



# НАСИЛИЕТО НАД ДЕЦА В БЪЛГАРИЯ: АНАЛИЗ И ОЦЕНКА НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО

Анализът е изготвен от адв. Владислава Дойчинова по задание на УНИЦЕФ.

Насилието над деца в България: Анализ и оценка на националното законодателство във връзка с превенцията, разпознаването, докладването, отговора и интервенциите от страна на институциите спрямо деца, пострадали от насилие в България

© 2018 Детски фонд на ООН (УНИЦЕФ)

Изисква се разрешение за възпроизвеждане на текстове от тази публикация.  
Моля, свържете се с отдел „Комуникации“, УНИЦЕФ в България. Тел: 02/ 9696 208

Детски фонд на ООН (УНИЦЕФ)

Бул. „Ал. Дондуков“ № 87, ет. 2

София 1504

България

Снимка на заглавната страница © UNICEF Bulgaria/2014/Vavova

За повече информация, моля посетете страницата на УНИЦЕФ в България [www.unicef.bg](http://www.unicef.bg)

# АНАЛИЗ И ОЦЕНКА НА НАЦИОНАЛНОТО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ВЪВ ВРЪЗКА С ПРЕВЕНЦИЯТА, РАЗПОЗНАВАНЕТО, ДОКЛАДВАНЕТО, ОТГОВОРА И ИНТЕРВЕНЦИИТЕ ОТ СТРАНА НА ИНСТИТУЦИИТЕ СПРЯМО ДЕЦА, ПОСТРАДАЛИ ОТ НАСИЛИЕ В БЪЛГАРИЯ<sup>5</sup>

(РЕЗЮМЕ)

## 1. Кратко въведение

Настоящият документ представлява резюме на изготвен правен анализ за нуждите на УНИЦЕФ България, в който са разгледани и анализирани приложимите международни стандарти в светлината на българското законодателство и съвместимостта им от гледна точка на наказателноправни, административни и гражданскоправни аспекти, относими към темата за насилието над деца.

Резюмето съдържа акценти от правния анализ, свързани с отделните форми на насилие над деца, разгледано през призмата на петте елемента на закрила от насилието – превенция, разпознаване, идентифициране, отговор и защита, както и изводите и препоръките, които са извлечени на база гореспоменатото.

## 2. Определение за насилие от гледна точка на международните стандарти и българското законодателство

От гледна точка на международните стандарти насилие е „всички форми на физическо или умствено насилие, посегателство или злоупотреба, липса на грижи или небрежно отношение, малтретиране или експлоатация, включително сексуални престъпления“ съобразно изброяването в чл.19, §1 от Конвенцията на ООН за правата на детето, който изисква защитата на децата от всички форми на физическо или психическо насилие, докато са под грижите на родителите или други.<sup>6</sup>

Определения за различни видове насилие дава и Световната здравна организация (СЗО). Според СЗО има четири типа negliжиране: физическо, образователно, здравно и емоционално насилие.

<sup>5</sup> Анализът е изготвен от адв. Владислава Дойчинова в изпълнение на ангажимент към УНИЦЕФ България.

<sup>6</sup> Общ коментар №13 (2011) Правото на детето на свобода от всички форми на насилие.

В българското законодателство определение на понятието „насилие“ е дадено в §1 от Допълнителните разпоредби на Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето.

В Закона за защита от домашно насилие е дадено определение на „домашно насилие“: в чл. 2, ал. 1 се сочи, че „Домашно насилие е всеки акт на физическо, сексуално, психическо, емоционално или икономическо насилие, както и опитът за такова насилие, принудителното ограничаване на личния живот, личната свобода и личните права, извършени спрямо лица, които се намират в родствена връзка, които са или са били в семейна връзка или във фактическо съпружеско съжителство.“

В чл. 2, ал. 2 е визирано, че „За психическо и емоционално насилие върху дете се смята и всяко домашно насилие, извършено в негово присъствие“.

### 3. Кратък обзор на международните актове и стандарти в областта на достъпа на децата до правосъдие

**Конвенцията за правата на детето (КПД)** е приета от ОС на ООН на 20.11.1989 г., подписана е през 1990 г. България я ратифицира с решение на ВНС от 11.04.1991 г. – ДВ, бр. 32 от 23.04.1991 г., обн., ДВ, бр. 55 от 12.07.1991 г., в сила от 3.07.1991 г.

Конвенцията е най-важният международен правен инструмент, който регламентира рамка от правни принципи и подробни стандарти, чиято цел е да бъдат ръководни принципи в политики и практики, засягащи деца. С КПД се въвеждат четири основни принципа, съдържащи се в чл. 2, 3, 6 и 12. Чл. 2 установява задължение на държавите, страни по Конвенцията, **да зачитат и осигуряват правата на всяко дете** в пределите на своята юрисдикция **без каквато и да е дискриминация**, независимо от расата, цвета на кожата, пола, езика, религията, политическите или други възгледи. Чл. 3, от своя страна, установява принципа за **поставяне на висшите интереси на детето**, които са първостепенно съображение във всички действия, отнасящи се до децата, независимо дали са предприети от обществени или частни институции за социално подпомагане, от съдилищата, административните или законодателните органи. Чл. 6 установява **правото на живот на детето**, а чл. 12 – **правото да изразява свободно възгледите си по всички въпроси, които го засягат**.

КПД е допълнена с **три Факултативни протокола**, които осигуряват още по-детайлна защита на децата от различни форми на насилие.

**Факултативен протокол към Конвенцията за правата на детето относно търговия с деца, детска проституция и детска порнография**<sup>7</sup> дава определения за този тип престъпления. С тях също така се изисква от държавите, страни по Конвенцията, да криминализират тези действия и че всяко участие в тези актове, включително опит, ще бъде наказуемо, така че да се вземе предвид тежестта на тези престъпления.

Вторият протокол е **Факултативен протокол относно участието на деца във въоръжени конфликти**<sup>8</sup>. С него се ограничава участието на деца под 18 години във въоръжени конфликти и се задължават страните по Конвенцията да предоставят на децата, които участват, необходимата психологическа и физическа подкрепа и рехабилитация за реинтеграция в обществото.

<sup>7</sup> Ратифициран със закон, приет от 39-о Народно събрание на 31.10.2001 г. – ДВ, бр. 97 от 13.11.2001 г.; Издаден от Министерството на външните работи, обн., ДВ, бр. 28 от 19.03.2002 г., в сила от 18.01.2002 г.

<sup>8</sup> Ратифициран със закон, приет от 39-о Народно събрание на 31.10.2001 г. – ДВ, бр. 97 от 13.11.2001 г.; издаден от Министерството на външните работи, обн., ДВ, бр. 28 от 19.03.2002 г., в сила от 12.02.2002 г.

**Третият Факултативен протокол**, в сила на 14 април 2014 г., към Конвенцията за правата на детето, относно процедурата за подаване на жалби, изрично защитава правото на децата да търсят правна закрила за възстановяване на нарушените си права. Според ратифицирания протокол, отделни деца или групи от деца могат да подават жалби за конкретни нарушения на техните права по силата на Конвенцията за правата на детето. България не е ратифицирала

**Насоки на ООН относно правораздаването по въпроси, свързани с деца, които са жертви и свидетели на престъпления (ECOSOC Res 2005/20, 2005 г.)**, приети с Резолюция 2005/20 на икономическия и социален съвет на ООН на 22 юли 2005 г.

В съдържателно отношение документът представлява детайлно представяне и разширено интерпретиране на основните принципи на Конвенцията за правата на детето и конкретните права на детето, въввлечено в системата на наказателното правораздаване. С тях се изяснява смисълът на използвани и установени норми и стандарти, както и ръководни принципи за тяхното прилагане. Насоките на ООН относно децата жертви изискват детето жертва и свидетел на престъпление, а когато това е уместно – и членовете на неговото семейство, да получат достъп до помощ от професионалисти, преминали през подходящо обучение, в това число и юридически услуги.

Комитетът по правата на детето обръща специално внимание, като подчертава изискването всички форми на насилие над деца да бъдат забранени. Това включва всички форми на телесно наказание, независимо от тежестта, и това е отразено в **Общ коментар №8 (2006)**, който представлява първият коментар относно забрана за *физическо насилие над деца*.

Впоследствие Комитетът по правата на детето публикува и друг коментар – **Общ коментар №13 (2011) Правото на детето на свобода от всички форми на насилие**, където основно се концентрира върху детайлен анализ на чл. 19 от КПД, като целта е да се напътстват и насърчат държавите, страни по Конвенцията, да предприемат законодателни, съдебни, административни, социални и образователни мерки за ограничаване на всички форми на насилие над деца.

Основен международен стандарт във връзка с правата и процесуалното положение на децата, пострадали от престъпления, е **Директива 2012/29/ЕС от 25 октомври 2012 г. за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления**, която замести Рамково решение на Съвета на европейския съюз от 15 март 2001 г. относно положението на жертвите в наказателното производство и предвиди както минимален пакет от права за всички жертви на престъпления, така и ясни и конкретни задължения на държавните органи в държавите членки във връзка с осигуряване правото на защита на пострадалите. Директивата трябваше да бъде транспонирана изцяло в българското законодателство до 16 ноември 2015 г. Към настоящия момент обаче това е направено частично.

Сред най-важните актове на Съвета на Европа, уреждащи задължения за защита от домашно насилие, са **Конвенцията за предотвратяване и борба с насилието срещу жени и домашното насилие** (Истанбулска конвенция). Истанбулската конвенция определя и криминализира различни форми на насилие срещу жени, включително домашното насилие. Това включва по-конкретно физическо и психическо насилие, сексуално насилие, изнасилване, преследване, генитално осакатяване на жени, принудителни бракове, принудителни аборти и насилствена стерилизация, както и до известна степен сексуален тормоз.



**Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ)** не съдържа определение на понятието „дете“, но разпоредбата на член 1 задължава държавите да осигурят правата по Конвенцията за „всяко лице“ под тяхна юрисдикция. Практиката показва, че някои разпоредби на ЕКПЧ имат особено значение за децата, като например член 8, който гарантира правото на зачитане на личния и семейния живот, както и член 3, който забранява изтезанията и нечовешкото или унижително отношение или наказание.

#### 4. Деца, пострадали от насилие според българското законодателство. Съвместимост с международните стандарти

Общата правна рамка на българското законодателство, относима към децата, пострадали от насилие, може да бъде разгледана от три гледни точки в зависимост от това какви елементи от системата за превенция и реакция на насилието над деца се откриват в правата, процесуалните гаранции за упражняване на правата им, участието и отговорността на отделните видове институции, органи и специалисти и каква е последващата защита спрямо тези деца.

Следва да се отбележи, че в контекста на системата за превенция на насилие с последните изменения на НК, обнародвани с ДВ №74/2015 г., се въведоха и текстове, съобразно които на лица, извършили тежки престъпления на сексуално посегателство срещу малолетни и непълнолетни, се налага наказание лишаване от право да се заема определена държавна или обществена длъжност или наказание лишаване от право да се упражнява определена професия или дейност (**чл. 158б и чл. 188, ал. 5 НК**).

С този текст за първи път в законодателството ни се въвежда една първична *превенция за въздържане* от престъпления, изразяваща се в избягване на последици от наказателното преследване при извършване на такива тежки посегателства спрямо деца, които могат да окажат сериозно влияние върху възможността на извършителя да заема изобщо държавна или обществена длъжност. Тази превенция се изразява и в предупредително-възпиращо въздействие на наказанието от извършването на конкретни престъпления като гореописаните.

НК съдържа на практика и **елемента на разпознаването**, тъй като престъпните състави в Особената част на НК съдържат от обективна и субективна страна дефиниция за елементите и начина, по който да бъде *разпознато* престъпното въздействие, като се посочва обектът на въздействие или посегателство. В анализа подробно са посочени характеристики на престъпните състави, в които субекти могат да бъдат малолетни и непълнолетни, и отделните признаци, по които едно посегателство може да бъде разпознато като престъпление и съответно да бъдат сезирани компетентните органи. Такива престъпни състави са трафик, престъпления против половата неприкосновеност, телесни повреди, престъпления против младежта и др.

От гледна точка на **наказателно-процесуален аспект и НПК за понятието за пострадали петте основни елемента за закрила от насилието** могат да бъдат открити в *идентификация на детето, жертва на насилие*, още при първия контакт с органите по наказателното преследване, което на практика означава при подаване на сигнал от пострадалия или от друго лице, като в контекста на наказателното производство на пострадалото дете да му бъдат предоставени всички възможности за защита.

Друг елемент е *отговорът, изразяващ се в спиране на злоупотребата* – може да бъде открит в мерките за защита, като мярка за забрана за обвиняемия за непосредствено доближаване до пострадалото дете (чл. 67 НПК), която може да се вземе и

на досъдебното производство с определение на съответния първоинстанционен съд след изслушване на пострадалия.

На последно място елемент на системата за закрила от насилие е *защитата*, когато става въпрос за разпит на малолетни и непълнолетни свидетели на престъпления, участието на педагог или психолог при разпит, възможността за избягване на вторична виктимизация чрез ограничаване на броя на контактите с извършителя, чрез разпит пред съдия на досъдебното производство, възможността за звукозапис и видеозапис, разпит в специализирани помещения в т.нар. сини стаи, разглеждането на дела от специализирани съдебни състави, в които участват деца. Обучението на професионалисти в рамките на наказателното съдопроизводство за работа с деца също е важна част от *защитата като елемент на системата за закрила от насилие*.

#### 5. Права и процесуално положение на децата, пострадали и свидетели на насилие. Правна помощ

В НПК се съдържат особени правила за разпит на малолетни и непълнолетни свидетели (чл. 140). При разпита на малолетен свидетел не се осъществява предупреждение за отговорността по чл. 290 НК, тъй като предвид възрастта им тези лица не носят наказателна отговорност. На малолетния обаче изрично се разяснява необходимостта да даде правдиви показания (чл. 140, ал. 4 НПК).

ЗИД на НПК включва изменение на текстовете на чл. 140, ал. 5 и чл. 280, ал. 6, които влизат в сила на 05.11.2017 г. и дават възможност разпит на малолетен и непълнолетен свидетел в страната да се извърши при вземане на мерки за избягване на контакт с обвиняемия, включително в специално оборудвани помещения или чрез видеоконференция, която в досъдебното производство се провежда в присъствие на съдия.

Основните правила за защита на свидетелите в наказателното производство са регламентирани в НПК. Съществува и по-разширен режим за защита на всички лица, намиращи се в опасност по повод провеждането на наказателно производство. Този режим е установен със ЗЗЛЗВНП. Мерките по посочения закон се прилагат, ако застрашените не могат да бъдат защитени като свидетели по реда на НПК. Към момента на изготвянето на анализа е приет Закон за изменение и допълнение на НПК, като промените влизат в сила от 05.11.2017 г.

ЗИД на НПК включва изменение на текстовете на чл. 140, ал. 5 и чл. 280, ал. 6, което дава възможност разпит на малолетен и непълнолетен свидетел в страната да се извърши при вземане на мерки за избягване на контакт с обвиняемия, включително в специално оборудвани помещения или чрез видеоконференция, която в досъдебното производство се провежда в присъствие на съдия. Тук следва да се отбележи, че съгласно чл. 19 от Директивата, където е уредено да се избягва контакт между жертвата и извършителя на престъпление и да се извършва разпит в специални помещения, на практика напълно се изключва възможността да се използва очната ставка като допустим доказателствен способ. В този смисъл е необходимо да има изрична разпоредба в НПК, която да указва, че очната ставка е недопустима в случаите на деца, пострадали от насилие.

Тези правила са относими към правилата за разпит на малолетен свидетел, независимо дали той има специфични нужди от защита. Терминът „*специфични нужди от защита*“ е допълнен и определен в Допълнителните разпоредби, като се казва, че такива „*биха били налице, когато е необходимо прилагане на допълнителни средства*

за защита от вторично и повторно виктимизиране, сплашване и отмъщение, емоционално или психическо страдание, включително за запазване на достойнството на пострадалите по време на разпит“.

Следва да се отбележи, че с изменението на тези текстове не са транспонирани в цялост стандартите, предвидени в Директива 2012/29/ЕС. Чл. 22, ал. 4 предвижда, че „за децата жертви се счита, че имат специфични нужди от защита поради уязвимостта им към вторично и повторно виктимизиране, сплашване и отмъщение“. В този смисъл с въведеното определение за това какво представляват „специфични нужди от защита“ понятието на практика се разширява и се създава едно объркване в законодателството, а в крайна сметка целта е да се транспонира Директивата в цялост, ведно с дефинициите и стандартите.

За да се определи дали и до каква степен те биха могли да се ползват от специалните мерки, предвидени в членове 23 и 24, за децата жертви се прави **индивидуална оценка** съгласно предвиденото в параграф 1 от настоящия член.

В този смисъл предложените промени не регламентират изцяло този елемент, тъй като съгласно така приетите текстове индивидуалната оценка изглежда, че се извършва под формата на експертиза (в чл. 144, ал. 3) и не е уредена ясно. Това означава, че извършването на индивидуална оценка на децата, пострадали от престъпление, ще се прави по преценка на съответния орган, което на свой ред поставя под въпрос прилагането на специфичните мерки за защита, тъй като необходимостта от тях няма да бъде анализирана и оценена.

По отношение на правната помощ редът за предоставяне на правна помощ е приложим и по отношение на предоставяне на правна помощ на деца и на техните родители, както и на лица, на които са възложени такива функции. Такива норми се съдържат обаче не само в Закон за правната помощ (ЗПП), но също така и в Закон за закрила на детето и НПК. Закрилата на детето се осигурява чрез предоставяне на правна помощ – чл.4, т. 11 ЗЗДет. Чл. 15 ЗЗДет. регламентира правото на правна помощ на детето и жалба във всички производства, които засягат негови права или интереси и на лицата, на които са възложени родителски функции. Съгласно чл. 21, ал.1 от ЗПП са регламентирани видовете правна помощ.

От гледна точка на петте елемента за закрила от насилие над деца можем да заключим, че предоставянето на правна помощ е част от правото на защита на децата, пострадали от насилие, а оттам и от елемента на *защита, която се предоставя на тези деца в рамките не само на наказателното производство, но и в гражданските и административни процедури.*

Безспорно международните стандарти за правосъдие предвиждат възможност за правна помощ за всички деца, участници в различни процедури, с които се засягат правата и интересите им, и всяко ограничение на правата им в тази посока противоречи на основните принципи за ефективно правораздаване и справедлив достъп на децата до правосъдие.

Следва да се има предвид, че въпреки измененията на ЗПП от 2017 г. останаха много висящи въпроси, изчерпателно посочени по-горе, които все още не намират разрешение в практиката и пречат ефективната защита на правата на децата, пострадали от насилие, в съдебните процедури.

## 6. Граждански и административни производства

### 6.1. Закон за защита от домашно насилие

По отношение на въпросите, свързани със защита на децата от домашно насилие, като цяло вътрешното законодателство не е систематизирано и често се налага в едно производство да бъдат прилагани различни нормативни актове. Отделно от това съществена трудност при правоприлагането произтича от липсата на възможност решенията по дела за защита от домашно насилие да бъдат разглеждани от Върховния касационен съд (ВКС) като последна инстанция (тъй като последна инстанция по тези дела са окръжните съдилища – чл. 17, ал. 6 ЗЗДН), която в известен смисъл да уеднакви практиката.

Отговорността по закона е специална и няма пречка да се кумулира с гражданската, наказателната и административнонаказателната отговорност на извършителя – чл. 1, ал. 2 ЗЗДН.

По отношение на елементите на системата за превенция на насилието по отношение на домашното насилие и децата, пострадали от него, държавата създава условия за изпълнението на програми за превенция и защита от домашно насилие и програми, осигуряващи помощ на пострадали лица. Органите на изпълнителната власт извършват подбор и обучение на лицата по ЗЗДН. Тук откриваме *превенцията чрез образование и подкрепа*. По отношение на елемента на *отговор и спиране на злоупотребата* следва да се има предвид, че децата, пострадали от насилие, могат да получат незабавна защита от домашно насилие до 24 часа. Съдът от своя страна също може да се самосезира, а ДСП да подаде сигнал. Последната възможност също е свързана и със *системата за докладване*.

В началото на 2017 г. беше внесен ЗИД на ЗЗДН, който до голяма степен уеднаквава разпоредбите на ЗЗДН с международните изисквания по Истанбулската конвенция относно превенцията, образованието и подкрепата от страна на институциите, но към настоящия момент предложените изменения не са внесени за разглеждане в НС.

Остава открит и отворен проблемът с *идентификацията на жертвите на домашно насилие*. Това важи в особено голяма степен за децата, които могат да смятат, че боят и телесните наказания например или невъзможността да виждат родителя, който упражнява режима на лични контакти в резултат на конфликт с другия родител, са нещо напълно нормално и не представляват насилие.

### 6.2. Настаняването на детето извън биологичното семейство като мярка на закрила. Конфликт между мярката за закрила и възпитателната мярка по ЗБППМН

Често възникват ситуации, при които средата, в която расте детето, създава риск за неговото правилно физическо, психическо и емоционално развитие, което и налага спрямо него да бъдат предприети адекватни мерки за закрилата му. Потенциалната опасност детето да расте в неподходяща среда или при неподходящи условия поставя неговото бъдещо развитие в риск. С цел да гарантира и защити интересите на тези деца законодателят е предвидил различни методи и средства, посредством които опасността за развитието на подрастващите да бъде пресечена възможно най-рано.

В зависимост от насоката на поведението на детето мерките за закрила и въздействие (в широк смисъл) могат да получат различно проявление. Така например когато е налице опасност за нормалното физическо, умствено, нравствено и социално развитие на детето или за защита на неговите права и интереси, следва да се приложи мярка

по реда на ЗЗДет. Когато обаче поведението на детето се отклонява от общоприетите правила за поведение, няма пречка спрямо него да бъде наложена възпитателна мярка по реда на ЗБППМН.

**Няма спор в практиката, че противообществена проява може да бъде извършена и докато спрямо едно дете се прилага мярка за закрила по ЗЗДет. Спорно е дали по време на изпълнение на възпитателна мярка може да се приложи мярка за закрила.**

На този въпрос към настоящия момент практиката отговаря отрицателно. Поставя се въпросът и коя мярка се ползва с приоритет – мярката за закрила по ЗЗДет или възпитателната мярка по ЗБППМН. Както възпитателните, така и мерките за закрила по ЗЗДет имат за цел гарантиране на висшите интереси на детето.

Налице е и празнина в законодателството – не се урежда прекратяване изпълнението на определена възпитателна мярка. Проблемът е, че нито ЗБППМН, нито пък ПУДВИ-УСПИ предвиждат механизъм за преместване или прекратяване прилагането на възпитателната мярка.

Когато една възпитателна мярка се превърне в опасност за физическото, психическото и емоционалното развитие на детето, последното отговаря на понятието за „дете в риск“ и спрямо него следва да бъде предприета специална закрила, каквато се изисква от чл. 5, ал. 1 ЗЗДет. В тези случаи приложението на възпитателната мярка следва да бъде спряно и да започне изпълнението на мярката за закрила.

След близо 4 години дискусии и обсъждания беше изготвен проект на Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица, който беше публикуван на 27.09.2016 г. на страницата на Министерския съвет за обществено обсъждане и консултации. Към настоящия момент обаче законопроектът не е внесен за разглеждане в НС и съдбата му остава неясна. Целта на новия законопроект беше да отмени изцяло остарелия ЗБППМН и да се дефинира ясно разликата между наказание и възпитателна мярка и експлицитно да се гарантира правото на закрила във всички случаи, когато едно дете е в риск, независимо какви други мерки са предприети. Законопроектът разрешава и други дългогодишни проблеми относно лишаването от свобода, което не е крайна мярка, както и с лишаването от свобода на деца под минималната възраст за наказателна отговорност в социално-педагогически интернати и възпитателни училища интернати, образуването на възпитателно дело, конкретните условия за налагане на съответните възпитателни мерки, правилата за изпълнението им, възможност за обжалване и т.н.

### **6.3. Ролята на Дирекция „Социално подпомагане“, социалния работник и социалния доклад в случаите, когато деца са пострадали от насилие**

Дирекциите „Социално подпомагане“ (ДСП) са звена на Агенцията за социално подпомагане (АСП). Те имат съществена роля в съдебните производства, в които са привлечени деца, особено в гражданските и административните производства. В ДСП съществуват отдели „Закрила на детето“ (ОЗД), които са натоварени с отговорността да осъществяват надзор по спазване на правата на децата, да изследват конкретни случаи, да извършват интервенции в случаи, квалифицирани като случаи на деца в риск (чл. 5, ал. 4 и ал. 6 Закон за социалното подпомагане). Общите функции на ДСП и ОЗД са неразривно свързани със специалните им функции в рамките на съдебното производство.

За да се направи преценка на този интерес, според закона, следва да се вземат предвид: желанията и чувствата на детето; физическите, психическите и емоционалните му потребности; възрастта, полът, миналото и други негови характеристики; опасността или вредата, която му е причинена или има вероятност да му бъде причинена; способността на родителите да се грижат за него; последиците, които ще настъпят за детето при промяна на обстоятелствата; както и други обстоятелства, имащи отношение към детето.

Мерките за закрила спрямо деца в риск са два вида – които се предоставят в семейна среда и настаняване на дете извън семейството. Настаняването на детето извън семейството се налага като мярка за закрила след изчерпване на всички възможности за закрила в семейството, освен в случаите, когато се налага спешното му извеждане.

Според Закона за закрила на детето, работещите в ДСП имат задачата да разкриват нарушенията на правата на децата и да съдействат тези нарушения да бъдат преустановени, а вредите – поправени. В ППЗЗдет. са описани процедурата и действията на социалните работници, в случай че постъпи сигнал за дете в риск. При получаване на сигнал за дете в риск социалните работници са длъжни да посетят дома на пострадалото дете, да говорят с него и родителите и/или други близки и да съберат необходимата информация от семейството, детето, училището, детската ясла и градина, специализираната институция, роднини, близки, съседни, друга ДСП, личен лекар и от други източници при необходимост – чл. 14 ППЗЗдет. Ако констатират, че се касае за дете в риск, в 10-дневен срок да предложат план за действие, който следва да бъде съгласуван със засегнатите лица.

ДСП има много съществена роля при преценка на най-добрия интерес на детето и ключова роля при идентифицирането му като дете в риск или очертаване на границите на риска.

Сигнал за дете в риск може да бъде подаден от всяко лице в Дирекция „Социално подпомагане“, Държавната агенция за закрила на детето или МВР, съгласно чл.7 от Закона за закрила на детето. Според Координационния механизъм (КМ) този сигнал трябва да бъде изпратен незабавно и задължително към Дирекция „Социално подпомагане“, ако е получен в ДАЗД или в МВР. Процедура за взаимодействие при сигнал за дете, жертва на насилие или в риск от насилие, е подробно разработена в Приложение 2 А към КМ.

Процедурата предвижда, че във всеки отдел „Закрила на детето“ при Дирекция „Социално подпомагане“ началникът на отдела определя отговорен социален работник след приемане на сигнала, като последният извършва проверката до 24 часа от постъпване на сигнала. След тази проверка се изготвя доклад от ОЗД, като с него се запознават задължително представените участници в КМ.

В този смисъл следва да се отбележи, че всяко лице може да подаде също така и сигнал за извършено престъпление, ако счита, че такова е налице, и при условията на чл. 204 от НПК съответната прокуратура може да образува досъдебно производство за престъпление от общ характер. Условието е да са налице законен повод, т.е. да е подаден сигнал и да има достатъчно данни за извършено престъпление, което се преценява от прокурора, след като се предприемат съответните действия по разследване. Подаването на сигнал до прокуратурата за образуване на наказателно производство не е в противовес с процедурата за подаване на сигнал до Дирекция „Социално подпомагане“, защото ако се установят достатъчно данни за извършено престъпление от общ характер, единствено прокуратурата има правомощие да образува досъдебно производство.



С влезлия в сила от 01.08.2016 г. Закон за предучилищното и училищното образование се предвижда образователната система да работи в тясно сътрудничество с отделите за закрила на детето в случаите на деца в риск.

Отделно ясно е изразена ролята на детските градини, училищата и центровете за подкрепа за личностно развитие, които имат отношение по превенция на тормоза и насилието, както и дейности за мотивация и преодоляване на проблемното поведение, които са израз на общата воля и на координираните усилия на всички участници в образователния процес. Този ангажимент е регламентиран в чл. 185 и чл. 178 от Закона за предучилищното и училищното образование.

#### 6.4. Роля на медицински специалисти в лечебните заведения в случаите на насилие над деца

Медицинските специалисти, работещи в лечебните заведения или в здравните кабинети, имат активна роля в превенцията спрямо насилието над деца, изразяваща се в образование и подкрепа, разпознаване на белезите и симптомите на насилието и идентификация и уведомяване на органите на Дирекция „Социално подпомагане“.

Следва да се отбележи, че в Етичния кодекс на работещите с деца като част от длъжностните характеристики на медицинските работници са регламентирани същите морални отговорности към детето, имащи отношение към познаване на симптомите на насилие над него, както и познаване и спазване на законите и процедурите, защитаващи го от насилие.

#### 6.5. Координационен механизъм за работа с деца, преживели насилие и в риск от насилие

Координационен механизъм за работа с деца, преживели насилие и в риск от насилие (наричан от тук насетне КМ), е приет на 15 март 2010 г. след подписване на споразумение между органите за Закрила на детето по смисъла на чл. 6 А от Закона за закрила на детето.

Основната му цел е да регламентира конкретните задължения за взаимодействие на ангажираните субекти при случаи на деца в риск, жертви на насилие, или в случаи, при които е необходима кризисна интервенция.

Конкретни цели на партньорството са да се обединят ресурси и усилия между страните за осигуряване на ефективно взаимодействие при работа в случаи на деца, жертви на насилие/в риск от насилие, постигане на консенсус по всички цели и аспекти на КМ, изясняване и разпределяне на основните права, задължения, процедури и подходи на участниците при прилагането на КМ и регламентиране на отношенията между страните с оглед създаване на мултидисциплинарни екипи на местно ниво с център Дирекция „Социално подпомагане“/отдел „Закрила на детето“ (ДСП/ОЗД).

С въвеждане на КМ се предвиждат отделни стъпки, чрез които да се изгради система за междуинституционално обгрижване на деца. Такива стъпки са включване на КМ в общинските програми за закрила на детето, а отговорностите, заложи в него, да бъдат включени в длъжностните характеристики на специалистите, назначени като държавни служители или по трудово правоотношение към органите на изпълнителната власт.

Сигналът за дете в риск може да бъде подаден от всяко лице в Дирекция „Социално подпомагане“, Държавната агенция за закрила на детето или МВР, съгласно чл.7 от

Закона за закрила на детето. Според КМ този сигнал трябва да бъде изпратен **независимо** и задължително към Дирекция „Социално подпомагане“, ако е получен в ДАЗД или в МВР.

Задължителните участници в КМ са Дирекция „Социално подпомагане“/отдел „Закрила на детето“ – социален работник, който е водещ мултидисциплинарният екип и извършва първоначалното оценяване на сигнала; представител/и на кмета на общината, района или кметството; представител на районните управления на МВР по места – районен инспектор, или инспектор Детска педагогическа стая, или оперативен работник.

Алтернативни участници в Координационния механизъм са съответно Регионален център по здравеопазване; личен лекар на детето, представител на „Спешна помощ“, завеждащ отделение в лечебното заведение, подало сигнала; Регионален инспекторат по образованието към Министерство на образованието, младежта и науката; директор на училище, детска градина или обслужващо звено, класен ръководител на детето или групов възпитател, училищен психолог (педагогически съветник); Местна комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетни и непълнолетни, както и районен съдия или прокурор, управителен орган на социална услуга от резидентен тип и други по преценка на ДСП/ОЗД (ако се издава заповед за извеждане на детето извън семейството и настаняването му в услуга от резидентен тип), ако и когато следва да се ползва такъв, специалист при доставчик на социална услуга в общността, ако и когато следва да се ползва такъв.

Процедура за взаимодействие при сигнал за дете, жертва на насилие или в риск от насилие, е подробно разработена в Приложение 2А към КМ.

В Приложение 2Б е разработена процедура при кризисна интервенция, която се прилага при възникване на **критично събитие и ситуация**, която е много опасна или рискова, характеризира се с висока смъртност, голям брой пострадали или загинали лица, тежки травми. Целта на тази кризисна интервенция е снижаване ефекта от кризисното събитие; намаляване влиянието на травматичния стрес; ускоряване възстановяването на нормалния ритъм на живот на децата и установяване на децата, нуждаещи се от последваща помощ.

#### 6.6. Механизъм за противодействие на училищния тормоз между децата и учениците в училище

Документът има за цел да очертае рамките на единен механизъм за противодействие на тормоза, който да подпомогне училищата в техните усилия за справяне с това явление и да отрази усилията на общността, състояща се от родители и учители, за справяне с проблема с агресията в училище.

Документът се състои от две основни части и алгоритъм за прилагането му и приложения. В първата част се разясняват понятията „насилие“ и „тормоз“, видовете поведение, които те включват, както и белезите, по които да бъдат разпознати. Във втората част на документа се разглеждат **задължителните елементи на училищната политика за противодействие на тормоза**, дейностите по превенция и интервенция (реакция), които се осъществяват на равнище училище и на равнище клас, включването на родителите като участник в процеса на превенция и на интервенция, както и се очертават основните ресурси, които училището и съответно Министерството на образованието и науката трябва да осигурят, за да може ефективно да се противодейства на насилието.

Училищната политика за противодействие на тормоза в училище включва, от своя страна, създаването на система за превенция на първо място чрез системни усилия за възпитаване у децата на социални умения и нагласи, които не допускат насилие във взаимоотношенията; подобряване на физическата среда в училище, работа с нагласите към ученето, които намаляват съревнователния елемент между учениците, но също така и следване на последователни стъпки за подкрепа и разбиране на последиците от насилието и за справяне с неприемливото поведение на децата, които не наблягат на наказанието.

Друг елемент на превенцията могат да бъдат комплекс от мерки, които имат за цел ограничаване и/или елиминиране на предпоставките и рисковите фактори, допринасящи за насилието. Превенцията за предотвратяване на тормоза в училище включва разработване на система за противодействие на тормоза чрез дейности на равнище училище, дейности на равнище клас, включване на родители и ресурсна обезпеченост.

Механизмът съдържа в себе си конкретен механизъм за реакция и интервенция в случаите на подадения сигнал, както и конкретните отговорности на всички участници в него и времевата рамка за реакция, както при подаден сигнал, така и при кризисни ситуации.

Механизмът за противодействие на училищния тормоз между децата и учениците в училище съдържа в себе си първите четири елемента на системата за защита на деца от насилие, които са подробно описани в анализа.

В Етичния кодекс на работещите с деца една част от моралните отговорности към детето са свързани с познаване на симптомите на насилие над него, както и познаване и спазване на законите и процедурите, познаване на симптомите на насилие над него, както и познаване и спазване на законите и процедурите, защитаващи го от насилие от страна на медицинските специалисти и работещите с деца в образователните институции, където откриваме и елементите и задължението на *разпознаването на белезите и симптомите на насилието*.

В КМ има и елемент на *превенцията като образование и подкрепа*, която лицата, заети в образователната сфера, да прилагат спрямо децата, пострадали от насилие. Този ангажимент е регламентиран в чл. 185 и чл. 178 от Закона за предучилищното и училищното образование.

За образователната система се предвижда работа в тясно сътрудничество с отделите за закрила на детето в случаите на деца в риск, което представлява и елементът на *рипортинг до заинтересованите органи в случаите на констатирани случаи на деца в риск*.

## 7. Препоръки за изменение на законодателството

Анализът предлага препоръки за подобряване на състоянието на българското законодателство и най-вече съобразяването му с международните принципи за правосъдие в областта на борбата с насилието спрямо деца, действащите международни стандарти и на българското законодателство в областта на закрилата на децата от всички форми на насилие и съвместимостта с международните изисквания, както и на основа на извършения преглед на международната и вътрешната нормативна уредба. По-долу са маркирани най-важните от тях:

### Специализация на органите

Необходимо е да се предвиди и в НПК, и в Закона за закрила на детето специализация на съдебния състав, който разглежда дела с участието на деца в наказателните, гражданските и административните процедури.

Специализацията би следвало да обхваща не само съдебния състав, но и полицаи и прокурори, адвокати, както и всички, които имат досег с детето в рамките на производство, с което се засягат негови права и интереси.

В рамките на необходимостта от специализация е необходимо да се обърне особено внимание и на специалното образование, което би следвало да имат социалните работници, и това да бъде законодателно уредено. Заедно с това необходимо е да се приемат разпоредби в ЗЗДет. или ППЗЗДет., които да уреждат, че лицето, което участва и изготвя социален доклад в съдебното производство, трябва да бъде същото лице, което да участва и при представянето му в самото съдебно заседание.

### Премахване на ограничението за достигане на 10-годишна възраст на детето за реализация на правото му на изслушване

Ограничението, което чл. 15 на ЗЗДет. въвежда, като предвижда задължително изслушване на детето, което е навършило 10-годишна възраст, не съответства на международните стандарти. Изискването решението за изслушване на дете на по-ниска възраст да се мотивира изрично на практика води до това, че съдебните и административните органи в повечето случаи избират да не изслушат детето. Доколкото възрастовата граница от 10 години изглежда произволна, с оглед на факта, че в КПД правото на изразяване на мнение не е обвързано с конкретна възраст, както и с оглед защитата на интересите на детето, е добре да се помисли за законодателна промяна на чл. 15 ЗЗДт. в посока отпадане на това ограничение.

### Изготвяне на индивидуална оценка за децата, пострадали от престъпления и децата свидетели

Последните изменения на НПК в чл. 75а и 75б предвиждат само правна възможност („при необходимост“) да се извършва индивидуална оценка и възможност да се определят специални мерки за защита в досъдебното и съдебното производство. Директива 2012/29/ЕС указва изрично задължение да се изготви индивидуална оценка на най-ранния възможен етап в наказателната процедура, когато пострадалият е дете, тъй като децата винаги имат специална нужда от защита, и не прави разграничение между детето в качеството му на свидетел и пострадал.

Необходимо е и препоръчваме да се регламентира извършването на индивидуална



оценка на малолетния и непълнолетния свидетел и пострадал от престъпление, за да се съобразят изискванията на международните стандарти за правораздаване по случаи с участието на деца.

#### **Безплатна правна помощ за пострадали деца на досъдебното производство и деца свидетели в наказателните процедури**

За пострадалото от престъпление дете не е предвидена нито една хипотеза на *задължително участие на повереник* – по аналогия с правото на непълнолетния обвиняем/подсъдим. Не е предвидена и възможност за *безплатна правна помощ* за децата, пострадали от престъпления, на досъдебното производство, тъй като едва в съдебната фаза детето, пострадало от престъпление, може да се конституира като частен обвинител за престъпления от общ характер, частен тължител – за престъпления от частен характер, или граждански ищец и да стане страна. Едва тогава по ЗПП е предвидена безплатна правна помощ.

Необходима е и се препоръчва и промяна на ЗПП, тъй като към настоящия момент чл. 23 ЗПП предвижда хипотеза за безплатна правна помощ единствено за непълнолетните обвиняеми и подсъдими и за страните в наказателни дела, които обаче получават безплатна правна помощ при определени предпоставки. Детето, пострадало от престъпление, на досъдебната фаза все още не е конституирано като страна в наказателния процес и съответно НПК не предвижда задължителна адвокатска защита.

В този смисъл препоръчително е да бъде изменен ЗПП в частта му за предоставяне на безплатна правна помощ и на непълнолетни и малолетни, пострадали от престъпления, още на досъдебната фаза.

#### **Достъп до правна помощ на децата, настанени в институции**

Като правило децата, настанени в специализирани институции, нямат достъп до правна помощ. Макар че тези деца живеят във високорискова среда, липсва механизъм, по който те да получат правно съдействие, от което могат да се нуждаят. За да бъде преодоляна тази празнота, е необходимо на първо място служителите в такива институции, които често пъти изпълняват и функциите на настойници или попечители на детето, да бъдат информирани за възможностите да поискат правна помощ по ЗПП. На второ място, следва да бъде създаден механизъм, чрез който на тези деца да бъде предоставен достъп до правна помощ, който да е законово уреден. Необходимо е този механизъм да бъде регулярен, а не кризисен или инцидентен. Следва да се помисли и за възможността да бъде създаден институт за застъпници на деца, настанени в институции, които да имат възможност да извършват правно валидни действия в защита на правата на тези деца.

#### **Разширяване правомощията на директора на дирекция „Социално подпомагане“ в случаите на деца, пострадали от домашно насилие**

Необходимо е да се предвиди възможност в ЗЗДН за разширяване правомощията на директора на Дирекция „Социално подпомагане“ да се обърне към съда с молба за издаване на заповед за защита, когато са налице данни за пряка, непосредствена или последваща опасност за живота или здравето на пострадалото лице от домашно насилие или насилие, основано на пола, малолетно, непълнолетно, поставено под запрещение или е лице с увреждания.

#### **Въвеждане на изричен текст в ГПК и ЗЗДН, с който да се регламентира решенията по дела за защита от домашно насилие да бъдат разглеждани от Върховния касационен съд (ВКС) като последна инстанция**

Съгласно чл. 17, ал. 6 ЗЗДН последната инстанция по такъв тип дела са окръжните съдилища, което на практика означава, че такива дела и противоречива съдебна практика не достигат до ВКС, което създава невъзможност практиката да се уеднакви по такива дела, а като цяло, вътрешното законодателство не е систематизирано и често се налага в едно производство да бъдат прилагани различни нормативни актове. В този смисъл препоръката е да се въведе изричен текст в ГПК и ЗЗДН, който да регламентира тази възможност.

#### **Предоставяне на специализирани услуги за подпомагане на деца, пострадали от домашно насилие**

Необходимо е създаването на система от специализирани услуги за защита за деца, пострадали от насилие в рамките на ЗЗДН, като консултиране на денонощна безплатна телефонна линия; консултиране в консултативен център за пострадали от домашно насилие или насилие или център за защита от сексуално насилие; настаняване в кризисен център за пострадали от домашно насилие или насилие в съответствие с изискванията на Истанбулската конвенция.

Необходимо е създаването също така на денонощната телефонна линия за подкрепа и насочване на пострадали от домашно насилие или насилие, основано на пола, както и консултативен център като комплекс от интердисциплинарни услуги за лица, пострадали от домашно насилие или насилие, основано на пола, в който да се предоставят програми за психологическо, социално и правно консултиране.



unicef  | for every child