СРОКЪТ ЗА ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ И РАЗМИСЪЛ, ПРЕДОСТАВЕН В МЕЖДУНАРОДНОТО И ЕВРОПЕЙСКОТО ПРАВО НА ПОСТРАДАЛИ ОТ ТРАФИК НА ХОРА: ЕВРОПЕЙСКАТА ПРАКТИКА

Доц. д-р Ива Пушкарова, КНПН, Ф-т „Полиция“ на АМВР

РЕЗЮМЕ:

Срокът за възстановяване и размисъл (СВР) в международното и европейското право цели да позволи на пострадалия от трафик на хора да преодолее вредите от престъплението и да реши дали да съдейства на разследването срещу дееца. Студията изследва наднационалния стандарт и националния отговор към него, като сравнява подходите на 27 държави - страни по Конвенцията за борба с трафика на хора, разположени на основните пътища на трафика във и към Европа и разкриващи голямо разнообразие на вида правни системи и подходи към пострадалите. Моделите са сравнени като системи от правни решения в криминологичен, виктимологичен, институционален и нормативен контекст, с очертаване на крайните ефекти от прилагането им в помощ на законодателното осмисляне на СВР и практиката по дела с международен елемент.

Ключови думи: *трафик на хора, срок за възстановяване и размисъл, пострадал от трафик.*

RECOVERY AND REFLECTION PERIOD GRANTED BY THE INTERNATIONAL AND EU LAW TO VICTIMS OF HUMAN TRAFFICKING: EUROPEAN PRACTICE

Ass. Prof. Iva Pushkarova, PhD degree, Criminal Law Department,
Police Faculty, MOI Academy

ABSTRACT:

The recovery and reflection period (RRP) is an institute of international and EU law which aims at allowing the victim of human trafficking to overcome the consequences of the

crime and decide on his/her cooperation in the investigation against the perpetrator. The paper studies the supranational standard and the national response to it by comparing the approaches of 27 Member-States to the CoE Convention against Human Trafficking, which are located on the main roads of trafficking to and within Europe and show variety of legal systems and traditions, and practices towards victims. The models are analysed as systems of legal solutions in a certain criminal, victim-related, institutional and legislative context with a focus on their overall outcomes in an effort to contribute to the legislative conceptualisation of the RRP and the practice on cases with international element.

Keywords: *human trafficking, recovery and reflection period, Article 13 Convention against human trafficking, victim.*

Срокът за възстановяване и размисъл (СВР) е предвиден в чл. 6 от Директива 2004/81/ЕО на Съвета от 29.04.2004 г. за издаване на разрешение за пребиваване на граждани на трети страни, които са жертви на трафик на хора или са били обект на помощ за незаконна имиграция и които сътрудничат с компетентните органи (Директивата) и чл. 13 от Конвенцията на Съвета на Европа за борба срещу трафика на хора от 2007 г. (КБТХ)[1]. Той е предназначен да позволи на пострадалия да се възстанови от непосредствените вреди от преживяното, да преодолее влиянието на извършителя и да вземе решение дали да сътрудничи на наказателното преследване срещу него. Двойствената насоченост едновременно към потребностите на жертвата и интересите на правосъдието, традиционно разглеждани като конкурентни, поставя множество предизвикателства пред осмислянето и прилагането на института в Европа.

Предлаганият анализ изследва наднационалния стандарт и моделите на неговото интегриране в законодателствата и практиката на 27 държави - страни по КБТХ, разположени на всички основни пътища на трафика на хора във и към Европа (Албания, Белгия, Великобритания, Германия, Гърция, Грузия, Дания, Естония, Италия, Испания, Кипър, Латвия, Литва, Молдова, Нидерландия, Норвегия, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Хърватска, Финландия, Франция, Черна гора, Чешката република, Швейцария и Швеция) и разкриващи голямо разнообразие на вида правни системи и подходи към

пострадалите. Моделите са сравнени като системи от правни решения в определен криминологичен, виктимологичен, институционален и нормативен контекст с анализ на крайните ефекти от приложението им, вкл. с оглед процеси в трафика на хора и профила на жертвите. Целта на анализа е да допринесе за изграждането на българския нормативен и правоприложен отговор на наднационалния стандарт, както и за усъвършенстване на международното сътрудничество по дела за международен трафик на хора (ТХ).

1. Профил на жертвите на ТХ към и в Европейския съюз след 2013 г.

След 2013 г. в Европа текат процеси на динамично преобразяване на традиционните профили на пострадалите и на навлизане на нови форми на експлоатация, към които националните юрисдикции все още са слабо чувствителни. Общите процеси са свързани с ръст на относителните дялове на:

- **трафикирани деца** - особено от ромските и други малцинствени етноси (Албания, Италия, Кипър, Франция) и настанени в сиропиталища (Латвия, Литва, Нидерландия). Процесът напредва в Испания, а в Нидерландия и Чешката република е обхванал трайно половината от жертвите, съответно към 2016 г. и към 2012 г. Децата се използват предпочитано за просия (Кипър, Молдова, Франция), принудително извършване на престъпления (Франция, Нидерландия), домакински услуги (Латвия) и проституция. Нарастването на техния брой увеличава и дяловете на тези видове експлоатация.

- **трудова експлоатация**, макар сексуалната да запазва статистическо предимство. Процесът е по-забавен и слабо изразен само в Германия и Латвия, докато след 2015 г. във Великобритания, Португалия, Молдова и Грузия трудовата експлоатация преобладава[2]. В Нидерландия трудовият трафик е нараснал 4 пъти спрямо сексуалния между 2007-2011 г. Тези промени водят до покачване на дела на **експлоатираните мъже**, особено изразено в Белгия, Великобритания, Полша, Португалия, Литва, Албания, Молдова и Чешката република, но и на експлоатирани в домакинствата жени (Кипър, Испания, Гърция).

- **национални жертви** в традиционно транзитни или експлоатационни зони (Белгия, Франция, Нидерландия, Португалия, Великобритания[3]). Единствено в Норвегия и Дания по официални данни все още преобладават чужденците. На Балканите расте броят на експлоатирани собствени граждани (след 2013 г. в Албания броят им надхвърля този на

извежданите в чужбина). Хърватска и Черна гора се обособяват и като дестинации.

- **жертви от трети страни** и по-конкретно Средна Азия и Африка, които след 2013 година убедително изместват традиционните жертви от Централна и Източна Европа. Жертвите, произхождащи от Нигерия, водят в официалните статистически данни във всички държави на експлоатация и повечето транзитни зони в Централна и Западна Европа. Единствено в Латвия, Литва, Молдова и Кипър по официални данни доминират националните жертви.

По-специфични за отделни държави са: поява и ръст на трафик с цел отнемане на телесни органи (Великобритания, Полша); сексуална експлоатация на транссексуални южноамериканци (Италия); повишено търсене на жертви с физически или умствени увреждания, особено настанени в институции (Латвия, Франция, Нидерландия); спад на възрастта на сексуално експлоатираните деца (Молдова); разнообразяване на формите на сексуална експлоатация, излизане извън сектора на (регулираната) проституция и навлизане в хотелиерство, корабоплаване, домакински услуги, занаяти и земеделие (Нидерландия, Испания); ръст на експлоатацията за социални придобивки с навлизане на организирана престъпност в социалните услуги (Полша); ръст на жертвите от етническите малцинства (Франция); нарастване на трафика с цел принудителни бракове (Албания, Словакия, Испания) и принудителна престъпност (Литва, Испания). Скандинавските държави и особено Швеция съобщават за покачване броя на експлоатираните с множество цели и в други държави. Нидерландия се отчита с ръст на жените-извършителки и на много младите трафиканти, вкл. непълнолетни.

След 2017 г. общо явление е дисперсирането на маршрутите и отслабването на натиска върху Средиземноморския път с намаляване на притока към Италия за сметка на пътищата през Балканите, Гърция и Испания, както и на тези през Румъния.

Описаните процеси са свързани с цялостна подмяна на профила на типичната жертва след 2013 г. Дотогава преобладава традиционният пострадал, който е трайно отразен в публичните политики в Европа и чийто основен белег е **ясно изразената виктимизация**. Той реагира отрицателно на въвличането си в ТХ, по-скоро се съпротивлява на експлоатацията си и я отхвърля като източник на позитивни житейски решения за себе си, склонен е да търси избавление и предпочита да се върне в родината си.

В съвремието този профил не преобладава. Държавите на крайна дестинация съобщават за намаляване на традиционните жертви на фона на постоянни сигнали на социалния и академичния сектор за увеличаване на жертви, които все по-рядко се нуждаят от закрила в познатия й вид, и все по-често принадлежат към **имигрантски групи със сложна структура на потребностите** (Brunovskis, 2012:62), вкл. жертви от трети страни с амбиции за усядане в приемащите държави, с възприятия за трафика като приемлива и дори предпочитана житейска перспектива, с висока и безкритична адаптивност към експлоатационната среда и слаба мотивация и умения за социално вграждане. Това са имигранти (а не бежанци!) със сложни лични истории, идващи от зони на военни конфликти, религиозни гонения, хуманитарни кризи, потиснически и тоталитарни управления и други заплахи за техни фундаментални права, вкл. социален контекст, в който тези права не се ценят и гарантират. Отношенията с трафиканта все по-често нямат изразено насилствен характер, не предизвикват травматична реакция у жертвата и имат вид на предприемаческо сътрудничество, в което жертвата обективно получава ползи, до каквито няма достъп в родината си (доходи, житейски стандарт, степен на сигурност, на лична свобода). Такъв трафикиран не се възприема като жертва, склонен е да позитивира положението си на експлоатация и трудно бива разпознат на основата на традиционните протоколи за идентификация, отразяващи други представи за жертва.

2. Конститутивни елементи на СВР според Директивата и КБТХ

2.1. Съвместяването на възстановителен и рефлексивен елемент в **предназначението** на СВР създава конкуренция между двата и разнопосочни решения според това кой доминира.

В наднационален план подходите са два. Според Директивата СВР трябва да позволи на жертвите „да се възстановят и да се откъснат от влиянието на извършителя на престъплението, така че съзнателно да могат да решат дали да сътрудничат или не с компетентните органи“. Това подчинява възстановителния елемент на решението за съдействие. Конвенцията изисква СВР да позволява на ползвателя „да се възстанови и освободи от влиянието на трафикантите и/или да вземе осъзнато решение за сътрудничество с компетентните органи“. Тя интерпретира предоставяните през СВР услуги като

„необходими за подпомагане на жертвите при тяхното физическо, психологическо или социално възстановяване“. Така възстановителният елемент става относително самостоятелен и водещ спрямо решението за сътрудничество[4]. Формално Конвенцията допуска СВР да бъде ограничен само до единия от двата елемента и според GRETA той може да бъде единствено възстановителният. В почти всички държави, които не приемат двойното предназначение, обаче, това е размисълът, който се разпознава като по-присъщ на СВР.

Двата подхода могат да бъдат примирени, ако СВР се възприема и като **инструмент за подобряване на качеството на свидетелските показания на жертвата** (GRETA:§ 174*)*. По принцип е валидна тезата, че успешно подкрепената и стабилизирана личност на жертвата, която е започнала да се отдалечава от събитието на трафика и влиянието на дееца, с по-голяма вероятност би се решила да съдейства, а това решение е част от психологическото й съвземане и изграждане на устойчивост срещу ретрафикиране. Процесите на възстановяване и на обмисляне на съдействието текат успоредно и зависят от сходни фактори. „Осъзнато/информирано“ е решение, взето сравнително спокойно и хладнокръвно и при осведоменост за естеството и последиците на съдействието, вкл. правни и житейски ползи и тежести, перспективи и рискове. Особеност на това решение е неговият строго личен характер - независимо от възрастта и психичното състояние на пострадалия, то не може да бъде взето от другиго.

Обсъжданото разбиране произтича от традиционния обобщен образ на типичната жертва на трафик, който доминира в практиката до 2013 г. Директивата и Конвенцията са замислени да бъдат отзивчиви към него. В процеса на стабилизиране е вероятно такива пострадали да предприемат съдействие на разследването. Статистиката обаче показва, че не по-слабо е вероятно да бързат да се приберат у дома си и завинаги да загърбят преживяното. Мотивацията за съдействие е сложна и строго индивидуална. Голямото разнообразие в личните истории, в социалния произход, житейски стратегии и перспективи, връзки с трафиканта, реакции към експлоатацията и т.н. прави невъзможно и методологически погрешно за жертвите да се разсъждава обобщено. Разнообразието от потребности прави трудна цялостната преценка на случаите в тяхното начало, особено когато жертвата е формирана в семеен експлоатационен контекст и трафикирана от свои близки, когато е разрушено доверието в държавните институции, когато самата тя се е

ангажирала с престъпна дейност при трафикирането и експлоатацията си, както и когато трафикът е повлиян от включването й в миграционни и бежански вълни. Някои жертви отхвърлят предлаганата подкрепа и остават социално неразпознаваеми като жертви. Това е особено валидно за граждани на държави извън Европа, които трудно допринасят за осъждането на трафиканта, ако той изпълнява ангажиментите си към тях.

Извън горното, **не винаги е в интерес на пострадалия да сътрудничи**. Потребностите му не зависят пряко от участието му в процеса. Конвенцията, за разлика от Директивата, отдава донякъде предимство на целите на възстановяването пред тези на правосъдието и търси да намали рисковете достъпът до необходима за възстановяването подкрепа да се определя не от реалните нужди на жертвата, а от решението й дали ще сътрудничи. Затова Конвенцията разграничава СВР от други институти, предоставящи подкрепа, които се съобразяват само и единствено с потребностите на потребителя или се предоставят под условие, че жертвата съдейства.

2.2. Според Директивата ползвателите на СВР са **жертви** от трети страни. Конвенцията разширява кръга им до всички пострадали, независимо от националността и гражданството им, които пребивават незаконно в приемащата държава или с разрешение за временно пребиваване, след изтичането на което са застрашени да загубят положението си на законно пребиваващи (GRETA, 2005:§172). Макар и при различни условия, рискът се отнася до всички лица, които не са граждани на приемащата държава, вкл. граждани на ЕС/ЕИП. Задължението им да напуснат държавата, в която пребивават без правно основание, създава множество заплахи както за тяхната лична сигурност и права, така и за евентуалното наказателно преследване срещу техните похитители.

Макар да не изключва възможността националните закони да предоставят СВР и на собствени граждани, Конвенцията изхожда от възглед, че незаконно или краткотрайно пребиваващите чужденци са в особено уязвимо положение, което изисква специално правно третиране на очевидни хуманитарни основания[5].

Поначало СВР е насочен към **пълнолетни жертви**. Изводът следва както от елемента на размисъл и вземане на решение за съдействие, предполагащи юридическа самостоятелност, така и с указанията на Конвенцията за специално третиране на децата чрез пряко предоставяне на разрешения за пребиваване и съблюдаване на техния висш

интерес по чл. 3 от Конвенцията за правата на детето. Въпреки това, **децата** не само не са изключени, но Директивата изрично предвижда, че СВР може да бъде удължен, ако това е в интерес на детето (чл. 10). Самото изискване за спазване на висшия интерес на детето задължава компетентните власти да изберат СВР само ако той предоставя най-благоприятни условия за конкретното дете с оглед неговата лична ситуация, а предвид ограниченията в достъпа до услуги в сравнение с други институти на миграционното и бежанското право и на закрилата на детето, такъв извод е слабо вероятен в редица държави.

2.3. Според Директивата **продължителността** на СВР и **датата, от която той започва**, се определят от националния закон, но Конвенцията предписва минимален задължителен период от 30 дни и времетраене, което е достатъчно за постигане на *възстановителните* цели на СВР за конкретния ползвател. Така тя косвено насърчава към по-дълги срокове с възможности за удължаване, за каквито и GRETA е последователно настойчива. Според Конвенцията СВР следва да се предоставя на лица, за които „има основателни причини да се смята“, че са жертви на трафик (предполагаеми жертви). Това предполага СВР да започне възможно най-рано в хода на идентификация на жертвата. В тази посока са и изричните изисквания на Директива 2011/36/ЕС за ранна идентификация и ранно предоставяне на подкрепа и закрила.

2.4. Изискванията на Директивата и Конвенцията образуват **задължителен минимум от услуги**, които трябва да бъдат предоставени на ползвателите през СВР: условия на живот, осигуряващи преживяването на ползвателя, вкл. подходящо и безопасно настаняване, психологическо и материално подпомагане; достъп до спешна медицинска помощ; защита и сигурност; езикова помощ, писмени и устни преводачески услуги, когато е необходимо; подкрепа за задоволяване на особените нужди на най-уязвимите, вкл. достъп на децата до образование при същите условия, при които той се предоставя на националните граждани (единствено допустимо е ограничение в рамките на обществените/държавните училища); предоставяне на правни съвети и информация, в частност по отношение на законните права и услугите, които са на разположение на ползвателя, на разбираем за него език, както и подпомагане, което да позволи правата и интересите му да бъдат представлявани и съобразени на съответните етапи от наказателното производство

срещу извършителите. Достъпът до безплатна правна помощ е факултативно изискване на Директивата, но е включен в минималния пакет по Конвенцията.

Държавите нямат задължения да предоставят достъп до трудовия си пазар.

Този минимален пакет е по-широк от предвидения в чл. 11, ал. 5 и чл. 12 от Директива 2011/36/ЕС общ минимален стандарт на закрила и помощ, който се предоставя на всички жертви, независимо от съгласието им да сътрудничат, и който не включва изрично образователни услуги. Този минимум е по-висок за жертвите със специални потребности (бременност, заболявания, увреждания, умствено или психично разстройство, травми от тежки форми на психическо, физическо или сексуално насилие), но Директивата не го конкретизира. Това означава не само широка свобода на преценка за националния законодател, но и внушение за индивидуален подход и избягване на свръхрегулация. В материята на СВР чл. 11 насочва към национални решения за различни допълнителни услуги и права в рамките на СВР и конкуриращите го алтернативни институти, когато ползвателят е особено уязвим.

2.5. СВР може да бъде едностранно **предсрочно прекратен** от държавата, ако се установи, че ползвателят доброволно и по своя инициатива е подновил връзките си с трафиканта (Директивата) или че статутът на жертва е неоснователно предявен (Конвенцията), или по съображения за обществен ред и защита на вътрешната сигурност (Директивата и Конвенцията). Държавите могат да предвиждат и други основания. Самият ползвател може да прекрати СВР предсрочно, като заяви решение да сътрудничи преди изтичането му. Изглежда, че Директивата не предвижда възможност за предсрочно прекратяване с решение за отказ. GRETA също не препоръчва такова решение.

2.6. СВР не дава **право на пребиваване**, но докато той трае, ползвателят не може да бъде изведен от приемащата държава. Националните власти са длъжни още в началото да предоставят на жертвата документи за законен престой до изтичане на срока.

2.7. На базата на изложеното може да се заключи, че СВР се реализира на основата на **правоотношение между приемащата държава и ползвателя, по силата на което държавата едностранно и временно суспендира упражняването на правата си да изисква съдействието му в наказателния процес, да го изведе от своята територия, ако той пребивава незаконно на нея, и други права, като му предоставя достъп до**

определени услуги, насочени към неговото възстановяване и извеждане от положението на експлоатация поради обоснованото предположение, че ползвателят е пострадал от ТХ на нейна територия.

СВР не е субективно право на ползвателя да получи определени ползи, а правна възможност. Той представлява форма на третиране, подчинена на обществения интерес от възстановяването и предпазването на жертвата от увреждащ контакт с правосъдието. Според наднационалните стандарти това третиране дори не зависи от формалното й съгласие, макар в някои държави такова да е предвидено под различни форми - заявление за получаване на СВР/за приемане на предложение, възможност за отказ от СВР преди или след неговото предоставяне. Тази конструкция е обща за всички видове помощ и подкрепа, предоставяни по Директива 2011/36/ЕС, поради което тя концептуализира волята като лично „информирано съгласие“ за ползване.

Осмислянето на СВР от гледище на публичния интерес прави възможен трудния дебат кой от двата интереса, обхванати от философията на СВР, има предимство, ако се приеме, че двата се конкурират. В научната литература те са описани като интереса (от защита) на жертвата и интереса на правосъдието от преследване и наказване на дееца и традиционно се разглеждат като съперничещи си. Напрежението между тях се счита особено видимо тъкмо в института на СВР и режимите за временен престой.

Особено внимание се обръща на **безусловността** на подкрепата за възстановяване през СВР и на значението, което решението за или против съдействие има за перспективите на жертвата. Изтъква се, че обвързването на достъпа до подкрепа след изтичане на СВР с решение в полза на сътрудничество може да има ефекта на **неетична злоупотреба с уязвимостта на пострадалия, която би инструментализирала съдействието му**. Механизмите за трафикиране и експлоатация сами по себе си се основават на злоупотреба с доверие и уязвимост. Появата на техни подобия при контакта с държавата създава очевидни рискове за ресоциализацията на пострадалия, както и за ефективността на неговото сътрудничество с разследването. Тя може да създаде условия жертвата да приеме да сътрудничи въпреки застрашеност, произтичаща от самото сътрудничество, за да запази или увеличи достъпа си до подкрепа. Това поставя въпроса за управлението на тези рискове, реализацията на които може да компрометира резултатите от оказаната до

момента подкрепа и да обезсмисли СВР и други форми на подкрепа. В същото време **във всички изследвани държави се регистрира висока социална значимост на целта за наказване на дееца** и разнообразни нормативни и практически стратегии за получаване на съдействието на жертвата.

Това съдействие е възможно в най-разнообразни по форма и интензивност прояви. Най-важно за правосъдието остава даването на свидетелски показания, но то е и най-натоварващото за жертвата. Сред най-важните практически въпроси е **какво е съотношението между задължението на държавата да предостави време за размисъл и да зачете решение за отказ от съдействие спрямо задължението на жертвата да даде показания като свидетел в наказателния процес, ако бъде призована.** Съгласно пар. 176 от Обяснителния доклад към Конвенцията ,,решението да окаже или не съдействие на компетентните власти не изключва задължението на жертвата да свидетелства, ако бъде призована от съдия“. Ако тя е ,,законово задължена да се яви и да свидетелства, не може да се позове на чл. 13 от Конвенцията, за да откаже“[6]. По отношение на свидетелстването Конвенцията няма пряко действие и не преодолява националните разпоредби, ако те предвиждат задължение за свидетелстване. Неоказването на съдействие през СВР и след него, ако такова е решението на жертвата, не пречи на националните власти да разследват, преследват и накажат извършителя, като ползват алтернативни доказателствени стратегии, само когато това съдействие **е различно от свидетелстването.** Разпознаване, неформално съобщаване на информация, предаване на вещи, разпит не пред съдия и др. могат да бъдат отклонени на основание чл. 13 от Конвенцията. Ако жертвата не желае да свидетелства пред съдия, може валидно да откаже само ако националното законодателство й разрешава това (единствено в Грузия бе установена такава възможност).

Това съществено ограничение на възможността жертвата да не сътрудничи отново подчертава, че СВР не й предоставя субективни права в собствен смисъл, а представлява мярка, предприета от държавата в публичен интерес. Балансът между двата публични интереса, обусловили двойното предназначение на СВР, се свежда до това, дали от жертвата може валидно да се изисква нещо повече или нещо различно от даването на свидетелски показания пред съдия. Трябва да се признае, че макар такова съдействие да би улеснило разследването, то рядко е решаващо, особено при липсата на пречка по всяко

време да се вземат свидетелските показания на пострадалия, вкл. през СВР.

Изследователите препоръчват балансът да се търси в комбинирани подходи с паралелни опции за засилено подпомагане при сътрудничество и специални режими за защита на особено уязвими жертви, като държавите ясно посочат какви са ползите за ползвателите от сътрудничеството.

3. СВР в практиката на Европейския съд по правата на човека

Практиката на ЕСПЧ по проблемите на ТХ е извънредно оскъдна и се развива едва от 2005 г. с решението по делото *Силиадин срещу Франция* (*Siliadin v. France*, Жалба № 73316/01, Решение от 26.10.2005 г.), в което за първи път ЕСПЧ изяснява, че чл. 4 от ЕКПЧ поставя пред държавите позитивни задължения за защита на жертвата. Цели пет години по-късно, в *Ранцев срещу Кипър и Русия* (*Rantsev v. Cyprus and Russia,* Жалба № 25965/04, Решение от 7.01.2010 г.), е прието, че чл. 4 обхваща и трафика на хора, а задълженията на държава се простират отвъд простата криминализация и създаване на законодателна рамка за защита. Те включват и **предприемане на оперативни мерки за закрила, вкл. в хода на разследването**, както и провеждане на ефективно наказателно производство. В поредица решения след 2012 г. - *С.Н. и В. срещу Франция* (*C.N. and V. v France,* Жалба № 67724/09, Решение от 11.10.2012 г.)*, С.Н. срещу Обединеното кралство* (*C.N. v. United Kingdom,* Жалба № 4239/08, Решение от 13.11.2012 г.)*, М. и др. срещу Италия и България* (*M. and Others v Italy and Bulgaria,* Жалба № 40020/03, Решение от 01.08.2012 г.) - се оформя разбирането, че националните органи могат да изпълнят процедурните си задължения само ако държат сметка както за явните, така и за скритите, по-фини и манипулативни механизми за подчиняване на пострадалия.

През 2016 г. решението по делото *Л. Е. срещу Гърция* (*L.E. v. Greece,* Жалба № 71545/12, Решение от 21.01.2016 г.) въвежда допълнителни критерии за определяне на момента, от който за държавата възниква позитивно задължение за защита и подкрепа и който най-общо е формулиран като момента, в който органите са узнали или е трябвало да узнаят предвид фактите по случая, че конкретно лице е пострадало от трафик. Решението е значимо с извода, че **задълженията на държавата по Конвенцията, вкл. за своевременно осигуряване на СВР, се поглъщат от задълженията по чл. 4 от ЕКПЧ**.

Както това, така и последвалите решения по делата *Г. Дж. срещу Испания* (*G.J. v. Spain*, Жалба № 71545/12, Решение от 21.01.2016 г.) и *В. Ф. срещу Франция* (*V.F. v. France*, Жалба № 71545/12, Решение от 21.01.2016 г.) са остро критикувани за недостиг на чувствителност към реалната проблематика на защитата на жертвите, за повърхностност на анализа и формализиране на подхода (Stoyanova, 2016:290-230; Mestre, 2016). Въпреки това, фактите по тези дела очертават системни проблеми в прилагането на Конвенцията, вкл. относно СВР, както ще бъде обсъдено по-долу.

4. Националните модели и практики на СВР в 27 държави в Европа

СВР разкрива голямо разнообразие между европейските държави, обусловено от силното влияние на националния социален, културен, правен и криминален контекст, което затруднява изолирането на общовалидни предпочитани и препоръчителни подходи и почти изключва автоматична преносимост на правни решения. За осмислянето им се налага сравнителен анализ на цялостния ефект на системите, като се съобрази и негативният опит.

Приложимостта на института произтича преди всичко от мотивацията и ресурса на държавата да го прилага и привлекателността му за жертвите в сравнение с алтернативни институти. Докладите на GRETA очертават **масово пренебрегване на СВР и съпротиви пред плътното спазване на Конвенцията**, вкл. пропуски в първоначалната реакция към жертвите, особено при първи контакт с орган извън системата за идентифициране и насочване. Въпреки настойчивите препоръки, властите са пасивни в информирането и предлагането на СВР.

4.1. СВР масово е **законоустановен институт.** Уредбата е в законите за правното положение на чужденците, а в по-новите законодателства - в закони за противодействие на ТХ. Изключение правят Великобритания, която урежда СВР в „насоки“ с препоръчителни практики, адресирани към държавната администрация (Guidance for Specified Public Authorities, Version 2.0/18.03.2016), и Норвегия и Швейцария, в които материята е в подзаконов нормативен акт (Постановление за имиграцията и Наредба за допускането, пребиваването и извършването на дейности с цел печалба). В Хърватска регулацията е както в Закона за чужденците, така и в Протокол за идентифициране, подкрепа и защита на жертви на трафик.

4.2. Както бе изяснено, **балансът между двата компонента от предназначението на СВР е динамичен**. Възстановителният аспект няма амбицията да гарантира пълно преодоляване на травмите, а само стабилизиране до степен, достатъчна за самостоятелно функциониране в обществото, вкл. упражняване на права (чл. 11, ал. 1 от Директива 2011/36/ЕС). Въпреки разбирането на Конвенцията, че по време на СВР общуването с разследването е по-скоро неблагоприятно и неефективно, предварителни обобщения не са общовалидни, особено с напредването на СВР или при закъсняване на началото му.

Повечето държави изключват възстановяването и **СВР остава доминиран от целите на наказателното преследване или на политиките към чужденците**[7]. Само осем държави формално възприемат двойното предназначение, но практиката по съблюдаването му е неубедителна, а приложимостта му е ниска[8]. Налице са държави, в които не действа СВР *per se*, а подобен на него срок с неуточнено предназначение или различно от предписаното в КБТХ и Директивата[9]. Само в Хърватска СВР е предназначен да даде възможност на жертвата да реши дали да се включи в програма за подкрепа. Финландският модел от 2015 г. въвежда отделен „срок за размисъл“ за незаконно пребиваващи и „срок за възстановяване“ за законно пребиваващи, които са получили убежище и не желаят да съдействат. През срока за размисъл контакт с полицията е допустим при необходимост, а през срока за възстановяване - само при заплаха за сигурността на пострадалия или с негово *ad hoc* съгласие.

Независимо как е формулирано предназначението на СВР, преобладават практики, които **не гарантират свободата на жертвата информирано да откаже съдействие**:

4.2.1. Почти всички произтичат от национален възглед, че е **достатъчно СВР да се предоставя без формално условие за съдействие, за да се приеме, че възможността за информиран размисъл е осигурена** (напр. Чешка република). Налице е смесване на безусловността, която характеризира всички видове подкрепа (Директива 2011/36/ЕС), с предназначението на СВР по Директивата и Конвенцията. Практиката е валидна основно за държавите, в които целта на СВР е формулирана в отклонение от Конвенцията.

4.2.2. В Германия, Литва, Нидерландия, Гърция се поддържат **небалансирано интензивни контакти на жертвата с разследващите през целия СВР**. Най-често те са осъществявани в процедурата по формална идентификация, а идентифициращият орган

съвпада с разследващия и се нуждае от информация за преживяното от пострадалия, за да му признае официално статус на жертва. GRETA многократно подчертава, че интензивното общуване с разследващите, особено при кратък СВР, създава неяснота относно момента, в който жертвата започва да оказва съдействие, спрямо предоставянето или изтичането на срока, предоставен й да размисли, и спрямо момента, в който тя взема и заявява решението си.

Важно е да се отбележи, че **самото решение за или против съдействие няма как да бъде взето при пълна изолация от разследващите**. Евентуалното съдействие ще се окаже именно на тях и предполага конкретен, а не абстрактен доверителен контакт. Разясненията какво то представлява и какво предстои за пострадалия при алтернативни решения следва да изхождат от органите на разследването, а не от посредници. Такъв подход в най-голяма степен гарантира *жертвата* срещу рисковете на неадекватните очаквания и страхове, и *разследването* срещу рисковете на безполезно или нестабилно процесуално поведение на жертвата. Някои жертви не разполагат със значима информация или липсва благоприятна прогноза дали обективно биха били в състояние да я предоставят в предстоящ или висящ наказателен процес. Различните форми на съдействие - участие в разпознаване, предоставяне на информация за други жертви, за клиенти, за място на експлоатацията, за маршрута на трафика, повдигане на частно обвинение и др. - имат различно отражение върху възстановителния процес, поради което информираното решение предполага яснота за кои от тях то се взема.

Добрите практики предполагат известно неформално общуване с разследването, което да очертае дали е възможно съдействие и какви са параметрите му. Би било проява на нерационална формализация такава комуникация да се разпознава като започнало съдействие и да се забраняват всякакви контакти с разследващите до изтичане на СВР. Такива крайности не са известни и не се имат предвид от наднационалните стандарти, но все пак контактът с жертвата е препоръчителен само ако разследващите я предразполагат да им сътрудничи. В много държави, обаче, те не успяват да получат доверието й (Латвия).

Сред големите въпроси е **действително ли жертвата ползва СВР, за да обмисли решението си**, когато то не е предварително оформено. Данните от практиката не са

еднозначни. Влияние оказват опитът на пострадали, с които ползвателят общува, и перспективата той да узакони постоянното си пребиваване в приемащата страна със съответните допълнителни права. Роля има официалното признаване на качеството на жертва, което обичайно настъпва след като СВР е предоставен, а много често и след образуване на наказателното производство (Швеция, Гърция). Колкото повече ползи за себе си съзира пострадалият от оказваната му подкрепа и от бъдещото си участие в производството, толкова по-вероятно е да му съдейства. От значение са и особеностите на доказателствения процес. Ако дадената информация има стабилна доказателствена стойност (Белгия), не възниква потребност от свидетелстване за същите обстоятелства в бъдеще. Ако жертвата откаже или прекъсне съдействието, последиците за нея се свеждат до загуба на правата, обвързани със сътрудничеството, но предоставеното съдействие е необратимо. На нагласите влияе още виктимният профил и видът експлоатация[10].

4.2.3. **Форма на избягване на СВР е конкуренция с институти, предоставящи повече ползи в сравнение с него, но под условие, че ползвателите съдействат.** Нарастващият дял на пострадали с амбиции за усядане по местоексплоатация определя все по-масовото насочване към форми на узаконяване на престоя, предоставящи повече права с условие за съдействие. Увеличават се и жертвите, които в края на СВР предприемат съдействие, тъй като то им гарантира съществено подобряване в правното положение и перспективи на фона на нежеланата алтернатива да бъдат незабавно експулсирани. Поради конкуренцията на алтернативни институти СВР почти не се прилага в Полша[11], Финландия[12], Франция[13], Дания[14], повечето кантони на Швейцария и се прилага слабо в Швеция[15], Португалия[16], Нидерландия[17], Кипър (за 2015-2018 г. СВР е предоставен на 17 жертви на ТХ, а законен престой - на 133), Чешка република (за 2015-2018 г. ползвателите са 59). Във Великобритания се предпочита даване на убежище или временно пребиваване на хуманитарни основания. В Северна Ирландия законът изрично предвижда на жертвата да се предостави режимът, който е най-благоприятен с оглед личното й положение. Във Франция жертвите предпочитат разрешение за временно пребиваване, което се издава както при съгласие за съдействие, така и по изключение на хуманитарни основания. В Хърватска през СВР се предоставят същите услуги като в програмата за подкрепа на идентифицирани жертви. Държавите, в които описаните причини не са масово или

системно изразени, успяват да предоставят СВР на почти всички идентифицирани жертви (Хърватска, Черна гора) или поне на повечето от тях (Норвегия, близо 60%[18])[19].

4.2.4. Голямо е отражението на **дефицити в професионалната подготовка и мотивация на органите**, идентифициращи, насочващи и предоставящи СВР. Най-често те не познават и не изпълняват задълженията си по информиране на жертвата и предлагане на СВР (Полша, Дания, Гърция, Литва, Финландия, Франция, Германия). Друга лоша практика е съзнателното неидентифициране или ненавременно и непълноценно информиране на жертвите за правата им с цел да се получи тяхното съдействие (Швеция, Нидерландия, Молдова) или да бъдат изпреварващо депортирани (Гърция), както и изпълнението на тези задължения едва след като разследващият орган е получил съдействие и се е убедил в полезността от продължаването му (Молдова, Швеция, Гърция). Негативно влияние оказват: пропуски и непоследователност в разпознаването на жертви на експлоатация, различна от сексуалната (Белгия, Германия, Кипър, Франция, Естония, Грузия, Латвия, Полша, Румъния, Германия, Италия, Испания); нечувствително общуване с жертвите, създаващо условия за ретравмиране (Кипър) и внушаващо застрашеност от санкциониране (Германия[20]); привилегировано предоставяне на ползи на жертви, които сътрудничат (Италия, Литва, Финландия); изключително разнопосочни регионални подходи в големите държави (Полша, Швейцария, Германия), бездействие и неинициативност (Албания).

4.2.5. Особено вредна е **политиката на наказване на поведение, което жертвата е осъществила като елемент от експлоатацията си**, дори националният закон да предвижда ненаказуемост на субекта в такива хипотези (Албания[21], Дания, Естония, Германия, Нидерландия, Норвегия[22], Португалия[23], Румъния). Особено засегнати са пострадалите от трудов ТХ, както и сексуално експлоатираните в държави, в които проституцията е регулирана стопанска дейност. Тези лица биват санкционирани за нарушения на административни режими, без да се изследва предположение за трафикиране (Литва). В държавите на произход и транзит, в които значими са дялове на вътрешен трафик и експлоатация на собствени граждани, практиката е деформирана от нечувствителност и неопитност при контакта с чужденци. Абсолютният брой ползватели на СВР е нисък, а за определени периоди изобщо липсват жертви, които да отговарят на изискванията за

получаване на СВР (в Латвия, например, СВР е предоставен за първи път през 2019 г. на 22 пълнолетни трудово-експлоатирани мъже, GRETA, 2018, 26:50).

4.2.6. С отрицателно влияние са и **правосъдни практики по придаване на решаващо доказателствено значение на показанията на жертвата и пасивност в търсенето на алтернативни доказателствени стратегии** дори при нагласа на пострадалия да съдейства. В такива условия нараства относителното значение на пропуските в защитата на свидетелите и на враждебността на средата, в която се провеждат разпитите. Такива проблеми се установяват в повечето държави, но са по-сериозни в Литва, Молдова, Албания, Норвегия, Словакия[24].

4.3. Въпросът за минималната и максималната **продължителност** на СВР не може да бъде разглеждан изолирано, но опитът на различните държави позволява изводи, свързани само с него.

Първият се отнася до **възможността СВР да бъде индивидуализиран от предоставящия го орган**. Най-често законът определя абсолютна продължителност, която може да бъде само последващо намалявана на основанията за предсрочно прекратяване. Всички ползватели получават СВР с еднаква продължителност, която е максималната, тъй като не е предвидено удължаване[25]. Според другия подход е възможно индивидуализиране на СВР или от самото начало в рамките на законоустановени граници (Естония и Португалия, от 30 до 60 дни, Хърватия, до 60 дни), или по свободна преценка на предоставящия орган над минимума (Германия, минимум от 30 дни; Великобритания, минимум от 45 дни[26]), или след изтичане на определения минимум с акт за удължаване, което може да е с определена горна граница (Италия, 3 месеца, удължаеми с до още 3 месеца; Словакия, 90 дни, удължаеми с 30 дни), на изключително основание (Чешка република, 30 дни, удължаеми с до още 30 само при тежко здравословно състояние) или неограничено[27]. Финландската система свързва индивидуализацията отвъд задължителния минимум от 30 дни с конкретното лично положение на ползвателя, но и с готовността му да сътрудничи - срокът за размисъл се определя еднократно от 30 дни до 6 месеца без възможност за удължаване, а срокът за възстановяване в размер на 30 дни може да бъде удължен с още 60 (GRETA, 2019, 06:29).

На второ място е **подходът спрямо децата**. За тях е предвидена по-голяма начална

продължителност само в Кипър (2 месеца), Полша (4 месеца), Гърция (5 месеца, ако е в най-добрия интерес на детето) и Хърватска (90 дни). По-често интересите им се удовлетворяват чрез удължаване или изобщо липсва диференциран режим. Когато абсолютно определеният СВР е поначало дълъг, специален срок за децата не изглежда необходим. Когато той съвпада или е близо до минимума от 30 дни, липсата на специално уредени отклонения най-често се дължи на обстоятелството, че законното пребиваване и обгрижване на дете-чужденец се осигурява от институти на имигранското и бежанското право и закрилата на децата.

Разнообразието и динамиката на националните решения (напр. Германия, Дания, Литва, Норвегия, в които законоустановената продължителност е рязко променяна) само подчертава незавършения международен дебат за **предимствата и недостатъците на различните по продължителност срокове,** тъй като с времетраенето се свързва и потенциалът на срока да изпълни предназначението си.

Краткият период (30-45 дни) може да не е достатъчен за възстановяването на жертвата и за възможността й пълноценно да осъзнае и прецени значението и последиците от сътрудничеството й с властите, а това **застрашава информираността на решението** за/против съдействие. В подкрепа на достойнствата на среднодългия период от 3 месеца се подчертава, че много жертви показват признаци на посттравматично стресово разстройство именно през първите три месеца. Поради това повечето изследователи са скептични към минималния конвенционален срок от 30 дни, а опитът на социалните работници показва, че болшинството жертви се нуждаят от значително повече време, за да започнат да споделят преживяното. Краткият срок обаче **осигурява актуалността на съдействието**, което е значимо не само за разкриването и наказването на трафиканта, но и за **подпомагане на други жертви и предотвратяване и прекъсване на други престъпления**.

Дългият период (3-6 месеца) е очевидно **неблагоприятен за разследването, но крие рискове и за самата жертва.** Сам по себе той не насърчава към активно сътрудничество. Ако през него ползвателят не получава подходящо индивидуализирани грижи и подкрепа и ясна прогноза за бъдещето си (предсказуем наказателен процес), здравословното и емоционалното й състояние често се влошават, тъй като неадекватната

подкрепа е по-вредоносна от липсващата. Изолацията и продължителната неизвестност или бездействие засилват десоциализацията, несигурността и социалната безпомощност. Практиката в държавите с дълъг СВР разкрива трудности при включването на жертвите в подходящите за тях програми - често те влизат в списъци на чакащи и част от СВР изтича, без в него да се предприема нищо конкретно. Разочарованието е сред значимите основания такива пострадали да откажат да сътрудничат (Brunovskis, 2007:40).

По-кратките периоди са подходящи за формално идентифицирана жертва. По-дългите са насочени да стимулират пострадалите да се самозаявят, когато няма достатъчно обективни данни за външна идентификация. Затова **различните по времетраене СВР всъщност касаят различни профили пострадали** и е разумно да се търси съчетаването им. В тази посока е финландският модел, който предлага СВР с различна максимална продължителност според това, дали жертвата е незаконно пребиваваща и предполагаема (6 месеца) или вече приета в системата за закрила и пребивава законно, т.е. наподобява формално идентифицираната (3 месеца).

Продължителността на СВР влияе слабо и непряко на решението за съдействие. Тя следва да е съобразена по-скоро с времето, в което реално могат да се предоставят услуги и с очакваната реакция на конкретния пострадал към тях. Това предполага някаква възможност за индивидуализация на максималната продължителност, ако минималната се окаже недостатъчна с оглед конкретни обстоятелства - изтекло време от травматичните събития, очакваното начало и край на предоставяната в СВР подкрепа, евентуално успоредно получавана помощ на друго основание и т.н. Бързината на наказателното производство е със самостоятелно значение, тъй като забавянето му винаги застрашава благополучието на пострадалия.

Началото на СВР не е изрично или еднакво уредено. Той тече от: 1) първия контакт с приют или правоохранителен орган, при който жертвата е информирана за възможността да ползва СВР (Грузия); 2) момента, в който властите поискат съдействието на жертвата или тя го предложи (Полша до 2014 г.); 3) датата на сертификата, с който СВР е предоставен (Полша след 2014, Франция).

4.4. **Услугите и подкрепата, предоставяни през СВР, както и гаранциите за предоставянето им, също са решени разнообразно.**

Обща е защитата на пострадалите чужденци срещу принудително извеждане, но статут на законно пребиваващи през СВР може да бъде признат (Албания), може и да не бъде (Гърция), а ако чужденецът няма документ за самоличност, сертификатът за СВР може да служи за такъв, без да позволява преминаване на границата (Полша).

Ако за отказ от свидетелстване е предвидена наказателна отговорност (Грузия, Литва), жертвите може да не отговарят наказателно през СВР (Грузия).

Пакетът услуги е уреден в рамките на минималните изисквания на Конвенцията и Директивата. Той включва: полицейска защита; психологична подкрепа; здравна помощ (ограничена до спешна в Кипър и Полша, а в Гърция са включени и фармацевтични грижи; Великобритания осигурява „съдействие за достъп“ до здравеопазване) и задължително здравно осигуряване през СВР; финансова подкрепа, най-често изразена в предоставяне на дневни пари за лични нужди (Кипър); съдействие при досега с държавната администрация (Белгия, Чешката република); преводачески услуги (Кипър, Чешката република); социални услуги (Литва, Белгия); помощ при осмисляне на свободното време (Нидерландия). Задължението за осигуряване на подслон държавите най-често изпълняват чрез настаняване в защитени жилища, приюти и центрове за подкрепа. В Дания и Кипър настаняването в тях е задължително, в Румъния - по желание на ползвателя, а в Нидерландия той може да бъде подпомогнат в намиране на частен подслон. В Италия и Чешката република услугата включва и изхранване. Достъпът до образование, вкл. до общоучилищното за децата, също е предвиден навсякъде. Той включва специализирани програми и езикови курсове за всички (Кипър) или за навършилите 15-годишна възраст (Гърция), като достъп до техникумите се предоставя на пострадали до 23-годишна възраст (Гърция).

Подготовката на репатрирането в държавата на произход е специфична за Дания и в голяма степен изчерпва ползите, които жертвите получават в СВР - полаганите за тях здравни грижи, психологична подкрепа и правна помощ са насочени към връщането.

Специална грижа се оказва на деца, непридружени деца, бременни жени, самотни родители с малки деца, възрастни хора в Естония, Испания и Кипър.

Достъп до трудовия пазар обичайно не се предоставя. Трудови права евентуално

се признават едва след като жертвата заяви готовност да сътрудничи в рамките на разрешения за пребиваване. Нидерландия по принцип не признава трудови права на граждани на трети страни. Обратно, Испания, Кипър, Норвегия и Франция дават трудови права на ползвателите на СВР, който в първите три от тях е дълъг или удължаем.

Независимо от нормативно предоставените форми на подпомагане, **практиката във всички държави е в тежко несъответствие с предвидените изисквания**. Поради липса на условия за настаняване, жертвите са оставени сами да си намират подслон, в резултат на което изчезват (Франция). В Кипър те се стремят да избягват приютите, а СВР е възможен само при престой в тях. В Норвегия до 2009 г. жертвите са имали право само на до 3 часа правна помощ за целия 6-месечен СВР и макар ограничението да отпада, в практиката не е преодоляно. Достъпът до здравни грижи в същата държава е предоставен едва през 2014 г., но все още компрометиран от изискването пациентът да регистрира официално постоянен адрес, а местопребиваването на жертвите е тайна. В Нидерландия липсват системни практики на настаняване, което се решава *ad hoc*.

Във всички държави **липсва механизъм за стандартизиране и контрол на минималните услуги**. Изцяло липсва супервизия, лицензиране и формални качествени критерии, както и механизми за избягване и санкциониране на злоупотреба с власт и други нарушения. Липсват процедури за подаване на жалби и оплаквания. Качеството и интегритетът на подкрепата, която често се предоставя от неправителствени организации, както и еднаквостта на предоставяната от различни доставчици грижа, също не се следи.

В научната литература се споделя мнението, че при избора и разработването на услугите **следва да се ползва и адаптира позитивният опит на доставчика с потребители, които формално принадлежат към други уязвими групи, но виктимологичният им профил е сходен с жертвите на ТХ** - пострадали от сексуално и домашно насилие, от изтезания, деца, лица с увреждания, незаконни мигранти, бежанци. Практиката показва тенденция, оценявана навсякъде като погрешна, жертвите на трафик да бъдат разглеждани като самостоятелна група (Brunovskis, 2012**:**70)[28]. Това пречи и на реинтеграцията им, която би била улеснена, ако се приобщават към различни групи потребители на услуги. Такова „смесване“ се наблюдава спрямо децата, тъй като за тях просто не са разработени специализирани програми и повечето решения се вземат *ad hoc*.

4.5. **Ползвателите на СВР се определят според следните критерии**:

Първо, това е **видът идентификация на пострадалия.** Конвенцията изисква СВР да бъде предоставен преди процеса по формалното (окончателно) идентифициране на лицето като пострадало от ТХ да приключи. Препоръките на GRETA в тази посока са особено настоятелни. Основанието за предоставяне на СВР е установяването на признаци, насочващи към предположение, че лицето е било трафикирано, в процедури по „неформална“/„първоначална“ идентификация. КБТХ въвежда стандарта на „**основателно**“, според който установените факти трябва да насочват към единствено възможния извод, че лицето, за което се отнасят, е жертва на ТХ, т.е. липсва опровергаваща ги информация. Тези факти отговарят на нормативно установени критерии за признаване на формален статут на жертва на трафик.

Описаният стандарт е възприет във всички държави, които предоставят СВР на предполагаеми жертви, **с изключение на Нидерландия**, където след 2016 г. е въведен стандартът „**първи признак**“. Това е индикатор, който може да бъде свързан с ТХ и е установен при най-ранния пряк контакт с жертвата или от получени за нея сведения. Той позволява максимално ранно предоставяне на СВР, но това **само на пръв поглед е в интерес на жертвата**. Стандартът е неясен и се прилага противоречиво (GRETA, 2018,19:23). Необходимостта да се установи дали лицето наистина е пострадало от ТХ създава порочна практика на постоянен контакт с разследващите (GRETA, 2014,10). Ранното стартиране на СВР предполага и по-ранното му изтичане, като не е възможно прецизно разграничение на действията на полицията по идентификация и разследване. В Нидерландия СВР има само максимална 3-месечна продължителност. Той може да бъде дори по-кратък от 30 дни и да изтече в края на формалната идентификация, без да е дал възможност за възстановяване. Поради това стандартът на „основателно предположение“ е по-благоприятен с оглед преследваните от Конвенцията цели.

На второ място е националността и гражданството на пострадалия. Наднационалните стандарти позволяват СВР да бъде предоставен само на чужденци, които пребивават незаконно в приемащата държава (Белгия, Финландия) или разполагат с разрешение само за временен престой в нея. Не са допустими допълнителни ограничения.

Трето, когато пострадалият е **дете**, всички аспекти на СВР трябва да са съобразени с

неговия най-добър интерес.

Сравнително-правният анализ разкрива разнообразие на възможните ползватели на СВР, но общото в най-разпространените подходи е **стесняването на кръга им**. С такъв ефект са както законодателни политики, така и деформации на практиката.

Единствената държава, чиято формална регулация следва тясно конвенционалния стандарт на предоставяне на СВР само на предполагаеми жертви-чужденци, пребиваващи незаконно, е Норвегия. **Законовите ограничения** в другите държави се отнасят до това, дали СВР се предоставя само на формално идентифицирани (Дания, Швеция, Хърватия, Латвия, Гърция, Кипър, Чешка република) и дори само самозаявили се (Франция) или и на предполагаеми жертви, както и дали се предоставя на всички незаконно пребиваващи чужденци или само на обособена група - граждани на ЕС/ЕИП (Дания), или граждани на трети страни (Испания, Гърция, Латвия, Франция, Гърция). **По-широкото приложение** на СВР отвъд конвенционалния стандарт е свързано с достъп и на национални граждани (Молдова, Румъния), както и на всички категории чужденци, независимо от гражданството и законността на престоя (Албания, Германия, Грузия, Естония, Кипър, Литва, Нидерландия, Полша, Черна гора, Швейцария, Швеция).

Рестриктивността на достъпа е донякъде пропорционална на дяловете на вътрешен трафик и национални жертви. Държавите, в които преобладават чуждестранните жертви, клонят към по-големи ограничения при равни други условия, като отдават предпочитание на двете крайни решения - дългосрочно стабилизиран законен статут, с перспективи за усядане, ако жертвата сътрудничи и съдействието й е желано от властите, и незабавно извеждане в обратната хипотеза. Налице са и изключения от тази обща зависимост, тъй като режимът на СВР силно се влияе от алтернативните институти, от правните последици на решението за съдействие и от промените в профила на ползвателите. Между държавите, които по-скоро следват конвенционалния стандарт, почти няма обединяващ признак, с изключение на продължителността на СВР до 3 месеца.

На пръв поглед най-сериозно е ограничението в Дания, която допуска до СВР единствено идентифицирани жертви-чужденци, които са граждани на ЕС/ЕИП и не пребивават законно. Датският режим, обаче, е в рязко отклонение от Конвенцията, а Директивата не е в сила за страната. Това прави сравнителния анализ спекулативен, тъй

като дори не е безспорно, че срокът по датското право е именно СВР. В Дания почти липсват национални жертви, а мониторинговите доклади регистрират ниска активност по преследване и наказване на ТХ и ниска успеваемост на разследването поради слаба мотивация на жертвите да го подпомогнат. Държавната реакция е доминирана от интерпретация на ТХ като външен проблем, който не засяга съществено националните интереси и е имиграционен въпрос.

От друга страна **Латвия**, която е ясно изразена държава на произход, предоставя СВР само на граждани на трети страни, идентифицирани като пострадали от престъпление, свързано със, но различно от ТХ. Пострадалите от ,,трафик на хора“ могат да бъдат официално идентифицирани само ако вече участват в наказателното производство, т.е. не се нуждаят от време за размисъл. Почти всички са национални граждани. До 2019 г. не е идентифициран трафикиран чужденец, отговарящ на критериите за получаване на СВР (което се дължи и на драматична неподготвеност на съответните органи). Това специфично решение е силно насочено към мотивиране на жертвите към съдействие в драстично несъответствие с целите на Конвенцията.

Франция, Гърция и Испания, които не предоставят СВР на граждани на ЕС, са традиционни дестинации, но и основни транзитни зони, в които едва през последните години започна да расте делът на националните жертви. Всяка от трите следва хаотична и неангажирана политика на борба с ТХ, лишена дори от приблизително статистическо наблюдение на явлението и на предприеманите срещу него мерки и допускаща драстични нарушения на правата на човека.

СВР се предоставя изрично и на национални граждани само в Румъния и Молдова[29]. Двете са сред най-големите ,,износители“ на жертви, при съществен дял и на вътрешно експлоатирани лица[30]. Все повече се утвърждават и като транзитни зони на ТХ от Азия и Североизточна Европа към Западна Европа - през Румъния преминават жертви от Молдова, Бангладеш, Сърбия, Гърция и Полша, някои от които са експлоатирани на нейна територия, а през Молдова тече трафик към Румъния, Руската федерация, Турция, Северен Кипър и Обединените арабски емирства. Почти всички местни жертви са предмет на трансграничен трафик към Испания, Италия, Германия, Гърция, Полша, Франция и Великобритания (този маршрут е особено актуален за Молдова след 2014 г., когато се

либерализира режимът за влизане в Шенгенското пространство). При тази динамика двете държави идентифицират на своя територия жертви с разнообразен профил, но и приемат връщащи се свои граждани, идентифицирани в чужбина или отговарящи на националните критерии за пострадали. Големият дял собствени граждани сред извършителите и утвърждаването на двете държави и като зони на транзит и експлоатация увеличават наказателните производства пред местните власти.

При тези условия **регулирането на СВР като общодостъпен за всички видове жертви е препоръчителна практика.** Тя може да се разглежда като политика на бъдещето и поради обстоятелството, че делът на вътрешноекспоатирани собствени граждани расте в почти всички държави, вкл. традиционни дестинации, в които до 2013-2015 г. жертвите са предимно чужденци.

Рестриктивно законодателно решение е и формалното признаване на качеството „пострадал“ от ТХ единствено в контекста на образувано наказателно производство (Швеция, Португалия, Латвия, Чешка република) или при високи доказателствени прагове с множество изисквания (Испания[31]). Свързаните с това качество права и правни положения са мощен стимул за жертвите да приемат да съдействат, за да им бъде признат статутът на жертви. Това намалява броя на тези, които през СВР обмислят решението си. **Подходът е в пряко противоречие с Конвенцията**, която изисква процедурата по идентификация да е независима от всякакво наказателно производство срещу извършителите, вкл. да няма връзка между нея и образуването му (GRETA, 2014,11: §134, §142).

Друго ограничение произтича от **свързването на СВР предимно с органи на наказателното правосъдие или миграционните власти**. Така СВР става зависим от логиката и целите на техните функции и практика (Швеция, Гърция, Испания). Идентифицирането на жертвите изключително от органите на разследването стеснява критериите за разпознаване само до признаците на типичната участваща в наказателното производство жертва и поражда масово депортиране на нетрадиционни пострадали. Този подход е яростно критикуван в Испания от испанския Обмудсман, GRETA и ЕСПЧ след 2012 г.[32] В Гърция недостатъците в досъдебното производство пряко влияят на идентификацията в разрез с предписанията за независимост на двете процедури - жертвите се идентифицират на основата на данни, представляващи и доказателства в наказателния

процес, като не се приемат за достатъчни данни, сочещи виктимизация дори в условия на самозаявяване на жертвата[33]. В Чешката република и Швеция процедура по формална идентификация изобщо не е предвидена и за установяване на статуса на пострадал - което е и условие за предоставяне на СВР - се ползва критерият дали показанията на лицето отговарят на процесуалното изискване за „достатъчно данни“ за образуване на наказателно производство.

В практиката на някои държави се установява **изкуствено въвеждане на допълнителни критерии за идентифициране на пострадалия**. В Дания полицията изисква от жертвата да докаже, че е била преследвана в държавата си на произход по смисъла на Конвенцията за бежанците, въпреки изричните и последователни указания на GRETA за разделяне на режимите за защита на жертвите на ТХ от институтите на миграционното и бежанското право. Такова смесване е налице в Испания, Франция и Швеция. В Молдова пълнолетната жертва трябва лично да подаде оплакване срещу трафиканта и лично да го поддържа като условие за образуване на наказателно производство. С подобен ефект е претоварването на жертвата с тежест на доказване в процедурата по идентифицирането й (Словакия, Испания).

Слабостите в реакцията срещу извършителите - повдигане на обвинение и осъждане по алтернативни текстове от наказателния закон (Финландия), неналагане на лишаване от свобода (Латвия, Нидерландия) или налагане на много леки наказания (Швейцария, Скандинавските държави), бездействен отказ от преследване (Гърция[34], Италия[35], Белгия, Нидерландия) - препятства идентификацията на пострадалите като жертви на ТХ и свързания с нея достъп до услуги и права.

В практиката основен и масов остава проблемът с **подготовката на органите от системата за идентификация**, особено по отношение на деца, чийто относителен дял расте с различни темпове в почти всички държави. Пречка са и проблемите в координацията между различните органи от системата за идентификация и подпомагане на жертвите и наказателното правосъдие (Италия, Румъния).

4.6. Самият процес по разпознаване и насочване е твърде деликатен и протича при висока чувствителност на жертвата. От неговата успешност зависят и бъдещите й реакции към предоставяните от държавата възможности, вкл. СВР. **Още в този процес бъдещото**

решение за или против сътрудничество с властите започва да се оформя. Социално-закрилният, правоохранителният и съдебно-наказателният сектор влизат в контакт и разпознават като жертви различни профили пострадали, а от тяхната идентификация зависи ефективността на СВР. Така например, социалният сектор по-често контактува със самозаявяващи се жертви, а правосъдният - с по-склонни да сътрудничат.

Поради това е подходящо да се използва опитът на държавите, които **овластяват различни по вид държавни органи и/или граждански сдружения да участват в идентифицирането (особено в първоначалната неформална идентификация) и да насочват жертвите към органа, предоставящ СВР.** В Албания с такава власт е всеки полицай, граничен полицай, социален работник, инспектор по труда, служител в регионалните образователни и здравни дирекции, общински власти и неправителствени организации, в Белгия - три официално упълномощени сдружения, в Швейцария - всеки орган или служба в контакт с пострадалия. Самата жертва може да сезира предоставящия СВР орган в Дания, Германия, Латвия, Литва, Норвегия, Полша, Швейцария. Най-ограничителен е подходът на сезиране само от специализиран полицейски орган за борба с ТХ (Кипър), от миграционните власти (Испания[36]) или от полицай (Франция, Швеция, Португалия).

Разумно е **правомощия по идентифициране на жертвите да не са предоставени само на правоохранителни/разследващи органи**, за да се разширят възможностите за защита в по-сложни случаи и да се избегнат рисковете на недоверието, с което жертви с негативен опит посрещат контакта с полицията и следствието.

Единствено в Полша процедурата по предоставяне изрично изисква от органа на първоначална идентификация да предложи СВР преди жертвата да е направила официално изявление пред компетентните правоохранителни власти, **но да й разясни рисковете за наказателното преследване на дееца, ако тя откаже съдействие**.

СВР се предоставя автоматично само в Хърватия, където първоначалната идентификация е и процедура по предоставяне на СВР - след като жертвата е първоначално идентифицирана от МВР, тя се отвежда в приемния център, в който ще ползва СВР.

Процедурата по предоставяне е или незабавна и се развива в рамките на

часове (24 часа в Испания, 48 часа в Грузия, следващия работен ден в Литва) **до най-много седмица** (Испания, Латвия).

В някои държави **волята на жертвата има правно значение**. Тя се изразява в даване на съгласие за идентифициране (Албания) или за ползване на СВР (Естония, Испания), или в права да сезира предоставящия орган с искане за предоставяне (Швейцария). Системи, в които жертвата е единствен искател (Гърция, Дания, Латвия, Литва, Норвегия, Полша), се критикуват като излишно натоварващи я с процедурни действия. В останалите държави СВР се предоставя независимо от формално изразената воля на пострадалия, но в някои той може да го откаже (Грузия, Кипър, Франция). В Хърватия СВР се предоставя на дете, след като е взето и неговото мнение.

4.7. **СВР може да не бъде предоставен или да бъде предсрочно прекратен** по решение на органа, оправомощен да го предоставя, или по инициатива на самия ползвател.

В Латвия, Литва, Молдова, Дания, Испания не са предвидени изрични основания за отказ или предсрочно прекратяване. Когато са предвидени, те са еднакви: 1) инициативно, доброволно и по лична подбуда подновяване на връзките със заподозрения, което е единствено основание в Полша и не е предвидено единствено във Великобритания, Грузия, Испания, Нидерландия и Норвегия; 2) застрашаване на обществения ред или националната сигурност, или други важни държавни интереси (не е предвидено само в Грузия, Нидерландия, Норвегия, Полша); 3) предположението, че ползвателят е пострадал от ТХ е опровергано (Албания, Великобритания, Гърция, Норвегия, Румъния, Швейцария, Чешка република); 4) напускане на местопребиваването и изпадане в неизвестност (Нидерландия и Норвергия); 5) подаване на заявление за законно пребиваване на друго основание или е получила убежище (Нидерландия, според законодателството СВР е несъвместим с убежище); 6) пострадалият е готов да получи закрила (Нидерландия)[37]. Срокът се прекатява, когато жертвата вземе решение да съдейства (Грузия, Франция) или с нейно едностранно заявление (Грузия, Франция, Кипър, Норвегия, Чешка република). Дания изрично предвижда, че извършени от жертвата закононарушения след идентификацията ѝ или след предоставянето на СВР не е основание за отказ или за предсрочно прекратяване.

Процедура за **съдебен контрол** е предвидена във Франция и Швеция, а за

административен контрол - в Норвегия. На обжалване подлежат отказите и решенията за прекратяване на СВР и почти никога - актовете за предоставяне. Активно легитимирани са субектите с право да поискат предоставяне на СВР, а жертвата може да не е сред тях (Швеция). Изрична необжалваемост е предвидена в Полша и Дания. Когато изрични основания за отказ/прекратяване не са предвидени, прилагат се общите правила за обжалване на вида акт, към който принадлежи решението за СВР[38].

В Хърватия СВР не може да бъде предсрочно прекратен по отношение на дете.

Променящата се действителност на трансграничния ТХ усложнява националното приспособяване на СВР, чийто първоначален замисъл все по-трудно отговаря на голямото разнообразие от житейски и правни ситуации, в които може да се окаже пострадалият в различни държави. Нагласите му да бъде идентифициран и да съдейства на правосъдието пряко се влияят от удовлетвореността му от получената подкрепа. Нейната ефективност съществено допринася за устойчивото му и ефективно процесуално участие. То няма значение само за правосъдието, но и за ресоциализацията на жертвата поради социалните и психологическите ефекти на личното упражняване на права. Привлекателният СВР увеличава броя на жертвите в контакт с държавата. За да бъде ползван, той трябва да предоставя ясни предимства пред други инструменти за подпомагане.

Адрес за кореспонденция: доц. д-р Ива Пушкарова, Факултет „Полиция“, АМВР, гр. София, бул. „Александър Малинов“ № 1, тел: +359899250302, e-mail: iva.pushkarova@gmail.com

Бележки

[1] Идеята за СВР възниква през 2004 г. в процеса на подготовка на КБТХ, когато GRETA (Експертна група относно трафика на хора към Европейската комисия) формулира Становище за срок за размисъл и разрешение за пребиваване на пострадали от ТХ. Според него срокът е поне 3-месечен, с възможност за последващо възобновяемо предоставяне на законно пребиваване за 6 месеца според това, дали жертвата сътрудничи на разследването, като в самия срок й се предоставя подкрепа, независимо от нагласите й. Становището ясно

разграничава потребностите на пострадалия от тези на правосъдието и обосновава необходимостта да бъдат разглеждани и решавани отделно.

[2] По официални данни трафикът с цел трудова експлоатация във Финландия заема 55%, но Националният репортер на трафика на хора съобщава, че поради дефекти в системата за разпознаване цифрите не отразяват реалния обем на трафика, който продължава да е основно с цел сексуална експлоатация.

[3] Въпреки че във Великобритания външните жертви идват от над 100 държави.

[4] С този възглед е съгласувана и Директива 2011/36/ЕС на ЕП и на Съвета от 05.04.2011 г. относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него и за замяна на Рамково решение 2002/629/ПВР на Съвета, която изрично изисква гаранции, че помощта и подкрепата за жертвите по принцип не зависят от тяхното желание да сътрудничат (чл. 11, ал. 3) и се предоставят с цел жертвата да се възстанови и да избяга от своите трафиканти (пар. 18 от Преамбюла), вкл. да бъде в състояние да упражнява предоставените с Директивата права (чл. 11), което предполага достигнато равнище на възстановяване и самостоятелност.

[5] Този специален статус на уязвимост обаче е официално признат на чужденците само в Испания.

[6] Изводът следва от указанието на чл. 13, ал. 1 от Конвенцията, че предоставянето на СВР „не засяга действията, осъществявани от компетентните органи във всички фази на съответното национално производство и в частност при разследването и наказателното преследване на престъпните деяния“.

[7] **Белгия** (жертвата да реши дали ще свидетелства, дали ще подаде жалба или ще се върне в националната си държава); **Грузия, Полша** и **Франция** (жертвата да размисли); **Испания** (едва с последните изменения на закона от 2017 г. е засилен възстановителният елемент, но жертвата е в контакт с полицията от самото начало и е трудно да се прецени кога започва нейното съдействие и дали може ефективно да го откаже); **Латвия** (пострадалият да размисли дали да предостави на разследващите информация от значение за образуването на наказателно производство за ТХ); **Литва** (преди предоставянето на срока жертвата трябва да предаде всички документи и данни, с които разполага, на разследващия орган и да прекъсне всякакви контакти с лица, които могат да повлияят на

решението й да сътрудничи; през СВР тя е в постоянен контакт с разследващите и е трудно да се прецени дали не съдейства въпреки волята си); **Нидерландия** (жертвата да реши дали да подаде оплакване или да съдейства по друг начин; намира се в постоянен контакт с полицията, която предоставя срока и идентифицира пострадалите); **Черна гора** (жертвата да реши дали да повдигне частно обвинение, да свидетелства или да съдейства на властите по друг начин); **Чешка република** (жертвата да размисли).

[8] **Албания** (предназначен за възстановяване, ползване на подпомогнато връщане в държавата на произход и вземане на решение дали да съдейства на властите: **Гърция** (предназначен за преодоляване на влиянието на трафиканта и възстановяване, но с оглед вземане на информирано решение дали да съдейства на органите на наказателно преследване); **Естония** (предназначен за успокояване на жертвата и за предоставяне на възможност да получи разрешение за временно пребиваване, което се предоставя след като е дала съгласие за съдействие или е започнала да съдейства); **Кипър** (предназначен да предостави възможност на жертвата да преодолее влиянието на трафиканта и да реши дали да съдейства на разследването); **Молдова** (предназначен за възстановяване, прекъсване на връзките с трафиканта и вземане на информирано решение за оказване на съдействие); **Норвегия** (предназначен да прекъсне връзката с трафиканта и да даде възможност на жертвата да подпомогне преследването му); **Румъния** (предназначен за възстановяване на жертвата, преодоляване на влиянието на трафиканта и вземането на информирано решение дали да съдейства); **Швеция** (предназначен за възстановяване и вземане на решение за съдействие, но се предоставя само при образувано наказателно производство; в практиката СВР се използва за изясняване на същинското положение на жертвата, след като са налице достатъчно данни за престъпление срещу нея и следствените действия са в ход). **Тези държави са предоставили общо СВР на около 420 души за 2010-2018 г.**: Гърция и Молдова не са предоставили нито веднъж за 2011-2015 г., а за 2016-2018 г. Молдова е предоставила 178 (15% от идентифицираните жертви), за Гърция няма данни; Естония - на нито една пълнолетна жертва (на 2 деца), Кипър и Албания - на по около 40 жертви (под 3% от идентифицираните за периода), Швеция - около 40 (18% от идентифицираните), Норвегия - 112 (18% от предполагаемите жертви). Румъния докладва идентифицираните жертви и като ползватели на СВР, но тя (както и Гърция) няма механизъм за статистическо

броене на СВР, а неправителственият сектор съобщава, че СВР се предоставя почти единствено на идентифицирани от полицията пострадали (около 5000 за периода). След 2017 г. същият подход приема Албания. GRETA (2016)20; GRETA (2015)5; GRETA (2018)26.

[9] **Дания** (ТХ се възприема за имиграционен въпрос; първите 30 дни от срока, увеличен през 2013 г. от 100 на 120 дни, се предоставят за подготовка на репатрирането на пострадалия чужденец и за размисъл дали ще сътрудничи, с оглед на което се планира завръщане в Дания - ако се завърне, се предоставя остатъкът от 90 дни. СВР не цели нито защита на жертвата, нито преследване на дееца. Този режим се оформя след 2007 г., когато Дания променя политиката си на експулсиране - пострадалите от ТХ чужденци вече се репатрират, което запазва възможността им да се върнат в Дания при съответното разрешение. Остава неясно обаче какво става с тях, ако действително се върнат и срокът е изтекъл. Повечето жертви отказват да го ползват или изчезват преди да бъдат върнати в Дания; **Германия** (срокът е предназначен да уреди законното пребиваване на жертви, които все още не са взели решение дали да съдействат, като в практиката от тях се изисква да са в постоянен контакт с разследващите); **Италия** (през срока се предоставя временна подкрепа до приключване на процедура по включване в програма за социална помощ по Имиграционния закон); **Словакия** (предоставя се безусловно на всяко дете, което не е словашки гражданин); **Швейцария** (срокът изтича, когато жертвата заяви готовността си да съдейства и е прекъснала всички връзки с трафиканта, независимо от възстановяването си). Във **Великобритания** срокът е предназначен „за събиране и проверка на доказателствата“, които са създали предположението, че ползвателят е пострадал от ТХ. Уредбата препоръчва органите да се въздържат от интервюирането му относно статуса му на пострадало съгласно Националния механизъм за насочване през първите 30 дни от 45-дневния СВР. Това внася известно объркване в правомощията им.

[10] **Литовската** прокуратура съобщава за трудности с пострадали мъже, които изглежда се влияят повече от извънпроцесуалния натиск на обвиняемите и пропуските в защитата на свидетелите. Според **полските** власти трудово експлоатираните по-рядко се осъзнават като жертви. В **Нидерландия** идентифицираните пострадали граждани на трети страни двукратно надхвърлят жертвите от ЕС и за разлика от жертвите от Централна и

Източна Европа и децата, които обикновено съдействат и се прибират по домовете си, тези чужденци нямат нагласи за връщане.

[11] За 2006-2016 г. са предоставени общо 91 СВР (8% от формално идентифицираните жертви), като през 2010 г. и 2011 г. не е предоставен нито един. От 2016 г. до момента Полша работи по законопроект за СВР, който да отговаря на изискванията на наднационалните стандарти и препоръките на GRETA (СР, 2019,11:7-9).

[12] Във Финландия и Белгия жертвите получават подновяемо 6-месечно разрешение за пребиваване, ако прокурорът повдигне обвинение, съответно ако жертвата съдейства на разследването, като във Финландия след 2 години се предоставя постоянно пребиваване, а е възможно то да бъде директно предоставено на особено уязвими жертви още при първоначалната идентификация. През първите три години след въвеждане на СВР във Финландия през 2007 г. той е предоставен на 9 пострадали от трудов трафик и 1 пострадал от сексуален трафик. За 2010-2013 г. и през 2015 г. не е предоставян нито веднъж, а през 2014 г. е предоставен на 10 жертви. След разделянето на СВР на два срока през 2015 г. до 2019 г. срок за размисъл е предоставен на 8 жертви, а за възстановяване - на 24. Финландия не поддържа статистическо наблюдение на предоставянето. След изтичането на сроковете полицията задължително се уведомява за самоличността и обстоятелствата, при които пострадалият е бил трафикиран, независимо дали е решил да съдейства, което обезсърчава жертвите да търсят СВР (GRETA, 2019, 06:29).

[13] Статистическото наблюдение е от 2016 г. През първото полугодие са предоставени 17 СВР на фона на по стотици предполагаеми жертви на година. Статистически държавата наблюдава само жертвите на трафик с цел сексуална експлоатация. За 2016 г. идентифицираните надхвърлят 2000. Липсват последващи данни.

[14] За 2015-2018 г. СВР е предоставен на 86 идентифицирани жертви. В Дания липсва статистическо наблюдение на СВР, поради което данните са от ръчно преброяване (GRETA, 2018, 26).

[15] Предпочита се 6-месечно пребиваване, чиито условия са много сходни на СВР. За 2010-2016 г. СВР е предоставен на 51 (16% от идентифицираните жертви). Липсват по-нови данни. Швеция няма формална система за идентификация. Предпочита се 6-месечно пребиваване, чиито условия са много сходни на СВР.

[16] За 2013-2018 г. СВР са предоставени на 152 жертви (6-7% от идентифицираните жертви). За предходните периоди липсват данни.

[17] За 2010-2014 г. СВР са предоставени на 1268 жертви (18% от идентифицираните жертви). След началото на „бежанската криза“ нараства в пъти броят на жертвите, които държавата не успява да идентифицира поради претоварване на системата. През 2015-2016 година СВР е предоставен на 250 жертви. Често се предпочита специалната защита на свидетеля в наказателния процес пред СВР.

[18] Докато СВР в Норвегия е 45 дни, е предоставен само веднъж за 2004-2005 г. След промяната броят на ползвателите нараства на 27 за 2006 г. и през следващите години се запазва по 22-30 на година.

[19] Германия и Италия не предоставят статистически данни за предоставените СВР и за идентифицираните жертви (GRETA, 2019, 07:38; GRETA, 2018, 28).

[20] Неправителственият сектор съобщава за практика полицията да разследва незаконно пребиваваща жертва в хода на нейната идентификация, което я обезсърчава да съдейства (USA Department of State, 2017:181).

[21] През 2016 г. три жертви са разследвани и една от тях е осъдена за незаконни действия, извършени в резултат на експлоатацията (USA Department of State, 2017:58).

[22] Случаите са по-скоро инцидентни (USA Department of State, 2017:309).

[23] Португалският и чешкият наказателен закон не предвиждат ненаказване на жертвата.

[24] През 2016 г. румънското Министерство на правосъдието публикува имената на всички свидетели по висящите наказателни производства и предизвика масови откази от съдействие у чуждестранните жертви на ТХ.

[25] Латвия, Литва, Молдова, Франция и Грузия (30 дни), Белгия (45 дни), Албания, Гърция, Нидерландия и Полша (3 месеца), Румъния (90 дни), Норвегия (6 месеца, увеличен през 2006 г. от 45 дни; през 2018 г. се обсъжда намаляване до 3 месеца). В Чешката република СВР е 30 дни, но след 2003 г. се прилага срок за размисъл до 60 дни за пълнолетни жертви, включени в програма за подпомагане и законен престой към МВР.

[26] Продължителността над 45 дни се определя на основата на здравето, психичното здраве и степента на застрашеност на жертвата. СВР винаги се удължава, ако през първите

45 дни органите не са успели да се произнесат окончателно по статуса на лицето - жертва на трафик.

[27] Кипър и Швеция (минимум 30 дни); Испания (минимум 90 дни с възможност за неограничено удължаване за граждани на ЕС, увеличен от 30 дни през 2000 г.); Швейцария (30 дни, с възможност за удължаване до вземане на решение от жертвата дали да съдейства на властите).

[28] Опити за преодоляване на този подход се правят, изглежда, само в Естония, където жертвите на трафик често се включват в общи групи с пострадали от други тежки престъпления, вкл. изнасилване.

[29] Въпросът не е изрично уреден във Великобритания, която нито включва, нито изключва поданиците си от кръга на имащите право на СВР. В Италия националните жертви също не са изрично изключени, но срокът е уреден в съществено отклонение от Конвенцията и Директивата.

[30] Експлоатираните собствени граждани в Румъния са 25% от всички жертви на ТХ през 2010 г., близо 40% през 2016 г. и почти 100% след 2015 г., а в Молдова, където почти всички пострадали деца са местни, вътрешният трафик на национални граждани расте от около 21% до 27% през 2018 г.

[31] За 2013-2016 г. Испания е предоставила 337 СВР при близо 25% дял на отказите - считан от GRETA за прекомерен (GRETA, 2018, 7:§193) - поради неадекватно регулирани процедури по идентификация.

[32] Делото *Г. Дж. срещу Испания* [ЕСПЧ, *G.J. v. Spain*, Жалба № 59172/12, Решение от 21.06.2016 г.] ясно очертава подход на избягване на идентификацията (жалбата е отклонена като недопустима по съображения, свързани с пълномощията на НПО да представлява ищцата пред ЕСПЧ). Ищцата е бременна нигерийска гражданка, която през 2006 г. (тогава 21 г.) подава молба за убежище поради религиозно преследване в родината си. Междувременно през 2007 г. срещу нея е издадена заповед за депортиране. След като молбата е отхвърлена през 2009 г. като недоказана и противоречива, през 2010 г. тя е задържана в мигрантски център поради липса на документи. Подава молба за убежище като жертва на трафик, твърдейки, че е била принудена да проституира от човека, който й помогнал да избяга, за да изплати дълг от 20 000 евро, като наблегнала на риска от

ретрафикиране в Нигерия. Молбата е двукратно отхвърлена като недопустима, въпреки че към нея се присъединяват специализирани национални и международни институции. На 11.03.2010 г. ищцата упълномощава НПО да поиска от нейно име да й бъде предоставен СВР, но на 17.03.20110 г. е депортирана. Прави впечатление, че при всяко отхвърляне съответният административен или съдебен орган се позовава на обстоятелства, относими към претенцията за убежище, а не към твърденията за трафикиране, тъй като идентифициращият орган е орган по миграция. В същото време ЕСПЧ поддържа, че държавите са длъжни да идентифицират като жертва на трафик търсещи убежище лица, когато са налице признаци за трафик, както и да не връщат пострадалия в държава, където е налице риск от неговото ретрафикиране или друго неблагоприятно третиране, свързано с трафика (*Ранцев срещу Кипър и Русия,* 2010). В тази посока са и указанията на **Директива 2013/33/ЕС** на ЕП и на Съвета от 26.06.2013 г. относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила, която задължава държавите автоматично да проверяват дали търсещо убежище лице не принадлежи към уязвима група, вкл. жертви на ТХ.

[33] По делото *L. E. v. Greece* (Жалба № 71545/2012, Решение от 21.01.2016 г.) Гърция е осъдена за забавяне отвъд разумния срок на идентификацията на ищцата като жертва на ТХ. Тя е нигерийка, пристигнала в Гърция през 2004 г. (тогава 22 г.) заедно с мъж, който й обещал работа като сервитьорка, но я заставил да проституира, претендирал да му дължи 40 000 евро и отнел паспорта й. През август 2005 - ноември 2006 г. е трикратно арестувана за проституция и незаконно влизане и престой. Оправдана е, но е задържана на основание заповед за депортиране. През ноември 2006 г. подава сигнал срещу трафиканта и неговата партньорка с подкрепата на неправителствена организация, от която получава практическо и психологично съдействие в продължение на 2 години. Макар да е идентифицирана като жертва, депортирането й да е спряно, да й е предоставен статут на законно пребиваваща и да е предадена на специализираните органи за борба с ТХ за оказване на съответната подкрепа, поради деловодно недоглеждане това става 9 месеца след подаване на сигнала. Първоначално молбата за идентифициране е отхвърлена от прокурора, който не получил навреме вече дадени важни свидетелски показания, а след получаването им не възобновил служебно разглеждането на молбата. Наказателното производство е образувано в деня на

идентификацията повече от 5 месеца по-късно, като междувременно постъпилата информация за трафиканта не е проверявана и органите на разследването бездействали. В резултат на това деецът не е привлечен към отговорност. Наказателният процес срещу неговата партньорка завършва с оправдаване, тъй като според съда тя не е негов съучастник, а друга от експлоатираните от него жертви. Фактологията явно описва хипотеза на обвързване на идентификацията на жертвата с наказателната процедура (допълнителни аргументи у Stoyanova, 2016:290-230).

[34] През 2017 г. по делото Човдури и др. срещу Гърция [Chowdury and Others v Greece, Жалба № 21884/15, Решение от 30.03.2017 г.] ЕСПЧ присъжда повече от половин милион евро обезщетение в полза на жертви на трафик за нарушение на правата им, вкл. непредоставяне на СВР. През 2013 г. 42 незаконно пребиваващи в Гърция граждани на Бангладеш са наети във ферма за ягоди срещу обещанието да получават по 22 евро за седемчасов работен ден и по още 3 евро за всеки извънреден час с удръжка от 3 евро за храна. Групата работела по 12 часа под въоръжена охрана и под предупреждението, че заплатите ще бъдат изплатени само ако работниците работят. Били настанени в подръчно направени палатки, без течаща вода и санитарен възел. След няколко стачни опита е доведена допълнителна група от граждани на Бангладеш. Несигурни дали ще получат заплащане за сезона 2012-2013 г., 100-150 работници поискали да им бъде платено и охраната открила огън, ранявайки тежко неколцина от тях. Започналото разследване по повод хоспитализирането на ранените завършило с осъждане на четиримата извършители за телесна повреда и незаконно притежание на оръжие на глоба и оправдаването им по обвинението в ТХ поради обективна несъставомерност. Националният съд приел, че пострадалите били дали съгласие за условията на труд и заплащането, движели се свободно в района и липсват данни за принудителното им подчиняване на експлоатация и злоупотреба с уязвимост. ЕСПЧ приел, че Гърция не е изпълнила позитивното си задължение да ги защити от ТХ и трудова експлоатация и да преследва извършителите. Според него пострадалите са били в уязвимо положение поради незаконния характер на пребиваването си, създаващо риск от задържане и експулсиране. Първоначалната уговорка за трудовите условия и заплащане е била едностранно променена от работодателя и поставеното от него условие да не спират работа, ако желаят да получат заплащане,

скрепено и със смъртни заплахи. Като приел, че не е налице поробване, тъй като положението на пострадалите било временно (само за сезона) и променимо, националният съд смесил поробването с трафика на хора. Освен това неправилно приел, че ограниченията в придвижването са необходим елемент от поробването и трафика на хора. Националните власти отказали да проверят показанията на ищците и да им предоставят СВР по чл. 13 от Конвенцията. Задълженията на държавата по чл. 4 ЕКПЧ следва да се интерпретират в светлината на указанията на GRETA.

[35] Италия е остро критикувана за практика на масово връщане на чужденци без оглед на възможността сред тях да има пострадали от трафик и задълженията й да им осигури закрила срещу нарушения на правата им. GRETA, 2016, 29; ЕСПЧ, Дело Клайфиа и др. Срещу Италия [Khlaifia and Others v. Italy, Жалба № 16483/12, Решение от 01.09.2015 година].

[36] Сред нестандартните и силно критикувани решения е СВР да се предоставя от **орган на местната кантонална изпълнителна власт** (Испания). Такъв орган е лишен от подходящата професионална подготовка, опит, контакт с жертвите и със специализираните сектори на закрилата, миграцията и правосъдието, за да може да взема компетентни решения относно СВР. Той дължи произнасяне до 5 дни, освен ако жертвата се намира в приемен център за чужденци, когато срокът е 24 часа. За да намали риска от пропускането му, законът е приравнил мълчанието за акт на предоставяне, но въпреки това оправомощаването на неподходящ орган е сред причините за неефективността на системата за закрила на жертвите и допусканите в нея нарушения на правата им.

[37] В контекста на нидерландския модел заслужава да се изтъкне законодателна идея за въвеждане на забрана за предоставяне на СВР на жертви, които са били извън експлоатация повече от 3 месеца. Мярката е предложена след изнесени пред Парламента твърдения за злоупотреби с режимите за временно пребиваване на чужденци, пострадали от ТХ, вкл. за предоставяне на убежище. Макар тази крайност да е избегната, от януари 2017 г. срокът за решаване дали да бъде образувано наказателно производство е съкратен на 10 дни от получаването на сигнала, което създава условия жертвите да бъдат притискани да сътрудничат.

[38] Датският опит сочи, че **възможността за съдебно обжалване само на общо**

основание, действала до неотдавна, крие рискове от нарушения. GRETA приела, че в Дания СВР не се прилага безусловно. Повод е случай, в който отказът е потвърден от Върховния съд с решение от 09.08.2015 г. с мотиви, че жертвата вече е отказвала да съдейства и така е нарушила условията на СВР, предоставен й двукратно в предходни случаи на трафикирането й в Дания, поради което няма основания да й се вярва, че няма да откаже и третия път (GRETA, 2016: 7:62). Тя е върната в Италия, където има разрешение за законно пребиваване.

Библиография

Agathangelou, A. M. Combating Trafficking In Women For Labour Exploitation In Domestic Work, In: Mediterranean Institute of Gender Studies, Combating Trafficking In Women For Labour Exploitation In Domestic Work, University of Nicosia Press, Cyprus, 2015, ISBN 978-9963-711-33-8.

Alexanian, A., Gutiérrez, L.S., Camarasa i Casals, M. Blurred Boundaries, Invisible Victims: Towards An Understanding Of Trafficking Of Human Beings For Labour Exploitation In Domestic Work In Spain, In: Mediterranean Institute of Gender Studies, Combating Trafficking In Women For Labour Exploitation In Domestic Work, University of Nicosia Press, Cyprus, 2015, ISBN 978-9963-711-33-8.

Brunovskis, A. Balancing protection and prosecution in anti-trafficking policies, Fafo, Nordic Council of Ministers, 2012.

Christodoulou, J., Zobnina, A. Investigating Trafficking In Women For Labour Exploitation In Domestic Work: The Case Of Cyprus, In: Mediterranean Institute of Gender Studies, Combating Trafficking In Women For Labour Exploitation In Domestic Work, University of Nicosia Press, Cyprus, 2015, ISBN 978-9963-711-33-8.

GRETA, **Explanatory Report** to the CoE Convention on Action against Trafficking in Human Beings (CATHB), 2005.

GRETA, National reports submitted by the authorities of Member States on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendations on the implementation of the CoE CATHB – CP (2017) 7 Italy; CP(2017)14 Albania; CP (2017)21 Germany; CP(2019)06 Sweden; CP(2019)11 Poland, и др.

GRETA Reports concerning the implementation of the CoE Convention on Action against Trafficking in Human Beings – GRETA(2013)16 Spain, GRETA(2016)20 Romania, GRETA (2016) 29 Italy; GRETA(2017)4 Portugal; GRETA (2017) 27 Greece; GRETA (2017)17 France; GRETA(2017)18 Norway; GRETA(2018)7 Spain, GRETA(2018)8 Sweden, GRETA(2018)19 Netherlands, GRETA(2018)28 Italy; GRETA (2019) 06 Finland; GRETA (2019) 07 Germany; GRETA(2019)08 Lithuania; GRETA (2020) 01 Czech Republic; и др.

GRETA, **Replies from national authorities** to Questionnaire for the evaluation of the implementation of the CoE CATHB - GRETA(2016)23 Belgique; GRETA(2018)26_HRV Croatia; GRETA(2018)26_ALB Albania; GRETA(2018)26_GEO Georgia; GRETA(2018)26_DNK Denmark, GRETA(2018)26_LVA Latvia; GRETA(2018)26_MDA Moldova; GRETA(2018)26_PR Portugal; GRETA (2018)26_ROM Romania; GRETA(2018)26_GBR United Kingdom и др.

Kambouri, A., Parsanoglou, D., Touri, V. Domestic Work and Trafficking in Human Beings in Greece: A Crossroads in the Dark? In: Mediterranean Institute of Gender Studies, Combating Trafficking In Women For Labour Exploitation In Domestic Work, University of Nicosia Press, Cyprus, 2015, ISBN 978-9963-711-33-8.

National Rapporteur on Trafficking in Human Beings and Sexual Violence against Children for the Netherlands, 'Trafficking in Human Beings: Visible and Invisible II', 2015.

Ruth M. Mestre i Mestre, 'G. J. v. Spain and Access to Justice for Victims of Human Trafficking', Strasbourgobservers, 01.09.2016.

Stoyanova, V., 'L. E. v. Greece: Human Trafficking and the Scope of States' Positive Obligations under the ECHR', European Human Rights Law Review, Lund University Faculty of Law, May 2016.

USA Department of State. Trafficking in Persons Reports, 2017, 2018, 2019.