



Брюксел, 3.12.2018 г.  
COM(2018) 777 final

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА**

**Втори доклад относно напредъка в борбата с трафика на хора (2018 г.) съгласно изискванията в член 20 от Директива 2011/36/ЕС относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него**

{SWD(2018) 473 final}

## I. КОНТЕКСТ

Трафикът на хора е непрекъснато развиваща се, тежка форма на престъпност, предимно на организираната престъпност. Той носи големи печалби на извършителите, които злоупотребяват с уязвимостта на хората и се възползват от търсенето на услугите, предоставяни от жертвите. Този трафик води до необратими вреди за жертвите, както и за нашите общества и икономики.

Връзката между трафика на хора и други тежки престъпления става все по-ясна. Сложното взаимодействие между предлагането и търсенето сред извършителите, измамниците, печалбарите, експлоататорите и ползвателите създава дълга верига от въвлечени субекти, независимо дали участието им е съзнателно или несъзнателно. Тази верига трябва да се прекъсне, за да бъде спряна и ефективно предотвратена тази брутална форма на престъпност.

Именно в този контекст Комисията приложи Стратегията на ЕС за премахване на трафика на хора (2012—2016 г.)<sup>1</sup> („Стратегията на ЕС“). След това, през декември 2017 г., в своето Съобщение относно докладване за последващите действия във връзка със Стратегията на ЕС за премахване на трафика на хора и набелязване на допълнителни конкретни действия („Съобщението от 2017 г.“)<sup>2</sup> Комисията набеляза и допълнителни конкретни действия за подобряване на превенцията. Комисията продължава да следи как държавите членки прилагат Директива 2011/36/ЕС относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него<sup>3</sup> („Директивата за борба с трафика на хора“).

Това е вторият доклад на Комисията относно напредъка в борбата с трафика на хора. Той се основава на широк набор от източници, сред които:

- информацията, събрана от националните органи за докладване или равностойни механизми и предадена на координатора на ЕС за борбата с трафика на хора<sup>4</sup>, от държавите членки в съответствие с членове 19 и 20 от Директивата за борба с трафика на хора<sup>5</sup>;
- действията, предприети от Комисията и другите заинтересовани страни съгласно Стратегията на ЕС и Съобщението от 2017 г.;
- мненията, представени от организациите на гражданското общество, участващи в платформата на гражданското общество в ЕС и електронната платформа за борба с трафика на хора<sup>6</sup>; както и

---

<sup>1</sup> COM(2012) 286.

<sup>2</sup> COM(2017) 728.

<sup>3</sup> Директива 2011/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 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 (ОВ L 101, 15.4.2011 г.),

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-anti-trafficking-coordinator\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-anti-trafficking-coordinator_en)

<sup>5</sup> Съгласно член 19 от Директива 2011/36/ЕС задачите на националните органи за докладване или равностойни механизми следва да включват като минимум „извършване на оценка на тенденциите в областта на трафика на хора, измерване на резултатите от действията за борба с трафика на хора, включително събиране на статистически данни в тясно сътрудничество със съответните организации на гражданското общество, действащи в тази област, и докладване“. В член 20 от Директива 2011/36/ЕС се предвижда освен това, че „държавите членки предоставят на координатора за борба с трафика информацията, посочена в член 19, въз основа на която координаторът дава своя принос за докладването от Комисията на всеки две години относно постигнатия напредък в борбата с трафика на хора“.

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/media-outreach-els/eu-civil-society-e-platform\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/media-outreach-els/eu-civil-society-e-platform_en)

- информацията от съответните агенции на ЕС и от международни и регионални организации.

В настоящия доклад и придружаващия го работен документ на службите на Комисията са представени нововъзникващите модели въз основа на данните и тенденциите, действията, предприети съгласно Стратегията на ЕС, и напредъкът в изпълнението на Съобщението от 2017 г. в съответствие с поетите в него задължения. В доклада освен това е извършен анализ на статистическите данни, предоставени от държавите членки, и е представена актуализация на прилагането на Директива 2004/81/ЕО<sup>7</sup> за издаване на разрешение за пребиваване на граждани на трети държави, които са жертви на трафик. Описателната информация, представена от държавите членки, обхваща главно периода 2014—2016 г., докато докладът и работният документ на службите на Комисията се основават на информацията от източници като държавите членки, гражданското общество, международни организации и публикации на Комисията.

## **II. НОВОВЪЗНИКВАЩИ МОДЕЛИ И ТЕНДЕНЦИИ**

В четвъртото по ред събиране на статистически данни относно трафика на хора (съсредоточено предимно върху периода 2015—2016 г.), представено в настоящия втори доклад за напредъка<sup>8</sup>, са предоставени данни, които са повече от предходните. Всички държави членки предоставиха статистически данни, макар и с различна степен на подробности. Евростат публикува два работни документа относно статистическите данни на равнище ЕС за 2013 г. и 2014 г., актуализирани през 2015 г., последвани от ограничено събиране на данни от Комисията за периода 2013—2014 г., докладвано в първия доклад за напредъка<sup>9</sup>.

Данните за периода 2015—2016 г. показват модели сред регистрираните жертви и трафиканти в контакт с полицията и системата за наказателно правосъдие, сходни с установените през предходните отчетни периоди. Тези данни се отнасят до субектите, които са в контакт с органите и други организации. Има основания да се приеме, че много жертви и трафиканти остават неоткрити и поради това не са включени в докладваните тук числови данни. Има съществени разлики в начина, по който държавите членки събират и записват данни, така че трябва да се проявява предпазливост при всякакви сравнения между тях и в течение на времето.

За периода 2015—2016 г.:

- 20 532 са регистрираните жертви на трафик в ЕС.
- Докладвано е за 5 979 наказателни преследвания и 2 927 осъдителни присъди за трафик на хора.
- 7 503 души са имали формален контакт с полицията или системата за наказателно правосъдие, тоест са били заподозрени, задържани или предупредени за престъпление, свързано с трафик на хора.

<sup>7</sup> Директива 2004/81/ЕО на Съвета от 29 април 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 (ОВ L 261, 6.8.2004 г.).

<sup>8</sup> Допълнителни подробности могат да се намерят в придружаващия работен документ на службите на Комисията и в съответния анализ на данните, съдържащ актуализирани статистически данни и подробности за методологията.

<sup>9</sup> COM(2016) 267.

- Повече от половината (56 %) от трафика на хора е бил с цел сексуална експлоатация, която остава най-разпространената му форма. Около една четвърт (26 %) от трафика на хора е бил с цел трудова експлоатация, а другите му форми (като принудителната просия, изваждането на органи) (18 %) съставляват остатъка. По-голямата част (61 %) от регистрираните жертви на трафика на хора с цел трудова експлоатация са открити в Обединеното кралство, така че данните от Обединеното кралство променят значително дела на трафика с цел трудова експлоатация на равнището на ЕС. Ако не се включват данните от Обединеното кралство, дяловото разпределение в ЕС се променя, както следва: сексуална експлоатация 65 %, трудова експлоатация 15 % и други форми 20 %.
- Жените и момичетата са били повече от две трети (68 %) от регистрираните жертви (без данните от Обединеното кралство делът им се повишава до 77 %).
- Децата са били почти една четвърт (23 %) от регистрираните жертви.
- Гражданите на ЕС са били (44 %) от регистрираните жертви.
- Водещите пет държави — членки на ЕС, според гражданство на регистрираните жертви, са били Румъния, Унгария, Нидерландия, Полша и България. Това са същите държави, както и през периода 2010—2012 г. и в първия доклад на Комисията за напредъка.
- Водещите пет държави извън ЕС според гражданството на регистрираните жертви са били Нигерия, Албания, Виетнам, Китай и Еритрея.

Комисията работи с държавите членки, Евростат и статистическите органи за подобряване на разполагаемите данни. Има повече подробности, както и нова информация относно различните начини, по които държавните служби установяват контакт с жертвите, оказват им помощ и действат за намаляване на безнаказаността на трафикантите. Тази работа включваше искания за информация относно жертвите, като използването на статут на международна закрила, а във връзка с намаляване на безнаказаността — стъпки, като криминализиране на използването на услугите на жертви на трафика на хора. Съществуват обаче празнини при предоставянето на данни от държавите членки, които ограничават надеждността и съпоставимостта на информацията.

**Държавите членки следва да подобрят записването и регистрирането, както и надеждността, наличността и съпоставимостта на данните, а също и да осигурят възможността за разбивката им по пол, възраст, форми на експлоатация, гражданство на жертвите и извършителите, както и по оказване на помощ и защита. Надеждните данни са предварително условие за адекватен мониторинг и осигуряване на по-добро изготвяне на политиките.**

## **1. Форми на експлоатация**

Трафикът на хора е сложно престъпление, което често се развива в зависимост от търсенето и изобретателността на трафикантите, като в основата му е експлоатацията, която може да приеме много форми.

### **• Трафик с цел сексуална експлоатация**

Трафикът на хора с цел сексуална експлоатация продължава да бъде най-често докладваната форма. През периода 2015—2016 г. е имало 9 759 регистрирани жертви на сексуална експлоатация, т.е. повече от половината (56 %) от регистрираните жертви с регистрирана форма на експлоатация, предимно жени и момичета (95 % от регистрираните жертви на сексуална експлоатация). Рязко увеличение е отбелязано в

боя на жените и момичетата, станали жертва на трафик по маршрута през Централното Средиземноморие с цел сексуална експлоатация в ЕС<sup>10</sup>. Жертвите се експлоатират в секс индустрията и развлекателния бизнес, което се улеснява от бързото развитие на технологиите и използването на интернет за рекламни услуги и набиране на жертви. Сред докладваните нововъзникващи модели са порнографията, използването на уебкамери на живо и дистанционната сексуална злоупотреба с деца на живо.

Констатацията на Европол<sup>11</sup>, че „има държави членки, в които проституцията е законна, което улеснява много трафикантите, желаещи да използват правната среда с цел експлоатация на своите жертви“, се потвърждава в докладите на държавите членки, според които трафикантите се стремят да заведат жертвите си в държави, където проституцията е регулирана и се практикува законно. В това отношение Европол<sup>12</sup> констатира, че в някои държави — членки на ЕС, в които проституцията е законна, заподозрените са имали възможност да експлоатират деца, наред с пълнолетни жертви, в законни заведения, като публични домове, квартали на червените фенери, секс клубове, често с подкрепата на управителите на такива заведения, тъй като проституцията на непълнолетни или малолетни може да бъде много доходоносна, защото „клиентите“ обикновено са склонни да плащат повече за секс с дете.

В по-голямата част от докладите на държавите членки трафикът с цел сексуална експлоатация се посочва като най-често срещаната форма, но информацията за действията, предприети в държавите членки, показват тенденция за ориентиране към други форми на експлоатация.

**Държавите членки следва да продължат и да увеличат усилията си за справяне с трафика с цел сексуална експлоатация, като го превърнат в приоритет. Те трябва да въведат мерки, които повишават възможностите им да откриват жертви на всички форми на експлоатация, но това не следва да се прави в ущърб на жертвите на сексуална експлоатация.**

- **Трафик с цел трудова експлоатация**

Трафикът с цел трудова експлоатация е засегнал около една четвърт (26 %) от регистрираните жертви. Трудовата експлоатация засяга на първо място лицата от мъжки пол (80 % от регистрираните жертви), въпреки че в някои сектори на труда (като обслужването в домакинствата) жертвите са предимно жени. Няколко държави членки докладваха, че трафикът с цел трудова експлоатация бележи ръст.

Според Европол<sup>13</sup> „престъпните организации допринасят за задоволяването на нарастващото търсене на евтина работна ръка в много държави членки и използват различията в трудовото законодателство, като организират експлоатацията на жертвите в сивата зона между законната заетост и трудовата експлоатация.“

<sup>10</sup> [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis\\_for\\_2018.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_for_2018.pdf)

<sup>11</sup> Европол, Situation Report „Trafficking in Human Beings in the EU“ (Доклад за ситуацията на трафика на хора в ЕС), февруари 2016 г.

<sup>12</sup> Европол, Situation Report on Criminal networks involved in the Trafficking and Exploitation of Underage Victims in the European Union (Европол, Доклад за ситуацията на престъпните мрежи, участващи в трафик и експлоатация на невръстни жертви в Европейския съюз“), 2018 г.

<sup>13</sup> <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017>

Жертвите са експлоатирани в секторите на строителството, селското и горското стопанство, промишленото производство, ресторантьорството, полагането на грижи, почистването и обслужването в домакинствата, развлеченията, рибарството, хотелиерството, търговията на дребно и транспорта. Многобройни доклади от държавите членки и становища на гражданското общество изтъкват ролята на инспекторите по труда при откриване на жертвите и/или на необходимостта от засилено сътрудничество между правоприлагащите органи и инспекторатите по труда.

**Окуражаващ е отчетеният напредък при идентифициране на жертвите на трафик с цел трудова експлоатация, особено като се има предвид финансирането, предоставено от Комисията за тази форма на трафик. Комисията ще продължи да следи прилагането на Директивата за санкциите срещу работодатели и Директивата за борба с трафика на хора.**

Комисията обаче обръща внимание, че не всички ситуации на експлоатация на пазара на труда в ЕС са в резултат на трафик на хора.

- **Други форми на експлоатация**

През периода 2015—2016 г. на други форми на експлоатация са били подложени около една четвърт (18 %) от регистрираните жертви. Това включва трафик с цел принудителен брак, принудителна просия, принудителна престъпност, наред с други цели. Тези „други форми“ са свързани с дребна престъпност, престъпления срещу собствеността и измами с помощи. Трафикът с цел принудителна престъпност и принудителна просия отбелязва ръст съгласно докладите.

Държавите членки съобщават, че се увеличават случаите, в които жертви сключват фиктивни или принудителни бракове. Такива жертви са подложени и на сексуална експлоатация, принудително раждане на деца и/или трудова експлоатация, или са принуждавани да сключат брак с граждани на трети държави за узаконяване на престоя им. Европол<sup>14</sup> свързва тези тенденции с ръста през последните години на броя на незаконните мигранти, опитващи се да преминат към статут на законно пребиваващи след получен отказ на молба за международна закрила. Жертвите на тази форма на трафик често са принудени да вземат заеми или да подават заявления за социални помощи.

**Държавите членки следва да засилят действията, включително кампаниите за информация и повишаване на осведомеността, за да се справят с всички форми на експлоатация. Те следва освен това да въведат целево обучение за длъжностни лица по гражданското състояние и другите длъжностни лица, за които има вероятност да имат контакти с жертви на трафик.**

## **2. Нововъзникващи модели на трафик на хора**

Според докладите вътрешният трафик на територията на една държава членка се увеличава. Държавите членки съобщават, че възрастта на идентифицираните жертви намалява. Децата от държавите в Източна Европа и ромските общности продължават да бъдат особено уязвими, като трафикантите използват родствени връзки.

<sup>14</sup> <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017>

Други нововъзникващи модели включват случаи на бременни жени, жертви на трафик с цел продажба на новородените им бебета, трафик с цел отстраняване на органи или човешка тъкан и бракове между деца. Хората с нарушения в развитието и с физически увреждания също стават все по-често жертви на трафиканти.

### **3. Трафикът в контекста на миграцията**

От докладите става ясно, че миграционната криза е увеличила риска от трафик на хора. В своя анализ на риска за 2018 г. Европейската агенция за гранична и брегова охрана отбелязва, че „трафикът на хора от Нигерия снабдява от десетилетия европейския пазар на сексуални услуги, но рязкото нарастване на броя на нигерийските жени в миграционните потоци към Италия (и в по-малка степен към Испания) привлече вниманието към трафика на хора от Нигерия“<sup>15</sup>.

Държавите членки съобщават за жертви на трафик, открити в системите за кандидатстване за убежище, и за престъпни организации, злоупотребяващи с процедурите за международна закрила. Държавите членки съобщават също и за трафиканти, които принуждават жертвите си да подават молби за международна закрила в опит да узаконят статута им.

**Проблемът с трафика на хора следва да се решава в контекста на миграцията, като се вземат предвид новите тенденции, като например непропорционално големият дял на жените и момичетата, жертви на трафик с цел сексуална експлоатация. Следва да продължат усилията, за да се гарантира, че всички жертви се идентифицират и им се предоставят помощ и защита, отговарящи на техния пол, възраст и форма на експлоатация.**

### **4. Профил и начини на работа на трафикантите**

Държавите членки докладват, че трафикантите постоянно променят своите начини на работа, като използват по-малко физическа сила, но повече психическо и емоционално насилие. Те съобщават освен това, че нараства броят на собствените им граждани, третирани като заподозрени от държавите членки, както и на жените, жертви на насилие, превърнати в извършители. Престъпните мрежи са много мобилни и често транснационални с клетки в държавите на произход, транзит и местоназначение на жертвите. Според държавите членки трафикантите използват интернет и инструментите за работа в социалните мрежи за набиране на жертви, логистика, създаване на възможности за експлоатация на жертвите и като маркетингова платформа за проституция. Държавите членки съобщават също така, че използването на технологии за криптиране създава трудности за разследващите органи. Те посочват също връзки с трафик на наркотици, документни измами, фалшифициране на валута, престъпления срещу собствеността, контрабанда на мигранти, трафик на оръжия и незаконен трафик на тютюневи изделия.

**С оглед на постоянно приспособяващите се методи, използвани от трафикантите, държавите членки следва да осигурят специализирано обучение за специалистите, за които има вероятност да установят контакт с жертвите, което да е съобразено с новите информационни технологии и с инициативите за предотвратяване на трафика на хора.**

<sup>15</sup> [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis\\_for\\_2018.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_for_2018.pdf)

### **III. БОРБА С БЕЗНАКАЗАНОСТТА И ПРЕДОТВРЯВАНЕ НА ТРАФИКА НА ХОРА**

Борбата с безнаказаността и предотвратяването на трафика на хора са ключови приоритети на Комисията съгласно нейното Съобщение от 2017 г. Комисията ще продължи освен това да насочва усилията си към разбиване на бизнес модела на трафика на хора, като проследява парите и прекъсва веригата на трафика. В настоящия раздел се прави преглед на напредъка при разследването, наказателното преследване и издаването на осъдителни присъди на извършителите, както и на мерките, предприети за подобряване на превенцията и намаляване на търсенето.

#### **1. Насърчаване на криминализирането на използването на услуги, предоставяни от жертвите**

Допълнителното насърчаване на държавите — членки на ЕС, доколкото не са го вече направили, да инкриминират лицата, които умишлено използват услугите на жертвите, заема централно място сред приоритетите на Комисията за предотвратяване на трафика на хора, изложени в Съобщението от 2017 г. С член 18, параграф 4 от Директивата за борба с трафика държавите членки се насърчават да криминализират ползването на услуги от жертви на трафик със съзнанието, че те са предмет на трафик. Анализът в доклада на Комисията относно използването на услуги, които са предмет на експлоатация<sup>16</sup>, с който се оценява въздействието на съществуващото национално законодателство в тази област, разкрива разнообразие от правни ситуации в рамките на ЕС.

Само три държави членки са предоставили статистически данни за контакти с полицията, наказателни преследвания и осъдителни присъди във връзка с инкриминирането на ползвателите на такива услуги. Така през периода 2015—2016 г. в ЕС е докладвано за 2 заподозрени (лица, с които органите са установили официално контакт), 135 наказателни преследвания и 18 осъдителни присъди във връзка с използването на услуги, които са предмет на трафик на хора.

Държавите членки са дали информация главно за мерки, свързани с използването на услуги, предоставени от жертви на трафик с цел сексуална и трудова експлоатация. Държавите членки са докладвали също относно действия за борба с безнаказаността на лицата, ползващи се от услугите на жертви на трафик с цел трудова експлоатация, насочени, наред с други субекти, към подизпълнители, посредници и вериги на доставки.

Организациите на гражданското общество са изразили загриженост относно липсата на политическа воля за прилагане на съответните закони, но държавите членки са съобщили за ново законодателство във връзка с инкриминиране на лицата, които умишлено използват услуги, предоставяни от жертви на трафика.

**Както бе отбелязано в предходни доклади на Комисията, необходими са допълнителни усилия за борба с безнаказаността, като се гарантира изправянето пред съда на лицата, които използват жертвите и злоупотребяват с тях. Комисията**

<sup>16</sup> COM(2016) 719, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0719&qid=1541424490539&from=EN>



**продължава да насърчава държавите членки, които още не са направили това, да пристъпят към инкриминиране на лицата, които умишлено използват услуги, предоставяни от жертви на трафика.**

## **2. Повишаване на броя и ефективността на наказателните преследвания и осъдителните присъди**

През периода 2015—2016 г. държавите членки са съобщили за 5 979 наказателни преследвания и 2 927 осъдителни присъди за трафик на хора. Общо взето, има ръст на трансграничното сътрудничество чрез каналите на Европол и Евроюст. В периода 2016—2017 г. е имало 2 476 нови случая и 8 411 нови оперативни съобщения до Европол. През 2014—2015 г. в Евроюст са били създадени голям брой съвместни екипи за разследване.

Въпреки известен ръст през последните години общото равнище на наказателните преследвания и осъдителните присъди остава много ниско. Поради сложното естество на такива разследвания, доказателствата често са недостатъчни за наказателно преследване и завеждане на дело пред съда. Поради това към нарушителите се предявяват обвинения за други престъпления, като изпиране на пари или престъпления, свързани с проституция.

Наблюдава се ръст на осведомеността за финансовите разследвания и тяхното използване и са предприети мерки за по-голяма ефективност на разследванията. В своя анализ на 28 случая Евроюст докладва<sup>17</sup>, че 75 % от тях са били поверени на съвместни екипи за разследване и разглежда въпроси, като разследвания за изпиране на пари и последващи парични потоци. Евроюст съобщава също така за подобро и увеличено използване на блокиране, изземване и конфискуване на незаконно придобито имущество, както и на използване на ефективите за подпомагане на жертвите.

В становища на гражданското общество се изтъква необходимостта да се даде приоритет на разследванията и наказателните преследвания на трафика с цел сексуална експлоатация и да се облекчи прекомерната тежест за жертвите и техните свидетелски показания, както и продължителността на наказателното производство.

**Комисията подкрепя активно националните органи в усилията им за подобряване на ефикасността и ефективността на разследванията и наказателните преследвания чрез мерки, които им дават възможност да проследяват парите и печалбите от трафика и да инкриминират лицата, които използват услугите на жертвите.**

## **3. Съвместни действия и трансгранично сътрудничество**

Често веригата на престъпните организации се простира извън националните граници, което изисква транснационално сътрудничество при разследванията.

Агенциите на ЕС и държавите членки съобщават за засилване на трансграничното сътрудничество и съвместните разследвания, като същевременно се увеличава броят на съвместните екипи за разследване, създадени с държави извън ЕС, и по-специално с държави в Западните Балкани. Държавите членки изтъкват необходимостта от

<sup>17</sup> Евроюст, Изпълнение на плана за действие на Евроюст срещу трафика на хора (2012—2016 г., 2017 г.).

засилване на международното сътрудничество и координацията между съответните разузнавателни, правоприлагащи, прокурорски и съдебни органи с оглед увеличаване на обмена на информация и рационализиране на разследванията.

**Държавите членки следва да продължат да развиват транснационалното сътрудничество в правоприлагането и в съдебната област. Сътрудничеството с държавите извън ЕС трябва да се засилва чрез изграждане на капацитет за съвместни екипи за разследване.**

#### **4. Повишаване на осведомеността, обучение и верига на трафика**

В държавите членки се провеждат многобройни инициативи, включващи мерки за повишаване на осведомеността, учебни курсове, законодателни и други насочващи<sup>18</sup> действия. Държавите членки си сътрудничат с организациите на гражданското общество за обученията, но използват и мрежи на ЕС, като Европейската мрежа за съдебно обучение или Агенцията на ЕС за обучение в областта на правоприлагането (CEPOL).

Кампаниите за повишаване на осведомеността в държавите членки са насочени към търсенето на услуги, изисквани от жертвите на трафика на хора, но при ограничен обмен на информация за последиците от тях. Същевременно организациите на гражданското общество поставят акцента върху необходимостта от кампании или образователни програми, имащи за цел възпиране на търсенето на сексуална експлоатация, и призовават за кампании за повишаване на осведомеността, насочени към клиентите.

Държавите членки докладват за предприети от тях закони и други мерки за установяване на отговорността на юридически лица в по-широката верига на трафика, включително сътрудничество с частния сектор.

**Мерките за повишаване на осведомеността и обучение следва да бъдат насочени и предназначени за постигане на конкретни резултати, по-специално за предотвратяване на престъпността. Държавите членки се приканват да измерват по-добре тяхното въздействие. Утвърждаването на отговорността към жертвите означава освен това търсене на отговорност от заведенията за действията или бездействието им.**

#### **IV. ДОСТЪП ДО ПРАВОСЪДИЕ И УТВЪРЖДАВАНЕ НА ПРАВАТА НА ЖЕРТВИТЕ**

Съгласно правото на ЕС е въведена всеобхватна рамка за подпомагане, подкрепа и защита на жертвите при утвърждаване на техните права, но все още има пречки за нейното прилагане<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Законово задължение на държавите членки по силата на член 18, параграф 3 от Директивата за борба с трафика.

<sup>19</sup> В заключението на изготвения от Комисията „Доклад за транспонирането“ се посочва, че националните власти са положили значителни усилия, но все още има много място за подобряване, по-специално във връзка с мерките за защита и подкрепа. Доклад от Европейската комисия за оценка на степента, до която държавите членки са предприели необходимите мерки за спазване на Директива 2011/36/ЕС в съответствие с член 23, параграф 1, COM(2016) 722 final.

Държавите членки съобщават, че си сътрудничат по-тясно с организациите на гражданското общество, като се има предвид, че гражданското общество подчертава необходимостта от формализиране на процедурите за улесняване, насърчаване и увеличаване на обмена на информация между всички участващи субекти.

Директивата за борба с трафика укрепва правилата за защита и подпомагане на жертвите, изложени в Директива 2004/81/ЕО относно разрешенията за временно пребиваване. Държавите членки обаче са приели само ограничен брой съответни законодателни инициативи след последния доклад за изпълнение на Комисията през 2014 г.<sup>20</sup>, насочени предимно към засилване на правната сигурност за жертвите и подобро функциониране на механизмите за разрешенията за пребиваване<sup>21</sup>.

### **1. Идентифициране на жертвите на трафик на хора**

В първия доклад за напредъка е отбелязано, че възможностите за жертвите да защитят своите права се ограничават от това, че те не се идентифицират, нито насочват правилно. Според държавите членки праговете стойности, прилагани за първоначално идентифициране на жертвите, и продължителността на процедурите са различни на територията на ЕС. Държавите членки изтъкват и ролята на органите на местната власт при идентифицирането на жертвите. Особено големи проблеми възникват при идентифициране на жертвите в смесени миграционни потоци и в процедури за международна закрила, включително случаите, когато жертвите са били обект на експлоатация извън юрисдикцията на държавата членка.

Ограничена е информацията относно въздействието на мерките за идентифициране, подпомагане, подкрепа и защита на жертвите. Организации на гражданското общество съобщават за трудности във връзка с процедурите за международна закрила и издаването на разрешения за пребиваване на жертви на трафик, които са граждани на трети държави.

Въпреки тези проблеми държавите членки са на мнение, че е постигнат напредък при идентифициране на жертвите, не на последно място благодарение на засилено сътрудничество между различните национални органи и участващите сектори, както и на сътрудничество на трансгранично равнище.

**Ранното идентифициране на жертвите на трафика чрез националните системи за насочване, които следва да включват и системи за предоставяне на убежище, е от решаващо значение за предотвратяване на престъпността и защита на жертвите.**

### **2. Национални и транснационални механизми за насочване и подпомагане на жертви на трафик**

В държавите членки са създадени голям брой официални или неофициални национални механизми за насочване и подпомагане на жертви на трафик и се полагат усилия да се гарантира по-безпрепятствено и ефективно функциониране на тези механизми.

Държавите членки съобщават за засилване на транснационалното сътрудничество, включително с държави извън ЕС, международни организации и гражданското общество. Освен това те потвърждават, че сътрудничеството и изградените мрежи са

<sup>20</sup> COM(2014) 635.

<sup>21</sup> Допълнителна информация относно прилагането на тази директива може да се намери в приложение I към работния документ на службите на Комисията.

намалили продължителността на процедурите, и подчертават значението на подкрепата с финансиране от ЕС.

Организациите на гражданското общество обръщат внимание на продължаващи слабости при осигуряването на мултидисциплинарен подход. Те отбелязват също така неуспешните усилия за активно включване на гражданското общество, липсата на адекватно обучение и изграждане на капацитет за всички участващи субекти, както и липсата на единен подход при решенията за насочване на жертвите.

В съответствие със Съобщението от 2017 г. Комисията започна проучване за преглед на функционирането на националните и транснационалните механизми за насочване и подпомагане на жертви на трафик на държавите членки.

### **3. Оказване на помощ и защита на жертви на трафик на хора**

Въпреки съобщенията на държавите членки за напредък при предоставяне на помощ, подкрепа и защита на жертвите и ускоряване на процедурите, безусловният и ефективен достъп на последните до тези права невинаги е гарантиран. Подобренията включват използването на съвременна технология за избягване на вторично превръщане в жертва при наказателните производства и осигуряване на убежища и подходящи места за настаняване.

Проблем остава идентифицирането на децата жертви и подпомагането им да получат достъп до своите права, независимо от тяхната държава на произход. Държавите членки съобщават, че са въвели специфични процедури, включително със законодателни актове, за борба с трафика на деца, също и в смесени миграционни потоци. Организациите на гражданското общество изтъкват необходимостта от осигуряване на адекватни компетентности, обучение и изграждане на капацитет за съответните участници, сред които настойници, социални и здравни работници.

Комисията отправя препоръки до държавите членки за засилена защита на децата мигранти.

### **4. Обезщетяване на жертвите и принципът за ненаказване**

Обезщетяването на жертвите се натъква често на пречки поради сложността и многообразието на националните схеми за обезщетение и различията в плащанията за обезщетение в отделните държави членки. Някои държави членки докладват, че жертвите са получили обезщетение. В становищата на гражданското общество се посочват обаче трудности, по-специално при жертвите на трафик с цел сексуална експлоатация, които не могат да изпълнят условията за представяне на доказателства за подлежащи на проверка разходи или загуби на заетост.

Ограничена е информацията относно ненаказването, предоставена от държавите членки на Комисията. По-специално жертвите на трафик с цел сексуална експлоатация и принудителни престъпни дейности са изложени на голям риск да понесат наказание за престъпления, които са били принудени да извършат, както се съобщава в становищата на гражданското общество.

**Държавите членки се приканват да изпълнят националното законодателство, като осигурят въвеждането на инструменти за достъп на жертвите до обезщетение,**

**включително подходящо обучение и изграждане на капацитет на съответните специалисти.**

## **V. КООРДИНИРАНА И КОНСОЛИДИРАНА ОТВЕТНА РЕАКЦИЯ В РАМКИТЕ НА ЕС И ИЗВЪН НЕГО**

Координаторът на ЕС за борбата с трафика на хора предоставя стратегически насоки за осигуряване на съгласувани политики в рамките на ЕС и извън него. Съобщението от 2017 г. даде приоритетно значение на разработването на координирана и консолидирана ответна реакция, както в рамките на ЕС, така и извън него<sup>22</sup>.

Като резултат от Съобщението от 2017 г. 10 агенции на ЕС подписаха Съвместна декларация за поемане на ангажимент за съвместна борба с трафика на хора<sup>23</sup>. Националните органи поканиха координатора на ЕС за борбата с трафика на хора да проведе посещения в държавите, след което се състояха многобройни контакти с правителствени и неправителствени заинтересовани страни. Освен това стартираха три проучвания, планирани в Съобщението от 2017 г.<sup>24</sup>

Има голям брой външни политики, партньорства и диалози с държави извън ЕС за борба с трафика на хора, като процесите от Рабат и Хартум, последващите действия по Съвместния план за действие от Валета и съвместната работна група на АС, ЕС и ООН, както и посредством мисиите и операциите на ОПСО. Освен това ЕС финансира многобройни действия за борба с трафика в държави извън ЕС чрез външните си инструменти за финансиране.

Разпределянето на финансирането от ЕС в областта на политиката за борба с трафика на хора беше проучено в цялостния преглед на политиките на Комисията<sup>25</sup>. Комисията продължава да публикува покани за представяне на предложения за борба с трафика на хора по фондовете „Вътрешна сигурност“ и „Убежище, миграция и интеграция“. Финансирането от ЕС беше поставено на разположение в националните програми в режим на споделено управление и преки безвъзмездни средства. В своите доклади много държави членки се позовават на националното и европейското финансиране на инициативи за борба с трафика на хора през периода 2014—2017 г. Разпоредбите за финансиране от ЕС в подкрепа на политиките за борба с трафика бяха включени в предложенията на Комисията за регламенти във връзка с многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г.<sup>26</sup> Националното финансиране е насочено към действия по въпроси като помощ и подкрепа на жертвите, но държавите членки докладват, че е

<sup>22</sup> Това се постига чрез взаимодействия с Мрежата на националните органи за докладване или равностойни механизми на ЕС; платформата на гражданското общество в ЕС за борба с трафика на хора; институциите на ЕС (в рамките на Европейската комисия, с Европейския парламент и Съвета на ЕС) и агенциите на ЕС, включително агенциите за правосъдие и вътрешни работи, както и стратегически международни партньори в многостранни процеси.

<sup>23</sup> Може да се намери на адрес: [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/heads-ten-eu-agencies-commit-working-together-against-trafficking-human-beings\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/heads-ten-eu-agencies-commit-working-together-against-trafficking-human-beings_en)

<sup>24</sup> 1) Проучване за преглед на функционирането на националните и транснционалните механизми за насочване и подпомагане на жертви на трафик на държавите членки, 2) Проучване относно икономическата, социалната и човешката цена на трафика и 3) Проучване относно въздействието на подхода на ЕС за борба с трафика на хора с цел сексуална експлоатация. Поканата за подаване на предложения може да се намери на следния адрес: <https://etendering.ted.europa.eu/cft/cft-display.html?cftId=3932>

<sup>25</sup> [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study\\_on\\_comprehensive\\_policy\\_review.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/study_on_comprehensive_policy_review.pdf)

<sup>26</sup> [https://publications.europa.eu/bg/web/general-publications/eu\\_budget\\_for\\_the\\_future](https://publications.europa.eu/bg/web/general-publications/eu_budget_for_the_future) и [https://ec.europa.eu/commission/publications/factsheets-long-term-budget-proposals\\_bg](https://ec.europa.eu/commission/publications/factsheets-long-term-budget-proposals_bg)

трудно да бъдат изчислени точни суми. Организациите на гражданското общество осъждат ограничеността на финансовата подкрепа за програмите за подпомагане на жертвите на национално равнище и липсата на устойчивост.

**Комисията насърчава държавите членки да разпределят достатъчно ресурси за услуги за подпомагане на жертвите и да се борят с трафика на хора като форма на тежката и организираната престъпност. В този контекст държавите членки се приканват освен това да се възползват максимално от финансирането в режим на споделено управление и чрез разполагаемите преки безвъзмездни средства, предоставяни по различни инструменти за финансиране на Комисията.**

## **VI. ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

Информацията, на която се основава настоящият доклад, е доказателство за някои подобрения, по-конкретно във връзка с трансграничното сътрудничество, сътрудничеството с гражданското общество, използването на финансови разследвания, създаването на съвместни екипи за разследване и разработването на национални и транснационални механизми за насочване и подпомагане на жертви на трафик.

Въпреки това трафикът на хора продължава да бъде престъпление, характеризиращо се с безнаказаност на извършителите и на лицата, подлагащи жертвите на експлоатация. Констатациите в настоящия доклад не показват спад на трафика. Освен това анализът на данните разкрива тенденция за идентифициране на жертвите на приоритетни форми на експлоатация, при което действията са насочени на първо място към определени категории жертви, докато на други се обръща по-малко внимание. Информацията от държавите членки показва трайни сложности и липса на напредък в ключови области. Ето защо държавите членки трябва да дадат приоритет на предприемането на всички необходими мерки.

Държавите членки се приканват освен това да вземат решителни мерки и да приложат цялостна стратегия, обхващаща всички аспекти на веригата на трафика, за да се противопоставят на безнаказаността и да ускорят спада на търсенето, не на последно място като инкриминират лицата, които умишлено използват услуги, предоставяни от жертви на трафика. Жертвите продължават да имат ограничен достъп до своите права по силата на правото на ЕС за защита и подкрепа, обезщетяване и ненаказване.

Малкият брой осъдителни присъди и наказателни преследвания, съпоставен с броя на жертвите в ЕС, говори за продължаващата необходимост от засилване на идентифицирането на жертвите, разследванията, наказателните преследвания, събирането и подобряването на записването и регистрирането на данни, трансграничното сътрудничество и повишаването на осведомеността.

Комисията предприе широк набор от мерки за борба с трафика на хора, осъществи много от конкретните мерки от Съобщението от 2017 г. и ще продължи да предоставя подкрепа по всички възможни начини, включително чрез финансова помощ за разработването на политически и оперативни мерки за премахване на трафика на хора.