

Образецът на частична предварителна
оценка на въздействието влиза в сила
от 01 януари 2021 г.

Частична предварителна оценка на въздействието

Институция:

Министерство на правосъдието

Нормативен акт:

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



Не е включен в законодателна/оперативна
програма на Министерския съвет



Включен е в законодателната/оперативната
програма на Министерския съвет за:

.....

Лице за контакт:

Донка Аврамова- държавен експерт в
дирекция „Съвет по законодателство“

Телефон и ел. поща:

02 9237 341

d_avramova@justice.government.bg

1. Проблем/проблеми за решаване:

1.1. Кратко опишете проблема/проблемите и причините за неговото/тяхното възникване. По възможност посочете числови стойности.

Проблем: *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 декларира, 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 декларира, 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 страха от злоупотреби със закона при противоречията между съпрузите/партньорите в евентуални семейни конфликти. Близко 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 вече 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 поддържат под страх от отмъщение, респ. 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. подадите 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 вече 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 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 са 3, от които 2 жени и 1 мъж.

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

За 2021 г. жертвите 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 съпружеско съжителство, респ. 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 превантивно 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. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).

Необходими са законодателни изменения за решаване на констатираните в т. 1 проблеми.

Не е възможно проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности поради наличие на законови празноти.

1.3.Посочете защо действащата нормативна рамка не позволява решаване на проблема/проблемите.

Действащата нормативна рамка не позволява решаване на проблема/ проблемите, тъй като при извършен анализ са констатирани:

✓ Липса на достатъчно надеждна, ефективна защита и гаранция за опазване на живота, здравето и правата на лицата в риск от домашно насилие;

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

1.4.Посочете задължителните действия, произтичащи от нормативни актове от по-висока степен или актове от правото на ЕС.

Проектът на ЗИД на ЗЗДН не съдържа разпоредби, пряко въвеждащи актове на Европейския съюз. Същевременно следва да се отчете, че 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 организациите 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 – Универсалния периодичен преглед, прегледа по Конвенция за правата на хора с увреждания, Конвенцията за правата на детето, Пакта по социални, икономически и културни права, Пакта по политически и граждански права, 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-тата 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 тези 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. и върху жените.

Препоръчва се също така 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 и безплатна 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 търсене 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 май 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 организациите, 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.

Предлаганите изменения и допълнения в Закона за защита от домашното насилие са в съответствие с направените препоръки от различните 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, както и в съответствие със стратегическите документи, като Националната програма за превенция и защита от домашното насилие за 2022 г.

1.5. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?

Не е правена последваща оценка на въздействието на Закона за защита от домашното насилие.

2. Цел: Намаляване на броя на пострадалите от домашно насилие лица и броя на жертвите.

Оперативна цел 1: „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“.

Подцели:

- 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.

Оперативна цел 2 „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.“

Подцели:

- 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 организациите, 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.

Посочете определените цели за решаване на проблема/проблемите, по възможно най-конкретен и измерим начин, включително индикативен график за тяхното постигане. Целите е необходимо да са насочени към решаването на проблема/проблемите и да съответстват на действащите стратегически документи.

3. Заинтересовани страни:

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-министър председател, определен от Министерския съвет, а заместник-председател ще бъде министърът 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. 6а 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;

Посочете всички потенциални заинтересовани страни/групи заинтересовани страни (в рамките на процеса по извършване на частичната предварителна частична оценка на въздействието и/или при обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове), върху които предложенията ще окажат пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи/общини и др.).

4. Варианти на действие. Анализ на въздействията:

4.1. По проблем 1: *Тревожно нарастване на броя на пострадалите и увеличаване на броя на жертвите от домашно насилие.*

Вариант 1 „Без действие“:

Описание:

При вариант „Без действие“ ще продължат да съществуват констатираните досега проблеми:

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

При този вариант няма :

- Да може да се осъществява последователна държавна политика за защита правата на пострадалите лица чрез координиране, прилагане, наблюдение и оценка на политиките и мерките за предотвратяване и борба с домашното насилие;
- Да се разшири кръга на лицата, имащи право на защита по реда на ЗЗДН;
- Да се разшири кръга на мерките за защита с цел да се определят ефективни и адекватни мерки, както спрямо пострадалите лица, така и спрямо извършителите;
- Да се разшири кръга на лицата, които могат да инициират образуване на производство пред съда по издаване на заповед за защита;
- Да се регламентира възможност за предоставяне на безплатна правна помощ по облекчен ред за пострадалите лица;
- Да се разширят програмите за превенция и защита и на специализирани услуги, осигуряващи защита, помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашното насилие или в риск;
- Да се оптимизира 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;
- Да се създадат механизми срещу злоупотреби със ЗЗДН;
- Да бъдат изпълнение препоръките от различните 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.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

При този вариант положителни въздействия върху пряко и косвено заинтересованите страни не се очакват. Ще продължава да се увеличава броя на пострадалите лица и жертвите от домашно насилие, над данните и информацията, изложена в т.1.1.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Ще продължава да се увеличава броя на пострадалите лица и жертвите от домашно насилие, над данните и информацията, изложена в т.1.1.

Специфични въздействия:

Въздействия върху малките и средните предприятия: 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.

Административна тежест: При този вариант не се очаква намаляване на административната тежест за физическите и юридическите лица.

1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Пояснете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.

1.2. Опишете специфичните въздействия с акцент върху малките и средните предприятия и административната тежест (задължения за информиране, такси, регулаторни режими, административни услуги и др.)

Вариант 2 „Приемане на предложения проект на акт“:

Предвид факта, че са идентифицирани следните проблеми/рискове:

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

За решаване на идентифицираните слабости в проекта на ЗИД на ЗЗДН и в съответствие с поставените оперативни цели и подцели, следва да се направят следните законодателни промени:

1. Да се разшири предметния обхват на закона:

Освен правата на лицата, пострадали от домашно насилие и мерките за защита, в законопроекта следва да се уредят 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, да се въведат 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 (ОВ, L 181 от 29 юни 2013 г.).

2. Да се формулира 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, следва да 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 „ЗЗДН осъществява концепцията за бърза защита на пострадалите от домашно насилие“ и „целта на защитата по ЗЗДН е да се преустанови осъществено срещу 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, докладчик съдията Илияна и мн.др.

3. Да се гарантира 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. 6е, 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, следва 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 гарантирало ефективната защита на гражданите.

4. Да се осигури 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 гражданската, административно-наказателната и наказателната отговорност на извършителя“. 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 извършителя 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 извършителя, 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 извършителя. Пострадалото от домашно насилие лице няма право срещу насилника, 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 следва изрично да се предвиди, че мерките по закона не изключват гражданската, 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.

5. Да се промени понятието за домашното насилие:

5.1. Необходимо е 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 поглъща емоционалното насилие.

5.2. Да се въведе 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.

6. Да се разшири 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, да 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 уеднаквила 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 съребрена 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 категория 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 съпругеско 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.)

7. Да се улесни 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, респ. да имат улеснен достъп до правосъдие, като същевременно се предприемат мерки за насърчаване на всяко лице, което знае за извършено такова деяние да известява това на компетентните органи.

8. Да се разшири 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.

9. Да се предвидят механизми за предотвратяване на злоупотреби със закона:

- Следва да се предвиди 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.

-Да се предвиди 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 следва да се регламентира съдът да извършва задължителна преценка за налагане на мярката по ал. 1, т. 5, когато пострадалият и извършителят имат дете. В този смисъл следва да се предвиди, че съдът 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 в защитена среда, предоставена в специализирана услуга или осигурена от Дирекция „Социално подпомагане” по настоящия адрес на детето под надзор на психолог или социален работник.

10. 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 пречело 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 възпре 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 дееца по административнонаказателен ред пречка 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 административно-наказателна отговорност в случаите, когато с извършеното от него деяние 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 деяние, 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.

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

11. 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 организациите, които имат отношение към проблема:

11.1.В изпълнение на втората оперативна цел: „Институционално надграждане с цел превенция и защита от домашното насилие“ следва да се предвиди създаването на Национален съвет за превенция и защита от домашното насилие, като специализиран постоянно действащ колективен и консултативен орган за осъществяване на държавната политика по превенция и защита от

домашното насилие чрез координация, наблюдение и оценка на политиките и мерките за предотвратяване и борба с домашното насилие. 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 осъществяването на по-добро взаимодействие и координация между компетентните органи следва да се предвиди 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. Условието и редът за избор на юридическите лица с нестопанска цел ще се определят в правилника за организацията и дейността на НСПЗДН.

11.2. С оглед изпълнението на втората оперативна цел функциите на Националния съвет следва да 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, финансирани 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 вътрешнокомпенсирани промени в администрацията на Министерския съвет. Предвидени са средства по бюджета на Министерския съвет, съгласно прогнозни стойности, които ще бъдат посочени във финансовата обосновка.

11.3. За осигуряване на координация между органите и организациите, които осъществяват функции по превенция и защита на лицата, следва да се предвиди 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.

11.4. За попълване на съществуващата досега липса на официална статистика, обобщена база данни и системно събиране на пълна, всеобхватна статистическа информация да се предвиди 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, ще се предвиди длъжностните 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 да имат право на достъп до данните в националната информационна система.

12. 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 риск.

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: подготовка 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 консултативен 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 да се предвиди 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. защитено жилище.

В този смисъл следва да се въведат в допълнителните разпоредби дефиниции за видовете специализирани услуги по реда на ЗЗДН. С цел пълна защита на пострадалите предвид уязвимото им положение изрично да 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.

Необходимо е се предвиди, че 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.

13. С оглед удобство на пострадалите лица с цел улесняване на достъпа до правосъдие да се въведе 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 допълни, 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.

14. Да се разшири 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 нарушени 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 следва да се предвиди, 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 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 следва да преценява дали е конфликт на интереси и необходимо 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 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 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.

15. Да се предоставят допълнителни гаранции за защита правата на лицата и засилена закрила на уязвимите категория лица от страна на държавата:

За предоставяне на допълнителни гаранции за защита правата на лицата и засилена закрила на уязвимите категория лица от страна на държавата да се предвиди 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, да се предвиди, 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.

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.

16. С цел защита предоставяне на ефективна защита да се предвиди възможност за предоставяне на безплатна 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 е необходимо да се предложи предоставяне на безплатна 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 безплатна 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 пречат на 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, пречатващи ефективната правна защита.

Осигуряването на безплатна правна помощ по реда на Закона за правната помощ чрез адвокатска защита и представителство на жертвата в производството пред съда е гаранция за справедлив съдебен процес и защита на интереса на пострадалите лица.

17. 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 желае 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 призван“* може да бъде всякакъв адрес и същото е в съответствие с предвидената възможност за избор на подсъдност в чл. 7 от проекта на ЗЗДН.

Поради гореизложеното следва изрично да се предвиди възможност да бъде призовавано пострадалото лице чрез телефон, електронен адрес и др., без да са налице обстоятелствата по чл. 42, ал. 3 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.

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

За изпълнение на оперативна цел 1 е необходимо да се предвиди 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 извършва служебно справка за семейната и/или родствена връзка между страните.

Предложенията 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 др. удостоверения, които се намират в различни държавни институции, което би могло да го обезкуражи и да препятства достъпа до съд.

19. Да се увеличи 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 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 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. Предложеният срок 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 да се предвиди, 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 предложението е улесняването на достъпа до правосъдие на пострадалите лица.

20. Да се предостави 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 да се предвиди 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.

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

Допълването на активно легитимирани 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.

21. 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 следва да се предложи 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 да се предвиди съдът да издава заповед за защита на основание приложената декларация по чл. 9, ал. 3, само когато няма доказателства за конкретни факти и обстоятелства.

22. 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.

23. Да се оптимизира и да 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:

Да се предвиди 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 модел на поведение от извършителя.

Да се предложи 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 да се предвиди, че 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 стимулт 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 въззивен 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.

- Да се предвиди задължение на съда да извършва 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 срещу Австрия), който засилва служебното начало именно поради спецификите на домашното насилие.

- Изрично да се предвиди, 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.

- Да се регламентира изрично, че 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.

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

С цел ускоряване на защитата да се предвиди 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 местоживеенето 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.

- Да се предвиди 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 привременни мерки или решения в спорове за родителски права.

Предложенията са направени с цел ефективна защита на пострадалите лица.

24. За осигуряване на бързото изпълнение на заповедта за защита, респ. заповедта за незабавна защита да се предложи 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.

25. За постигане на съответствие с предвиденото влизане в сила на решението и заповедта за защита да се направи 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 открито заседание или от деня, в който е посочено, че решението ще бъде обявено.

26. Да се предвидят промени по отношение на заповедта за незабавна защита, които имат за цел да дадат бърза и ефективна защита на пострадалите лица и същевременно да предотвратят 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 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 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, респ. 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-жертва 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 въззивна 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 висящо 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.

27. Да се предвиди 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, констатира нарушението, 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.

Предложенията 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.

28. 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.

29. 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 да се предложи 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, пречателни за 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. 6а, 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 и поради това ще следва да бъде изготвена 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. Предвидените средства по бюджета на Министерския съвет съгласно прогнозни стойности, ще бъдат посочени във финансовата обосновка.

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, изготвени 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 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.
- 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 организациите, 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.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Не се предвиждат негативни въздействия.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Специфични въздействия:

Въздействия върху малките и средните предприятия:

Не се предвижда въздействие върху малките и средни предприятия.

Административна тежест: 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.

(въздействията върху малките и средните предприятия; административна тежест)

1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Пояснете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.

Вариант „Предприемане на организационни и други мерки без нормативни промени“:

Описание:

Не е възможно предприемането само на организационни мерки. Необходимо е уреждането на проблема с нормативен акт.

За този вариант са присъщи всички негативни въздействия на Вариант 1.

Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:

При този вариант положителни въздействия върху пряко и косвено заинтересованите страни не се очакват. Ще продължава да се увеличава броя на пострадалите лица и жертвите от домашно насилие, над данните, изложени в т.1.1.

(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)

Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:

Ще продължава да се увеличава броя на пострадалите лица и жертвите от домашно насилие, над данните и информацията, изложена в т.1.1.

Специфични въздействия:

Въздействия върху малките и средните предприятия: 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.

Административна тежест: При този вариант не се очаква намаляване на административната тежест за физическите и юридическите лица.

(въздействията върху малките и средните предприятия; административна тежест)

1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Пояснете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.

1.2. Опишете специфичните въздействия с акцент върху малките и средните предприятия и административната тежест (задължения за информиране, такси, регулаторни режими, административни услуги и др.)

4.2. По проблем 2:

* При повече от един поставен проблем мултиплицирайте Раздел 4.1.

4.n. По проблем n:

* При повече от един поставен проблем мултиплицирайте Раздел 4.1.

5. Сравняване на вариантите:

Степени на изпълнение по критерии: 1) висока; 2) средна; 3) ниска.

5.1. По проблем 1:

		Вариант „Без действие“	Вариант 1	Вариант 2	Вариант n
Ефективност	Цел 1: „Ограничаване на броя на пострадалите и жертвите от домашно насилие чрез регламентиране на комплекс от мерки, целящи създаване на бърза, надеждна, ефективна защита и гаранция за опазване на живота, здравето и	ниска	висока	ниска	

		правата на лицата в риск от домашното насилие и осигуряване на помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие или в риск и упражняване на превантивно и възпиращо действие върху извършителя на насилието“.					
		Цел2: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.“	ниска	висока	ниска		
	Ефикасност	Цел 1: „Ограничаване на броя на пострадалите и жертвите от домашно 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 упражняване на превантивно и възпиращо действие върху извършителя на насилието“.	ниска	висока	ниска		
		Цел2: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.“	ниска	висока	ниска		
	Съгласуваност	Цел 1: „Ограничаване на броя на пострадалите и жертвите от домашно 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	ниска	висока	ниска		

	осигуряване на помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие или в риск и упражняване на превантивно и възпиращо действие върху извършителя на насилието“.					
	Цел2: 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.“	НИСКА	ВИСОКА	НИСКА		

1.1. Сравнете вариантите чрез сравняване на ключовите им положителни и отрицателни въздействия.

1.2. Посочете степеня, в която вариантите ще изпълнят определените цели, съгласно основните критерии за сравняване на вариантите:

ефективност, чрез която се измерва степеня, до която вариантите постигат целите на предложението;

ефикасност, която отразява степеня, до която целите могат да бъдат постигнати при определено ниво на ресурсите или при най-малко разходи;

съгласуваност, която показва степеня, до която вариантите съответстват на действащите стратегически документи.

5.2. По проблем 2:

* При повече от един поставен проблем мултиплицирайте таблицата за всеки отделен проблем.

5.n. По проблем n:

* При повече от един поставен проблем мултиплицирайте таблицата за всеки отделен проблем.

6. Избор на препоръчителен вариант:

По проблем 1: Вариант „ 2 “

Изборът на вариант 2 ще допринесе за решаване на идентифицираните проблеми и ще запълни законовата празнота относно липсата на единна статистика и обобщена база данни, осъществяването на координация и мониторинг върху дейността на различните институции с функции в областта на домашното насилие, ще оптимизира съдебното производство в насока предоставяне на бърза и ефективна защита на лицата, пострадали от домашното насилие или в риск.

По проблем 2: Вариант n „ ... “

.....
.....

По проблем 3: Вариант n „ ... “

.....
.....

Посочете препоръчителните варианти за решаване на поставения проблем/проблеми.

6.1. Промяна в административната тежест за физическите и юридическите лица от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):

- ☐ Ще се увеличи
- ☐ Ще се намали
- ☒ Няма ефект

.....

.....

1.1. Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на препоръчителния вариант за решаване на всеки проблем.

1.2. Ако се предвижда въвеждането на такса, представете образуването на нейния размер съгласно Методиката по чл. 7а от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.

6.2. Създават ли се нови/засягат ли се съществуващи регулаторни режими и услуги от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?

☐ Да

.....

.....

☒ Не

1.1. Изборът следва да е съотносим с посочените специфични въздействия на избрания вариант.

1.2. В случай че се предвижда създаване нов регулаторен режим, посочете неговия вид (за стопанска дейност: лицензионен, регистрационен; за отделна стелка или действие: разрешителен, уведомителен; удостоверителен и по какъв начин това съответства с постигането на целите).

1.3. Мотивирайте създаването на новия регулаторен режим съгласно изискванията на чл. 3, ал. 4 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.

1.4. Посочете предложените нови регулаторни режими отговарят ли на изискванията на чл. 10 – 12 от Закона за дейностите по предоставяне на услуги.

1.5. Посочете изпълнено ли е изискването на § 2 от Допълнителните разпоредби на Закона за дейностите по предоставяне на услуги.

1.6. В случай че се изменят регулаторни режими или административни услуги, посочете промяната.

6.3. Създават ли се нови регистри от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?

☐ Да

☒ Не

Не се предвижда създаване на нови регистри по смисъла на Закона за ограничаване административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност. Предвиденото 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 към Националния съвет има за цел да попълни празнотата по отношение на единната статистика за случаите на домашно насилие и 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 в отношенията; подадени молби за издаване на заповед за защита, заповеди за незабавна защита, заповеди за защита или искания на прокурора за образуване на производство по 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 този закон. 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. Предвидено е, органите на изпълнителната власт, съдебната власт, органите на местното самоуправление и местната администрация и юридическите лица, които работят по превенцията и защитата от домашното насилие, да предоставят на НСПЗДН информация за посочените по – горе данни по ред, определен в наредбата. Предвижда се и длъжностните лица от Министерство на вътрешните работи, Агенцията за социално подпомагане, Агенцията за качеството на социалните услуги, Държавната агенция за закрила на детето и органите на съдебната власт да имат право на достъп до данните в националната информационна система, които се събират и използват в производствата по този закон.

Когато отговорът е „Да“, посочете регистрите, които се създават и по какъв начин те ще бъдат интегрирани в общата регистрова инфраструктура.

6.4. По какъв начин препоръчителният вариант въздейства върху микро-, малките и средните предприятия (МСП) (включително по отделните проблеми)?

- ☐ Актът засяга пряко МСП
- ☒ Актът не засяга МСП

Законопроектът не регулира обществени отношения, свързани с дейността на МСП.

Изборът следва да е съотнесен с посочените специфични въздействия на препоръчителния вариант.

6.5. Потенциални рискове от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):

.....
Посочете възможните рискове от прилагането на препоръчителния вариант, различни от отрицателните въздействия, напр. възникване на съдебни спорове и др.

7. Консултации:

- ☒ Проведени са консултации

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.

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 стотици 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. Основните спорни въпроси, по които не беше постигнато съгласие бяха: кръгът на лицата, които могат да търсят защита по реда на ЗЗДН, дефинициите за фактическо съжителство на съпружески начала, психическо и икономическо насилие; мерките за защита, удължаването на срока за подаване на молба за защита от пострадалото лице, широката възможност за избор на подсъдност, финансирането на неправителствени организации, механизми за злоупотреба със ЗЗДН и декларацията по реда на чл. 9, ал. 3 от ЗЗДН, характер и глобата, налагана от съда по действащия чл. 5, ал. 4 от ЗЗДН на извършителя.

За решаване на спорните въпроси на 17 и 20 януари т.г. под егидата на министъра на правосъдието се организираха и проведеха 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 представители на Министерството на правосъдието, Министерството на

вътрешните работи, Министерството на труда и социалната политика и 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 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 изготвен и се предлага настоящия проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие. Предвид съществените и многобройни промени проектът на ЗИД на ЗЗДН се предлага за повторна обществена консултация.

Посочете основните заинтересовани страни, с които са проведени консултации. Посочете резултатите от консултациите, включително на ниво ЕС: спорни въпроси, многократно поставяни въпроси и др.

☒ Предстоят обществени консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове

Проектът на ЗИД на ЗЗДН заедно с мотивите ще бъдат публикувани за повторни обществени консултации на страницата на Министерството на правосъдието в интернет и на Портала за обществени консултации. На основание чл. 26, ал. 4, изречение последно от Закона за нормативните актове, срокът за предложения и становища по проектите, публикувани за обществени консултации, както и предвид факта, че обществените консултации са повторни, ще бъде 14 дни. По-краткият срок е обоснован от сериозността на проблема, свързан с тревожния растеж на случаите на домашно насилие и необходимостта да се ускори дейността по изграждане на превантивен механизъм, какъвто е координационния механизъм.

Обобщете най-важните въпроси за обществени консултации. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултационни процедури.

8. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

☐ Да

☒ Не

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.

1.1. Посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 6.2 и 6.3, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).

1.2. Изборът трябва да съответства на посоченото в раздел 1, съгласно неговата т. 1.5.

9. Изисква ли се извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието поради очаквани значителни последици?

☐ Да

☒ Не

(преценка съгласно чл. 20, ал. 3, т. 2 от Закона за нормативните актове)

10. Приложения:

.....
.....

Приложете необходимата допълнителна информация и документи.

11. Информационни източници:

Социологическо проучване - Нагласи към ЗЗДН- май 2022 г. – „Маркет линкс“;

Бази данни на МВР;

База данни на фондация „Анимус“.

.....
Посочете изчерпателен списък на информационните източници, които са послужили за оценка на въздействията на отделните варианти и при избора на вариант за действие: регистри, бази данни, аналитични материали и др.

12. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за извършването на частичната предварителна оценка на въздействието:

X

ДАНИЕЛА БЕЛЧИНА
ДИРЕКТОР НА ДИРЕКЦИЯ СЗ