

Изх. номер 32/01.07.2022

**ДО  
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**СТАНОВИЩЕ**

от Фондация „Екатерина Каравелова“

**Относно: Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашно насилие от 20.06.2022 г.**

Уважаеми дами и господа,

Фондация „Екатерина Каравелова“ вече 6 години целенасочено работи за равнопоставеността на жените и мъжете в страната, като развива дейности в три основни направления: „Общност“ чрез социалния формат „ТЯ в...“, „Развитие“ чрез програмата за личностно развитие „ТЯ съм АЗ“ и „Политики“ чрез нашата застъпническа дейност. Работата ни в областта на застъпничеството е базирана на убеждението, че жените имат важна роля по отношение на всички теми от дневния ред на обществото, както и на разбирането, че политиките трябва да се основават на изследвания и данни. През 2019 взехме активно участие в работната група „Жени, мир и сигурност“ към Министерство на външните работи, чийто резултат е първият Национален план за действие във връзка с Резолюция 1325 на ООН. От 2021 фондацията е член на Регионален съвет за развитие за Южен централен регион към Министерство на регионалното развитие и благоустройството и Национален съвет по равнопоставеността на жените и мъжете към Министерски съвет.

Домашното насилие е един от основните социални проблеми в България и непропорционално засяга жените, а борбата с него и защитата на жертвите са сред приоритетните области на Националната стратегия за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете 2021-2030 г.

На 20.06.2022 г. Министерство на правосъдието публикува за обществено обсъждане ЗИД на Закона за защита от домашното насилие (ЗЗДН) и след като се

запознахме със съдържанието на предложените изменения и мотивите за изготвянето им, представяме своето **положително становище**. Промените предлагат по-ефективна цялостна защита за жертвите на домашно насилие, както и единни механизми за превенция, като в същото време насърчават по-добрата координация и споделянето на информация между отговорните институции. Предложените промени съответстват, макар и непълно, на редица условия, които България е длъжна да изпълни по силата на подписани международни споразумения, и в този смисъл, Фондация „Екатерина Каравелова“ **подкрепя настоящия ЗИД на ЗЗДН**, като част от дългосрочните усилия на България да се справи с домашното насилие.

Домашното насилие е изключително сериозен и комплексен проблем, въпреки липсата на данни и официална статистика, който изисква навременни и адекватни мерки и механизми за защита на пострадалите, както и такива за превенция. В тази връзка смятаме, че така предложения Законопроект за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие (ЗИД на ЗЗДН) предоставя възможност да се адресират и отстранят някои от пропуските, които съществуват в действащата нормативна уредба на механизмите за защита, както и да отговори на препоръките към Република България, отправени от различни европейски и международни институции и организации, имащи отношение към проблема на домашно насилие и насилието над жени и отговарящи на международно приетите стандарти и практики.

**На първо място**, създаването на Национален съвет за превенция и защита от домашното насилие отговаря на нуждата от осигуряване на координация между органите, имащи отношение към борбата с домашното насилие, като в същото време изработва и осъществява държавните политики за превенция и защита от домашно насилие. Липсата на единен национален орган, който да формира и прилага политиките за превенция и борба с домашното насилие и да осигурява координация между останалите институции, води до съществуването само на частични мерки, които биват прилагани хаотично и които не могат да предоставят необходимата цялостна защита на жертвите. В този смисъл, такъв специализиран и постоянно действащ орган ще спомогне за изграждането на единна политика и ефективното ѝ прилагане от всички заинтересовани страни с цел превенция и борба с домашното насилие в България.

Създаването на специализиран национален орган и координационен механизъм, натоварени с превенция и защита от домашно насилие, също така, е международно задължение на българското Правителство, което произтича от юриспруденцията на Комитета на ООН за премахване на дискриминация по отношение на жените (CEDAW) по български дела, заведени от жертви на домашно насилие. Обща препоръка № 35 за полово-базираното насилие над жени, издадена от CEDAW, указва на Държавите членки:

„34 (е) Да създадат механизъм или орган, или да натоварят съществуващ механизъм или орган, който редовно да координира, наблюдава и оценява националното, областното и районното изпълнение и ефективност на мерките ... за превенция и премахване на всички форми на полово-базирано насилие над жени“.

Създадената през 2004 г. от българското Правителство Национална комисия за борба с трафика на хора не включва в дейността си превенция на всички форми на полово-базирано насилие, а е ограничена до едно конкретно правонарушение – трафика на хора.

В решение на CEDAW от 19.07.2019 г. по жалба № 099/2016<sup>1</sup>, дело *С.Л. с/у България*, Комитетът дава следните указания конкретно към България:

„Да развие и въведе ефективни мерки, които да избегнат повтаряне на същите нарушения, с активното участие на всички релевантни страни“.

В допълнение, специалният докладчик на ООН по въпросите на насилието над жени, доктор Дубравка Шимонович, например, препоръчва в ежегодния си доклад от 2020 г. да се създаде национален орган, който да отговаря за координацията и изпълнението на политики, свързани с всички форми на насилие, включително над жени. В същия смисъл бяха и устните препоръки, отправени от д-р Шимонович по време на посещенията ѝ в България през 2019 г.

Разработването и прилагането на Координационен механизъм за помощ и подкрепа на пострадали от домашно насилие, което е предвидено като част от отговорностите на Националния съвет, е дългоочаквана промяна, която ще бъде от полза за пострадалите от домашно насилие. Прилагането на Координационния механизъм в практиката по случаи на домашно насилие ще доведе до засилена подкрепа на пострадалите, ясни отговорности, правила за действие по случаи и координация между компетентните органи, което от своя страна ще гарантира необходимата за пострадалите от домашно насилие навременна и адекватна грижа и защита. Координационният механизъм ще спомогне за осигуряването и на ясни отговорности и правомощия на отговорните органи, като в същото време ще отговори и на препоръките, отправени към Република България от Европейския парламент, Комитета на ООН за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените и др. за по-ефективна защита и подкрепа на пострадалите от домашно насилие и за по-добра и ясна координация между институциите.

**На второ място**, подкрепяме предложението за удължаване на преклузивния срок за подаване на молба за незабавна защита от един на три месеца. Считаме, че тази промяна е в най-добрия интерес именно на жените, които съставляват мнозинството от пострадалите от домашно насилие. По-дългият срок ще е гаранция дори и при най-тежките случаи, пострадалите да имат възможност да се обърнат за защита към съда.

Също така, удължаването на крайния срок за подаване на молбата до съда за защита е международно задължение на българското Правителство, което произтича от юриспруденцията на CEDAW по български дела, заведени от жертви на домашно насилие. В решенията по горесцитираните дела *С.Л. с/у България* параграф 7.15 (b) (ii) и *В.К. с/у България* параграф 9.16 (i), Комитетът дава следното указание към България:

„да измени чл. 10 (1) от Закона за защита от домашно насилие, така че да премахне 1-месечния срок и така да гарантира наличието на ограничителни заповеди, без излишни административни и юридически пречки за молителите“.

**На трето място**, подкрепяме и предложението да се създаде и поддържа Централен регистър на случаите на домашно насилие, който да съдържа цялата информация по случаите на домашно насилие. Липсата на единна национална статистика прави невъзможно формирането на точна преценка за размерите и обхвата на феномена домашно насилие в страната, което от своя страна неимоверно затруднява приемането и прилагането на ефективни политики, насочени към борбата с домашното насилие. В допълнение, тази липса пречатства и разработването и приемането на адекватни и ефективни мерки, които да отговарят на нуждите на българското общество да се справи с проблема домашно насилие. В резултат, няма как да се знае дали мерките и политиките, които се изработват и прилагат, са достатъчно ефективни и отговарят и покриват нуждите на пострадалите и техните семейства, а дори и тези на извършителите.

**На четвърто място**, подкрепяме също и предложеното удължаването на срока на Националната програма за превенция и защита от домашното насилие от една на три години. Смятаме, че досегашният едногодишен период на Програмата е крайно недостатъчен. Това е така поради факта, че за такъв кратък период мерките, предвидени и финансирани от Програмата, няма как да отговорят на нуждите на пострадалите, на професионалистите, които работят с тях, и на компетентните институции. Дейностите, предвидени в проектите, финансирани от едногодишната Програма, няма как да постигнат устойчиви резултати, тъй като една година е твърде кратък срок за необходимите промени и подобрения в областта на домашното насилие.

Правното регламентиране и осигуряване на достатъчно средства за разработване и прилагане на специализирани програми и услуги в подкрепа на лицата, пострадали от домашно насилие, предложени в законопроекта, ще осигури възможност за по-широк обхват и по-ясно идентифициране на наличните мерки за подкрепа и превенция. Смятаме, че най-важно е бързото организиране и стартиране на специализираните услуги за домашно насилие, за да се предостави ефективна и навременна подкрепа на жертвите. В този смисъл, регламентирането на тези услуги и последващото им синхронизирани както със Закона за правна помощ, така и с други релевантни актове като новия Закон за социалните услуги, трябва да се направи възможно най-бързо, за да може да се предостави възможно най-добрата, ефективна и цялостна подкрепа на пострадалите от домашно насилие.

В допълнение, откриването на кризисни центрове и подслони, финансирани за сметка на държавния бюджет, е международно задължение на българското Правителство, което произтича от юриспруденцията на CEDAW по български дела, заведени от жертви на домашно насилие. В решение на CEDAW от 25.07.2011г по жалба № 020/2008<sup>2</sup>, дело *В.К. с/у България*:

„9.16. Комитетът прави следните препоръки към Държавата членка: ...

(iii) Да гарантира, че достатъчен брой държавно-финансирани подслони са на разположение за жертвите на домашно насилие и техните деца, и да финансира неправителствените организации, предоставящи подслон или други форми на подкрепа за жертвите на домашно насилие;“

**На пето място**, редно е да се отбележи, че отчитаме и няколко слабости на така предложения законопроект. Една от тях е липсата на конкретни дефиниции на видовете насилие – психическо, физическо, икономическо и т.н. Смятаме, че ясните дефиниции на видовете насилие спомагат за подобряване на работата на отговорните институции, тъй като дават ясни насоки и общо и еднакво разбиране кое може и кое не може да се счита за насилие. По този начин се предотвратява различното тълкуване и не се дава възможност за индивидуални интерпретации на случаите, основани на личен опит и нагласи към домашното насилие. Според нас, чрез включването на тези понятия и легалното им дефиниране, законопроектът ще позволи да се обхванат по-широки граници на феномена домашно насилие, като в резултат ще може да се осигури по-ефективна защита на по-голям брой пострадали от домашно насилие.

В същия смисъл, изразяваме нашето съжаление, че не е прието отправеното в работната група предложение думите „във фактическо съпружеско съжителство“ в чл. 2, ал. 1 и чл. 3, т. 2 да бъдат заменени с „в интимна връзка“, като по този начин се гарантира разширяване кръга на лицата, които могат да потърсят и получат защита в рамките на този закон. Това от своя страна води до предоставянето на по-ефективна закрила на по-голям брой жертви на домашно насилие.

На следващо място, отчитаме като негатив и премахването на създадената от работната група нова ал. 3 на чл. 13, а именно *„В производството по този закон ответникът следва да обори фактите и обстоятелствата за извършеното насилие, съдържащи се в представената от пострадалото лице декларация по чл. 9, ал. 3.“*. Смятаме, че така предложената разпоредба е изцяло в полза на пострадалите от домашно насилие и че следва да бъде запазена. В същия смисъл са и препоръките на Комитета на ООН за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените да се възприеме обратна тежест на доказване в производството по този закон.

Не на последно място, бихме искали да изразим своето съмнение, че промяната на реда за връчване на решението на съда от „връчване“ на „постановяване в открито заседание“ би могло да доведе до разминаване между постановените мерки и съответно до риск за живота и здравето на жертвата, тъй като е възможно тя да не разбере веднага за постановеното от съда решение.

В заключение, подкрепяме така предложения Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие в неговата цялост. Смятаме, че предложените изменения ще окажат положителен ефект и ще допринесат за подобряване на вече съществуващата система за защита от домашното насилие и ще отговорят на някои от препоръките, отправени към Република България от страна на европейски и международни организации. В същото време, промените ще доближат системата до международните стандарти, към които се стремим.

В допълнение, законопроектът ще спомогне за осигуряване на ефективна, навременна и адекватна защита, както и за ефективно изработване и прилагане на политики и мерки в областта на превенция, защита и борба с домашното насилие. Не на последно място обаче, е необходимо да се адресират и гореизложените пропуски в предложения законопроект, които са в ясен ущърб на пострадалите лица.

С уважение,



Марина Кисьова де Хеус  
Изпълнителен директор  
Фондация „Екатерина Каравелова“