



Support VoC

**Преглед и анализ на българската правна рамка за
правата и защитата на жертви на престъпления и
нейното приложение:
за по-ефективно прилагане на Директива 2012/29/ЕС за
установяване на минимални стандарти за правата,
подкрепата и защитата на жертвите на престъпления**

17 май 2018 г.

Диляна Маркова и Донка Петрова
Фондация „Асоциация Анимус“, България



Финансиран по програма „Правосъдие“ (2014-2020) на Европейския съюз

Съдържание

1) Въведение, обща информация и изследователски въпроси	3
2) Методология.....	4
3) Основна структура и принципи на националната наказателноправна система	4
4) Национална правна рамка по отношение положението и процесуалните права на жертвите в българската наказателноправна система.....	5
Определение за жертва в българското (наказателно) законодателство	5
Права на жертвите в досъдебното производство	6
Права на жертвите в съдебното производство	9
Домашно насилие	12
Трафик на хора	13
Насочване	13
5) Национална правна рамка за защита на жертвите от вторична и бъдеща виктимизация. Компенсация.....	14
Защита от вторична и бъдеща виктимизация.....	14
Подкрепа за възстановяване от претърпените вреди	16
Компенсация.....	17
Медиация.....	18
6) Основни национални държавни органи и неправителствени организации, които предоставят услуги в подкрепа на жертви на престъпления на национално ниво	19
Основни държавни институции, които предоставят подкрепа и закрила на жертви на престъпления	19
Неправителствени организации, които предоставят подкрепа на жертви на престъпления	21
Национални горещи телефонни линии	22
7) Анализ на националния нормативен акт, с който е транспонирана Директивата в националното законодателство	22
8) Заключение и препоръки.....	24

Настоящият доклад е изготвен от Диляна Маркова, юрист, експерт „Международни програми и застъпничество“ (документално проучване) и Донка Петрова, психолог и изследовател (интервюта), и двете експерти към фондация „Асоциация Анимус“, София.

Фондация „Асоциация Анимус“ е българска неправителствена организация, която над 23 години подкрепя жертви на домашно насилие и трафик на хора, както и деца и семейства в риск. Анимус предоставя директна подкрепа на жертви на трафик на хора: гореща телефона линия за пострадали от насилие, кризисен център, психотерапевтична и социална подкрепа, достъп до правна помощ и овластяване.

Фондация „Асоциация Анимус“ е учредител на Ла Страда Интернешънъл, европейска неправителствена организация, която работи в областта на превенцията на трафика на хора и подкрепа за пострадалите лица.

В допълнение, Анимус управлява Националната линия за деца 116 111, обществен център за подкрепа на деца и техните рофители, както и звено „Майка и бебе“ за жертви на домашно насилие и трафик на хора с деца до 3 години.

1) Въведение, обща информация и изследователски въпроси

Директива 2012/29/ЕС за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления (“Директивата”; “Директива за правата на жертвите”) е приета на 25 октомври 2012 г. и влиза в сила на 15 ноември 2012 г. Държавите-членки трябва да осигурят до 15 ноември 2016 г. достъп за жертвите и техните семейства до общи и специализирани служби за подкрепа, в съответствие с техните нужди (чл. 8). Няколко държави-членки, обаче, между които и България, все още не са осигурили общи служби за подкрепа за жертви в страната.

Проектът “SupportVoC–Разработване на общ модел на услуги за подкрепа и защита правата на жертвите на престъпления” цели да подпомогне защитата на правата на жертви на престъпления в Испания, Гърция, Италия, България и Кипър. За тази цел ще бъдат изработени стандартни оперативни процедури (СОП) за общи услуги за подкрепа на жертви въз основа на добрите практики и опита на испанските служби за подкрепа на жертвите, които работят от 1995 г. Моделът на СОП ще бъде адаптиран към съответния национален контекст. Освен това, ще бъде насърчено сътрудничеството между компетентните органи и доставчици на услуги, като по този начин се гарантира всеобхватна защита за жертвите на престъпления.

Настоящият доклад обобщава и анализира националната правна рамка за правата и защитата на жертви на престъпления и нейното приложение. Целта е да се установят празнотите и дефицитите, които следва да се отстранят, за да се подобри закрилата на правата на жертвите на престъпления.

Проектът SupportVoC се финансира от програма „Правосъдие“ (2014-2020) на Европейския съюз и се изпълнява от консорциум от шест партньора: Университетът в Барселона, Испания, водещ партньор; Център за подкрепа на деца и семейства (КМОР), Гърция; Национален център за социална солидарност (ЕККА), Гърция; фондация „Асоциация Анимус“, България; Център за политики за правата на децата „Надежда за децата“, Кипър; и CESIE, европейски център за изследвания и инициативи, Италия.

2) Методология

Изследователската методология съчетава документно проучване (на съответното законодателство и относими други документи като доклади, статии и т.н.) и 20 интервюта с основните участници и професионалисти с опит в областта на нуждите и правата на жертвите.

Интервюта са проведени с избрани професионалисти и участници – високопоставени служители от Министерството на правосъдието, Агенцията за социално подпомагане, адвокати, разследващи организирана престъпност, гранични полицаи, представители на Националната комисия за борба с трафика на хора, както и представители на международни организации като Международната организация по миграция и различни неправителствени организации, които оказват директна подкрепа на жертви като кризисни центрове, центрове за социална подкрепа, центрове за застъпничество за деца и младежи, горещи телефонни линии за жертви на насилие и за деца.

Използваният инструмент е полуструктурирани интервюта, като въпреки че бяха задавани сходни въпроси, последователността на поставяне на въпросите беше различна при всеки участник. При необходимост се правеха пояснения, като се задаваха допълнителни въпроси и се искаха примери. В емпиричното изследване бяха включени на трима (3) политици и четирима (4) професионалисти от системата на наказателното правосъдие, тринадесет (13) държавни служители и представители на НПО (доставчици на услуги за подкрепа на жертвите, включително психолози, социални работници и адвокати).

Всички участници в изследването бяха информирани за проекта и неговите цели. Бяха предоставени и формуляри за съгласие и всеки беше уведомен, че във всеки момент могат да прекратят интервюто или да не отговарят на някой въпрос. С всеки участник беше проведено отделно интервю в офиса на организацията. В зависимост от различната сфера на експертиза и опит, интервюираните предоставиха различни гледни точки и мнения по различните въпроси. Повечето от тях даваха конкретни примери и случаи от работата си, като споделяха виждането си за празнотите в съществуващата система за подкрепа на жертвите. Ето защо анализът на резултатите от интервюта се фокусира и върху установените дефицити и проблематични теми, като и върху препоръки и предложения, направени от интервюираните.

Констатациите от интервюта са включени в документното проучване, но са дадени в отделни кутии като илюстрация на теоретичните и/или практически заключения.

3) Основна структура и принципи на националната наказателноправна система

Българската наказателноправна система следва континенталната правна традиция.

Основните принципи, заложи в българската Конституция, провъзгласяват, че Република България е правова държава и се управлява според Конституцията и законите на страната (чл. 4, ал. 1), като

гарантира живота, достойнството и правата на личността (чл. 4, ал. 2). Конституцията също така постановява, че всеки обвинен в престъпление следва да бъде предаден на съдебната власт в законно определения срок (чл. 31, ал. 1), и че обвиняемият се смята за невинен до установяване на противното с влязла в сила присъда (чл. 31, ал. 3). Не се допускат ограничения на правата на обвиняемия, надхвърлящи необходимото за осъществяване на правосъдието (чл. 31, ал. 4). Конституцията постановява и правото на защита за всеки гражданин, когато са нарушени или застрашени негови права или законни интереси (чл. 56).

Международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната и имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат (чл. 5, ал. 4).

Органите на българската наказателноправна система включват полиция, прокуратура, следствие, съд и пробационна служба. По принцип разследването се води от разследващи полицаи под наблюдението на прокурор. В България прокуратурата е част от съдебната система, а не от изпълнителната власт. Прокуратурата е единна централизирана система, където всеки прокурор е подчинен на висшестоящия прокурор, а всички прокурори са подчинени на главния прокурор. Прокурорът наблюдава разследването като наблюдаващ прокурор.

Следователите разследват престъпления срещу мира и човечеството, престъпления срещу държавата или класифицираната информация, престъпления, извършени от лица с имунитет, членове на Министерския съвет, съдии, прокурори, следователи или държавни служители от Министерството на вътрешните работи, Държавната агенция за национална сигурност или агенция „Митници“, престъпления, извършени в чужбина, както и престъпления с правна и фактическа сложност. Всички останали престъпления се разследват от разследващи полицаи под надзора на прокурор. Правомощията на прокурора по отношение на досъдебното производство се постановени в чл. 196 на Наказателно процесуалния кодекс (НПК): прокурорът упражнява ръководство и надзор върху разследването; участва при извършването или извършва действия по разследването; дава указания по разследването; непосредствено следи за законосъобразното провеждане на разследването и приключването му в определения срок.

4) Национална правна рамка по отношение положението и процесуалните права на жертвите в българската наказателноправна система

Определение за жертва в българското (наказателно) законодателство

Българското законодателство борави с термина „пострадало лице“, което се определя като „лицето, което е претърпяло имуществени или неимуществени вреди от престъплението“ (чл. 74, ал. 1 НПК). При смърт на лицето това право преминава върху неговите наследници (л. 74, ал. 2 НПК). Наказателно процесуалният кодекс от 2006 г. въведе за първи път отделна Глава Осем, където се определят правата на жертвите в наказателното производство.

Правната доктрина е разделена по отношение на това дали и юридически лица могат да бъдат пострадали. Повечето от представителите на академичната общност и юристите считат, че единствено

физически лица могат да имат качеството „пострадал“ в наказателното производство. Тяхното становище почива на следните аргументи:

- Единствено физически лица могат да понесат нематериални щети като болка и страдание;
- Правата на пострадалия могат да бъдат наследявани, което е характерно само за физически лица;
- Няколко разпоредби на НПК различават между пострадало физическо лице и оцетено юридическо лице (напр. чл. 213, ал. 1 и чл. 243, ал. 3).

За удобство, по-нататък в доклада ще се използват алтернативно термините „жертва“ и „пострадало лице“.

Идентификация на жертви

Идентификацията на жертви продължава да бъде проблем в много случаи в страната, както показват интервютата. Представителите на институции като полицията, например, очаква жертвите да се самоидентифицират като такива. Подобно е положението в много други области: много професионалисти не са специално обучени да разпознават жертви на определени видове престъпления поради различни причини като организационни въпроси, липса на средства, тежест на кадри.

Професионалистите също така не се разпознават като част от системата за закрила на жертвите и децата и не възприемат докладването или насочването на случаи като свое задължение. Такава е ситуацията с медицинските специалисти, дори при случаите на деца. Съгласно българския Закон за закрила на детето, всеки, който разполага с информация за дете в риск или за дете, жертва на насилие, трябва да сигнализира дирекция „Социално подпомагане“, като специалистите могат да бъдат санкционирани с налагане на глоба, ако не докладват такива случаи. Въпреки това случаите на насочване от страна на медицински специалисти и учители са редки.

Права на жертвите в досъдебното производство

Правата на жертвите в досъдебното производство възникват при изрично изразено тяхно желание да участват в наказателния процес и след като посочат адрес за призоваване в страната (чл. 75, ал. 3 НПК). Ето защо законът вменява задължение за органа, който образува досъдебното производство, да уведоми незабавно пострадалия, ако е посочил адрес за призоваване в страната (чл. 75, ал. 2 НПК).

Законът за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления (ЗПФКПП) също предвижда общо задължение за органите на Министерството на вътрешните работи (МВР), следователите и организациите за подкрепа на пострадали да уведомяват жертвите незабавно за правата им в наказателното производство и как могат да участват в него (чл. 6, ал. 1, т. 5). Освен това жертвите трябва да бъдат информирани за следното:

- възможностите им за достъп до медицинска помощ, за организациите, към които могат да се обърнат за безплатна психологическа помощ и подкрепа, както и за всякакъв вид специализирана помощ, които могат да получат(чл. 6, ал. 1, т. 1);
- правото им на правна помощ, органите, към които могат да се обърнат за упражняването му, условията и реда за предоставяне на безплатна правна помощ (чл. 6, ал. 1, т. 2);
- органите, пред които може да бъде подаден сигнал за извършеното престъпление, процедурите след подаване на сигнала и възможностите за действие на пострадалите при условията и реда на тези процедури (чл. 6, ал. 1, т. 3);
- органите, пред които може да бъде подаден сигнал при нарушаване на правата им от компетентния орган, действащ в рамките на наказателното производство(чл. 6, ал. 1, т. 4);
- органите, към които могат да се обърнат, за да получат защита за себе си и своите близки, условията и реда за получаване на такава защита (чл. 6, ал. 1, т. 6);
- органите, към които могат да се обърнат, за да получат финансова компенсация от държавата, условията и реда за получаването ѝ(чл. 6, ал. 1, т. 7);
- възможностите за защита на правата и интересите им, ако са чужди граждани, пострадали от престъпления на територията на Република България(чл. 6, ал. 1, т. 8);
- възможностите за защита на правата и интересите им, ако са пострадали от престъпления на територията на друга държава, и към кои органи могат да се обърнат в тези случаи (чл. 6, ал. 1, т. 9).

Наблюдаващият прокурор също така следи разследващите органи да предоставят цялата тази информация на жертвите в хода на досъдебното производство (чл. 6, ал. 2).

Компетентните органи, които имат задължението да уведомят жертвите за техните права, трябва да се съобразят със състоянието на пострадалите лица, включително тяхната възраст, и да ги уведомят на език, който те разбират (чл. 6а ЗПФКПП). На практика, обаче, няма как да се гарантира, че това изискване се спазва, особено когато жертвите са представители на малцинства или необразовани, каквито често са жертвите на трафик на хора. Специално по отношение жертвите на трафик, Законът за борба с трафика на хора предвижда, че органите на досъдебното производство (т.е. разследващите полицаи и/или прокурори) са длъжни незабавно да информират жертвите на трафик, след като са ги идентифицирали, за възможността да получат специална закрила, ако в едномесечен срок декларират съгласието си да сътрудничат за разкриване на престъплението. За деца жертви на трафик този едномесечен срок може да бъде удължен до два месеца по предложение на председателя на Държавната агенция за закрила на детето (чл. 26).

Повечето от посочените по-горе разпоредби са въведени в Закона за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления след транспониране на Директивата за правата на жертвите.

Правата на жертвите в досъдебното производство за изброени в чл. 75 НПК. Жертвите имат право на следното:

- да бъдат уведомени за правата си в наказателното производство;
- да получат защита за своята сигурност и тази на близките си;
- да бъдат информирани за хода на наказателното производство;
- да участват в производството;
- да правят искания, бележки и възражения;
- да обжалват актове, които водят прекратяване или спиране на наказателното производство;
- да имат повереник;

- да получат писмен превод на постановлението за прекратяване или спиране на наказателното производство, ако не владеят български език.¹ Последната разпоредба бе въведена в хода на транспониране на Директивата за правата на жертвите.

С изменения и допълнения в Наказателно процесуалния кодекс (ДВ бр. 63 от 2017 г.), с които се транспонира Директивата за правата на жертвите се въведе ново основание за прекратяване на съдебното производство от съда: при допуснато съществено нарушение на правата на пострадалия или неговите наследници в досъдебното производство, когато те не са били уведомени за образуване на досъдебното производство; за правата си, вкл. правото им да участват в производството; да получат писмен превод на постановлението за прекратяване или спиране на наказателното производство, ако не владеят български език (чл. 249, ал. 4, т. 2 НПК).

Жертвите могат да получат защита за себе си и за близките си. Съществуват няколко механизма за предоставяне на такава защита. Единият са охранителните мерки по чл. 67 НПК: забрана на обвиняемия да доближава пострадалото лице, да осъществява контакт с пострадалия под каквато и да е форма, и забрана да посещава определени места, в които пострадалият пребивава или посещава. Тези охранителни мерки се налагат по предложение на прокурора или по молба на пострадалото лице. Съдът разглежда незабавно предложението или молбата еднолично в открито заседание с изслушване на прокурора, обвиняемия и пострадалия и се произнася с окончателно решение. Охранителните мерки могат да бъдат отменени по искане на пострадалия. В противен случай те отпадат едва след приключване на делото с влязла в сила присъда или когато производството бъде прекратено на друго основание.

Свидетелите имат право на физическа защита, когато са налице достатъчно основания да се предполага, че в резултат на свидетелстването е възникнала или може да възникне реална опасност за живота или здравето на свидетеля или на неговите близки (чл. 123 НПК).

Законът за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство също предвижда различни мерки за защита, включително и най-радикалната смяна на самоличността (чл. 6). Защитата по този закон, обаче, се предоставя само във връзка с наказателни производства по тежки умишлени престъпления от общ характер и по всички престъпления, извършени по поръчение или в изпълнение на решение на организирана престъпна група (чл. 4).

Друго съществено право на жертвите е обезпечаването на бъдещ граждански иск (чл. 73, ал. 2 НПК). Молбата се разглежда по реда на Гражданско процесуалния кодекс (ГПК). Това ефективно гарантира правото на жертвите на компенсация.

Жертвите имат право на повереник в досъдебното производство, който да гарантира спазването на техните права и интереси. Правната доктрина изтъква, че за разлика от задължителната защита, законодателството не предвижда задължително процесуално представителство за пострадали и свидетели на престъпления.² Според експертите такова задължително процесуално представителство може да се въведе за определени групи уязвими лица като непълнолетни или хора с интелектуални ли физически увреждания. Това е логично предвид разпоредбата на чл. 51 НПК, която предвижда когато

¹ Допълнена ДВ бр. 63 от 2017 г., в сила от 5 ноември 2017 г.

² Манев, Н., Наказателно процесуално право. Ръководство за студенти. Четвърто преработено издание, София 2008, стр. 165.

пострадалият поради непълнолетие или физически или психически недостатъци не може да защити своите права и законни интереси, прокурорът може да предяви граждански иск в негова полза.³

Права на жертвите в съдебното производство

Пострадалият може да участва в съдебното производство като свидетел, освен когато изрази желанието си да бъдат конституирани като частен обвинител и/или граждански ищец. Това право е под условие от статута на пострадал и може да премине върху наследниците.

Частният обвинител поддържа обвинението заедно с прокурора, като често се допълват в процеса. Правата на частния обвинител включват правото да се запознае с делото и да прави необходимите извлечения; да представя доказателства; да участва в съдебното производство; да прави искания, бележки и възражения и да обжалва актовете на съда, когато са накърнени неговите права и законни интереси(чл. 79 НПК).

Жертвата може да се конституира и като граждански ищец в наказателното производство, за да търси обезщетение за претърпените вреди. Граждански иск може да се внесе и самостоятелно след приключване на наказателното производство. В рамките на наказателното производство гражданският ищец има правото да участва в съдебното производство; да иска обезпечаване на гражданския иск; да се запознава с делото и да прави необходимите извлечения; да представя доказателства; да прави искания, бележки и възражения и да обжалва актовете на съда, които накърняват неговите права и законни интереси (чл. 87, ал. 1 НПК).

Като частен обвинител и граждански ищец жертвата може да се представлява от адвокат (чл. 10, ал. 1 НПК), или да ѝ се назначи служебен адвокат, ако не разполага със средства, желае да бъде представлявана и интересите на правосъдието изискват това (чл. 100, ал. 2) (преценка на съда).

Когато интересите на малолетния или непълнолетния пострадал или на недееспособния или ограничено дееспособен пострадал и неговия родител, настойник или попечител са противоречиви, съответният орган му назначава особен представител – адвокат (чл. 101, ал. 1 и 2 НПК).

Законът за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления изрично предвижда, че жертвите на престъпления имат право на безплатна правна помощ по реда на Закона за правната помощ (чл. 8, ал. 1, т. 3). Съгласно Закона за правната помощ, правната помощ бива два вида: (1) така наречената първична правна помощ, която представлява консултации и подготовка на документи; и (2) процесуално представителство. Лица, които не разполагат със средства или клиенти на социални услуги от резидентен тип като жертви на трафик на хора, домашно насилие или насилие, основано на пола, по принцип имат право на безплатна първична правна помощ. Що се отнася до процесуалното представителство, трябва да са удовлетворени кумулативно три изисквания: жертвите да изразят желанието си да бъдат представлявани; да не разполагат със средства; и интересите на правосъдието да налагат това. Последното се преценява за всеки отделен случай съответно от органа на досъдебното производство или съда. На практика рядко се предоставя процесуално представителство в досъдебната

³ Петров, В., Правата на пострадалия в досъдебното производство, 2014 г., Юридически факултет, Пловдивски университет „Паисий Хилендарски“.

фаза. Експертите признават, че освен когато са подкрепени от адвокат който работи към организации за подкрепа на жертви, пострадалите от престъпления не се възползват от възможността да ползват безплатна правна помощ. Освен това безплатната правна помощ се предоставя от адвокати, които са регистрирани към Националното бюро за правна помощ. Няма особена специализация и на жертвите се назначават адвокати, които не са специално обучени за специфични особености, свързани с жертвите на трафик на хора или сексуално насилие.

Трудности, свързани с получаването на правна помощ/процесуално представителство

За много жертви на престъпления достъпът до правна помощ и процесуално представителство се явява основен проблем. Те не могат да си позволят адвокат, не знаят правата си и не вярват на системата. Ето защо много от тях прекратяват участието си в наказателното производство или не претендират изобщо правата си.

Виктимизацията често е следствие от различни рискови фактори като бедност, липса на образование или професионални умения и избори, или уязвимости като физически или психически заболявания, интелектуални дефицити и т.н. Тези фактори водят до липса на възможност за отстояване на позиции и до заучена безпомощност, така че такива жертви не могат сами да отстояват правата си – а дори и да ги разберат в някои случаи. В други случаи възможността за безплатна правна помощ съществува само на хартия, но жертвата не може да се възползва от нея, както отбеляза един от интервюираните адвокати. Такова често е положението с жертви на домашно насилие, които не отговарят на изискването за ниски доходи или липса на недвижимо имущество. Те може да имат известни доходи и да притежават някакво имущество, но поради травмата от домашното насилие и контрола от страна на насилника те на практика не могат да ползват парите или имуществото. Особеностите на различните видове престъпления и насилие трябва да се взимат предвид при определяне на мерки за защита.

Друга уязвима група са възрастните хора, които стават жертви на насилие от страна на своите деца или роднини. Поради възрастта си и физическите или психически проблеми, те могат да бъдат безпомощни и неспособни да предприемат правни или други мерки самостоятелно. Само ако са обявени за инвалиди от лекарска комисия, обаче, местната дирекция „Социално подпомагане“, може да подаде молба за защита по Закона за защита от домашното насилие от тяхно име. Останалите се очаква да предприемат тези мерки самостоятелно. Много от тези възрастни хора се нуждаят от подпомагане и достъп до адвокат, правна помощ и процесуално представителство, както и от услуги, насочени към техните специфични нужди и предизвикателства.

По отношение на малолетни и непълнолетни, Законът за закрила на детето (чл. 15) предвижда задължително изслушване на деца, които са навършили 10 години, в административни или съдебни производства, по които се засягат техни права или интереси, освен ако това би навредило на интересите на децата. На изслушването и консултирането на детето задължително присъства социален работник от дирекция "Социално подпомагане" (чл. 15, ал. 4). По преценка на съда, на изслушването присъства и родител, настойник или попечител или друг близък на детето. Съгласно чл. 15, ал. 8 Закон за закрила на детето, децата имат право на правна помощ във всички производства, които засягат техни права и интереси. Наказателно процесуалният кодекс, обаче, не предвижда задължително процесуално представителство на деца в досъдебното производство.

Положението на жертвите и членовете на техните семейства в наказателното производство

Според интервюираните, жертвите и техните близки обичайно са в положение на свидетели в наказателното производство и рядко участват като граждански ищци. Това положение бе описано от някои от интервюираните адвокати като доста пасивно: жертвите се очаква да дадат показания дори посредством заплаха или принуда. Този подход противоречи остро с принципа за овластяване на жертвите. Според интервюираните адвокати това се случва особено често в случаи на жертви на трафик на хора, на които се намеква, че те също са извършили нещо лошо, което може да бъде санкционирано, или в случаи на лица, които не знаят правата си и са с ниско образователно ниво.

Това пасивно положение на жертвите може да се обясни с липса на представа за правата им и липса на способност да отстоява позиции. Така също качеството и наличността на услуги за защита на жертви се различават в голяма степен в различните части на страната. Концентрацията на услуги и специалисти в по-големите градове създава несъответствия в качеството на грижата за жертвите, особено за тези, които живеят в по-малки или бедни общности. В същото време, членовете на тези общности са особено уязвими по отношение на множество форми на престъпления (като трафик на хора, например) и насилие.

Положението на жертвите може да се засили и да им се даде по-силен глас като се подобри достъпа до правна помощ и представителство, както бе подчертано от много от интервюираните. Според тях наличието на адекватна правна помощ и представителство ще овласти жертвите по-често да отстояват правата си и ще намали значително риска от повторна виктимизация или прилагането спрямо тях на неподходящи методи на разпит.

Положението на децата като свидетели в наказателното производство в България често е проблематично. Те могат да бъдат подлагани на множество разпити – от полицията, от прокурора, от съдията. Изслушванията в съда често са в присъствието на извършителя на деянието, което води до травмиране.

Въпреки че съществуват все повече от така наречените „сини стаи“, използването им не се изисква от съда. По отношение на тези „сини стаи“ могат да се направят някои важни изводи: а) трябва да се увеличи техния брой, за да са на разположение повече такива помещения за изслушване; б) използването им за разпит и изслушване на деца трябва да е задължително; за да се приложат а) и б), е необходимо специалното участие на професионалисти – психолози, социални работници, които могат да провеждат тези разпити и изслушвания, като следват принципа за най-добрия интерес на детето.

Домашно насилие

Домашното насилие все още не е криминализирано в България, въпреки подписването на Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (“Истанбулската конвенция”). Защита от домашно насилие се предоставя посредством гражданско правна процедура, предвидена в Закона за защита от домашното насилие.

Съгласно българското законодателство, домашно насилие е „всеки акт на физическо, сексуално, психическо, емоционално или икономическо насилие, както и опитът за такова насилие, принудителното ограничаване на личния живот, личната свобода и личните права, извършени спрямо лица, които се намират в родствена връзка, които са или са били в семейна връзка или във фактическо съпружеско съжителство” (чл. 2, ал. 1 от Закона за защита от домашното насилие). Децата, които са станали свидетели на домашно насилие, се считат за жертви на психическо и емоционално насилие (чл. 2, ал. 2).

Защитата от домашно насилие се предоставя по жалба на жертвата или на определен кръг близки лица. Тоест държавните органи не могат да действат служебно. Дирекциите „Социално подпомагане“ имат правомощия да търсят защита от домашно насилие за деца (чл. 8, ал. 4), въпреки че рядко се възползват от тази възможност. Съдът може да издаде заповед за незабавна защита в случай на риск за здравето и живота на жертвата. Съдебното производство е двуинстанционно, като тежестта на доказване е обърната, въпреки че съдиите понякога очакват от жертвите да докажат, че са жертви на домашно насилие. Законът за защита от домашното насилие (ЗЗДН) често се използва като допълнително средство при развод или при определяне на родителски права, поради което предоставената от съда защита се възприема като неистинска.

Съдът може да постанови някои от следните мерки за защита или комбинация от тях (чл. 5):

- задължаване на извършителя да се въздържа от извършване на домашно насилие;
- отстраняване на извършителя от съвместно обитаваното жилище за срок, определен от съда;
- забрана на извършителя да приближава пострадалото лице, жилището, местоработата и местата за социални контакти и отдиш на пострадалото лице;
- временно определяне местоживеенето на детето при пострадалия родител или при родителя, който не е извършил насилието, ако това не противоречи на интересите на детето;
- задължаване на извършителя на насилието да посещава специализирани програми;
- насочване на пострадалите лица към програми за възстановяване.

В допълнение към мерките за защита, на извършителя задължително се налага глоба в размер от 200 лв. до 1,000 лв. (чл. 5, ал. 4).

Наказателно-правната защита от домашно насилие и насилие, основано на пола, е само вторична, тоест доколкото конкретни актове на домашно насилие достигнат тежест да се квалифицират като престъпления, напр. среда и тежка телесна повреда или убийство.⁴ Някои престъпления се преследват само по тѣжба на пострадалото лице (напр. лека телесна повреда), така че ако жертвата реши да оттегли тѣжбата, наказателното преследване се прекратява. Нарушението на заповеди за защита, включително европейска заповед за защита, е криминализирано като неизпълнение на съдебно решение и се наказва с лишаване от свобода до три години или глоба до 5,000 лв. (чл. 296, ал. 1 НПК).

Трафик на хора

Трафикът на хора е криминализиран (чл. 159а до 159г от Наказателния кодекс), в съответствие с международното и европейското законодателство в тази област. През 2013 г. бе въведена клауза за ненаказание на деяния, извършени от жертви на трафик (чл. 16а, ал. 1 от Наказателния кодекс).

Законът за борба с трафика на хора предоставя специална защита на жертви на трафик, които се съгласят да сътрудничат на властите (чл. 25): удължен престой в приютите за жертви на трафик, които се управляват от Националната комисия за борба с трафика на хора, за срока на наказателното производство, както и удължено разрешение за пребиваване за жертви на трафик, които са граждани на трети страни.

Законът за борба с трафика на хора предвижда създаването на Национална комисия и местни комисии за борба с трафика на хора, и съдържа множество мерки за превенция на трафика на хора и защита и подпомагане на жертвите на трафик, включително създаването на приюти за временно настаняване на жертви на трафик и центрове за подкрепа и защита.

Насочване

През ноември 2010 г. бе приет Национален механизъм за насочване и подпомагане на жертви на трафик на хора. Той представлява рамка за сътрудничество, съгласно която държавните органи изпълняват задълженията си за закрила и защита на правата на жертвите на трафик, в сътрудничество с гражданското общество. Механизмът очертава ролята и процедурите, които участниците трябва да следват, и определя конкретните мерки и стъпки за идентификация и насочване на жертви на трафик на хора. През 2016 г. Националният механизъм за насочване бе изменен с оглед отразяване на текущи развития и промени в тенденциите и бе официално приет с решение на Министерския съвет, с което стана поднормативен акт.

Идентификацията на деца жертви на трафик и насочването им следва правилата и процедурите, определени с Координационния механизъм за рефериране и обгрижване на непридружени български деца и деца, жертви на трафик на хора, връщащи се от чужбина. Той създава система за междуинституционално сътрудничество на органите, ангажирани с борбата с трафика на деца. При

⁴ Изследователски доклад. Правата на жертвите на престъпления и компетентни органи в Румъния, България, Германия и Швеция, февруари 2018 г., достъпен на: <http://prorefugi.org/survey-report-victims-of-crimes-rights-competent-stakeholders-in-romania-bulgaria-germany-sweden/>

прилагане на Механизма участниците в процеса се ръководят от принципа за най-добрия интерес на детето, обмяна на информация и сътрудничество, като прилагат мултидисциплинарен подход на национално и местно ниво. Министърът на вътрешните работи и председателят на Държавната агенция за закрила на детето координират приложението на Механизма.

По инициатива на фондация „Асоциация Анимус“ и с участието на всички основни държавни органи бе разработен проект на Координационен механизъм за подкрепа на преживели домашно насилие.⁵Той определя процедурите, които трябва да се следват в случай на непосредствена опасност или потенциален риск за преживелите домашно насилие. Въпреки усилията, обаче, Координационният механизъм не е приет като задължителна рамка на работа по случаи на домашно насилие.

Съдебна система, обхващаща непълнолетни

Понастоящем в България не съществува съдебна система за непълнолетни, а приложимото законодателство е изключително остаряло (прието е през 1959 г.) и се фокусира върху извършителите и санкциите, които им се налагат. Подходът към непълнолетните правонарушители също често е остарял и почива на отрицателни стереотипи и нагласи. В сега действащата система непълнолетният правонарушител се възприема като „лош“, „с недостатъци“, а не като вероятна жертва на травматичния си опит. Използваните методи за интервенция често са наказателни, а не превенционни. Много от специалистите, които работят в контекста на действащото законодателство, не разпознават основните травматични причини за проблематичното поведение на непълнолетни като бягства от къщи или от училище, кражби и др. Бързо се прилага наказателния подход, като не се търси взаимодействие и сътрудничество с други услуги/служби.

Необходими са не само законодателни изменения, но и фокус върху различни специализирани услуги за непълнолетни правонарушители, с които работата е изключително трудна и предизвикателна.

5) Национална правна рамка за защита на жертвите от вторична и бъдеща виктимизация. Компенсация

Защита от вторична и бъдеща виктимизация

С изменения в Наказателно процесуалния кодекс (НПК) с цел транспониране на Директивата за правата на жертвите се въведе понятието „специфични нужди от защита“. Такива специфични нужди от защита са налице, когато е необходимо прилагане на допълнителни средства за защита от вторично и повторно

⁵ Текст на Координационния механизъм на български език: <http://animusassociation.org/wp-content/uploads/2017/08/Koordinacionen-mehanizum-doma6no-nasilie.pdf>. Координационният механизъм не е приет главно поради съпротива от страна на Министерство на здравеопазването във връзка с предвиденото задължение за медицински специалисти да насочват жертвите на домашно насилие към полицията и да сигнализират отделите за закрила на детето в случаи на деца, жертви на домашно насилие.

виктимизиране, сплашване и отмъщение, емоционално или психическо страдание, включително за запазване на достойнството на пострадалите по време на разпит (§ 1, ал.4от Допълнителните разпоредбиНПК).

Така разпит на свидетел със специфични нужди от защита се провежда при вземане на мерки за избягване на контакт с обвиняемия, включително чрез видео конференция или телефонна конференция (чл. 139, ал. 10 НПК).

Малолетните свидетели (лица под 14 години) се разпитват в присъствието на педагог или психолог, а когато е необходимо, и в присъствието на родителя или настойника. За разпит на непълнолетен свидетел (на възраст между 14 и 18 години) компетентният орган решава кой да присъства на разпита (чл. 140, ал. 1 и ал. 2 НПК). Новата разпоредба на чл. 140, ал. 5 НПКпредвижда *възможност* малолетните и непълнолетните свидетели да се разпитват при вземане на мерки за избягване на контакт с обвиняемия, включително в специално оборудвани помещения или чрез видеоконференция.

Специфичните нужди от защита на свидетел в наказателното производство се установяват с назначаване на експертиза (чл. 144, ал. 3 НПК).

Експертите изразиха остра критика по отношение на начина, по който чл. 23 и чл. 24 от Директивата за правата на жертвите бяха транспонирани в българското законодателство.⁶

На първо място, по смисъла на Директивата децата винаги се считат за свидетели със специфични нужди от защита, докато в българския Наказателно процесуален кодекс това разграничение е размито, като свидетелите със специфични нужди от защита и децата се третират като две различни групи свидетели.

На второ място, взимането на специфични мерки срещу повторна виктимизация на непълнолетни, които са разпитвани като свидетели или пострадали от престъпления, е въведено като опция, а не като правило в наказателното производство. Специалистите, които работят в тази област, от години сигнализират, че практиките, които се прилагат за разпит на деца, жертви или свидетели на престъпления, са вредни за децата и нарушават техния най-добър интерес. Децата се разпитват многократно, от лица, които не са специално обучени, и често в присъствието на извършителя.

На трето място, Директивата за правата на жертвите изисква да се извърши индивидуална оценка на специфичните нужди от защита за всяко дете жертва на престъпление. Предвидената експертиза за определяне на специфичните нужди от защита не транспонира ясно това изискване, а и не е предвидена като задължителна.

Най-тревожният пропуск касае разпита на деца жертви на престъпления. Предишен проект за изменения и допълнения на НПК, изработен от Министерството на правосъдието за целите на транспониране на Директивата за правата на жертвите, предвиждаше непълнолетните и малолетните да се разпитват пред съдия незабавно след установяване на престъплението и/или жертвата, като броят на разпитите се свежда до минимум. Понастоящем измененията в Наказателно процесуалния кодекс предвиждат, че малолетните свидетели (или свидетелите със специфични нужди от защита), които са

⁶Позиция на Националната мрежа за деца, включително писмо до президента с искане да наложи вето на измененията и допълненията в Наказателно процесуалния кодекс (на български език): <http://nmd.bg/%Do%BD%Do%Bo%D1%86%Do%B8%Do%BE%Do%BD%Do%Bo%Do%BB%Do%BD%Do%Bo-%Do%BC%D1%80%Do%B5%Do%B6%Do%Bo-%Do%B7%Do%Bo-%Do%B4%Do%B5%D1%86%Do%Bo%D1%82%Do%Bo-%Do%BF%Do%B8%D1%81%Do%BA%Do%Bo-%Do%B2%Do%B5%D1%82/>.

били разпитани в наказателното производство, не се разпитват отново, освен ако новият разпит е от изключително значение за разкриване на истината (чл. 280, ал. 6НПК). Тази разпоредба, обаче, е приложима само в случаите, когато малолетните свидетели (или свидетелите със специфични нужди от защита) са разпитани пред съдия и в присъствието на обвиняемия и неговия защитник (чл. 281, ал. 1, т. 6), което сериозно ограничава приложението на тази разпоредба.

Експерти, включително специалисти от Детския център за застъпничество „Зона ЗаКрила“ към фондация „Асоциация Анимус“,⁷ апелират децата жертви и свидетели на престъпления да се разпитват и изслушват в специализирани помещения за щадящо изслушване (така наречените сини стаи) от специално обучени специалисти. Понастоящем в страната има 26 сини стаи. Идеята на сините стаи е да се осигури защитено пространство за щадящо и невиктимизиращо изслушване на деца, които участват в съдебни производства, като се взимат предвид техните специфични уязвимости. Децата се разпитват от специално обучени професионалисти, обикновено зад венецианско стъкло, като от другата страна стоят съдията, разследващият полицаи и/или прокурорът, обвиняемият и неговият защитник, както и родителите/настойниците на децата при необходимост.

Не съществуват правила за процедурите, които да се следват, нито изисквания по отношение на процеса на изслушване или специалистите, които го провеждат. Децата често са разпитвани от разследващи полицаи или от служители на Детска педагогическа стая, които прилагат същите методи спрямо децата жертви или свидетели на престъпления, както спрямо децата в конфликт със закона. Те не са запознати с психологическите аспекти на разкриване на травматични преживявания, поради което често разпитите травматизират децата.

Експертите, работещи с деца жертви и свидетели на престъпления, апелират силно така наречената беседа в рамките на полицейската проверка да отпадне по отношение на деца жертви и свидетели на престъпления. Тази беседа се провежда преди да се образува досъдебно производство и по същество е идентична на разпита, но е без никаква доказателствена стойност в наказателното производство. Практиката показва, че след тези беседи децата категорично отказват да бъдат разпитвани/изслушвани.

Подкрепа за възстановяване от претърпените вреди

Законът за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления предвижда няколко форми на подкрепа за жертвите на престъпления (чл. 8, ал. 1):

- Медицинска помощ при спешни случаи;
- Психологическа консултация и помощ;
- Безплатна правна помощ;
- Практическа помощ.

⁷Основната цел на Детския център за застъпничество „Зона ЗаКрила“ е общ модел на работа с деца жертви или свидетели на насилие и техните семейства. Той има за цел да гарантира ефективно правата и най-добрия интерес на децата жертви и свидетели на престъпления, като детето е в центъра на работата на съответните институции. Моделът осигурява подкрепяща среда за детето от момента на получаване на сигнала за насилие през целия процес на разследване до приключване на съдебното производство, прилагането на мерки за защита и процеса на възстановяване на детето и неговото семейство. Пилотният модел се подкрепя от УНИЦЕФ и функционира от 2016 г.

Тази помощ се осигурява преди, по време на и след приключване на наказателното производство (чл. 8, ал. 3).

Безплатната психологическа консултация и помощ се осигуряват от специалисти – психолози от организациите за подкрепа на пострадали съобразно нуждите на пострадалия и психологическото му състояние(чл. 9, ал. 1). Съгласно Допълнителните разпоредби на Закона, "организация за подкрепа на пострадали" е юридическо лице с нестопанска цел, създадено при условията на българското законодателство и регистрирано в обществена полза, което безплатно оказва подкрепа на пострадали от престъпления и при подходящи условия допълва действията на държавата в това отношение”(§ 1). Безплатната психологическа консултация и помощ се финансират от Министерството на правосъдието (чл. 9, ал. 2).

Съгласно Правилника за приложение на Закона за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления, експертна комисия към Националния съвет за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления упражнява контрол върху дейността на организациите за подкрепа на пострадали. Последните представят на Министерството на правосъдието годишни отчети за оказаната помощ.

Компенсация

Правото на компенсация в България може да се упражни по няколко начина:

- a) В хода на наказателното производство;
- b) Посредством отделен граждански иск след приключване на наказателното производство;
- c) Посредством административна процедура по Закона за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления.

Финансовата компенсация за имуществени и неимуществени вреди, която се заплаща от извършителя, може да се търси в рамките на наказателното производство (Чл. 84, ал. 1 НПК). Жертвата може да подаде иск за присъждане на обезщетение (граждански иск) срещу извършителя в рамките на наказателното производство. В този случай жертвата не трябва да заплаща съдебни такси, които се определят като процент от размера на иска, и които се дължат при подаване на граждански иск по Гражданскопроцесуалния кодекс (ГПК). За да се гарантира изплащане на обезщетението, прокурорът и жертвата имат право да искат налагането на запор върху имуществото на обвиняемия с цел обезпечаване на бъдещия иск (чл. 73, ал. 2 НПК).

Възможно е да се подаде и отделен граждански иск за присъждане на обезщетение за имуществени и неимуществени вреди, което да се изплати от извършителя.⁸Това е и единствената възможност за пострадали от престъпления да търсят обезщетение за неимуществени вреди, ако наказателното производство е приключило със споразумение между прокурора и обвиняемия.

Една сравнително ограничена група жертви на престъпления може да получи компенсация, но само за имуществени вреди, по Закона за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления.Това са жертвите на тероризъм, умишлено убийство, опит за убийство, умишлена тежка телесна повреда, блудство, изнасилване, трафик на хора, престъпления, извършени по поръчение или в

⁸Съгласно чл. 45 от Закона за задълженията и договорите (Непозволено увреждане), като се следват правилата на Гражданско процесуалния кодекс.

изпълнение на решение на организирана престъпна група, и други тежки умишлени престъпления, от които като съставомерни последици са настъпили смърт или тежка телесна повреда (чл. 3, ал. 3). Жертвите на тези престъпления могат да се възползват от тази административна процедура едва след приключване на наказателното производство или спирането му поради неразкриване на извършителя на престъплението (чл. 12). Финансовата компенсация обхваща разходи за лечение (прегледи и лекарства, които не се покриват от Националната здравноосигурителна каса), транспортни разходи (напр. за явяване в съд), разходи за адвокат, а ако жертвата не е ползвала безплатна адвокатска помощ, пропуснати доходи, други разходи. Фондът компенсира имуществени вреди до 10,000 лв.

Финансовата компенсация по Закона за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления се координира от Национален съвет за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления, междуведомствен орган към министъра на правосъдието, който се председателства от заместник-министър на правосъдието. Националният съвет се състои от представители на следните институции/органи: Върховен касационен съд, Върховна касационна прокуратура, Министерство на вътрешните работи, Министерство на здравеопазването, Министерство на труда и социалната политика, Министерство на финансите, Министерство на правосъдието, Министерство на външните работи, Държавна агенция за закрила на детето, Национална комисия за борба с трафика на хора, Висш адвокатски съвет, и Сдружението на организациите за подкрепа на пострадали от престъпления.

Съгласно информацията, предоставена от секретаря на Националния съвет за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления по искане на фондация „Асоциация Анимус“, съвсем малък брой жертви са получили финансова компенсация за имуществени вреди по този закон: от 17 молби на жертви на трафик, подадени след влизане в сила на Закона в началото на 2007 г., нито една молба не е одобрена; от 16 молби за финансова компенсация на жертви на изнасилване, е присъдена компенсация само на две жертви в размер общо на 4,000 лв.

Медиация

Медиацията е доброволна и поверителна процедура за извънсъдебно разрешаване на спорове (чл. 2 от Закона за медиацията) и изисква съгласието и на двете страни. Обикновено се използва при граждански, търговски, трудови, семейни, административни и потребителски спорове. Въпреки че чл. 3, ал. 2 от Закона за медиацията предвижда медиация да се провежда и в случаите, предвидени в Наказателно процесуалния кодекс, нейното приложение в наказателни дела е силно ограничено: единствено в наказателни дела от частен характер, които се образуват по тъжба на пострадалото лице в случаи като лека телесна повреда, обида или клевета, например.

Що се отнася до случаи на насилие, основано на пола и по-специално домашното насилие, фондация „Асоциация Анимус“ е изразила становището си срещу института на медиацията или друг способ на възстановително правосъдие в случаите на насилие, основано на пола и домашно насилие.

Аргументите ни се позовават на изричната забрана на задължителна медиация в Истанбулската конвенция (чл. 48, ал. 1) и редица други изследвания/инструменти, които препоръчват да се избягват механизми за възстановително правосъдие в случаи на насилие над жени като Наръчника на

Секретариата на ООН за законодателство по въпросите на насилие над жени⁹ и сравнителния доклад на Института Фервей-Йонкер (Verwey-Jonker Instituut) за възстановително правосъдие в случаи на домашно насилие.¹⁰

Основните аргументи срещу медиацията в случаи на насилие над жени са че по този начин деянията избягват съдебния контрол; предполага се, че двете страни имат еднакво влияние за преговаряне; допуска се, че двете страни са еднакво виновни за насилието; и се намалява отговорността и отчетността на насилника.

6) Основни национални държавни органи и неправителствени организации, които предоставят услуги в подкрепа на жертви на престъпления на национално ниво

Основни държавни институции, които предоставят подкрепа и закрила на жертви на престъпления

Министерството на вътрешните работи е институцията на първа линия, която е отговорна за идентифициране на жертвите и разследване на престъпленията. Тя обикновено е и първата институция, която се сблъсква с домашното насилие. Към полицията има също така национален и регионални координатори по домашно насилие.

Прокуратурата провежда наказателно преследване и гарантира, наред с полицията, участието на жертвите в наказателното производство.

Наказателните съдебни състави преследват съдебно извършителите и осигуряват участието на жертвите в съдебния процес. Гражданските съдебни състави налагат ограничителни мерки в случаите на домашно насилие.

Към **Министерството на правосъдието** действа Национален съвет за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления. Министерството финансира различни проекти за превенция и борба с домашното насилие.¹¹

Националното бюро за правна помощ към Министъра на правосъдието организира безплатната правна помощ, която се предоставя от съответните адвокатски колегии.

⁹ Handbook for Legislation on Violence against Women of the Division for the Advancement of Women in the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, p. 38, available at:

<http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/handbook/Handbook%20for%20legislation%20on%20violence%20against%20women.pdf>

¹⁰ Verwey-Jonker Instituut, Възстановително правосъдие по случаи на домашно насилие. Сравнителен доклад. Достъпен на английски език на https://www.verwey-jonker.nl/doc/2015/7388_restorative%20justice%20in%20cases%20of%20domestic%20violence.pdf.

¹¹ Съгласно чл. 6, ал. 7 от Закона за защита от домашното насилие, ежегодно със закона за държавния бюджет на Република България за съответната година по бюджета на Министерството на правосъдието се определят средства за финансиране на проекти на юридически лица с нестопанска цел за превенция и борба с домашното насилие и за обучение в тази област. Средствата се разпределят между НПО след проведен конкурс съгласно процедурата, описана в чл. 11 до чл. 19 от Правилника за прилагане на Закона за защита от домашното насилие.

Държавната агенция за закрила на детето е ключовата институция по отношение на деца и прилага Координационния механизъм за насочване, грижа и закрила на деца жертви на трафик.

Министерството на труда и социалната политика, чрез Агенцията за социално подпомагане, предоставя социални услуги на жертвите на трафик на хора и домашно насилие.

Държавната агенция за закрила на детето и Агенцията за социално подпомагане са органите, които са оправомощени да лицензират доставчиците на социални услуги за деца и възрастни съответно и да наблюдават тяхната работа.

Националната комисия за борба с трафика на хора (НКБТХ) е националният орган за координация на действията срещу трафика на хора и подкрепа на жертвите на трафик. Тя е орган към Министерския съвет и се председателства от заместник министър-председател. Дейностите на Комисията се изпълняват от постоянно действащ Секретариат, който се ръководи от секретар. Комисията отговаря за определяне и прилагане на националната политика и стратегия за борба с трафика на хора. Тя изготвя и прилага национални годишни програми, провежда обучения на експерти, предприема мерки за реинтеграция на жертви на трафик на хора, провежда изследвания и анализи, ангажирана е с международно сътрудничество и подобряване на законодателството. НКБТХ управлява и единствените специализирани услуги за жертви на трафик.

Липса на достатъчна подготовка на специалистите

Друга проблемна област, която много от интервюираните посочват, е подготовката на специалисти, които работят с жертви. Налице са сериозни различия в това отношение. Въпреки че някои специалисти са специално обучени да работят с дадена целева група (жертви на трафик на хора или домашно насилие, например), много от тях не са. Налице е и голямо текучество на социални работници и друг помощен персонал, поради ниското заплащане и прекомерната натовареност. Така обученият персонал често си тръгва и бива заменен с необучени служители. На много места, особено в по-малките градове, изобщо няма обучени специалисти, тъй като те завършват обучението си в големите градове и остават да живеят и работят там. Ето защо достъпът до услуги на много места е силно ограничен и лицата, които предоставят услуги, може да не са подходящо обучени да идентифицират, информират и подпомагат конкретни групи клиенти като жертвите на престъпления.

Други проблеми, свързани с услугите на местно ниво, бяха посочени в интервютата от представители на полицията. Според тях местните власти или социални услуги не винаги сътрудничат в достатъчна степен или достатъчно бързо по случаи на трафик на хора, когато деца или близки на жертвата имат нужда от специфична подкрепа поради неразбиране на особеностите на престъплението и риска, или поради липса на обучения. Според интервюираните, въпреки че председателите на агенции и служителите на високо управленско ниво са запознати със стратегиите за борба с престъпността и за подкрепа на жертвите, служителите на по-ниски нива може и да не са добре

информирани, обучени или достатъчно сензитирани.

Неправителствени организации, които предоставят подкрепа на жертви на престъпления

Неправителствени организации (НПО) управляват кризисни центрове за жени и/или деца, жертви на насилие (трафик на хора и домашно насилие). Повечето от тези кризисни центрове са държавно делегирана дейност, въпреки че финансирането е недостатъчно и НПО често го съчетават с проектно финансиране. В страната действат 26 кризисни центъра, от които 18 са само за деца, и осем за жени и деца. Тоест в 11 от 28 административни области на страната няма защитено място за настаняване на жени и деца жертви на насилие.

В страната има и четири приюта за жертви на трафик на хора към Националната комисия за борба с трафика на хора, които се управляват от НПО: един във Варна, един в Бургас и два в столицата София за деца и възрастни съответно.

Има един единствен център, специализиран за жертви на сексуално насилие, в Бургас.

Организации на гражданското общество подкрепят жертви на престъпления, като им оказват психологическа подкрепа и консултиране, социални и здравни услуги, юридическо консултиране и процесуално представителство.

Списък на по-известните НПО, които предоставят подкрепа за жертви на насилие, основано на пола, е приложен в изследователския доклад за правата на жертви на престъпления.¹²

Нужди на жертвите- подслони, дългосрочна грижа, медицинска помощ

Интервюираните посочват, че някои от нуждите на жертви са особено проблематични да бъдат посрещнати в настоящия момент:

Нуждата от дългосрочна грижа, особено за жертви на трафик на хора, които много често са представители на уязвими, маргинализирани и зле адаптирани групи. Тяхната реинтеграция обикновено изисква повече усилия, време и специализирана подкрепа. Приютите и възможностите за дългосрочна грижа в България са силно ограничени

Медицинска помощ –много жертви не са здравно осигурени или здравноосигурителните им права са прекъснати. Въпреки че могат да ползват безплатна спешна помощ, специалните медицински нужди на някои групи жертви не могат да бъдат посрещнати. Така например, жертвите на трафик с цел сексуална експлоатация или трудова експлоатация често имат медицински проблеми (гинекологични, дентални, такива, свързани с психично здраве и др.), но обикновено не са здравно осигурени, тъй като официално не са работили.

¹²Ibid 4, стр. 41 до 45.

Национални горещи телефонни линии

Към Държавната агенция за закрила на детето денонощно функционира Национална телефонна линия за деца 116 111. Тя се управлява от фондация „Асоциация Анимус“ след проведен конкурс. Линията консултира и насочва сигнали, подавани от деца или от възрастни във връзка с деца.

Стандартизираният европейски номер 116 000 Гореща телефонна линия за изчезнали деца се управлява от фондация „Център Надя“, неправителствена организация.

Фондация „Асоциация Анимус“ управлява и Националната телефонна линия за пострадали от насилие с подкрепата на Министерство на правосъдието. Линията е денонощна. Клиентите, дори и анонимни, получават информация, консултиране и насочване към компетентните органи. Всяка сряда се предоставя безплатни юридически консултации.

A21, неправителствена организация, управлява националната гореща телефонна линия 0800 20 100 за жертви на трафик.

Към Националното бюро за правна помощ също има Национална телефонна линия за безплатни юридически консултации (0700 18 250).

Липса на специализирани услуги за някои групи пострадали

В повечето от интервютата бе изтъкнато, че някои групи жертви нямат достъп до съответните услуги или достъпът е силно ограничен, като например мъже жертви на трафик на хора или принудителна просяка, хора с увреждания, възрастни хора. Техните нужди са специфични и различните групи жертви изискват различни видове услуги и подходи, от специално обучени специалисти, подходящи помещения и т.н. Много жертви също така, които са били експлоатирани за просяка или принудителен труд в чужбина, при завръщането си в страната са бездомни, както споделиха представители на полицията. Понастоящем няма специализирана услуга, която да посрещне техните нужди. Поради липсата на подслони, те биват местени от място на място, като в един момент следите им се губят и така те не могат да сътрудничат за полицейското разследване дори когато са изразили съгласие за това.

В този смисъл друга обща препоръка е да се планират и разкрият специализирани услуги за различни групи пострадали от престъпления.

7) Анализ на националния нормативен акт, с който е транспонирана Директивата в националното законодателство

Директивата за правата на жертвите в по-голямата си част е транспонирана от два нормативни акта: Наказателно процесуалния кодекс (НПК) и Закона за подпомагане и финансова компенсация за пострадали от престъпления (ЗПФКПП).

Измененията в ЗПФКПП бяха приети през юли 2016 г. и влязоха в сила на 6 октомври 2016 г. В мотивите към проекта за изменения и допълнения на ЗПФКПП изрично се посочва, че те се правят с цел транспониране на Директивата. Измененията имат за цел:

- Разширяване обхвата на органите, организациите и лицата, които предоставят информация за правата на пострадали по ЗПФКПП;
- Осигуряване на безплатен достъп за всички пострадали от престъпления от общ характер до организации, оказващи безплатна психологическа;
- Разширяване обхвата на тежките умишлени престъпления, за които ЗПФКПП предвижда финансова компенсация.

Предложенията за изменения и допълнения в Наказателно процесуалния кодекс бяха внесени в парламента през юни 2017 г., въпреки че съгласно чл. 27 от Директивата държавите-членки следва да транспонират Директивата до 16 ноември 2016 г. Трябва да се отбележи, че тези изменения имаха за цел не само транспонирането на Директива 2012/29/ЕС и Рамково решение на Съвета 2009/948/ПВР относнопредотвратяванеиурежданенаспоровезаупражняваненакомпетентностпринаказателнипроизводства, но и да въведат редица други изменения, като ускоряване на досъдебното производство, промяна на компетентния съд по дела за корупция по високите етажи, въвеждане на процедура за сезиране на Съда на Европейския съюз с преюдициални запитвания по наказателни въпроси и др. Законопроектът бе внесен в Парламента от Министерския съвет.

Комисията по правни въпроси към Народното събрание (водещата комисия) одобри законопроекта с 12 на 0 гласа и 6 въздържали се. Комисията по европейските въпроси и контрол на европейските фондове одобри законопроекта единодушно със 7 гласа в подкрепа на законопроекта.

Върховният касационен съд, Главният прокурор и Висшия адвокатски съвет представиха своите становища по законопроекта. Само Върховният касационен съд коментира предложените изменения за транспониране на Директивата за правата на жертвите. Съдът повдига следните въпроси:

- По отношение на предвиденото право за жертвите, които не говорят български език, да получат писмен превод на определения в досъдебната фаза, с които се спират или прекратяват наказателни производства, не е ясно защо това право е предвидено само за определения в досъдебната фаза, а не и за съдебната фаза. Освен това, предложените изменения не предвиждат установяване на владееето на български език от страна пострадалия;
- По отношение на предложените процесуални правила за разпит на свидетели със специфични нужди от защита, определението е неясно, тъй като ползва понятия като повторно или вторично виктимизиране, които следва да бъдат дефинирани;
- Липсват правила за установяване на специфичните нужди от защита. Предложената експертиза не е достатъчна да установи, че при разпита на даден свидетел трябва да се следват специални правила за разпит на свидетели със специфични нужди от защита. Една такава експертиза би установила емоционалното или психологическо състояние на свидетеля или наличие на страдание. Обстоятелства, обаче, като страх от сплашване или необходимост от защита срещу повторно или вторично виктимизиране не са предмет на експертиза, а на оценка на обстоятелствата по делото. В заключение, начинът, по който се установяват специфичните нужди на свидетелите от защита не е достатъчно добре разработен и ще създаде трудности в практиката.

8) Заключение и препоръки

Директивата за правата на жертвите е транспонирана само частично в българското законодателство, въпреки таблицата за съответствие с правото на ЕС, прикрепена към законопроекта за изменение и допълнение на Наказателно процесуалния кодекс, където се посочва „пълно съответствие“ по отношение на всяка разпоредба на Директивата, включително чл. 8 и чл. 9.

Що се отнася до процесуалните права на пострадалите от престъпления, уредбата на участието на свидетели със специфични нужди от защита в наказателното производство е неясна, по-специално как се установяват тези нужди. Участието на деца остава проблематично, тъй като законът не ги третира по условие като свидетели със специфични нужди от защита, а оставя на съда свободата да прецени необходимостта от гарантиране на тяхното участие по начин, подходящ за деца. В това отношение добри практики като защитените пространства за щадящо изслушване и разпит на деца (така наречените сини стаи) трябва да се регулират законодателно, заедно с ясни правила за тяхното функциониране, задължителното им използване и строги изисквания по отношение на специалистите, които провеждат изслушването/разпита на деца.

Законът предвижда безплатна правна помощ, но отново не предписва задължително процесуално представителство за деца във всички съдебни процедури. Безплатната правна помощ е организирана по такъв начин, че не се гарантира специализирана правна подкрепа за специфични групи пострадали от престъпления като деца, жертви на сексуално насилие или жертви на трафик на хора.

По отношение предоставянето на услуги, в България няма орган или институция, отговорни за цялостното предоставяне на услуги. Услугите за подкрепа на жертви се предоставят от НПО, лицензирани съгласно приложимите процедури и оперират с недостатъчно държавно финансиране, което често се съчетава с проектно финансиране. Услугите се предоставят на жертви на домашно насилие и трафик на хора, но липсват специализирани услуги за жертви на сексуално насилие или изнасилване, например. Освен това тези услуги са неравномерно разпределени географски, като има цели области в страната, където жертвите няма към кого да се обърнат.

Услугите за подкрепа се фокусират върху кризисната интервенция, но няма дългосрочни програми за подкрепа на жертвите по отношение на тяхната реинтеграция и овластяване.

Предизвикателство остава координацията между основните участници. Където съществуват координационни механизми (например трафик на хора, деца), защитата и подкрепата на пострадалите е по-добре организирана. Установява се явен дефицит при предоставяне на подкрепа на жертвите на домашно насилие, тъй като домашното насилие не е криминализирано и не е приет координационен механизъм за работа по случаи на домашно насилие.

Обучението на специалисти продължава да е предизвикателство, както по отношение на правоохранителните органи и съдебната власт, така и по отношение на социалните работници и служителите на органите по закрила.