



Изх. № РД-08-03/27.01.2021 г.

ДО
МИНИСТЪРА НА ПРАВОСЪДИЕТО
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Г-ЖА ДЕСИСЛАВА АХЛАДОВА

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

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО МИНИСТЪР,

Институтът за държавата и правото при Българската академия на науките приветства публикуването за обществена консултация предложения за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие, целящи повишаване на ефективността на държавната политика в областта на превенцията и защитата на лицата, пострадали от домашно насилие. Считаме, че предложените промени предоставят подходящи решения за постигане на по-голяма прецизност, предвидимост и стабилност на действащото национално законодателство и хармонизирането му със съвременните международни и европейски стандарти и практики. Усъвършенстването на законовата уредба в областта на защитата от домашно насилие и засилването на подкрепата на пострадалите чрез него напълно съответстват на актуалните нужди на обществото в посока разпознаваемост на явлението и намиране на най-добрите подходи за превенция, защита и последваща помощ.

Домашното насилие през последните години все по-отчетливо се утвърждава като съществено нарушение на правата на човека и е възприето като въпрос с международно значение в приетите документи от Световните конференции за жените в Копенхаген, Найроби и Пекин и поетите от Република България ангажменти по Декларацията на Европейската комисия по случай Международния ден на жената през 2010 г., Декларацията и Платформата за действие от Световната конференция на ООН за жените в Пекин от 1995 г. и Конвенцията на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по



отношение на жените. Неслучайно правата на човека и предотвратяването на употребата на насилие заемат съществено място в международноправната уредба и практиката на международните организации, а държавите все по-стремително въвеждат механизми за превенция и защита на пострадалите от тези явления. В тази връзка, в национален мащаб са дефинирани общоприети изисквания, включващи:

1. определяне на широк кръг от лица, имащи право да потърсят защита;
2. предвиждане на достатъчен срок за сигнализиране при прояви на домашно насилие;
3. установяване на ефективни и своевременни програми и мерки за превенция, защита и последваща подкрепа на пострадали, и, не на последно място,
4. поддържане на база данни чрез въвеждането на национален отчетен механизъм и специализиран орган за координация и мониторинг.

В контекста на европейските законодателни практики и поетите от Република България международни ангажменти бе създадена и годишна национална програма за превенция и защита от домашно насилие. При изпълнението на поставените в програмата задачи от 2011 г. до днес е установена и необходимостта от повишаване на общественото внимание по отношение на проблема и усъвършенстване на нормативната уредба в посока разширяване на кръга правоимащи лица, увеличаване на мерките за защита и превенция, оптимизиране на съдебния процес и създаване на координационен механизъм и инструменти за отчетност.

Във връзка с всичко това, разработеният и публикуван за обществена консултация проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие е изцяло в съответствие с действащата международна, европейска и национална правна уредба. Като особено съществени бихме извели няколко групи предложени промени.

- 1) Увеличаване на видовете мерки за защита от домашно насилие, които могат да се налагат от компетентните органи, като по този начин се създава по-широко приложно поле на закона и оттам по-пълнен обхват на въвежданото регулиране, съчетано с по-голяма гъвкавост, позволяваща предоставянето на



персонализирана защита, която е максимално съобразена със спецификите на всеки конкретен случай.

2) Предвид високото ниво и широкото институционално (и съответно тематично) представителство на състава на предложената нова Национална комисия за превенция и защита от домашното насилие, както и добре разписаните ѝ правомощия и изрично уредения ред за взаимодействие между нея и други държавни органи, органи на местно самоуправление и администрация, международни организации, структури на гражданското общество и други, считаме, че са създадени необходимите нормативни предпоставки за ефективно функциониране на този национален орган за координация, мониторинг и оценка на политиките и мерките за предотвратяване на домашното насилие. Тук бихме предложили при изброяването на групите заинтересовани страни, които биха могли да участват в заседанията на Националната комисия (чл. 6а, ал. 5), изрично да бъдат посочени и представителите на академичните среди.

3) На фона на широкоразпространената сред българските институции липса на систематизирани количествени данни, приветстваме идеята за създаване на нарочен Централен регистър за случаите на домашно насилие, осъществени на територията на страната, или по отношение на български граждани, които са потърсили помощ и подкрепа. Считаме, че само чрез прецизното, текущо събиране, обобщаване и впоследствие анализиране на данни, българският нормотворчески процес и правоприлагане биха преминали на едно следващо, по-високо ниво на качество и ефективност. Предлагаме да бъде обмислена промяна на наименованието на регистъра, като вместо централен той бъде назован национален регистър или само регистър, предвид вече утвърдената практика централни да се наричат регистри, вписването в които има някакъв конститутивен, удостоверителен или оповестителен ефект, каквито в конкретния случай не съществуват.

Законопроектът представлява предложение за една комплексна нормативна интервенция със своите материалноправни, процесуалноправни и институционални измерения, като предлага разширяване на възможностите за защита на пострадалите и лицата, поставени в риск, и въвежда на широк кръг



от компетентности на публичните органи за въздействие и контрол върху нарушителите с цел опазване на живота, здравето и правата, както на пострадалите, така и на нарушителите според закона. Той допринася и за изграждане на адекватни институционални механизми за съгласуване и отчетност на дейностите по превенция и защита от домашното насилие и възможността за събирането и поддържането на подробни бази данни, включително статистически, съгласно препоръките от Наръчника за законодателство относно насилието над жени, изготвен от Департамента по икономически и социални въпроси на ООН от 2010 г. (документ ST/ESA/329).

Намираме, че приложената към законопроекта частична предварителна оценка на въздействието е изключително прецизно и подробно разработена в нейните части, посветени на проблема, целите и вариантите за действие. Това, което можем да препоръчаме, с оглед допълнителното усъвършенстване на бъдещи оценки на въздействието е:

1. оценката не следва да препоръчва вариант преди да са разгледани и анализирани въздействията на всеки един от оценяваните варианти, на базата на което се прави сравняването между тях. В противен случай се стига до риск от предубеденост на изводите от оценката под формата на „свърхразработване“ на положителните въздействия на варианта-фаворит и negliжиране както на отрицателните му въздействия, така и на положителните въздействия на останалите алтернативни на него варианти;

2. предвид факта, че оценката на въздействието очевидно е основана на голямо количество данни и информация, би било добре при оценяването на въздействията на вариантите, да бъдат използвани в максимална степен наличните количествени данни, като към качествени и сравнително общи формулировки (като например използваните в таблицата за оценяване на по-съществени въздействия) се прибегва само в случаите, когато липсват количествени категории и характеристики.

По отношение на периода, в рамките на който се провежда обществената консултация, предлагащата администрация в лицето на Министерството на правосъдието се е възползвала от изключението по чл. 26, ал. 4 от Закона за нормативните актове и е предвидила минималния срок от 14 дни, в който тя



ИНСТИТУТ ЗА ДЪРЖАВАТА И ПРАВОТО

трябва да приключи. Принципната позиция на Института за държавата и правото е, че намаляването на срока за обществени консултации винаги е проблемно, защото ограничава възможностите за ангажиране и активно участие на заинтересованите страни в законодателния процес. Според нас по-краткият законов срок следва да се прилага само в много редки случаи, когато в действителност са налице сериозни основания за бързина, предвид факта, че със съкращаването на този срок се стига до сериозно ограничаване на демократичността, откритостта, отвореността и приобщаващия характер на националния нормотворчески процес. Въпреки това, считаме, че в конкретния случай сериозността на проблема, изразяващ се в нарушаване на основни права на човека, действително оправдава съкратения срок, с бележката, че аргументите и основанията за прилагане на съкратения срок следва да са представени малко по-подробно и задълбочено.

Предвид изложеното,

Институтът за държавата и правото при Българската академия на науките изразява своята подкрепа за предложения проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие като считаме, че с него се предлага въвеждането на един отговарящ на актуалните изисквания завършен комплекс от мерки и решения за създаване на надеждна и ефективна система за опазване на живота, здравето и правата на пострадалите лица и намиращите се в риск от домашно насилие.

гр. София
27.01.2021 г.

С уважение

Проф. д-р Ирена Илиева
Директор на Института за
държавата и правото при
Българската академия на
науките