

Адрес:
София 1000,
ул. "Екзарх Йосиф" 85
тел./факс: (+3592) 983 5205
983 5305; 983 5405
e-mail: animus@animusassociation.org
www.animusassociation.org

Address:
85, Ekzarh Yossif St.
1000 Sofia, Bulgaria
Tel./ Fax: (+3592) 983 5205
983 5305; 983 5405
e-mail: animus@animusassociation.org
www.animusassociation.org



Изх. №: А – 9

Дата: 26.01.2021 г.

ДО

Г-ЖА ДЕСИСЛАВА АХЛАДОВА

МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО

Становище

от фондация „Асоциация Анимус“

относно

**Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното
насилие**

Уважаема госпожо Ахладова,

Фондация „Асоциация Анимус“ е неправителствена организация, която предоставя директна подкрепа на жертви на насилие в продължение на над 25 години. Във връзка с представения за обществено обсъждане проект на Закон за

изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие, фондация „Асоциация Анимус“ изразява своята подкрепа за така предложените изменение.

Домашното насилие е изключително сериозен проблем, който изисква навременни и адекватни мерки и механизми за защита на пострадалите. В настоящата ситуация на глобална пандемия се наблюдава увеличение на случаите на домашно насилие. Според данни от Националната гореща телефонна линия за пострадали от насилие, управлявана от фондация „Асоциация Анимус“, в периода на извънредното положение и ограничения, наложени за борба с разпространението на COVID-19 (13 март -13 май 2020 г.), отчитаме увеличение от 11.5% в броя получени обаждания спрямо същия период на 2019 г. Най-висок брой обаждания са отчетени в периода май-септември 2020 г. – между 200 и 250 на месец. За сравнение през останалите месеци на Националната линия постъпват около 170-180 обаждания на месец. Най-много имейли са получени точно в периодите на извънредно положение – през месеците април и декември - по 21 имейла във всеки от тях. За сравнение – през януари 2020 г. са получени 9, а през февруари – 2. Извън настоящата пандемична обстановка се получават средно по 10 имейла. В този смисъл се очертава ясна картина на увеличаване на случаите на домашно насилие, като трябва да се отбележи, че това е само броят пострадали, потърсили помощ. В допълнение, според данни от медийни публикации в периода 13 март – 13 май 2020 г. има девет жени, които са загубили живота си в резултат на домашно насилие. Бройката на загинали жени за цялата 2020 г. е около 20.

В тази връзка смятаме, че така предложеният 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.

Като организация, която предоставя директна подкрепа на пострадали от насилие през последните 25 години, фондация „Асоциация Анимус“ има дългогодишен поглед над системата за закрила и подкрепа на пострадалите. Смятаме, че така предложеният законопроект отчита и адресира няколко проблема. На първо място стои липсата на ефективни мерки за защита на лицата, в риск или пострадали от домашно насилие. Наличието на различни органи и институции, имащи отношение към проблемите на домашното насилие, не води след себе си адекватно прилагане на съществуващите мерки за защита, тъй като между тях липса координация и приет механизъм, който да осигурява навременна,

адекватна и ефективна защита на пострадалите лица. На следващо място, 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. Не на последно място, 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 защита на жертвите.

Предложеният законопроект предвижда промени, които по наше мнение ще допринесат за изграждането и прилагането на една по-устойчива, адекватна и ефективна система от мерки за защита на пострадалите от домашно насилие. На първо място, предложеното разширяване на кръга лица, пострадали от насилие, които могат да потърсят защита по реда на ЗЗДН, и на кръга лица, които биха могли да поискат образуването на производство за издаване на заповед за защита, според нас ще предоставят възможност за по-добра и всеобхватна защита на пострадалите от домашно насилие. Според нас така предложените изменения имат за цел да осигурят възможност на по-широк кръг пострадали да потърсят защита по реда на този закон и отговарят на нуждата да се предвидят и предоставят по-ефективни мерки за пострадалите от насилие.

В същия смисъл са и измененията, предложени в набора от мерки за защита, които компетентните органи могат да налагат на извършител на домашно насилие. Смятаме, че предложените нови мерки допълнително ще спомогнат за превенция на извършване на повторни актове на насилие. Насочването на пострадали деца към специализирани услуги за деца отчита и отговаря на нуждата да се обърне специално внимание на децата, свидетели или жертви на домашно насилие, като се отчитат техните конкретни потребности и се предоставят услуги, насочени специално към тях.

Създаването на Национална комисия за превенция и защита от домашното насилие отговаря на нуждата от осигуряване на координация между органите, имащи отношение към борбата с домашната насилие, като в същото време изработва и осъществява държавните политики за превенция и защита от домашно насилие. 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 насилието срещу жени. В допълнение, предприемането на такава стъпка е включено в препоръките към Република България за справяне с проблемите на домашното насилие, отправени

от редица европейски и международни институции. 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 посещението 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 Националната комисия, 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. Успешното приемане и прилагане на Координационен механизъм ще спомогне за осигуряването и на ясни отговорности и правомощия на органите, занимаващи се със случаи на домашно насилие, като в същото време ще отговори и на препоръките, отправени към Република България от Европейския парламент, Комитета за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените и ООН за по-ефективна защита и подкрепа на пострадалите от домашно насилие и за по-добра и ясна координация между институциите. Нещо повече – още през 2014 г. фондация „Асоциация Анимус“ заедно с редица други организации и институции, поканени да участват в междуведомствена работна група към Министерство на правосъдието, са разработили такъв Координационен механизъм с идеята той да допринесе за възможно най-всеобхватната защита и подкрепа на пострадалите от домашно насилие, както и да представи по ясен и категоричен начин възможните начини за координация и взаимодействие между компетентните органи. Предложението да се приеме такъв Механизъм според нас е сред главните стъпки в посока подобряване мерките за подкрепа на пострадалите, превенцията на и борбата с домашното насилие.

На следващо място фондация „Асоциация Анимус“ напълно подкрепя и предложението да се създаде и поддържа Централен регистър на случаите на домашно насилие, който да съдържа цялата информация по случаите на домашно насилие. Както вече беше споменато, към настоящия момент такава национална база данни не съществува, а статистически данни по отношение на случаите на домашно насилие се събират отделно от различни организации и се представят

спорадично от медиите. Липсата на единна статистика за домашното насилие превентира 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 на липсата на статистическите данни относно домашното насилие няма как да се знае дали мерките и политики, които се изработват и прилагат, са достатъчно ефективни и отговарят и покриват нуждите на пострадалите и техните семейства, а дори и тези на извършителите.

Фондация „Асоциация Анимус“ подкрепя също и предложеното удължаването на срока на Националната програма за превенция и защита от домашното насилие от една на три години. Като организация, която извършва директна работа с пострадали и предоставя услуги за тях, смятаме, че досегашния 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. В този смисъл приветстваме увеличаването на срока на Националната програма.

Правното регламентиране и осигуряване на 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 действащи и бъдещи актове като новия Закон за социалните услуги, трябва да се направи възможно най-бързо, за да може да се предостави възможно най-ефективна и цялостна подкрепа на пострадалите от домашно насилие. Бихме искали да обърнем внимание на важноста на синхронизацията на настоящите промени, тъй като това води до изграждане на една цялостна държавна политика срещу домашното насилие, чието ефективно функциониране е от първостепенно значение за пострадалите от домашно насилие. Държим да отбележим, че в 12 от областите на Република България няма никакви услуги и програми за подкрепа и закрила на пострадали от домашно насилие. В София има само един кризисен център, за който е невъзможно да отговори на нуждите на пострадалите от насилие в двумилионния град. В този смисъл закрепването на

специализирани програми и услуги в подкрепа на жертвите на насилие и тяхната синхронизация с релевантните действащи нормативни актове ще доведе до разкриване на нови възможности за подкрепа на пострадалите, включително на места, където в момента това на практика е невъзможно.

Предложеният законопроект предвижда удължаване на срока, в който лице, пострадало от домашно насилие, може да подаде молба за защита до съда. Експертното мнение на психолози и професионалисти от фондация „Асоциация Анимус“ и други организации показва, че лице, пострадало от домашно насилие, в повечето случаи има нужда от по-дълго време, за да вземе решение да подаде молба до съда. Това се потвърждава и от факта, че пострадалият най-напред се фокусира върху физическото си възстановяване от инцидента на домашно насилие, което в много от случаите може да отнеме повече от един месец, а след това се налага до обърне внимание и на психическото си състояние. В този кратък период от един месец лицето не е в състояние – физическо и психическо – да обмисли и да вземе решение за възможните последващи стъпки, включително подаване на молба, тъй като е фокусирано върху възстановяването си. С оглед по-добра и ефективна защита на правата на жертвите смятаме, че удължаването на срока е належаща промяна в закона. Такива са и нееднократните препоръки на Комитета за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените (CEDAW), според които срокът, който е предоставен на жертвата на домашно насилие за подаване на молба за постановяване на мерки за закрила по ЗЗДН и който по сега действащото законодателство е един месец, трябва да бъде удължен.

В допълнение към удължения срок за подаване на молба за защита, фондация „Асоциация Анимус“ подкрепя и предложението при разглеждане на молбата за защита съдът да не приканва страните към спогодба или медиация. Смятаме, че сегашната практика страните да бъдат насочвани към сключване на спогодба или медиация причинява повторна травма на пострадалото лице и силно вреди на психичното му здраве, тъй като се изисква директен контакт и съприкосновение с извършителя. Фондация „Асоциация Анимус“ неведнъж е изразявала своята загриженост за прилагането на тази форма на възстановително правосъдие при случаи на домашно насилие. Такава е и препоръката на различни европейски и международни организации. Например, в Наръчника на ООН относно законодателство, свързано с насилието над жени (2010 г.),¹ се препоръчва в законодателството, свързано с насилие над жени, да се въведе изрична забрана на медиацията във всички случаи на насилие над жени, както преди, така и по време на съдебното производство. „В законодателствата, свързани с насилие над жени, на

¹

<http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/handbook/Handbook%20for%20legislation%20on%20violence%20against%20women.pdf>, стр. 38.

няколко държави се насърчава медиацията или се предлага като алтернатива на наказателното правосъдие и производството по семейно-правни въпроси. При използването на медиация в случаи на насилие над жени, обаче, възникват редица проблеми: избягва се съдебния контрол; презюмира се, че двете страни са равнопоставени да договарят; допуска се, че и двете страни са виновни за насилието; и се намалява отговорността на нарушителя. Все повече държави забраняват медиацията по случаи на насилие над жени. Така например органичният закон за интегрирани мерки за защита срещу насилие, основано на пола от 2004 г. в Испания забранява медиацията във всякакви случаи на насилие над жени". В този смисъл, предложението за отпадане на медиацията в случаи на домашно насилие не само ще защити пострадалите, но и ще изпълни препоръките и ще се доближи България до европейските и международни стандарти за подкрепа на жертви на насилие.

Вземането предвид на предишни актове на насилие с цел индивидуализация на мерките, които съдът ще наложи по коректния случай, ще позволи на пострадалото лице да получи по-индивидуализирани мерки и по-този начин и по-ефективна защита. В допълнение, законопроектът предвижда и други изменения в съдебното производство за налагане на мерки за защита от домашно насилие като: възможност за предявяване в рамките на същото производство на допълнителна молба за повторен акт на насилие, извършен срещу молителя преди приключване на съдебното дирене в първоинстанционното производство по налагане на мерки за защита; служебно изпращане на документацията до съответната прокуратура при установяване на данни, сочещи извършено престъпление от общ характер; въвеждане на завишени парични глоби за извършителите на домашно насилие. Фондация „Асоциация Анимус“ смята, че така предложените изменения ще допринесат за налагане на по-ефективни и навременни мерки за защита на пострадалите, като същевременно ще окажат и възпиращ ефект върху извършителите на домашно насилие, което от своя страна ще има и една обща превантивна функция.

Предложеният законопроект включва и дефиниции на понятията „икономическо насилие“, „психическо насилие“ и „фактическо съжителство на съпругески начала“. 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.

Не на последно място бихме искали да изкажем своята подкрепа и за предложеното отпадане на изискването за системност на домашното насилие, включено в разпоредбите на Наказателния кодекс. Смятаме, че това изискване за

системност на практика може да не осигури необходимата, а в някои случаи и животоспасяваща защита на пострадалото лице, защото то е трябвало да чака да се съберат три последователни регистрирани акта на домашно насилие, преди да може да потърси защита. В много от случаите, с които сме се сблъскали, на извършителя не са му необходими три акта на насилие, за да нанесе тежки наранявания или дори да убие пострадалото лице. В този смисъл, подкрепяме отпадането на изискването за системност от разпоредбите на Наказателния кодекс с цел да може да се осигури необходимата защита на пострадалото лице още при първия акт на насилие срещу него и по този начин да се гарантира живота и здравето му.

В заключение, фондация „Асоциация Анимус“ подкрепя 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 отговори 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. Не на последно място, 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.

С уважение,



Надежда Стойчева

Директор

Фондация „Асоциация Анимус“