



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 5 юни 2018 г.
(OR. en)

9717/18

ENFOPOL 299
FREMP 92

РЕЗУЛТАТИ ОТ РАБОТАТА

От:	Генералния секретариат на Съвета
Дата:	4 юни 2018 г.
До:	Делегациите
№ предх. док.:	8972/18 + COR 1
Относно:	Заклучения на Съвета относно подобряването на полицейското сътрудничество в борбата с домашното насилие, включително насилието срещу жени — Заклучения на Съвета (4 юни 2018 г.)

Приложено се изпращат на делегациите заключенията на Съвета относно подобряването на полицейското сътрудничество в борбата с домашното насилие, включително насилието срещу жени, приети от Съвета на 3622-рото му заседание, проведено на 4 юни 2018 г.

Заключения на Съвета

**относно подобряването на полицейското сътрудничество в борбата с домашното
насилие, включително насилието срещу жени**

КАТО ВЗЕМА ПРЕДВИД, ЧЕ:

1. Член 2 от Договора за Европейския съюз потвърждава, че Съюзът се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство, равенството и зачитането на правата на човека, и че тези ценности са общи за членовете на общество, чиито характеристики са плурализмът, недискриминацията, толерантността, справедливостта, солидарността и равенството между жените и мъжете.
2. В член 8 от Договора за функционирането на Европейския съюз се подчертава, че във всичките си действия Съюзът ще полага усилия за премахване на неравенството и за насърчаване на равенството между мъжете и жените; и Декларация 19 относно член 8, която гласи, че в рамките на глобалните усилия за премахване на неравенствата между жените и мъжете, Съюзът ще се стреми да се бори с всички форми на домашно насилие посредством различните си политики, като държавите членки ще предприемат всички необходими мерки, за да предотвратяват и наказват тези престъпни деяния, както и да подкрепят и защитават жертвите.
3. Вече са приведени в действие редица законодателни инструменти на ЕС, които спомагат за премахване на основаното на пола насилие, и гарантират, че жертвите на домашно насилие получават закрила и подкрепа, като от особена важност сред тях е Директивата за правата на жертвите¹, както и инструментите за взаимно признаване на мерки за осигуряване на защита².

¹ Директива 2012/29/ЕС

² Директива 2011/99/ЕС и Регламент 606/2013/ЕС

4. На 11 май 2017 г. Съветът прие две решения относно подписването на Конвенцията на Съвета на Европа относно предотвратяването и борбата с насилието срещу жените и домашното насилие (Истанбулска конвенция), която вече е подписана от всички държави членки.
5. През 2012 г. Съветът прие своите заключения, озаглавени „Борба с насилието срещу жени и предоставяне на услуги в подкрепа на жертвите на домашно насилие“³, а през 2014 г. прие заключения на тема „Предотвратяване и борба с всички форми на насилие срещу жени и момичета, включително гениталното осакатяване на жени“⁴.
6. Насилието срещу жени нарушава достъпа на жените до човешките права и свободи. То е пример за дискриминация (или последица от дискриминация) срещу жените и обхваща всички актове на основано на пола насилие, които водят или е вероятно да доведат до физически, сексуални, психологически или икономически увреждания или страдание за жените, включително заплахи за такива актове, принуда или произволно лишаване от свобода, независимо дали това се случва в обществеността или в личния живот⁵.
7. Както се посочва в заключенията от 2012 г. относно борбата с насилието срещу жени и предоставяне на услуги в подкрепа на жертвите на домашно насилие, борбата и премахването на всички форми на насилие срещу жените и техните деца, които стават свидетели на такова насилие, изисква координирани политики, включително полицейско сътрудничество и комплексен подход. Тези политики следва също да включват мерки за насърчаване на жертвите да подават сигнали за инциденти в полицията, предвид факта, че понастоящем само една на всеки седем жени докладва за най-тежките случаи на насилие.⁶

³ Док. 16382/12

⁴ Док. 9543/14

⁵ Член 1 от Декларация 48/104 на ООН

⁶ Агенция на Европейския съюз за основните права (2014 г.) „Насилието срещу жени: общоевропейско проучване“ Основни резултати, Люксембург, Служба за публикации. <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/violence-against-women-eu-wide-survey-main-results-report>; стр. 67, таблица 3.10

8. Една от най-честите форми на насилие срещу жените е домашното насилие, което включва всякакви актове на физическо, сексуално, психологическо или икономическо насилие, които се извършват в рамките на семейството или домакинството или между бивши или настоящи съпрузи или партньори, независимо дали извършителят живее или е живял заедно с жертвата. Събирането на съпоставими данни за домашното насилие е възпрепятствано от различията в терминологията и определенията между държавите членки.
9. В случаи на домашно насилие, ефективната защита на жертвите срещу повторна виктимизация се основава на предоставянето на правомощия на компетентните органи, в съответствие с член 52 от Истанбулската конвенция, да разпореждат на извършителя на домашно насилие да напусне жилището на жертвата и да забраняват на извършителя да се завърне, да се доближава до или по друг начин да влиза в контакт с жертвата, въз основа на национална мярка за защита или в рамките на принудително изпълнение на мярка за защита от друга държава членка⁷, приложено в съответствие с националното законодателство на изпълняващата държава членка. Целта на подобна намеса е да се пресече това, което често се нарича цикъл на насилие, и да се даде възможност на жертвата да живее без страх. Чрез своята намеса компетентните органи трябва да демонстрират, че домашното насилие е обществен, а не просто частен проблем, и че именно извършителят на домашно насилие, а не жертвата, трябва да бъде подведен под отговорност и да промени поведението си. Внушаването на тези послания спомага и за това жертвите да се освободят от чувството на вина или срам.
10. Въпреки че намесата на полицията е насочена към защита на правата на жертвата от посегателства, полицейските правомощия често зависят от криминализирането на подобни деяния. Поради това е от приоритетно значение полицията да може да разчита на наказателно-правни определения, които да обхващат всички аспекти на домашното насилие. Това включва психологически форми на насилие, например насаждането у жертвата — често в продължение на дълъг период от време, — на чувство на страх, безпомощност или малоценност. Това включва и форми на насилие със сексуален характер, които често се изживяват от жертвите като особено унижителни и травмиращи.

⁷ В съответствие респективно с Регламент 606/2013 и Директива 2011/99/ЕС.

11. Въпреки постигнатия до момента напредък са налице значителни различия в услугите за подкрепа, както в рамките на отделните държави — членки на ЕС, така и помежду им, що се отнася до капацитет, качество и географско разпределение. Предвид нерешените проблеми ще бъдат необходими допълнителни усилия, за да се гарантира ефективната координация на правоприлагащите служби по целеви програми за превенция и системно обучение относно правата и потребностите на жертвите, предназначено за полицейски служители, които работят с жертви и извършители на актове на домашно насилие и насилие срещу жени.
12. Административните данни, включително полицейски такива, не могат да дадат точна картина на мащаба (разпространението) на домашното насилие и насилието срещу жени, тъй като повечето жертви не подават сигнали за инциденти в полицията. Събирането на административни данни е важно като средство за документиране на информацията относно реакцията на държавите спрямо подобно насилие; в частност, оценката на политиките за борба с него. Изискването за високо качество на административните данни също е в съответствие с международните ангажименти на държавите членки за борба с насилието срещу жени, определени в Директива 2012/29/ЕС за правата на жертвите и в Истанбулската конвенция. Националните бази данни се поддържат от компетентните органи, в т.ч. полицейските служби, в 22 държави членки.⁸
13. Насилието срещу жени и момичета в киберпространството е бурно разрастваща се форма на насилие срещу жените, с потенциално значителни икономически и социални последици. Сигнали за това явление се подават дори още по-рядко, то получава по-малко реакции и остава по-непознато от насилието в реалния живот, но заслужава специално внимание, включително в контекста на киберпрестъпността като един от приоритетите в рамките на новия цикъл на политиката за периода 2018—2021 г.
14. Повечето държави членки са създали специализирани звена или са определили публични прокурори за борба с домашното насилие в рамките на своите структури, което има определени преимущества, сред които по-ефективна организация на превенцията, разкриването и разследването на актовете на насилие.
15. Следва да се припомни, че никоя форма на домашно насилие и насилие срещу жени не може да бъде оправдана, и извършителите не могат да избегнат наказателно преследване, като се позовават на различни обичаи, традиции, култури или религии.

⁸ Австрия, Белгия, Хърватия, Кипър, Дания, Естония, Финландия, Франция, Германия, Унгария, Ирландия, Литва, Люксембург, Малта, Нидерландия, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Испания и Обединеното кралство

16. Жените мигранти, бежанците и кандидатите за убежище и техните деца са изложени на още по-голям риск от това да станат жертви на насилие, поради несигурността на статута им и поради факта, че често живеят при трудни обстоятелства. В този контекст държавите членки като цяло предоставят еднакво ниво на закрила на тези уязвими групи лица, като се стремят да вземат предвид, че достъпът им до такива услуги често пъти е възпрепятстван по религиозни, традиционни или езикови причини.
17. Агенцията на Европейския съюз за обучение в областта на правоприлагането (CEPOL) вече предоставя обучение във връзка с превенцията на домашното насилие и защитата на жените от него, но настоящото развитие на ситуацията налага разглеждане на възможностите за разширяване на обхвата на обучението, така че да включи и насилието срещу жени и момичета в киберпространството и насилието срещу жените мигранти, бежанци, кандидати за убежище и техните деца.
18. Голяма част от държавите членки са установили механизми за взаимодействие между правоприлагащите органи и други правителствени институции и неправителствени организации, както и процедури за оценка на риска или инструменти за измерване на риска за живота и здравето на жертвите на домашно насилие.
19. Въпреки че общото задължение на полицейските служители на първа линия да предоставят необходимата информация и помощ за жертвите на домашно насилие е добре установено в рамките на Съюза, някои държави членки са въвели структурирани и проактивни форми за предоставяне на такава информация, например (в някои случаи многоезични) брошури относно наличните услуги за подкрепа и мерки за защита, както и правата на жертвите и съответните полицейски правомощия.
20. Както изглежда, последващите действия от страна на публичните органи във връзка с действащи мерки за защита се различават съществено в рамките на Съюза. Докато много държави членки възлагат тази задача на съдебните органи, някои държави членки предвиждат осъществяването на чести контакти между минали или настоящи жертви и полицейските служители, работещи в непосредствена близост, което може да бъде от полза от гледна точка на бързата реакция спрямо потенциалните нарушения и повишаване на доверието между жертвите и публичните органи. На свой ред това може да подобри подаването на сигнали за случаи на домашно насилие.

21. Създаването на национални точки за контакт (НТК) по въпроси, свързани с борбата с домашното насилие би могло да допринесе за по-ефективна борба с това явление. Когато е целесъобразно, съответен компетентни орган, съгласно националните структури и законодателство на държавите членки, следва да бъде определен за НТК. Тези НТК биха могли да предоставят информация относно всички форми на домашно насилие и насилие срещу жени, която е от значение за ефикасната защита на жертвите на територията на други държави членки. С НТК би могло да се търси връзка в случаите, когато жертва на домашно насилие и насилие срещу жени от една държава членка пътува до друга държава членка и съществува риск или заплахата от извършването на нов акт на насилие на територията на втората държава членка, или когато подобно насилие вече е извършено. Обменът на информация между НТК следва да позволява незабавна реакция от страна на правоприлагащите органи на втората държава членка и ефективна оценка на риска за ситуация на проявено насилие.
22. В едно пространство на свободно движение на хора трансграничното полицейско сътрудничество е от изключителна полза в случаите, в които ограничителни заповеди и мерки за защита следва да се изпълнят в чужбина, в съответствие с националното законодателство на изпълняващата държава членка.

СЪВЕТЪТ И ПРЕДСТАВИТЕЛИТЕ НА ПРАВИТЕЛСТВАТА НА ДЪРЖАВИТЕ — ЧЛЕНКИ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

ПРИЗОВАВАТ Европейската комисия:

1. да подкрепя действията на държавите членки, например обучението на полицейски служители за оказване на помощ на жените – жертви на насилие, и да утвърждава равенството между половете чрез финансиране, отпуснато по линия на съответните действащи програми.
2. да предприеме действия, ако е нужно в съответствие с Мярка Д от приложението към Резолюцията на Съвета от 10 юни 2011 г. относно пътна карта за укрепване на правата и защитата на жертвите, по-специално в рамките на наказателното производство, за укрепване, в съответствие с Декларация 19 по член 8 от ДФЕС, на правата на жените, жертви на домашно насилие, на защита от повторна виктимизация.

СЪВЕТЪТ И ПРЕДСТАВИТЕЛИТЕ НА ПРАВИТЕЛСТВАТА НА ДЪРЖАВИТЕ — ЧЛЕНКИ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

ПРИЗОВАВАТ държавите членки, в съответствие с техните компетенции:

1. да доразвиват, прилагат и усъвършенстват съществуващите мултидисциплинарни координирани механизми, чиято цел е борбата с домашното насилие и насилието срещу жени посредством превенция, разкриване, разследване и защита, осъществявани от полицейските органи.
2. да подобрят установяването на случаи, свързани с всички форми на домашно насилие, и събирането и разпространението от полицейските органи на национално равнище и на равнище ЕС на съпоставими, надеждни, редовно актуализирани статистически данни за жертвите и извършителите на всички форми на домашно насилие и насилие срещу жени, с разбивки по пол, възраст и отношения жертва—извършител, като работят в сътрудничество с националните и европейските статистически служби, както и да подпомагат научните изследвания и обмена на добри практики в тази област.
3. да гарантират правилното и последователно прилагане на действащото законодателство на ЕС за защита и подкрепа на жертвите на домашно насилие, включително Директива 2012/29/ЕС и правилата на ЕС относно признаването на заповедите за защита, както е посочено в Регламент 606/2013 и Директива 2011/99/ЕС.
4. да черпят от опита на полицейските сили на някои държави членки в областта на структурираната информация, предоставяна на жертвите на домашно насилие, относно услугите за подпомагане и мерките за осигуряване на защита, включително предотвратяването на повторно виктимизиране и пресичането на цикъла на насилие.
5. да засилят обучението на съответните професионалисти в полицейските органи, които работят с жертвите или извършителите на актове на домашно насилие и насилие срещу жени, и, когато е целесъобразно, в съответствие с националното право и практики да укрепят полицейските звена или програми за работа с жертви на такива актове на насилие.
6. да увеличават познанията и да прилагат мерки в полицейските структури с цел противодействие на насилието срещу жени и момичета в киберпространството и новите заплахи, които то поражда. да приемат мерки за превенция и повишаване на осведомеността под формата на съобразено с аспектите на пола обучение за полицейските органи във връзка с насилието в киберпространството.

7. да подобрят трансграничното полицейско сътрудничество, като определят, когато е целесъобразно, съответен орган съгласно националните структури и законодателство на държавите членки, като национална точка за контакт (НТК). НТК биха могли да осигуряват навременен обмен на информация за всички видове домашно насилие и насилие срещу жени и техните деца, с цел създаване на ефективен механизъм за обмена на информация, която е от значение за ефикасната защита на жертвите на територията на други държави членки. Това включва и случаите, в които жертва на домашно насилие и насилие срещу жени от една държава членка пътува до друга държава членка и съществува риск или заплаха от извършването на нов акт на насилие на територията на втората държава членка, или когато подобно насилие вече е извършено.

СЪВЕТЪТ И ПРЕДСТАВИТЕЛИТЕ НА ПРАВИТЕЛСТВАТА НА ДЪРЖАВИТЕ — ЧЛЕНКИ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

ПРИЗОВАВАТ Агенцията на Европейския съюз за обучение в областта на правоприлагането (CEPOL) в съответствие с нейните правомощия:

1. да доразвие, с оглед на настоящата миграционна ситуация, модулите за обучение (например съществуващия онлайн модул „насилие, основано на пола“) във връзка с борбата срещу домашното насилие, като обхване и други аспекти, например насилието срещу жени и момичета в киберпространството и насилието срещу жените в центровете за мигранти, бежанците и кандидатите за убежище, и техните деца, включително обмена на добри полицейски практики за работа по тези случаи.
2. да разгледа възможността за организиране на специален семинар или *ad hoc* уебинар по въпроса на домашното насилие и насилието срещу жени за специалистите, работещи с мигранти, бежанци, кандидати за убежище и техните деца.
3. При разработването на своите обучения да използва като основа фактологичната информация, събрана от Агенцията за основните права и Европейския институт за равенство между половете в техните редовни доклади, която включва данни за домашното насилие и насилието срещу жените и техните деца в центровете за мигранти и сред бежанците и кандидатите за убежище.