашно насилие и създаване на работещ механизъм за взаимодействие между различните държавни институции и юридическите лица, които осъществяват дейности по превенция и защита от домашно насилие по реда на ЗЗДН, тъй като това би гарантирало ефективната защита на гражданите.

2. Допълнителна гаранция за защита и обезщетяване правата на лицата, пострадали от домашно насилие.

Според сега действащата редакция на чл. 1, ал. 2: „*Отговорността по този закон не изключва гражданска, административно-наказателна и наказателната отговорност на извършителя.*“ Предвид ясно формулираната цел в проекта, която е в съответствие с трайната съдебна практика, е безспорно, че в контекста на ЗЗДН предмет на регулиране е публичното отношение между пострадалото лице и държавата, както и публичното отношение между държавата и извършителя на домашното насилие. Държавата изпълнява своята роля, като се намесва в отношенията между два субекта на гражданско право и чрез своите мерки на въздействие съдейства за предотвратяване или за решаване на конфликта между тях. В този смисъл мерките, предвидени в чл. 5, ал. 1 ЗЗДН, по своята правна същност не представляват вид юридическа отговорност, тъй като те не са създадени за санкциониране на извършителя, а за преустановяване или предотвратяване на домашното насилие. Мерките са със защитен и превентивен характер. Те са насочени към обезпечаване от страна на държавата на сигурността и спокойствието, недосегаемостта на пострадалото лице от извършителя. При налагане на мярката, при избора на мярката, която прави съдът, не се има предвид формата и степента на вината на извършителя. Мярката няма за цел да го превъзпитава, (макар че косвено може да се постигне същият ефект), а само да предотврати по-нататъшни опасни посегателства срещу насиленото лице, поради което използваният от закона в сега действащата редакция на чл. 1, ал. 2 термин „отговорност“ не е точен. Не се касае за нов вид юридическа отговорност, а за защитна мярка, както я определя и законът. Пострадалото от домашно насилие лице няма право срещу насилиника, което да защити по реда на разглеждания закон. То има право на защита от държавата – държавата е задължена да му предостави тази защита, и тя се дава тогава и дотогава, когато и докогато има акт на домашно насилие, като същата се обезпечава чрез съда. Съдът не правораздава в случаите на налагане на мерки, а оказва защита на нуждаещите се лица.

Предвид горното в предложения нов чл. 1а, ал. 2 се предвижда, че мерките по закона не изключват гражданска, административно-наказателна и наказателната отговорност на извършителя, което има за цел пълното гарантиране на правата на пострадалите от домашно насилие.

По параграф 3:

Променя се понятието за домашното насилие:

1. С цел синхронизиране с формите на домашно насилие според европейските актове и предвид факта, че психическото насилие погълща емоционалното насилие, се предлага прецизиране на разпоредбата по отношение на формите на насилие.

2. Като допълнителен механизъм за защита от домашното насилие се предлага регламентиране на нова ал. 3 към чл. 2, според която актовете на домашно насилие може да се извършват чрез действие или бездействие.

Целта на предложената промяна е да се подпомогнат жертвите чрез добавяне на допълнителни механизми за защита чрез въвеждането на задължение за близките на малтретирано лице да уведомят компетентните органи за актовете на насилие. Това предложение ще намали случаите на домашно насилие над малолетни и непълнолетни деца, упражнявани от единия родител пред другия, без последният да предприема действия, както и случаите на домашно насилие над уязвими лица, които са в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост или са поставени под запрещение.

По параграф 4:

Разширява се кръгът на лицата, пострадали от домашно насилие, които могат да търсят защита по реда на ЗЗДН:

Към лицата, които могат да потърсят защита по реда на закона, се добавят лицата, пострадали от домашно насилие, извършено от:

- лице, на което са възложени грижи за детето, или от лице, на което детето е поверено;

Предложението е с цел попълване на празната в ЗЗДН относно особените случаи на представителство и грижа за деца и предоставяне на защита на тази уязвима група, по отношение на която са възложени грижи на трето лице или са поверени на трето лице. Същевременно по този начин се уеднаквява и терминологията, използвана в Закона за закрила на детето (чл. 36д, ал. 3 и 4) и в Семейния кодекс (чл. 137, ал. 1 и 3).

- лице, което е роднина по права или по съребрена 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;

Последните предложения имат за цел да попълнят празнотата по отношение на тази категория лица и са в съответствие с целите на закона по отношение на посегателствата в семейството. Приравняването на хипотезите – съпрузи, бивши съпрузи, лица в настоящо фактическо съпружеско съжителство или бивши такива, и същевременно включването в кръга на роднините по сватовство, както и предвид целта на превенция по отношение на посегателствата в семейството, налага извода, че законодателят следва да попълни празнотата и по отношение на тази категория лица (Определение № 397/2012 г. на ВКС по ч. гр. Д. № 221/2012 г.)

По параграф 5:

Улеснява се достъпът до правосъдие:

Предвижда се 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.

Предвидената разпоредба е с цел гарантиране от страна на държавата, че жертвите могат да известяват за домашно насилие или за престъплени на насилие на компетентните органи по лесен и достъпен начин, съответно да имат улеснен достъп до правосъдие, като същевременно се предприемат мерки за насырчаване на всяко лице, което знае за извършено такова действие, да известява това на компетентните органи.

По параграф 6:

1. Увеличават се мерките за защита от домашното насилие, които могат да се налагат от компетентните органи:

Предлага се въвеждане на следните нови мерки за защита от домашното насилие:

- 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;

- 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;

- задължаване на извършителя на насилието да посещава специализирани програми за преодоляване на агресията и справяне с гнева;

- насочване на пострадалите лица за ползване на специализирани услуги за защита, помощ и подкрепа или програми за възстановяване;

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

Предлаганите нови мерки имат за цел да въздействат преустановително и предотвратяващо насилието и опасността за живота и здравето на жертвата, като същевременно са насочени и към по-всеобхватна помощ, подкрепа и защита на лицата, пострадали от домашно насилие.

2. Предвиждат се механизми за предотвратяване на злоупотреби със закона:

- От срока на заповедта за защита се приспада срокът на заповедта за незабавна защита.

Съгласно сега действащата уредба в ЗЗДН мерките за защита се налагат за срок от 3 до 18 месеца. При тази уредба и при преобладаващото тълкуване на практика съществува възможност да се кумулират сроковете на издадена заповед за незабавна защита и впоследствие на издадена заповед за защита. Например заповед за незабавна защита се разглежда за 6 до 12 месеца на първа инстанция, постановява се отказ за издаване на заповед за незабавна защита, после предстои разглеждане на втора инстанция за 12 месеца и така срокът става общо приблизително 18 месеца, през който съществува продължаващо ограничение и преустановен контакт родител-дете.

С предложението в чл. 5, ал. 2 се предвижда мерките да се налагат за срок от 3 до 18 месеца при приспадане на срока на действие на мерките при издадена заповед за незабавна защита, като механизъм за злоупотреба. Предвид направеното предложение в чл. 19 от законопроекта (§ 22) няма пречка обаче при непосредствена опасност за живота и здравето на пострадалото лице заповед за незабавна защита да се издава и изменя по искане на молителя/пострадалото лице или служебно от съответния районен или окръжен съд, пред когото делото е висяще, независимо от предходно постановен отказ или отмяна на издадена заповед за незабавна защита.

- За първи път се създава 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 надзор на обучен професионалист.

При предложената нова уредба се регламентира съдът да извърши задължителна преценка за налагане на мярката по ал. 1, т. 5, когато пострадалият и извършителят имат дете. Предвижда се съдът да може да постанови като защитна мярка режимът на лични отношения между дете и родител, извършител на домашно насилие, който е определен по Семейния кодекс, да се осъществява за срока по ал. 2 в защитена среда, предоставена в специализирана услуга по този закон или осигурена от доставчик на социална услуга по настоящия адрес на детето или на друг адрес, на който то фактически пребивава, под надзор на психолог или социален работник.

3. Предвижда се отпадане на глобата, налагана досега съгласно чл. 5, ал. 4 от ЗЗДН.

Съгласно сега действащата разпоредба на чл. 5, ал. 4 от ЗЗДН се изисква от съда „във всички случаи“, в които налага мерки за защита, с решението да наложи на извършителя глоба в размер от 200 до 1000 лв. Предвид формулираната цел на закона и характера на мерките, предвидени в чл. 5, ал. 1 ЗЗДН, които са насочени към преустановяване или предотвратяване на домашното насилие, а не към санкциониране на извършителя, се налага отпадането на глобата на извършителя на насилието, която има административно-наказателен характер, тъй като това би препятстввало наказването на извършителя на насилие, ако деянието му съставлява престъпление. Според Конституционния съд (КС) санкция, разпоредена от компетентен държавен орган, засягаща имуществено интереси на гражданина, която има за цел не да компенсира причинени вреди, а единствено да накаже нарушителя и да го възпрепятства да извърши подобни нарушения, е доказателство в полза на квалификацията му като „наказателно обвинение“ по смисъла на чл. 6, § 1 КЗПЧОС. (Решение № 1 от 1.03.2012 г. на КС по к.

д. № 10/2011 г.). Наказването на деца по административноннаказателен ред прегражда възможността за същото деяние спрямо него да бъде ангажирана и наказателна отговорност. Забраната за повторно съдене и наказване на едно и също лице за същото деяние - ne bis in idem - е класически принцип на наказателнопроцесуалното право, чиято цел е да не се допусне повторението на наказателни процедури, които са приключили с влязъл в сила акт. Върховният касационен съд се е произнесъл по въпроса с Тълкувателно решение № 3 от 22.12.2015 г. по тълк. д. № 3/2015 г., ОСНК на ВКС (потвърдено с ТР № 4 от 06.02.2018 г. по тълк. д. № 4/2017 г., ОСНК на ВКС), според което деецът не следва да носи едновременно наказателна и административноннаказателна отговорност в случаите, когато с извършеното от него действие са нарушени едновременно наказателна и административноннаказателна норма с различни обекти на защита. В решението е указано как следва да се предотвратява повторното осъждане на едно и също лице за същото действие, за което спрямо него е било проведено приключило с влязъл в сила акт административно производство с наказателен характер. Така, ако едно лице бъде осъдено на глоба по ЗЗДН и впоследствие се установи, че деянието представлява престъпление, то няма да може да бъде осъдено за това престъпление, освен ако решението не бъде отменено в тази част, ако е възможно.

Предлаганите промени държат сметка за правата и на двете страни и са сериозни гаранции срещу злоупотреба.

По параграф 8:

1. Предвижда се създаване 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 организацията, които имат отношение към проблема:

Законопроектът предвижда създаването на Национален съвет за превенция и защита от домашното насилие (Съвета), като специализиран постоянно действащ колективен и консултивативен 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. С оглед на ангажимента на държавата по отношение на домашното насилие и осъществяваното 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. Предвижда се също така в състава на Съвета да се включват министърът на вътрешните работи, министърът на труда и социалната политика, министърът на здравеопазването, министърът на образованието и науката, министърът на младежта и спорта, председателят на Държавната агенция за закрила на детето, изпълнителният директор на Агенцията за социално подпомагане и изпълнителният директор на Националното сдружение на общините в Република България, както и представители на юридически лица с нестопанска цел, които осъществяват дейност по превенция и защита от домашно насилие, с право на глас

относно формулирането, прилагането и оценяването на политики. Условията и редът за избор на юридическите лица с нестопанска цел ще се определят в правилника за организацията и дейността на Съвета.

2. Функциите на Националния съвет са следните:

2.1. определя приоритетите в политиките в областта на превенцията и защитата от домашното насилие на пострадалите лица;

2.2. осъществява координация, мониторинг и оценка по отношение на изпълнението на политиките и мерките в областта на превенцията и защитата от домашното насилие;

2.3. разработва и актуализира координационен механизъм за помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие, и го представя за приемане от Министерския съвет, следи за ефективното му функциониране и дава указания и препоръки по прилагането му;

2.4. разработва национална програма за превенция и защита от домашното насилие въз основа на определените приоритетни дейности за финансиране и я внася за приемане от Министерския съвет, като прави предложения за актуализирането ѝ при необходимост;

2.5. изисква и получава информация от държавни органи, юридически лица и други, които имат отношение към превенцията и защитата от домашното насилие;

2.6. създава и поддържа Национална информационна система за случаите на домашно насилие, осъществени на територията на страната, или по отношение на български граждани в чужбина, които са потърсили помощ и подкрепа, и Списък на юридическите лица, които осъществяват дейности по превенция и защита от домашното насилие по реда на този закон, при спазване на изискванията на Закона за защита на личните данни;

2.7. обобщава и анализира резултатите от изпълнението на политиките в областта на превенцията и защитата от домашното насилие и предлага мерки за повишаване на тяхната ефективност;

2.8. публикува и разпространява статистическа информация във връзка с домашното насилие при спазване на изискванията на Закона за статистиката и на Закона за защита на личните данни;

2.9. организира провеждането на информационни, разяснителни и образователни кампании по въпроси, свързани с домашното насилие;

2.10. разработва и актуализира проекти на стратегии, програми и планове в областта на превенцията и защитата от домашното насилие и следи и отчита тяхното изпълнение;

2.11. дава становища и прави предложения за изменение на действащи и за приемане на нови нормативни актове в областта на превенцията и защитата от домашното насилие;

2.12. изработва проекти на нормативни актове във връзка с превенцията и защитата от домашното насилие и ги внася в Министерския съвет чрез председателя на Националния съвет;

2.13. одобрява методически документи, указания и участва съвместно с други представители на организации, институции и съдебни органи в разработването на документи, свързани с оценката на риска по този закон;

2.14. осъществява международно сътрудничество с международни организации и институции с дейност в сферата на превенцията и защитата от домашното насилие, като обменя информация и добри практики;

2.15. одобрява процедурите по подбор на дейностите, финансиирани по реда на чл. бе, ал. 6, за превенция на домашното насилие и специализираните услуги за защита от домашното насилие и осъществява контрол за изпълнението на условията по договора за финансиране;

2.16. одобрява програми за обучение на служители за изпълнение на функции във връзка с превенцията и запитата от домашно насилие;

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

2.18. извършва наблюдение и оценка на въздействието на мерките за превенция и защита от домашното насилие.

Административно-техническото, организационното, експертното и финансовото обслужване на Националния съвет ще се осъществява от администрацията на Министерския съвет.

3. Предвижда се 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.

4. 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.

Предвижда се създаване на Национална информационна система за случаите на домашно насилие, осъществени на територията на страната, или по отношение на български граждани в чужбина, които са потърсили помощ и подкрепа, и като част от нея Национален регистър. Националният регистър ще съдържа база данни за: актовете на домашно насилие; данни за пострадалите лица и извършителите и взаимоотношения между тях; вид насилие – физическо, психическо, сексуално, икономическо, ограничаване на права и др.; продължителност на насилието; причинени вреди на пострадалото лице; история на насилието; подадени молби за издаване на заповеди за защита, заповеди за незабавна защита или искания на прокурора за образуване на

производство по реда на чл. 8, ал. 2 от ЗЗДН; наложени мерки по ЗЗДН, Закона за Министерството на вътрешните работи, Закона за закрила на детето и предоставени социални услуги по реда на Закона за социалните услуги по отношение на лица, пострадали от домашно насилие; юридическите лица, които осъществяват дейности по превенция и защита от домашното насилие по реда на ЗЗДН, информация за услугите, ползвани по реда на закона. Информацията, подлежаща на вписване в Националната информационна система, редът за събирането и предоставянето ѝ, организацията и функционирането на системата и нивото на достъп ще се определят с наредба, приета от Министерския съвет. Предвидено е органите на изпълнителната власт, съдебната власт, органите на местното самоуправление и местната администрация и юридическите лица, които осъществяват дейност по превенцията и защитата от домашното насилие по реда на закона, да предоставят на Националния съвет информация за посочените по-горе данни по ред, определен в наредбата. Предвижда се и длъжностните лица от Министерството на вътрешните работи, Агенцията за социално подпомагане, Държавната агенция за закрила на детето и органите на съдебната власт да имат право на достъп до данните в Националната информационна система.

5. Регламентират се програми за превенция и защита и на специализирани услуги, осигуряващи защита, помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашното насилие или в риск.

Съгласно законопроекта със Закона за държавния бюджет на Република България за съответната година по бюджета на Министерския съвет ще се определят средства за финансиране на проекти на юридически лица, които осъществяват дейност по превенция и защита от домашното насилие, при условие че те осъществяват дейности по ЗЗДН, за разработване и изпълнение на:

- програми за превенция от домашно насилие, които се отнасят до: подготовкa и одобряване на програми в учебни заведения; програми за работа с органите на съдебната власт и с органите на Министерството на вътрешните работи; обучение на лицата, които извършват превенцията и защитата по закона, мониторинг на прилагането на закона; провеждане на семинари и конференции; издания и публикации;

- специализирани услуги за предоставяне на защита, помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие или в риск, които включват: Национална телефонна линия с единен хармонизиран телефонен номер за помощ на лица, пострадали от домашно насилие или в риск, социално, психологическо и правно консултиране и специализирани програми за възстановяване и/или защита на лица или деца, жертви на насилие или свидетели, в консултивативен център, социално, психологическо и правно консултиране и специализирани програми за възстановяване и/или защита на лица или деца, жертви на насилие или свидетели, в защитено жилище, специализирани програми за преодоляване на агресията и справяне с гнева за извършители на домашно насилие, които включват социални и психологически консултации.

Предвижда се по реда на този закон на лице, пострадало от домашно насилие или в риск, да се предоставят самостоятелно или като комплекс следните специализирани услуги за защита, помощ и подкрепа от домашно насилие:

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. защищено жилище.

За целта в Допълнителните разпоредби са предложени дефиниции за видовете специализирани услуги по реда на ЗЗДН. Специализираните услуги ще се предоставят безвъзмездно на пострадалите от домашно насилие. Услугите ще се предоставят независимо дали пострадалите са изразили съгласие да сътрудничат за разкриване на извършителя на насилието. При ползване на специализирана услуга по реда на ЗЗДН на пострадалите от домашно насилие ще се предоставя подходяща и навременна писмена информация на разбираем за тях език.

Лице, извършило домашно насилие, ще се насочва към специализирана програма за преодоляване на агресията и справяне с гнева. Програмата може да бъде част от специализирана услуга или да се предоставя като комплекс от услуги.

Процедурите по избор на юридически лица, които осъществяват превенция от домашно насилие по реда на този закон, условията и редът за финансирането, отчитането и контролът по дейностите по превенция ще се определят с правилника за прилагане на закона при спазване на правилата за държавните помощи.

Условията, редът и минималните стандарти за предоставяне на специализираните услуги и програми за защита от домашното насилие, както и за финансирането и контролът им също ще се уреждат в правилника за прилагането на закона.

По параграф 9:

Въвежда се 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.

По параграф 10:

1. Разширява се кръгът на лицата, които могат да инициират образуване на производство пред съда по издаване на заповед за защита, и се улеснява достъпът до правосъдие:

Предвид спецификата на домашното насилие и факта, че ЗЗДН въвежда специална уредба, която държи сметка за това, че домашното насилие може сериозно да накърни живота, здравето, личната свобода и неприкосновеността на лицата, се

предлага всяко пострадало лице независимо дали е навършило 18-годишна възраст, или е поставено под ограничено или пълно запрещение да има право да подава молба за защита.

По този начин се дава възможност на всяко лице с нарушенни права да има пряк достъп до правосъдие. Правото на защита е човешко право, а не гражданско субективно право. Насреща му стои задължението на държавата да осигури защита, включително механизъм как да се случи това. Подаването на жалба за защита от насилие е сигнал за помощ, а не толкова упражняване на субективно право по смисъла на гражданския процес и гражданското право. За лицата под запрещение това задължение за пряк достъп до съд се налага от разпоредбите на чл. 13 и чл. 12 от Конвенцията за правата на хората с увреждания (КПХУ) (ДВ, бр. 37 от 2012 г.), ратифицирана със закон, приет от 41-ото Народно събрание на 26.01.2012 г. (ДВ, бр. 12 от 2012 г.), и този пряк достъп следва да бъде осигурен независимо дали е променен, или не режимът на запрещението. Възможността поставените под пълно запрещение да сезират съда касае единствено достъпа до съд. Възприемането на подобен подход няма за цел отмяна на запрещението и не противоречи на процесуалните закони от горен ранг. Това би позволило достъпът да е пряк, а не опосреден от преценката на настойник, родственик, прокурор или директор на дирекция „Социално подпомагане“. Веднъж сезиран съдът преценява налице ли е конфликт на интереси и необходимо ли е назначаване на правна помощ. Предвидената съдебна преценка на подадената молба за защита, задължението да се проверят изложените факти и съдебната преценка да се продължи процедурата при съобразяването със становището на настойника или попечителя, както и предвидената безплатна адвокатска помощ за малолетните, която ще се осигурява по бърз ред, или възможността за ползване на такава по този ред от непълнолетни, поставени под запрещение, или от лица в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост, представляват механизъм на държавата да се гарантира в пълна степен правото на лична свобода и неприкосновеност по чл. 30, ал. 1 от Конституцията на Република България. В този смисъл считаме, че предложението е в съответствие с Конституцията на Република България, Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и Конвенцията за правата на детето, тъй като според тях ръководен принцип е зачитането на желанията на нуждаещото се лице.

2. Представят се допълнителни гаранции за защита на правата на лицата и засилена закрила на уязвимите категории лица от страна на държавата:

Предвижда се директорът на дирекция „Социално подпомагане“ да може да подаде молба, когато пострадалото лице е малолетно или непълнолетно и/или се намира в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост, или е поставено под запрещение.

Освен разширяването на кръга на пострадалите лица, които могат да потърсят защита по реда на ЗЗДН, се предвижда, когато пострадалият не може да се защити поради безпомощно състояние или зависимост от извършителя, производството да може да се образува и по искане на прокурора.

Направеното предложение е в обществен интерес. Предвид конституционната и законовата компетентност на прокуратурата, както и с оглед на характера на сферата на проявление на домашното насилие (твърде лична, интимна сфера от живота на гражданите) участието на прокурор е ограничено до определени хипотези, подобно на следвания подход в чл. 49 от Наказателния процесуален кодекс (НПК) – само в случаите на безпомощно състояние, зависимост на пострадалия от извършителя.

3. Предвижда се широка възможност за предоставяне на бесплатна правна помощ в производството по ЗЗДН.

Към момента предпоставките за предоставяне на правна помощ по граждански дела в частта процесуално представителство се обвързват с преценка на имущественото състояние. Тази обща разпоредба обаче не отчита спецификите на ЗЗДН. Необходимостта от адвокатска защита на лицата, пострадали от домашно насилие, е продиктувана от общото психофизическо състояние и уязвимостта на жертвата след упражненото насилие. Това в по-голяма сила важи за най-уязвимите категории лица, като малолетните, непълнолетните, поставените под запрещение или лицата в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост, което налага осигуряването на бърз и лесен достъп до правна помощ и адвокат.

Ето защо с проекта на ЗИД на ЗЗДН се предлага предоставяне на бесплатна правна помощ с различен обхват:

По отношение на малолетните лица и с оглед на съобразяване волята им и гарантиране на правото им на пълноценно участие и защита в производството и упражняване на правата им се предвижда те да се представляват в производството по закона от адвокат, вписан в Регистъра за правна помощ на Националното бюро за правна помощ, определен от председателя на бюрото или от оправомощено от него длъжностно лице. С оглед на гарантирането на бърз процес и осигуряване на бърза защита се предвижда и задължение за съда за незабавно отправяне на искане до бюрото за определяне на адвокат, както и задължение определеният адвокат незабавно да пристъпи към изпълнение на задълженията си по предоставяне на правна помощ. По този начин ще се осигури бързина на защитата и на процеса.

По отношение на другата част от групата на уязвимите лица - непълнолетни, поставени под запрещение или лица в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост, е предвидена възможност съдът да може да предостави правна помощ по същия бърз ред.

Чрез предоставената възможност за бесплатна правна помощ и осигуряването й по бърз ред и предвидения задължителен съдебен контрол върху подадената молба независимо дали е подадено от непълнолетно лице или от лице в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост или от поставено под запрещение лице, държавата изпълнява задължението си по чл. 47, ал. 4, чл. 51, ал. 3 от Конституцията на Република България да предостави засилена закрила на тези категории особено уязвими лица.

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 Закона за защита от домашното насилие съдът да допуска правна помощ, като съобразява евентуално състояние на зависимост на жертвата от извършителя, водещо до невъзможност да използва притежаваното имущество, както и други обстоятелства, препятстващи ефективната правна защита.

Осигуряването на бесплатна 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.

По параграф 11:

1. Предлагат се промени в реквизитите на молбата с цел съответствие с Гражданския процесуален кодекс (ГПК) и улесняване на пострадалите лица:

Ищецът в гражданския процес няма задължение да посочи нито своя постоянен, нито своя настоящ адрес. Той трябва да посочи адреса си (чл. 127, ал. 1, т. ГПК), без да е предвидено, че това трябва да е някакъв регистриран адрес. Ако ищецът не може да бъде намерен на адреса, който е посочил по делото, съдът ще извърши служебна справка за обявения му постоянен и настоящ адрес.

Молителят по ЗЗДН е в по-неблагоприятно положение, тъй като от текста на чл. 9, ал. 1, т. 1 излиза, че трябва да заявява изрично и да обяснява, че „*не желает или не може да разкрие постоянния или настоящия си адрес*“ и само тогава може да посочи „*друг адрес*“. С предлаганата промяна се цели съответствие с чл. 127, ал. 1 от ГПК (по отношение на адреса) като „*адрес, на който да бъде призован*“ може да бъде всянакъв адрес и същото е в съответствие с предвидената възможност за избор на подсъдност в чл. 7 от проекта на ЗЗДН.

Изрично се предвижда възможност да бъде призоваван чрез телефон, електронен адрес и др., без да са налице обстоятелствата по чл. 42, ал. 3 от ГПК.

По отношение на извършителя е важно молителят да посочи адрес, на който да бъде призован, а не регистрирания настоящ адрес, който молителят може да не знае и който съдът служебно може да провери.

2. Засилва се служебното начало:

В предложените ал. 4 и ал. 5 се предвижда съдът служебно да изиска за страните справки за съдимост и за наложени мерки по този закон и удостоверения дали се водят на психиатричен отчет. Предвижда се съдът да извърши и справка за семейната и/или родствената връзка между страните. Предвидено е и съдът да може да изиска служебно и други справки, необходими за целите на производството.

Предложениета целят да улеснят достъпа до съд на лицата, пострадали от домашно насилие. Предвид факта, че целта на закона е да предостави на жертвите на насилие бърза и адекватна защита и тази цел не би могла да бъде постигната, ако формалният подход при приложение на закона е наличен и води до пречки при достъпа до съд и формално приложение на закона по същество, се засилва служебното начало. По този начин се облекчава пострадалият като време и средства, като не му се налага да се снабдява със справки и доказателства за семейна или родствена връзка, справки за съдимост и други удостоверения, които се намират в различни държавни институции, което би могло да го обезкуражи и да препятства достъпа до съд.

По параграф 12:

Увеличава се срокът за подаване на молба за защита от домашното насилие от един месец, каквато е досегашната уредба в чл. 10, на три месеца от акта на домашно насилие.

Домашното насилие би могло да се прояви като еднократен акт, но по-често се случва системно. Поради своите специфики, динамика, степен и интензитет на засягане на жертвата, понякога тя би могла да е в невъзможност своевременно да потърси защита по реда на ЗЗДН, да преодолее съществуващите пречки и да сезира съда, например: изолация, пандемия, тежка телесна повреда, сериозно засягане на психичното здраве. Това са примерно изброими хипотези, в които бездействието не е от субективен характер – т.е. жертвата не бави сезирането на съда, за да затрудни реализацията на правата на ответника. Действително съществува възможност сезирането да се осъществи и чрез родственик и други лица. Това обаче е допълнителна помощ и възможност, която невинаги жертвата е склонна да потърси, тъй като често жертвите се срамуват и мълчат. С удължаването на този срок се предоставя възможност за защита именно на тази особено уязвима група жертви. Същевременно удължаването на срока за подаване на молба за защита от един на три месеца не представлява толкова дълъг срок, че да препятства защитата на ответника. Предложеният срок също така е с цел 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.

По параграф 13:

Гаранция от страна на държавата за предоставяне на особена закрила на уязвими групи лица:

В чл. 11, ал. 3 се предлага при отказ за издаване на заповед или при отмяна на заповедта държавната такса и разносите по делото да се заплащат от молителя, освен

когато молбата е за защита на лица, които не са навършили 18-годишна възраст, както и на лица, които са в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост, или са поставени под запрещение.

По параграф 14:

Предвижда се, когато производството се образува по искане на прокурора, да се прилагат правилата на чл. 9-11.

Допълването на активно легитимираните органи и лица с включването на прокурора налага съответна уредба относно формата и съдържанието на искането, срока за подаване и др., аналогично на правилата по чл. 9 - 11, касаещи молбата.

По параграф 16:

Засилва се служебното начало в съдебното производство:

Предвижда се в производството по издаване на заповед за защита да са допустими доказателствените средства по Гражданския процесуален кодекс, като съдът да събира доказателства и по своя инициатива.

Предлага се като доказателствено средство в съдебния процес освен протоколите и докладите от дирекция „Социално подпомагане”, да се вземат предвид и изгответните оценки на риска от съответните компетентни органи, от Министерството на вътрешните работи, от лекари, психолози, както и документите, издадени от доставчици на специализирани услуги за защита от домашното насилие.

Въвеждането на служебното начало в съдебното производство ще позволи правоприлагашите органи да са тези, които могат да противодействат на опитите за злоупотреба със ЗЗДН.

С оглед на предотвратяване злоупотребата с декларацията и като се държи сметка за правата на ответника в съдебното производство, се предвижда съдът да издава заповед за защита на основание приложената декларация по чл. 9, ал. 3 само когато няма доказателства за конкретни факти и обстоятелства.

По параграф 17:

С предложеното изменение на чл. 14, ал. 1 от ЗЗДН се разширява кръгът на лицата, които са задължени в хода на съдебното производство при поискване от страна на пострадал или негов представител или от съда да представят незабавно заверени преписи от документи, представляващи писмени доказателства за извършено домашно насилие, като освен органите на МВР и другите държавни органи се добавят и лицата, посочени в чл. 13, ал. 2, т. 1 и 2, а именно: лекари, психолози, консултирали пострадалото лице, доставчиците на специализирани услуги за защита от домашното насилие.

Предложението е с цел разкриване на обективната истина в хода на съдебния процес.

По параграф 18:

Оптимизира се и се усъвършенства съдебното производство за налагане на мерки за защита от домашното насилие в посока на бързина, ефективно правоприлагане и създаване на гаранции за защита на интереса на пострадалите лица:

Предвижда се в заседанието за разглеждане на молбата съдът да не приканва страните към спогодба и да не ги насочва към медиация.

Предложението е препоръка на Комитета на ООН за премахване на дискриминацията по отношение на жените. С оглед на спецификата на делата, образувани по Закона за защита от домашното насилие, 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. Поради това е предложено този текст да отпадне от закона.

Предлага се при разглеждане на делото и постановяване на решението съдът 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.

На следващо място, е предвидено, че ако до приключване на съдебното дирене в първоинстанционното производство ответникът извърши нов акт на домашно насилие спрямо молителя, последният да може да предави допълнителна молба за защита, която съдът разглежда в рамките на образуваното производство.

Предложението за разглеждането на актовете на насилие в едно и също дело до приключване на съдебното дирене е сериозна гаранция срещу злоупотреба. То е възможно, тъй като от практиката на ВКС недвусмислено е видно, че: делата по ЗЗДН са актове на спорна съдебна администрация; не разрешават правен спор и решенията/издадените заповеди не се ползват със сила на пресъдено нещо. В този смисъл са: Тълкувателно решение № 2 от 25.11.2020 г. на ВКС по тълк. д. № 2/2019 г., ОСГК (*Съдът допуска доказателства в подкрепа или опровержение на правнорелевантните факти, като в хода на производството не се прилагат процесуалните преклузии по ГПК, и страните могат да сочат всякакви факти (не само нововъзникнали и новооткрити) до решаването на спора*), Тълкувателно решение № 6 от 6.11.2013 г. на ВКС по тълк. д. № 6/2012 г., ОСГТК, Определение № 58 от 3.04.2019 г. на ВКС по гр. д. № 4305/2018 г., III г. о., ГК, Определение № 107 от 27.04.2020 г. на ВКС по гр. д. № 209/2020 г., III г. о., ГК.

Същевременно се препятства стимулът за злоупотребяващите със ЗЗДН лица да подават нови и нови молби в търсене на „удобен“ съдия, да се образуват нови и нови дела, като същият брой дела се разглеждат и от въззвисен съд вместо да се получи едно дело, както и да се издават поредица от заповеди за незабавна защита. Това разубеждава и страните, търсещи „арена за битка“ в производствата по ЗЗДН, защото тази „арена“ се стеснява значително.

- Предвидено е съдът да извърши оценка на риска по методика - приложение към Правилника за прилагането на Закона за защита от домашното насилие.

Предложението е част от изпълнението на изискванията за полагане на дължимата грижа от държавата при делата за домашното насилие (стандарт за оценка на риска в изпълнение на решението на Голямата камара на ЕСПЧ по делото „Курт срещу Австрия“), който засилва служебното начало именно поради спецификите на домашното насилие.

- Изрично е предвидено, когато в хода на производството се установят данни за престъплението от общ характер, съдът да изпраща преписи от материалите, съдържащи тези данни, до съответната прокуратура.

- Регламентирано е, че наличието на постановено решение, с което е издадена заповед за защита, не е пречка молителят да предяви среѓу същия ответник нова молба за защита в случаите, в които ответникът е извършил акт на домашно насилие спрямо същия молител след приключване на съдебното дирене в първоинстанционното производство.

Предложениета са направени с цел по-ефективна защита и гаранция на правата на пострадалите лица.

Предвижда се съдът да се произнася с решение в открито заседание. При фактическа и правна сложност съдът може да посочи деня, в който ще обяви решението си, от който ден тече срокът за обжалването му.

Предложението е направено с цел ускоряване на съдебния процес и предоставяне на бърза защита на пострадалите лица.

- Предлага се в случаите на висящ съдебен спор между родителите по упражняване на родителските права, по определяне местоживеещето на детето или режима на личните отношения, препис от заповедта за незабавна защита и/или заповедта за защита, съдържаща мярка по чл. 5, ал. 1, т. 5, да се изпраща на съответния съд, който в едноседмичен срок от постъпване на преписа на заповедта се произнася с определение относно необходимостта от служебно постановяване на привремени мерки или изменение на вече определени привремени мерки в рамките на висящия спор.

- Предвижда се издадената заповед за защита по чл. 15 или на заповедта за незабавна защита по чл. 18 и чл. 19 от този закон да се прилагат с приоритет пред постановени привремени мерки или решения в спорове за родителски права.

Предложениета са направени с цел ефективна защита на пострадалите лица.

В заключение с предложените промени в съдебното производство като цяло се намаляват бюрократичните спънки пред пострадалите лица, увеличава се срокът за сезиране на съда и се възприема недискриминационен подход по отношение кръга на лицата, които имат право да сезират съда, и в частност по отношение на хората с увреждания, въвежда се стандарт за оценка на риска в изпълнение на решението на Голямата камара на ЕСПЧ по делото „Курт срещу Австрия“. От друга страна, се създават и механизми за предотвратяване на злоупотреби със закона.

По параграф 19:

Предлага се при съобразяване с характера на мерките за защита и предвидения контрол за изпълнението им в случаите, когато е наложена мярка по чл. 5, ал. 1, т. 1, 2, 3, 4, 5 и 7, решението и заповедта да се връчват на страните, като копие от тях се изпраща и на районните управления на Министерството на вътрешните работи по настоящия адрес и на установения в хода на производството адрес на извършителя, както и по посочения от пострадалото лице адрес.

С оглед на особената закрила на държавата в случаите, когато пострадалото лице е малолетно или непълнолетно, или се намира в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост, или е поставено под запрещение, решението и заповедта да се връчват и на дирекция „Социално подпомагане“ с указание за проследяване на случая за срок, не по-малък от една година.

По параграф 20:

В чл. 17, ал. 1 от законопроекта се прави предложение, съгласно което се предвижда решението на първоинстанционния съд да може да се обжалва пред окръжния съд в 7-дневен срок от постановяването му в открыто заседание или от деня, в който е посочено, че решението ще бъде обявено. Целта на предложението е постигане на съответствие с предвиденото в чл. 15, ал. 7 от проекта.

По параграф 21 и 22:

Предвиждат се промени по отношение на заповедта за незабавна защита, които имат за цел да дадат бърза и ефективна защита на пострадалите лица и същевременно да предотвратяват евентуални злоупотреби.

Заповедта за незабавна защита се издава в интерес на пострадалото лице, когато от твърденията в сезиращата молба или последващите молби е видно, че е налице непосредствена опасност за живота и здравето на пострадалото лице. Затова е направено предложение тази заповед да има незабавно действие. С предложението се изпълнява и препоръката на европейските и международни контролни и мониторингови органи. Заповедта за незабавна защита не се издава, защото ответникът вероятно е извършил акт на насилие, а да пази жертвата от тази непосредствена опасност. Непосредствената опасност може да е налична към сезиране на съда или към всеки следващ момент. Както изрично се подчертава в ТР 2/2019 ОСКГ на ВКС, няма преклuzии за навеждане на факти (без да се изисква да са новоузнати или новонастъпили) и да се представят доказателства за тях. Поради това не може да се счита, че заповедта за незабавна защита може да се издаде само към момента на сезирането на съда, съответно, че в следващ момент подобна защита е недопустима. Ако съдът може да издаде заповед за незабавна защита и тя да действа до отказа, би следвало да може и по-малкото: да ограничи за избран от съда срок правната сфера на ответника (например правото му на посещаване на месторабота и места на социални контакти на жертвата, правото му да живее в съвместно обитавано с жертвата жилище, правото на контакт с детето-жертвата на насилие). Ангажимент на съда обаче е за цялата продължителност на делото да следи дали да продължи действието на заповедта,

отпаднала ли е непосредствената опасност или напротив - тези са възникнали. Това е позитивно задължение на държавата за защита на основни човешки права - по чл. 2, чл. 3 и чл. 8 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, и изпълнението не е обусловено и от етапа на разглеждане на делото (първа инстанция или въззвишна инстанция). Поради това е предвидена възможност заповед за незабавна защита да се издава и изменя по искане на молителя/пострадалото лице или служебно от съответния районен или окръжен съд, пред когото делото е висяло, при всяко положение на делото, независимо от предходно постановен отказ или отмяна на издадена заповед за незабавна защита. Този гъвкав подход от страна на съда ще даде възможност да се следи за евентуални злоупотреби, но наред с това да се следи и за непосредствена опасност за живота и здравето на пострадалото лице, като в случай на опасност съдът ще бъде длъжен да издае отново заповед за незабавна защита.

От друга страна, изричното посочване, че заповедта за незабавна защита има действие до издаването на заповедта за защита или до отказа на съда, освен ако съдът не посочи друг по-дълъг срок на действие, каквото предложение е направено с проекта, представлява също механизъм за предотвратяване на злоупотреби и държи сметка и за правата на ответника.

По параграф 23:

Предвид спецификата на мерките за защита, регламентирани в чл. 5, ал. 1, т. 1, 2, 3, 4, 5 и 7, полицейските органи следят за изпълнението на заповедта за защита, като при неизпълнението ѝ полицейският орган, констатирал нарушението, задържа нарушителя и уведомява незабавно органите на прокуратурата.

При наложена мярка по чл. 5, ал. 1, т. 6, 8 и 9 юридическите лица, които изпълняват програмите, следят за изпълнение на заповедта.

Предложените съобразяват разпоредбата на чл. 296, ал. 1 от Наказателния кодекс, съгласно която, който не изпълни заповед за защита от домашното насилие, се наказва с лишаване от свобода до три години или глоба до пет хиляди лева. Съгласно чл. 296, ал. 4 от Наказателния кодекс, ако деянието по ал. 1 е извършено повторно, наказанието е лишаване от свобода от една до пет години.

По параграф 24:

Предложената промяна в параграф 24 относно чл. 22 от ЗЗДН е свързана с формулираната цел на закона и с отпадането на глобата.

По параграф 25-27:

С цел ускоряване на съдебното производство и постигане на съответствие с предвидената в чл. 7 от проекта нова по-широва възможност за подсъдност, която да обслужва интересите на пострадалото лице, се предлага промяна на подсъдността в производството по взаимното признаване на мерки за осигуряване на защита по граждански дела съгласно 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 (ОВ, L 181/4 от 29 септември 2013 г.).

Очакваните резултати от проекта на ЗИД на ЗЗДН са:

- Осигуряване на бърза, ефективна и адекватна защита и подкрепа на пострадалите от домашно насилие лица или лица в риск и упражняване на превантивно и възпиращо действие върху извършителя на насилието.
- Изпълнение на международните стандарти в тази област, включително на препоръки на Европейската комисия и на различни контролни и мониторингови механизми по конвенции на ООН в областта на правата на човека и имащи отношение към проблемите на насилието над жени, и в частност - домашното насилие.

Финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба.

Със законопроекта се предвижда в срок до 31 март на съответната година Министерският съвет да приема Национална програма за превенция и защита от домашно насилие за предстоящия тригодишен период, като средствата за финансиране на изпълнението на задълженията по нея ще се определят на базата на средносрочни тригодишни финансови прогнози, изгответи от съответните министерства, имащи ангажименти към изпълнението на дейности от програмата.

По този начин ще се осигури по-адекватно планиране и изпълнение на дейностите, заложени 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.

Очаква се въздействие върху бюджета на Министерството на правосъдието и Министерския съвет през следващите бюджетни години и поради това е изгответа финансова обосновка съгласно приложение 2.1 към чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „а“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

На основание чл. 26, ал. 4, изречение последно от Закона за нормативните актове срокът за предложения и становища по законопроекта, публикуван за обществени консултации, е 14 дни. По-краткият срок е обоснован от сериозността на проблема, свързан с тревожния растеж на случаите на домашно насилие, и от необходимостта да се ускори дейността по изграждане на превантивен механизъм, какъвто е координационният механизъм, като се отчита и фактът, че обществените консултации са повторни.

Предвидено е законът да влезе в сила в сила от 1 януари 2023 г. с изключение на параграф 8 по отношение на чл. ба, чл. 66, § 12 и § 32, които влизат в сила от обнародването на този закон в „Държавен вестник“.

Проектът на ЗИД на ЗЗДН не съдържа разпоредби, въвеждащи актове на Европейския съюз, поради което не е приложена таблица за съответствие с правото на Европейския съюз.

Относно съответствието на проектозакона с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека е изготвена справка от Министерството на правосъдието.

Законопроектът не съдържа разпоредби, свързани с въвеждането на регуляторни режими.

Вносители:

Надежда Петрова
Ангел Генчев
Красимир Димитров
Иван Маринов

Иван Мирев
Александър Димитров Симеонов
Иван Белев
Димитър Камболов
Георги Шабанов

**Предварителна оценка на въздействието
на Проект за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие**

1. Основания на законодателната инициатива

A. Тревожно нарастване на броя на пострадалите и увеличаване на броя на жертвите от домашно насилие.

Основна причина, която налага приемането на проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие е изключителното изостряне на домашното насилие в последните няколко години и увеличаване на броя на пострадалите и жертвите, което поставя проблема като приоритетен.

И ако през 2019 г. домашното насилие е проблем, който често остава в рамките на семейството, то през последните няколко години този проблем надхвърля рамките на семейството и засяга устоите на обществото. Това показват данните на възложеното от Министерството на правосъдието през 2022 г. социологическо проучване на нагласите към домашното насилие и Закона за защита от домашното насилие. От извършеното проучване се установява, че домашното насилие е разпознато като тема от висока обществена значимост. Всеки 9 от 10 споделят, че домашното насилие е сериозен обществен проблем. Една трета от анкетираните декларираят, че са запознати със случаи на домашно насилие в техния непосредствен социален кръг. Докато очаквано жителите на София и големите градове са по-чувствителни по темата, значително повече участници в проучването от селата декларираят, че са запознати със случаи на домашно насилие в техния социален кръг. От проучването се установява, че е налице висока степен на ангажираност на обществото с темата за домашното насилие и необходимостта от мерки срещу това социално явление. Опитът с домашното насилие и нагласите към темата са относително еднакво застъпени сред различните възрастови групи, като най-висок дял по първия индикатор имат 50-59 годишните граждани. Макар по-малко жени да споделят за случаи на домашно насилие очевидна е тяхната по-висока степен на ангажираност с проблема. Важно е да се отбележи, че същият извод се отнася и за почти 90 % от мъжете в проучването. Мнозинството от анкетираните граждани (95 %) смятат, че от защита от домашно насилие трябва да се ползват всички лица, вкл. непълнолетните и хората с увреждания. Според проучването като рискова зона на първо място се очертава основно страхът от злоупотреби със закона при противоречията между съпрузите/партньорите в евентуални семейни конфликти. Близо 60 % от анкетираните лица споделят критични нагласи към действащия Закон за защита от домашното насилие и смятат, че националната правна рамка не изпълнява основните си функции за защита и превенция на пострадалите и лицата в риск.

Изострянето на домашното насилие особено в условията на пандемията поставя въпроса за решаването му на приоритетно място. Според изнесените статистически

данни след обявяването на глобалната пандемия във всички страни, вкл. и в България, се наблюдава ескалация на насилието, и в частност ескалация на насилието срещу жени.

В България липсва официална статистика, но по последни данни от Министерството на вътрешните работи се наблюдава увеличение на броя на сигналите за домашно насилие, регистрирани и записани на Единния европейски номер за спешни повиквания (ЕЕН 112). Статистиката показва, че през 2019 г. общо 22 591 български граждани са подали сигнал за домашно насилие. През 2020 г. техният брой все още нараства на 27 433, а през 2021 г. се установява, че подадените сигнали са вече 27 557. Голяма част от тях в последствие не се подържат под страх от отмъщение, resp. вторична виктимизация.

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 потърсилите помощ и консултация вследствие 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 месец януари и февруари 2022 г. подалите сигнал за домашно насилие на националната гореща телефонна линия са общо 388.

Сравнителният анализ на Министерството на вътрешните работи показва, че се наблюдава също така увеличение на общият брой издадени заповеди за защита, като се има предвид, че в повечето случаи с една заповед за защита се защитават правата на две, три или повече лица. Така, през 2020 г. общият брой на издадените заповеди за защита са 3 057, а през 2021 г. този брой нараства на 3244.

Нараства и броят на издадените заповеди за незабавна защита, като през 2020 г. техният брой е 2198, а през 2021 г. броят им е 2290, което означава ръст на случаите, в които е налице пряка, непосредствена или последваща опасност за живота или здравето на пострадалото лице с близо 10%.

Забелязва се ръст на пострадалите мъже, като за 2019 г. пострадалите мъже са 384, през 2020 г. техният брой е 349, а през 2021 г. техният брой е все още 380.

Запазва се високият ръст на случаите с пострадали жени. По данните на МВР броят на пострадалите жени през 2019 г. е 2820, през 2020 г. е 2567, а през 2021 г. техният брой все още е 2816.

По последни данни на МВР (актуални към м. април 2022 г.) данните за престъпления по чл. 115, чл. 116 и чл. 124 (умишлени убийства, вкл. опити за убийство и телесни повреди с последвала смърт), извършени през 2019 г., 2020 г. и 2021 г. на територията на страната при условията на домашно насилие са следните:

Телесни повреди с последвала смърт:

За 2019 г. жертвите за 3, от които 2 жени и 1 мъж.

За 2020 г. жертвите са 2, от които 1 жена и 1 мъж.

За 2021 г. жurvите са 2, от които 1 жена и 1 мъж.

Опити за убийства:

За 2019 г. са извършени 8 опита за убийства, от които на 6 жени и 2 мъже.

За 2020 г. са извършени 7 опита за убийство, от които на 4 жени и 3 мъже.

За 2021 г. са извършени 3 опита за убийство, от които на 1 жена и 2 мъже.

Умишлени убийства:

За 2019 г. умишлените убийства са 42, като жертвите са съответно 19 жени и 23 мъже.

За 2020 г. са извършени 34 умишлени убийства, от които на 27 жени и 7 мъже.

За 2021 г. жертвите от умишлено убийство са 59, от които на 33 жени и 26 мъже.

Анализът на данните показва, че извършители на горните деяния са най-често низходящи на пострадалото лице, съпруг или бивш съпруг или лицето, с което пострадалият е или е бил във фактическо съружеско съжителство, resp. или е интимен партньор и възходящ на пострадалото лице.

Особено тревожно е увеличението на броя на пострадали деца. Сравнителният анализ показва, че за 2019 г. пострадалите от домашно насилие деца са 825, за 2020 г. техният брой е 898, а за 2021 г. пострадалите деца от домашно насилие са 935.

Регистрираните извършители на домашно насилие са:

Мъже – 3047 за 2019 г., 2747 за 2020 г. срещу 2983 за 2021 г.

Жени – 259 за 2019 г., 318 за 2020 г. срещу 309 за 2021 г.

Видно от гореизложената статистика всеки човек може да стане жертва на домашно насилие, без значение от неговия пол, възраст, етнос, икономически статус, образование и обществено положение.

Тревожните данни и широкият обхват на засегнати от домашното насилие хора показват необходимостта от предприемане на нормативни промени, с които да се даде бърза и ефективна защита и да се осигури помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие или в риск, както и да се упражни превентивно и възпиращо действие върху извършителя на насилието. Това налага и осъществяването на последователна държавна политика в областта на домашното насилие, която чрез координиране, прилагане наблюдение и оценка на политиките и мерките за

предотвратяване и борба с домашното насилие да доведе до реални резултати и предотвратяване на домашното насилие.

Б. Намаляване на броя на пострадалите от домашно насилие лица и броя на жертвите.

- Ограничаване на броя на пострадалите и жертвите от домашното насилие чрез регламентиране на комплекс от мерки, целящи създаване на бърза, надеждна, ефективна защита и гаранция за опазване на живота, здравето и правата на лицата в риск от домашното насилие и осигуряване на помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие или в риск и същевременно упражняване на превантивно и възпиращо действие върху извършителя на насилието:
 - Разширяване на кръга на лицата, имащи право на защита по реда на ЗЗДН;
 - Разширяване на кръга на мерките за защита и определяне на ефективни мерки, както спрямо пострадалите лица, така и спрямо извършителите;
 - Улесняване на достъпа до правосъдие;
 - Разширяване на кръга на лицата, които могат да инициират образуване на производство пред съда по издаване на заповед за защита;
 - Регламентиране на възможност за предоставяне на безплатна правна помощ за пострадалите лица;
 - Разширяване на програмите за превенция и защита и на специализирани услуги, осигуряващи защита, помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашното насилие или в риск;
 - Оптимизиране и усъвършенстване на съдебното производство за налагане на мерки за защита от домашното насилие в посока на бързина, ефективно правоприлагане и създаване на гаранции за защита на интереса на пострадалите лица;
 - Създаване на механизъм срещу злоупотреби със ЗЗДН.
- 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:
 - Създаване 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 организацията, които имат отношение към проблема;
 - Създаване на координационен механизъм, 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;

- Създаване и поддържане на национална информационна система и като част от нея национален регистър за случаите на домашно насилие;
- Изпълнение на препоръките на контролните и мониторингови механизми по конвенции на ООН в областта на правата на човека и имащи отношение към проблемите на насилието над жени, и в частност домашното насилие.

2. Заинтересовани групи

Преки заинтересовани страни:

1. Български граждани, живеещи на територията на Република България и български граждани в чужбина, потърсили помощ и подкрепа от домашно насилие - поради динамиката на обществените отношения броят на лицата не може да бъде определен.
2. Национален съвет за превенция и защита от домашното насилие (НСПЗДН)-председател на НСПЗДН е заместник-министр председател, определен от Министерския съвет, а заместник-председател ще бъде министър на правосъдието.
3. Администрацията на Министерския съвет-административно-техническото, организационното, експертното и финансовото обслужване на НСПЗДН ще се осъществява от Администрацията на Министерския съвет.
4. Органите на изпълнителната власт, посочени в чл. ба от ЗИД на ЗЗДН, включени в състава на НСПЗДН-В състава на Националния съвет се включват министърът на вътрешните работи, министърът на труда и социалната политика, министърът на здравеопазването, министърът на образованието и науката, министърът на младежта и спорта, председателят на Държавната агенция за закрила на детето, изпълнителният директор на Агенцията за социално подпомагане, изпълнителният директор на Агенцията за качеството на социалните услуги и изпълнителният директор на Националното сдружение на общините в Република България;
5. Дирекциите „Социално подпомагане“;
6. Омбудсман на Република България;
7. Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ);
8. Органите на местното самоуправление и местната администрация;
9. Юридически лица, регистрирани по (ЗТРРЮЛНЦ), които осъществяват дейност в областта на превенцията и защитата от домашно насилие по реда на този закон-поради динамиката на обществените отношения броят на лицата не може да бъде определен.

10. Районни съдилища, които разглеждат дела във връзка с домашното насилие – 113 броя;
11. Окръжни съдилища, които разглеждат дела във връзка с домашното насилие – 28 броя;
12. Прокуратурата на Република България;
13. Националното бюро за правна помощ – НБПП;
14. Адвокати, които водят дела относно домашното насилие – техният брой е динамичен и не може да се определи.

3. Анализ на разходи и ползи

- Разширяване предметния обхват на закона:

Освен правата на лицата, пострадали от домашно насилие и мерките за защита, в законопроекта се уреждат и органите и механизмите за провеждане на държавната политика за превенция и защита от домашно насилие и взаимодействието между тях; програмите за превенцията и специализираните услуги за предоставяне на защита, помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие или в риск, въвеждат се промени в производството за налагане на мерки за защита от домашното насилие с цел ускоряване на производствата и по-ефективна защита, в т.ч. и по 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 (OB, L 181 от 29 юни 2013 г.).

- Формулиране на цел на закона, изключително важен въпрос с оглед преценката по законосъобразност на издаваните актове, който поражда проблеми в практиката.

С оглед поставения основен проблем за тревожното нарастване на броя на пострадалите и жертвите от домашното насилие, се формулира като цел на закона осигуряването на бърза и ефективна защита и помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие или в риск и упражняване на превантивно и възпиращо действие върху извършителя на насилието. Предложението е в съответствие с трайната и последователна съдебна практика. В Тълкувателно решение /ТР/ № 2/2019 г. ОСГК на ВКС, съдът изрично сочи, че „ЗДН осъществява концепцията за бърза защита на пострадалите от домашно насилие“ и „целта на защитата по ЗДН е да се преустанови осъществено среци молителя посегателство, едва след което да се прояви и превантивното и възпиращо действие на наложената спрямо извършителя защитна мярка“. В този смисъл са Тълкувателно решение № 6 от 6.11.2013 г. на ВКС по тълк. д. № 6/2012 г., Определение № 58 от 3.04.2019 г. на ВКС по гр. д. № 4305/2018 г., III г. о., ГК Определение № 58 от 3.04.2019 г. на ВКС по гр. д. № 4305/2018 г., III г. о., ГК, и мн.др.

- Гарантиране на задължението на държавата да провежда последователна държавна политика в областта на домашното насилие чрез координиране, прилагане, наблюдение и оценка на политиките и мерките за предотвратяване и борба с домашното насилие.

В сега действащия закон в чл. бе, ал. 1 държавата беше задължена да „създава условия за изпълнението на програми за превенция и защита от домашно насилие и програми, осигуряващи помощ на пострадалите лица“. Тази разпоредба към настоящия момент е незадоволителна, защото тя не гарантира осигуряването на тези услуги, а само определя създаването на условия за тяхното осъществяване. Предвид широкия кръг български граждани, засегнати от домашното насилие, който определя значимостта на проблема, предложението е да се регламентира изрично ангажимента на държавата да провежда последователна държавна политика в областта на домашното насилие чрез координиране, прилагане, наблюдение и оценка на политиките и мерките за предотвратяване и борба с домашното насилие. Считаме за важен подхода, при който държавата съсредоточава усилията си към превенция на случаите на домашно насилие и създаване на работещ механизъм за взаимодействие между различните държавни институции и доставчиците на специализирани услуги за защита от домашното насилие, тъй като това би гарантирано ефективната защита на гражданите.

- Осигуряване на допълнителна гаранция за защита и обезщетяване правата на лицата, пострадали от домашно насилие.

Според сега действащата редакция на чл. 1, ал. 2, „Отговорността по този закон не изключва гражданска, административно-наказателна и наказателна отговорност на извършиителя“. Предвид констатирания основен проблем за тревожното нарастване на броя на пострадалите и жертвите от домашно насилие, което налага и съответно формулиране на целта на закона, е безспорно, че в контекста на ЗЗДН предмет на регулиране е публичното отношение между пострадалото лице и държавата, както и публичното отношение между държавата и извършиеля на домашното насилие. Държавата изпълнява своята роля, като се намесва в отношенията между два субекта на гражданското право и чрез своите мерки на въздействие съдейства за предотвратяване или за решаване на конфликта между тях. В този смисъл предвидените мерки за защита, по своята правна същност, не следва да представляват вид юридическа отговорност, тъй като целта не е да санкционират извършиеля, а да преустановят или предотвратят домашното насилие. Мерките за защита следва да имат защитен и превантивен характер. Те трябва да са насочени към обезпечаване от страна на държавата на сигурността и спокойствието, недосегаемостта на пострадалото лице от извършиеля. Пострадалото от домашно насилие лице няма право срещу насилиника, което да защити по реда на разглеждания закон. То има право на защита от държавата – държавата е задължена да му предостави тази защита и тя се дава тогава и дотогава, когато и докогато има акт на домашно насилие, като същата се обезпечава

чрез съда. Съдът не правораздава в случаите на налагане на мерки, а оказва защита на нуждаещите се лица.

Предвид горното изрично се предвижда, че мерките по закона не изключват гражданска, административно-наказателната и наказателната отговорност на извършителя, което би било осигурило в пълнота правата на пострадалите от домашно насилие и възможността за обезщетяването им по друг ред.

- Промяна на понятието за домашното насилие:

- Прецизиране на формите на домашно насилие, посочени в чл. 2 от действащия ЗЗДН с цел синхронизиране с формите на домашно насилие, според европейските актове, които са: физическо, сексуално, психическо, или икономическо насилие. Това се налага и от факта, че на практика психическото насилие погъща емоционалното насилие.
- **Въвеждане на допълнителен механизъм за защита на пострадали от домашното насилие лица и най-вече на лицата от особено уязвима група, като се регламентира, че актовете на домашно насилие може да се извършват чрез действие или бездействие.**

Въвеждането на допълнителен механизъм за защита следва да се осъществи чрез въвеждането на задължение за близките на малтретирано лице да уведомят компетентните органи за актовете на насилие. Това би намалило случаите на домашно насилие над малолетни и непълнолетни деца, упражнявани от единия родител пред другия, без последният да предприема действия, както и случаите на домашно насилие над уязвими лица, които са в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост или са поставени под запрещение.

- Разширяване на кръга на лицата, пострадали от домашно насилие, които могат да потърсят защита по реда на ЗЗДН:

Към лицата, които могат да потърсят защита по реда на закона, се добавят лицата, пострадали от домашно насилие, извършено от:

-лице, на което са възложени грижи за детето или лице, на което детето е поверено;

Предложението е с цел попълване на празнота в ЗЗДН относно особените случаи на представителство и грижа за деца и предоставяне на защита на тази уязвима група, по отношение на които са възложени грижи на трето лице или са поверени на трето лице. Същевременно по този начин би се уединаквила терминологията, използвана в Закона за закрила на детето (чл.36 д, ал. 3 и 4) и Семейния кодекс (чл. 137, ал.1 и ал. 3).

- лице, което е роднина по права или по съребрен линия до четвърта степен включително, на лицето, с което се намира или е било във фактическо съжителство;

- лице, което е съпруг или бивш съпруг на родителя;

Последните предложения имат за цел да попълнят празнотата по отношение на тези категории лица и е в съответствие с целите на закона по отношение на посегателствата в семейството. Приравняването на хипотезите – съпрузи, бивши съпрузи, лица в настоящо фактическо съружеско съжителство или бивши такива, и същевременно включването в кръга на роднините по сватовство, както и предвид целта на превенция по отношение на посегателствата в семейството, налага извода, че законодателят следва да попълни празнотата и по отношение на тези категории лица (Определение № 397/2012 г. на ВКС по ч. гр. д. № 221/2012 г.)

- Улесняване на достъпът до правосъдие:

С оглед намаляване на броя пострадалите и жертвите от домашно насилие следва да се улесни достъпът до правосъдие, като се предвиди 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 този закон, в срок до 24 часа да препратят молба за образуване на производство по издаване на заповед за защита до съответния районен съд.

Целта е гарантиране от страна на държавата, че жертвите могат да известяват за домашно насилие или за престъплениЯ на насилие на компетентните органи по лесен и достъпен начин, resp. да имат улеснен достъп до правосъдие, като същевременно се предприемат мерки за настърчаване на всяко лице, което знае за извършено такова деяние да известява това на компетентните органи.

- Разширяване на кръга на мерките за защита от домашното насилие, които могат да се налагат от компетентните органи:

С оглед постигане основната цел за решаване на проблема с изострянето на домашното насилие следва да се въведат нови мерки за защита от домашното насилие, които да са адекватни и ефективни, като:

- 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;

- 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;

- задължаване на извършителя на насилието да посещава специализирани програми за преодоляване на агресията и справяне с гнева;

- насочване на пострадалите лица за ползване на специализирани услуги за защита, помощ и подкрепа или програми за възстановяване;

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

Основната цел на всички мерки, в т.ч. и новите мерки имат за цел да въздействат преустановително и предотвратяващо насилието и опасността за живота и здравето на жертвата, като същевременно следва да са насочени и към по-всеобхватна помощ, подкрепа и защита на лицата, пострадали от домашно насилие.

- Механизми за предотвратяване на злоупотреби със закона:**

Предвижда се от срока на заповедта за защита да се приспада срокът на заповедта за незабавна защита.

Съгласно сега действащата уредба в ЗЗДН мерките за защита се налагат за срок от 3 до 18 месеца. При тази уредба и при преобладаващото тълкуване на практика съществува възможност да се кумулират сроковете на издадена заповед за незабавна защита и впоследствие издадена заповед за защита. Например заповед за незабавна защита се разглежда за 6 до 12 месеца на първа инстанция, постановява се отказ за издаване на заповед за незабавна защита, после предстои разглеждане на втора инстанция за 12 месеца и така срокът става общо приблизително 18 месеца, през който съществува продължаващо ограничение и преустановен контакт родител-дете.

Приспадането на срока на заповедта за незабавна защита от срока на заповедта за защита е механизъм за злоупотреба срещу продължаващото ограничение и преустановен контакт родител-дете.

Предвижда се 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.

За предотвратяване на продължаващо ограничение и преустановен контакт родител-дете и същевременно осигуряване на интересите на детето, при предложената нова уредба се регламентира съдът да извършва задължителна преценка за налагане на мярката по ал. 1, т. 5, когато пострадалият и извършителят имат дете.

- Предвижда се отпадане на глобата, налагана досега съгласно чл. 5, ал. 4 от ЗЗДН.**

Съгласно сега действащата разпоредба на чл. 5, ал. 4 ЗЗДН се изисква от съда „във всички случаи“, в които налага мерки за защита, с решението да наложи на извършителя глоба в размер от 200 до 1000 лв. С цел решаване на основния формулиран проблем и предвид формулираната основна цел и характера на мерките, предвидени в чл. 5, ал. 1 ЗЗДН, които са насочени към преустановяване или предотвратяване на домашното насилие, а не към санкциониране на извършителя, се налага отпадането на глобата на извършителя на насилието, която има административно-наказателен характер, тъй като това би препятстввало наказването на извършителя на насилие, ако деянието му съставлява престъпление. Според

Конституционния съд (КС) санкция, разпоредена от компетентен държавен орган, засягаща имуществено интереси на гражданина, която има за цел не да компенсира причинени вреди, а единствено да накаже нарушителя и да го възпреше да извършва подобни нарушения е доказателство в полза на квалификацията му като „наказателно обвинение“ по смисъла на чл. 6, § 1 КЗПЧОС. (Решение № 1 от 1.03.2012 г. на КС по к. д. № 10/2011 г.). Наказването на деца по административнонаказателен ред прегражда възможността за същото действие спрямо него да бъде ангажирана и наказателна отговорност. Забраната за повторно съдене и наказване на едно и също лице за същото действие - ne bis in idem - е класически принцип на наказателнопроцесуалното право, чиято цел е да не се допусне повторението на наказателни процедури, които са приключили с влязъл в сила акт. Върховният касационен съд се е произнесъл по въпроса с Тълкувателно решение № 3 от 22.12.2015 г. по тълк. д. № 3/2015 г., ОСНК на ВКС (потвърдено с ТР № 4 от 06.02.2018 г. по тълк. д. № 4/2017 г., ОСНК на ВКС), според което деецът не следва да носи едновременно наказателна и административно-наказателна отговорност в случаите, когато с извършеното от него действие са нарушени едновременно наказателна и административно-наказателна норма с различни обекти на защита. В решението е указано как следва да се предотвратява повторното осъждане на едно и също лице за същото действие, за което спрямо него е било проведено приключило с влязъл в сила акт административно производство с наказателен характер. Така, ако едно лице бъде осъдено на глоба по ЗЗДН и впоследствие се установи, че деянietо представлява престъпление, то няма да може да бъде осъдено за това престъпление, освен ако решението не бъде отменено в тази част, ако е възможно.

В този смисъл предлаганите промени ще държат сметка за правата и на двете страни и ще представляват сериозни гаранции срещу злоупотреба.

- **Предвижда се създаване 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 организацията, които имат отношение към проблема:**
- В изпълнение на втората оперативна цел: „Институционално надграждане с цел превенция и защита от домашното насилие“ се предвижда създаването на Национален съвет за превенция и защита от домашното насилие, като специализиран постоянно действащ колективен и консултивен 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. Целта е гарантиране от страна на държавата на последователна държавна политика чрез формулиране, прилагане и оценка на политиките и координацията на действията на органите по превенция и противодействие на домашното насилие. С оглед ангажимента на държавата по отношение на домашното насилие и осъществяваното на по-добро взаимодействие и координация между компетентните органи следва председател на Националния съвет да бъде заместник-министър председател, определен от Министерския съвет, а заместник-председател на Националния съвет да бъде министърът на правосъдието, като в състава на съвета се включат министърът на вътрешните работи, министърът на труда и социалната политика,

министърът на здравеопазването, министърът на образованието и науката, министърът на младежта и спорта, председателят на Държавната агенция за закрила на детето, изпълнителният директор на Агенцията за социално подпомагане, изпълнителният директор на Агенцията за качеството на социалните услуги и изпълнителният директор на Националното сдружение на общините в Република България, както и представители на юридически лица с нестопанска цел, които осъществяват дейност по превенция и защита от домашно насилие, с право на глас относно формулирането, прилагането и оценяването на политики. Условията и редът за избор на юридическите лица с нестопанска цел ще се определят в правилника за организацията и дейността на НСПЗДН.

- **С оглед изпълнението на втората оперативна цел функциите на Националния съвет са следните:**

1. определя приоритетите в политиките в областта на превенцията и защитата от домашното насилие на пострадалите лица;
2. осъществява координация, мониторинг и оценка по отношение на изпълнението на политиките и мерките в областта на превенцията и защитата от домашното насилие;
3. разработва и актуализира координационен механизъм за помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие, и го представя за приемане от Министерския съвет, следи за ефективното му функциониране и дава указания и препоръки по прилагането му;
4. разработва национална програма за превенция и защита от домашното насилие въз основа на определените приоритетни дейности за финансиране и я внася за приемане от Министерския съвет, като прави предложения за актуализирането ѝ при необходимост;
5. изисква и получава информация от държавни органи, юридически лица и други, които имат отношение към превенцията и защитата от домашното насилие;
6. създава и поддържа национална информационна система за случаите на домашно насилие, осъществени на територията на страната, или по отношение на български граждани в чужбина, които са потърсили помощ и подкрепа, и списък на юридическите лица, които осъществяват дейности по превенция и защита от домашното насилие по реда на този закон, при спазване на изискванията на Закона за защита на личните данни;
7. обобщава и анализира резултатите от изпълнението на политиките в областта на превенцията и защитата от домашното насилие и предлага мерки за повишаване на тяхната ефективност;

8. публикува и разпространява статистическа информация във връзка с домашното насилие при спазване на изискванията на Закона за статистиката и Закона за защита на личните данни;
9. организира провеждането на информационни, разяснителни и образователни кампании по въпроси, свързани с домашното насилие;
10. разработва и актуализира проекти на стратегии, програми и планове в областта на превенцията и защитата от домашното насилие и следи и отчита тяхното изпълнение;
11. дава становища и прави предложения за изменение на действащи и за приемане на нови нормативни актове в областта на превенцията и защитата от домашното насилие;
12. изработва проекти на нормативни актове във връзка с превенцията и защитата от домашното насилие и ги внася в Министерския съвет чрез председателя на Националния съвет;
13. одобрява методически документи, указания и участва съвместно с други представители на организации, институции и съдебни органи в разработването на документи, свързани с оценката на риска по този закон;
14. осъществява международно сътрудничество с международни организации и институции с дейност в сферата на превенцията и защитата от домашното насилие, като обменя информация и добри практики;
15. одобрява процедури по подбор на дейностите, финансиирани по реда на чл. 6е, ал. 6 за превенция на домашното насилие и специализирани услуги за защита от домашното насилие и осъществява контрол за изпълнението на условията по договора за финансиране;
16. одобрява програми за обучение на служители за изпълнение на функции във връзка с превенцията и защитата от домашно насилие;
17. поддържа и развива национална телефонна линия за помощ на лица, пострадали от домашно насилие или в риск с единен хармонизиран телефонен номер;
18. извършва наблюдение и оценка на въздействието на мерките за превенция и защита от домашното насилие.

Административно-техническото, организационното, експертното и финансовото обслужване на Националния съвет ще се осъществява от администрацията на Министерския съвет. Предвиждат се 10 щатни бройки в рамките на вътрешнокомпенсиранi промени в администрацията на Министерския съвет.

- За осигуряване на координация между органите и организацията, които осъществяват функции по превенция и защита на лицата, се предвижда създаване на координационен механизъм за помощ и подкрепа на лица,

пострадали от домашно насилие, който предвижда 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.

- **За попълване на съществуващата досега липса на официална статистика, обобщена база данни и системно събиране на пълна, всеобхватна статистическа информация, се предвижда 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.**

Необходимо е да се предвиди към Националния съвет да бъде създадена национална информационна система за случаите на домашно насилие, осъществени на територията на страната, или по отношение на български граждани в чужбина, които са потърсили помощ и подкрепа и като част от нея национален регистър. Националният регистър ще съдържа база данни за: актовете на домашно насилие; данни за пострадалите лица и извършителите и взаимоотношения между тях; вид насилие – физическо, психическо, сексуално, икономическо, ограничаване на права и др.; продължителност на насилието; причинени вреди на пострадалото лице; история на насилието; подадени молби за издаване на заповеди за защита, заповеди за незабавна защита или искания на прокурора за образуване на производство по реда на чл.8, ал. 2 от ЗЗДН; наложени мерки по ЗЗДН, Закона за Министерството на вътрешните работи, Закона за закрила на детето и предоставени услуги по реда на Закона за социалните услуги; списък на юридическите лица, които осъществяват дейности по превенция и защита от домашното насилие по реда на ЗЗДН. Информацията, подлежаща на вписване в националната информационна система, редът за събирането и предоставянето и, организацията и функционирането на системата и нивото на достъп, ще се определят с наредба, приета от Министерския съвет, като в ЗИД на ЗЗДН следва да се регламентира задължение за органите на изпълнителната власт, съдебната власт, органите на местното самоуправление и местната администрация и юридическите лица, които осъществяват дейност по превенцията и защитата от домашното насилие, да предоставят на националния съвет информация за посочените по – горе данни по ред, определен в наредбата. За улеснен достъп до данните и ускоряване на съдебното производство, налагането и изпълнението на мерките и контрола върху тях, дължностните лица от Министерството на вътрешните работи, Агенцията за социално подпомагане, Агенцията за качеството на социалните услуги, Държавната агенция за закрила на детето и органите на съдебната власт ще имат право на достъп до данните в националната информационна система.

- **Разширяване на броя на програмите за превенция и защита и на специализираните услуги, осигуряващи защита, помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашното насилие или в рисък.**

За предоставяне на ефективна защита на пострадалите от домашно насилие лица или лица в риск, както и с цел изпълнение на първата формулирана оперативна цел, съгласно законопроекта със Закона за държавния бюджет на Република България за съответната година по бюджета на Министерския съвет ще се определят средства за финансиране на проекти на юридически лица, при условие, че те осъществяват дейности по ЗЗДН, за разработване и изпълнение на:

- програми за превенция от домашно насилие, които се отнасят до: подготовкa и одобряване на програми в учебни заведения; програми за работа с органите на съдебната власт и с органите на Министерството на вътрешните работи; обучение на лицата, които извършват превенцията и защитата по закона мониторинг на прилагането на закона; провеждане на семинари и конференции; издания и публикации;
- специализирани услуги за предоставяне на защита, помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие или в риск, които включват: национална телефонна линия за помощ на лица, пострадали от домашно насилие или в риск, социално, психологическо и правно консултиране и специализирани програми за възстановяване и /или защита на лица или деца, жертви на насилие или свидетели в консултивен център; социално, психологическо и правно консултиране и специализирани програми за възстановяване и /или защита на лица или деца, жертви на насилие или свидетели в защитено жилище, специализирани програми за преодоляване на агресията и справяне с гнева за извършители на домашно насилие, които включват социални и психологически консултации.

За целта се предвижда на лице, пострадало от домашно насилие или в риск, да се предоставят самостоятелно или като комплекс следните специализирани услуги за защита, помощ и подкрепа от домашно насилие:

1. национална телефонна линия за помощ на лица, пострадали от домашно насилие или в риск с единен хармонизиран телефонен номер;
2. консултивен център за пострадали от домашно насилие;
3. защитено жилище.

В този смисъл се въвеждат в допълнителните разпоредби дефиниции за видовете специализирани услуги по реда на ЗЗДН. С цел пълна защита на пострадалите предвид уязвимото им положение изрично се регламентира, че специализираните услуги ще се предоставят безвъзмездно на пострадалите от домашно насилие. Услугите ще се предоставят независимо дали пострадалите са изразили съгласие да сътрудничат за разкриване на извършителя на насилието. При ползване на специализирана услуга по реда на ЗЗДН на пострадалите от домашно насилие ще се предоставя подходяща и навременна писмена информация на разбираем за тях език.

Лице, извършило домашно насилие, ще се насочва към специализирана програма за преодоляване на агресията и справяне с гнева. Програмата може да бъде част от специализирана услуга или да се предоставя като комплекс от услуги.

Условията, редът и минималните стандарти за предоставяне на специализираните услуги и програми за защита от домашното насилие по реда на ЗЗДН, както и за финансирането и контролът им ще се урежда в правилника за прилагане на закона.

- **С оглед удобство на пострадалите лица с цел улесняване на достъпа до правосъдие се въвежда широка възможност за избор на подсъдност:**

Предвид факта, че е възможно пострадали лица да са настанени в защитени жилища или при свои близки, на адрес, различен от постоянния или настоящия адрес, е необходимо да се разшири възможността за избор на подсъдност, като се допълва, че освен районният съд по постоянния или настоящ адрес на пострадалото лице, компетентен да наложи мярка за защита е и 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.

- **Разширяване кръга на лицата, които могат да инициират образуване на производство пред съда по издаване на заповед за защита и по този начин да се улесни достъпът до правосъдие:**

Предвид спецификата на домашното насилие и факта, че ЗЗДН въвежда специална уредба, която държи сметка, за това, че домашното насилие може сериозно да накърни живота, здравето, личната свобода и неприкосновеността на лицата, следва да се даде възможност за всяко пострадало лице, независимо дали е навършило 18-годишна възраст или е поставено под ограничено или пълно запрещение да има право да подава молба за защита.

По този начин ще се даде възможност на всяко лице с нарушенни права да има пряк достъп до правосъдие. Правото на защита е човешко право, а не гражданско субективно право. Насреща му стои задължението на държавата да осигури защита, включително и механизъм как да се случи това. Подаването на жалба за защита от насилие е сигнал за помощ, а не толкова упражняване на субективно право по смисъла на гражданския процес и гражданското право.

По отношение на малолетните лица и с оглед тяхната защита се предвижда, че когато пострадалото лице е малолетно, то ще се представлява в производството по закона от адвокат, вписан в регистъра за правна помощ на Националното бюро за правна помощ, определен от председателя на бюрото или от оправомощено от него длъжностно лице. С оглед гарантиране на бърз процес и осигуряване на бърза защита е необходимо да се предвиди и задължение за съда за незабавно уведомяване на бюрото за необходимостта от назначаване на адвокат, както и задължение определеният адвокат

незабавно да пристъпи към изпълнение на задълженията си по предоставяне на правна помощ.

За лицата под запрещение това задължение за пряк достъп до съд се налага и от разпоредбите на чл. 13 и чл. 12 Конвенцията за правата на хората с увреждания (КПХУ), обн., ДВ, бр. 37 от 2012 г., ратифицирана със закон, приет от 41-ото НС на 26.01.2012 г. - ДВ, бр. 12 от 2012 г., и този пряк достъп следва да бъде осигурен независимо дали е променен или не режима на запрещението. Възможността поставените под пълно запрещение да се съзират съда касае единствено достъпа до съд. Възприемането на подобен подход няма за цел отмяна на запрещението и не противоречи на процесуалните закони от горен ранг. Това би позволило достъпът да е пряк, а не опосреден от преценката на настойник, родственик, прокурор или директор на дирекция „Социално подпомагане“. Веднъж се съзиран съдът следва да преценява налице ли е конфликт на интереси и необходима ли е назначаване на особен представител. Предвидената съдебна преценка на подадената молба за защита, задължението да се проверят изложените факти и съдебната преценка да се продължи процедурата, при съобразяването със становището на настойника или попечителя, както и предвидената бесплатна адвокатска помощ за малолетните, която ще се осигурява по бърз ред или възможността за ползване на такава по този ред от непълнолетни, поставени под запрещение или лица в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост, представляват механизъм на държавата да се гарантира в пълна степен правото на лична свобода и неприкосновеност по чл. 30, ал. 1 от Конституцията на Република България. В този смисъл считаме, че предложението ще бъде в съответствие с Конституцията на Република България, Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи и Конвенцията за правата на детето, тъй като според тях ръководен принцип е зачитането на желанията на нуждаещото се лице.

- Предоставяне на допълнителни гаранции за защита правата на лицата и засилена закрила на уязвимите категории лица от страна на държавата:

За предоставяне на допълнителни гаранции за защита правата на лицата и засилена закрила на уязвимите категории лица от страна на държавата се предвижда директорът на дирекция „Социално подпомагане“ да може да подаде молба, когато пострадалото лице е малолетно или непълнолетно и/или се намира в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост или е поставено под запрещение.

- Освен разширяването на кръга на пострадалите лица, които могат да потърсят защита по реда на ЗЗДН, когато пострадалият не може да се защити поради безпомощно състояние или зависимост от извършителя, производството може да се образува и по искане на прокурора.

Предложението е в обществен интерес. Предвид конституционната и законовата компетентност на прокуратурата, както и с оглед на характера на сферата на

проявление на домашното насилие (твърде лична, интимна сфера от живота на гражданите), участието на прокурор следва да е ограничено до определени хипотези, подобно на следвания подход в чл. 49 от Наказателния процесуален кодекс (НПК) – само в случаите на безпомощно състояние, зависимост на пострадалия от извършителя.

- **С цел защита предоставяне на ефективна защита се предвижда възможност за предоставяне на бесплатна правна помощ в производството по ЗЗДН.**

Към момента предпоставките за предоставяне на правна помощ по граждански дела в частта процесуално представителство се обвързват с преценка на имущественото състояние. Тази обща разпоредба обаче не отчита спецификите на ЗЗДН. Необходимостта от адвокатска защита на лицата, пострадали от домашно насилие, е продиктувана от общото психофизическо състояние и уязвимостта на жертвата след упражненото насилие. Това в по-голяма сила важи за най-уязвимите категории лица като малолетните, непълнолетните, поставените под запрещение или лицата в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост, което налага осигуряването на бърз и лесен достъп до правна помощ и адвокат.

Ето защо с проекта на ЗИД на ЗЗДН се предлага предоставяне на бесплатна правна помощ с различен обхват:

По отношение на малолетните лица и с оглед съобразяване волята им и гарантиране правото им на пълноценно участие и защита в производството и упражняване на правата им се предвижда, те да се представляват в производството по закона от адвокат, вписан в регистъра за правна помощ на Националното бюро за правна помощ, определен от председателя на бюрото или от оправомощено от него длъжностно лице. С оглед гарантиране на бърз процес и осигуряване на бърза защита е необходимо да се предвиди и задължение за съда за незабавно отправяне на искане до бюрото за определяне на адвокат, както и задължение определеният адвокат незабавно да пристъпи към изпълнение на задълженията си по предоставяне на правна помощ. По този начин ще се осигури бързина на защитата и процеса.

По отношение на другата част от групата на уязвимите лица-непълнолетни, поставени под запрещение или лица в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост, следва да се предвиди възможност съдът да може да предостави правна помощ по същия ред.

Чрез предоставената възможност за бесплатна правна помощ и осигуряването ѝ по бърз ред и предвидения задължителен съдебен контрол върху подадената молба, независимо дали е подадено от непълнолетно лице или лице в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост или поставено под запрещение, държавата ще изпълни задължението си по чл. 47, ал. 4, чл. 51, ал. 3 от Конституцията на Република България да предостави засилена закрила на тези категории особено уязвими лица.

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 заключителни разпоредби на проекта (§ 31) е предвидено в производствата по Закона за защита от домашното насилие съдът да допуска правна помощ, като съобразява евентуално състояние на зависимост на жертвата от извършителя, водещо до невъзможност да използва притежаваното имущество, както и други обстоятелства, препятстващи ефективната правна защита.

Осигуряването на бесплатна 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.

- С цел улесняване на пострадалите лица и ускоряване на съдебния процес да се предложат промени в реквизитите на молбата в съответствие с Гражданския процесуален кодекс (ГПК):

Ищецът в граждански процес няма задължение да посочи нито своя постоянен, нито своя настоящ адрес. Той трябва да посочи адреса си (чл. 127, ал. 1, т. ГПК), без да е предвидено, че това трябва да е някакъв регистриран адрес. Ако ищецът не може да бъде намерен на адреса, който е посочил по делото, съдът, ще извърши служебна справка за обявения му постоянен и настоящ адрес.

Молителят по ЗЗДН е в по-неблагоприятно положение, тъй като от текста на чл. 9, ал. 1, т. 1 излиза, че трябва да заявява изрично и да обяснява, че „*не желает или не може да разкрие постоянния или настоящия си адрес*“ и само тогава може да посочи „*друг адрес*“. С предлаганата промяна се цели съответствие с чл. 127, ал. 1 ГПК (по отношение на адреса), като „*адрес, на който да бъде призован*“ може да бъде всянакъв адрес и същото е в съответствие с предвидената възможност за избор на подсъдност в чл. 7 от проекта на ЗЗДН.

По отношение на извършителя е важно молителят да посочи адрес, на който да бъде призован, а не регистрирания настоящ адрес, който молителят може да не знае и който съдът служебно може да провери.

- С цел ускоряване на процеса и предоставяне на бърза защита да се засили служебното начало:

За изпълнение на оперативна цел 1 е необходимо съдът служебно да изисква за страните справки за съдимост и за наложени мерки по този закон и удостоверения дали се водят на психиатричен отчет, както и да извърши служебно справка за семейната и/или родствената връзка между страните.

Предложението целят да улеснят достъпа до съд на лицата, пострадали от домашно насилие. Предвид факта, че целта на закона е да предостави на жертвите на насилие бърза и адекватна защита и тази цел не би могла да бъде постигната, ако формалният подход при приложение на закона е наличен и води до пречки при достъпа до съд и формално приложение на закона по същество, се засилва служебното начало. По този начин се облекчава пострадалията като време и средства, като не му се налага да се снабдява със справки и доказателства за семейна или родствена връзка, справки за съдимост и др. удостоверения, които се намират в различни държавни институции, което би могло да го обезкуражи и да препятства достъпа до съд.

- **Увеличаване на срока за подаване на молба за защита от домашното насилие от един месец, каквато е досегашната уредба в чл.10, на три месеца от акта на домашно насилие.**

Домашното насилие би могло да се прояви като еднократен акт, но по - често се случва системно. Поради своите специфики, динамика, степен и интензитет на засягане на жертвата, понякога тя би могла да е в невъзможност своевременно да потърси защита по реда на ЗЗДН, да преодолее съществуващите пречки и да сеизира съда, например: изолация, пандемия, тежка телесна повреда, сериозно засягане на психичното здраве. Това са примерно изброими хипотези, в които бездействието не е от субективен характер – т.е. жертвата не бави сеизирането на съда, за да затрудни реализацията на правата на ответника. Действително съществува възможност сеизирането да се осъществи и чрез родственик и т.н. Това е обаче е допълнителна помощ и възможност, която не винаги жертвата е склонна да потърси, тъй като често жертвите се срамуват и мълчат. С удължаването на този срок се предоставя възможност за защита на именно тази особено уязвима група жертви. Същевременно удължаването на срока за подаване на молба за защита от един на три месеца не представлява толкова дълъг срок, че да препятства защитата на ответника. Предложението срока е също така с цел 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 предлага срока 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 предложението е улесняването на достъпа до правосъдие на пострадалите лица.

- **Гаранция от страна на държавата за предоставяне на особена закрила на уязвими групи лица:**

С оглед предоставяне на гаранция от страна на държавата за предоставяне на особена закрила на уязвими групи лица при отказ за издаване на заповед или при отмяна на

заповедта, държавната такса и разноските по делото да се заплащат от молителя, освен когато молбата е за защита на лица, които не са навършили 18-годишна възраст, както и на лица, които са в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост или са поставени под запрещение.

Когато производството се образува по искане на прокурора, да се прилагат правилата на чл. 9-11.

Допълването на активно легитимираните органи и лица с включването на прокурора, ще наложи и съответна уредба относно формата и съдържанието на искането, срока за подаване и пр., аналогично на правилата по чл. 9 - 11, касаещи молбата.

- **С цел ускоряване на съдебния процес и предоставяне на по - ефективна защита на пострадалите лица от домашно насилие и по - справедлив процес да се засили служебното начало в съдебното производство:**

Необходимо е в производството по издаване на заповед за защита да са допустими доказателствените средства по Гражданския процесуален кодекс, като съдът да събира доказателства и по своя инициатива.

В унисон с европейската практика се предлага като доказателствено средство в съдебния процес освен протоколите и докладите от дирекция „Социално подпомагане“, да се вземат предвид и изготвените оценки на риска от съответните компетентни органи, от Министерството на вътрешните работи, от лекари, психолози.

Въвеждането на служебното начало в съдебното производство ще позволи правоприлагащите органи да са тези, които могат да противодействат на опитите за злоупотреба със ЗЗДН.

С оглед предотвратяване злоупотребата с декларацията и като се държи сметка за правата на ответника в съдебното производство, изрично се предвижда съдът да издава заповед за защита на основание приложената декларация по чл. 9, ал. 3, само когато няма доказателства за конкретни факти и обстоятелства.

- Разширява се кръгът на лицата, които са задължени в хода на съдебното производство при поискване от страна на пострадал или негов представител или от съда да представят незабавно заверени преписи от документи, представляващи писмени доказателства за извършено домашно насилие, като освен органите на МВР и другите държавни органи, се добавят и лицата, посочени в чл. 13, ал.2, т.1 и 2, а именно лекари, психолози, консултирали пострадалото лице, доставчиците на специализирани услуги за защита от домашното насилие.

Предложението е с цел разкриване на обективната истина в хода на съдебния процес.

- **Оптимизиране и усъвършенстване на съдебното производство за налагане на мерки за защита от домашното насилие в посока на бързина, ефективно**

правоприлагане и създаване на гаранции за защита на интереса на пострадалите лица:

В заседанието за разглеждане на молбата съдът да не приканва страните към спогодба и да не ги напътва към медиация.

Предложението е препоръка на Комитета на ООН за премахване на дискриминацията по отношение на жените. С оглед на спецификата на делата, образувани по Закона за защита от домашното насилие, възможността за спогодба или насочване към медиация на страните е практически неприложима, тъй като домашното насилие обичайно е следствие на поведение от извършителя.

При разглеждане на делото и постановяване на решението съдът 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.

Ако до приключване на съдебното дирене в първоинстанционното производство ответникът извърши нов акт на домашно насилие спрямо молителя, последният да може да предяви допълнителна молба за защита, която съдът разглежда в рамките на образуваното производство.

Предложението за разглеждането на актовете на насилие в едно и също дело до приключване на съдебното дирене е сериозна гаранция срещу злоупотреба. То е възможно, тъй като от практиката на ВКС недвусмислено е видно че: делата по ЗЗДН са актове на спорна съдебна администрация; не разрешават правен спор и решенията/издадените заповеди не се ползват със сила на пресъдено нещо. В този смисъл са: Тълкувателно решение № 2 от 25.11.2020 г. на ВКС по тълк. д. № 2/2019 г., ОСГК (*Съдът допуска доказателства в подкрепа или опровержение на правнорелевантните факти, като в хода на производството не се прилагат процесуалните преклузии по ГПК, и страните могат да сочат всякакви факти (не само нововъзникнали и новооткрити) до решаването на спора*), Тълкувателно решение № 6 от 6.11.2013 г. на ВКС по тълк. д. № 6/2012 г., ОСГТК, Определение № 58 от 3.04.2019 г. на ВКС по гр. д. № 4305/2018 г., III г. о., ГК, Определение № 107 от 27.04.2020 г. на ВКС по гр. д. № 209/2020 г., III г. о., ГК.

Същевременно се препятства стимулът за злоупотребяващите със ЗЗДН лица да подават нови и нови молби в търсене на „удобен“ съдия, да се образуват нови и нови дела, като същият брой дела се разглеждат и от въззвиен съд, вместо да се получи едно дело, както и да се издават поредица заповеди за незабавна защита. Това разубеждава и страните, търсещи „арена за битка“ в производствата по ЗЗДН, защото тази „арена“ се стеснява значително.

- Задължение на съда да извършива оценка на риска по методика, приложение към Правилника за прилагането на Закона за защита от домашното насилие.

Предложението е част от изпълнението на изискванията за полагане на дължимата грижа от държавата при делата за домашното насилие (стандарт за оценка на риска в

изпълнение на решението на Голяма камара на ЕСПЧ Курт спрещу Австрия), който засилва служебното начало именно поради спецификите на домашното насилие.

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

- Наличието на постановено решение, с което е издадена заповед за защита, не е пречка молителят да предави срещу същия ответник нова молба за защита в случаите, в които ответникът е извършил акт на домашно насилие спрямо същия молител след приключване на съдебното дирене в първоинстанционното производство.

Предложениета са направени с цел по-ефективна защита и гаранция на правата на пострадалите лица.

С цел ускоряване на защитата съдът да се произнася с решение в открито заседание. При фактическа и правна сложност съдът може да посочи деня, в който ще обяви решението си, от който ден тече срокът за обжалването му.

Предложението е направено с цел ускоряване на съдебния процес и предоставяне на бърза защита на пострадалите лица.

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

- Изданата заповед за защита по чл. 15 или на заповедта за незабавна защита по чл. 18 и чл. 19 от този закон да се прилагат с приоритет пред постановени привременни мерки или решения в спорове за родителски права.

Предложениета са направени с цел ефективна защита на пострадалите лица.

- За осигуряване на бързото изпълнение на заповедта за защита, респ. заповедта за незабавна защита при съобразяване с характера на мерките за защита и предвидения контрол за изпълнението им в случаите, когато е наложена мярка по чл. 5, ал. 1, т. 1, 2, 3, 4, 5 и 7, решението и заповедта да се връчват на страните, като копие от тях да се изпраща и на районното управление на Министерството на вътрешните работи по настоящия адрес на извършителя и на посочения от пострадалото лице адрес по чл. 9, ал. 1, т. 1.

С оглед особената закрила на държавата в случаите, когато пострадалото лице е малолетно или непълнолетно, или се намира в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост или е поставено под запрещение, решението

и заповедта да се връчват и на дирекция „Социално подпомагане“ с указание за проследяване на случая за срок не по-малко от една година.

- За постигане на съответствие с предвиденото влизане в сила на решението и заповедта за защита се прави предложение, съгласно което се предвижда решението на първоинстанционния съд да може да се обжалва пред окръжния съд в 7-дневен срок от постановяването му в открыто заседание или от деня, в който е посочено, че решението ще бъде обявено.
- **Промени по отношение на заповедта за незабавна защита, които имат за цел да дадат бърза и ефективна защита на пострадалите лица и същевременно да предотвратяват евентуални злоупотреби.**

Заповедта за незабавна защита се издава в интерес на пострадалото лице, когато от търденията в сезиращата молба или последващите молби е видно, че е налице непосредствена опасност за живота и здравето на пострадалото лице. Затова тази заповед следва да има незабавно действие. С предложението ще се изпълни и препоръката на европейските и международни контролни и мониторингови органи. Заповедта за незабавна защита не се издава, защото ответникът вероятно е извършил акт на насилие, а да пази жертвата от тази непосредствена опасност. Непосредствената опасност може да е налична към сезиране на съда или към всеки следващ момент. Както изрично се подчертава в ТР 2/2019 ОСКГ на ВКС, няма преклузии за навеждане на факти (без да се изиска да са новоузнати или новонастъпили) и да се представят доказателства за тях. Поради това не може да се счита, че заповедта за незабавна защита може да се издаде само към момента на сезирането на съда, resp. че в следващ момент подобна защита е недопустима. Ако съдът може да издаде заповед за незабавна защита и тя да действа до отказа, би следвало да може и по-малкото: да ограничи за избран от съда срок правната сфера на ответника (напр. правото му на посещаване на месторабота и места на социални контакти на жертвата, правото му да живее в съвместно обитавано с жертвата жилище, правото на контакт с детето-жертвата на насилие). Ангажимент на съда обаче е за цялата продължителност на делото да следи дали да продължи действието на заповедта, отпаднала ли е непосредствената опасност или напротив - тепърва е възникнала. Това е позитивно задължение на държавата за защита на основни човешки права - по чл. 2, 3, чл. 8 Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ) и изпълнението не е обусловено и от етапа на разглеждане на делото (първа инстанция или въззвизна инстанция). Поради това следва да се предвиди възможност заповед за незабавна защита да се издава и изменя по искане на молителя/пострадалото лице или служебно от съответния районен или окръжен съд, пред когото делото е висяло при всяко положение на делото, независимо от предходно постановен отказ или отмяна на издадена заповед за незабавна защита. Този гъвкав подход от страна на съда ще даде възможност да се следи за евентуални злоупотреби, но наред с това да се следи и за непосредствена опасност за живота и здравето на пострадалото лице, като в случай на опасност, съдът ще бъде длъжен да издаде отново заповед за незабавна защита.

От друга страна изричното посочване, че заповедта за незабавна защита ще има действие до издаването на заповедта за защита или до отказа на съда, освен ако съдът не посочи друг по – дълъг срок на действие, ще представлява също механизъм за предотвратяване на злоупотреби и държи сметка и за правата на ответника.

- Контрол за изпълнението на мерките, като се отчита спецификата им, и съответно докладване на прокуратурата. Предвид спецификата на някои от мерките за защита, регламентирани в сега действащата разпоредба на ЗЗДН, както и отчитайки предложените нови мерки за защита полицейските органи да следят за изпълнението на заповедта за защита, като при неизпълнението ѝ, полицейският орган, констатиран нарущението, задържа нарушителя и уведомява незабавно органите на прокуратурата.

При наложена мярка за извършителя на домашното насилие да посещава програма за справяне с гнева и мерките за защита на пострадалите лица и деца, да се предвиди юридическите лица, които изпълняват програмите, да следят за изпълнение на заповедта.

Предложениета съобразяват разпоредбата на чл. 296, ал. 1 от Наказателния кодекс, съгласно която, който не изпълни заповед за защита от домашното насилие се наказва с лишаване от свобода до три години или глоба до пет хиляди лева. Съгласно чл. 296, ал. 4 от Наказателния кодекс, ако деянието по ал. 1 е извършено повторно, наказанието е лишаване от свобода от една до пет години.

- Във връзка с формулираната цел на закона и с отпадането на глобата да се приведе в съответствие текста от разпоредбата на чл. 22 от ЗЗДН, която е свързана с глобата.
- С цел ускоряване на съдебното производство и постигане на съответствие с предвидената нова по - широка възможност за подсъдност, която да обслужва интересите на пострадалото лице се предлага и промяна на подсъдността в производството по взаимното признаване на мерки за осигуряване на защита по граждански дела съгласно 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 (ОВ, L 181/4 от 29 септември 2013 г.).

За реализирането на проекта на ЗИД на ЗЗДН е необходимо изменение и допълнение на Закона за правната помощ, която да създаде правна възможност съдът да допуска правна помощ, като съобразява евентуално състояние на зависимост на жертвата от извършителя, водещо до невъзможност да използва притежаваното имущество, както и други обстоятелства, препятстващи ефективната правна помощ.

За реализирането на проекта на ЗИД на ЗЗДН в тримесечен срок от обнародването на закона в „Държавен вестник“ Министерският съвет следва да определи председател на

Националния съвет за превенция и защита от домашното насилие и приема правилник по чл. ба, ал. 8.

В същия тримесечен срок от обнародването на закона в „Държавен вестник“ юридическите лица, които предлагат програми за превенция и защита от домашното насилие по реда на този закон следва да представят на Националния съвет за превенция и защита от домашното насилие актуализирани списъци на услугите и програмите, които предоставят.

В шестмесечен срок от обнародването на закона в „Държавен вестник“ Министерският съвет следва да приведе в съответствие с него Правилника за прилагане на Закона за защита от домашното насилие (обн., ДВ, бр. 45 от 2010 г., изм. бр. 47 от 2012 г., и бр. 50 от и. 60 от 2014 г.; Решение № 9744 на Върховния административен съд от 2014 г. – бр. 100 от 2014 г.) и да приеме наредбата, уреждаща информацията, подлежаща на вписване в Националната информационна система, редът за събирането и предоставянето и, организацията и функционирането на системата и нивото на достъп.

За реализиране на вариант 2 ще бъде необходимо въздействие върху бюджета на Министерството на правосъдието и Министерския съвет през следващите бюджетни години.

За реализирането на проекта на ЗИД на ЗЗДН ще бъде необходимо и в срок до 31 март на съответната година Министерският съвет да приеме национална програма за превенция и защита от домашно насилие за предстоящия тригодишен период, като средствата за финансиране изпълнението на задълженията по нея ще се определят на база средносрочни тригодишни финансови прогнози, изгответи от съответните министерства, имащи ангажименти към изпълнението на дейности от програмата.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

- Разширяване на кръга на лицата, имащи право на защита по реда на ЗЗДН;
- Разширяване на кръга на мерките за защита и определяне на ефективни мерки, както спрямо пострадалите лица, така и спрямо извършителите;
- Улесняване на достъпа до правосъдие;
- Разширяване на кръга на лицата, които могат да инициират образуване на производство пред съда по издаване на заповед за защита;
- Регламентиране на възможност за предоставяне на безплатна правна помощ за пострадалите лица;
- Разширяване на програмите за превенция и защита и на специализирани услуги, осигуряващи защита, помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашното насилие или в рисък;

- Оптимизиране и усъвършенстване на съдебното производство за налагане на мерки за защита от домашното насилие в посока на бързина, ефективно правоприлагане и създаване на гаранции за защита на интереса на пострадалите лица;
- Създаване на механизъм срещу злоупотреби със ЗЗДН.
- Създаване 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 организацията, които имат отношение към проблема;
- Създаване на координационен механизъм, 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;
- Създаване и поддържане на национална информационна система и национален регистър за случаите на домашно насилие;
- Изпълнение на препоръките на контролните и мониторингови механизми по конвенции на ООН в областта на правата на човека и имащи отношение към проблемите на насилието над жени, и в частност домашното насилие.

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия: Не се предвиждат негативни въздействия.

4. Административна тежест и структурни промени

Проектът не регулира предоставянето на административни услуги и не въвежда нови задължения за физическите и юридическите лица и в този смисъл няма отношение към административната тежест за физическите и юридическите лица.

5. Въздействие върху нормативната база

Не се предвижда въздействие върху нормативната база.

6. Равно третиране от държавата и балансирано демографско развитие

Предложението не засяга спазването на принципа на равенство съгласно българското законодателство и за равното третиране от държавата на българите и българските граждани, живеещи извън страната.

Не се очакват негативни въздействия на предложението върху балансираното демографско развитие, включително върху темповете на намаляване на броя на населението, динамиката на миграционните потоци и ограничаването на броя на емигриращите българи.

Вносители:

Мария Найденова
Спасовна Филипова
Кримена Чучева

НАРОДНО СЪБРАНИЕ
48 - 254 - 01 - 70
Дено 24 / 11 / 2022

до

ПРЕДСЕДАТЕЛЯ

НА 48-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Г-Н ВЕЖДИ РАШИДОВ

19
16
XV

УВАЖАЕМИ Г-Н ПРЕДСЕДАТЕЛ,

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България и чл. 71 от ПОДНС, внасяме Законопроект за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие, ведно с мотиви към него и предварителна оценка на въздействието.

Молим, така приложеният проект да бъде разпределен и разгледан по законоустановения ред.

2022 г.

Вносители:

Надежда Мурдитова
Александър Бешърев
Кремен Сушев
Инека Мутаджидова

Славчо Илиев
Александър Димитър Симеонов
Иван БЕЛЕВ
Филип Калфаджи
Людем Иванов

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ЧЕТИРИДЕСЕТ И ОСМО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

РАЗПОРЕЖДАНЕ

НА ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

N 48-250-01-140/25.11. 2022 г.

На основание чл. 8, ал. 1, т. 1 и чл. 72, ал. 1 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание

РАЗПОРЕЖДАМ:

Разпределям Законопроект за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие, № 48-254-01-70, внесен от НАДЕЖДА ГЕОРГИЕВА ЙОРДАНОВА и група народни представители на 24.11.2022 г., на следните постоянни комисии:

Водеща комисия:

- Комисия по правни въпроси

Комисии:

- Комисия по труда, социалната и демографската политика
- Комисия по въпросите на децата, младежта и спорта
- Комисия по правата на човека, вероизповеданията и жалбите на гражданите
- Комисия по регионална политика, благоустройството и местно самоуправление
- Комисия за прякото участие на гражданите и взаимодействието с гражданското общество
- Комисия по бюджет и финанси

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ:**

