

До: 51-ВО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

С копие до:
КОМИСИЯ ПО
КОНСТИТУЦИОННИ И
ПРАВНИ ВЪПРОСИ

КОМИСИЯ ПО
ДЕМОГРАФСКАТА ПОЛИТИКА,
ДЕЦАТА И СЕМЕЙСТВОТО

СТАНОВИЩЕ
От: ФОНДАЦИЯ „БЪЛГАРСКИ
ФОНД ЗА ЖЕНИТЕ“

ул. „Солунска“ 26, София 1000
office@bgfundforwomen.org

Относно: Законопроект за изменение и допълнение на
Семейния кодекс със сигнатура № 51-454-01-52

Относно: Законопроект за изменение и допълнение на
Семейния кодекс със сигнатура № 51-454-01-50

Относно: Законопроект за изменение и допълнение на
Семейния кодекс със сигнатура № 51-454-01-54

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА И НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,

Обръщаме се към Вас във връзка с приетите на първо четене от Комисията по конституционни и правни въпроси и Комисията по демографската политика, децата и семейството законопроекти за изменение и допълнение на Семейния кодекс с номера 51-454-01-54/20.12.2024 г. и 51-454-01-52/20.12.2024 г., както и с отхвърления на първо четене от същите комисии законопроект 51-454-01-50/19.12.2024 г.

Български фонд за жените има 20-годишен опит и значителен експертен капацитет в борбата с домашното насилие и насилието, основано на пола, в защитата на правата на

жените и момичетата, както и в постигането на равнопоставеност между половете във всички сфери на живота. От създаването си през 2004 г. БФЖ е единствената българска фондация, която системно предоставя финансова и организационна подкрепа на граждански организации, колективи и активисти, работещи по тези теми на местно и национално ниво – чрез предоставяне на услуги, провеждане на комуникационни и информационни кампании, дейности по превенция и други инициативи.

Предвид нашия опит и експертиза, смятаме за необходимо да отбележим, че в горепосочените законопроекти **не са отчетени** хипотезите за дела по Семейния кодекс, произтичащи от раздяла вследствие на домашно насилие. Също така, не е отчетен висшият интерес на детето съгласно Закона за закрила на детето, което би могло да доведе до сериозни последици – включително до травмиране и ретравмиране на деца, които са жертви и/или свидетели на домашно насилие, както и до създаване на редица рискове от поставяне на детето в конфликт на лоялност между разделящите се или развеждащи се родители.

Бихме искали да изразим своето категорично несъгласие с утвърждаването на концепцията за „родителско отчуждение“ като термин, съществуващ отвъд разбирането за динамиката на власт и контрол, упражнявани в ситуации на домашно насилие, и последиците от тях за умственото и емоционалното здраве на детето, както и с използването му при съдебна преценка за ограничаване на родителски права или в случаи на регламентиране на т.нар. споделено родителство.

Смятаме за силно проблематично позоваването на този термин, върху който се основава съществена част от предложенията в горепосочените законопроекти, свързани с регламентирането на споделено родителство, при положение че в България **не съществуват никакви изследвания или експертни становища от компетентни клинични психолози и експерти по детско развитие, които да потвърждават наличието на подобна медицинска диагноза като последица от несправедлив режим на контакт между дете и родител.**

Предложенията, включени в законопроектите за ЗИД на СК 51-454-01-52/20.12.2024 г. и 51-454-01-50/19.12.2024 г., които реферират към понятието „родителско отчуждение“, крият сериозен риск от подриване на възможността за формиране на ясна и обективна преценка за висшият интерес на детето. Ако става въпрос за социален феномен, който също не е обективно изследван, възниква въпросът: какво налага разглеждането му от съда отвъд вече съществуващата правна рамка, която защитава жертвите от домашно насилие – независимо от техния пол?

Световната здравна организация отхвърля използването на т.нар. „синдром на родителско отчуждение“ и сходни понятия и термини, тъй като те често имат манипулативен характер, който разчита на полови стереотипи и предубеждения, за да постави под въпрос родителските умения на жертвите, отхвърляйки техните думи и пренебрегвайки потенциалното насилие, на което са изложени децата¹.

Нещо повече – през април 2023 г. специалният докладчик на ООН по въпросите на насилието срещу жени и момичета публикува тематичен доклад, в който се документира как „дискредитираната и ненаучна псевдоконцепция за родителско отчуждение“ се използва в семейноправните процедури от лица, които упражняват насилие, като инструмент за продължаване на насилието и принудата и за подкопаване и дискредитиране на твърденията за домашно насилие, направени от майки, които се опитват да предпазят децата си“².

Към тези критики се присъединяват Комисията по правни въпроси и Комисията по правата на жените и равенството между половете към Европейския парламент, които в свой доклад от 2021 г.³ относно въздействието на насилието от страна на интимния партньор и родителските права върху жените и децата осъждат използването и институционализирането на понятието „синдром на родителско отчуждение“. Според изводите от доклада, това често води до наказване на майките, които подават сигнали за насилие, чрез отнемане или ограничаване на родителските им права. Подчертава се, че подобни концепции вредят на жените – жертви на насилие, тъй като представят тяхната загриженост за безопасността на децата като форма на манипулация, игнорират показанията на децата и поставят в риск тяхната сигурност, както и тази на майките им.

Парламентът подчертава още недостига на специализирано обучение за съдии, прокурори и юристи по въпросите на домашното насилие и свързаните с него стереотипи и настоява за прилагане на образователни и информационни кампании, които да се борят с патриархалните нагласи и стереотипите, свързани с пола.

В заключение, Европейският парламент призовава държавите членки да не признават т.нар. „синдром на родителско отчуждение“ в правната и съдебната си практика и дори да обмислят забрана на неговото използване в съдебни производства, особено когато се разглеждат случаи на насилие.

¹ <https://www.who.int/standards/classifications/frequently-asked-questions/parental-alienation>

² <https://docs.un.org/en/A/HRC/53/36>

³ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0254_BG.html#_section1

Ако вносителите на законопроект 51-454-01-52/20.12.2024 г. са толкова притеснени от несправедливо упражняване на родителските отговорности, до такава степен че предвиждат увеличаване на санкцията, предвидена в чл. 182, ал. 2 от НК, за неспазване на съдебно решение относно упражняване на родителски права или лични контакти с дете, до 5 години „лишаване от свобода“, то следва по-скоро да се съсредоточат върху мерки за равнопоставеност между родителите – като насърчаване на равното разпределение на родителския отпуск, мерки за равнопоставено заплащане на работното място, които биха намалили зависимостта на единия родител от другия, и други такива, които насърчават и поддържат пълноценната връзка между детето и родителя. Такава връзка следва да обхваща емоционалните, психологическите и ежедневните аспекти на директния им контакт – с фокус не само върху количествените измерения на грижата (като брой прекарани дни или километри разстояние), а и върху качеството на тази връзка.

Отвъд тази аргументация, която обобщава нашата позиция по предложенията за изменение и допълнение на Семейния кодекс, бихме искали да изложим и конкретни коментари по отделните параграфи на предложените законопроекти.

I. По отношение на Законопроект за изменение и допълнение на Семейния кодекс със сигнатура № 51-454-01-50, който следва да се отхвърли в цялост:

С единствения параграф на законопроекта се правят драстични, непрецизни и опасни изменения в чл.59, ал.2, ал.3 и ал.4 от Семейния кодекс.

В чл. 59, ал. 2 СК се регламентира, че ако при развод съпрузите не могат по общо съгласие да решават въпросите относно отглеждането и възпитанието на ненавършилите пълнолетие деца от брака в техен интерес, съдът служебно постановява при кого от родителите да живеят децата, на кого от тях се предоставя упражняването на родителските права, като *„в този случай родителите имат равнопоставеност при преценката на техния родителски капацитет“*, а при преценката на най-добрите интереси на детето, съдът трябва да реши *„единствено на база личните възпитателски качества, родителски капацитет и възможностите, които има всеки един от тях за отглеждането на децата, полаганите до момента грижи и отношение към децата, желанието на всеки един от родителите, привързаността на децата към родителите, възможността за помощ от трети лица – близки на родителите, социалното обкръжение и материалните възможности и без оглед на пола на децата, като съдът определя мерките относно упражняването на тези права, както и режима на личните отношения*

между децата и родителите и издръжката на децата". Неизчерпателно посочените в действащия закон обстоятелства се замерят с изчерпателен списък, който лимитира преценката на съда във всеки индивидуален казус.

В мотивите за тази законодателна промяна, че сочи, че се постига елиминиране на пола и възрастта на децата като фактори, защото те се считат за дискриминационни и несъвместими с „модерното възприятие за пол“, независимо, че трайно ПП „Възраждане“ е сред най-страстните стожери на запазването на разбирането за полово-социалните роли през призмата на строго патриархалните ценности. Пряк резултат на възрастта и пола на детето като част от обстоятелства, които имат значение за преценката на съда, според вносителите е, че *„в обемната съдебна практика продължава да присъства житейската презумпция, че майката е по-подходящия родител“*. Едновременно с това се казва, че *„в съвременния свят тази редакция е неактуална и силно дискриминационна по отношение на единия родител, чийто пол не съпада с този на детето, за което този родител има желани, възможност, капацитет и условия за отглеждането му“*. Това смислово противоречие на собствено основание е аргумент законопроектът да се отхвърли като немотивиран, защото очевидно, вносителите не са с убеждението, че по отношение на ненавършилите пълнолетие деца българските съдилища присъждат родителските права на майките спрямо момчетата и на бащите спрямо момчетата, респективно разпореждайки лични контакти с родителя от противоположния пол, а че майката е по-подходяща по силата на неписана презумпция. Тоест законопроектът е просто против българската майка и възприема, че българският съд не коментира нейните родителски качества, наравно с тези на бащата, което показва, че вносителите трябва по-добре да се запознаят с натрупаната до момента съдебна практика, която в цялост опровергава тези неправилни внушения. Безспорно, има хипотези, в които ранната детска възраст предполага родителските права да се присъдят по-скоро на майката, с оглед по-голяма зависимост на детето от нея. Примерни фактори са кърменето, с което майката придава антителя към детето, значими на неговия имунитет, нивата на кортизол и стабилизирането на нервната система. През първите три години мозъкът на детето се развива с изключително висока скорост, като до 80% от структурата му се оформя през този период. Освен това, през първите три години детето не може самостоятелно да регулира емоциите си⁴. Майката, традиционно възприемана като основен източник на сигурност и грижа, играе централна роля в тези процеси на ранното детско

⁴ Ерик Ериксън, „Идентичност: младост и криза“ (2013), ISBN: 9789543204434; Weinberg MK, Beeghly M, OlsonKL, Tronick E. Парадигма на неподвижното лице за малки деца: реакциите на две и половина годишните деца към липсата на майка по време на неподвижното лице. J Dev Process. 2008 Spring;3(1):4-22. PMID: 22384309; PMCID: PMC3289403.

развитие⁵. Но в тази връзка, следва да се припомнят част от мотивите в Тълкувателно решение № 1/2016 г. на ВКС, които внасят яснота относно разпределението на обема на родителските права при раздяла или развод на родителите, които вносителите не са съобразили, а именно: *„Както в случаите на постигнато между родителите споразумение по отношение на упражняването на родителските права, при което родителите са се споразумели само по някои въпроси, свързани с упражняването на правата, така и при възлагането им от страна на съда на единия от родителите, родителите са задължени да носят обща отговорност за отглеждането и развитието на детето, не са лишени или ограничени от родителските права, нито са освободени от родителските си задължения, нито пък предпочетеният родител е станал изключителен титуляр на родителските права и задължения, респ. има изключителното право да ги упражнява.“*

По отношение на чл.59, ал.3 СК от законопроекта, с която се въвежда задължителен минимален период от 10 календарни дни на месец, в които родителят с режим на лични отношения да взема и вижда децата, всяко решение, свързано с режима на контакт между дете и родител, трябва да се ръководи преди всичко от най-добрия интерес на детето. Семейните ситуации и родителските отношения са изключително разнообразни. Налагането на фиксиран минимум игнорира необходимостта от индивидуален подход, който да се съобразява с конкретните обстоятелства по всяко дело. Унифицираният подход, налагащ задължителен минимум от 10 дни на месец, не отчита индивидуалните нужди на детето, неговия график (училище, извънкласни дейности) или неговите отношения с родителя. При случаи, когато родителите живеят далеч един от друг, транспортирането на детето за такъв интензивен график може да бъде непрактично, скъпо и изтощително за самото дете. Освен това, не бива да се игнорира, че задължителният режим от 10 дни може да бъде използван като инструмент за принуда или контрол от страна на родител, който не действа в интерес на детето.

Въвеждането на задължителен минимум от 10 дни създава рискове за чести съдебни спорове и конфликти между родителите относно това как точно да се изпълнява този режим. Липсва яснота как ще се осигурява прилагането на такъв минимум и какви санкции ще бъдат налагани при неспазване. Неминуемо, това ще доведе до масови злоупотреби със Закона за защита от домашно насилие, както и преангажирането на

⁵ Dieterich CM, Felice JP, O'Sullivan E, Rasmussen KM. Breastfeeding and health outcomes for the mother-infant dyad. *Pediatr Clin North Am.* 2013 Feb;60(1):31-48. doi: 10.1016/j.pcl.2012.09.010. Epub 2012 Nov 3. PMID: 23178059; PMCID: PMC3508512; Clark, Sheila & Bungum, Timothy. (2003). The Benefits of Breastfeeding (Ползите от кърменето): An Introduction for Health Educators (Въведение за здравни педагози). *Californian Journal of Health Promotion* (Калифорнийско списание за промоция на здравето). 1. 158-163. 10.32398/cjhp.v1i3.527.

ОЗД и ЧСИ в страната с непрестанни конфликти относно предаването на детето, което категорично ще вреди съществено на психическото и емоционалното му състояние. Не е обмислена от гледна точка на висшите интереси на децата и предложената нова разпоредба на чл.59, ал.4 СК, съгласно която в изключителни случаи и при нужда от прилагане на привременни мерки, може да се определи първоначален режим с период по-кратък от 10 дни на месец, чиято продължителност не може да надхвърля 6 месеца, доколкото отново изцяло важи аргументът, че се създават предпоставки за злоупотреби със Закона за защита от домашно насилие. Считаме, че съдът следва да взема решенията относно тези обстоятелства въз основа на конкретните факти по делото, вместо законът да поставя задължителни рамки, Налагането на твърди рамки за минимален контакт може да бъде в противоречие с най-добрия интерес на детето.

II. По отношение на Законопроект за изменение и допълнение на Семейния кодекс със сигнатура № 51-454-01-52:

В своята пълнота, предложенията на вносителите категорично противоречат на чл.4, ал.1 КРБ, предвид което голяма част от тях са противоконституционни. Законопроектът представлява възмутителен, опасен и напълно недопустим опит за прекомерна държавна намеса в упражняването на родителските права, доколкото:

- не зачита висшия интерес на детето като основен и върховен постулат;
- създава множество опасности за травмиране и ретравмиране на деца жертви и/или свидетели на домашно насилие, както и редица рискове за поставяне на децата в конфликт на лоялност при родители, които се разделят или развеждат;
- категорично ще доведе до масови злоупотреби със Закона за защита от домашно насилие, с цел оборване на презумпцията за споделено родителство;
- ще доведе до прекомерно натоварване на всички ОЗД в страната, които и към настоящето нямат достатъчни капацитет, ресурси, оборудване и специалисти;
- ще създаде непрестанна ангажираност на ЧСИ-та в цялата държава с изпълнителни производства за принудително предаване на деца, независимо, че дори гилдията многократно е афиширала неефективност и дори вредност на такива мерки;
- не е съобразен с разпоредбите на Закона за закрила на детето;
- игнорира съдебната практика и изводите на психологически проучвания, съгласно които налагането на „оборима презумпция за споделено родителство“ изисква много висока степен на узряване на обществото и непрестанно действително осъзнаване от страна на родителите на интереса на детето като висша ценност, без използването му като куха фраза с цел вземане на надмощие над другия родител;

По отношение на отделните параграфи на законопроекта, считаме, че при обсъждането и гласуването му, следва да се вземат предвид следните обстоятелства:

1. По отношение на предложената в пар.1 от законопроекта промяна в чл.1 СК:

Съгласно редакцията на законопроекта, предлага се с чл. 1 СК да се регламентира, че с кодекса, освен отношенията, основани на брак, родство, осиновяване, настойничество и попечителство, се урежда и правото на личен и семеен живот. Всъщност, предложената от вносителите промяна е относима към чл.8 ЕКПЧ и чл.7 ХОПЕС. Посочените разпоредби, обаче, съгласно практиката на Съда на ЕС и Европейския съд по правата на човека, имат изключително широк обхват – личният и семеен живот не се ограничават само до семейното право, а, напротив, обхващат неизчерпателни, различни аспекти, включително защита на личната неприкосновеност, правото на лична свобода, защитата на кореспонденцията, защита на лични данни, както и правото на защита срещу неоснователни намеси от страна на държавата, като например необосновани обиски и задържания. От друга страна, чл. 4 ЗНА въвежда понятието за кодекс, като регламентира, че това е нормативен акт, който урежда обществените отношения, предмет на цял, но конкретен клон на правната система или на обособен конкретен негов дял. Тоест, абстрактното включване на правото на личен и семеен живот като част от обществените отношения, уредени със Семейния кодекс, разкрива, че вносителите на законопроекта не са положили усилие да се запознаят с широкият предметен обхват на това основно човешко право, ерго, с невъзможността то да бъде регламентирано чрез кодекса.

2. По отношение на предложеното в пар.2 от законопроекта въвеждане на чл.58а СК:

Първата алинея на чл.58а СК представлява неясно и недобро преуреждане на разбирането за обем на родителските права на всеки от родителите поначало, чрез въвеждане на законови понятия относно това кои са „важни“ и „ежедневни“ решения за детето, което всъщност надхвърля хипотезите на раздяла или развод, предвид което считаме, че разпоредбата несистематично е поместена в глава V на СК: „Прекратяване на брака“ и не е съобразена с чл.122, ал.2 СК, който гласи „Родителите имат равни права и задължения, независимо дали са в брак.“ и чл.123, ал.1 СК, съгласни който: „Родителските права и задължения се упражняват в интерес на детето от двамата родители заедно и поотделно. Когато родителят е действал сам, той е длъжен да уведоми другия родител.“ Текстът на предложената чл.58а, ал.2 СК въвежда законово понятие за „важни решения за детето“, които следва винаги и задължително да се взимат съвместно от родителите, за каквито, според вносителя, следва да се считат „...избор на местоживеене, избор на детско заведение или

училище, неспешни медицински интервенции, здравеопазване, избор на вероизповедание, осиновяване, избор на извънучилищни занимания и др.”, а чл.58а, ал.3 СК въвежда законово понятие за „ежедневни решения”, а именно тези извън посочените в предходната алинея, които родителите могат да взимат самостоятелно. Посочените текстове разкриват непрецизност, която безспорно съществено ще затрудни българските съдилища при тяхното тълкуване и ще доведе до разнопосочна съдебна практика, доколкото съдържашото ал.2 показва, че т.нар. „важни решения” очевидно не са изчерпателно изброени, а житейски едва ли биха могли да бъдат. В чл.58а, ал.4 СК, въвеждаща императивен минимален период от 127 дни на година, които родителят следва да прекарва с детето си, освен ако не се докаже, че той застрашава здравето или живота на детето, независимо дали е директно или косвено. Считаме, че този изричен текст ще провокира у някои родители стремеж да доказват в рамките на бракоразводен процес наличието на косвена или директна заплаха за благосъстоянието на децата, включително чрез злоупотреби със Закона за защита от домашно насилие, Закона за МВР и Наказателния кодекс.

2. По отношение на предложената в пар.3 от законопроекта промяна в чл.59 СК:

Предложената нова втора алинея на чл.59 СК регламентира, че при разделя на родители без сключен граждански брак, въпросите относно отглеждането и възпитанието на ненавършилите пълнолетие деца се уреждат в техен интерес чрез споразумение с форма на действителност – нотариална заверка на подписите и съдържанието. Този текст е в противоречие с чл.123,ал.2 и чл.127 СК. На следващо място, напълно неясна е логиката на законопроекта по отношение на чл.59, ал.4, ал.6, ал.7 СК. В самите мотиви се сочи, че макар да не се дава легална дефиниция за „споделено родителство”, в чл.59, ал.7 СК изрично се регламентира оборването на презумпция за споделено родителство и правомощия на съда да определи такъв режим. Поначало, висшият интерес на детето е основен критерий при определяне на правата на родителите. Съответно, съдът трябва да се увери, че всяко решение е в полза на емоционалното, физическото и психическото благосъстояние на детето. В тази връзка, като тотално юридическо, а и житейско безумие следва да се определи последното изречение на чл.59, ал.6 СК, което гласи: „Ранната детска възраст, голямата географска отдалеченост на местоживеенето на двамата родители и неразбирателството между родителите, не са достатъчни обстоятелства за оборването на презумпцията за споделено родителство”. Този текст също директно ще доведе до злоупотреби чрез завеждане на производства по Закона за защита от домашно насилие с цел оборване на презумпцията, доколкото тя не отпада с наличието на най-първосигналния аргумент срещу споделеното родителство, а именно липсата на разбирателство между родителите. Следващата пряка последица ще е преангажирането на ОЗД и ЧСИ в страната с непрестанни конфликти относно

предаването на детето, което категорично ще вреди съществено на психическото и емоционалното му състояние. По отношение на споделеното родителство, това положение намира ясно отражение в практиката на Върховния касационен съд, който нееднократно в мотивите си⁶ е отбелязал, че никакво правосъдие, колкото и справедливо и изкусно да бъде постановен съдебният акт, не може да е по-добро за непълнолетното дете от съзнателно сторения от родителите избор да превъзмогнат личностните си противоречия, за да може наистина детето в спокойствие и добруване да черпи и от двамата си родители необходимите му ресурси за хармонично развитие. Според практиката на съда, въпросите за споделеното родителство изискват висока степен на узряване на обществото и действително осъзнаване от страна на родителите на интереса на детето като висша ценност, без използването му като куха фраза с цел вземане на надмощие над другия родител. В тази връзка, съгласно мотивите на Тълкувателно решение № 1/2016 г. от 03.07.2017 г. на ВКС, ОСГК „при възлагането им от страна на съда на единия от родителите, родителите са задължени да носят обща отговорност за отглеждането и развитието на детето, не са лишени или ограничени от родителските права, нито са освободени от родителските си задължения, нито пък предпочетеният родител е станал изключителен титуляр на родителските права и задължения, респ. има изключителното право да ги упражнява”. Съответно, чрез режима на личните отношения, определен от съда при раздяла на родителите, трябва да се постигне възможност децата да растат и се развиват под грижата и с подкрепата и на двамата родители.

В чл.59, ал.5, т.2, изр.3 СК се сочи, че при пребиваване на детето в чужбина за повече от месец, съдът издава разрешение, само след като родителят внесе гаранция за връщане на детето в поне двоен размер на разноските за връщането му по Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца. Целта на Хагската конвенция е бързото връщане на отвлечени или задържани деца, а не предотвратяване на законни пътувания с продължителност над един месец. Разпоредбата е в пряко противоречие с чл.22 на Конвенцията, съгласно който „*Не могат да бъдат искани никакви обезпечения, гаранции или депозити, в каквато и да е форма, за гарантиране плащането на разходите и разноските по съдебните или административните производства, попадащи в приложното поле на конвенцията.*” Освен това, доколкото посочените разноски значително варират, може би вносителят има очакване българският съд да събира информация от различни адвокати относно размерите на хонорарите им, както и за средните размери на всеки един от останалите възможни разходи, които възникват при действията, свързани с връщането на дете. В мотивите на законопроекта, вносителите определят подходът

⁶ В този смисъл: Тълкувателно решение № 1 от 03.07.2017 г. по тълк. д. № 1 / 2016 г. на Върховен касационен съд, ОСГК, Определение № 307 от 03.04.2019 г. по гр. д. № 4175 / 2018 г. на Върховен касационен съд, 4-то гр. Отделение.

като „иновативен”, но по-скоро следва да се възприеме като противоречащ на принципите за равенство и пропорционалност. Изискването за внасяне на гаранция може да се окаже тежест за родителите с по-ниски финансови възможности, което създава неравенство между родителите. Двойният размер на разноските за връщане е прекомерен и ненужен в контекста на целта за защита на детето. Създаването на ограничение по отношение на правото на пътуване, особено на база на акт на националния съд, може да се счита за непропорционално ограничение на правото на свободно движение и семейния живот, защитени от Европейската конвенция за правата на човека. Освен това, не са взети предвид ситуации, изискващи бързо решение, например спешно лечение в чужбина.

Озадачаващо неразбиране у вносителите на законопроекта по отношение на института на издръжката за детето гръмка проличава в предложената разпоредба на чл.59, ал.9, изречения второ и трето СК, с които се предвижда, че ако детето не прекара определеното за единия родител време за съответния месец на база споразумение, съдебно решение или определени привременни мерки, то този родител няма да дължи месечната издръжка, а ако у него е причината за неспазването на режима, следва да я плати в двоен размер. Как си представят вносителите развитието на делото по искиви претенции на основание посочената алинея? Как си представят доказателствения процес? Защо не са помислили в каква позиция се поставят децата, особено с оглед това, че чл.59, ал.11 СК предвижда те да бъдат изслушани в рамките на производството, ако са налице предпоставките по чл.15 ЗЗДет? Не знаят ли какви са функциите и целите на предоставянето на издръжка на детето и щом явно не знаят, защо внасят такива законодателни предложения? По аргумент от чл. 59, ал. 5 СК размерът на издръжката трябва да осигури условия на живот на детето, каквито е имало преди развода на родителите, освен ако това би създавало особени затруднения за дължачия издръжка родител. Издръжката на децата се дължи от двамата родители, независимо при кого те живеят, но отглеждащият родител следва да поеме по принцип по-малък дял от издръжката в пари с оглед даваната от него издръжка в натура при съвместното живеене с децата и посрещането на разходите на домакинството, част от които са в полза и на децата⁷. Предвид посоченото, възмутително е издръжката да се регламентира законово като своеобразна такса за прекарване на време с детето.

⁷ В този смисъл: Решение № 74 от 07.04.2016 г. по гр. д. № 4369 / 2015 г. на Върховен касационен съд, 4-то гр. отделение; Решение № 158 от 28.06.2016 г. По гр. д. № 3316 / 2015 г. на Върховен касационен съд, 3-то гр. отделение; Решение № 291 от 04.01.2016 г. По гр. д. № 2320 / 2015 г. на Върховен касационен съд, 3-то гр. отделение; Решение № 334 от 06.01.2016 г. По гр. д. № 2202 / 2015 г. на Върховен касационен съд, 4-то гр. отделение; Определение № 239 от 15.02.2013 г. По гр. д. № 1048 / 2012 г. на Върховен касационен съд.

На следващо място, в чл.59, ал.10 СК сред разширеният списък на факторите, които съдът следва да има предвид при решаване на множеството въпроси, който законопроектът въвежда в чл.59 СК, питаме, защо липсват данните за домашно насилие, упражнявани върху детето или другия родител? Защо в предмета на предвидената с чл.59, ал.11 СК Наредба за провеждането на експертизата за родителско отчуждение, която министърът на правосъдието следва да приеме, не е включено домашното насилие, упражнявано върху детето или другия родител? Мотивите на законопроекта, обаче, доста очевидно и безсрамно приравняват родителското отчуждение с хипотези, в които родители, пострадали от домашно насилие, на което децата им са били свидетели и родители на деца, пряко пострадали от домашно насилие, предприемат действия за защита и превенция на нови инциденти. Чрез този подход, акцентът се поставя върху борбата за контрол на някои родители за сметка на правата и най-добрите интереси на децата, което българския законодател не следва да допуска.

3. По отношение на предложената в пар.6 от законопроекта промяна в чл.126 СК:

Предложените текстове на чл.126, ал.5 и ал.6 СК също разкриват, че акцентът на законопроекта е върху правата на родителите, отколкото върху правата и най-добрите интереси на детето. Двата текста предполагат еднакъв подход за всички случаи, без да отчитат индивидуалните обстоятелства, специфични за всяко семейство. Текстът на шестата алинея на чл. 126 СК предполага, че всяка промяна на местоживеенето над малкото разстояние от 100 км изисква съгласие на другия родител, без вносителите да са взели предвид, че житейски е съвсем логично това да създаде препятствия, ако родителите не могат да постигнат съгласие, дори ако промяната е в най-добрия интерес на детето. Освен това, един от родителите може умишлено да откаже съгласие просто като способ за контрол върху другия, инструментализирайки детето. Характера на разпоредбата е очевидно прекомерен и също е сред текстовете, които биха довели до масово ангажиране на ЧСИ и травмиране на българските деца.

3. По отношение на предложената в пар.8 от законопроекта промяна в чл.131, ал.1, изр. първо СК:

Предложената промяна регламентира, че *„Когато поведението на родителя представлява: опасност за личността, здравето, възпитанието или имуществото на детето, неизпълнение на задължение по отношение на правото на детето на семеен живот с другия родител, настъпване или опасност от настъпване на родителско отчуждение, районният съд взема съответни мерки в интерес на детето, като ограничава родителските права – отнема или поставя условия за упражняването на някои от тях, и може да възложи осъществяването им на друго*

лице.“ Законодателството трябва да се стреми към баланс между правата на двамата родители при приоритизиране на правата и най-добрите интереси на детето. Това предложение, обаче, акцентира върху правно необоснованото създаване на инструмент за реваншизъм чрез санкционирането на един родител, при това без достатъчни гаранции за защита на интересите на другия родител и детето. В практиката на ВКС е изяснено, че ограничаването на родителски права е крайна законоустановена мярка, налагана от съда, за защита интересите на детето, на неговата личност, възпитание, здраве, имущество, при създаване на опасност от собствения му родител. Ограничаването на родителски права чрез предложението подход **разкрива нулева загриженост за психическото и емоционалното състояние на българските деца чрез създаване на повече предпоставки за криза в отношенията с всеки от двамата родители, директно чрез поставяне на детето в конфликт на лоялност.**

4. По отношение на предложенията в пар.9 от законопроекта, с които чрез заключителни разпоредби в СК се въвежда цяло особено производство в ГПК:

Считаме, че вносителите на законопроекта с ноторно известната порочна техника на „бележки под линия“ предлагат прекомерно драстична промяна в уредбата на гражданския процес, която поначало би следвало да е обект на напълно отделен законопроект, макар свързан с настоящия. Още повече, предложението ясно демонстрира ниска степен на юридически познания. В чл.330а, т.3 ГПК е предложено особеното производство да обхваща делата по Закона за защита от домашно насилие, тотално игнорирайки положението на lex specialis на неговите разпоредби, в които се съдържат особени правила на гражданския процес, стремящи се към осигуряване на по-бързо производство, различен процес на доказване на някои факти и друго разпределение на доказателствената тежест, съобразени в по-висока степен с характера на този вид посегателства.

Горепосоченото важи и за предложението чл.330б ГПК, който предполага, че след възникване на един спор между родителите и завеждане на дело, то няма да се прекрати до навършване на пълнолетие на детето и всички последващи разногласия ще е решават по това дело, с възможност на ползване на всички събрани до този момент доказателства. Също толкова озадачаваща е предложената разпоредба на чл.330д ГПК, която въвежда „временно обединяване“ на дела по въпроси с необходимост от „общо решение“. Силно апелираме вносителите на проекта да прочетат внимателно какво представлява института на обективно съединяване на искове, основанията за спирането и прекратяването им, както и да се образуват относно давността на отделните видове искови претенции, защото това предложение ясно разкрива липсата на елементарни правни познания, които се придобиват най-

късно в пети курс в рамките на обучението по специалност „Право“. Същото важи за чл.330г ГПК – нека се запознаят със значението и естеството на обясненията, които всяка страна по висящ пред съда спор може да даде, съгласно глава четиринадесета, раздел III от ГПК.

5. По отношение на предложението в пар.10 от законопроекта, с което се предлага изменение в легалната дефиниция на домашно насилие по ЗЗДН:

Предлага се нова трета алинея в чл.2 ЗЗДН, съгласно която *„осуetyаването, по какъвто и да е начин на правото на дете и родител на семеен живот и право на детето, което е отделен от единия родител или от двамата си родители, да поддържа редовно лични отношения и пряк контакт с двамата родители“* е форма на психическо и емоционално насилие. Текстът е пореден пример за внасяне на противоречие и неяснота спрямо действащото законодателство, както и за неразбиране на нуждата от доказване на всяко твърдение, от което страната се ползва, в рамките на съдебния процес. Не е ясно какво според вносителите, стои зад понятията „пряк контакт“ и „детето, което е отделено от единия родител или от двамата родители“. Пряк ли е контактът във видео-разговор или само личната среща се счита за такъв? Отделено ли е детето от двамата родители, докато е на детска градина? Как ще се определя дали детето „редовно“ поддържа лични отношения с единия родител? Насилник ли е родителят, който живее или работи в чужбина, поради което се среща с детето си лично не всеки месец? Предложеното допълнение на дефиницията не е съобразено нито с наличната съдебна практика, нито с достиженията на психологическите проучвания за естеството на отделните форми на домашно насилие и начините, по които те засягат децата.

6. По отношение на предложението в пар.11 от законопроекта, с което се предлага изменение в НК:

Чл.182, ал.2 НК урежда следния състав на престъпление против брака и семейството: *„Родител или друг сродник, който не изпълни или по какъвто и да е начин осуети изпълнението на съдебно решение относно упражняване на родителски права или относно лични контакти с дете, се наказва с пробацция и глоба от две хиляди до пет хиляди лева, а в особено тежки случаи - с лишаване от свобода до шест месеца и глоба от пет хиляди до десет хиляди лева.“* Вносителите предлагат при особено тежки случаи, наказанието „лишаване от свобода“ да се повиши на до 5 години. Съгласно мотивите целта е „да бъде променен интензитетът на генералната превенция“. Повишаването на максималното наказание, обаче, е явно несъразмерно спрямо естеството на престъплението. Неспазването на съдебно решение относно упражняване на родителски права или лични контакти с дете, макар и сериозно

нарушение, обикновено не представлява заплаха за живота, здравето или физическата неприкосновеност на личността. Освен това, в наказателноправната наука отдавна е доказано, че увеличаването на наказанието не гарантира постигането на целта за повишен интензитет точно на генералната превенция. Прекомерно високите санкции могат да доведат до сериозни социални и икономически последици за лицата, осъдени по този текст, като същевременно не гарантират, че интересите на детето ще бъдат защитени. Лишаването от свобода на родител може да създаде допълнителни пречки за изграждането на връзка между детето и родителя, който търси контакт. Този текст на закона може да бъде използван като инструмент за упражняване на натиск или отмъщение в конфликти между родители и ще доведе до злоупотреби със закона.

7. По отношение на предложението в пар.12 от законопроекта за отмяна на чл.65 ЗМВР:

Стремеж за дискредитиране на жертвите и свидетелите на актове на домашно насилие отново проличава недвусмислено и в последното предложение от законопроекта. Със допълнение в заключителните разпоредби на Семейния кодекс се цели премахване на предупредителния протокол, който полицейските органи издават, когато предупреждават лицето, за което има достатъчно данни и се предполага, че ще извърши престъпление или нарушение на обществения ред. В мотивите безочливо се сочи, че целта е да се препятства злоупотреба с право от лица, които имат намерение на нарушат режима на упражняване на родителски права или лични контакти с дете. Напомняме на вносителите, че това е текст, който надхвърля материята на упражняването на родителски права или лични контакти с детето и е приложим като превантивен инструмент на органите на реда при хулигански прояви, нерегламентирани протести, общностни конфликти, противообществени прояви на непълнолетни и др. Очевидно е, че реалната цел е не да се преустановят злоупотреби, а да се елиминира възможността по дела, заведени по Закона за защита от домашно насилие, да се представи на официален документ, издаден от длъжностно лице в кръга на службата му по установените форма и ред, притежаващ формална доказателствена сила, въз основа на които се доказва конкретен акт на насилие, при който са били повикани служителите на реда.

III. **По отношение на Законопроект за изменение и допълнение на Семейния кодекс със сигнатура № 51-454-01-54:**

1. По отношение на предложената в пар.1 от законопроекта промяна в чл.59, ал.2, СК:

Споделеното родителство е модел на грижа, при който акцентът се поставя върху установяването на еднакъв обем на родителски права върху детето след раздяла или развод, което обикновено включва и разделено физическо пребиваване, например, половината от времето при единия родител и половината при другия. Въпреки че споделеното родителство безспорно има ползи, то също така поставя значителни изисквания както за родителите, така и за детето, доколкото зависи от наличие на пълна и постоянна готовност на родителите да си сътрудничат и да комуникират ефективно, те трябва да имат способността да работят заедно и да правят компромиси в интерес на детето. Но споделеното родителство може да увеличи риска от конфликти. Когато родителите не са достатъчно емоционално и психологически зрели, те може да не са в състояние да поставят детето на първо място и да управляват конфликти по конструктивен начин. Такова напрежение в семейната атмосфера може да има пагубен ефект върху психическото здраве на детето. Възможно е да изпитва стрес, чувство на несигурност и трудно адаптиране, ако между двамата родители има големи разлики в начина на отглеждане или ако се наложи да премества често между домовете. Съответно, често практическото осъществяване на споделено родителство се проваля, защото родителите не могат да сътрудничат ефективно.

Висшият интерес на детето е основен критерий при определяне на правата на родителите. Съдът трябва да се увери, че всяко решение е в полза на емоционалното, физическото и психическото благосъстояние на детето. По отношение на споделеното родителство, това положение намира ясно отражение в практиката на Върховния касационен съд, който нееднократно в мотивите си⁸ е отбелязал, че никакво правосъдие, колкото и справедливо и изкусно да бъде постановен съдебният акт, не може да е по-добро за непълнолетното дете от съзнателно сторения от родителите избор да превъзмогнат личностните си противоречия, за да може наистина детето в спокойствие и добруване да черпи и от двамата си родители необходимите му ресурси за хармонично развитие. Според практиката на съда, въпросите за споделеното родителство изискват висока степен на узряване на обществото и действително осъзнаване от страна на родителите на интереса на детето като висша ценност, без използването му като куха фраза с цел вземане на надмощие над другия родител.

⁸ В този смисъл: Тълкувателно решение № 1 от 03.07.2017 г. по тълк. д. № 1 / 2016 г. на Върховен касационен съд, ОСГК, Определение № 307 от 03.04.2019 г. по гр. д. № 4175 / 2018 г. на Върховен касационен съд, 4-то гр. отделение.

Нещо повече, в трайната си практика, Върховният касационен съд⁹ постановява, че настоящата редакция на разпоредбата на чл. 59, ал. 2 от Семейния кодекс е приложима само в случаите на развод по исков ред, при непостигане на споразумение между родителите относно местоживеенето на ненавършилите пълнолетие деца и упражняването на родителските права спрямо тях, защото законът сочи, че следва да бъде предпочетен един от родителите, при когото детето да живее и той да е носител на родителските права. Чрез решението по чл. 59, ал. 2 СК съдът изпълнява социалната си функция за предоставяне на адекватна защита на ненавършилите пълнолетие деца с оглед запазването на висшите им интереси и гарантира правната сигурност. Съгласно мотивите на Тълкувателно решение № 1/2016 г. от 03.07.2017 г. на ВКС, ОСГК „*при възлагането им от страна на съда на единия от родителите, родителите са задължени да носят обща отговорност за отглеждането и развитието на детето, не са лишени или ограничени от родителските права, нито са освободени от родителските си задължения, нито пък предпочетеният родител е станал изключителен титуляр на родителските права и задължения, респ. има изключителното право да ги упражнява*“. Съответно, чрез режима на личните отношения, определен от съда при раздяла на родителите, трябва да се постигне възможност децата да растат и се развиват под грижата и с подкрепата и на двамата родители.

На следващо място, във всички случаи разпоредбата на чл. 59, ал. 2 СК изключва възможността родителските права да бъдат предоставени за упражняване съвместно на двамата родители в случай, че между тях не е постигнато споразумение по упражняването им. Предвид посоченото, налице е вътрешно противоречие в предложението за изменение на сочената разпоредба в изречения второ и трето, а именно: „*Когато и двамата родители искат да упражняват родителските права, съдът може да постанови съвместното им упражняване, като определи съответни мерки за всеки родител. Когато родителите са постигнали съгласие за съвместно упражняване на родителските права, но имат разногласия по някои от мерките относно упражняването им или личните отношения с детето, съдът постановява съвместно упражняване на родителските права, като разрешава разногласията*“. Считаме, че ако така описаната редакция на чл. 59, ал. 2 СК бъде въведена в действащото българско законодателство, това ще създаде множество предпоставки за противоречиви съдебни решения на първа и/или втора инстанция, несъобразена с утвърдената практика на Върховния касационен съд.

⁹ В този смисъл: Решение № 60225 от 11.11.2021 г. по гр. д. № 786 / 2021 г. на Върховен касационен съд, 4-то гр. отделение, Определение № 880 от 17.12.2018 г. по гр. д. № 2818 / 2018 г. на Върховен касационен съд, 3-то гр. отделение, Определение № 141 от 03.02.2016 г. по гр. д. № 5806 / 2015 г. на Върховен касационен съд, 3-то гр. отделение.

2. По отношение на предложената в пар.1 от законопроекта промяна в чл.59, ал.6 във вр. с ал. 4, предложения трето и четвърто, СК:

Категорично сме съгласни, че преценката на съда следва да обхваща наличието на данни за родителско отчуждение или домашно насилие. Въпреки посоченото, на първо място, считаме, че на този етап не е възможно на правосъдната система ефективно да бъдат осигурени достатъчен брой вещи лица-психолози, които да са доказани специалисти по проблематиката на родителското отчуждение конкретно, не е ясно и как, респективно дали, се планира елиминиране на тази липса от компетентни психолози. Към настоящия момент изискването на Наредбата № Н-1 от 14.02.2023 г. за вписването, квалификацията и възнагражденията на вещите лица психолозите, работещи като вещи лица да имат допълнителна квалификация „медицинска психология“ не се спазва, поради пълен недостиг на кадри. Опасяваме се, че за да спазва буквата на закона, така както е направено законодателното предложение, съдът ще следва на произволен принцип и с оглед ангажираността на съответните вещи лица от нарочните списъци, да изслушва психолози без необходимите специални познания, което води до сериозен риск за формиране на недостатъчно ясна и обективна преценка относно висшият интерес на детето.

Деца, които са свидетели на домашно насилие или са подложени на насилие, развиват сериозни психологически и емоционални проблеми. Когато един от родителите е извършител на насилие спрямо детето, или спрямо другия родител, това създава пряка опасност за физическата и емоционалната безопасност на детето. Насилственият родител може да използва детето като средство за манипулация или контрол спрямо другия родител, което утежнява положението. В тази връзка, обаче, следва да се отбележи, че съгласно Приложение № 5 към Правилника за приложение на Закона за защита от домашно насилие, влязъл в сила на от 30.08.2024 г., е налице утвърдена Методика за оценка на риска при данни за домашно насилие, която все още масово не се прилага от страна на съдебните състави. Считаме, че въвеждането на нови, допълнителни изисквания, преди наличие на утвърдено и ефективно приложение на вече действащи инструменти, не е добър законодателен подход.

3. Изразяваме съгласието си във връзка с включването на въпросите за пътуването на детето в чужбина и документите, свързани с това, в предметния обхват на чл.59 и чл.127 СК, както и въвеждането на чл.127а СК, доколкото действително приемането на страната ни в Шенген създава предпоставки за извеждане на деца извън България по смисъла на Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца.

В заключение искаме да припомним, че през 2024 г. най-малко 21 жени загубиха живота си от ръката на свои настоящи или бивши партньори, братя, бащи, внуци или други близки роднини. Само през първите месеци на 2025 г. са известни поне пет случая на убийства на жени. Изразяваме увереност, че след внимателно и прецизно обсъждане няма да приемете предложените промени, ръководейки се от най-добрия интерес на жертвите на домашно насилие и техните деца.

27.03.2025 г.
гр. София

Надежда Дерменджиева
Изпълнителен директор

