

# ДОМАШНОТО НАСИЛИЕ В БЪЛГАРИЯ – СТАТИСТИКА И ФАКТИ. ЗАКОНОДАТЕЛСТВО И ЗАЩИТА

Благородна Макева<sup>1</sup>

**Резюме:** Статията включва анализ и оценка на правната рамка и преглед на промените в Закона за защита от домашното насилие, законодателни пропуски и слабости и необходимост от изменения, политики и предоставяне на услуги, както и добри нормативни и организационни практики. Анализът и препоръките са разработени след задълбочен анализ на ситуацията в Република България и съдържат статистически данни, свързани

с явлението домашно насилие. Данните, на които се основава анализът, включват брой на сигналите на Единния европейски номер 112, получени заповеди за защита за контрол в районните управления и образувани досъдебни производства за престъпления, извършени в условие на домашно насилие.

**Ключови думи:** домашно насилие, законодателство, защита, превенция, престъпления, разследване, събиране на данни

## I. Увод

След като внесеният от Министерския съвет законопроект за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие<sup>2</sup> (ЗЗДН) № 47-202-01-39 от 22.07.2022 г. бе подлаган на обществено обсъждане от два различни състава на Министерския съвет, а законопроектът за изменение и допълнение на ЗЗДН № 48-254-01-70<sup>3</sup> първоначално бе приет на първо четене, но при прегласуване не му достигнаха 2 (два) гласа, бе отхвърлен и вторият законопроект № 48-254-01-72,<sup>4</sup> изглеждаше така, сякаш всички опити за промени в ЗЗДН ще бъдат неуспешни. Това обаче, което взриви обществените нагласи и предизвика бурни протести, а оттам даде и тласък за промяна на закона, бе фрапиращият случай на извър-

<sup>1</sup> Магистър по право, доктор по „Организация и управление извън сферата на материалното производство (вътрешен ред и сигурност)“, до юли 2021 г. заместник-директор на Главна дирекция „Национална полиция“ – Министерство на вътрешните работи (МВР), ел. поща: [blagorodnaNmakeva@gmail.com](mailto:blagorodnaNmakeva@gmail.com).

<sup>2</sup> Закон за защита от домашното насилие, обн. ДВ, бр. 27 от 29.03.2005 г., в сила от 1.04.2005 г., загл. изм. – ДВ, бр. 102 от 2009 г., в сила от 22.12.2009 г., последно изм. и доп. ДВ, бр. 69 от 11.08.2023 г.

<sup>3</sup> Напълно идентичен с проекта на ЗИД ЗЗДН № 47-202-01-39.

<sup>4</sup> По-подробно вж. Макева, Бл. (2023). Анализ на предложените изменения и допълнения с внесените проекти на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие. *Правосъдие и права на човека* [онлайн], бр. 1, 20–44 [прегледан на 23.03.2024]. Достъпен на: <https://justicehr.com/wp-content/uploads/2023/04/Правосъдие-и-права-на-човека-брой-1.pdf>.

шеното насилие над една млада жена в Стара Загора.<sup>5</sup> В резултат на надигналата се вълна от обществено недоволство и масови протести 49-ото народно събрание през юли и август 2023 г. прие няколко законопроекта, довели до съществена промяна в нормативната среда, свързана със защитата от домашно насилие. Три бяха законите, с които беше засилена защитата – веднъж гражданскоправната – с промени в ЗЗДН<sup>6</sup>, като първият закон бе почти идентичен с два от отхвърлените законопроекта. Третият засили наказателноправната защита, като с него беше премахнато изискването за системност в Наказателния кодекс (НК)<sup>7</sup>, за квалифициране на определени деяния като по-тежко наказуеми по квалифицираните състави на престъпления, извършени в условия на домашно насилие.<sup>8</sup>

Събудената гражданска съвест подейства като катализатор за подаване на сигнали от свидетели или очевидци и на търсенето на защита от пострадалите, които, усещайки обществена подкрепа, потърсиха помощ чрез институциите и по съдебен ред. Нормативните промени, гражданските протести, в комбинация със засиленото усещане за подкрепа и разбиране спрямо пострадалите лица, силно рефлектираха върху статистическите данни, чрез които се измерва феноменът домашно насилие.

## II. Статистика и факти

В настоящия анализ са включени различни по вид статистически данни, позволяващи да бъдат направени изводи и прогнози. Анализирани са наличните статистически данни, свързани с предоставянето на защитата по реда на ЗЗДН, както следва:

1. Постъпили сигнали на Единния европейски номер 112 (ЕЕН 112) за случаи на домашно насилие;
2. Постъпили за контрол в районните управления на Министерството на вътрешните работи (РУ на МВР) заповеди за незабавна и постоянна защита, издадени от районните съдилища в страната;
3. Образувани досъдебни производства за престъпления, извършени в условията на домашно насилие.<sup>9</sup>

Следва да се отбележи, че въпреки наличните административни данни в различни органи, в България продължава да липсва механизъм за систематично събиране и анализ на статистически данни за случаи на насилие над жени, феминизъм или убийства на жени и момичета, свързани с пола, независимо от многократно отправяните препоръки в тази насока от страна на различни органи, специални докладчици и комитети, осъществяващи периодичен мониторинг по различни ратифицирани от България международни конвенции.

<sup>5</sup> Случаят „Дебора“ – насилникът от Стара Загора е оставен в ареста и от окръжния съд (2023). *Lex News* [онлайн], 9.08. [прегледан на 23.03.2024]. Достъпен на: <https://news.lex.bg/Насилникът-от-Стара-Загора-е-оставен-в-ареста-и-от-окръжния-съд/>.

<sup>6</sup> Изм. и доп. ДВ, бр. 66 от 01.08.2023 г., изм. и доп. ДВ, бр. 69 от 11.08.2023 г.

<sup>7</sup> Становището за това, че изискването за системност на актовете трябва да отпадне. Вж. с. 39 при Макева, Бл., Н. Стойчева, К. Кръстанова-Караиванова (2023). Сравнителен анализ. Раздел „Законодателство в Република България, относимо към наказателноправната защита, предвидена в Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие. Фондация „Асоциация Анимус“ [онлайн], 1–43 [прегледан на 23.03.2024]. Достъпен на: [https://animusassociation.org/wp-content/uploads/2022/12/Analytical-Report-DV-.pdf?fbclid=IwAR2UC6t9NckJrtFMQ2B3prXAQiQ\\_Qw1yvHNL0P5S8goymwXwIIS4uXAfM3M](https://animusassociation.org/wp-content/uploads/2022/12/Analytical-Report-DV-.pdf?fbclid=IwAR2UC6t9NckJrtFMQ2B3prXAQiQ_Qw1yvHNL0P5S8goymwXwIIS4uXAfM3M).

<sup>8</sup> Изм. ДВ, бр. 67 от 4.08.2023 г. – чл. 93, т. 31 НК.

<sup>9</sup> Данните за постъпилите заповеди в РУ на МВР, регистрираните престъпления, както и сигналите на ЕЕН 112, които са включени в настоящия материал, са предоставени на автора официално от МВР по реда на ЗДОИ.

С промените в ЗЗДН<sup>10</sup> бе предвидено 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. В нея следва да бъде осигурено регистрирането, съхраняването и поддържането в актуално състояние на следните данни:

1. актовете на домашно насилие;
2. пострадалите лица, извършителите и взаимоотношенията между тях;
3. вида насилие – физическо, психическо, сексуално, икономическо, ограничаване на права и други;
4. продължителността на насилието;
5. причинените вреди на пострадалото лице;
6. историята на насилието;
7. подадените молби за издаване на заповед за защита, заповед за незабавна защита или искания на прокурора за издаване на заповед за защита;
8. наложените мерки по ЗЗДН, Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР)<sup>11</sup>, Закона за закрила на детето (ЗЗДт)<sup>12</sup> и предоставените социални услуги по реда на Закона за социалните услуги (ЗСУ)<sup>13</sup> по отношение на лица, пострадали от домашно насилие;
9. юридическите лица (ЮЛ), които осъществяват дейности по превенция и защита от домашното насилие по реда на ЗЗДН;
10. ползваните услуги по реда на ЗЗДН.

Съгласно ЗЗДН, ангажиментът за поддържането на националната система в актуално състояние е на създадения към Министерския съвет Национален съвет за превенция и защита от домашното насилие. Този Национален съвет е 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 защита от домашното насилие. Това безспорно е изключително важно поради много и различни причини, като неизчерпателно някои от тях са:

- би се създал реално или повишил националният капацитет за събиране и анализ на данни, съдържащи обхвата, причините и последствията от домашното насилие;
- на база на тези данни могат да бъдат определяни приоритети по Националната програма и да се наблюдава напредъкът на изпълнение на плана за действие по нея. Те са от решаващо значение за подобряване на прилагането на политиките на национално ниво;
- административните данни измерват и реакцията на правителствените агенции (като полицията и секторите на правосъдието) на насилието от интимен партньор и позволяват оценка на капацитета на органите и институциите да защитават жертвите, да предотвратяват по-нататъшно насилие, както и да преследват извършителите;

<sup>10</sup> ДВ, бр. 66 от 1.08.2023 г.

<sup>11</sup> Закон за Министерството на вътрешните работи, обн. ДВ, бр. 53 от 27.06.2014 г., последно изм. и доп. ДВ, бр. 19 от 5.03.2024 г.

<sup>12</sup> Закон за закрила на детето, обн. ДВ, бр. 48 от 13.06.2000 г., последно изм. ДВ, бр. 106 от 22.12.2023 г.

<sup>13</sup> Закон за социалните услуги, обн. ДВ, бр. 24 от 22.03.2019 г., в сила от 1.07.2020 г., последно изм. ДВ, бр. 108 от 30.12.2023 г.

- могат да бъдат използвани и за оценка на административните разходи, което позволява на институциите да планират финансовите и кадровите си нужди;
- тези данни биха допринесли и за повишаване на осведомеността;
- сравнимите данни позволяват ефективен мониторинг на прилагането и на международното законодателство и политики, както и извършване на оценка на въздействието на регулаторната рамка, респ. да се предлагат промени за усъвършенстването ѝ;
- затова и е изключително важно да бъдат изградени системи, в които да се събира, съхранява и обработват сравними данни, свързани с актове на домашно насилие.

Нормативната защита в тази сфера ще бъде разгледана по-нататък, като тук ще бъдат представени състоянието и идентифицираните тенденции въз основа на статистиката. Каква е ситуацията в страна през изминалата 2023 г., разкриват обработваните от страна на различни структури на МВР статистически данни. Обобщените данни на МВР сочат, че се е потвърдила прогноза на автора, направена на 7 декември 2023 г. на националната конференция, посветена на връзката между психичното здраве и насилието, основано на пола<sup>14</sup>, че през 2023 г. в структурите на МВР ще постъпи най-високият брой заповеди за защита, издадени от районните съдилища в страната от обнародването на ЗЗДН през 2005 г., но и сигналите на ЕЕН 112 ще надвишат 40 000 (вж. таб. 1).

**Таб. 1.** Сигнали за домашно насилие, постъпили на ЕЕН 112

ПЕРИОД	сигнали ЕЕН 112
2020 г.	36 527
2021 г.	37 121
2022 г.	35 751
2023 г.	42 481
<b>ОБЩО</b>	<b>151 880</b>

Анализът на постъпилите заповеди за защита за осъществяване на контрол по спазването им в структурите на МВР сочи, че все повече пострадали лица са информирани за възможността да потърсят защита в рамките на производство за налагане на мерки за защита по ЗЗДН, респективно все повече лица търсят такава. Както вече бе посочено, фрапиращите случаи на убийства и тежко физическо насилие над жени през 2023 г. рефлектират в повишената чувствителност на обществото по темата, което даде сили и вяра на пострадалите лица да потърсят защита и по съдебен ред.

През първите няколко години на действие на ЗЗДН заповедите за защита, постъпващи в РУ, варират от около 300 през 2005 г. до около 800 за 2008 г., но при проследяване на тенденцията се установява, че броят на постъпилите заповеди значително се увеличава – от **1408** (2010 г.), през **2121** (2015 г.) и **3057** (2020 г.), за да стигне до **4429** (2023 г.)<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Организатори на конференцията са фондация „Асоциация Анимус“ и Офисът на Световната здравна организация в България.

<sup>15</sup> Статистическите данни са въз основа на предоставена от МВР информация по реда на ЗДОИ, включените данни в *Методически наръчник за работа на полицейските служители по случаи на домашно насилие и насилие, основано на пола* (2018). София: Главна дирекция „Национална полиция“, както и посочените стойности от инж. Десислава Викторова, вж. Викторова, Д. (2019). Домашното насилие като криминогенен фактор за извършване на умишлени убийства. *Общество и право*, № 5, 49.

Наблюдаваната тенденция в изследвания период за нарастване на броя на издадените заповеди за защита, постъпили в структурите на МВР, както и че в изследвания период е аналогична с наблюдаваната обща тенденция през предходните години, като същата е визуално представена в графика 1. Видимо от графичното представяне, тенденцията на нарастване се запазва и през 2023 г.



Освен че броят на постъпилите заповеди през 2023 г. вече е нараснал на **4429** (вж. таб. 2)<sup>16</sup>, се запазва и високият дял от почти **2/3** от издадените заповеди на тези за незабавна защита, респективно в повечето от делата по ЗЗДН съответният районен съд е констатирал, че се касае за **случай, в който е била налице пряка, непосредствена или последваща опасност за живота или здравето на пострадалото лице**. Броят на заповедите за 2023 г. е над 21% по-висок спрямо 2022 г. и почти с 37% повече спрямо 2021.

**Таб. 2.** Заповеди за защита, постъпили за контрол в РУ на МВР през 2023 г.

ОБЩО	постоянна защита		незабавна защита	
	брой	%	брой	%
4429	1464	33	2965	67

През отминалата 2023 г. се наблюдава промяна в броя на образуваните досъдебни производства (ДП) за престъпления в условия на домашно насилие. От въвеждането на този квалифициращ признак от началото на 2019 г. до 2022 г. се наблюдаваше относително устойчив брой на образуваните досъдебни производства. Средногодишно се образуваша около 800 ДП за престъпления, извършени в условия на домашно насилие. До влизане в сила от началото на август 2023 г. на промените в НК, с които беше премахнато изискването за системност на актовете, водените ДП бяха общо 629, като всеки месец са образувани средно 125 ДП. През август 2023 г. се наблюдава значителен ръст на образуваните производства – 364 ДП, което представлява  $\frac{1}{2}$  от образуваните за предходните 7 месеца, или ръст почти 200% спрямо средномесечния брой производства. По месеци данните за образуваните досъдебни производства през 2023 г. са представени в графика 2.

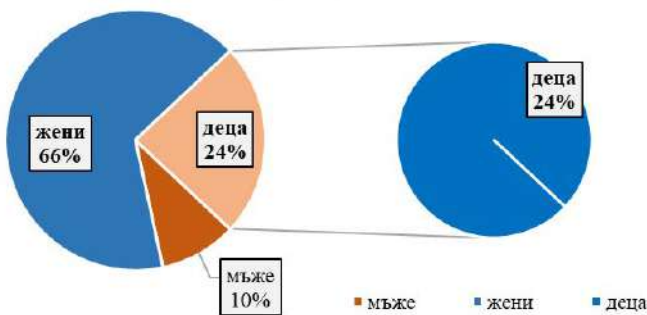
<sup>16</sup> Данните са основани на изпратените служебно до районно управление на МВР заповеди за защита от съответните съдилища на основание чл. 16, ал. 3 и чл. 18, ал. 2 ЗЗДН.



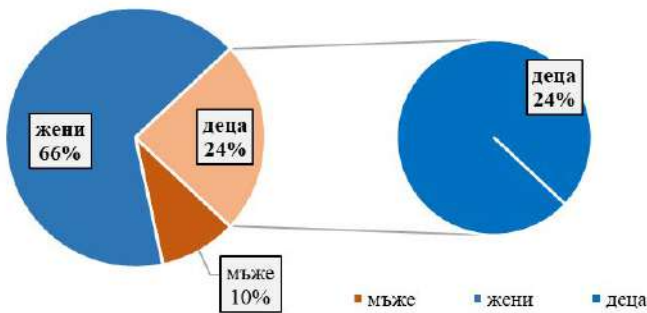
Тенденцията през юли и август да има по-висок дял регистрирани досъдебни производства, но и постъпили сигнали на ЕЕН 112, се наблюдава от години и тя е свързана с това, че през периоди, в които семействата са в отпуск и прекарват по-продължително време заедно, насилието ескалира и резултира в актове на домашно насилие, които стават част и официалната статистика. В конкретния случай обаче наблюдаваното допълнително повишение на броя на образуваните ДП се дължи на няколко фактора. Първият е премахването на изискването за системност в НК, а вторият – засиленият обществен натиск, довел до повишена сенсибилизация на полицейските и разследващите органи, респективно на съответните наблюдаващи прокурори.

При престъпленията от този вид с най-висок дял традиционно са телесните повреди (51%, 2024 г.), следвани от неизпълнението на заповед за защита (28,3%, 2024 г.) и заканата (18%, 2024 г.). Други важни специфики се отчитат и при пострадалите лица. Анализът на статистическите данни от издадените заповеди за защита сочи, че предоминантно пострадалите лица са **жени и деца (90%)**, а извършителите, спрямо които са издадени заповеди за защита, са предимно **мъже**. Данните са представени във фигура 1.

**Фиг. 1.** Пострадали лица от домашно насилие за 2023 г.



**Фиг. 1.** Пострадали лица от домашно насилие за 2023 г.



В структурите на МВР за една календарна година постъпват повече от една, при които пострадали лица и/или извършителите са едни и същи, но систематизирано такива данни не се обработват автоматизирано от МВР. Поради което броят на конкретно пострадали лица и извършители не може да бъде изведен по категоричен начин. Представените данни онагледяват единствено броя на лицата, получили защита като пострадали, и броя на лицата, спрямо които са постановени мерки за защита, респективно разпределението им по пол. На база на статистическите данни могат да бъдат направени няколко извода:

- в 90% от случаите пострадали са деца и жени;
- извършителите – мъже в почти 90% от случаите;
- през месеците, в които се ползва отпуск или са с повече почивни дни, се отчитат повишени нива на сигналите към ЕЕН 112, образуват се повече ДП за престъпления, извършени в условия на домашно насилие, респективно производства по реда на ЗЗДН за издаване на заповед за защита;
- променената нормативна среда и повишената обществена чувствителност по темата също са фактори с относително висока тежест през 2023 г.

### III. Законодателство и защита

Фокусът в раздела ще бъде върху значимите промени, приети през 2023 г., като ще бъдат посочени и тези от тях, подлежащи на критичен анализ поради недостатъчната далновидност и прецизност при разписването.

Предвиденият в закона Национален съвет за превенция и защита от домашно насилие и националната информационна система вече бяха споменати по-горе и макар да са от съществено значение, тук ще бъдат разгледани промените в ЗЗДН, пряко свързани с механизма за сезиране на компетентния да издаде заповедта за защита районен съд и протичането на самото производство.

#### 1. Увеличаване на срока за подаване на молба за защита от домашното насилие

Предвидено бе **увеличаване на срока за подаване на молба за защита от домашното насилие** от един месец, каквато беше предишната уредба в чл. 10 ЗЗДН, **на три месеца от извършване на акта на домашно насилие, освен ако това е обективно невъзможно, но не по-късно от 6 месеца**. Така след дълъг период се стигна до изпълнение на препоръките към Република България от различни европейски и международни мониторингови и контролни механизми в тази област. В т. 9.16. буква „б“ от Становище на Комитета за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените по реда на чл. 7, параграф 3 от Факултативния протокол към Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените<sup>17</sup> от 25 юли 2011 г. първата от общите задължителни препоръки, която е отправена от Комитета към България като държава ответник, е да се измени чл. 10, ал. 1 ЗЗДН „така че да се премахне едномесечният срок и да се гарантира, че заповедите за защита са достъпни, без да се изправят молителите пред излишни административни и законови тежести“.

<sup>17</sup> Делото е образувано по жалба № 20/2008г. на г-жа В.К., представлявана от адвокат Милена Кадиева с ответник Република България.



Становището на автора, излагано и в други аналитични материали<sup>18, 19</sup>, винаги е било, че допустимият срок за защита следва да бъде по-дълъг. По аналогия с нормата на чл. 81, ал. 3 НПК е по-целесъобразно той да бъде **6 месеца от извършване на акта на домашно насилие**. Същото становище беше застъпено и пред Комисията по правни въпроси в 49-ото народно събрание, като част от аргументите видимо са взети предвид в окончателно приетата редакция, като първоначално предвиденият срок от 3 месеца от извършване на акта на насилие е разширен с възможността това да стане до 6 месеца, когато не е било обективно възможно.

С цел постигане на съответствие с чл. 62, ал. 2 от ГПК е предвидено, че срокът по чл. 10, ал. 1 ЗЗДН няма да бъде смятан за пропуснат, когато молбата до съда е подадена чрез общината, кметството или в органите на МВР, като в мотивите е посочено, че целта на предложената нова разпоредба е улесняването на достъпа до правосъдие на пострадалите лица. Без съдействие от страна на подготвени служители, които да го окажат, е напълно възможно подаваните молби чрез органите на местната власт и МВР да страдат от недостатъци, което да доведе до обездвижване до отстраняването им. За да има смисъл от дадената законова възможност молбата да бъде препратена със съдействието на държавните и общинските органи, лечебните заведения и ЮЛ, осъществяващи дейност по превенция и защита (чл. 4, ал. 2 ЗЗДН), тази дейност следва да се осъществява от наистина добре подготвени служители. Много по-ефективно би било ползването на тази правна възможност, ако на пострадалото лице се предостави достатъчно информация и съдействие, така че изготвената искова молба да съдържа всички изискуеми от закона реквизити, за да е годна да послужи за инициране на производството за издаване на заповед за защита. В противен случай се рискува съдействието да бъде изключително формално и да не произведе нищо.

## 2. Възможност производството да се образува по искане на прокурора

Допълването на активно легитимираните органи и лица с включването на прокурора с предвиждането на **възможност производството да се образува по искане на прокурора** е положителна стъпка в правилната посока. Правният конструкт на чл. 8, ал. 2 ЗЗДН е почти идентичен с този на чл. 49, ал. 1 НПК, като, за да е налице правомощието на прокурора да отправи искане за образуване на производство, следва да е налице една от двете законово определени хипотези пострадалото лице да не може да се защити – *поради безпомощно състояние или зависимост от извършителя*. Де юре правната норма признава изключителността на ситуацията, в която се намират пострадалите лица, освен поради безпомощно състояние, така и заради различни видове зависимост от извършителя на акта на насилие.

## 3. Засилване на служебното начало в съдебното производство

Предвидената възможност в производството по издаване на заповед за защита съдят да събира доказателства и по своя инициатива се явява допълнителна гаранция за обективност, всестранност и пълнота на процеса по събиране на доказателства и е израз на засиленото служебно начало в съдебното производство по ЗЗДН.

<sup>18</sup> Вж. Макева, Бл. (2022). Ситуационен анализ в областта на защитата от домашното насилие в Република България за периода 2020 г., 2021 г. и първото шестмесечие на 2022 г. *Фондация „Асоциация Анимус“* [онлайн], 25 ноември, 49 [прегледан на 23.03.2024]. Достъпен на: <https://activeagainstviolence.com/novini/situacionen-analiz-v-oblastta-na-zashchitata-ot-domashnoto-nasilie-v-republika-blgariya-za>.

<sup>19</sup> Вж. Макева, Бл. (2023). Анализ на предложените изменения и допълнения с внесените проекти на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие. *Правосъдие и права на човека* [онлайн], бр. 1, 20–44 [прегледан на 23.03.2024], Достъпен на: <https://justicehr.com/wp-content/uploads/2023/04/Правосъдие-и-права-на-човека-брой-1.pdf>.



За първи път законът предвиди, че заповед за незабавна защита се издава, изменя или отменя по искане на молителя/пострадалото лице или **служебно от съответния районен или окръжен съд, пред който делото е висящо, при всяко положение на делото**, независимо от предходно постановен отказ или отмяна на издадена заповед за незабавна защита. До влизане в сила на тази промяна тя бе с действие до постановяване на окончателния съдебен акт. Издава се от районния съд **в закрито заседание без призоваване на страни**. Това се случва в изключително кратък срок – **до 24 часа от получаването на молбата**, като **подлежи на незабавно изпълнение**. На практика съдът оценява риска само въз основа на първоначално предоставените му данни в исковата молба и приложените към нея доказателства. Затова му е дадена и възможност при промяна на направената оценка на риска заповедта да може да бъде отменена и изменена в хода на производството.

#### **4. Разширяване на кръга на лицата, пострадали от домашно насилие, които могат да търсят защита по реда на ЗЗДН**

Важен елемент от промените е **разширяването на кръга на лицата, пострадали от домашно насилие, които могат да търсят защита по реда на ЗЗДН**. Към вече дефинираните лица, които биха могли да търсят защита, са въведени още три категории лица, когато насилието е извършено и от: лице, на което са възложени грижи за детето, или от лице, на което детето е поверено; 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 съпружеско съжителство; лице, което е съпруг или бивш съпруг на родителя.

Дадено е и легално определение на **интимната връзка**: „свкупност от доброволни, трайни, лични, интимни, сексуални отношения между две физически лица от мъжки и женски пол, независимо дали споделят едно домакинство, и чието възникване, съдържание и прекратяване не са обект на правно регулиране от друг закон“. За трайни ще се смятат отношения с продължителност **от поне 60 дни**.

Становището, изразено от много юристи, че дефиницията ще създаде проблеми в практиката, се споделя напълно от автора. С тези 60 дни възникват много логични въпроси. Откога този срок започва да тече? Това са въпроси, на които практиката трябва да отговаря. Ще има различни решения, т.е. едни пострадали ще получават закрила, други – не. Остава неясно какво би било решението на съда, ако отношенията са били с прекъсвания, защото лицата невинаги поддържат интимни контакти през цялото време на връзката си, а има отношения, които, след като са били прекъснати за определен период от време, впоследствие са възстановени. Затова и възниква резонният въпрос: срокът от 60 дни тече ли през времето, когато са прекъснати отношения, или не.

Искане за приемане на тълкувателно решение или тълкувателно постановление могат да правят лимитативно определени в закона лица. Съгласно разпоредбата на чл. 124, ал. 1 от Закона за съдебната власт<sup>20</sup>, при противоречива или неправилна практика по тълкуването и прилагането на закона се приема тълкувателно решение от общото събрание на съответната колегия на върховните съдилища. Предвид двуинстанционното производство по ЗЗДН, тези дела никога не биха стигнали например до Върховния касационен съд, поради което инициатива с искане за тълкувателно решение е малко вероятно да бъде предприета от председателя му. Затова и от изследователска гледна точка развитието на съдебната практика ще бъде изключително интересна за анализ.

<sup>20</sup> Закон за съдебната власт, обн. ДВ, бр. 64 от 7.08.2007 г., последно изм. и доп. ДВ, бр. 18 от 1.03.2024 г.

## 5. Улесняване на достъпа до правосъдие

### 5.1. Променена териториална компетентност

Въведена бе широка възможност за избор на подсъдност с цел улесняване на достъпа до правосъдие. Съгласно новата редакция на чл. 7 ЗЗДН пострадалото лице може да подаде молбата си до районния съд, в чийто район фактически пребивава към момента на подаването ѝ. Териториалната компетентност не е обвързана нито в местоизвършването на акта на насилие, нито с постоянния или настоящия адрес на пострадалото лице.

### 5.2. Предоставяне на правна помощ по реда на Закона за правната помощ<sup>21</sup> (ЗПП)

Предвидена е разширена възможност за **предоставяне на безплатна правна помощ в производството по ЗЗДН**. Осигуряването ѝ е по реда на ЗПП чрез адвокатска защита и представителство в производството пред съда, като се създават предпоставки за справедлив съдебен процес и защита на интереса на пострадалите лица. Към момента предоставянето на безплатна правна помощ по граждански дела – в частта процесуално представителство – е обвързано с преценка на имущественото състояние. Общата разпоредба не отчита спецификите на динамиката на една насилствена връзка. 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 при други форми на насилие, като например физическо и психическо насилие, те могат да препятстват пострадалия да ползва имуществото си за самостоятелно организиране на защитата. Затова допускането на безплатна правна помощ е изключително важно. С Преходните и заключителните разпоредби на ЗИД ЗЗДН беше изменена разпоредбата на чл. 23, ал. 4 от ЗПП, и в производствата по ЗЗДН съдът вече може да допусне правна помощ, като съобрази евентуално състояние на зависимост на пострадалото лице от извършителя, водещо до невъзможност да използва притежаваното имущество, както и други обстоятелства, препятстващи ефективната правна защита.

Такава възможност бе предвидена и в чл. 8, ал. 4 ЗЗДН, но по отношение на конкретни видове пострадали лица, които законодателят е преценил, че поради по-високата им уязвимост се нуждаят от засилени гаранции за защита на правата им в рамките на производството: непълнолетни лица; лица, поставени под запрещение; лица, които са в безпомощно състояние вследствие на тежко увреждане, заболяване или старост.

**5.3. Препращане на молбата от друг:** налице са и редица норми, свързани с **улесняване на достъпа до правосъдие**. Такава е разпоредбата на чл. 4, ал. 2 ЗЗДН, която задължава държавните и общинските органи, лечебните заведения, ЮЛ, осъществяващи дейност по превенция и защита от домашно насилие по искане на пострадалото лице, в срок до 24 часа да препратят молба за образуване на производство по издаване на заповед за защита до съответния районен съд.

**1. Променени мерки за защита от домашното насилие:** въведени са **нови мерки за защита**, но също така бяха **променени и съществуващи мерки за защита**:

- 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;

<sup>21</sup> Закон за правната помощ, обн. ДВ, бр. 79 от 4.10.2005 г., в сила от 1.01.2006 г., последно доп. ДВ, бр. 18 от 1.03.2024 г.

- 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.

**7. Въвеждане на специален режим за контакт между дете и родител-извършител на домашно насилие:** създадена беше възможност да не се прекъсва контактът родител – дете по време на наложена мярка за защита, като бъде осъществяван в защитена среда под надзора на обучен професионалист. За да се реализира на практика, ще измине относително дълъг период от време, преди да бъдат разкрити специализираните услуги по ЗЗДН.

**8. Премахване на задължителната глоба за извършителя:** отпадна глобата, налагана преди съгласно предишната редакция на разпоредбата на чл. 5, ал. 4 ЗЗДН, като авторовата теза винаги е била, че извън посочените от вносителя юридически мотиви, основани на практиката на Конституционния съд<sup>22</sup>, по-важни са житейските мотиви. Глобата до този момент бе сериозен възпиращ фактор по отношение на жените, нуждаещи се от защита. Задължителното отнемането на част от дохода на насилника, с който се обезпечава семейната и издръжката на децата, за тях се явява по-важно от защитата на тях самите.

**9. Координационен механизъм за помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие, и Методика за оценка на риска:** предвидено беше създаване на координационен механизъм за помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие, дефиниращ 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.

При спазване на предвидените срокове, определени в Заключителните разпоредби към закона, в шестмесечен срок от обнародването му в „Държавен вестник“ за Министерския съвет бе възложено задължение да приведе в съответствие със закона Правилника за прилагане на ЗЗДН<sup>23</sup> (ППЗЗДН). С него следва да се регламентират детайлно на подзаконово ниво важни аспекти, като финансирането на проекти и програми, прилагането на мерките за защита и др. Този срок изтече в началото на февруари 2024 г., но и към 31 март 2024 г. промените не са факт от правната действителност. Не е приета и **Методиката за оценка на риска**, която да бъде използвана от съда, а с промените беше разписано задължение за съда да извършва оценка на риска по методика, определена в ППЗЗДН. Реално съдиите и към 31.03.2024 г. не разполагат с методика, която да прилагат при определяне на мерките за защита. Самата Методика вече е разработена, но за да може формално да бъде спазена процедурата, начинът ѝ на прилагане се предвижда да бъде разписан в ППЗЗДН, а самата методика да бъде включена като отделно приложение към него.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Решение № 1 от 1.03.2012 г. на Конституционния съд по конституционно дело № 10/2011 г., обн. ДВ, бр. 20 от 9.03.2012 г. *Конституционен съд на Република България* [онлайн] [прегледан на 23.03.2024], Достъпен на: <https://www.constcourt.bg/bg/Acts/GetHtmlContent/1f3baa74-4eb7-43ce-849d-f3847f5dbf4b> 20.02.2024].

<sup>23</sup> Правилник за прилагане на Закона за защита от домашното насилие, приет с ПМС № 113 от 8.06.2010 г., обн. -ДВ, бр. 45 от 15.06.2010 г., в сила от 15.06.2010 г., последно изм. ДВ, бр.100 от 5.12.2014 г.

<sup>24</sup> Авторът е член на работната група в Министерския съвет за разработването на проекта на Методика за анализ на риска и е наблюдател към Националния съвет за превенция и защита от домашно насилие.

**10. Приобщаването като писмени доказателствени средства** и на изготвените оценки на риска от съответните компетентни органи, от МВР, от лекари, психолози, както и документите, издадени от доставчици на специализирани услуги за защита от домашното насилие, също спомага за адекватното обезпечаване с доказателства на производството.

**11. Неприканване на страните към спогодба:** отпадна възможността съдът да приканва страните към спогодба и да ги насочва към медиация. Това е съобразено с препоръка на Комитета на ООН за премахване на дискриминацията по отношение на жените, тъй като възможността за спогодба или насочване към медиация на страните е **практически неприложима**, защото домашното насилие обичайно е следствие на модел на поведение от извършителя.<sup>25</sup>

**12. Вземане предвид и актовете на насилие, извършени преди срока за подаване на молбата, и разглеждане на молби за защита за актове, извършени по време на производството:** съдът вече 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. Предвидена е и правна възможност, ако до приключване на съдебното дирене в първоинстанционното производство ответникът извърши нов акт на домашно насилие спрямо молителя, да може да се предявява допълнителна молба за защита, която съдът да разгледа в рамките на вече образуваното производство.

Предвидена беше и възможност съдът да се произнесе **с решение в открито заседание**, както и при фактическа и правна сложност да може да посочи деня, в който ще обяви решението си, от който ден ще тече срокът за обжалването му. Въпреки заявеното в мотивите, че предложението е направено с цел ускоряване на съдебния процес и предоставяне на бърза защита на пострадалите лица, принципно следва да бъде обърнато внимание на няколко аспекта:

- за неуредените въпроси в ЗЗДН се прилага субсидиарно Гражданският процесуален кодекс (ГПК)<sup>26</sup>, респективно, за да са редовно призовани страните, призоваването трябва да е извършено най-късно една седмица преди заседанието;
- страните, които са редовно призовани, при отлагане на делото не се призовават за следващото заседание, когато датата му е обявена в заседанието. Ако извършителят е призован редовно, откритото заседание би било безспорен позитив.
- при едно евентуално извършване на актове, с които се нарушава издадената заповед за защита, съставомерността на престъпленията по чл. 296, ал. 1 и ал. 4 НК ще бъде по-лесно доказуема от гледна точка на субективната страна на извършеното престъпно деяние;
- ако обаче извършителят не може да бъде дълго време редовно призован, процесът на практика няма да се ускори, а при акт от негова страна, с който са нарушени оперделените от съда мерки за защита, няма да може да бъде реализирана наказателна отговорност за деянието по чл. 296, ал. 1 и ал. 4 НК, защото няма да може да бъдат представени доказателства, че лицето е съзнавало, че нарушава заповед за за-

<sup>25</sup> Вж. също Usal Kanzler, Z. (2016). Legislative Review of Bulgarian Criminal Law in Light of the Standards Established by the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence Against Women and Domestic Violence. *The Council of Europe* [online], 28 June, 39 [viewed 23.03.2024]. Available from: <https://rm.coe.int/16806922ac>.

<sup>26</sup> Граждански процесуален кодекс, обн. ДВ, бр. 59 от 20.07.2007 г., в сила от 1.03.2008 г., последно изм. ДВ, бр. 102 от 8.12.2023 г.

щата, респективно престъплението няма да може да бъде доказано от субективната страна на изпълнителното деяние.

- **Програми за превенция и защита и на специализирани услуги по ЗЗДН** Регламентният акт на конкретни програми за превенция и защита и на специализирани услуги, осигуряващи защита, помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашното насилие или в риск, е позитивен момент в закона. Дадените в §1, т. 1–3 от Допълнителните разпоредба към ЗЗДН дефиниции и безвъзмездното им предоставяне на пострадалите от домашно насилие са стъпка напред в засилването на защитата, но за да се осъществи това, ще измине дълъг период от време, преди да бъдат разкрити като специализирани услуги по ЗЗДН. Важна стъпка напред е предвиденото **нормативно скрепяване на условията, реда и минималните стандарти за предоставяне на специализираните услуги и програми за защита от домашното насилие** в ППЗЗДН (чл. 6к). Предвидени са следните **конкретни специализирани услуги**: национална телефонна линия за помощ на лица, пострадали от домашно насилие или в риск, с единен хармонизиран телефонен номер; консултативен център за пострадали от домашно насилие; защитено жилище.

Насочването на извършителя към специализирана програма за преодоляване на агресията и справяне с гнева, като част от специализирана услуга или като комплекс от услуги, също е стъпка в правилната посока. Проблем остава обаче фактът, че към настоящия момент в страна няма достатъчно доставчици, които да предлагат точно този вид програми, дори и при желание на съда да задължи извършителя да ги посещава, наличните центрове, които ги предоставят и към които той да бъде насочен, са недостатъчно.

#### IV. Допълнителни промени, необходими с цел подобряване на наказателноправната защита на пострадалите лица

В становището си до Комисията по правни въпроси на 49-ото народно събрание авторът направи няколко предложения, свързани с подобряване на наказателноправната защита на пострадалите лица.<sup>27</sup>

##### 1. Въвеждане на квалификацията признак „извършено в условия на домашно насилие“ и в други норми на НК

Домашното насилие е обявено за отегчаващо обстоятелство при **убийство, склоняване към самоубийство, телесни повреди, отвличане, незаконно лишаване от свобода, принуда, закана за извършване на престъпление** срещу някого в случаите, посочени в т. 31 от чл. 93 НК. Не е предвидено обаче като отегчаващо обстоятелство по отношение на престъпленията срещу половата неприкосновеност, извършени спрямо лице, с което извършителят се намира във връзките, посочени в т. 31 от чл. 93 НК, въпреки че там сексуалното насилие е експлицитно посочено.<sup>28</sup> Предложението *de lege ferenda* на автора бе в нормата на чл. 93, т. 31 да бъде заличена думата „системно“, но в нея да бъдат включени елементи, свързани не само с категориите лица, но и с обстановката и условията на извършване, за да се счита деянието, извършено в условия на домашно насилие, и респективно да бъде отли-

<sup>27</sup> Макева, Бл. (2023). Становище до Комисията по правни въпроси в Народното събрание по общ Законопроект за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие, сигнатурен № 49-353-03-10. *Народно събрание на Република България* [онлайн], 26.06 [прегледан на 23.03.2024]. Достъпен на: [https://www.parliament.bg/pub/cW/20230626151515\\_PG-49-3194-B-2.26.6.23.pdf](https://www.parliament.bg/pub/cW/20230626151515_PG-49-3194-B-2.26.6.23.pdf).

<sup>28</sup> Възходящ, низходящ, съпруг или бивш съпруг, лице, от което има дете, лице, с което се намира или е било във фактическо съпругеско съжителство, или лице, с което живеят или е живяло в едно домакинство.

чено от извършени еднократни актове, които биха покрили състава от обективна страна на изпълнителното деяние. Това е важно, за да бъдат отграничени случаите на извършени актове на насилие между изведените категории лица при еднократен акт на насилие – например при физиологичен афект или хулиганска проява, които, макар и изключения от правилото, са както теоретично, така и практически възможни.

„Системността“ на престъпленията, извършени в условия на домашно насилие, би могло да бъде изведена като ново квалифициращо обстоятелство, респективно да се предвиди налагането на по-тежки наказания за престъпления, извършени в условия на домашно насилие, които са системни.

Пострадалите лица могат условно да бъдат разделени на две категории, които обаче не се припокриват напълно, а именно: пострадали от неправомерен акт на насилие съгласно ЗЗДН, както и пострадали от престъпление, извършено в условия на домашно насилие. Неясно защо някои лица, които са процесуалнолегитимирани да подадат искова молба по ЗЗДН, са изключени от наказателноправната защита и обратно – предоставя се повишена наказателноправна защита на категории, които могат да бъдат пострадали по смисъла на ЗЗДН. Към първата категория спадат децата, спрямо които насилието е извършено от лице, с което родителят е съпруг, бивш съпруг, намира се или е бил във фактическо съпругеско съжителство или в интимна връзка, а е предоставена засилена наказателноправна защита на лице, с което извършителят живее или е живял в едно домакинство. Поради което следва внимателно да се прецизира т. 31, за да не остане извън обхвата на НК като по-тежко наказуеми случаите на реални актове на домашно насилие.

**2. Предвиждане на законово изискване в НПК за специална подготовка на разследващи органи и прокурори при дела за престъпления, свързани с домашно насилие и насилие, основано на пола:** престъпленията, свързани с домашното насилие и насилието, основано на пола, изискват наличието на специална подготовка както на разследващите органи, така и на прокурорите. Това се обосновава от повишената уязвимост на пострадалите и от спецификата и динамиката на насилствените отношения. Органите следва да ги познават и разследването да бъде провеждано по сенситизиран начин, отчитащ потребността от прилагане на ориентиран към пострадалото лице подход. Изборът на процесуални действия и действия по разследване, последователността, условията и обстановката им на провеждане също следва да са такива. Това може да бъде направено с използване на аналогична на разпоредбата на чл. 385 НПК правна техника, в която е въведено изискването, но по делата за престъпления, извършени от непълнолетни лица, като на подходящо систематично място в НПК бъде разписано сходно изискване за специална подготовка и по отношение на престъпления от посочените по-горе категории.

**3. Ограничаване на възможността за прекратяване на дела, разследвани *ex parte*, по искане на пострадалото лице:** с измененията в Наказателния кодекс (НК), обн. ДВ, бр. 16 от 2019 г., бе направена стъпка към служебното преследване *ex officio* на всички **средни телесни повреди, нанесени на роднини и съпрузи**, като започването на производствата все пак е оставено на решението на пострадалото лице с подаването на тълба от пострадалия. С измененията от началото на 2019 г. на разпоредбата на чл. 161, ал. 2 НК бе предвидено, че за телесна повреда по чл. 129, причинена на възходящ, низходящ, съпруг, брат или сестра, както и за престъпления по чл. 133, чл. 135, ал. 1, 3 и 4, чл. 139–141 и чл. 144а, ал. 1, наказателното преследване от общ характер се възбужда по тълба на пострадалия до прокуратурата и не може да се прекрати по негово искане. При тази формулировка престъплението е от частно-публично естество. Началото на наказателното производство зависи



от волята на пострадалия и прокурорът няма право да образува наказателно производство по собствена инициатива, освен ако не става дума за изключителни случаи, когато пострадалият не може да защити правата и законните си интереси поради безпомощно състояние или зависимост от извършителя на престъплението, в които прокурорът може служебно да образува наказателно производство (чл. 49, ал. 1 НПК).

Преследването на престъпления от частно-публичен характер е обусловено от волята на пострадалия, тъй като обществена опасност се счита за по-ниска. Респективно в *ex parte* разследвания тежестта за събиране на доказателства и доказване на обвинението пада върху пострадалите – законова постановка, която следва да бъде променена.

Настоящият регламент не осигурява по безспорен начин ефективен и равноправен достъп до правосъдие на всички пострадали лица и лишава много от тях от ефективни средства за правна защита, достъпни за други лица, които не се намират в законовите привръзки с извършителя на насилието.

Следва да се обмисли и възможността пострадалите да бъдат освободени от заплащане на държавна такса и да бъдат разширени възможностите за използване на безплатна правна помощ за наказателните производства за престъпления от частен или частно-публичен характер, аналогично на предвидената в производствата по ЗЗДН.

**4. Ограничаване на случаите, при които наказателното производство може да приключи със сключване на споразумение<sup>29</sup>:** след приключване на разследването по предложение на прокурора или на защитника може да бъде изготвено споразумение между тях за решаване на делото. Съгласно НПК споразумение не се допуска за определени тежки умишлени престъпления, както и за всяко друго престъпление, с което е причинена смърт. Одобреното от съда споразумение за решаване на делото има последиците на влязла в сила присъда и е окончателно. Положителните ефекти от прилагането на алтернативни методи за решаване на такива случаи не може да бъдат отричани напълно, но такива механизми в областта на домашното насилие и насилието, основано на пола, следва да бъдат прилагани с повишено внимание, особено в рамките на наказателното производство.

- **Промяна на чл. 67, ал. 1 НПК:** целесъобразно би било в разпоредбата на чл. 67, ал. 1 НПК да бъде заличена думата „първоинстанционен“. Към настоящия момент по предложение на прокурора със съгласие на пострадалия или по искане на пострадалия съответният **първоинстанционен** съд може да забрани на обвиняемия: да доближава непосредствено пострадалия; да осъществява контакт с пострадалия под каквато и да е форма, включително по телефон, чрез електронна или обикновена поща и факс; да посещава определени населени места, райони или обекти, в които пострадалият пребивава или посещава.

Така както в разпоредбата на чл. 123 НПК са предвидени мерки за незабавна защита на свидетели, които могат да бъдат налагани от прокурора или съда в зависимост от етапа на развитие на производството, но не е предвидено изискване съдът да е първоинстанционният, така и в тази норма думата „първоинстанционен“ е излишна. Неслучайно с ДВ, бр. 63 от 2017 г. бе създадена нова ал. 6, с която беше предвидено, че в съдебното производство правомощията по ал. 3 и 5 се осъществяват от разглеждащия делото съд, респективно се наложи и промяна на ал. 4. В предишната си редакция ал. 4 предвиждаше **забраната да отпаде след приключване на делото с влязла в сила присъда или когато производството бъде прекратено на друго основание**, а през 2017 г. беше предвидена възможност **пострадалият по**

<sup>29</sup> Чл. 381 от Наказателно-процесуалния кодекс, обн. ДВ, бр. 86 от 28.10.2005 г., в сила от 29.04.2006 г., последно изм. и доп. ДВ, бр. 18 от 1.03.2024 г.

**всяко време да може да поиска от съда отмяна на забраната**, както и че съдът се произнася по реда на ал. 3. За да има безспорност и яснота в този правен институт, за това, че **пострадалият по всяко време може да поиска от съда налагане на мярката** и че това искане може да бъде направено пред всеки съд, думата „първоинстанционен“ в ал. 1 следва да бъде заличена.

**5. Разширяване на възможностите за използване на видеоконферентна връзка за участие на пострадалото лице в наказателния процес:** към настоящия момент разпоредбата на чл. 139, ал. 8 НПК позволява разпит на свидетел, намиращ се в страната, да може да се извърши чрез видеоконференция или телефонна конференция в съдебното производство, а в досъдебното производство – при условията и по реда на чл. 223 НПК. Това безспорно се съотнася към случаите на лица, пострадали от домашно насилие и от насилие, основано на пола, предвид че „другите причини, които правят невъзможно явяването му в съдебно заседание“, в което участва извършителят, се обусловят от риска от вторична, а дори и третична виктимизация на пострадалия в резултат от участието му в съдебно заседание, в което трябва да се изправи лице в лице и рамо до рамо с насилника си. По същия начин стои и въпросът с пострадалите от престъпления срещу половата неприкосновеност, които едно формално следване на процедурите изправя пред постоянния стрес да се срещат с насилника си.

Напълно възможна е и хипотезата към момента, в който се налага извършване на съответното процесуално действие или действие по разследване, изискващо участие на пострадалото лице, то да е настанено например в кризисен център и извеждането му от него да не е в интерес както на физическата му сигурност, така и на психичното му здраве. Поради което следва да бъдат обсъдени възможностите за разширяване на използването на видеоконферентна връзка за участие на пострадалия не само по отношение на разпита му като свидетел.

## V. Заключение

В заключение следва да се отбележи, че приетите промени както в ЗЗДН, така и в НК с премахването на системността са сериозна стъпка напред. Налице са значителен брой положителни промени, които безспорно ще допринесат за по-ускорена, засилена и по-адекватна защита на пострадалите от домашно насилие в страната, които са добра отправна точка за обединени действия, насочени към обективно подобряване на защитата на пострадалите лица. Все пак могат да бъдат представени обобщено някои **препоръки**:

### 1. Повишаване на капацитета за събиране на данни за домашното насилие

Данните са от решаващо значение за повлияването на основани на доказателства мерки и целенасочени отговори на домашното насилие и по този начин и за подобряване на прилагането на политиките на национално ниво. Националната система трябва да бъде проектирана прецизно, съобразно потребностите на различните потребители с право на достъп – длъжностните лица от МВР, от Агенцията за социално подпомагане, от Държавната агенция за закрила на детето и органите на съдебната власт. Необходимо е да има разписани процедури за споделяне на данни между съответните държавни органи и заинтересованите страни, както и възможност за извършване на сравнителен анализ.

### 2. Насърчаване на отговорите за първична превенция и вторична превенция

Първичната превенция е най-ефективна, когато се извършва рано и сред хора и групи, за които е известно, че са изложени на по-висок риск от общото население – въпреки че дори усилията да са насочени към общото население, може да има благоприятен ефект.

Затова и всички институции, работещи с пострадали от домашно насилие, следва разработят и прилагат системно подходящи инструменти за обучение на специалистите, нивото им на подготовка да позволява да могат да разпознават и реагират на случаи на домашно насилие, както и да бъдат въведени и прилагани стандартизирани процедури за оценка на риска.

**3. Осигуряване на адекватно наказателно преследване на всички случаи на домашно насилие:** следва да бъде осигурено ефективно разследване на всички сигнали и доклади за инциденти с домашно насилие. Престъпните състави от НК за престъпления, извършени в условия на домашно насилие, са предимно възлагани за разследване на разследващи полицаи в МВР, поради което не само полицейските органи като реагиращи първи, но и разследващите трябва да бъдат снабдени с познания и умения за водене на разследване от този вид.

**4. Подобряване на взаимодействието между държавните институции, органите на съдебната власт, здравните заведения и други органи по случаи на домашно насилие:** необходимо е прилагане на мерки за приемане и провеждане на ефективни, всеобхватни и координирани политики от държавните органи и осигуряването на подходящи механизми за междуведомствено сътрудничество, сътрудничество между съдебни, прокурорски, правоприлагащи органи, местни (общински) и регионални, здравни власти, но също така и съвместно с неправителствения сектор. Затова приемането на предвидения в закона задължителен Координационен механизъм за помощ и подкрепа на лица, пострадали от домашно насилие, е от изключително значение.

**5. Разкриване на специализираните услуги, предвидени в ЗЗДН:** тези услуги са съществени за изпълнение на целите на закона за бърза и ефективна защита и осигуряване на помощ и подкрепа на лицата, пострадали от домашно насилие или в риск, както и превантивно и възпиращо действие върху извършителя на насилието. Без достъпни услуги целите на закона няма да могат да бъдат изпълнени.

**6. Периодично извършване на преглед на съдебната практика по дела, свързани с домашно насилие:** на всеки 6 месеца да бъде извършван преглед на съдебната практика, както по производствата по реда на ЗЗДН, така и на делата по Семейния кодекс, като задължително да се изследва дали разследващите органи, прокуратурата и съдът срещат затруднения в прилагането на нормите, респективно – в случай че бъдат идентифицирани, да се търси решението им без излишно забавяне във времето.

## Библиография

Викторова, Д. (2019). Домашното насилие като криминогенен фактор за извършване на умишлени убийства. *Общество и право*, бр. 5, 43–56.

Граждански процесуален кодекс, обн. ДВ, бр. 59 от 2007 г., в сила от 1.03.2008 г., последно изм. ДВ, бр. 102 от 2023 г.

Закон за закрила на детето, обн. ДВ, бр. 48 от 2000 г., последно изм. ДВ, бр. 106 от 2023 г.

Закон за защита от домашното насилие, обн. ДВ, бр. 27 от 2005 г., в сила от 1.04.2005 г., загл. изм. – ДВ, бр. 102 от 2009 г., в сила от 22.12.2009 г., последно изм. и доп. ДВ, бр. 69 от 2023 г.

Закон за Министерството на вътрешните работи, обн. ДВ, бр. 53 от 2014 г., последно изм. и доп. ДВ, бр. 19 от 5.03.2024 г.

Закон за правната помощ, обн. ДВ, бр. 79 от 4.10.2005 г., в сила от 1.01.2006 г., последно доп. ДВ, бр. 18 от 1.03.2024 г.

Закон за социалните услуги, обн. ДВ, бр. 24 от 22.03.2019 г., в сила от 1.07.2020 г., последно изм. ДВ, бр. 108 от 30.12.2023 г.

Закон за съдебната власт, обн. ДВ, бр. 64 от 2007 г., последно изм. и доп. бр. 18 от 2024 г.

Макева, Бл. (2022). Ситуационен анализ в областта на защитата от домашното насилие в Република България за периода 2020 г., 2021 г. и първото шестмесечие на 2022 г. *Фондация „Асоциация Анимус“* [онлайн], 25.11 [прегледан на 23.03.2024]. Достъпен на: <https://activeagainstviolence.com/novini/situacionen-analiz-v-oblastta-na-zashchitata-ot-domashnoto-nasilie-v-republika-blgariya-za>.

Макева, Бл. (2023). Анализ на предложените изменения и допълнения с внесените проекти на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие. *Правосъдие и права на човека* [онлайн], бр. 1, 20–44 [прегледан на 23.03.2024]. Достъпен на: <https://justicehr.com/wp-content/uploads/2023/04/Правосъдие-и-права-на-човека-брой-1.pdf>.

Макева, Бл., Н. Стойчева, К. Кръстановна-Караиванова (2023). Сравнителен анализ. Раздел „Законодателство в Република България, относимо към наказателноправната защита, предвидена в Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие“. *Фондация „Асоциация Анимус“* [онлайн], 1–43 [прегледан на 23.03.2024]. Достъпен на: [Analytical-Report-DV.pdf](https://www.animusassociation.org/Alytical-Report-DV.pdf) (animusassociation.org).

Макева, Бл. (2023). Становище до Комисията по правни въпроси в Народното събрание по общ Законопроект за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие, сигнатурен № 49-353-03-10. *Народно събрание на Република България* [онлайн], 26.06 [прегледан на 23.03.2024]. Достъпен на: [https://www.parliament.bg/pub/cW/20230626151515\\_PG-49-3194-B-2.26.6.23.pdf](https://www.parliament.bg/pub/cW/20230626151515_PG-49-3194-B-2.26.6.23.pdf).

*Методически наръчник за работа на полицейските служители по случаи на домашно насилие и насилие, основано на пола* (2018). София: Главна дирекция „Национална полиция“.

Наказателен кодекс, обн. ДВ, бр. 26 от 1968 г., в сила от 1.05.1968 г., последно изм. ДВ, бр. 23 от 19.03.2024 г.

Наказателно-процесуален кодекс, обн. ДВ, бр. 86 от 2005 г., в сила от 29.04.2006 г., последно изм. и доп. ДВ, бр. 18 от 1.03.2024 г.

Правилник за прилагане на Закона за защита от домашното насилие, приет с ПМС № 113 от 08.06.2010 г., обн. ДВ, бр. 45 от 15.06.2010 г., в сила от 15.06.2010 г., последно изм. ДВ, бр. 100 от 5.12.2014 г.

Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие, сигнатурен № 47-202-01-39 на Народното събрание. *Народно събрание на Република*

*България* [онлайн] [прегледан на 23.03.2024]. Достъпен на: <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/164301>.

Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие, сигнатурен № 48-254-01-70 на Народното събрание. *Народно събрание на Република България* [онлайн] [прегледан на 23.03.2024]. Достъпен на: <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/164510>.

Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита от домашното насилие (неодобрен от Министерския съвет проект) (2020). *Министерство на правосъдието* [онлайн] [прегледан на 23.03.2024]. Достъпен на: <https://strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx-?lang=bg-BG&Id=5774>.

Решение № 1 от 1.03.2012 г. на Конституционния съд по конституционно дело № 10/2011 г., обн. ДВ, бр. 20 от 9.03.2012 г. *Конституционен съд на Република България* [онлайн] [прегледан на 23.03.2024]. Достъпен на: <https://www.constcourt.bg/bg/Acts/GetHtmlContent/1f3baa74-4eb7-43ce-849d-f3847f5dbf4b>.

Случаят „Дебора“ – насилникът от Стара Загора е оставен в ареста и от окръжния съд (2023). *Lex News* [онлайн], 9.08 [прегледан на 23.03.2024]. Достъпен на: <https://news.lex.bg/Насилникът-от-Стара-Загора-е-оставен-в-ареста-и-от-окръжния-съд/>.

Usal Kanzler, Z. (2016). Legislative Review of Bulgarian Criminal Law in Light of the Standards Established by the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence Against Women and Domestic Violence. *The Council of Europe* [online], 28 June [viewed 23.03.2024]. Available from: <https://rm.coe.int/16806922ac>.

# DOMESTIC VIOLENCE IN BULGARIA – STATISTICS AND FACTS. LEGISLATION AND PROTECTION

**Blagorodna Makeva<sup>30</sup>**

**Abstract:** The article includes an analysis and assessment of the legal framework, as well as an overview of the amendments and supplements in the Protection from Domestic Violence Act, legislative gaps and weaknesses and the need for amendments, policies and service provision, and good normative and organizational practices. The analysis and recommendations have been developed after an in-depth analysis of the situation in the Republic of Bulgaria and contain statistical

data related to the phenomenon of domestic violence. The analysis is based on data which include the number of calls to the single European number 112, the protection orders received for control in the regional police stations and the pre-trial proceedings initiated for crimes committed in the conditions of domestic violence.

**Keywords:** crimes, data collection, domestic violence, investigation, legislation, prevention, protection

<sup>30</sup> LL.M, PhD in “Organization and management outside the sphere of material production (internal order and security)”, until July 2021 a Deputy Director of the General Directorate “National Police” at the Ministry of Interior, e-mail: blagorodnaNmakeva@gmail.com.