



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ИНСПЕКТОРАТ КЪМ ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

гр. София 1000, ул. „Георг Вашингтон” № 17, тел.: 02 9057502, факс: 02 9057503

Изх. № **A-21-390**
Дата: **26.07.2021**

ДО
Г-Н ЯНАКИ СТОИЛОВ
СЛУЖЕБЕН МИНИСТЪР НА
ПРАВОСЪДИЕТО

СИГНАЛ

ОТ ЮРИЙ КРЪСТЕВ - ИНСПЕКТОР НА
ИНСПЕКТОРАТА КЪМ ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ
по чл. 54, ал. 1, т. 7 ЗСВ

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН СТОИЛОВ,

Съгласно годишната програма на Инспектората към ВСС за 2020 г. за планови проверки, приета с решение на ИВСС на заседание от 18.03.2020 г., е извършена тематична проверка на тема: „Анализ на наложените от районния съд мерки за защита от домашно насилие по издадените и влезли в сила заповеди за защита по чл. 15, ал. 2 от Закона за защита от домашното насилие, както и на влезлите в сила актове по чл. 296, ал. 1, предл. 2-ро и по чл. 296, ал. 4 от Наказателния кодекс, за периода 01.08.2018 г. – 31.12.2019 г. Проверката обхваща работата на 29 районни съдилища и приключи с констатации, очертаващи различни проблеми, в това число противоречива практика на съдилищата.

Със ЗЗДН, обн., ДВ, бр. 27/29.03.2005 г., за първи път са регулирани обществените отношения, свързани с правата на пострадали от домашно насилие, предвидените мерки за защита и тяхното прилагане – чл. 1, ал. 1.

Мерките са ограничени по вид и съдържание и са изброени изчерпателно в чл. 5, ал. 1, т. 1-6 ЗЗДН. Свеждат се до правомощието на съда, в кумулация или като самостоятелна мярка да извърши следното: да задължи извършителя да се въздържа от извършване на домашно насилие – т. 1; да го отстрани от съвместно обитаваното жилище за определен от него срок – т. 2; да му забрани да приближава пострадалото лице, жилището, местоработата,

местата му за социални контакти и отдих при условия и срок, определени от него – т. 3; временно да определи местоживеенето на детето при пострадалия родител или при родителя, който не е извършил насилието, при условия и срок, които съдът определя, ако това не противоречи на интересите на детето – т. 4; да задължи извършителя на насилието да посещава специализирани програми – т. 5 и да насочи пострадалите към програми за възстановяване – т. 6. Продължителността на мерките по т. 2, 3 и 4 е лимитирана в срокове от 3 до 18 месеца, а разпоредбата на чл. 5, ал. 4 ЗЗДН задължава съда с решението, заедно с всяка определена от него мярка, да наложи на извършителя глоба в размер от 200 до 1000 лв.

Производството за защита от домашно насилие се развива по особените правила на ЗЗДН, а Гражданският процесуален кодекс (ГПК) намира субсидиарно приложение при празнота в специалния закон. Практиката приема, че производство по ЗЗДН е по спорна съдебна администрация на гражданските правоотношения. Съдът не решава правен спор, а съобразно правното положение между страните определя реда и начина на упражняване на материалните права и на задълженията помежду им, като налага мерки за защита, които не са наказание, а представляват мерки за административна принуда. Мерките се ползват с изпълнителна сила и целта им е да охранят пострадалото лице, а не да санкционират извършителя. Производството е спорно, молбата на пострадалото лице се разглежда в открито съдебно заседание, а страните представят допустими по ГПК доказателства, каквито могат да се събират и служебно от съда – чл. 14, ал. 1 ЗЗДН. Страните могат да сочат всякакви факти и доказателства до решаване на спора и не са приложими процесуалните преклузии по ГПК. Особеност на производството е възможността в определени случаи (при липса на други доказателства) решението да се основава единствено на едно особено доказателствено средство - на представен от молителя частен документ (декларация по чл. 9 ЗЗДН за извършеното насилие). По този начин законодателят е дал предимство на превенцията и защитата на евентуалния пострадал пред принципите на доказване, намиращи приложение в гражданския процес.

Спецификата в уредбата на домашното насилие се изразява още в изричното очертаване на субектите, между които то може да бъде извършено. Като юридически факт домашното насилие поражда правото на пострадалия да търси от съда защита, а той да наложи мерки за административна принуда, чиято основна цел е да охранят пострадалото лице от извършване на ново посегателство. През призмата на превенцията в чл. 18, ал. 1 ЗЗДН е уредена възможността, когато молбата съдържа данни за пряка, непосредствена или последваща опасност за живота или здравето на пострадалото лице, съдът в закрито заседание и без призоваване на страните да издаде заповед за незабавна защита в срок до 24 часа от подаване на молбата. Издадената заповед за незабавна защита не подлежи на обжалване и продължителността на действието ѝ се очертава от момента на решението на съда, с което ще издаде заповед за защита или ще остави молбата без уважение – чл. 19 ЗЗДН.

Жалбата срещу решението, с което е уважена молбата на пострадалото лице и е издадена заповед за изпълнение, не спира изпълнението ѝ и тя подлежи на незабавно изпълнение – чл. 17, ал. 3 и чл. 20 ЗЗДН.

Извършената от ИВСС тематична проверка имаше за задача да обобщи и анализира съдебната практика в проверените районни съдилища, като идентифицира кръга на пострадалите лица, извършителите на насилието, неговите форми, наложените от съдилищата мерки за опазване правата, здравето и живота на пострадалите лица и, както и на, лицата, които не са се подчинили на съдебния акт като са нарушили постановените забрани и ограничения; да бъдат очертани проблемите в производствата, в това число разнопосочната практика при прилагане на мерките и очертаване на границите на действието им във времето.

За да предоставят защита на пострадалите лица, съдебните състави са изследвали въпроса дали по отношение на тях е осъществен акт на насилие по смисъла на чл. 2 ЗЗДН. За доказването на акта на насилие са допускани доказателствените средства, предвидени в чл. 13, ал. 2 ГПК, като в големия брой от случаи съдът е кредитирал представената декларация от пострадалото лице по чл. 9, ал. 3 ЗЗДН. Често актовете на насилие се извършват без преки очевидци, поради което и ЗЗДН предвижда облекчен режим за доказване на насилието, придавайки на декларацията материална доказателствена сила и възможност само въз основа на нея да се издаде заповед за защита при липса на други доказателства – чл. 13, ал. 3. Това често поставя сложни за решаване въпроси, представляващи предизвикателство към интуицията и житейската мъдрост на съда, свързани с обосноваване на необходимостта пострадалото лице да получи справедливост и защита, а същевременно да бъдат препятствани възможни злоупотреби с права.

При определяне на мерките по чл. 5, ал. 1 ЗЗДН съдът се е ръководил от целта да даде съответстваща, пълна и ефективна защита на пострадалото лице при установена опасност за живота и здравето му и да го предпази от бъдещи действия, съставляващи акт на насилие. Съобразявайки конкретните случаи, съдебните състави по голяма част от делата са налагали повече от една предвидените в закона мерки.

Фактите по делата сочат, че голяма част от молбите за защита се подават от съпруг или лице, живеещо във фактическо съжителство с извършителя, бивш съпруг или от лице, намиращо се в процес на развод. Част от молбите са подадени от лица, в качеството им на представители на малолетни деца, родени в брака или в съжителство с извършителя, като в повечето случаи се касае за насилие, извършено в присъствие на деца. В случаите на пострадало дете, или ако деянието е извършено в присъствието на дете, съдът е изисквал социален доклад от съответната дирекция „Социално подпомагане“ за установяване на правноотноситими към производството факти, съответно са изслушвани ненавършилите 10 г. деца, съобразно чл. 15, ал. 1 ЗЗДН. Някои производства започват по молба на непълнолетни деца със съгласието на родител срещу извършител на насилието – баща. Друга част от молбите са подавани срещу роднини по

права и сребрена линия – син, дъщеря, зет, чичо и т. н. Като цяло прави впечатление, че често жертви на домашно насилие са родни майка и баща, като актът на насилие е извършен от син или дъщеря. Случаите на оплаквания от низходящи от упражнено насилие от техен родител са много по-редки, както и подадените молби за защита срещу роднини по сребрена линия, сватовство или срещу лицата, посочени в чл. 3, т. 9 и т. 10 ЗЗДН – възходящ или низходящ на лицето, с което пострадалият се намира във фактическо съпружеско съжителство; лице, с което родителят се намира или е бил във фактическо съпружеско съжителство.

Най-многобройни са случаите, в които молителите са излагали обстоятелства за упражнен спрямо тях системен, продължаващ във времето физически и/или психически тормоз, много често едновременно осъществен, и по-рядко оплаквания само за психическо насилие, емоционално или вербално. Ответниците системно са лица, употребяващи наркотични или психоактивни (психотропни) вещества, алкохол или други упойващи вещества, които са причина за агресивно поведение спрямо пострадалите. В по-редки случаи по делата съдебните състави са квалифицирали актовете като икономическо насилие или като принудително ограничаване на лично право (препятстване на молителите от ползване на имот от техни низходящи, отчужден в полза на последните, но със запазено право на ползване). В случаите, в които дете е присъствало на акт на агресия и е станало пряк свидетел на физическо, психическо, емоционално или вербално насилие спрямо родителя му, деянието е квалифицирано като психическо и емоционално насилие, извършено върху детето по чл. 2, ал. 2 ЗЗДН. Изключение са делата, по които молителката се оплаква от актове, представляващи сексуално насилие.

Целта на създадената със ЗЗДН правна уреда е да защити бързо и ефективно действителните жертви от конкретен акт или актове на домашно насилие. Пострадалите лица трябва да получат нужната защита на здравето, живота и правата им от насилствени посегателства. От дадената легална дефиниция на понятието „домашно насилие“ в чл. 2 ЗЗДН и от разпоредбата на чл. 10, ал. 1 ЗЗДН следва, че законът възлага на съда да изследва поведението на ответника не абстрактно и изобщо, а конкретния акт на насилие, индивидуализиран по време, място, начин и проявна форма. Според това се преценява основателността на оплакването, относимостта на доказателствата и адекватната мярка за защита, която да бъде наложена. В тази връзка се констатира, че съдиите сравнително еднозначно оценяват фактите и ги подвеждат под специалните материални и процесуални разпоредби на ЗЗДН, за да ги квалифицират като отговарящи или не на дадената в закона дефиниция за акт на домашно насилие и неговия интензитет.

От констатираните при проверките факти е видно, че логично най-голям брой производства по реда на ЗЗДН са образувани в съдилищата, обхващащи големи райони. Прави впечатление, че в сравнително малки

райони са образувани съизмерим брой дела с тези в съдилища, обхващащи по-големи райони. Обобщавайки броя образувани дела през всяка от годините, не се отчита тенденция, която да сочи трайно увеличаване на производствата през втората от годините, а и проверяваният период не е бил достатъчен, за да позволи обективни обобщения. Броят на делата, по които молбата е уважена и съдът е наложил мерки за защита, е приблизително половината от образуваните дела през периода. Данните сочат, че в голяма степен производствата се прекратяват или поради оттегляне на молбата на основание чл. 232 ГПК, или поради неотстраняване на констатирани нередовности. Последното води до извод, че често се стига до фактически отказ на молителя да получи търсената защита. В общия случай наложените от районния съд мерки не се обжалват, или ако се обжалват, са потвърждавани от контролиращия съд. Изолирани са случаите, когато мерките са отменяни изцяло, като по-често частично са променяни по отношение на наложена мярка или на определения срок на действието ѝ.

Анализът на констатираните факти категорично сочи, че във всички съдилища мярката по чл. 5, ал. 1, т. 1 ЗЗДН – „задължаване на извършителя да се въздържа от извършване на всякакъв акт на физическо, сексуално, психическо, емоционално или икономическо насилие, както и опитът за такова насилие, принудително ограничаване на личния живот, личната свобода и личните права“ - е най-масово прилаганата. В общия случай съдилищата са я прилагали по всички дела, по които са уважили молбата и са наложили мерки за защита.

Мярката по т. 1 се налага под страх от наказателно преследване, в случай че извършителят не изпълни задължението, постановено от съда. Нарушаването води до санкция, която се осъществява на основание чл. 296, ал. 1 НК във вр. с чл. 21, ал. 3 ЗЗДН. С нея се гарантира трайна превенция и защита на пострадалия от последващи посегателства върху физическата му неприкосновеност, емоционалната, икономическата и правната му сфера. Очевидно поради общото ѝ проявление при гарантиране неприкосновеността на пострадалото лице, тя се е явявала и единствената наложена по най-голяма част от делата, като съдът е приемал, че тя е достатъчно ефективна. По голяма част от делата пострадали лица са малолетни и непълнолетни деца на страните, спрямо които не е имало целенасочен акт на насилие, а са били свидетели на агресия. Съдебните състави обаче са приемали мярката за достатъчна и са се обосновавали, че е нецелесъобразно да се налагат и други мерки, като например тези по чл. 5, ал. 1, т. 3 и т. 4 ЗЗДН, тъй като те биха довели до ограничаване на контактите на децата с родителя, извършил насилието. Излагали са съображения, че това би предизвикало по-тежки последици, които ще се отразят на нормалното и пълноценно израстване на децата. Ограничаването на контактите, дори за минимален период от време, би довело до фактическо ограничаване на родителски права, което е недопустимо и не е в интерес на детето, нуждаещо се по принцип от подкрепата на двамата родители.

Данните сочат, че мярката по чл. 5, ал. 1, т. 2 ЗЗДН – „отстраняване на извършителя от съвместно обитаваното жилище за срок, определен от съда“ – практически рядко е приложима. Това е така, тъй като честа житейска хипотеза е извършителят и пострадалото лице да не живеят съвместно, поради факта, че са бивши съпрузи, живели са на съпружески начала и са се разделили, или са близки роднини. Налагане е за различни срокове – 3 месеца, 4 месеца, 6 месеца, 8 месеца, 12 месеца или 18 месеца. При определяне на срока съдът се е ръководил от интензитета на упражненото насилие, личността на извършителя на насилието и последиците за здравето и живота на пострадалия. Налагането на максималния срок от 18 месеца е обосноваван с необходимостта да бъдат предотвратени конфликти между страните и да се избегне използването на неправомерни средства за решаването им. Максималният срок е определян в случаите на системно негативно и агресивно отношение на ответника по отношение на молителя, актовете са се изразявали в изключителни по тежестта си физическо, вербално и психическо насилие, извършени са в състояние на опиянение в присъствието на малолетно дете. По много дела, при определяне на продължителността на срока, съдът е отчитал и липсата на доходи от страна на извършителя, като е приемал, че отстраняването му от обитаваното от него жилище ще разшири кръга на застрашените от него лица и т. н.

Мярката по чл. 5, ал. 1, т. 3 ЗЗДН – „забрана на извършителя да приближава пострадалото лице, жилището, местоработата, и местата за социални контакти и отпих на пострадалото лице при условия и срок, определени от съда“ – е втората най-често налагана мярка. Анализът ясно очертава, че най-често в производствата се прилагат едновременно мерките по чл. 5, ал. 1, т. 1 и т. 3 ЗЗДН. С оглед защитата на здравето, живота и пострадалото лице и осигуряване на спокойна и здравословна среда двете мерки безспорно дават най-сериозна защита на пострадалото лице. Този резултат се постига очевидно в най-голяма степен при съчетаване на задължението извършителят да се въздържа от прояви на насилие и определяне на физическа дистанция между извършителя и пострадалото лице, гарантираща физическата му неприкосновеност. Целта е да се създаде лично пространство на пострадалото лице, което да не бъде нарушавано от извършителя на насилието, съответно да се препятства възможността за бъдещи конфликти. По този начин се създават условия пострадалото лице да преживее и забрави случилото се, да преодолее уплахата от насилието, в това число парадоксалната психическа зависимост към насилника, която възниква в немалък брой случаи.

При налагане на мярката съдът е определял различно разстояние, което извършителят трябва да спазва от пострадалото лице – 50, 100, 200 метра. Практически неизпълнима изглежда мярката в частта на определената гаранция, доколкото е неясно как се контролира изпълнението, съответно нарушаването на мярката. Тази констатация не може да бъде разколебана

дори и от случаите, в които съдебните състави са определяли физическата дистанция, използвайки словесната конструкция „на не по-малко от 50, 100, 200 м.“.

По отношение на действието ѝ във времето също са определяни различни срокове – между 3 и 18 месеца. В някои случаи продължителността на мярката е определяна в зависимост от влизането в сила на решение по друго дело, например такова с предмет иск по чл. 128, ал. 2, вр. с чл. 58, ал. 9 СК, свързано с изменение на режима на лични отношения между страните по делото по ЗЗДН по отношение на детето. При определяне на сроковете съдът е съобразявал интензитета на акта на насилие, тежестта на деянието, условията, при които е извършено, сроковете, които са изтекли по същата мярка, наложена със заповед за незабавна защита и др. Определянето на срокове близки до максималния и максималния са мотивирани с упоритостта и системността на агресивното поведение и упражнявания тормоз. Определяне на максималния срок съдът е аргументирал с целта да се гарантира в достатъчна степен сигурността на пострадалото лице, а по отношение на извършителя – с необходимостта от изграждане на чувство на въздържаност и на уважение към личността и достойнството на пострадалото лице.

При налагане на мярката съдебните състави са отчитали личностните характеристики на извършителя и неговите права, включително правото му на свободно придвижване, правото му на лични контакти с децата. В конкретни случаи са уважавани възражения, че наложената забрана ограничава правото му на личен контакт с детето, както и, че при липса на образувано и приключило производство по чл. 127 СК за родителски права и определяне на режим на лични отношения, пострадалото лице трябва да осигури възможност за осъществяване на лични контакти с детето. Когато е било възможно, правото на извършителя на лични контакти, е решавано чрез съдействието на трето лице, доколкото и по отношение на майката следва да действат така наложените мерки за защита. В някои съдилища действието на мярката е преустановявано, като е постановявано, че пострадал от домашно насилие родител, в защита на когото мярката е постановена, трябва да изпълни задължението си по предаване на дете за упражняване на личните му контакти с родителя, извършил насилието. Като цяло конфликтът, произтичащ от последиците на мярката и необходимостта да не се нарушат ненужно други права на извършителя, в това число опазване на емоционалната му връзка при наличие на дете/деца, е създавал сериозни за решаване практически проблеми от страна на съда.

Мярката по чл. 5, ал. 1, т. 4 ЗЗДН – „временно определяне местоживеенето на детето при пострадалия родител или при родителя, който не е извършил насилието, при условия и срок, определени от съда, ако това не противоречи на интересите на детето“, се налага рядко. Сроковете, за които се налага, са различни - 6 месеца, 8 месеца, 12 месеца и 18 месеца. При налагането ѝ е преценяван интересът на детето дали да бъде определено

местоживеенето му при пострадалия родител с оглед наличие на производство за развод или висящо дело за упражняване на родителски права. С най-голямо значение за съдебните състави при определянето на тази мярка отново са били последиците от прекъсването на естествената връзка на детето с родителя, извършил насилието. По някои дела съдът е оставял без уважение искане за налагане на мярката, като се е мотивирал, че връзката между детето и другия родител е съхранена и не бива да се нарушава, като последица от продължително прекъсване на контакта. Това с оглед ранната възраст на детето, според съдебните състави, би имало неблагоприятно психическо и интелектуално отражение в развитието и съзряването на детето.

Мерките, предвидени в чл. 5, ал. 1, т. 5 и т. 6 ЗЗДН – „задължаване на извършителя на насилието да посещава специализирани програми“ и „насочване на пострадалите лица към програми за възстановяване“, са налагани в най-малък брой случаи. Когато са постановявани такива от съда, обикновено са налагани кумулативно с други мерки за защита, най-често с тези по т. 1 и т. 3. При налагане на мярката по т. 5, съставите са констатирали устойчиво във времето психическо емоционално и/или физическо насилие спрямо молителя, включително тежки физически посегателства, в много от случаите предизвикани от системна употреба на наркотични вещества и алкохол. Предпоставка за налагането ѝ са случаите на домашно насилие, извършвано системно и с особена агресия. Аргументирана е с намерението, че посещаването на такива програми може да повлияе на възможността за самоконтрол на извършителя, до осъзнаване и зачитане на правата на пострадалите.

Като цяло препоръките, които ИВСС е давал на съдилищата в резултат на проверките основно са се отнасяли до необходимостта общите събрания на съдиите да обсъдят възможността за по-честото прилагане на двете мерки, особено в райони, където такива програми съществуват. Предвид специалната превенция и съвременното разбиране за ограничаване и ликвидиране на случаите на домашно насилие екипите са приемали за удачно да се прилагат, особено при съображенията, че домашното насилие се проявява не само под формата на физическа, но и на вербална агресия и психически тормоз. При изследване на причините за ограниченото им приложение, отделни екипи са стигнали до заключение, че вероятно това се дължи на липсата на специализирани програми, особено в малките населени места. Разгледани в съвкупност обаче, данните от всички проверени съдилища показват, че те се налагат изключително рядко. Тези мерки представляват по-скоро формално регламентирани възможности, които съдът налага рядко, отколкото ефективно средство за въздействие върху поведението на извършителите, съответно механизъм за възстановяване на пострадали лица. Обективно причината за това може да е основно липсата на такива програми, а също и липса на голям брой случаи, в които съдът да прецени необходимостта от прилагането им. Вероятна причина обаче може да бъде и житейският скептицизъм, че могат да бъдат достатъчно ефективно

средство за поправяне на извършители на актове на насилие, когато рефлексът им към такова е дълбоко вкоренен, поради това системен, и представлява неотменима част от поведенческата им психология. Трябва да се популяризират тези мерки, но и да се създадат достатъчно програми за превенция на насилието, което да даде възможност на съда да ги прилага в повече случаи.

Деянието, свързано с неизпълнението на съдебната заповед за защита, е инкриминирано с допълнението на НК през 2009 г. – чл. 296, ал. 1, предл. 2-ро НК, глава VIII, раздел III на от особената част на НК „Престъпления против правосъдието“. С нова разпоредба от 2019 г., обн. в ДВ, бр. 16, е предвидена завишена санкция при повторност.

Обект на защита са обществените отношения, свързани със спазване на установения правен ред с влязъл в сила съдебен акт. С изпълнителното деяние се нарушават обществените отношения, осигуряващи нормално функциониране на правосъдната дейност, тъй като, от една страна, извършителят не е изпълнил издадената срещу него заповед, а от друга – демонстрира неспазване на правните и морални норми, регулирани в ЗЗДН. Престъплението е формално и за осъществяването му не се изисква настъпването на определен противоправен резултат. От субективна страна трябва да е осъществено умишлено – деецът е осъзнавал общественотоопасния му характер, предвид знанието за издадената срещу него заповед за защита, която му е връчена лично, предвиждал е настъпването на общественотоопасните последици и независимо от тях е искал настъпването им, като демонстративно е нарушил издадената заповед. Наказателната репресия е насочена срещу отказа на извършителя на насилието да се подчини на постановения правораздавателен акт, не срещу самото насилие, криминализирано в конкретен състав на глава II „Престъпления срещу личността“. Първата от разпоредбите предвижда наказание лишаване от свобода до три години или глоба до пет хиляди лева за лице, което не изпълни заповед за защита от домашно насилие или Европейска заповед за защита. В ал. 4 е предвидено завишаване на наказанието лишаване от свобода от една до пет години, ако деянието бъде извършено повторно.

Установените факти показват, че във всички проверени съдилища през двете години са образувани само 59 административнонаказателни и наказателни дела от общ характер за неизпълнение на постановени заповеди за защита. На фона на общия брой дела, по които са постановени решения и наложени мерки за защита, обемът им е незначителен. По-голямата част от делата са приключили с налагане на наказание „глоба“, като в по-малка част от производствата са наложени пробационни мерки, наказание „лишаване от свобода“, изпълнението на които е отложено при условията на чл. 66, ал. 1 НК, а най-малко са делата, по които на извършителите е наложено наказание „лишаване от свобода“ ефективно. Изключения са случаите на производства, образувани на основание чл. 296, ал. 4 НК, като трябва да се отчете

обстоятелството, че нормата е нова - приета е през втората от проверяваните години.

Изследваните дела при проверките по чл. 296, ал. 1, предл. 2-ро и чл. 296, ал. 4 НК са крайно недостатъчни, за да бъде анализиран всестранно ефектът от наложените санкции. Анализът на делата, образувани за нарушаване на постановените мерки за защита и неизпълнение на заповед за защита от домашно насилие и, най-вече, минималният им брой е основание за извод, че наложените от съдилищата мерки по ЗЗДН са ефективни и осигуряват общо възпиращо въздействие върху извършителите. Изолираните случаи, в които се стига до образуване на наказателни производства, потвърждават заключението, че извършителите са респектирани от мерките и се съобразяват с наложените забрани и ограничения.

На 13.01.2021 г. Министерството на правосъдието публикува за обществено обсъждане предложение за редица изменения в Закона за защита от домашното насилие. В мотивите се отбелязват тревожни статистически данни за ескалация на случаите на домашно насилие през последните години, особено в условията на вирусна пандемия, като случаите засягат предимно жени. По данни на Министерството на правосъдието през 2020 г. се наблюдава увеличаване на броя и на пострадали деца. Идентифицирани са групите проблеми/рискове, сред които на първо място е липсата на достатъчно надеждна и ефективна защита и гаранция за опазване на живота, здравето и правата на лицата в риск от домашно насилие. С цел създаване на по-пълноценна защита са направени следните предложения:

- разширяване на кръга на лицата, пострадали от домашно насилие, които да могат да търсят защита по реда на ЗЗДН – предлага се да бъдат включени жени, за които се предполага, че са бременни от извършителя, както и бивши съпрузи на извършителя (чл. 3, т. 10);

- разширяване на кръга от мерки за защита, като бъдат въведени следните нови мерки в чл. 5, ал. 1 – забрана на извършителя да осъществява контакт с пострадалия под каквато и да било форма, в това число по телефон, чрез електронна/обикновена поща и факс, както посредством всякакви други форми за комуникация;

- насочване на пострадалите деца към специализирани услуги за защита на деца, жертви или свидетели на насилие;

- задължаване на извършителя да посещава програма за лечение на зависимости в случаите, в които е установено, че употребява наркотични или психоактивни (психотропни) вещества, алкохол, друго упойващо вещество, или има друг вид зависимости;

- 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;

- разширяване на кръга от лица, които могат да инициират производство пред съда по издаване на заповед за защита. Предвижда се производството да може да се образува по искане на прокурор, като допълнителна гаранция;

- разширяване на програмите за превенция и специализираните услуги за защита на лицата, пострадали от домашно насилие;

- увеличаване на срока за подаване на молбата за защита на три месеца от акта на домашно насилие. При разглеждане на делото и постановяване на решението съдът да взема предвид актовете на насилие, извършени преди срока за подаване на молба за защита, ако има доказателства за тях, с цел индивидуализация на мерките;

- въвеждане на глоба в размер от 400 до 1500 лв. в случаите на повторно и последващо извършване на насилие, мотивирано от вносителя с липсата на възпиращ и поправителен ефект на първоначално наложената глоба;

- дефиниране на понятията „икономическо насилие“, „психическо насилие“ и „фактическо съжителство на съпружески начала“, с цел обхващане и закрила от всички форми на домашно насилие.

Законопроектът предвижда още институционално надграждане, посредством създаване на Национална комисия за превенция от защита от домашното насилие, като специализиран, постоянно действащ колегиален орган за осъществяване на държавната политика по превенция и защита от домашно насилие, която да разработва координационен механизъм за помощ и подкрепа на пострадалите лица. Към Националната комисия се предвижда създаване на Централен регистър на случаите на домашно насилие, осъществени на територията на страната или по отношение на български граждани, потърсили помощ и подкрепа.

В обобщение анализът на влезлите в сила решения и одобрени от съда споразумения по делата, с които са наложени мерки за защита по чл. 5, ал. 1, т. 1-6 ЗЗДН, ясно показва, че при прилагането им съдиите е трябвало да съобразяват многобройни и различни по характера си обстоятелства. Преценката е свързана не само с лицата, непосредствено засегнати от акта на насилие, но и с трети лица, по отношение на които мерките проявяват последиците си, макар и косвено. При налагане на мерки за защита, на съдебните състави се е налагало да вземат предвид наличието на сложни емоционални връзки между страните, между страните и техни малолетни и непълнолетни деца, битовите и икономическите им измерения и евентуалните им конфликти с други конкуриращи ги права на страните. Всеки конкретен случай поставя съда в комплицирана среда, изискваща в по-голяма степен емпирични натрупвания и зрялост, за да имат те търсения за всички засегнати резултат. При допуснатото отстъпление от обичайните принципи при доказването, се изисква житейски усет, за да бъде намерен балансът между ефекта на мерките върху страните и изградените сложни социални модели. Най-сетне, изборът им зависи от обективната възможност или липсата на

такава за изпълнението им. Това в най-голяма степен се отнася до мерките по чл. 5, ал. 1, т. 5 и т. 6 ЗЗДН – „задължаване на извършителя да посещава специализирани програми“ и „насочване на пострадалите към програми за възстановяване“, предвид констатираната липса в малките населени места на такива програми. Въпреки обективните пречки, фактите сочат, че те не са сред предпочитаните механизми за въздействие върху извършителите на насилието и за възстановяване на пострадалите лица, поради което трябва да се проведе кампания за популяризирането им. Независимо един от друг проверяващите екипи на ИВСС, извършили проверките в отделните съдилища, са стигнали до извод, че тези мерки трябва да намерят по-широко приложение, което е дало основание да бъдат дадени препоръки в този смисъл. Това налага по места да се предвидят повече програми, които да осигурят възможност за прилагането и изпълнението им. Отделно от това е необходимо да се разширява и кръгът от средства за превенция, за въздействие върху лицата, извършили насилие, и за възстановяване на пострадалите, като по този начин се работи за ограничаване на домашното насилие като негативен социален феномен.

Предвид изложеното, на основание чл. 54, ал. 1, т. 7 от ЗСВ и във връзка с публикуваните на 13.01.2021 г. предложения за изменение на ЗЗДН, представяме на вниманието Ви настоящия сигнал.

ИНСПЕКТОР:

Заличено на
осн. ЗЗЛД

ЮРИЙ КРЪСТЕВ

