

О Ц Е Н К А

**ОТНОСНО ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО И ПРАКТИКИТЕ
НА ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ В ОБЛАСТТА
НА ДОМАШНОТО НАСИЛИЕ, ОСНОВАНО НА ПОЛА**

**ИЗПЪЛНЕНИЕ В РАМКИТЕ НА ПРОЕКТ
„ПОДОБРЯВАНЕ НА НАЦИОНАЛНАТА ПРАВНА РАМКА В
СЪОТВЕТСТВИЕ СЪС СТАНДАРТИТЕ НА СЪВЕТА НА
ЕВРОПА И УКРЕПВАНЕ НА КАПАЦИТЕТА НА
КОМПЕТЕНТНИТЕ ИНСТИТУЦИИ, ЗАНИМАВАЩИ СЕ СЪС
СЛУЧАИ НА ДОМАШНО НАСИЛИЕ И НАСИЛИЕ,
ОСНОВАНО НА ПОЛОВ ПРИЗНАК“,**

**ФИНАНСИРАН ПО ПРОГРАМА BG 12 НА НОРВЕЖКИЯ
ФИНАНСОВ МЕХАНИЗЪМ 2009-2014**

ЕВРОПЕЙСКИЯТ СЪЮЗ И ЗАЩИТАТА НА ЖЕРТВИТЕ НА ДОМАШНО НАСИЛИЕ

Европейският съюз разглежда правата на жертвите на домашно насилие в контекста на общите права, гарантирани от Европейската харта на правата на човека. В този смисъл, на ниво Европейски съюз няма специална нормативна уредба по отношение на жертвите на домашното насилие.

Заклученията от срещите на Европейския съвет в Тампере от 15 и 16 октомври 1999 г. постановява, че трябва да се приемат минимални стандарти относно защитата на жертви на престъпления, по-специално във връзка с техния достъп до правосъдие и правото им на обезщетяване, включително на съдебни разноски. В допълнение Европейският съвет призовава за създаване на национални програми за финансиране на държавни и неправителствени мерки за подпомагане и защита на жертвите.

В тази връзка на 15 март 2001 г. Съветът на Европейския съюз по правосъдие и вътрешни работи приема Рамково решение 2001/220/ПВР относно правното положение в наказателното производство на жертвите от престъпления. Съгласно Рамковото решение „жертва“ е физическо лице, което е претърпяло увреждане, включително телесно или душевно и емоционално страдание, или имуществена загуба, които са пряка последица от действия или бездействия в нарушение на наказателното право на държава-членка. Този акт предвижда също, че „организация за подпомагане на жертви“ е неправителствена организация, която е законно учредена в държава-членка и безплатно оказва помощ на жертви на престъпления и при подходящи условия допълва действията на държавата в това отношение.

Държавите-членки се договарят да приемат мерки жертвите да разполагат с действителни и подходящи възможности за действие в рамките на нейната система за наказателно правораздаване. За целта държавите-членки следва да полагат усилия за осигуряване зачитането на личното достойнство на жертвите по време на производството и признава правата и законните им интереси, най-вече в рамките на наказателното производство. Също така, всяка държава-членка е задължена да вземе мерки спрямо особено уязвимите жертви да се проявява специално отношение, подходящо с оглед на обстоятелствата, свързани с тях.

Всяка държава-членка следва да осигури подходящо равнище на защита на жертвите и, ако това е уместно, на семействата или лицата, намиращи се в отношения, подобни на семейните, най-вече що се отнася до тяхната безопасност и защита на личната им неприкосновеност, когато компетентните власти считат, че е налице сериозна опасност от преследване или че съществуват недвусмислени доказателства относно сериозни намерения да се наруши тяхната лична неприкосновеност. За целта всяка държава-членка гарантира възможността да бъдат постановени, ако това е необходимо като част от

съдопроизводството, подходящи мерки за защита на личната неприкосновеност и фотографското изображение на жертвите, техните семейства или лицата, намиращи се в отношения, подобни на семейните.

С Рамковото решение се въвежда възможността за създаване на специализирани органи и организации за подпомагане на жертви. Те се заемат с първоначалния им прием и последващата помощ и подпомагане посредством специално обучен персонал в рамките на държавните служби или посредством признаването и финансирането на организации за подпомагане на жертвите. Държавите-членки се насърчават да предоставят информация на жертвите, да ги подпомагат с оглед на непосредствените им нужди, както и да подпомагат жертвите, ако е необходимо и възможно по време на наказателното производство, а по молба на жертвите – и след приключване на наказателното производство.

Това Рамково решение е базово при разработване на национално законодателство за защита на жертвите от домашно насилие в държавите-членки на Европейския съюз.

От началото на 21 век домашното насилие като специфично престъпление против правата на гражданите, навлиза във фокуса на законодателните и правоприлагащите органи в различни държави-членки. Причините за това внимание са различни – от промяна в традициите в някои държави и начало на процес на „отваряне“ на информацията извън семейството, до стремеж към отстояване на правата и личното достойнство, както и полагане на грижи за т.нар. „косвени“ жертви на домашното насилие – най-често децата. В основата на всичко това обаче стоят все по-нарастващите случаи на домашно насилие, които отчитат правоприлагащите органи, както и специалните социологически проучвания.

През 2010 г. по поръчка на Европейската комисия е проведено специално проучване, като се базира на различни показатели относно домашното насилие срещу жените. Според изследването 98% от интервюираните вече са запознати с проблемите на домашно насилие в сравнение с отчетени 94% при предходното проучване от 1999 г. Също така отношението към случаите на домашно насилие е станало много по-укорително – 84% считат, че домашното насилие срещу жени е неприемливо и следва да се наказва от закона. Проучването показва, че сексуалното и физическото насилие се възприемат като най-сериозните форми на насилие над жени. Проучването показва и повишаване на информацията относно жертви на домашно насилие – 1 от всеки пети интервюиран е заявил, че познава някой, в чийто приятелски кръг има жертва на домашно насилие. Интервюираните обаче са заявили и висока степен на информираност относно проблемите на домашното насилие срещу жени чрез медиите, интернет, специализирана литература и др.

Познаването на даден проблем винаги дава повече възможности за справянето с него. Въпреки това, в редица държави, и особено тези от новоприсъединилите се към Европейския съюз след 2004 г., проучването показва

липса на достатъчно познания относно специалното законодателство за защита на жертвите от домашно насилие. Според проучването това може да се дължи на липса на нормативна уредба или непознаване на проблема, което води до необходимост от увеличаване на информационните кампании в тази област.

НОРМАТИВНА УРЕДБА И ПРАКТИКИ В ПОРТУГАЛИЯ

Португалия, наред с Гърция и България, е една от страните, в които според специално проучване на Европейската комисия през 2010 г., допитваните са показали най-малка осведоменост относно проблемите на домашното насилие.

Независимо от това, с въпросът за домашно насилие е във фокуса на законодателя, който още през 1982 г. въвежда в Наказателния кодекс на Португалия престъплението „малтретиране“ по отношение на партньора или на дете.

С проведената през 2007 г. реформа в областта на наказателното право, в Наказателния кодекс на Португалия се въвежда престъплението „домашно насилие“ като самостоятелно деяние, различно от престъплението „телесна повреда“. В периода 2007-2009 г. престъплението „домашно насилие“ се счита за приоритетно от гледна точка на превенцията и разследването.

С включването на новия чл. 152 в Наказателния кодекс на Португалия, се предвижда наказание за физическо или психическо насилие, включващо телесна повреда, ограничаване на свободата или сексуално посегателство на приятел/ка, бивш/а приятел/ка, партньор/ка, бивш партньор/ка, съпруг/а или бивш съпруг/а; на лице от същия или от друг пол, с което деятелят има или е имал партньорски взаимоотношения, със или без съвместно съжителство, отношения, като при брак, включително и без да са имали съвместно съжителство; на низходящи от първа степен или на лице в незащитено състояние поради възраст, бременност, икономическа или друга зависимост, което съжителства с деятеля. За гореизброените престъпления наказанието е лишаване от свобода от една до пет години.

В случаите, в които престъплението се извършва срещу малолетно лице или в негово присъствие, в общото с жертвата жилище, или в нейното жилище, наказанието е лишаване от свобода от две до пет години.

В случаите, в които с горното деяние е причинена смърт, лицето се наказва с лишаване от свобода от три до десет години, а когато са причинени тежки телесни повреди, наказанието е лишаване от свобода от две до осем години.

Вземайки предвид необходимостта от избягване на рецидивизъм, понастоящем Наказателният кодекс на Португалия предвижда допълнителни наказания, като забрана за контакт с жертвата, както и забрана за притежание на оръжие за период от 6 месеца до пет години. Предвижда се също така извършителят да участва в различни програми за превенция от домашно насилие. Допълнителното наказание за забрана на контакт с жертвата може да включва забрана за доближаване на жертвата или на нейното жилище или работното ѝ място, като изпълнението на мярката може да бъде наблюдавано с електронни средства. Извършителят, осъден за деянието „домашно насилие“ може да бъде лишен от родителски права, попечителство или настойничество за период от една до десет години в зависимост от сериозността на конкретния извършен акт и връзката с изпълняваните от деятеля функции.

От друга страна, в резултат на тази реформа, чл. 200 от Наказателно-процесуалният кодекс на Португалия предвижда забрана за контакт с жертвата на домашно насилие по всякакъв начин и въвежда превантивни мерки срещу деца по отношение на притежанието и използването от него на оръжие или други предмети, с които е възможно същият да извърши друго престъпление. Този текст предвижда също извършителят да бъде подложен на специализирано лечение в специална институция по негово съгласие. Това е особено валидно в случаите, в които домашното насилие е във форма на патологична зависимост.

Закон № 51/2007 г. от 31 август определя средствата и приоритетите в областта на домашното насилие. Този закон предвижда домашното насилие като престъпление, което изисква приоритетна превенция, като се отдава голямо значение на разследването, а на насилствените действия срещу личността се отдава приоритетно внимание.

Освен това, в Португалия е въведен специален Закон № 112/2009 от 16 септември, въвеждащ защита от домашното насилие, който предвижда защита и подпомагане на жертвите, като въвежда мерки за независимост и по-добри условия за живот за жертвите. Този закон възприема принципите на Решение 2001/220 на Съвета на ЕС по правосъдие и вътрешни работи за въвеждане на наказателно производство във връзка с домашното насилие, както и с Препоръка на Съвета на Европа 2006 от 14 юни 2006 г. за подкрепа на жертвите.

Закон 112/2009 г. съдържа дефиниция на понятието „жертва“, „жертва в неравностойно положение“, „начини на въздействие върху жертвата“, като и специален Национален план срещу домашното насилие. Националният план се утвърждава от Правителството и предвижда координационни мерки между

правителствените и неправителствените организации. Той се финансира от неправителствените организации. Законът установява и основните принципи на недискриминация, уважение, независимост и конфиденциалност, гарантирана комуникация и информация. Законът предвижда и редица мерки за връзка с жертвата, като видеоконферентна и телефонна връзка, както и техники за дистанционен контрол. Също така са предвидени и приемни центрове, както и условията, при които те могат да бъдат ползвани. В закона са уредени случаите за психологическа и образователна помощ.

Към нормативната уредба се отнасят и решенията на Министерския съвет на Португалия за одобряване на Национален план срещу домашното насилие, който предвижда конкретни мерки за превенция и борба с домашното насилие. Планът въвежда мултидисциплинарен подход, предвиждащ повишаване на културата относно равенството, информационни и обучителни кампании и подкрепа за настаняване на жертвите с оглед тяхната реинтеграция и постигане на независимост.

Петият Национален план за превенция и борба с домашното насилие, основано на периода 2014-2017 г. е одобрен с Решение № 102 от 2013 г. на Министерския съвет на Португалия. Той се базира на Истанбулската конвенция, като разширява приложното ѝ поле до други форми на домашно насилие, основано на пола, като например сексуалното нападение и гениталните увреждания. Петият Национален план подпомага прилагането на стратегии за защита на жертвите, мерки за въздействие върху извършителите, подобряване на познанията за домашното насилие, както и укрепване на съществуващата поддържаща структура на мрежата за подпомагане на жертвите от насилие.

В основните мерки на различните тригодишни планове, са включени координираните усилия на всички – и правителствени, и неправителствени организации по отношение на ефективната защита на жертвите, интензивно обучение на компетентни професионалисти, както и повишаване информираността на обществото относно проблемите на домашното насилие.

В Португалия е възприет мултидисциплинарен подход в борбата с домашното насилие, като съществена роля има неправителственият сектор.

По принцип превенцията и борбата с този проблем се описват като пирамида, в чиято основа са неправителствените организации. На следващото ниво е Комисията за гражданство и равенство на половете, както и институциите от правителствения сектор. На върха на пирамидата е съдът, който разглежда престъпления, свързани с домашно насилие.

Всички институции от първо и второ ниво на пирамидата действат в много силна координация.

Неправителственият сектор е представен от редица организации, включително на местно ниво, като водеща в борбата с домашното насилие е Португалската асоциация за подкрепа на жертвите (APAV). Асоциацията е създадена през 1990 г. и призната от Правителството. Тя работи предимно чрез доброволци и осъществява всякаква подкрепа – социална, финансова, правна,

психологическа и морална на жертвите, най-вече на тези с малки икономически възможности. Също така асоциацията промотира социалната солидарност, най-вече чрез създаване на мрежа от доброволци и социални спонсори, като в същото време подпомага спонсорите да вникнат в същината на проблема домашно насилие. Тя, както и другите НПО, има регионални подразделения, които работят в сътрудничество с училищата; болниците, полицейските подразделения и другите правителствени институции с функции относно превенцията и борбата с домашното насилие. На интернет страницата на ARAV може да бъде намерена изчерпателна информация на португалски и английски език относно мерки и бързи действия срещу домашно насилие, вкл. и конкретни съвети към жертвите. Дадена възможност за препращане към интернет страницата на Министерството на вътрешните работи за подаване на жалба срещу домашно насилие по електронен път, а също така за улеснение е наличен и електронен формуляр на жалба срещу дискриминация, която може да се попълва он лайн. Също така чрез страницата на ARAV има връзка с медицинските центрове в страната, в които също може да се подава жалба срещу насилие и са обяснени необходимостта и предимствата на медицинска подкрепа в случаите на насилие. На интернет страницата могат да се намерят адресите на регионалните офиси за подкрепа на жертвите в цялата страна, както и услугите, които предоставят. Регионалните офиси също така работят в тясно сътрудничество със съответните общински власти. На страницата на ARAV са обяснени и формите на т.нар. „възстановително правосъдие“, които се използват от асоциацията – медиаторство и разговор в групи, в които влизат жертвата, членове на семейството, социални и полицейски служители.

Неправителственият сектор е първият, който се сблъсква със случаите на домашно насилие. В множество от случаите жертвите се обръщат първо към НПО, които осъществяват контакта на жертвата със здравните центрове и социалните служби. Неправителствените организации поддържат и приемни центрове за жертвите на домашно насилие и техните деца. В тези центрове се оказва и безплатна психологическа и правна помощ на пострадалите.

По отношение на превенцията, НПО секторът работи в тясно сътрудничество с училищата, като провежда редица разяснителни и обучителни кампании. Също така НПО организациите провеждат и редица информационни кампании на национално и регионално ниво, вкл. и финансират излъчването на рекламни клипове в медиите.

Освен неправителственият сектор, редица правителствени служби са включени в превенцията и борбата с домашното насилие.

Комисията за гражданство и равенство на половете осигурява прилагането на политиките в областта на гражданството и промотира равенството между мъжете и жените, като подпомага превенцията и борбата с всички форми на дискриминация, домашно насилие, основано на пола и трафика на хора. Тя е пряко подчинена на Министерския съвет на Португалия и се отчита директно

пред държавния секретар по парламентарни въпроси и равенство. Основните функции на Комисията са:

1. Развитие на правни информационни услуги и психологическа помощ, особено в случаи на дискриминация и насилие, основано на пола.
2. Приемане на жалби за дискриминация или домашно насилие, основано на пола и препращането им на компетентностите органи, като дава становища и препоръки към тях.
3. Сътрудничество с международни организации и чуждестранни партньори и участие на международно ниво в основни форуми, свързани с гражданството и равенството на половете и подпомагане въвеждането на международните стандарти на национално ниво.

Други важни функции на Комисията за гражданство и равенство на половете са свързани с Националния план за превенция и борба с домашното насилие и насилието, основано на пола, за който е споменато по-горе.

Планът е правителствен документ, който съдържа мерки за борба с домашното насилие и насилието, основано на пола - укрепване на системата за защита на жертвите, стратегически мерки за превенция, рискови фактори, квалификация на специалистите и укрепване на мрежата за интервенция чрез включване на повече общини.

С оглед постигане на интегриран отговор на домашното насилие в Португалия, Петият Национален план съдържа пет стратегически области за действие, както следва:

1. Превенция, осведоменост и образование;
2. Защита на жертвите и подпомагане на тяхната интеграция;
3. Работа с извършителите на домашно насилие;
4. Обучение и квалификация на професионалисти;
5. Разследване и наблюдение на случаите на домашно насилие.

Петият Национален план се базира на Истанбулската конвенция на Съвета на Европа, като разширява приложното ѝ поле и до други видове на домашно насилие, основано на пола, като включва също сексуалното посегателство, гениталните увреждания и дебненето/преследването на жертвата.

Финансирането на мерките срещу домашно насилие е от националния бюджет, от Европейския социален фонд и от НПО.

В периода 2008 - 2013 г. за близо 31 млн. Евро са финансирани специфични програми за намаляване на домашното насилие. От 2012 г. 3.75% от приходите от игри на късмета, вкл. лотарията, са използвани за мерки срещу домашното насилие. Този механизъм позволява да се подобри финансирането на приемни центрове, здравната грижа, центровете за подкрепа на жертвите, използването на електронни средства за наблюдение, обучение, информационни кампании и подпомагане на НПО. По този начин, от 2012 г. близо 3 млн. Евро само от приходите от игри са изразходвани за мерки срещу домашното насилие.

Достъпът до психологическа и финансова помощ се развива постоянно. Значително се инвестира в количеството и качеството на предоставяните услуги в кризисните центрове, линиите за спешна помощ, както и в приемните центрове.

През 2005 г. е създадена Национална мрежа от центрове за случаи на домашно насилие, като на практика националното покритие на тази мрежа е приключило през м. януари 2009 г. Понастоящем на национално ниво, във всичките 18 региона, са налични 37 приемни центрове с възможност за прием на около 619 жени, жертви на домашно насилие и техните деца.

Друга важна правоприлагаща институция в областта на домашното насилие е Министерството на вътрешните работи на Португалия. От 2007 г. в МВР функционира вътрешно звено за борба с домашното насилие, като по-важните стъпки от 2007 до сега са:

1. Въвеждане на единна форма за събиране на данни и разработване на Годишен статистически доклад.
2. Въвеждане на електронна система за подаване на жалби.
3. Подобряване на базата данни и статистическата информация, която се събира.
4. Развитие на съдържанието на персоналните планове за защита на жертвите.
5. Организация на съвместни обучителни курсове.
6. Създаване на вътрешен портал относно домашното насилие.

За подобряване на практическото изпълнение в периода 2007 – 2012 г. са издадени два наръчника за полицейски служители – „Полицейски практики в случаи на домашно насилие“ и „Развитие на нови средства за оценка на риска“.

Всяка година полицейските служители преминават и специален обучителен курс, който се организира от правоприлагащите агенции. Важно е да се отбележи, че Генералната дирекция по наемане и въпроси, свързани с работата към португалското министерство на труда е отговорна за определянето на критерии за качеството на обучението, което се провежда от обучителни институции в Португалия. Основната цел е да се създадат високи обучителни стандарти и предоставяне на адекватно обучение, структуриране на професионалната обучителна система и подкрепа на професионализма на обучителните агенти и полезността и ефикасността на професионалното обучение.

Като особено полезно се отчита и преминаването на специален курс за борба с домашното насилие от полицейски служители в Европейската полицейска академия (CEPOL).

Полицейските служители участват в множество проекти в сътрудничество с други институции и НПО.

От страна на МВР на Португалия като много важни мерки в борбата срещу домашното насилие се определят:



- Създаването на персонални планове за сигурност. За всяка жертва на домашно насилие се изготвя персонален план за сигурност, който е достъпен за полицейските служители чрез вътрешната интернет мрежа. В този план се включва пълна информация относно жертвата и конкретния случай на насилие, както и за извършителя. Описват се предприетите действия за закрила на жертвата непосредствено след акта на насилие. Също така са описани и мерките за защита. Извършва се постоянен мониторинг на персоналните планове за сигурност, като информацията се обновява при необходимост.
- Въвеждането на електронна система за мониторинг на жертвата и на извършителя. Тази система включва теленаблюдение чрез специални гривни за извършителя и посредством интернет или телефон на жертвата. На жертвата се предоставя мобилно устройство, подобно на телефон, посредством който тя по всяко време може да се свърже с полицията. Това е възможно дори и чрез интернет от компютърно устройство посредством специална програма, чрез която на жертвата може да се оказва психологическа и правна помощ.

Португалия е първата страна в Европейския съюз, която на 5 февруари 2013 г. е ратифицирала Конвенцията за защита и борба срещу насилието над жени и домашното насилие Истанбулска конвенция на Съвета на Европа.

Португалия отчита важноста на Пътната карта за равенство на мъжете и жените 2006-2010 на Европейския съюз, както и ролята на Резолуцията на Европейския парламент от 2 февруари 2006 г. относно ситуацията за борба срещу насилието над жени, както и всякакви последващи действия в тази област.

Въпреки одобрената нормативна уредба и практики, в Португалия отчита, че премахването на домашното насилие като накърняване на човешките права, все още е битка, чиято победа не е постигната.

НОРМАТИВНА УРЕДБА И ПРАКТИКИ В РУМЪНИЯ

Румъния има силна православна културна и социална традиция, а патриархалният манталитет и поведение са неин естествен резултат. Схващането, че жените трябва да бъдат тези, които винаги трябва да слушат и уважават съпруга и мъжа в семейството е доминиращо мнение в Румъния. Първенството на мъжа все още доминира в социалното положение, предоставяйки по-малки шансове на жените да достигнат лидерство в социалния живот, или да изградят успешна кариера. Независимо от различните документи, декларации или международни договори, предразсъдъците и традицията отреждат на жените по-нисък статус. В много случаи, правителствени и неправителствени организации на жени и феминистки движения в различни страни отчитат разликата между "права на човека" и "права на жените", която като цяло поставя жените в категорията „втора класа граждани“.

В Румъния интересът към домашното насилие започва да се проявява след падането на комунизма в началото на 90-те години чрез вниманието, отделено за първи път от неправителствени организации, като домашното насилие все още не е признато за социален проблем. По онова време румънското законодателство не третира домашното насилие като самостоятелно престъпление, а в рамките на норми, които обхващат всички видове насилие. Престъпления и нарушения с общо приложение, свързани с домашното насилие, са били включени в Наказателния кодекс и Закон № 61/1991 г., който урежда всяко нарушение на правилата на социално поведение или на обществения ред. И все пак, например, увреждания с причиняване на тежки телесни вреди или побой, инкриминирани от Наказателния кодекс и закона, не се преследват строго, когато жената е жертва. Изнасилването от съпруга е друг законодателен пропуск, който се дължи на изкривено прилагане на закона. Според действащите правни теории и реалности омъжени жени или тези, които живеят с партньор, не могат да бъдат обекти на изнасилване. В тези случаи принципът на еднаква защита е подкопан от дискриминацията, на която са подложени жените, живеещи в партньорство. Също така сексуалният тормоз, не се преследва от наказателното право, поради което жените не са защитени в социалния и професионалния живот.

До 1995 г. домашното насилие не е било тема на обществен дебат в Румъния. Дискусията се фокусира първо върху изоставянето на деца, а след това върху причините за изоставяне, и най-накрая на семействата, изправени пред социални затруднения. Чрез идентифициране на тези трудности е признато съществуването на явлениято „домашно насилие“.

Във връзка с молбата на Румъния да се присъедини към Европейския съюз, неговите изисквания и стандарти са имали силно въздействие върху формирането на социалните стратегии на Румъния. Международните договори

на ООН и ЕС препоръчват на държавите-членки да предприемат съгласувани законодателни мерки, основани на принципа на нулева толерантност към всякакви форми на насилие. В тази връзка Румъния създава законодателна рамка, както и стратегии за правоприлагане в случаи на домашно насилие. На законодателно ниво домашното насилие се откроява за първи път като социален проблем през 2000 г., когато разделът на румънския Наказателен кодекс относно увреждане на физическата цялост на лицата или на тяхното здраве е променен, въвеждайки по-строги разпоредби за тези престъпления в случаите, в които те са срещу член от семейството. За причиняване на физическо или психическо насилие над член на семейството наказанието е „лишаване от свобода“, което може да варира от 5 до 18 години. Важна промяна в Наказателния кодекс е също криминализиране на изнасилването от член на семейството, вкл. от съпруг. Също така във връзка с престъплението „изнасилване“ е предвидено наказание за извършителя дори и ако след това същият встъпи в брак с жертвата.

Имайки предвид, че тези промени не са били достатъчни, първата специфична законодателна рамка за борба с насилието в семейството е реализирана със Закон 217/2003 за предотвратяване на насилието в семейството.

Съгласно това законодателство, в рамките на Министерството на труда, семейството и равните възможности е създадена Националната агенция за защита на семейството (НАЗС). Агенцията разработва и прилага Национална стратегия за борба с домашното насилие. Предвидени са различни наказания за домашно насилие, създадени са стандарти по отношение на Службата за консултиране, центрове за прием на за жертви.

През 2012 г. Закон 217/2003 е съществено променен, като въвежда седем форми на домашно насилие, както следва:

1. словесно насилие (агресивен език, обиди, заплахи, унижение);
2. психическо насилие (включва контролиране на поведението, провокиращо психологически увреждания и напрежение за жертвата, застрашаване на животни на жертвата, унищожаване на собственост, заплахи, размахване/показване на оръжия, прекомерна ревност и др.);
3. физическо насилие (няколко акта, които са описани в закона, включително удряне, отравяне и др.);
4. сексуално насилие (принуда и тормоз за сексуалната активност, включително изнасилване при брачни взаимоотношения);
5. икономическото насилие (включва забрана за работа извън дома, лишаване на членове на семейството от храна или дрехи, както и принуждаване на дете да полага труд);
6. социално насилие (включва изолиране на жертвата, забрана за срещи със семейство, приятели, както и спиране от училище);
7. духовно насилие (спиране на членове на семейството от културни, етнически или религиозни събития, както и принуждаване да се следват определени вярвания/духовни практики).



Законът предвижда и защита на основните права и свободи на жените. По този начин понятието за домашно насилие е разширено, като включва и други форми на насилие освен физическите. Според закона "член на семейството" е съпруг или близък роднина, по смисъла на Наказателния кодекс, както и лице, което установи връзка, подобна на тази на съпруг или на родител и дете. Специфичният елемент, който дефинира домашното насилие като престъпление е връзката между жертвата и извършителя. Всъщност към това определение има и критики от определени кръгове в Румъния, тъй като този закон и Наказателният кодекс съдържат разлика в понятието „член на семейство“, което понякога създава и противоречива съдебна практика. Категориите лица, които се считат за жертви на домашно насилие, според Наказателния кодекс са по-малко от тези в Закон №. 217/2003. По този начин според Наказателния кодекс следните престъпления не се считат за акт на домашно насилие:

- престъпления срещу близък роднина, който не живее в едно домакинство с извършителя и не допринася за поддържане на домакинството;
- престъпления срещу лица, които са установили отношения, подобни на тези между съпрузи или между родител и дете, което е документирано като такова от социалните служби (а не е признато като такова от бащата или чрез съда).

Законът установява също задължение за министерствата и другите централни специализирани агенции да назначават персонал, обучен да се справя със случаи на домашно насилие. Законът изисква установяване на сътрудничество между местните власти и неправителствените организации, включване на местната общност в подкрепа на дейности за предотвратяване на домашното насилие.

Наказателно-процесуалният кодекс на Румъния не съдържа специални разпоредби относно разследването на случаи на домашно насилие. Въпреки това, в съответствие с правилата за наказателно преследване, престъпленията, свързани с домашното насилие, както са посочени в Закон №. 217/2003, могат да бъдат разделени в две категории в зависимост от начина, по който компетентните институции за наказателно преследване са сезирани:

1. престъпления, за които трябва да бъде подадена предварително жалба от пострадалото лице;
2. престъпленията, за които не се изисква предварителна жалба.

Съгласно НПК, изменен със Закон №. 356/2006, увреденото лице може да подаде предварителна жалба в полицията или в прокуратурата при определени категории престъпления. Като общо правило предварителната жалба е инструмент, създаден, за да се защитят интересите на пострадалото лице. Правото на подаване на такава жалба има личен характер и принадлежи на

потърпевщата страна. Въпреки това, според съдебната практика и правна литература, предварителна жалба може да се подаде и чрез пълномощник, като в този случай пълномощното трябва да бъде специално изготвено за тази цел, а упълномощеният и пострадалото лице трябва да останат в близка връзка по време на производството. Представянето на доказателства в случаи на домашно насилие може да бъде трудно. Много често в практиката свидетелските показания са по-лесно достъпни. Въпреки това, поради особеностите на такива престъпления, в повечето случаи свидетели са членове на семейството или близки роднини. Това обаче може да създаде проблеми на практика, тъй като роднините могат да откажат да свидетелстват по силата на предвидена такава възможност в НПК. Освен това, съдията може да не зачете свидетелските показания на такива роднини, ако има достатъчно основания, базирани се на съдебното дело.

Наказателният кодекс, НПК и Закон 217/2003 предвиждат мерки за принудително лечение, завръщане в семейното жилище за определен срок, както и други мерки за безопасност на жертвата. Съдът може да разпореди всяка от мерките за безопасност, само след като изслуша ответника в присъствието на неговия защитник и прокурора. Съдът следи за изпълнението на временната болнична помощ. Тя може да се отмени само от съда въз основа на одобрение от лекарска комисия. Решението на съда, което потвърждава болнична помощ, може да се обжалва, но обжалването не спира изпълнението. Съдът може да издаде заповед за забрана на извършителя да се завърне в семейното жилище по всяко време, стига да има достатъчно доказателства, или основателна причина, че актовете на насилие може да се повторят или тези действия могат да предизвикват психическо или физическо увреждане на друг член на семейството. Такива мерки се прекратяват когато опасната ситуация, която ги е предизвикала, вече не е налице.

През 2004 е приет Закон 211/2004, който въвежда възможността за безплатна психологическа и правна помощ за жертвите на домашно насилие, както и на финансови компенсации от правителството по тяхна молба. Жертвите на домашно насилие често се сблъскват с голямата пречка на значителни разходи. Затова достъпът до правна/съдебна помощ е от съществено значение. Безплатна правна помощ се предоставя от съдилища, разследващи органи или местна администрация. Безплатна правна помощ се предоставя по искане на засегнатата страна или на гражданския ищец, при условие, че престъплението срещу него е било тежко или молителят има нисък доход. Има възможност и за предоставяне на безплатна правна помощ в изключителни случаи, когато правата на жертвата ще бъдат засегнати от забавяне упражняване на правата.

Гражданско-процесуалният кодекс също предвижда възможност за покриване на разходите в конкретно изброени случаи. Страната трябва да представи документи за удостоверяване на доходите, както и за финансовите задължения към други лица. Съдът анализира искането и може да поиска разяснения или доказателства от страните или на писмена информация от

съответните институции. ГПК не предвижда възможност решението на съда относно безплатна правна помощ да се обжалва. Въпреки това, Закон 146/1997 относно съдебните такси предвижда възможността съдът да преразгледа молбата за безплатна правна помощ след 3 дни.

Освен това, още няколко закона предвиждат мерки за предотвратяване на насилие, основано на пола или възрастта.

Закон №. 202/2002 относно равните възможности установява принципа на равните възможности на жените и мъжете. Законът е изменен през 2004 г., като с него е създадена Националната агенция за равните възможности на мъжете и жените. Законът определя принципа на равно заплащане за равен труд и предвижда конкретни стъпки, които работодателите трябва да предприемат във връзка с жалби срещу дискриминация, основана на пола. Също така е предвидено задължение за работодателите да информират работниците за съдържанието на закона.

Закон №. 272/2004 очертава правната рамка за спазване, насърчаването и гарантирането правата на децата. Установява се правото на детето на личностно развитие и на закрила срещу физическите наказания или други унижителни действия. Съгласно закона дисциплинарните наказания спрямо дете трябва да зачитат неговото достойнство и се забраняват физически или други наказания, които вредят на неговото физическо или емоционално състояние. Законът въвежда възможността всяко дете да подава жалба, когато са нарушени неговите основни права.

Заповед №. 384/306/993/2004 за одобряване на съвместни процедури за предотвратяването и наблюдението на случаи на домашно насилие регламентира сътрудничеството между трите министерства, които имат правомощия в тази област - Министерството на труда, семейството и равните възможности и социалната солидарност, Министерството на администрацията и вътрешните работи и Министерството на здравеопазването. Въвежда се създаването на съвместни протоколи от съответните институции на местно ниво – жандармерията, местните служби за обществено здраве и местните структури за семейна и социална солидарност. В тези протоколи се установяват инициативите за справяне с домашното насилие, които се провеждат на местно ниво.

Конституцията на Румъния също гарантира равенството на всички граждани пред закона и публичните власти, без привилегии или дискриминация, както и на основните права и свободи на всички граждани. Конституцията също така установява, че никое лице не може да бъде подложено на изтезания или друг вид нечовешко или унижително отношение. Личната свобода и сигурност са неприкосновени, а правото на защита във всички случаи е гарантирано. Поради тази конституционна уредба се счита, че правата и свободите на жените срещу всякакви актове на насилие или унижително отношение, които застрашават физическата и психическата им безопасност, се спазват.

Създаването на правна рамка и на прилагането на стратегиите не е лесен процес, защото въпросът за равенството между мъжете и жените не се счита за важен, имайки предвид наследеното от комунизма схващане. Въпреки че законодателството е приведено в съответствие с международните договори и конвенции, практиката за налагане на равни стандарти изостава, поради което малко случаи на домашно насилие са наистина третираны от закона.

В опита си да намери подходящо решение за справяне с домашното насилие, Закон 217/2003 въвежда алтернативна възможност за решаване на конфликти: съдебна процедура или алтернативно решаване на спорове, т.е. медиация. Закон 192/2006 урежда процедурата по медиация и организацията на професията на медиатора. Законът създава правната рамка, която позволява на страните доброволно да изберат тази алтернативна процедура по граждански, семейни, търговски и наказателни дела, както и в други правни области. Законът установява основните принципи за неутралност, безпристрастност и поверителност. Специалният закон регламентира процедурата по медиация като възможност за лицата в случаите на домашно насилие. Законът урежда три хипотези – когато страните постигнат споразумение за използване на медиация, когато няма споразумение за това и когато една от страните се откаже от сключено вече споразумение. Законът обаче няма ясни разпоредби относно това кога да се извършва посредничеството – преди наказателния процес или след като разследването е започнало. Когато е налице медиация след започване на наказателното производство, съдебното дело се спира, след като споразумението за използване на медиация се представи от страните. Спирането може да продължи до завършване на медиацията, но не по-дълго от 3 месеца след подписване на договора за посредничество. Тази разпоредба обаче противоречи на Закон 217/2003, съгласно който медиацията не спира наказателното производство.

Закон 217/2003 предвижда две различни категории медиатори: семеен съвет и професионални медиатори. Семейният съвет се състои от членове на едно семейство, които са напълно правоспособни. Следва да се има предвид, че процедурата по медиация е изключително деликатна и създава трудности и от практическа, и от етична гледна точка. Поради тази причина използването на семейния съвет като медиатор е доста рисковано, имайки предвид, че членовете на едно семейство едва ли биха били напълно безпристрастни. От тази гледна точка е по-добре да се използват неутрални специалисти, които не са членове на семейството и които са обучени за случаи на домашно насилие.

Специални институции, ангажирани в областта на предотвратяването и борбата с домашно насилие

Институционалната рамка в областта на борбата с домашното насилие е относително сложна и тя обхваща две направления: превенция – борба с актове на домашното насилие и подпомагане на жертвите или извършителите.

Министерството на труда, семейството и равните възможности, като водещо в областта на домашното насилие е отговорно за координацията на останалите институции - Националната агенция за защита правата на детето, Националната агенция за защита на семейството и Националната агенция за хора с увреждания, както и за разработването на политиките в тази област и промотирането на правата.

Създаването на Национална агенция за защита на семейството е била важна стъпка за румънското правителство в поемането на отговорността за създаване на институционална рамка, която ще насърчава най-добрите решения за предотвратяване на домашното насилие, както и за подпомагане на жертвите на насилие. Агенцията координира работата на регионалните служби с правомощия в борбата с домашното насилие. Местните съвети, чрез техните социални услуги са отговорни за идентифициране и решаване на социални нужди на общността. Те са отговорни за създаването и финансирането на приемни центрове, които анализират социалния и икономически статус на лица, семейства, групи или общности, и извършват социална диагностика. Службите за социално подпомагане и закрила на детето подпомагат достъпа на децата и техните семейства до услугите, предназначени да задържат децата в семействата и да ги защитават. Социалните служби са отговорни за прилагане на политиките за социална помощ и стратегиите за защита на децата, на семейството, на хората с увреждания, както и на всички, които имат нужда от специална закрила. Службите по места следва да идентифицират и да разрешават социални проблеми, включително и тези, отнасящи се до домашното насилие чрез:

1. Финансиране или съфинансиране на институции за социално подпомагане;
2. Разработване или идентифициране съвместно с неправителствения сектор на социални услуги.

Също така на местно ниво болничните заведения са длъжни да си сътрудничат с приемните центрове за жертви на домашното насилие. Училищните и висшите учебни заведения също се инспектират, за да се идентифицират случаите на злоупотреба, negliжиране или насилие, които засягат децата.

Закон №. 217/2003 въвежда нова професионална категория – семейни асистенти. Те имат специфични отговорности в областта на домашното насилие и осигуряват специална помощ във връзка със семейните отношения. Ролята на семейният асистент е да защитава правата на лицата, засегнати от домашно насилие, да насърчава и улеснява достъпа до специализирани услуги за защита и помощ.

В изпълнение на своите задължения семейни асистенти имат следните задължения:

1. Идентифициране и водене на отчет на семейства, в които се случват конфликти с потенциална опасност за насилие;

2. Мониторинг с оглед предотвратяване на домашно насилие;
3. Идентифициране на ненасилствени възможности чрез поддържане на контакт с потенциални извършители;
4. Обръщане за помощ към юридически лица за разрешаване на ситуации които генерират домашно насилие;
5. Мониторинг на спазването на правата на лицата, които се настаняват в приемни центрове.

В такива случаи съгласно Закон 217/2003 семейните асистенти следва да работят в екип с представител на Министерството на вътрешните работи. Това е стъпка към насърчаване работата на мултидисциплинарни екипи по случаи на домашно насилие. Съществуват и критики към такъв подход, защото се смята, че професионалист, който работи по случаи на домашно насилие, се фокусира повече върху задачите си на социален асистент, отколкото на работата в екип.

Румънската полиция следи за различните и увеличаващи се форми на домашно насилие. Тя установява насоките за предотвратяване и борба с насилието. Чрез териториалните си подразделения румънската полиция:

1. Наблюдава съществуващите семейни конфликти и поддържа регистър на случаите. Полицейската интервенция включва наблюдение, предупреждение, а когато е необходимо – и санкциониране на извършителите;
2. Идентифицира деца в риск и поддържа регистър за тях, особено с внимание към тези, които са били жертва на техните родители или близки роднини, тези, които идват от проблемни семейства, или тези, чиито един или двамата родители имат криминални досиета и/или са алкохолици, психично болни, и/или наркомани или за които е известно, че имат насилствено поведение;
3. Наблюдава лица с криминално досие и/или са алкохолици, психично болни, и/или наркомани лица, извършили или за които има данни, че са извършили или биха извършили домашно насилие. Срещу такива лица полицията предприема специфични мерки;
4. Интервенира чрез оперативно, аргументирано и твърдо разследване на случаи на домашно насилие в сътрудничество с прокуратурата и съдилищата. Когато обстоятелствата налагат, полицията може да започне превантивна процедура за задържане на извършителя в болнично заведение. Полицията също може да инициира процедура за социална защита или болнична грижа за жертвата.

Службата за превенция на престъпления и Институтът за изследвания на престъпността в Румъния са провели поредица от програми в областта на предотвратяване на домашното насилие в партньорство с държавни агенции и неправителствени организации, които желаят да се повиши обществената информираност по отношение на сериозността на този социален проблем, да се регистрират и наблюдават случаите на домашно насилие, да се разработи стратегия за съвместно включване на повече институции по случаи на домашно насилие, както и да се подобри нормативната уредба в тази област. Проведени са множество информационни кампании и

образователни програми, чиято цел е да се променят манталитета на обществото и предразсъдъците и да окуражат борбата с това явление.

Закон 217/2003 и Закон 211/2004 предвиждат разширени отговорности за пробационните служби за провеждането на терапевтични и консултативни кампании за извършители на домашно насилие. Според Закон 211/2004, психологическото консултиране е безплатно и може да бъде предоставено за срок до 3 месеца. Когато жертвите са малолетни, този срок може да бъде удължен до максимум 6 месеца.

Планът за приоритетни действия за присъединяване на Румъния към Европейския съюз предвижда създаването през 2006 г. на Социална инспекция под координацията на Министерството на труда, семейството и равните възможности. Тя е създадена, за да верифицира стандартите в случаите на предоставяне на социални услуги и заплащането им. Дейността ѝ обхваща частни, национални или местни институции, отговарящи за предоставяне на социални услуги. Социалната инспекция проверява дейността на доставчиците на социални услуги на национално и местно ниво; прави препоръки и контролира тяхното изпълнение; информира за резултатите от проверките; извършва специализирани проверки по специфични аспекти на социалната политика; предоставя информация за управлението на социалните услуги и анализира случаи на добри практики и предлага мерки за повишаване на качеството на социалните услуги и подобряване на дейността на институциите.

Националната коалиция от неправителствени организации, участващи в програми, свързани с насилието срещу жените провежда широко обществено осведомяване и информационни кампании за домашно насилие. Коалицията също лобира за адекватно законодателство и законодателни практики. В същото време, коалицията предлага пряко подпомагане на жертви на домашно насилие чрез осигуряване на психологическа помощ и правни съвети, както и чрез посреднически услуги на работните места и чрез образователни програми.

Създаването на Национална агенция за защита на семейството (НАЗС) според румънското правителство е стъпка към поемане на отговорността за създаването на институционална рамка, която ще даде възможност за прилагане на мерки за предотвратяване и борба с домашното насилие. Ролята на НАЗС е да координира и интегрира всички усилия, за да се бори и предотвратяване на домашното насилие. С цел насърчаване на ефективна координация, в рамките на НАЗС е създаден консултативен съвет, който се състои

от по един представител от всяко от следните ведомства: Министерство на труда, семейството и равните възможности, Министерство на здравеопазването, Министерство на образованието, изследванията и младежта, Министерство на вътрешните работи и административната реформа, Министерството на правосъдието, Национална агенция за закрила на детето и осиновяването и

Национална агенция за хората с увреждания. Мисията на консултативния съвет е да улесни и повиши ефективността на сътрудничеството и комуникацията между НАЗС и другите агенции на централната и местната администрация. НАЗС си сътрудничи също с други държавни институции, които имат правомощия в борбата с домашното насилие, с Националната коалиция от неправителствени организации, с университети в страната, със специализирани неправителствени организации, както и с Института за престъпността.

Данните за жертви на домашно насилие се предоставят от службите за борба с домашното насилие в рамките на местните указания на Министерството на труда, семейството и равните възможности. Базата данни съдържа информация относно броя на жертвите, тяхната възраст, пол, степен на образование, доход, гражданско състояние, броят на децата им, родствени отношения с насилника, честотата и естеството на агресията, както и данни за смърт на жертвата.

НАЗС е подготвила Национална карта за борба с домашно насилие, въз основа на информацията, събрана от цялата страна и от Националната коалиция на

НПО, участващи в програми за насилието срещу жените. Тази национална карта показва, че на местно ниво има недостиг на услугите за социално подпомагане, предназначени за предотвратяване и борба с домашното насилие. В тази връзка е констатирано, че сътрудничеството между НАЗС и местните власти следва да се консолидира, а инициативите на гражданското общество трябва да бъдат доразвити. Отчита се необходимост от работа на местно ниво и на други институции - училищните власти, здравните служби, полицията и т.н. Комуникацията между местните структури на Министерството на труда, семейството и равните възможности и окръжни съвети е от изключителна важност.

Един от основните въпроси в системата за защита от домашно насилие е финансирането. От 2006 г. държавният бюджет осигурява дейността срещу домашно насилие. Чрез специални програми се предоставят ресурси за подкрепа на специализирани услуги чрез проекти, финансирани в партньорство с НПО и предназначени за поддържането на звена за превенция и борба с домашното насилие, както и за развитието на пробационните служби за извършители на домашно насилие. Системата за финансиране предоставя възможност за постигане на напредък, тъй като средствата са отпускат на базата на местните нужди.

Независимо от усилията и напредъка в последните години, Румъния е в процес на непрекъсната трансформация на системата за защита на жертвите на домашно насилие, при които се търсят най-добрите решения за реорганизация и управление. Системата е в непрекъсната еволюция, за да се базира на реалистични основи и за да се съобрази с европейските изисквания в областта.

ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Нормативната уредба е силно оръжие срещу всяко престъпление, независимо дали ще въздейства превантивно или реално чрез прилагане на най-строгите мерки, включително и лишаване от свобода. Колкото и да е добро обаче законодателството на една държава, реалното правоприлагане и координираните усилия на цялото общество са ключови ако не за елиминиране, то поне за минимизиране на случаите на домашно насилие.

Настоящото проучване е основа да се открият добри практики в борбата срещу домашното насилие, които биха били приложими и в страната ни, като:

- Лишаване на извършителя от родителски права с оглед защита на децата като косвени жертви на домашното насилие;
- Нормативно уредена защита на жертвите, дори и в случаите, в които липсва брак или съвместно съжителство;
- Въведено теленаблюдение на жертвите и извършителя;
- Изготвяне на индивидуален план на жертвата на домашно насилие, непосредствено след нейното идентифициране;
- Създаване на национална карта за борба с домашно насилие;
- Въвеждане на регулярни обучителни курсове за правоприлагащите органи;
- Множество превантивни програми, проекти и засилена информационна кампания;
- Силно участие на НПО сектора в борбата срещу домашното насилие, вкл. финансиране от НПО сектора на редица мерки за борба с домашното насилие;
- Ефективна координация на правителствения и неправителствен сектор в борбата срещу домашното насилие.