



Брюксел, 24.6.2020 г.  
COM(2020) 258 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,  
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА  
НА РЕГИОНИТЕ**

**Стратегия на ЕС за правата на жертвите (2020—2025 г.)**

## ВЪВЕДЕНИЕ

Престъпността засяга всички нас. Всяка година милиони хора в Европейския съюз<sup>1</sup> стават жертви на престъпления. Съюзът на равенство трябва да гарантира, че всички жертви на престъпления<sup>2</sup> имат достъп до правосъдие, независимо къде в ЕС и при какви обстоятелства е извършено престъплението.

Жертвите на престъпления трябва да разполагат с достъп до подкрепа и защита във всеки един момент. В контекста на ограниченията на свободата на движение на гражданите по време на пандемията от COVID-19 бе отчетено повишаване на домашното насилие<sup>3</sup>, сексуалното насилие над деца, киберпрестъпността<sup>4</sup> и на расистките и ксенофобски престъпления от омраза<sup>5</sup>. Поради това е изключително важно да се укрепи рамката за подкрепа и защита на жертвите и да се гарантира, че тя е устойчива в кризисни ситуации.

**В настоящата първа стратегия на ЕС относно правата на жертвите се определя дейността на Комисията за периода 2020—2025 г.** С нея също така се приканват към действие и други заинтересовани страни, включително държавите — членки на ЕС, и гражданското общество. В нея се обръща специално внимание на специфичните нужди на жертвите на насилие, основано на пола. ЕС ще направи всичко възможно за предотвратяване на насилието, основано на пола, и за борба с него, както и за осигуряване на подкрепа и защита на жертвите на такива престъпления. Силата на ЕС е в неговото многообразие. Ето защо ЕС ще направи всичко възможно за предотвратяване и борба с престъпленията от омраза във всичките им форми, включително расистките, антисемитските, хомофобските или трансфобските престъпления от омраза.

ЕС вече е приел солиден набор от права на жертвите. Директивата за правата на жертвите<sup>6</sup> включва правото на достъп до информация, правото на подкрепа и защита в съответствие с конкретните нужди на жертвата, както и набор от

---

<sup>1</sup> Съгласно Евростат през 2017 г. в ЕС са регистрирани около 15 милиона тежки престъпления (убийства, нападения с цел сексуална експлоатация на дете, отвличания, сексуално насилие, изнасилвания, сексуални посегателства и грабежи).

<sup>2</sup> Както се подчертава от Агенцията на Европейския съюз за основните права в документа „*Правата на жертвите като стандарти за наказателно правосъдие — правосъдие за жертвите на тежки престъпления*“ („Victims’ rights as standards of criminal justice – Justice for victims of violent crime“, 2019 г.), правата на жертвите, свързани с достъпа до правосъдие и със защитата, представляват основни права.

<sup>3</sup> Вж. Световната здравна организация (март 2020 г.) относно увеличаването на домашното насилие по време на пандемията от COVID-19 <https://www.who.int/reproductivehealth/publications/emergencies/COVID-19-VAW-full-text.pdf>.

<sup>4</sup> Европол, *Спекула по време на пандемия: как престъпниците се възползват от кризата с COVID-19* (Pandemic profiteering: how criminals exploit the COVID-19 crisis), март 2020 г., вж.: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/pandemic-profiteering-how-criminals-exploit-covid-19-crisis>.

<sup>5</sup> <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1>

<sup>6</sup> Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления и за замяна на Рамково решение 2001/220/ПВР на Съвета („Директивата за правата на жертвите“).

процесуални права. Сред другите съответни законодателни актове на ЕС са Директивата относно обезщетението<sup>7</sup> и правилата на ЕС относно европейските заповеди за защита<sup>8</sup>. В допълнение ЕС е приел инструменти, които отговарят на специфичните нужди на жертвите на определени престъпления: Директивата относно борбата с трафика на хора<sup>9</sup>, Директивата относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца<sup>10</sup> и Директивата относно борбата с тероризма<sup>11</sup>, която предвижда специални права за жертвите на тероризъм. ЕС също така е подписал Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (Истанбулската конвенция)<sup>12</sup>.

Въпреки този напредък публикуваните наскоро доклади<sup>13</sup> показват, че **жертвите на престъпления все още не могат да упражняват напълно своите права в ЕС**. Трудностите, които срещат жертвите при достъпа им до правосъдие, се дължат преди всичко на липса на информация и на недостатъчна подкрепа и защита. Жертвите често са изложени на вторично виктимизиране<sup>14</sup> по време на наказателното производство и когато търсят обезщетение. Достъпът до правосъдие и получаването на обезщетение изглеждат още по-трудни за тези, които стават жертви на престъпления по време на пътуване в чужбина. За най-уязвимите жертви, като например жертви на насилие, основано на пола, деца жертви, жертви, които са лица с увреждания, възрастни жертви, жертви на престъпления от омраза, жертви на тероризъм или жертви на трафик на хора, е особено трудно да преминат през наказателното производство и да преодолеят последиците от престъплението.

---

<sup>7</sup> Директива 2004/80/ЕО на Съвета от 29 април 2004 г. относно обезщетението на жертвите на престъпления („Директивата относно обезщетението“).

<sup>8</sup> Директива 2011/99/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. относно европейската заповед за защита и Регламент (ЕС) № 606/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 12 юни 2013 г. относно взаимното признаване на мерки за осигуряване на защита по граждански дела.

<sup>9</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.

<sup>10</sup> Директива 2011/93/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца, както и с детската порнография и за замяна на Рамково решение 2004/68/ПВР на Съвета.

<sup>11</sup> Директива (ЕС) 2017/541 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2017 г. относно борбата с тероризма и за замяна на Рамково решение 2002/475/ПВР на Съвета, и за изменение на Решение 2005/671/ПВР на Съвета („Директивата относно борбата с тероризма“).

<sup>12</sup> ЕС подписа Истанбулската конвенция през 2017 г. Тя е еталон за международните стандарти в тази област. Към настоящия момент всички държави — членки на Европейския съюз, са подписали Конвенцията и 21 са я ратифицирали.

<sup>13</sup> Вж. по-специално публикуваните наскоро доклади на Комисията относно прилагането на Директивата за правата на жертвите и на Директивата относно европейската заповед за защита, посочени по-долу, както и някои други публикувани наскоро доклади в областта на правата на жертвите, също посочени по-долу.

<sup>14</sup> Вторичното виктимизиране може да бъде определено като възникването на отрицателни последици за жертвите, които могат да произтичат от участието им в наказателни производства, включително излагането им на контакт с извършителите на престъпленията, съдебните органи и/или широката общественост.

**Преодоляването на този проблем започва с по-доброто прилагане на правилата на ЕС относно правата на жертвите в практиката.** Публикуваните наскоро доклади на Комисията относно прилагането на Директивата за правата на жертвите<sup>15</sup> и на Директивата относно европейската заповед за защита<sup>16</sup> показват, че е необходим допълнителен напредък, за да се постигне пълният потенциал на тези инструменти<sup>17</sup>. Причината за това е най-вече непълното им транспониране. Повечето държави членки все още не са транспонирали изцяло минималните стандарти, установени с правилата на ЕС относно правата на жертвите<sup>18</sup>. Освен това докладите за изпълнение сочат за неправилно прилагане в националните правни системи. Правилното прилагане изисква да се въведат подходящи структури за предоставяне на услуги за обща и специализирана подкрепа, както и на защита в съответствие с конкретните нужди на жертвите. Освен това всички лица, които влизат в контакт с жертвите, трябва да бъдат обучени и да съзнават напълно правата на жертвите. Изключително важно е всички държави членки да въведат и да прилагат изцяло договорените минимални стандарти. Комисията ще се съсредоточи върху гарантирането на правилното прилагане на правилата на ЕС, при необходимост чрез допълнителни правни действия. В допълнение Комисията също така ще насърчи добри практики относно начините както за постигане, така и за надхвърляне на договорените минимални стандарти. **Когато е целесъобразно, Комисията ще представи предложения за укрепване на правилата на ЕС за правата на жертвите.**

Няколко заинтересовани страни представиха препоръки как да се подобри политиката на ЕС относно правата на жертвите. При подготовката на настоящата стратегия Комисията взе под внимание заключенията на Съвета относно правата на жертвите<sup>19</sup> от декември 2019 г., проучване на Европейския парламент<sup>20</sup>, както и препоръките, представени в няколко доклада, включително от специалния съветник на предишния председател на Комисията Юнкер относно обезщетяването на

---

<sup>15</sup> Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно прилагането на Директивата за правата на жертвите, COM(2020)188 final, вж.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=COM%3A2020%3A188%3AFIN>.

<sup>16</sup> Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно прилагането на Директива 2011/99/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. относно европейската заповед за защита, COM(2020)187 final, вж.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=COM%3A2020%3A187%3AFIN>.

<sup>17</sup> До подобни заключения може да се стигне и от докладите относно прилагането на Директивата относно борбата със сексуалното насилие над деца (COM/2016/0871 и COM/2016/0872) и на Директивата относно трафика на хора (COM(2016) 722 final).

<sup>18</sup> Понастоящем Комисията води 21 производства за установяване на нарушение поради непълно транспониране на Директивата за жертвите на престъпления срещу Австрия, Белгия, България, Германия, Естония, Италия, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Франция, Хърватия, Чехия и Швеция.

<sup>19</sup> Заключение на Съвета относно правата на жертвите, приети на 3 декември 2019 г. <https://www.consilium.europa.eu/bg/meetings/jha/2019/12/02-03/>.

<sup>20</sup> Европейски парламент, „Наказателнопроцесуални закони в Европейския съюз — сравнителен анализ на подбрани основни различия и въздействието им върху изготвянето на законодателството на ЕС“, август 2018 г., достъпен на адрес: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/bg/document.html?reference=IPOL\\_STU\(2018\)604977](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/bg/document.html?reference=IPOL_STU(2018)604977).

жертвите<sup>21</sup>, Агенцията за основните права<sup>22</sup> и мрежата „Подкрепа за жертвите в Европа“ (Victim Support Europe)<sup>23</sup>.

Настоящата стратегия е основана на подход, включващ две направления: **овластяване на жертвите на престъпления и съвместна работа за правата на жертвите**. Овластяването на жертвите е изключително важно, за да могат да съобщават за престъпления, да участват в наказателните производства, да потърсят обезщетение и в крайна сметка да се възстановят — доколкото е възможно — от последиците от престъплението<sup>24</sup>. Тези амбициозни цели могат да бъдат постигнати само ако Комисията и всички съответни заинтересовани страни работят заедно. Поради тази причина настоящата стратегия е насочена и към укрепване на сътрудничеството и координацията.

Стратегията представя пет ключови приоритета: i) ефективна комуникация с жертвите и безопасна среда, в която жертвите да съобщават за престъпления; ii) подобряване на подкрепата и защитата за най-уязвимите жертви; iii) улесняване на достъпа на жертвите до обезщетение; iv) укрепване на сътрудничеството и координацията между всички съответни заинтересовани страни; и v) укрепване на международното измерение на правата на жертвите.

## **ОВЛАСТЯВАНЕ НА ЖЕРТВИТЕ НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ**

### **1. Ефективна комуникация с жертвите и безопасна среда, в която жертвите да съобщават за престъпления**

Ефективната политика за борба с престъпността изисква националните органи да осигурят **безопасна среда, в която жертвите могат да съобщават за престъпления**. Подобрената подкрепа и защита на жертвите на престъпления ще доведе до повишена сигурност на всички граждани на Европейския съюз.

---

<sup>21</sup> „Засилване на правата на жертвите: от обезщетение към възстановяване — За нова стратегия на ЕС относно правата на жертвите за периода 2020—2025 г.“, доклад от специалния съветник Жоел Милке до председателя на Европейската комисия Жан-Клод Юнкер, [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights_en).

<sup>22</sup> Агенция на Европейския съюз за основните права, четири доклада относно правосъдието за жертвите на тежки престъпления, април 2019 г., достъпни на адрес: <https://fra.europa.eu/en/publication/2019/victims-rights-standards-criminal-justice-justice-victims-violent-crime-part-i>.

<sup>23</sup> Мрежа „Подкрепа за жертвите в Европа“, „Анализ на прилагането в Европа на правата на жертвите на престъпления“ (Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe (VOCIARE)), октомври 2019 г., достъпен на адрес: <https://victimsupport.eu/about-us/our-projects/vociare/>.

<sup>24</sup> В това отношение е важно възстановителното правосъдие. Възстановителното правосъдие обхваща редица услуги, например медиация между жертвата и извършителя, събеседване със семейството, събиране на жертвата и извършителя на престъплението и техните близки за обсъждане на подходящо наказание (sentencing circles) (съображение 46 от Директивата за правата на жертвите).

**Жертвите твърде често не са наясно със своите права**<sup>25</sup>. Лицата, които влизат в контакт с жертвите (включително органите, които осъществяват първия контакт) и които следва да информират жертвите относно техните права, често не са добре обучени за тази цел<sup>26</sup>. Друг сериозен проблем е, че невинаги се съобщава за престъпления. Страхът от извършителя или от отрицателни последици в резултат на участието в съдебния процес често спира жертвите да съобщят за престъпление. Много случаи на сексуално насилие и на насилие, основано на пола, не се съобщават. Едва около една трета от жените, които стават жертви на физическо или сексуално насилие, най-вече от техните партньори или близки роднини, се обръщат към властите<sup>27</sup>. В случаи на насилие, основано на пола, следва да се положат максимални усилия, за да се избегне виктимизацията на деца. За децата също може да е трудно да съобщават за престъпления. Децата често стават жертви в семейната среда или от лицата, от които зависят. Поради това е изключително важно да се гарантират специални механизми за съобщаване за такива жертви. Специалистите, които влизат в контакт с тях (като например здравни служители или преподаватели), следва да бъдат обучени да откриват престъпления и да предприемат подходящи действия в тази връзка.

Освен това е важно съответните специалисти да общуват с жертвите по начин, който съответства на специфичните нужди на жертвите. Това е от особено значение за жертвите с увреждания. Специалистите, които влизат в контакт с жертви с увреждания, следва да бъдат обучени да общуват с тях по начин, при който се отчитат всякакви умствени или физически увреждания, като например увреждания на слуха или речта. Трябва също така да се гарантира, че помещенията са достъпни за жертви с увреждания, така че те да могат да съобщават за престъпления и да участват в наказателните производства.

Освен това жертвите на престъпления, които принадлежат към общности или малцинства в неблагоприятно или уязвимо положение, може да имат ниско доверие в публичните органи, което ги спира да съобщават за престъпления<sup>28</sup>. Например

---

<sup>25</sup> Вж. по-специално доклада „VOCIARE“ на мрежата „Подкрепа за жертвите в Европа“, стр. 4 и стр. 24—30.

<sup>26</sup> Четирите доклада на Агенцията за основните права относно правата на жертвите показват недостатъчно ниво на обучение във връзка с правата на жертвите сред лицата, които влизат в контакт с жертвите, включително полицията, и подчертават важната роля на юридическите факултети за обучението на юристи, вж. например: част I от доклада, становище 2, част II от доклада, становища 2, 7, част III от доклада, становища 2, 4 (във връзка с общото разбиране на практикуващите юристи по отношение на правата на жертвите); в част IV от доклада се изтъква липсата на разбиране от практикуващите юристи на нуждите и правата на жените като жертви на съпругеско насилие.

<sup>27</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-based-violence/ending-gender-based-violence\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-based-violence/ending-gender-based-violence_en)

<sup>28</sup> Вж. доклада на създадената от Комисията група на ЕС на високо равнище за борба с расизма, ксенофобията и другите форми на нетърпимост, озаглавен „Гарантиране на правосъдие, защита и подкрепа за жертвите на престъпления от омраза и слово на омразата: 10 ключови водещи принципа“ (Ensuring justice, protection and support for victims of hate crime and hate speech: 10 key guiding principles) (декември 2017 г.) и доклада на Агенцията за основните права „Гарантиране на правосъдие за жертвите

проучване на Агенцията за основните права показва, че общностите на ЛГБТИ+ и чернокожите, мюсюлманските и еврейските общности в голяма степен не съобщават за престъпления от омраза<sup>29</sup>. За да се увеличи съобщаването за престъпления, е изключително важно да се повиши доверието в публичните органи, например чрез укрепване на сътрудничеството между съответните органи и засегнатите общности<sup>30</sup>. Също толкова важно е да се гарантира, че полицията и другите лица, които влизат в контакт с тези жертви, преминават през специфично обучение за недискриминация<sup>31</sup>.

Все по-значим дял от нашия живот протича онлайн — тенденция, върху която бе поставен допълнителен акцент вследствие на пандемията от COVID-19. Киберпрестъпността<sup>32</sup> може да включва тежки престъпления срещу лица, като например сексуални престъпления онлайн (включително срещу деца), кражба на самоличност, престъпления от омраза онлайн и престъпления против собствеността (като например измами със и подправяне на непарични платежни средства). Жертвите на киберпрестъпления невинаги получават съответното съдействие за отстраняване на понесените от тях вреди и често не съобщават за престъпления. Децата или възрастните хора по-специално може да не разполагат с необходимите цифрови умения или да не са запознати със средствата за правна защита, с които разполагат. Съобщаването за киберпрестъпления следва да се улесни допълнително и на жертвите следва да бъде осигурена помощта, от която се нуждаят<sup>33</sup>.

---

на престъпления от омраза: професионални перспективи“ (Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives) (април 2016 г.).

<sup>29</sup> По-голямата част (64 %) от жертвите на насилие от расистки подбуди, както и (63 %) от жертвите на расистки физически нападения от страна на полицейски служители не съобщават за инцидента, тъй като считат, че съобщаването не би променило нищо (34 %) или защото нямат доверие или се страхуват от полицията (28 %), вж. „Да си чернокож в ЕС“ (Being Black in the EU), Агенция за основните права, ноември 2018 г. Почти половината от респондентите мюсюлмани в проучването MIDIS II на Агенцията за основните права от 2017 г. не са съобщили за най-скорошния инцидент, свързан с тормоз поради омраза, защото са били убедени, че не биха били предприети ответни мерки. Според доклада „ЕС — ЛГБТИ II: Дълъг път до равенството за ЛГБТИ“ (EU-LGBTI II Survey - A long way to go for LGBTI equality) на Агенцията за основните права (14 май 2020 г.) подобно ниско ниво на съобщаване се наблюдава и сред общността на ЛГБТИ+. Четири пети от европейците с еврейски произход (79 %), които са били подложени на антисемитски тормоз, никога не са съобщили за най-сериозния инцидент. Почти половината (43 %) не са съобщили, тъй като считат инцидента за недостатъчно сериозен, като подчертават нормализирането на ежедневното антисемитско обидно отношение срещу евреите (Проучване на Агенцията за основните права относно дискриминация и престъпления от омраза срещу евреите в ЕС).

<sup>30</sup> Вж. например ирландската група от служби за жертви, която включва представители на съдебната власт и службата за пробация и на местата за лишаване от свобода, юристи, полиция и здравни институции.

<sup>31</sup> Създаването на т. нар. „бюра в цветовете на дъгата“ в местните полицейски управления в някои държави членки, например в Белгия, представлява добър пример за подход на полицията, насочен към общността на ЛГБТИ+.

<sup>32</sup> За целите на настоящата стратегия киберпрестъпление или онлайн престъпление е всеки вид престъпление, което се извършва онлайн или с помощта на компютър или онлайн инструменти.

<sup>33</sup> Комисията, наред с другото, ще работи с държавите членки, за да гарантира пълното прилагане на съответните разпоредби от Директивата за борба с измамите със и подправянето на непарични платежни

Повишаването на осведомеността относно правата на жертвите е изключително важен елемент от създаването на по-безопасна среда за жертвите. Поради това в рамките на настоящата стратегия Комисията ще насърчи подобряването на комуникацията относно правата и нуждите на жертвите, като стартира **кампания на ЕС за повишаване на осведомеността относно правата на жертвите** и като насърчи дейности за обучение.

Кампанията на ЕС ще бъде насочена към повишаване на осведомеността относно правата на жертвите като цяло и ще насърчи **специализираната подкрепа и защита на жертвите със специфични нужди, например жертвите на насилие, основано на пола, или домашно насилие и жертвите на престъпления от омраза**. Ще бъде обърнато специално внимание на достигането до уязвими групи и до маргинализирани или изолирани общности<sup>34</sup>, които се сблъскват с повече пречки или разполагат с ограничени възможности за достъп до правосъдие и подкрепа. Специално внимание ще се обърне и на използването на подходящи комуникационни методи, за да се гарантира, че кампанията ще достигне до децата жертви, възрастните жертви или жертвите с увреждания.

Комисията също така ще се съсредоточи върху **дейности за обучение**, които достигат по ефективен начин до лицата, влизащи в контакт с жертвите, като например съдебните органи и други служители в съдебната сфера, които влизат в контакт с жертвите, например юристи, прокурори, съдебни служители и служители в местата за лишаване от свобода и в пробационните служби. В това отношение Комисията ще задълбочи своето сътрудничество с Европейската мрежа за съдебно обучение (EJTN)<sup>35</sup>. Комисията също така ще насърчи по-добро разбиране на правата на жертвите, както и подобрени методи на комуникация с жертвите сред правоприлагащите органи със съдействието на Агенцията на Европейския съюз за обучение в областта на правоприлагането (CEPOL)<sup>36</sup>. С цел да се отговори на специфичните нужди на жертвите на киберпрестъпления Комисията също така ще продължи да подкрепя Европейската група за обучение и образование в областта на киберпрестъпността (ECTEG)<sup>37</sup>.

Службите за възстановително правосъдие осигуряват на жертвите безопасна среда, в която може да се чуе техният глас и да се подкрепи процесът им на излекуване. Директивата за правата на жертвите изисква при такива услуги интересите и

---

средства и ще проучи варианти за подпомагане на допълнителни действия срещу измамните онлайн и кражбите на самоличност, включително осигуряване на подкрепа на жертвите. Що се отнася до онлайн материалите, свързани със сексуална злоупотреба с деца, Комисията ще продължи да подкрепя инициативи като финансираната от ЕС мрежа INHOPE (вж. <https://www.inhope.org/EN>), която позволява на потребителите на интернет анонимно да съобщават за такова съдържание.

<sup>34</sup> Например етнически или религиозни малцинства, хора с увреждания или възрастни хора.

<sup>35</sup> <http://www.ejtn.eu/>

<sup>36</sup> <https://www.cepol.europa.eu/bg>

<sup>37</sup> <https://www.ecteg.eu/>



нуждите на жертвата да бъдат от първостепенно значение<sup>38</sup>. Трябва да се осигурят гаранции за предпазване на жертвата от последващо виктимизиране по време на процеса. На практика сред специалистите и жертвите липсват знания относно услугите за възстановително правосъдие<sup>39</sup>. Поради това е изключително важно държавите членки да осигурят висококачествени стандарти при предоставянето на услуги за възстановително правосъдие, както и обучение за практикуващите специалисти в областта на възстановителното правосъдие. Потенциалните ползи от тези услуги зависят от съществуването, достъпността и качеството на службите за възстановително правосъдие в държавите членки.

Заедно с държавите членки Комисията ще продължи да подобрява качеството и надеждността на информацията относно правата на жертвите в **портала за електронно правосъдие**<sup>40</sup> и ще го популяризира сред широк кръг от потенциални ползватели. Това включва жертви, организации за подкрепа на жертви и национални органи (включително консулски органи и полиция). С цел разпространение на информацията относно правата на жертвите Комисията също така ще подобри достъпа до информацията, събрана в рамките на съответните проекти, финансирани от ЕС<sup>41</sup>, и ще осигури всеобхватна база данни за тези проекти на уебсайта Еуропа.

Не може да се постигне ефикасна подкрепа и защита на жертвите на престъпления без сътрудничеството на националните органи и организациите за подкрепа на жертвите. В това отношение Комисията ще насърчи взаимното обучение<sup>42</sup> и обмена на добри практики между националните органи и организациите за подкрепа на жертвите<sup>43</sup>. За **новата многогодишна финансова рамка за периода 2021—2027 г.** Комисията предложи да продължи да осигурява възможности за финансиране на организациите за подкрепа на жертвите, за да могат да допринесат за правилното прилагане на правилата на ЕС относно правата на жертвите<sup>44</sup>. Освен това съгласно новата многогодишна финансова рамка Комисията ще насърчи интегрирането на мерки относно правата на жертвите в програмите на ЕС за финансиране на политики, например в областта на сигурността<sup>45</sup>, здравето и образованието. Чрез

<sup>38</sup> Вж. член 12 и съображение 46 от Директивата за правата на жертвите.

<sup>39</sup> Доклад „VOCIARE“ на мрежата „Подкрепа за жертвите в Европа“.

<sup>40</sup> [https://beta.e-justice.europa.eu/65/BG/victims\\_of\\_crime?init=true](https://beta.e-justice.europa.eu/65/BG/victims_of_crime?init=true)

<sup>41</sup> Съответните проекти, финансирани по програма „Правосъдие“ за периода 2014—2020 г., програма „Права, равенство и гражданство“ за периода 2014—2020 г. и програмите по новата многогодишна финансова рамка за периода 2021—2027 г., които ще ги заместят [https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index_en.htm).

<sup>42</sup> Дейностите за взаимно обучение включват участието на съответните национални органи и организации за подкрепа на жертви.

<sup>43</sup> Например ще бъде организиран обмен на добри практики за подкрепа на жертвите на насилие, основано на пола, посредством програмата на ЕС за взаимно обучение относно равенството между половете.

<sup>44</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about\\_the\\_european\\_commission/eu\\_budget/1\\_en\\_act\\_part1\\_v9.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/1_en_act_part1_v9.pdf)

<sup>45</sup> Пример за вече провеждано понастоящем действие е, че съобщаването за престъпления онлайн ще бъдат обхванати от бъдещото финансиране за борба с киберпрестъпността в рамките на годишната работна програма на фонд „Вътрешна сигурност — Полиция“ за 2020 г.

този подход ще се повиши осведомеността относно правата на жертвите сред пошироката общественост и ще се увеличат възможностите за финансиране за проекти, които прилагат холистичен подход към правата на жертвите.

Комисията ще продължи да наблюдава **прилагането на съответните правила на ЕС**, включително на разпоредбите на Директивата за правата на жертвите относно правото на жертвите да получат информация, включително комуникацията да се осъществява на ясен и достъпен език, и правата им на подкрепа и защита в съответствие с конкретните им нужди, както и относно осигуряването на дейности за обучение. Както е видно от доклада на Комисията относно прилагането на Директивата за правата на жертвите, повечето държави членки все още срещат проблеми с пълното/правилно транспониране и/или практическото прилагане на тези ключови разпоредби от Директивата.

***Ключови действия за Европейската комисия:***

- **стартиране на кампания на ЕС за повишаване на осведомеността относно правата на жертвите и насърчаване на специализираната подкрепа и защита на жертвите със специфични нужди;**
- **насърчаване на дейности за обучение за съдебни и правоприлагащи органи;**
- **осигуряване на финансиране от ЕС за националните организации за подкрепа на жертвите и на съответните организации в рамките на конкретни общности с цел предоставяне на информация, подкрепа и защита за жертвите и насърчаване на услугите за възстановително правосъдие.**

***Ключови действия за държавите членки:***

- **гарантиране на пълно и правилно прилагане на Директивата за правата на жертвите и други правила на ЕС относно жертвите на определени престъпления, по-специално във връзка с разпоредбите относно достъпа на жертвите до информация, закрила и защита;**
- **стартиране на национални кампании за повишаване на осведомеността относно правата на жертвите, включително подкрепа за жертвите със специфични нужди;**
- **подкрепа за гражданското общество при укрепване на правата на жертвите, включително с помощта на наличното финансиране от ЕС.**

***Ключови действия за други заинтересовани страни:***

**Организации за подкрепа на жертвите:**

- **работа с националните органи, включително съдебните и правоприлагащите органи, и участие в дейности за взаимно обучение.**

## 2. Подобряване на подкрепата и защитата за най-уязвимите жертви

Всички жертви на престъпления са уязвими, но някои жертви са по-уязвими от други поради личните си характеристики, естеството на престъплението, от което са пострадали, или личните обстоятелства.

Положението във връзка с уязвимостта на някои жертви може да се влоши при определени обстоятелства. По време на ограничителните мерки, свързани с пандемията от COVID-19, **жертвите на домашно насилие**<sup>46</sup> са изложени в по-голяма степен на насилие (тъй като са изолирани под един покрив със своите насилници), а техният достъп до подкрепа и защита е ограничен<sup>47</sup>.

Националните мерки за подкрепа<sup>48</sup> и защита трябва да са ефективни за всички жертви и във всеки един момент. По отношение на жертвите на домашно насилие това означава, че осигуряването на подслон, горещите телефонни линии и психологическата помощ следва да бъдат достъпни и по време на криза. Мерките за подкрепа на жертвите следва да бъдат интегрирани в извънредните национални схеми във връзка с пандемията, така че по време на кризата да се гарантира подкрепа и защита на всички жертви, включително на жертвите на домашно насилие. Това може да бъде постигнато, като например се обяви, че службите за подкрепа на жертви представляват служби от критично значение<sup>49</sup>.

Повечето държави членки предприеха специални мерки за осигуряване на подкрепа и защита на жертвите на престъпления по време на пандемията от COVID-19 и свързаните с нея мерки за ограничаване на движението на граждани. По-специално е изключително важно да се гарантира ефективен достъп онлайн и офлайн до службите за подкрепа, включително службите за психологическа подкрепа и други социални служби. По-специално жертвите на домашно насилие следва да разполагат с достъп до подслон, психологическа помощ, подкрепа и консултиране при травма. Националните правоприлагащи органи също следва да бъдат особено бдителни по отношение на регистрираните и новите случаи на домашно насилие.

---

<sup>46</sup> Домашното насилие представлява насилие при близки взаимоотношения, при което насилникът живее под един покрив с жертвата. Съгласно Директивата за правата на жертвите насилието при близки взаимоотношения се извършва от лице, което е или е било съпруг(а) или партньор или друг член на семейството на жертвата, независимо дали извършителят на престъплението живее или е живял в едно домакинство с жертвата (вж. съображение 18 от Директивата за правата на жертвите). Този вид насилие засяга в по-голяма степен жените и децата.

<sup>47</sup> Вж. например становището на Европейския институт за равенство между половете <https://eige.europa.eu/news/coronavirus-puts-women-frontline> и Пандемията от коронавирус в ЕС — Последници за основните права — Бюлетин 1 на Агенцията за основните права <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1#TabPubOverview0>.

<sup>48</sup> Информация относно най-близките служби за подкрепа на жертви на домашно насилие може да бъде намерена тук: <https://www.wave-network.org/find-help/>.

<sup>49</sup> Обявяването, че дадена служба е от критично значение, гарантира нейното функциониране по време на криза. Службите за подкрепа на жертви продължиха да функционират по време на пандемията от COVID-19 в повечето държави членки, които предоставиха данни по тази тема на Комисията и на Европейската мрежа за правата на жертвите. Някои държави членки, включително Испания и Португалия, обявиха своите служби за подкрепа на жертвите за служби от критично значение. Вж. портала за електронно правосъдие.

Освен това е изключително важно да се гарантира физическата защита на жертвите. Комисията насърчава обмена на добри практики относно оптималните средства за гарантиране, че жертвите разполагат с достъп до подкрепа и защита по време на пандемията от COVID-19, като работи с националните органи и гражданското общество.

Комисията ще изведе заключения от последиците, до които пандемията от COVID-19 е довела за жертвите на престъпления, така че да се **изгради повишена устойчивост на структурите за подкрепа на жертвите в нашите общества**. По-специално Комисията ще изведе заключения от събраните по време на пандемията от COVID-19 добри практики по отношение на правата на жертвите<sup>50</sup> и ще насърчи действия, като например обявяването на службите за подкрепа на жертви като служби от критично значение, развитието на онлайн услуги за подкрепа и участието на гражданското общество в подкрепата и защитата на жертвите.

Съгласно правилата на ЕС относно правата на жертвите<sup>51</sup> държавите членки са длъжни да гарантират, че всички жертви разполагат с достъп до служби за обща и специализирана подкрепа, чиито услуги са поверителни, безплатни и отговарят на конкретните нужди на жертвите. Съгласно Директивата за правата на жертвите службите за обща подкрепа следва да предоставят информация, съвети и емоционална и психологическа подкрепа, и да насочват към медицинска помощ. Освен това тези служби трябва да защитават неприкосновеността на личния живот на жертвите и техните семейства. Всички жертви със специфични нужди следва да разполагат с достъп специализирани служби за подкрепа, които се основават на интегриран и целеви подход, при който по-специално се отчитат специфичните потребности на жертвите, тежестта на претърпяната вреда, отношенията между жертвата и извършителя на престъплението, както и положението на жертвите в по-широката им социална среда.

Директивата за правата на жертвите също така изисква всички жертви да разполагат с достъп до защита в съответствие с конкретните им нужди. Трябва да се обърне специално внимание на жертвите със специфични нужди от защита от рисковете от вторично и повторно виктимизиране, сплашване и отмъщение.

**Жертвите на насилие, основано на пола<sup>52</sup>**, често биват засегнати изключително тежко поради естеството, обстоятелствата и последиците от различни форми на престъпления, включително домашно насилие, сексуално насилие и/или трафик на хора. В ЕС мащабът на насилието, основано на пола, е тревожен: една трета от

---

<sup>50</sup> Вж. подбор от добри практики относно правата на жертвите по време на пандемията от COVID-19, публикуван от Комисията на портала за електронно правосъдие:

[https://e-justice.europa.eu/content\\_impact\\_of\\_the\\_covid19\\_virus\\_on\\_the\\_justice\\_field-37147-bg.do](https://e-justice.europa.eu/content_impact_of_the_covid19_virus_on_the_justice_field-37147-bg.do)

<sup>51</sup> Вж. по-специално членове 8 и 9 от Директивата за правата на жертвите и съответните разпоредби на секторното законодателство, като например член 23 от Директивата относно борбата с тероризма.

<sup>52</sup> Съгласно Директивата за правата на жертвите (съображение 17) насилие, основано на пола, се разглежда като „[н]асилие, което е насочено срещу дадено лице поради неговия пол, полова идентичност или полово изразяване, или което засяга непропорционално лица от определен пол“.

жените (33 %) са преживели физическо и/или сексуално насилие след навършването на 15-годишна възраст<sup>53</sup>. Съгласно **Стратегията за равенство между половете за периода 2020—2025 г.**<sup>54</sup> Комисията работи за премахването на основаното на пола насилие срещу жени и момичета. Действията включват присъединяването на ЕС към Истанбулската конвенция или алтернативни законодателни мерки, с които се постига същата цел. Комисията също така ще стартира **мрежа на ЕС за предотвратяване на насилието, основано на пола, и домашното насилие** и ще предприеме действия за **защита на безопасността на жертвите на основани на пола киберпрестъпления**, по-специално като улесни развитието на рамка за сътрудничество между платформите в интернет и други заинтересовани страни.

Комисията ще се съсредоточи върху **укрепването на физическата защита на жертвите**. По-специално Комисията ще продължи да насърчава използването на **европейските заповеди за защита** за нуждаещи се от защита лица, които пътуват или се преместват в друга държава от ЕС. Броят на европейските заповеди за защита, които се издават и изпълняват в Европейския съюз, е изключително малък<sup>55</sup>. Основните причини за тази ситуация включват липсата на осведоменост за наличието, голямо разнообразие, сложност и неефективност на мерките за защита, достъпни в държавите членки, и ниската им степен на ефикасност.

Ефективността на европейските заповеди за защита в действителност зависи от съответните национални мерки относно физическата защита на жертвите. Понастоящем националните мерки не са достатъчни и жертвите все още не са в безопасност, въпреки че са обхванати от заповеди за защита<sup>56</sup>. По-специално националните мерки за физическа защита не отчитат и не отразяват в достатъчна степен специфичните нужди на жените, които подават молба за национални или европейски заповеди за защита<sup>57</sup>. Правилата на ЕС не хармонизират естеството на

---

<sup>53</sup> Агенция на Европейския съюз за основните права (2014 г.), „Насилието срещу жените: общоевропейско проучване. Основни резултати“ (Violence against women: an EU-wide survey. Main results), Люксембург, Служба за публикации на Европейския съюз.

<sup>54</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Съюз на равенство: Стратегия за равенство между половете (2020 — 2025 г.)“, COM(2020) 152 final, вж.: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=COM%3A2020%3A152%3AFIN>.

<sup>55</sup> Посоченият по-горе доклад на Комисията относно прилагането на Директивата относно европейската заповед за защита показва, че според информацията, с която разполага Комисията, в периода 2015—2018 г. (периода, за който се отнасят данните, предоставени на Комисията от държавите членки) са издадени само 37 европейски заповеди за защита, а изпълнени са само 15.

<sup>56</sup> Вж. доклада на Европейския парламент относно прилагането на Директивата относно европейската заповед за защита.

<sup>57</sup> Вж. по-специално доклада относно специфичните нужди и заповедите за защита във връзка със заповедите за защита и жертвите на домашно насилие, съфинансиран по програма „Дафне“ (2016 г.); докладът сочи, че съответните национални органи често не вземат под внимание специфичните нужди на жените, които подават молба за заповед за защита. В същото проучване се изтъкват сериозните несъответствия в процеса на вземане на решения от националните съдебни системи по отношение на условията за прилагане на заповеди за защита. [http://snap-eu.org/report/International\\_Report.pdf](http://snap-eu.org/report/International_Report.pdf).

националните мерки или процедури за защита, установени съгласно националното законодателство с цел гарантиране на физическата защита на жертвите. Директивата за правата на жертвите (член 18) предвижда мерки, насочени към емоционална и психологическа подкрепа и защита, но процедурите за физическата защита на жертвите и на членовете на тяхното семейство от последващо насилие се определят от националното законодателство. Ето защо Комисията ще обмисли по-нататъшното укрепване на защитата на жертвите чрез въвеждането на **минимални стандарти относно физическата защита на жертвите**, включително минимални условия за издаване на мерки за защита (като заповеди за защита и забранителни заповеди) и техните условия<sup>58</sup>. Освен това Комисията ще продължи да насърчава ефективното прилагане на националните и европейските заповеди за защита, като осигури възможности за финансиране по програма „Правосъдие“ и като повиши осведомеността и подчертае нуждата от обучение на практикуващи специалисти относно достъпността на европейската заповед за защита.

Комисията също така ще насърчи държавите членки да създадат **семеини приюти** за осигуряване на целева и интегрирана подкрепа за жертвите на насилие, основано на пола<sup>59</sup>. Комисията ще насърчи създаването на такива семеини приюти чрез кампанията на ЕС относно правата на жертвите, наличното финансиране от ЕС и контактите със съответните заинтересовани страни.

Когато става въпрос за жертви, които се нуждаят от целева и интегрирана подкрепа и защита, е изключително важно да се споменат **децата жертви**. Комисията ще продължи да следи за изпълнението на правилата на ЕС в рамките на Директивата за правата на жертвите, специално насочени към деца, в съответствие с общия принцип, че ако жертвата е дете, висшият интерес на детето е от първостепенно значение<sup>60</sup>. Комисията също така засилва наблюдението на националните правни схеми по отношение на това доколко са съобразени с интересите на детето. През 2021 г. Комисията възнамерява да приеме **всеобхватна стратегия относно правата на детето**<sup>61</sup>, която ще включва целеви действия относно децата жертви на престъпления, като например непрекъснато популяризиране на къщите за деца<sup>62</sup>.

---

<sup>58</sup> В съответствие с Директива 2011/99/ЕС по силата на националното законодателство, с което се уреждат мерките за защита, на лицата, създаващи опасност, може да бъде наложена забрана да посещават някои места, забрана или регламентиране на контактите или забрана или регламентиране на доближаването до защитеното лице на по-малко от определено разстояние.

<sup>59</sup> Семейните приюти са модел на сигурно място за жертви на домашно насилие, при които под един покрив жертвите могат да съобщят за престъпление и да получат психологическа подкрепа и консултации.

<sup>60</sup> Тези специфични мерки включват информация за деца, изслушвания, съобразени с интересите на детето, както и специфична защита за деца.

<sup>61</sup> Писмо за определяне на ресора на Дубравка Шуица, кандидат за заместник-председател по въпросите на демокрацията и демографията, 1 декември 2019 г., достъпно на адрес: [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/default/files/2019-12-01\\_cwt2019/files/commissioner\\_mission\\_letters/mission-letter-dubravka-suica\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/default/files/2019-12-01_cwt2019/files/commissioner_mission_letters/mission-letter-dubravka-suica_en.pdf).

<sup>62</sup> Къщите за деца, като например скандинавския модел на Barnahus, който понастоящем се разпространява във всички държави от Европейския съюз и в международен план, представляват

По отношение на деца, които са станали жертви на сексуално насилие, през 2020 г. Комисията възнамерява да приеме специфична **стратегия за по-ефективна борба срещу сексуалното насилие над деца**. Тази стратегия ще включва действия, насочени към осигуряване на подкрепа и защита на децата, които са жертва на сексуално насилие. Комисията ще засили сътрудничеството между правоприлагащите органи, мрежата от горещи линии INHOPE и промишлеността. Комисията ще проучи най-новите технологични разработки за по-бързото откриване и премахване на онлайн материали, съдържащи сексуално насилие над деца.

Друга група от особено уязвими жертви, които изискват специализирана и интегрирана подкрепа, са **жертвите на тероризъм**. Терористичните нападения са насочени не само срещу отделни лица, но и срещу държавите и срещу нашите свободни и отворени общества без граници. Държавите членки трябва да изпълнят своята отговорност и да гарантират необходимата подкрепа, защита и признаване на тези жертви. Терористичните нападения често са насочени към туристически дестинации или възлови точки, през които преминават много пътници, поради което трансграничните жертви са засегнати в особено голяма степен. В съответствие с това има изключително голяма вероятност жертвите на тероризъм да се сблъскат с предизвикателствата на трансграничните ситуации, когато се опитват да упражнят своите права. За да насърчи интегрираната подкрепа за жертвите на тероризъм във всички държави — членки на ЕС, през януари 2020 г. Комисията създаде **европейския експертен център за жертвите на тероризъм** като двугодишен пилотен проект<sup>63</sup>. Наред с другото, европейският център ще осигурява насоки и дейности за обучение относно правата и нуждите на жертвите, които ще бъдат основани на най-добрите практики на засегнатите държави членки. Комисията ще гарантира безпроблемното изпълнение на този двугодишен пилотен проект и до края на 2021 г.<sup>64</sup> ще оцени необходимостта от продължаването му.

Въпреки усилията на държавите — членки на ЕС, **престъпленията от омраза** в ЕС се увеличават<sup>65</sup>. Увеличават се опасенията, че организации на гражданското общество, активисти и политици могат да се превърнат в обекти на престъпления от омраза. Осигуряването на подкрепа за жертвите на такива престъпления е от изключително значение за създаването на условия за демократичен дискурс и укрепването му. Престъпленията от омраза също така засягат непропорционално определени общности като евреи, роми, мюсюлмани, хора от африкански произход,

---

съобразени с интересите на детето интердисциплинарни и многоведомствени центрове за деца жертви и свидетели, в които децата могат да бъдат интервюирани и да се подложат на медицински изследвания за съдебно-медицински цели, да им се направи всеобхватна оценка и да получат всички съответни терапевтични услуги от подходящи специалисти.

<sup>63</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/eu-centre-expertise-victims-terrorism\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/eu-centre-expertise-victims-terrorism_en)

<sup>64</sup> Въз основа на анализа на Комисията и с оглед на наличното финансиране Комисията ще прецени дали да продължи дейностите на европейския център след 2021 г.

<sup>65</sup> [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-factsheet\\_hatecrime\\_en\\_final\\_0.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-factsheet_hatecrime_en_final_0.pdf)

мигранти и общността на ЛГБТИ+, и особени лицата, които са прицел на престъпления въз основа на множество основания.

Във връзка с правата на жертвите **инициативите на Комисията за борба с расизма и ксенофобията** имат за цел да се повиши съобщаването за престъпления от омраза, да се подобри правилното разследване на основаните на предубеждения мотиви и да подкрепят жертвите на расизъм и ксенофобия. Комисията ще продължи да разработва приетите наскоро ръководни принципи относно гарантирането на правосъдие и защитата и подкрепата за жертвите на престъпления от омраза и слово на омразата<sup>66</sup>.

Освен това Комисията ще продължи да подкрепя държавите членки в процеса на развитие на национални стратегии за борба с антисемитизма с цел овластяване и защита на жертвите на престъпления от омраза въз основа на антисемитизъм<sup>67</sup>. В допълнение действията във връзка с правата на жертвите ще бъдат координирани с дейностите по предстоящата инициатива за равенството и приобщаването на ромите и предстоящата **стратегия за равенството на ЛГБТИ+**.

Комисията също така ще насърчи целева и интегрирана подкрепа на жертвите на престъпления от омраза, което ще включва тясно сътрудничество със съответните общности. В това отношение Комисията ще продължи да работи с двете създадени наскоро работни групи<sup>68</sup>, насочени към подобряване на подкрепата за жертви и към осигуряване на обучение за полицията. Комисията също така ще обърне специално внимание на подкрепата и защитата на жертви от етнически групи и малцинства, които са изложени в особено голяма степен на престъпления и/или се нуждаят от специална подкрепа и защита.

---

<sup>66</sup> През 2019 г. групата на високо равнище за борба с расизма, ксенофобията и другите форми на нетърпимост се договори да създаде три работни групи с подкрепата на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа — Бюро за демократични институции и права на човека, Агенцията на Европейския съюз за обучение в областта на правоприлагането и Агенцията за основните права, които да съдействат на националните органи за установяването на ефективни и подходящи служби за подкрепа на жертвите на престъпления от омраза, както и на целенасочена стратегия за обучение на правоприлагащите органи и за отчитане, събиране на данни и насърчаване на жертвите да съобщават за престъпления от омраза. За повече информация вж.: [http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc\\_id=48874](http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=48874).

<sup>67</sup> Вж. новата работна група на Комисията за борба с антисемитизма, насочена към изпълнение на декларацията на Съвета относно борбата с антисемитизма и развитието на общ подход към сигурността, за да се защитят по-добре еврейските общности и институции в Европа (6 декември 2018 г.).

<sup>68</sup> През 2019 г. групата на високо равнище за борба с расизма, ксенофобията и другите форми на нетърпимост се договори да създаде две допълнителни работни групи, които да съдействат на националните органи при обучението на правоприлагащите органи относно жертвите на престъпления от омраза (под ръководството на Агенцията на Европейския съюз за обучение в областта на правоприлагането (CEPOL) и при осигуряването на подкрепа на жертвите на престъпления от омраза (под ръководството на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа — Бюро за демократични институции и права на човека (БДИПЧ).



**Хората с увреждания** често стават жертва на престъпления от омраза и на различни форми на насилие<sup>69</sup>. Освен това техният достъп до правосъдие може да бъде затруднен, ако са лишени от своята правоспособност. Съгласно Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания<sup>70</sup> държавите — страни по Конвенцията, се задължават да предприемат всякакви подходящи мерки за подпомагане на физическото, когнитивно и физиологическо възстановяване, рехабилитация и социална реинтеграция на лица с увреждания, станали жертва на каквито и да било форми на експлоатация, насилие или тормоз. В това отношение действията в рамките на настоящата стратегия ще бъдат в съответствие с разпоредбите на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания<sup>71</sup>.

Поради своята ограничена мобилност, общо здравословно състояние<sup>72</sup> или зависимост от други лица (включително членове на семейството или персонал в центровете за настаняване) **възрастните хора** също могат по-лесно да станат жертви на различни форми на престъпност. Поради това е от решаващо значение да се гарантира наличието на специализирана подкрепа и закрила, които да отговарят на индивидуалните нужди на възрастните хора.

Особено внимание следва да се обърне и на жертвите на **организираната престъпност**. Трафикът на хора е особена форма на престъпност. Той има опустошителни последици за жертвите поради естеството, обстоятелствата, продължителността и последствията от това престъпление. **Жертвите на трафика на хора** се нуждаят от специална помощ, подкрепа и защита. Почти половината от жертвите на трафика на хора, регистрирани в ЕС, са граждани на ЕС, като по-голямата част от жертвите са жени и момичета, които стават жертва на трафик предимно с цел сексуална експлоатация. ЕС предприема всеобхватни мерки за борба с трафика на хора чрез координация във всички съответни области и под формата на съвместно усилие със заинтересованите страни<sup>73</sup>. По-специално Комисията работи по нов стратегически подход за премахване на трафика на хора като част от Съюза на сигурност. Действията за премахване на трафика на хора

---

<sup>69</sup> Например Европейският парламент подчерта, че за жените с увреждания съществува от два до пет пъти по-голяма вероятност да станат жертви на насилие, отколкото за жените без увреждания, и че 34 % от жените със здравословен проблем или увреждане са били жертви на физическо или сексуално насилие от партньор през живота си, вж.: Резолюция на Европейския парламент относно положението на жените с увреждания (2018/2685(RSP)).

<sup>70</sup> <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html#Fulltext>

<sup>71</sup> По-специално член 6 относно жените с увреждания, член 9 относно достъпността, член 12 относно равнопоставеността пред закона и член 13 относно достъпа до правосъдие.

<sup>72</sup> 49 % от лицата на възраст 65 или повече години считат, че са с увреждане или дългосрочна ограниченост на дейността; статистически данни на Евростат за самонаблюдавани ограничения на обичайните дейности поради здравословни проблеми, разбити по пол, възраст и доходи.

<sup>73</sup> По отношение на всеобхватната правна и политическа рамка на ЕС, насочена към предприемането на мерки за борба с трафика на хора, която е с акцент върху жертвите и е съобразена с пола и с потребностите на децата, вж.: [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/node/4598\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/node/4598_en).

също така ще бъдат допълнително развити в контекста на предстоящите инициативи за борба с организираната престъпност.

**Престъпленията, свързани с околната среда,** засягат цялото общество, но може да имат особено вредно въздействие върху отделни хора. Те могат да окажат въздействие върху личното здраве, върху поминъка и да понижат стойността на дадена собственост. По отношение на жертвите на престъпления, свързани с околната среда, може да има особен риск от вторично виктимизиране, сплашване и отмъщение. По-специално ако престъпленията, свързани с околната среда, са вид организирана престъпност. Такива жертви следва да имат достъп до специализирана подкрепа и закрила.

**Незаконните мигранти, които стават жертви на престъпления,** често също се оказват в уязвимо положение и може да срещнат трудности при достъпа до правосъдие<sup>74</sup>. Ако съобщят на полицията за извършено престъпление, може да им бъде наредено да се върнат в родната си държава<sup>75</sup>. Правата на жертвите в съответствие с Директивата за правата на жертвите се прилагат за жертвите по недискриминационен начин независимо от статута им на пребиваване<sup>76</sup>. Това следва да се прилага и по отношение на непридружените ненавършили пълнолетие лица. Съгласно настоящата стратегия Комисията ще оцени правни и практически инструменти на равнище ЕС с цел да се подобри съобщаването за престъпления и достъпа до служби за подкрепа за жертви мигранти, независимо от статута им на пребиваване. По-специално Комисията ще насърчи обмена на добри практики сред държавите членки, при които съобщаването за престъпление е отделено от процедурата по връщане, без да се застрашава ефективността на тези процедури.

Друга група жертви, които се намират в особено уязвимо положение, са **жертвите на престъпления, извършени по време на задържане**. Според Световната

---

<sup>74</sup> Вж. например проекта на COMPAS (Центъра за миграция, политика и общество) на Оксфордския университет, озаглавен „Безопасно съобщаване за престъпления от незаконно пребиваващи жертви и свидетели в САЩ и Европа“ (Safe reporting of crime for victims and witnesses with irregular status in the US and Europe), публикуван през 2019 г., или резултатите от проекта на Платформата за международно сътрудничество относно мигрантите без документи, озаглавен „Несигурно правосъдие? — Разрешения за пребиваване за жертвите на престъпления в Европа“ (Insecure justice? – residence permits for victims of crime in Europe).

<sup>75</sup> Съгласно Директива 2008/115/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 г. относно общите стандарти и процедури, приложими в държавите членки за връщане на незаконно пребиваващи граждани на трети страни, по принцип държавите членки издават решение за връщане на всеки гражданин на трета страна, който е в незаконен престой на тяхна територия. На жертвите на определени категории престъпления, като например тежка форма на експлоатация на труда, може въз основа на конкретния случай да бъдат предоставени разрешения за пребиваване с ограничена продължителност — вж. Директива 2009/52/ЕО (Директивата за налагане на санкции на работодателите).

<sup>76</sup> Докладът на Агенцията за основните права (2019 г.), озаглавен „Миграция: ключови опасения във връзка с основните права“ (Migration: Key fundamental rights concerns), сочи, че не се съобщава за голяма част от престъпленията срещу жертви мигранти. Както се посочва в изследване, проведено от Европейската мрежа срещу расизма, интервюирани в 24 държави мигранти са изразили страх, че съобщаването за престъпление би се отразило отрицателно на резултата от тяхното дело за имиграция.

здравна организация 25 % от затворниците стават обект на насилие всяка година<sup>77</sup>. Техният достъп до правосъдие често е ограничен. Те са изолирани, стигматизирани и разполагат с ограничен достъп до информация<sup>78</sup>. В рамките на настоящата стратегия Комисията ще проучи начини да се предвидят ефективна подкрепа и защита за жертвите на престъпления, извършени по време на задържане, като например протоколи за защита на такива жертви и независими органи по въпросите на задържането, които да разследват престъпления, извършени по време на задържане. Комисията също така ще насърчи обучението на персонала в местата за задържане в рамките на предстоящата стратегия относно европейското съдебно обучение.

Целевата и интегрирана подкрепа за най-уязвимите жертви, при която се следва холистичен и многоведомствен подход, изисква тясно сътрудничество на органите със съответните организации и с етнически, религиозни и други малцинствени общности. В рамките на настоящата стратегия Комисията ще обърне специално внимание на насърчаването на такива полезни взаимодействия. Основната отговорност обаче се носи от държавите членки, които следва да създадат съответните структури и да улеснят установяването на необходимите полезни взаимодействия между органите и гражданското общество. Останалите заинтересовани страни също се приканват да засилят своите дейности за подкрепа и защита на най-уязвимите жертви.

***Ключови действия за Европейската комисия:***

- **насърчаване на действия, които извличат поуки от пандемията от COVID-19, като например услуги за подкрепа онлайн и обявяването на службите за подкрепа на жертвите като служби от критично значение;**
- **насърчаване на интегрирана и целева подкрепа за жертвите със специфични нужди, като например децата жертви, жертвите на основано на пола или домашно насилие, жертвите на престъпления от расистки и ксенофобски подбуди, ЛГБТИ+ жертви на престъпления от омраза, възрастните жертви и жертвите с увреждания, чрез възможности за финансиране от ЕС и кампанията на ЕС за повишаване на осведомеността относно правата на жертвите;**
- **присъединяване на ЕС към Истанбулската конвенция или алтернативни мерки, с които се постига същата цел;**

<sup>77</sup> Световна здравна организация, „Затворите и здравето“ (Prison and Health) (2014 г.), стр. 19—21 за определения на насилието в местата за лишаване от свобода. Докладът е на разположение на адрес: [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf).

<sup>78</sup> За по-подробен анализ вж.: „Права зад решетките — достъп до правосъдие за жертви на тежки престъпления, извършени по време на задържане под стража в досъдебното производство или при имиграционно задържане“ (Rights behind bars – Access to justice for victims of violent crime suffered in pre-trial or immigration detention) от организацията Fair Trials, публикуван през 2019 г., <https://www.fairtrials.org/publication/rights-behind-bars>.

- оценка на въвеждането на минимални стандарти относно физическата защита на жертвите, включително минимални условия за издаване на мерки за защита и техните условия, както и при необходимост — представяне на законодателни предложения до 2022 г.;
- прилагане на ръководните принципи за гарантиране на защитата и подкрепата за жертвите на престъпления от омраза и слово на омразата;
- улесняване на сътрудничеството между държавите членки с цел подобряване на подкрепата за жертвите на тероризъм, по-специално в трансгранични случаи, чрез пилотния европейски експертен център за жертвите на тероризъм;
- оценка на инструментите на равнище ЕС, които да позволят съобщаването за престъпления от жертви мигранти независимо от статута им на пребиваване, както и от жертви на престъпления, извършени по време на задържане, и при необходимост — представяне на законодателни предложения до 2022 г.

*Ключови действия за държавите членки:*

- извличане на поуки от пандемията от COVID-19, предприемане на действия за гарантиране, че жертвите на насилие, основано на пола, и на домашно насилие разполагат с достъп до подкрепа и защита, които са интегрирани в извънредните национални мерки във връзка с пандемията, включително осигуряване на непрекъснат достъп до подслон и до горещи телефонни линии, както и чрез укрепване на участието на гражданското общество в подкрепата и защитата на жертвите;
- създаване на интегрирани и целеви служби за специализирана подкрепа за най-уязвимите жертви, включително къщи за деца, семейни приюти, безопасни домове за ЛГБТИ+, приобщаващи и достъпни за хората с увреждания служби и места и независими органи по въпросите на задържането, които да разследват престъпления, извършени по време на задържане;
- предприемане на действия, за да се гарантира, че всички жертви, включително жертвите мигранти, разполагат с достъп до правосъдие независимо от статута им на пребиваване;
- предприемане на действия, за да се гарантира, че децата жертви имат достъп до правосъдие, съобразен с интересите на детето;
- обмен на най-добри практики между държавите — членки на ЕС, относно подкрепата и защитата на най-уязвимите жертви, включително жертви на тероризъм;
- предприемане на действия, за да се гарантира признание на жертвите на тероризъм, например обмисляне на варианти за създаване на мемориали, музеи и медали;
- улесняване на сътрудничеството и гарантиране на координиран подход към правата на жертвите между съдебните и правоприлагащите органи, здравните и социалните работници, други съответни практикуващи

специалисти и организации на гражданското общество с оглед осигуряване на целева и интегрирана подкрепа за най-уязвимите жертви;

- улесняване на сътрудничеството между компетентните органи или образувания на държавите членки, които осигуряват специализирана подкрепа, за да се гарантира ефективният достъп на жертвите на тероризъм до съответната информация в трансгранични случаи<sup>79</sup>.

*Ключови действия за други заинтересовани страни:*

- организации на гражданското общество — участие в осигуряването на подкрепа на жертвите в сътрудничество със съответните национални органи.

### 3. Улесняване на достъпа на жертвите до обезщетение

Достъпът на жертвите до обезщетение е затруднен в редица държави членки. Жертвите могат да потърсят обезщетение от държавата едва след приключване на дълъг, често скъп и отнемащ време процес, който започва с наказателното производство и е последван от опити да се получи обезщетение от извършителя на престъплението. Както е видно от доклада относно обезщетението на жертви<sup>80</sup>, причините за това включват липса на достатъчна информация относно правата на жертвите да получат обезщетение, многобройни процесуални пречки, включително рестриктивни срокове, недостатъчни средства, предвидени в националните бюджети, и сложни правила, уреждащи обезщетението от извършителя и обезщетението от държавата. Жертвите в трансгранични ситуации срещат още по-големи трудности да получат обезщетение от държавата, в която са станали жертва на престъпление, въпреки че съществуват правила на ЕС в тази област<sup>81</sup>.

Всички съответни заинтересовани страни следва да предприемат стъпки в рамките на съответните си компетенции с цел подобряване на достъпа на жертвите до обезщетение.

Съгласно Директивата относно обезщетението<sup>82</sup> всички държави членки гарантират, че техните национални разпоредби предвиждат режими за **справедливо и подходящо обезщетение** на жертвите на тежки предумишлени престъпления, извършени на тяхна територия<sup>83</sup>. Комисията препоръчва държавите членки да приведат своите национални режими за обезщетение в по-голямо съответствие с нуждите на жертвите, като опростят правилата за достъпа до

<sup>79</sup> Както е предвидено в член 26 от Директивата относно борбата с тероризма.

<sup>80</sup> Доклад от специалния съветник Жоел Милке до председателя на Европейската комисия Жан-Клод Юнкер: „Засилване на правата на жертвите: от обезщетение към възстановяване — За нова стратегия на ЕС относно правата на жертвите за периода 2020—2025 г.“, март 2019 г.

<sup>81</sup> Директивата относно обезщетението.

<sup>82</sup> Вж. член 12, параграф 2 от Директивата относно обезщетението.

<sup>83</sup> Вж. заключение на генералния адвокат Bobek по дело C-129/19, представено на 14 май 2020 г. <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=839BD6797AC265879227F4CB8EFBE070?text=&docid=226497&pageIndex=0&doclang=BG&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1859548>

обезщетение и като увеличат наличните суми за обезщетение чрез коригиране на националните бюджети. Съгласно Директивата за правата на жертвите държавите членки също така гарантират, че от първия контакт с компетентния орган жертвите получават информация по какъв начин и при какви обстоятелства могат да получат обезщетение. Комисията ще насърчи държавите членки да надхвърлят тези минимални стандарти и да гарантират, че жертвите биват по-добре информирани относно националните режими за обезщетение също и чрез други средства, като например общи информационни кампании относно правата на жертвите и интерактивни уебсайтове.

Общата цел на обезщетението е да се даде признание на жертвите на тежки предумишлени престъпления и принос към процеса на преодоляване на травмата<sup>84</sup>. Жертвите при никакви обстоятелства не следва да бъдат изложени на рисковете от вторично виктимизиране по време на процедурата за предоставяне на обезщетение. Държавите членки следва да гарантират, че жертвите са защитени от рисковете от вторично виктимизиране не само по време на наказателното производство, но и когато търсят обезщетение. В този контекст следва да се вземат под внимание и жертвите на тероризъм, във връзка с които всяка държава членка носи специална отговорност да осигури справедливо и подходящо обезщетение<sup>85</sup>.

Що се отнася до улесняването на достъпа на жертвите до обезщетение, Комисията ще наблюдава прилагането на действащото законодателство на ЕС, по-специално Директивата относно обезщетението и Рамковото решение относно взаимното признаване на финансови санкции<sup>86</sup>, за да провери по какъв начин и до каква степен би могло да се подобри това законодателство, за да се улесни достъпът на жертвите до обезщетение. След като стане приложим<sup>87</sup>, Регламентът<sup>88</sup> относно взаимното признаване на актове за обезпечаване и конфискация също ще допринесе за улесняване на достъпа на жертвите до връщане на имущество и за обезщетение на жертвите в трансгранични случаи. Съгласно Директивата от 2014 г. за обезпечаване и конфискация на облаги от престъпна дейност<sup>89</sup>, с която се хармонизират режимите в областта на обезпечаването и конфискацията в ЕС, държавите членки са длъжни да гарантират, че решението за конфискация не е пречка за пострадалите от престъпление лица да потърсят обезщетение. Комисията ще анализира възможностите за подобряване на достъпа на жертви до обезщетение съгласно посочената директива.

---

<sup>84</sup> Вж. по-специално доклада от специалния съветник Жоел Милке.

<sup>85</sup> Съгласно член 24 от Директивата относно борбата с тероризма държавите членки оказват помощ при искове относно обезщетения за жертвите на тероризъм, предвидени в националното право на съответната държава членка.

<sup>86</sup> Рамково решение 2005/214/ПВР на Съвета относно прилагането на принципа за взаимно признаване на финансови санкции.

<sup>87</sup> Считано от 19 декември 2020 г.

<sup>88</sup> Регламент (ЕС) 2018/1805 на Европейския парламент и на Съвета от 14 ноември 2018 г. относно взаимното признаване на актове за обезпечаване и конфискация.

<sup>89</sup> Директива 2014/42/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за обезпечаване и конфискация на средства и облаги от престъпна дейност в Европейския съюз.

Комисията и държавите членки също така следва да проучат начини за подобряване на координацията и сътрудничеството между държавите членки с цел улесняване на достъпа на жертвите до обезщетение в трансгранични случаи. По-специално държавите членки следва да подобрят своето сътрудничество в рамките на европейската мрежа от национални точки за контакт относно обезщетението<sup>90</sup>. Европейската мрежа за правата на жертвите<sup>91</sup> (ENVR) и европейската мрежа от национални точки за контакт относно обезщетението следва да проучат начини за подобряване на сътрудничеството помежду си и за повишаване на ефикасността на мрежата.

***Ключови действия за Европейската комисия:***

- **наблюдение и оценка на законодателството на ЕС в областта на обезщетението (което включва обезщетението от държавата и обезщетението от извършителя на престъплението), включително Рамковото решение относно взаимното признаване на финансови санкции, и ако е необходимо — предлагане на мерки за допълване на тази рамка до 2022 г.**

***Ключови действия за държавите членки:***

- **оценка на националните режими за обезщетение и отстраняване на съществуващи процесуални пречки при необходимост;**
- **гарантиране, че в националните бюджети е предвидено справедливо и подходящо обезщетение от държавата за тежки предумишлени престъпления, включително по отношение на жертви на тероризъм;**
- **гарантиране на пълното прилагане на Регламента относно взаимното признаване на актове за обезпечаване и конфискация, и по-специално на разпоредбите му относно връщането на имущество на жертвите и обезщетение на жертвите;**
- **предприемане на действия за гарантиране, че жертвите не са изложени на вторично виктимизиране по време на процедурата за предоставяне на обезщетение;**
- **улесняване на еднакъв достъп до информация относно националните режими за обезщетение (създаване на интерактивни, достъпни и лесни за използване уебсайтове);**
- **гарантиране, че персоналет на националните органи по обезщетяването е наясно с правата и нуждите на жертвите, така че да се избегне повторно виктимизиране;**

<sup>90</sup> Създадена съгласно член 16 от Директивата относно обезщетението.

<sup>91</sup> Европейската мрежа за правата на жертвите осигурява форум от национални експерти, създаден с безвъзмездни средства от ЕС, за обмен на най-добри практики и обсъждане на правата на жертвите. За повече информация вж.: <https://envr.eu/>.

- сътрудничество с други държави членки в трансгранични случаи в рамките на съответните структури на ЕС.

*Ключови действия за други заинтересовани страни:*

- Европейската мрежа за правата на жертвите и европейската мрежа от национални точки за контакт относно обезщетението — проучване на начини за подобряване на сътрудничеството помежду им и за повишаване на ефикасността на последната;
- организации за подкрепа на жертвите — работа с националните органи по обезщетяването с цел предлагане на подкрепа, обмен на най-добри практики и дейности за взаимно обучение.

## СЪВМЕСТНА РАБОТА ЗА ПРАВАТА НА ЖЕРТВИТЕ

### 4. Укрепване на сътрудничеството и координацията между всички заинтересовани страни

Основната цел на укрепването на сътрудничеството и координацията на равнище ЕС и национално равнище е да се гарантира, че всички заинтересовани страни работят заедно за осигуряване на достъп до правосъдие на жертвите. Съгласно правилата на ЕС относно правата на жертвите всички жертви на престъпления следва да получат признание и да бъдат третираны по индивидуализиран и недискриминационен начин с уважение и професионализъм. Това изисква участието на всички заинтересовани страни.

На национално равнище е изключително важно да се обединят всички лица, които влизат в контакт с жертвите. Те включват полицията, съдебните органи, съдебните служители, службите за подкрепа на жертвите, практикуващите специалисти и органите по обезщетяването. По отношение на някои жертви също така е изключително важно и участието на медицински служители, служители в областта на образованието и служители от социалните служби или от местата за задържане. Всъщност цялото общество следва да допринесе да се гарантира, че всички жертви получават признание и уважение и могат изцяло да се ползват от правата си.

Комисията ще насърчи координацията и сътрудничеството на национално равнище. Държавите членки следва да създадат **национални стратегии за правата на жертвите**, с които се осигурява координиран и хоризонтален подход към правата на жертвите. Такива политики могат да включват назначаване на национални координатори относно правата на жертвите или омбудсмани, отговорни за правата на жертвите, стартиране на национални кампании за повишаване на осведомеността относно правата на жертвите и интегриране на правата на жертвите в други политики, например в областта на здравето и образованието.



Засиленото сътрудничество между всички заинтересовани страни относно правата на жертвите също така ще доведе до създаването на **по-устойчиви общества**. В тези общества благодарение на силните обществени връзки е по-лесно да се предотвратят престъпленията и да се предприемат мерки във връзка с последиците от тях за конкретните жертви. В това отношение са изключително важни засиленото сътрудничество и съюзите между националните органи и гражданското общество, включително неправителствените организации за подкрепа на жертвите. По този начин стратегията ще насърчи действия, насочени към оползотворяването на потенциала на тези полезни взаимодействия.

Комисията ще създаде **платформата за правата на жертвите** на равнище ЕС, за да гарантира по-хоризонтален подход към правата на жертвите. Платформата ще обедини за първи път всички съответни участници на равнище ЕС в областта на правата на жертвите. Тя ще включва Комисията и ключови заинтересовани страни, като например Европейската мрежа за правата на жертвите (ENVR), европейската мрежа от национални точки за контакт относно обезщетението, Европейската мрежа на националните органи за равно третиране (EQUINET), координатора на ЕС за борбата с тероризма и съответните агенции като Евроюст, Агенцията за основните права (FRA), Агенцията на Европейския съюз за обучение в областта на правоприлагането (CEPOL), Европейския институт за равенство между половете (EIGE) и гражданското общество.

Платформата за правата на жертвите ще улесни непрекъснатия диалог, обмена на най-добри практики и взаимодействието между настоящата стратегия, стратегията за равенство между половете за периода 2020—2025 г. и няколко предстоящи стратегии<sup>92</sup>.

Създаденият от Комисията **координатор относно правата на жертвите** ще гарантира съгласуваността и ефективността на отделните действия във връзка с политиката в областта на правата на жертвите. По-специално координаторът на Комисията ще бъде отговорен за гарантиране на безпроблемно функциониране на платформата за правата на жертвите. Координаторът също така ще синхронизира действията на други заинтересовани страни на равнище ЕС, свързани с правата на жертвите, по-специално ако те са от значение за прилагането на Директивата за правата на жертвите.

***Ключови действия за Европейската комисия:***

- **създаване на платформата за правата на жертвите — обединяване на съответните заинтересовани страни на равнище ЕС в областта на правата**

<sup>92</sup> Други съответни стратегии в тази област включват стратегията относно правата на детето, стратегията относно европейското съдебно обучение, Стратегията за равенството на ЛГБТИ+, актуализираната рамка на ЕС за равенството, приобщаването и участието на ромите и стратегията за Съюза на сигурност, стратегическият подход за премахване на трафика на хора и Стратегията за по-ефективна борба срещу сексуалното насилие над деца.

на жертвите и осигуряване на синергия с други имащи отношение политически стратегии<sup>93</sup>.

*Ключови действия за държавите членки:*

- създаване на национални стратегии за правата на жертвите, при които се следва всеобхватен и холистичен подход към правата на жертвите и се привличат всички лица, за които има вероятност да влизат в контакт с жертвите;
- насърчаване на правата на жертвите сред всички лица, за които има вероятност да влизат в контакт с жертвите, включително полицията, службите за подкрепа и здравните служители;
- улесняване на работата на съответните мрежи на равнище ЕС, обединяващи национални експерти относно правата на жертвите, като например Европейската мрежа за правата на жертвите (ENVR);
- предприемане на действия, насочени към изграждане на по-устойчиви общества чрез насърчаване на по-голямо участие на гражданското общество в националните действия.

*Ключови действия за други органи на ЕС и заинтересовани страни:*

- Евроекспертна група, Агенцията за основните права, Европейският институт за равенство между половете и Европейската мрежа за правата на жертвите следва да докладват относно начини за подобряване на сътрудничеството и обмена на информация и добри практики между компетентните органи в трансгранични случаи.

## 5. Укрепване на международното измерение на правата на жертвите

Приетият наскоро План за действие относно правата на човека и демокрацията (2020—2024 г.)<sup>94</sup> потвърждава ангажимента на ЕС за утвърждаване, защита и прилагане на практика на правата на човека по света. Европейският съюз се стреми да гарантира, че високите стандарти за правата на жертвите се спазват във всички ситуации, включително в международен план. Планът за действие също така обхваща действия, свързани с Ръководните принципи на ООН за бизнеса и правата на човека, като по този начин позволява да се повиши вниманието към жертвите на насилие и престъпления, извършени в контекста на частния сектор, включително жертви на престъпления, свързани с околната среда.

<sup>93</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/2020-commission-work-programme-key-documents\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2020-commission-work-programme-key-documents_en)

<sup>94</sup> Съвместно съобщение до Европейския парламент и Съвета „План за действие на ЕС относно правата на човека и демокрацията за периода 2020—2024 г.“, JOIN(2020) 5 final.

Действията на ЕС за глобално реагиране на пандемията от COVID-19 включват отговор на заплахите за правата на човека и повишаването на домашното насилие. Като част от подкрепата от „Екип Европа“ за държавите партньори за справяне с пандемията, ЕС продължи да наблюдава правата на човека и демокрацията и пренасочи своите програми, за да гарантира, че жертвите в държавите партньори получават необходимата подкрепа и закрила.

ЕС и неговите държави членки ще продължат взаимодействието със и в рамките на ООН и Съвета на Европа с цел утвърждаване на правата на ЕС за жертвите в страните партньори, както и с цел обмен на най-добри практики<sup>95</sup>. По-специално ЕС ще продължи да утвърждава високи стандарти относно правата на жертвите в рамките на географските и тематичните програми на ЕС относно достъпа до правосъдие, които вече са навлезли в етапа на изпълнение в страните партньори. ЕС по-специално продължава да подкрепя инициативата Spotlight на ЕС и ООН<sup>96</sup> за предотвратяване и премахване на всички форми на насилие срещу жени и момичета в петте региона по света. Освен това ЕС си сътрудничи с ФИФА и СЗО в рамките на кампании срещу домашното насилие. ЕС ще подкрепи Международния фонд за жертвите на свързано с конфликти сексуално насилие<sup>97</sup> и глобалния алианс „WeProtect“ за премахване на сексуалната експлоатация на деца онлайн<sup>98</sup>.

ЕС също така ще продължи да подкрепя действията за изграждане на капацитет за приоритетни държави партньори във връзка с подкрепата на жертвите на тероризъм. По-специално ЕС ще продължи да подкрепя ръководените от ООН инициативи и проекти, насочени към повишаване на капацитета на държавите — членки на ООН, за оказване на съдействие на жертвите на тероризъм, като например „Групата от приятели на жертвите на тероризъм“, ръководена от Афганистан и Испания<sup>99</sup>, или организирането на световния конгрес на жертвите на тероризъм от службата на ООН за борба с тероризма и Испания<sup>100</sup>.

В допълнение ЕС ще популяризира допълнително своите стандарти относно правата на жертвите (включително правата на ЕС за жертвите на тероризъм, жертвите на организираната престъпност, жертвите на престъпления, свързани с

---

<sup>95</sup> Може да се вземе предвид и новият дневен ред на ООН за бизнеса и правата на човека, включително за достъпа до средства за защита (както правни, така и други) за жертви на нарушения на правата на човека, извършени от предприятия/лица от частния сектор.

<sup>96</sup> <https://spotlightinitiative.org/>

<sup>97</sup> Нов фонд за възстановяване за жертви на свързано с конфликти сексуално насилие. Фондът е създаден въз основа на ангажимента, поет от Службата на специалния представител на генералния секретар на ООН по въпросите на сексуалното насилие по време на конфликти, работата на фондацията „Д-р Денис Муквеге“ и на неправителствената организация „Nadia’s Initiative“, както и гласовете на жертвите на свързано с конфликти сексуално насилие по целия свят. <https://news.un.org/en/story/2019/10/1050271>.

<sup>98</sup> <https://www.weprotect.org/>

<sup>99</sup> „Групата от приятели на жертвите на тероризъм“, ръководена от Афганистан и Испания, беше създадена през юни 2019 г. с цел да се постави допълнителен акцент и за действия по тази тема в рамките на ООН.

<sup>100</sup> <https://www.un.org/counterterrorism/2020-counter-terrorism-week>

околната среда, и правата на ЕС за жертвите като цяло) в рамките на нови програми, които ще бъдат разработени в контекста на новата многогодишна финансова рамка (2021—2027 г.). ЕС ще продължи да работи за укрепване на правата на жертвите в тясно сътрудничество със страните кандидатки и потенциални кандидатки в контекста на преговорите за присъединяване и процеса на стабилизиране и асоцииране.

ЕС също така ще се насочи към гарантирането на оптимален достъп до правосъдие за гражданите на ЕС, които стават жертви в трети държави. Това изисква по-близък контакт и сътрудничество между органите и организациите за подкрепа от трети държави и консулските органи и организациите за подкрепа от държавите — членки на ЕС. Чрез своя Върховен представител по въпросите на външните работи и политиката на сигурност Европейският съюз ще насърчава и улеснява такова сътрудничество с цел подобряване на подкрепата и защитата за гражданите на ЕС, които стават жертви в трети държави.

***Ключови действия за Европейския съюз:***

- **задълбочаване на сътрудничеството с международни и регионални партньори, като например ООН и Съвета на Европа, с цел утвърждаване на високи международни стандарти за правата на жертвите, включително правата на жертвите на престъпления от омраза, децата жертви, жертвите на тероризъм, жертвите мигранти, жертвите на сексуално насилие и на насилие, основано на пола, ЛГБТИ+ жертви на престъпления от омраза, жертвите на организираната престъпност, жертвите на престъпления, свързани с околната среда, и жертвите с увреждания;**
- **използване на финансирането от ЕС и на политическия диалог с цел утвърждаване, отстояване и защита на правата на жертвите и гарантиране на достъп до правосъдие за жертвите в страните партньори;**
- **насърчаване на сътрудничеството с цел подобряване на подкрепата и защитата на гражданите на ЕС, които стават жертви в трети държави;**
- **задълбочаване на сътрудничеството между националните органи и организации за подкрепа от трети държави и консулските органи и организациите за подкрепа от държавите — членки на ЕС, така че да се улесни достъпът до правосъдие за гражданите на ЕС, които стават жертви в трети държави.**

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

ЕС трябва да положи повече усилия за защита на жертвите на престъпления. Първата стратегия на ЕС относно правата на жертвите предвижда всеобхватен набор от действия за следващите пет години. Очаква се тези действия да подобрят защитата на правата на жертвите, включително като се отдаде дължимото внимание

на жертвите със специфични нужди, и по този начин да повишат сигурността на всички граждани в Съюза.

Комисията ще се съсредоточи върху пълното прилагане и принудително изпълнение на действащите правила на ЕС относно правата на жертвите. Тя ще насърчава осведомеността относно правата на жертвите и ще работи с държавите членки, за да се повиши устойчивостта на структурите за подкрепа на жертвите, включително като се извлекат поуки от пандемията от COVID-19. Освен това Комисията ще продължи да оценява инструментите на ЕС и техните възможни недостатъци и, когато е необходимо, ще представи законодателни предложения до 2022 г., за да се укрепят допълнително правата на жертвите.

Изпълнението на настоящата стратегия ще се наблюдава редовно, включително чрез редовни срещи на платформата за правата на жертвите, за да се актуализират действията, за които отговарят различните участници. Освен това Комисията ще направи преглед на действията по стратегията в средата на обхванатия от стратегията период и при необходимост ще я актуализира.

Пълното прилагане на правата на всички жертви навсякъде в ЕС и при всички обстоятелства изисква участието на всички заинтересовани страни на европейско, национално и местно равнище. Настоящата стратегия изисква полагането на съвместни усилия от Европейската комисия, други институции и органи, държавите членки и гражданското общество. За да успеем, всички ние трябва да работим заедно.