



**FRA**

EUROPEAN UNION AGENCY  
FOR FUNDAMENTAL RIGHTS



# ГАРАНТИРАНЕ ПРАВТА НА ЖЕРТВИТЕ

---

## УСЛУГИ ЗА ПОДКРЕПА, СЪОБЩАВАНЕ ЗА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ И ЗАЩИТА

ДОКЛАД

Ръкописът е завършен през февруари 2022 г.

Настоящият превод е направен по поръчка на институцията на Омбудсмана на Република България в рамките на проект Проект № 2018-1-1440 (6) „Подкрепа на националните институции по правата на човека при наблюдението на основните права и аспекти на основните права на правовата държава“ и е финансиран от с безвъзмездни средства от Европейското икономическо пространство (ЕИП) и Норвегия. Целта на проекта е да засили ролята на националните правозащитни институции и повиши капацитета им за приложение на основните свободи и върховенството на правото в контекста на политиките и фондовете на ЕС.

This handbook is translated in Bulgarian language under Project contract no. 2018-1-1440 (6) Supporting National Human Rights Institutions in monitoring fundamental rights and the fundamental rights aspects of the rule of law funded from Iceland, Liechtenstein and Norway through the EEA and Norway Grants Fund for Regional Cooperation. The aim of the project is to strengthen the role of national human rights institutions and their capacity to engage in the processes of applying fundamental rights and principles of the rule of law within the EU mechanisms.



© Агенция на Европейския съюз за основните права, 2023 г.

Възпроизвеждането е разрешено, при условие че се посочи източникът.

За използването или възпроизвеждането на снимки или други материали, за които Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) не е носител на авторското право, трябва да се иска разрешение направо от носителите на това право.

Нито Агенцията на Европейския съюз за основните права, нито което и да е лице, действащо от името на Агенцията, носят отговорност за начина, по който би могла да бъде използвана съдържащата се в настоящата публикация информация.

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2023 г.

Print	ISBN 978-92-9461-955-6	doi:10.2811/56622	TK-08-22-320-EN-C
PDF	ISBN 978-92-9461-956-3	doi:10.2811/094834	TK-08-22-320-EN-N

© Снимки:

Корица: © motortion/Adobe Stock

Страница 15: © Robert Kneschke/AdobeStock

Страница 22: © TheVisualsYouNeed/Adobe Stock

Страница 26: © Photographee.eu/AdobeStock

Страница 32: © Photographee.eu/AdobeStock

Страница 34: © Elmar gubisch/AdobeStock

Страница 41: © Elena Medoks/AdobeStock

Страница 46: © Gorodenkoff /Adobe Stock

# Съдържание

Основни констатации и становища на FRA .....	3
Бележки под линия.....	7
Въведение .....	9
Бележки под линия.....	11
<b>1 ПРАВА НА ЖЕРТВИТЕ СЪГЛАСНО ПРАВОТО НА СЪВЕТА НА ЕВРОПА И ПРАВОТО НА СЪЮЗА</b> .....	<b>13</b>
1.1 ПРАВА НА ЖЕРТВИТЕ СЪГЛАСНО ПРАВОТО НА СЪВЕТА НА ЕВРОПА .....	13
1.2 ПРАВА НА ЖЕРТВИТЕ СЪГЛАСНО ПРАВОТО НА СЪЮЗА .....	14
Бележки под линия.....	19
<b>2 УСЛУГИ ЗА ПОДКРЕПА</b> .....	<b>21</b>
2.1 НЕРАВНОМЕРНО РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА ПУБЛИЧНОТО ФИНАНСИРАНЕ НА УСЛУГИ ЗА ПОДКРЕПА .....	21
2.2 РАЗЛИКИ ПО ОТНОШЕНИЕ НА НАЦИОНАЛНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ЗА ПОДКРЕПА НА ЖЕРТВИТЕ И КОМПЕТЕНТНИТЕ АДМИНИСТРАТИВНИ ОРГАНИ .....	25
Бележки под линия.....	28
<b>3 СЪОБЩАВАНЕ ЗА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ НА ПОЛИЦИЯТА ОТ СТРАНА НА ЖЕРТВИТЕ</b> 31	
3.1 ПРИЧИНИ ЗА НЕСЪОБЩАВАНЕ.....	32
3.2 НЕИЗПОЛЗВАНИЯТ ПОТЕНЦИАЛ НА СЪОБЩАВАНЕТО ОТ ТРЕТИ СТРАНИ И ПРОАКТИВНИЯ МОНИТОРИНГ .....	35
Бележки под линия.....	38
<b>4 ЗАЩИТА СРЕЩУ ВТОРИЧНО И ПОВТОРНО ВИКТИМИЗИРАНЕ</b> .....	<b>39</b>
4.1 ВТОРИЧНО ВИКТИМИЗИРАНЕ .....	39
4.2 ПОВТОРНО ВИКТИМИЗИРАНЕ.....	46
Бележки под линия.....	48
<b>5 ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	<b>51</b>

## Речник/съкращения

<b>Харта</b>	Харта на основните права на Европейския съюз
<b>СЕС</b>	Съд на Европейския съюз
<b>COVID-19</b>	коронавирус заболяване 2019 г.
<b>ЕКПЧ</b>	Европейска конвенция за правата на човека
<b>ЕСПЧ</b>	Европейски съд по правата на човека
<b>FRA</b>	Агенция на ЕС за основните права
<b>Истанбулска конвенция</b>	Конвенция на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жените и домашното насилие
<b>Конвенция от Лансароте</b>	Конвенция на Съвета на Европа за закрила на децата срещу сексуална експлоатация и сексуално насилие
<b>НПО</b>	неправителствена организация

## Основни констатации и становища на FRA

---

Директива 2012/29/ЕС (Директива за правата на жертвите) установява минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления.<sup>1</sup> Тя представлява исторически етап в развитието на правата на жертвите. Директивата определя обхвата на услугите за подкрепа, гарантира правото на ефективна защита срещу вторично виктимизиране и регулира изчерпателно необходимите за тази цел мерки. Директивата предвижда също и ясен ангажимент за необходимостта от решение относно граждански искове на жертвата в хода на наказателното производство.

Ефективното прилагане на Директивата за правата на жертвите от страна на държавите членки на Европейския съюз (ЕС) е от основно значение, за да се гарантира достъп до правосъдие за жертвите на престъпления, както се подчертава в Стратегията на ЕС за правата на жертвите (2020-2025). Държавите членки трябва да приемат мерки съгласно Директивата за правата на жертвите, за да гарантират, че всички жертви, включително уязвимите, могат да упражняват правата си и по този начин да получат ефективен достъп до наказателно правосъдие на практика. В някои държави членки обаче напредъкът в усилията да се гарантират правата на жертвите на практика остава бавен.<sup>2</sup>

През 2022 г. Европейската комисия прие оценката си за Директивата за правата на жертвите. Тази оценка трябваше да установи дали и в каква степен Директивата за правата на жертвите е изпълнила своите цели и при необходимост да даде законодателни предложения за по-нататъшното укрепване на правата на жертвите.<sup>3</sup>

Докладът за оценка се основава, наред с другото, на извлечените поуки от прилагането на Директивата за правата на жертвите. Оценката от 2022 г. ясно показва добавената стойност на директивата.

В същото време оценката показва и че не всички жертви могат да се ползват в пълна степен от правата си. Това се дължи на липсата на яснота и прецизност на някои от разпоредбите на директивата. Недостатъците, както се посочва в оценката, са свързани с достъпа на жертвите до информация, услуги за подкрепа и защита с оглед на индивидуалните нужди. Изтъква се и необходимостта жертвите да могат да играят по-активна роля в наказателното производство и да имат по-лесен достъп до обезщетения.<sup>4</sup> Това ще им позволи да се уверят, че е въздадено правосъдие.<sup>5</sup>

След оценката, Европейската комисия планира да предложи изменения в Директивата за правата на жертвите.<sup>6</sup> В подкрепа на оценката, Агенцията за основните права на Европейския съюз (FRA) представи писмени становища и направи редица изказвания по време на срещи на платформата на Комисията за правата на жертвите въз основа на собствените си изследвания.

Настоящият доклад се фокусира върху две области, които имат основно значение за ефективното прилагане на Директивата за правата на жертвите на практика. Те са застъпени и в оценката на Комисията. Това са:

\* услуги за подкрепа на жертвите;

\* защита на жертвите срещу вторично и повторно виктимизиране.

Докладът разглежда и една трета област, която е частично застъпена в оценката на Комисията и заслужава допълнително внимание предвид практическите предизвикателства в контекста на прилагането на Директивата за правата на жертвите в държавите членки на ЕС – съобщаването за престъпления от страна на жертвите.

Докладът се основава на доказателства, събрани чрез документно проучване в 27-те държави членки. Примерите от различните държави членки, използвани като илюстрация, имат за цел да покажат доколко задълбочена е предоставената информация, а така също и географския обхват и приликите и разликите между възприетите подходи.

Независимо че тези примери изхождат от данни, събрани през 2020 г. (в периода 1 януари 2017 – 31 декември 2019 г.), те са полезни, за да очертаят контекста на повтарящи се проблеми в областта на правата на жертвите, отразени и в предходни изследвания на FRA, които са цитирани за справка в настоящия доклад. Във връзка с тези проблеми са посочени и по-скорошни изследвания на FRA в тази област (напр. Докладът на FRA за основните права от 2022 г.), където има такива.

В доклада се посочват конкретни примери, ако има такива. Те засягат различни категории жертви: жертви на насилие от страна на интимния партньор, деца жертви на престъпление и жертви, живеещи в институции от затворен тип.

## СТАНОВИЩЕ 1 НА FRA

Държавите членки трябва да гарантират, че съществува държавен орган, който отговаря за осигуряването на достатъчен брой организации за подкрепа на жертвите, с ясно разписани стандарти за изпълнение и мониторинг за спазването на тези стандарти с цел да се гарантира упражняването на правата на жертвите на практика.

В това отношение държавите членки следва да обсъдят въвеждането на мерки, които да укрепят и доразвият системата от организации, които предоставят услуги за подкрепа на жертвите. Това предполага по-специално изграждането на цялостна, обединена структура от услуги за подкрепа на жертвите, обслужваща различни групи жертви. За това може да спомогне и подобряването на координацията на услугите за подкрепа и повишаване нивото на публично финансиране, за да се осигури подходяща подкрепа в зависимост от нуждите на жертвите на различни престъпления. FRA е готова да подпомогне държавите членки в разработването на стандарти за изпълнение и модели за сътрудничество.

## НАЛИЧИЕ НА ПОДХОДЯЩИ СЛУЖБИ ЗА ПОДКРЕПА НА ЖЕРТВИ

Съгласно членове 8 и 9 от Директивата за правата на жертвите, жертвите имат право на безплатен достъп до подходящи служби за подкрепа на жертвите. Държавите членки трябва също така да гарантират, че жертвите биват подкрепяни по начин, който зачита тяхното право на равно третиране. Това право е залегнало в член 20 от Хартата на основните права на Европейския съюз (Хартата).<sup>7</sup>

Както посочват констатациите в изследването на FRA в тази област, положението, поне в някои страни, не отговаря на тези стандарти. На практика две неща затрудняват държавите да изпълнят задълженията си.

От една страна, структурата на организациите за подкрепа на жертвите, които обикновено се управляват от организации на гражданското общество, е сложна.

От друга страна, е налице разнообразна и неравномерна рамка на отговорност за жертви, за които административните власти отговарят в различна степен, като всяка организация насърчава „своите“ организации за подкрепа на жертвите.

Тази ситуация отразява контекста и хронологията на възникването на различни служби за подкрепа в държавите членки, както и призивите за определени услуги и приоритети в политиките с фокус върху определени категории жертви.

В резултат, в някои държави членки жертвите на трафик на хора и на домашно или сексуално насилие са широко обхванати, докато други жертви, като жертвите на расистко, хомофобско или ситуационно насилие, включително на престъпления с имущество, разполагат с ограничена подкрепа.

В допълнение, накъсаната структура на отговорност на административните органи за услугите за подкрепа на жертвите често е съпроводена с липса на стандарти за изпълнение на услугите за подкрепа на жертвите. В резултат на това услугите варират не само между държавите членки, но и в самите страни. Сред идентифицираните обещаващи практики са механизми за акредитация в някои държави членки, които имат за цел да гарантират, че услугите за подкрепа отговарят на определени стандарти за изпълнение.

Финансирането също засяга неблагоприятно наличието на ефективни услуги за подкрепа на жертвите. Капацитетът на организациите за подкрепа в голяма степен зависи от достатъчно публично финансиране, както показва предходно изследване на FRA. Доказателствата сочат за неравномерно публичното финансиране на услугите за подкрепа, по-специално различни нива на инвестиции за различните категории жертви.

## УЛЕСНЯВАНЕ НА СЪОБЩАВАНЕТО ЗА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ

Всяка жертва на престъпление има основно право на ефективен достъп до наказателното правосъдие. Следователно жертвите трябва да разполагат с безопасни и ефективни канали за подаване на жалби. Директивата за правата на жертвите изисква жертвите да бъдат овластени и насърчени да съобщават за престъпленията в полицията (съображение 63).

Данните на FRA, включително тези от широкообхватни изследвания на Агенцията, обаче показват недостатъчно съобщаване за престъпления по принцип, и в частност за определени категории жертви, като например жертвите на насилие, основано на пола, жертвите на престъпления от омраза и децата жертви на престъпления. Тези констатации подчертават необходимостта от подобряване или улесняване на съобщаването за извършени престъпления.

Така например според проучване на FRA едва около половината държави членки допускат съобщаване за извършено престъпление на трета страна (т.е. възможност жертвата да съобщи за евентуално престъпление на орган, център или служба, различни от полицията). Съобщаването на трета страна често е придружено и с определени ограничения поради процесуалните правила.

На практика възможността за съобщаване на трета страна може да отговори на някои от множеството причини да не се съобщава за извършено престъпление, като липса на доверие в полицията, или убеждението, че полицията няма да направи нищо, ако се съобщи за дадено престъпление. Най-уязвимите жертви на престъпление, като жертвите на малтретиране в институционална среда, нямат възможност да съобщят, че са станали жертви на престъпление, нито на полицията, нито посредством трета страна.

### ← СТАНОВИЩЕ 2 НА FRA

Държавите членки трябва да обсъдят въвеждането на мерки за насърчаването на структури, които улесняват съобщаването за престъпления, като се отчитат специфичните обстоятелства на определени групи жертви, например жени, жертви на насилие от страна на интимния партньор, или жертви на престъпления от омраза. Тези мерки трябва да включват, наред с други, насърчаване на доверието в правоприлагането и изграждането на алтернативи за съобщаване за престъпления, като съобщаване на трета страна.

Там, където съществуват механизми за съобщаване на трета страна, процесуалните правила трябва да гарантират, че използването на тези механизми не е прекомерно ограничено на практика. Следва да се предприемат съответните мерки за насърчаване на системното им използване, а органите, действащи като трета страна да бъдат обучени да отговарят ефективно на правата и нуждите на жертвите. Държавите членки трябва също така да гарантират и допълнителни специфични мерки, като проактивен мониторинг от страна на независими органи, за да се даде практическа възможност на жертви в институционална среда да съобщат безопасно за престъплението, на което са станали жертва.

## ГАРАНТИРАНЕ НА ЕФЕКТИВНА ЗАЩИТА НА ЖЕРТВЕТЕ СРЕЩУ ВТОРИЧНО И ПОВТОРНО ВИКТИМИЗИРАНЕ

Директивата за правата на жертвите предвижда право на жертвите на ефективна защита срещу вторично виктимизиране (от страна на наказателноправната система) и повторно виктимизиране (от страна на извършителя на престъпление) (член 18). Директивата предвижда редица мерки за защита (по-специално член 23) въз основа на професионална оценка на индивидуалните нужди на жертвата и нейната уязвимост (вж. член 22). Член 25 задължава държавите членки да осигурят общо и специализирано обучение за служителите, които има вероятност да влязат в контакт с жертви. Това обучение има за цел, наред с другото, да повиши тяхната осведоменост относно нуждите на жертвите.

Изследването на FRA показва значителни разлики между държавите членки в начина, по който властите прилагат тези мерки за защита на практика, което личи и от липсата на специфични насоки за провеждането на оценки, липсата на осведоменост и липсата на обучения за полицейските служители.

В същото време идентифицираните обещаващи практики показват как някои от тези пречки могат да се преодолеят.

Практиките, насочени към избягване на вторичното виктимизиране, включват обединяване на съответните услуги под един покрив, което може да бъде модел за различни групи жертви. Така например моделът Барнахус (Barnahus) предоставя различни услуги на деца жертви посредством координирани и ефективни действия, като предпазва децата от вторично виктимизиране по време на разследването и съдебния процес.

В някои държави членки се наблюдават обещаващи практики, свързани с ефективната защита срещу повторно виктимизиране, което показва значението на тясното сътрудничество между полицията и организациите за специализирана помощ.

### СТАНОВИЩЕ 3 НА FRA

Държавите членки се насърчават да намерят начини да гарантират, че всички жертви надеждно се възползват на практика от мерките за защита в съответствие с техните нужди, съгласно член 23 от Директивата за правата на жертвите. Държавите членки следва да гарантират, в съответствие с член 25 от Директивата за правата на жертвите, че полицейските служители са достатъчно обучени да защитават жертвите от повторно и вторично виктимизиране. Жертвите също така следва да разполагат с ефективни правни средства за защита, ако искат да оспорят обхвата или липсата на мерки за защитата им срещу вторично и повторно виктимизиране, в съответствие с член 47(1) от Хартата. Държавите членки се насърчават също така да обменят информация и да взимат пример от обещаващи практики във връзка с определени категории жертви, като моделът Барнахус по отношение превенцията на вторично виктимизиране на деца жертви.



## Бележки под линия

- 1 [Директива 2012/29/ЕС](#) на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 година 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, ОВ L 315, 2012 г.
- 2 Европейска комисия (2020), [Доклад от Комисията до Европейския парламент и Съвета относно прилагането на Директива 2012/29/ЕС Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 година 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](#), COM(2020) 188 final, Брюксел, 11 май 2020 г.
- 3 Европейска комисия (2020), [Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Стратегия на ЕС за правата на жертвите \(2020-2025\)](#), COM(2020) 258 final, Брюксел, 24 юни 2020 г., стр. 23.
- 4 Относно предизвикателствата, свързани със защитата на правото на жертвите на обезщетение при трансгранични престъпления и специфичната роля на Евроюст в това отношение, вж. Евроюст (2022), [Ролята на Евроюст за защита правата на жертвите при трансгранични престъпления](#), 21 юни 2022 г.
- 5 Европейска комисия (2022), [Оценка на Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 година 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](#), Работен документ на службите на Комисията, SWD(2022) 179 final, Брюксел, 28 юни 2022 г.
- 6 Вж. уеб страницата на Европейската комисия за [правата на жертвите в ЕС](#).
- 7 [Харта на основните права на Европейския съюз](#) (2012), ОJ C 326, 2012 г.

## Други изследвания на FRA, свързани с правата на жертвите

FRA (2012), *Making hate crime visible in the European Union: Acknowledging victims' rights*, Люксембург, Служба за публикации на Европейския съюз (Служба за публикации).

FRA (2015), *Equal protection for all victims of hate crime - The case of people with disabilities*, Виена, FRA.

FRA (2015), *Severe labour exploitation: Workers moving within or into the European Union - States' obligations and victims' rights*, Люксембург, Служба за публикации.

FRA (2015), *Victims of crime in the EU: The extent and nature of support for victims*, Люксембург, Служба за публикации.

FRA (2016), *Ensuring justice for hate crime victims: Professional perspectives*, Люксембург, Служба за публикации.

FRA (2019), *Victims' rights as standards of criminal justice - Justice for victims of violent crime: Part I*, Люксембург, Служба за публикации.

FRA (2019), *Proceedings that do justice - Justice for victims of violent crime: Part II*, Люксембург, Служба за публикации.

FRA (2019), *Sanctions that do justice - Justice for victims of violent crime: Part III*, Люксембург, Служба за публикации.

FRA (2019), *Women as victims of partner violence - Justice for victims of violent crime: Part IV*, Люксембург, Служба за публикации.

FRA (2020), *Your rights matter: Security concerns and experiences*, Доклад от изследване на основните права, Люксембург, Служба за публикации.

FRA (2021), *Crime, safety and victims' rights*, Доклад от изследване на основните права, Люксембург, Служба за публикации.

FRA (2021), *Encouraging hate crime reporting - The role of law enforcement and other authorities*, Люксембург, Служба за публикации.

# Въведение

## ЗАЩО Е НЕОБХОДИМ ТОЗИ ДОКЛАД?

Настоящият доклад представя доказателства, които имат за цел да подпомогнат държавите членки на Европейския съюз (ЕС) да приложат в пълна степен Директивата за правата на жертвите на практика.<sup>1</sup> Необходими са допълнителни усилия, за да се постигне пълния потенциал на Директивата на национално ниво, както показва доклада от 2020 г. на Европейската комисия за приложението на Директивата.<sup>2</sup> Комисията подчертава по-специално недостатъци в приложението на някои ключови разпоредби, като тези, уреждащи достъпа до информация, услугите за подкрепа и защита в съответствие с индивидуалните нужди на жертвите.

Последвалата през 2022 г. оценка на Директивата от Комисията отчита заключенията в доклада от 2020 г. относно приложението на Директивата, когато оценява относимостта, ефективността, ефикасността, последователността и добавената стойност на ниво ЕС на разпоредбите на Директивата. Оценката е придружена и от предложения за подходящи последващи дейности на ниво ЕС. Комисията представя допълнителни насоки за приложението на Директивата, за да подкрепи държавите членки в усилията им да приложат Директивата на практика.

Представените тук доказателства могат да се използват и в помощ на работата на Комисията след направените в оценката от 2022 г. констатации. Въз основа на тези констатации, Комисията възнамерява да приеме законодателно предложение през 2023 г. То би могло да бъде под формата на изменения на Директивата, или на друг законодателен инструмент.

На 8 март 2022 г. Комисията публикува и предложение за директива относно борбата с насилието над жени и домашното насилие. Предложението за директива може да разреши някои от недостатъците на Директивата за правата на жертвите по отношение на жените жертви на насилие/домашно насилие.<sup>3</sup>

## СТРУКТУРА НА ДОКЛАДА

Настоящият доклад се фокусира върху услугите за подкрепа (глава 2), защитата на жертви (срещу вторично и повторно виктимизиране) (глава 4) и въпроса със съобщаването за престъпления (глава 3). Първите два въпроса са разгледани в доклада на Комисията от 2020 г. относно приложението на Директивата и оценката от 2022 г., докато последният въпрос, засягащ съобщаването за извършени престъпления, е застъпен само частично в оценката на Комисията и поради това тук получава повече внимание, като отразява работата на Агенцията в тази област.

Докладът не разглежда някои въпроси, застъпени в Директивата и оценката на Комисията, тъй като изследванията на FRA не обхващат тези области, например ролята на цифровизацията и използването на новите технологии по отношение на жертвите, или липсата на сътрудничество между държавите членки в работата по трансгранични случаи.

# МЕТОДОЛОГИЯ

Докладът е резултат от документно проучване, обхващащо 27 държави членки на ЕС, Северна Македония и Сърбия,<sup>4</sup> проведено в периода 1 януари 2017 г. – 31 декември 2019 г. Докладът се основава на скорошни проучвания на FRA, като Доклада на FRA относно основните права от 2022 г.,<sup>5</sup> и предходни публикации относно положението и правата на жертвите. Те включват:

- *Престъпност, безопасност и права на жертвите.*<sup>6</sup> Проучването включва преживяванията на жертви на избрани видове престъпления, включително насилие, тормоз и престъпления с имущество, като засяга и въпроса колко често тези престъпления биват съобщавани в полицията..
- *Справедливост за жертвите на тежки престъпления, Част I–IV.*<sup>7</sup>
- *Осигуряване на справедливост за жертвите на престъпления от омраза: професионални перспективи.*<sup>8</sup>
- *Тежка трудова експлоатация: работници, придвижващи се в или към Европейския съюз - задължения на държавите и права на жертвите Severe.*<sup>9</sup>
- Други всеобхватни проучвания на FRA, които включват и преживяванията на респондентите за престъпления, с фокус върху определени групи сред населението. Разглежда се и въпросът дали жертвите съобщават за инцидентите в полицията и ако да, как оценяват реакциите на правоприлагащите органи. Престъпленията включват насилие над жени<sup>10</sup> и расистки,<sup>11</sup> антисемитски <sup>12</sup> и хомофобски <sup>13</sup> престъпления. Изследванията идентифицират причини, поради които жертвите не съобщават за престъпления в полицията и посочват други организации/служби, където съобщават за извършени престъпления.

## Бележки

- 1 [Директива 2012/29/ЕС](#) на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 година 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, ОВ L 315, 2012 г. Европейска комисия (2020), [Доклад от Комисията до Европейския парламент и Съвета](#) относно прилагането на Директива 2012/29/ЕС Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 година 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, COM(2020) 188 final, Брюксел, 11 май 2020 г.
- 2 Вж. Европейска комисия (2022), [Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно борбата с насилието над жени и домашното насилие](#), COM(2022) 105 final, Страсбург, 8 март 2022 г.
- 3 Документното проучване обхваща и Обединеното кралство, тъй като изследването е проведено, докато то все още е част от Европейския съюз.
- 4 FRA (2022), [Доклад относно основните права - 2022 г.](#), Люксембург, Служба за публикации.
- 5 FRA (2021), [Престъпност, безопасност и права на жертвите](#), Проучване за основните права, Люксембург, Служба за публикации.
- 6 FRA (2019), [Victims' rights as standards of criminal justice - Justice for victims of violent crime: Part I](#), Люксембург, Служба за публикации; FRA (2019), [Proceedings that do justice - Justice for victims of violent crime: Part II](#), Люксембург, Служба за публикации; FRA (2019), [Sanctions that do justice - Justice for victims of violent crime: Part III](#), Люксембург, Служба за публикации; FRA (2019), [Women as victims of partner violence - Justice for victims of violent crime: Part IV](#), Люксембург, Служба за публикации.
- 7 FRA (2016), [Осигуряване на справедливост за жертвите на престъпления от омраза: професионални перспективи](#), Люксембург, Служба за публикации.
- 8 FRA (2015), [Severe labour exploitation: Workers moving within or into the European Union - States' obligations and victims' rights](#), Люксембург, Служба за публикации.
- 9 FRA (2014), [Насилието срещу жените: обобщоевропейско проучване](#), Люксембург, Служба за публикации.
- 10 FRA (2017), [Second European Union Minorities and Discrimination Survey - Main results](#), Люксембург, Служба за публикации.
- 11 FRA (2018), [Experiences and perceptions of antisemitism - Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU](#), Люксембург, Служба за публикации.
- 12 FRA (2020), [A long way to go for LGBTI equality](#), Люксембург, Служба за публикации.



# 1

## ПРАВА НА ЖЕРТВИТЕ СЪГЛАСНО ПРАВОТО НА СЪВЕТА НА ЕВРОПА И ПРАВОТО НА СЪЮЗА

Задълженията на държавите не се ограничават само до задължението за наказателно преследване на престъпленията. Противодействието на престъпността върви ръка за ръка с предоставянето на достъп до правосъдие за жертвите и подходяща защита срещу по-нататъшни вреди. Това са част от задължения на държавата по отношение на нейните граждани.

Настоящата глава представя обзор на най-относитимите правила на Съвета на Европа и на Съюза, свързани с правата на жертвите, с препратки към Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ) и другите важни конвенции на Съвета на Европа.

### Правото

Най-важните конвенции на Съвета на Европа в контекста на правата на жертвите са:

- [ЕКПЧ](#), по-специално правото на ефективно правно средство за защита (член 13);
- [Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора](#) (2005 г.), включително подпомагане на жертвите (член 12) и закрила на жертвите (член 28);
- [Конвенцията на Съвета на Европа срещу закрила на децата от сексуална експлоатация и сексуално насилие](#) (Конвенцията от Лансароте) (2007 г.), включително подпомагане на жертвите (член 14), общи мерки за закрила (член 31), изслушвания на детето (член 35) и наказателно съдебно производство (член 36);
- [Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие](#) (Истанбулската конвенция) (2011 г.), включително общи и специализирани услуги за подкрепа (членове 20 и 22), защита (членове 50-53 и 56) и правна помощ (член 57).

Частта, посветена на правото на Съюза, анализира Хартата на основните права на Европейския съюз (Хартата) и ключови директиви на ЕС. Тези директиви обхващат най-общо правата на жертвите (Директивата за правата на жертвите) или са насочени към конкретни категории жертви.

#### 1.1 ПРАВА НА ЖЕРТВИТЕ СЪГЛАСНО ПРАВОТО НА СЪВЕТА НА ЕВРОПА

Държавата има задължение към жертвите на тежки престъпления да проведе производство с цел установяване, осъждане и наказване на извършителите. Това е трайната практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) от началото на 1990-те години.

През 1996 г. ЕСПЧ бе първият съд, който призна и трайно установи правото на жертвите на насилие съгласно член 13 ЕКПЧ на ефективно вътрешноправно средство за защита, изразяващо се в ефективен наказателноправен отговор за претърпените вреди.<sup>1</sup> Подчертава се защитата на (увредените и уязвими) жертви от наказателното производство, което държавните власти провеждат. Сега фокусът е изместен към утвърждаване и защита правата на жертвите в хода на това производство.

През 1999 г. ЕСПЧ тълкува член 13 ЕКПЧ в смисъл, че задължава държавите членки „да проведат пълно и ефективно разследване, което да доведе до установяване и наказване на извършителите, като на жалбоподателя се осигури ефективен достъп до производството по разследване“.<sup>2</sup>

Съгласно правото на Съвета на Европа, жертва е лицето, обект на престъпление. Така например, съгласно член 3 в) от Конвенцията от Лансароте „жертва“ е всяко дете, подложено на сексуална експлоатация или сексуален тормоз. Член 3 д) от Истанбулската конвенция определя за „жертва“ всяко физическо лице, изложено на насилие над жените, основано на пола или домашно насилие. Следователно и двете конвенции ясно определят жертвата като лицето, изложено на престъпно поведение.

В съответствие с член 13 ЕКПЧ, жертвите на престъпление имат право на ефективно правно средство за защита под формата на наказателно производство. Липсата на такова може да доведе до нарушение на член 13 ЕКПЧ.<sup>3</sup> Достъпът до системата на наказателно правосъдие сам по себе си обаче не е достатъчен. Държавата трябва също така да гарантира, че тази система е ефективна.<sup>4</sup> Например, ако защитата, която наказателното право предоставя на обвиняемите е прекалено широка, правата на жертвите няма да бъдат ефективно защитени.<sup>5</sup>

В допълнение, съгласно практиката на ЕСПЧ, жертвите имат право на пълно и ефективно полицейско разследване, което да доведе до установяването и наказването на извършителя.<sup>6</sup> Независимо че член 6 ЕКПЧ не разглежда положението на жертвите, с изключение на случаите на граждански иски за жертвите за обезщетение в рамките на наказателното производство, принципите на справедлив съдебен процес изискват признаване на правата на жертвите и постигането на баланс между правата на жертвата и правата на подсъдимия.<sup>7</sup>

## 1.2 ПРАВАТА НА ЖЕРТВИТЕ СЪГЛАСНО ПРАВОТО НА СЪЮЗА

### 1.2.1 Правата на жертвите съгласно първичното законодателство на Съюза

Първичното законодателство на Съюза обхваща правата на жертвите, докато вторичното законодателство на ЕС предвижда допълнителни гаранции. Основният източник на правата на жертвите в първичното законодателство на Съюза е член 47 от Хартата. Той предоставя на жертвите вторично право на наказателно производство като ефективно правно средство за защита и право на справедлив съдебен процес, в рамките на който жертвата е съветвана и изслушвана (третични права).<sup>8</sup>

Съгласно член 52(3) от Хартата, когато правата, съдържащи се в Хартата, съответстват на тези в ЕКПЧ, техният смисъл и обхват са същите като в Конвенцията. Следователно вторичното право на ефективно правно средство за защита (член 47) съдържа правото на жертвите на ефективно разследване и наказателно преследване, което да установи и накаже извършителите за нарушаване на първичните права на жертвите.

## Правото

### Харта на основните права

#### Дял VI

#### Правосъдие

#### Член 47

Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив процес

*“Всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в настоящия член условия.*

*Всеки има право неговото дело да бъде гледано справедливо и публично в разумен срок от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон. Всеки има възможността да бъде съветван, защитаван и представляван.*

*На лицата, които не разполагат с достатъчно средства, се предоставя правна помощ, доколкото тази помощ е необходима, за да се осигури реален достъп до правосъдие.“*



# Терминология: първични, вторични и третични права

За яснота, полезно е да се направи разграничението между първичните права на лицата и вторичните и третични права на жертвите.



## *Първични права на лицата*

Първичните права са правата на човека, на които всяко лице има право винаги и в еднаква степен. Те включват човешко достойнство, право на живот, право на лична неприкосновеност и право на свобода. Различни документи за правата на човека, включително [Хартата](#), признават тези права.

## *Вторични права на жертвите*

Когато първичните права са застрашени или нарушени, възникват вторичните права на жертвите. Това са правото на превантивни мерки за защита и на наказателно правосъдие. Следователно вторичните права спомагат за ефективното упражняване на първичните права.

Така например жена, която е жертва на насилие от страна на партньора си, има вторично право на мерки за полицейска закрила. Това право възниква поради острата заплаха за нейните права, породена от поведението на партньора ѝ. Тя има и вторично право на наказателно правосъдие съгласно член 13 ЕКПЧ и член 47 от Хартата.

## *Третични права на жертвите*

Третичните права гарантират ефективното участие на жертвите в наказателното правораздаване. Така например, някои третични права произтичат от широкото вторично право на справедлив съдебен процес (член 47(2) от Хартата), което гарантира на жертвите достатъчни възможности да изложат доводите си. Това са третичните права на помощ от преводач и на правна помощ (член 47(3) от Хартата). Те позволяват на жертвите ефективно да се ползват от правото си на активно участие в производството.

Директивата за правата на жертвите предоставя права в подкрепа на комуникацията (членове 3 и 7), на получаването на информация (членове 4 до 6), на достъпа до служби за подкрепа (членове 8 и 9), на активно участие в производството (член 10) и на защита срещу вторично виктимизиране (членове 18 до 24). Това са третични права. Подобно на вторичните права, които спомагат за ефективното упражняване на първичните права, третичните права спомагат за ефективното упражняване на вторичните права.



## 1.2.2 Права на жертвите съгласно вторичното законодателство на Съюза

Полезно е да се направи разграничение между директивите на Съюза, които предоставят права на жертвите на престъпления. Някои предоставят права на всички жертви - или най-малкото на всички жертви на престъпления. Примери за такива са Директивата за правата на жертвите и Директивата относно обезщетението на жертвите на престъпления.<sup>9</sup> Други директиви се фокусират единствено върху конкретни жертви (вж. [таблица 1](#)).

Когато действат в рамките на тези директиви, властите на държавите членки трябва да държат сметка за Хартата (и по-специално член 47).<sup>10</sup>

В първата група попадат две основни директиви (предоставящи права на всички жертви).

- Директивата за правата на жертвите. Това е директивата с най-широк обхват. Тя предоставя широк набор от права на всички жертви на престъпления.<sup>11</sup>
- Директивата относно обезщетението на жертвите на престъпления дава право на всички жертви на тежки престъпления да претендират обезщетение. Тя се прилага в държавата членка, където е извършено престъплението.

Други директиви са насочени към конкретни категории жертви.

- Директивата от 2011 г. относно сексуалното насилие над деца предвижда помощ и подкрепа (членове 18-19) и защита в производството (членове 18 и 20).<sup>12</sup>
- Директивата за борба с трафика на хора предвижда помощ и подкрепа (членове 11, 13 и 14), защита в производството (членове 12, 13, 15 и 16) и обезщетение (член 17).<sup>13</sup>
- Директивата относно борбата с тероризма предвижда помощ и подкрепа (член 24) и защита (член 25).<sup>14</sup>
- Европейската заповед за защита<sup>15</sup> и Регламентът за взаимно признаване на мерки за осигуряване на защита по граждански дела<sup>16</sup> гарантират правото на жените на защита срещу повторно насилие от страна на партньора.

Изследването на FRA разглежда някои аспекти от тези области, например наказателно правосъдие, съобразено с правата на детето<sup>17</sup> и трудовата експлоатация на работници мигранти.<sup>18</sup>

ТАБЛИЦА 1: ПРОЦЕСУАЛНИ ПРАВА НА ЖЕРТВИТЕ СЪГЛАСНО ПРАВОТО НА СЪЮЗА

Процесуални права на жертвите	Общи права на всички жертви			Специфични права на определени жертви		
	Харта	Директива за правата на жертвите	Деца жертви (Директива 2011/93/ЕС)	Жертви на трафик (Директива 2011/36/ЕС)	Жертви на тероризъм (Директива (ЕС) 2017/541)	Victims of gender- Жертви на насилие, основано на пола (Предложение за директива относно борбата с насилието над жени и домашното насилие <sup>2</sup> )
<b>Право на ефективно разследване и производство</b>	Член 47(1) (ефективно правно средство за защита)	Член 11	Член 15			Членове 16–17
Право да се обжалва решението да не се повдига обвинение						
<b>Право на активно участие</b>	Член 47(2) (справедлив съдебен процес)					
Право на лицето да бъде изслушано		Членове 10 и 17				
Право да представи доказателства		Член 10				
<b>Права, свързани с овластяването</b>		Членове 4 и 6				
Право на лицето да получи информация						
Право на услуги за подкрепа		Членове 8 и 9 19	Членове 18–19	Членове 11, 13 24	Член	Членове 27–35
Право на процесуално представителство и правна помощ	Член 47(2) и (3)	Член 13				
Право на помощ и комуникация		Членове 3, 5 и 7				
<b>Права на защита</b>						
Право на защита срещу повторно виктимизиране и т.н.	Членове 1–8 и сл.	Член 18				Членове 21–25 (и Европейската заповед за защита и Регламента относно заповедите за защита)
Право на защита срещу вторично виктимизиране		Членове 18–23	Членове 18 и 20 (и Член 24 Директива за Правата на жертвите)	Членове 12, 13, 15 и 16	Член 25	Член 2(2)

## Граждански права

---

Право на обезщетение, дължимо от извършителя	Член 47(1)	Член 16	Член 17	Член 26
--	------------	---------	---------	---------

---

Право на дължими  
възнаграждения

---

Право на връщане на имуществото	Член 15
---------------------------------	---------

---

*Бележки: Европейска комисия (2022), Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно борбата с насилието над жени и домашното насилие, COM(2022) 105 final, Страсбург, 8 март 2022 г.*

*В жълто са поместени права, пряко свързани с предоставянето на жертвите на достъп до подходящи услуги за подкрепа и ефективна защита и за насърчаване и подпомагане на съобщаването за престъпления. Настоящият доклад изрично разглежда тези въпроси.*

*Източник: FRA, 2022.*

На 8 март 2022 г. Комисията публикува предложение за директива относно борбата с насилието над жени и домашното насилие.<sup>19</sup> Конкретният политически контекст на предложението е продължаващите дебати за присъединяването на ЕС към Истанбулската конвенция.

На 5 март 2020 г. Европейската комисия представи Стратегия за равенство на половете.<sup>20</sup> Стратегията поставя акцент върху противодействието на насилието, основано на пола. За тази цел Комисията продължава приоритетно усилията за присъединяване на Съюза към Истанбулската конвенция.

По молба на Европейския парламент,<sup>21</sup> на 6 октомври 2021 г. Съдът на Европейския съюз (СЕС) (голям състав) постанови становище 1/19. В становището се поясняват процедурни въпроси, свързани с присъединяването на ЕС към Истанбулската конвенция. Съдът определя подходящото материалноправно основание за приемането на акт на Съвета за сключване, от страна на Европейския съюз, на тази част от Истанбулската конвенция, обхваната от предвиденото споразумение.

Ключов въпрос, който се разглежда в становището, е дали Съветът може да изчака постигането на общо съгласие между държавите членки, преди да вземе решение. СЕС постановява, че изборът на подходящ момент за приемането на решение попада в обхвата на политическа дискреция на Съвета и нищо не пречи на Съвета да удължи обсъжданията. Това може дори да наложи да се изчака постигането на общо съгласие. В същото време обаче по всяко време може да се изиска приключване на дебата с квалифицирано мнозинство и приемане на решение от Съвета.

В случай че присъединяването на Съюза продължава да бъде блокирано, предложението за директива има за цел частично да запълни оставащите празноти. Ако ЕС ратифицира конвенцията, предложената директива ще допринесе за прилагането на мерки, необходими да се приведе правото на Съюза в съответствие със стандартите, залегнали в конвенцията.

## Бележки

- 1 ЕСПЧ, *Aksoy v. Turkey*, No. 21987/93, 18 декември 1996 г., т. 98; Вж. също ЕСПЧ, *Aydin v. Turkey*, № 23178/94, 25 септември 1997 г. и ЕСПЧ, *Menteş and Others v. Turkey*, № 23186/94, 28 ноември 1997 г.
- 2 ЕСПЧ, *Çakıcı v. Turkey*, № 23657/94, 8 юли 1999 г. Това предполага разбиране за жертвата като лицето, чийто права, гарантирани с ЕКПЧ, са били нарушени: вж. ЕСПЧ, *Carabulea v. Romania*, № 45661/99, 13 юли 2010 г.
- 3 ЕСПЧ, *A v. Croatia*, № 55164/08, 14 октомври 2010 г., т. 78 и 87.
- 4 ЕСПЧ, *M.С. v. Bulgaria*, № 39272/98, 4 декември 2003 г., т. 150-151.
- 5 ЕСПЧ, *A. v. the United Kingdom*, № 100/1997/884/1096, 23 септември 1998 г., т. 24.
- 6 ЕСПЧ, *Carabulea v. Romania*, № 45661/99, 13 юли 2010 г.
- 7 ЕСПЧ, *Doorson v. the Netherlands*, № 20524/92, 26 март 1996 г., т. 70; ЕСПЧ, *Y. v. Slovenia*, № 41107/10, 28 май 2015 г.; за правата на жертвата, действаща като граждански ищец, вж. ЕСПЧ (2022), *Ръководство по чл. 6 от Европейската конвенция за правата на човека - Право на справедлив съдебен процес (гражданскоправен аспект)*, ЕСПЧ, Съвет на Европа.
- 8 Вж. обширна информация за член 47 от Хартата във FRA (2019), *Victims' rights as standards of criminal justice - Justice for victims of violent crime: Part I*, Люксембург, Служба за публикации, стр. 34-35.
- 9 [Директива 2004/80/ЕО](#) на Съвета от 29 април 2004 година относно обезщетението на жертвите на престъпления, ОВ L 261, 2004 г.
- 10 СЕС, C-532/15, *Eurosanemamientos and Others*, 8 декември 2016 г., т. 52. За подробен анализ на правата на жертвите на тежки престъпления съгласно Хартата и връзката между Директивата за правата на жертвите и член 47 от Хартата, вж. FRA (2019), *Victims' rights as standards of criminal justice - Justice for victims of violent crime: Part I*, Люксембург, Служба за публикации, т. 2.2.
- 11 Директивата за правата на жертвите заменя [Рамково решение на Съвета от 15 март 2001 г. относно правното положение на жертвите в наказателното производство, \(2001/220/ПВР\)](#), ОВ L 82, 2001 г. във всички държави членки с изключение на Дания. Там Рамковото решение все още е в сила. Това е така, тъй като Дания е отказала участие в директивата.
- 12 [Директива 2011/93/ЕС](#) на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. за борба 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, ОВ L 335, 2011 г.
- 13 [Директива 2011/36/ЕС](#) на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 година относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него и за замяна на Рамково решение 2002/629/ПВР, ОВ L 101, 2011 г.
- 14 [Директива \(ЕС\) 2017/541](#) на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2017 година 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, ОВ L 88, 2017 г.
- 15 [Директива 2011/99/ЕС](#) на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. относно европейската заповед за защита, ОВ L 338, 2011 г.
- 16 [Регламент \(ЕС\) № 606/2013](#) на Европейския съвет и на Съвета от 12 юни 2013 година относно взаимното признаване на мерки за осигуряване на защита по граждански дела, ОВ L 181, 2013 г.
- 17 FRA (2017), *Child-friendly justice - Perspectives and experiences of professionals on children's participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States*, Luxembourg, Publications Office.
- 18 FRA (2021), *Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation - Role of the Employers Sanctions Directive*, Люксембург, Служба за публикации, с препратки към предходни публикации по темата.
- 19 Европейска комисия (2022), [Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно борбата с насилието над жени и домашното насилие](#), COM(2022) 105 final, Страсбург, 8 март 2022 г..
- 20 Европейска комисия (2020), [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](#), COM(2020) 152 final, Брюксел, 5 март 2020 г.
- 21 Искане за становище, представено от Европейския парламент съгласно член 218, параграф 11 ДФЕС (Становище 1/19), ОВ C 413, 2019 г.

# 2

## УСЛУГИ ЗА ПОДКРЕПА

Тази глава разглежда въпроса с услугите за подкрепа, насочени към овластяването на жертвите. Директивата за правата на жертвите предоставя право на различни форми на помощ, включително специфични услуги за подкрепа. Тази глава пояснява задължението на държавите членки да предоставят такава помощ. Разглеждат се също и пречки пред ефективния надзор и контрол върху предоставянето на услуги за подкрепа на жертвите (т. 2.2).

Първо са дадени примери за финансови инвестиции на държави членки в услуги за определени категории жертви (т. 2.1). Те показват разнородната и често фрагментирана подкрепа за жертвите в различните държави членки.

Съгласно съображение 37 и членове 8 и 9 от Директивата за правата на жертвите, жертвите имат достъп до услуги за подкрепа в рамките на подходящ срок преди и по време на наказателното производство „в съответствие с нуждите на жертвата и установените в настоящата директива права“.

По принцип целта на услугите за подкрепа е да се предостави на жертвите информация, съвет и подкрепа съобразно техните права и ролята им в наказателното производство. Така жертвите се овластяват и са способни да участват в производството в съответствие с член 1, параграф 1 от Директивата. Държавите членки са длъжни да гарантират, че жертвите са овластени, така че да имат равен достъп до наказателно правосъдие (член 47 от Хартата (достъп до правосъдие) във връзка с член 20 (равенство пред закона)).<sup>1</sup>

Повечето жертви на престъпления се нуждаят от компетентна помощ и подкрепа за овластяване, за да могат да участват не само като свидетели в наказателното производство. Организацията за подкрепа установяват важна връзка между жертвата и системата на наказателното правосъдие, като предоставят на жертвата съвети и насоки.

В същото време изследването на FRA показва, че положението не съответства на тези стандарти, или поне в някои страни. Разминаването между обещания и действителност подчертава необходимостта от мерки за укрепване и по-нататъшно развитие на системата от организации, предоставящи услуги за подкрепа на жертвите. В някои страни това налага усилия за изграждането на всеобхватна и постоянна структура от служби за подкрепа на жертвите. Подобряване на координацията на службите за подкрепа и увеличаване на публичното финансиране и надзор ще подпомогнат тези процеси (т. 2.1 и 2.2).

### 2.1 НЕРАВНОМЕРНО РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА ПУБЛИЧНОТО ФИНАНСИРАНЕ НА УСЛУГИ ЗА ПОДКРЕПА

Оценката на Комисията от 2022 г. за приложението на Директивата за правата на жертвите заключава, че „данните за ресурсите за услуги за подкрепа са [...] изключително оскъдни и фрагментирани.“

В държавите членки се наблюдава разнообразие от бюджетни линии, свързано с фрагментацията на компетенции на националните власти. Недостигът във финансирането на системата за защита на жертвите от националния бюджет и спорадичното използване на други ресурси бяха идентифицирани като потенциална причина за неефективността на мерките за защита на жертвите.<sup>2</sup>

Организациите за подкрепа на различни категории жертви на тежки престъпления получават различни нива на публично финансиране, посочва изследването на FRA. Това може да доведе до изкуствена „йерархия“.<sup>3</sup> В този контекст държавите членки трябва да овластяват жертвите, за да могат те да имат равен достъп до наказателно правосъдие на практика (член 47 от Хартата (достъп до правосъдие) във връзка с член 20 (равенство пред закона)).<sup>4</sup>

Документното проучване обхваща периода от 1 януари 2017 до 31 декември 2019 г. Инвестициите, които се разглеждат в тази секция, са направени през същия период, освен ако не е указано друго.

Примерите са от държави членки, за които е налична съответната информация. Частното финансиране не е включено. Примерите показват ситуацията в страните към конкретен момент, така че сравнение между държавите членки не е възможно.

**В Австрия** 8 331 жертви на насилие са получили процесуална помощ през 2018 г., като около половината са били жени, жертви на насилие, основано на пола. Федералното министерство на правосъдието е предоставило € 7 220 093.29. През 2019 са подпомогнати 8 908 жертви, като разходите са възлизали на € 7 796 042.37.<sup>5</sup>

Тези цифри не трябва да се разбират погрешно като размера на общите разходи за подкрепа на жертвите в Австрия. Те включват само разходите за услуги за подкрепа на жертвите по време на наказателното производство (или последващо гражданско производство).

Разходите за услуги за подкрепа на жертвите преди началото на производството се субсидират или възстановяват на организации за специализирана подкрепа на жертвите. През 2019 г. са направени общо плащания в размер на € 7 990 355 към центрове за защита срещу насилие (*Gewaltschutzzentren*). Такива центрове има във всички 9 провинции (*Länder*) на страната и те подкрепят основно жени жертви на насилие от страна на интимния партньор или домашно насилие. Приблизително половината от тези средства са от бюджета на Федералното министерство на вътрешните работи, а другата половина – от бюджета на федералния канцлер, който отговаря за политиката за равенство между половете.



В Австрия има две организации за подкрепа на жертвите на трафик на хора. Едната е базираната във Виена Интервенционен център за жени жертви на трафик (*Interventionsstelle für Betroffene von Frauenhandel*). Другата е подслонът MEN VIA за мъже жертви на трафик. Предоставя основни грижи и подкрепа на жертвите (*Schutzwohnung, Basis-Versorgung und Opferbetreuung*). През 2019 г. двете организации са получили съвместно € 1 018 262 от правителството.

Центровете за подкрепа срещу насилието оказват подкрепа на около 59% от всички жертви, които получават процесуална помощ (основно жени, жертви на насилие, основано на пола). Организациите за подкрепа на деца и младежи подпомагат около 26%, а организациите за обща подкрепа на жертви на „ситуационно“ насилие извън връзката подпомагат около 15%. Основната организация за общи услуги е Weisser Ring. Тя не получава държавно финансиране за услугите, които предоставя за подкрепа на жертвите, освен за процесуалната помощ, която оказва на жертвите.<sup>6</sup>

Не е ясно какъв е общият размер на разходите на властите за услуги за подкрепа на жертвите в Австрия. Две важни цифри са неизвестни: разходите за помощ за деца и младежи жертви, и за приюти за жени. Провинциите и местните общности финансират и двете услуги. През 2019 г. 29-те приюта за жени в Австрия са получили финансиране в размер на около € 18 милиона, според Momentum Institute.<sup>7</sup>

През 2020 г. правителството в **Ирландия** публикува ревизирана версия на Хартата на жертвите.<sup>8</sup> Тя съдържа „списък с широк спектър от услуги за подкрепа на жертвите на престъпления“, включително организации, които съгласно обявените си цели не могат да се разглеждат като служби за подкрепа на жертвите по смисъла на членове 8 и 9 от Директивата за правата на жертвите. Те предоставят услуги за възстановително правосъдие, поведенческо обучение за мъже насилници, превенция на самоубийствата и семейна психотерапия. От останалите 65 организации, 56 подкрепят основно или само жертви на насилие, основано на пола – както сексуално, така и домашно насилие.

Службата на Ирландия за децата и семействата (Tusla) играе основна роля в тази област.<sup>9</sup> През октомври 2019 г. министърът по въпросите на децата и младежта обяви, че бюджетът на Tusla е бил € 781 милиона за 2019 г. и € 814 милиона за 2020 г.<sup>10</sup> Tusla разпределя € 23.8 милиона през 2018 г. и € 22.1 милиона през 2017 г. за услуги, свързани със сексуалното насилие и насилието, основано на пола.<sup>11</sup> Over € 25 милиона са предоставени за тези услуги през 2019 г. и почти толкова през 2020 г.<sup>12</sup>

Във **Финландия** услугите за подкрепа на жертвите се предоставят главно от неправителствени организации (НПО).

„Подкрепа за жертвите Финландия“ (*Rikosuhripäivystys/Brottsofferjouren*) предлага подкрепа за жертви на престъпления. От 1 януари 2018 г. организацията получава финансиране като услуга от общ икономически интерес,<sup>13</sup> съгласно решение на Министерството на правосъдието от 22 декември 2017 г.<sup>14</sup> Средствата, предоставени от Министерството на правосъдието, възлизат на € 3 950 000 през 2018 г. и € 4 072 000 през 2019 г. Организацията получава подкрепа и от общини: € 54 650 през 2018 г. и € 108 000 през 2019 г.

Setlementti Tampere, общностна организация в Тампере, е получила € 694 000 през 2018 г. и € 710 000 през 2019 г., предназначени за финансирането на телефонната услуга Nollalinja за жертви на домашно насилие и насилие над жени. Държавното финансиране за защитени жилища/подслони за жертви на насилие възлиза на € 17 550 000 през 2018 г.<sup>15</sup> и € 19 170 000 през 2019 г.<sup>16</sup>

Редица НПО предоставят специализирани услуги за пострадали жени, жени мигранти и деца. Финансиращият център за организации за социална закрила и здравни грижи финансира по-голяма част от услугите с приходи на държавния оператор на хазарт.

През 2018 г. Центърът е разпределил € 11 391 925 за НПО, предоставящи подкрепа за жертвите, а през 2019 г. – € 12 330 002. Със средствата са финансирани 61 проекта през 2018 г. и 62 проекта през 2019 г., като представлява около 3% от годишната подкрепа на Центъра.<sup>17</sup>

Службата за миграция на Финландия също поддържа отделна система за помощ за жертвите на трафик на хора (*Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä*). Тя е изцяло финансирана от държавата.<sup>18</sup>

Следователно през 2019 г. услугите за подкрепа на жертвите са получили общо € 36 390 000 държавно финансиране.

В **Естония** съгласно Закона за подкрепа на жертвите (*Ohvriabi seadus*), услугите за подкрепа на жертвите се финансират от държавния бюджет чрез бюджетни кредити към бюджета на Националната социалноосигурителна служба (*Sotsiaalkindlustusamet*).<sup>19</sup> Службата е правителствена агенция под шапката на Министерството по социалните въпроси и отговаря, наред с другото, за предоставянето на услуги за подкрепа на жертвите.<sup>20</sup> Всяко лице, жертва на престъпление, или пострадало от насилие, negliжиране или малтретиране може да се обърне към отдела за подкрепа на жертвите на Службата.

Национални центрове за подкрепа на жертвите съществуват във всички големи градове (24 из цялата страна). Те осигуряват безплатно консултиране за всички нуждаещи се. Това включва емоционална подкрепа и информация как да получат помощ и насоки във взаимодействието си с други институции.<sup>21</sup>

Социалноосигурителната служба сключва договори с организации, които предоставят специализирани услуги за подкрепа на някои жертви. Те работят с жертви на насилие над жени, сексуално насилие и трафик на хора. Службата използва финансирането за дейности за подкрепа на жертвите (работата на екипа за подкрепа на жертвите и къщите за деца<sup>22</sup>), като осигурява други услуги (напр. услуги за подкрепа на жени и кризисни центрове за пострадали от сексуално насилие) и гарантира обезщетенията, които жертвите получават съгласно Закона за подкрепа на жертвите.<sup>23</sup>

В закона са посочени групите жертви, за които се предоставят специализирани услуги. Тези услуги са в допълнение към безплатните общи консултации. При създаването и финансирането на услугите за подкрепа на жертвите са взети предвид разнообразни международни задължения, според Социалноосигурителната служба. По принцип допълнителни услуги и специално финансиране се предвиждат за следните групи: жертви на насилие, по-специално насилие над жени и домашно насилие; жертви на сексуално насилие (по-специално деца); жертви на трафик на хора; и жертви на тероризъм.<sup>24</sup>

Бюджетът на Социалноосигурителната служба за услуги за подкрепа на жертвите през 2018 г. е бил € 910 478, като през 2019 г. Службата поема отговорност за няколко нови услуги от Министерството по социалните въпроси (*Sotsiaalministeerium*), което значително увеличава бюджета ѝ.

За 2019 г. бюджетът е € 2 702 573, от които почти € 1 милион са предоставени на доставчици на услуги за подкрепа на жертвите след проведена обществена поръчка. Това са частни организации за специализирана подкрепа, които предоставят индивидуална подкрепа и настаняване на жертви на насилие над жени. Останалите средства се разпределят както следва: € 160 000 за подкрепа на жени, въввлечени в проституция (консултиране и подкрепа за излизане от проституцията), € 120 000 за помощ на жертви на трафик на хора, € 107 000 за жертви на сексуално насилие, настанени в кризисни центрове и € 188 000 за къщи за деца (които Службата осигурява).<sup>25</sup>

Къщите за деца са изградени по модела Барнахус, който се разглежда в глава 4. Те обхващат междудисциплинарни услуги, приятелски настроени към детето, предназначени за деца, които са (предполагаеми) жертви на сексуално насилие. Къщите се намират в Талин и Тарту, но услугата е достъпна за всички нуждаещи се деца в страната.

Специалистите работят заедно, за да подобрят благосъстоянието на децата. Това са служители по закрила на децата, полицаи, прокурори, психолози и т.н. Екипи в къщите за деца оценяват здравословното и социално положение на децата и при необходимост провеждат разследване, за да разрешат случая.

Държавен служител по закрила на децата трябва да се обърне към специалист, за да може детето да получи достъп до услугите.<sup>26</sup>

Освен държавната система за подкрепа на жертвите, през 2018 и 2019 г. Министерството по социалните въпроси финансира проекти и дейности и на други организации, предоставящи подкрепа на жертвите, включително НПО Eluliin, която подкрепя жертви на трафик на хора.<sup>27</sup>

В **Италия**, с указ на министър-председателя от 4 декември 2019 г.<sup>28</sup> на Фонда за политики, свързани с права и равни възможности, са разпределени € 30 милиона за 2020 г., които са предназначени за местни услуги за подкрепа на жертви на насилие, основано на пола, местни подслони за жертви на насилие, основано на пола, и всякакви други дейности в изпълнение на Националния стратегически план.

За тази цел обаче регионите и автономните провинции трябваше да приемат програми за интервенция, което те не бяха направили към 2 април 2020 г., така че средствата не бяха разпределени. Предвид извънредното положение във връзка с COVID-19, Отделът за равни възможности подписа извънреден указ.<sup>29</sup>

Това позволи преразпределянето на € 30-те милиона, като € 10 милиона, предназначени за мерки в изпълнение на Националния стратегически план, бяха пренасочени към местни служби за подкрепа и подслони за справяне с извънредното положение.

Националната мрежа за борба с насилието, основано на пола (*Associazione Nazionale D.i.Re - Donne in Rete contro la violenza*) обхваща над 80 местни подслона и служби за подкрепа. В същия ден Мрежата публикува съобщение за пресата, в което подчертава, че са необходими допълнителни ресурси за справяне с ръста на насилие, основано на пола по време на пандемията. Според службите € 30 милиона са крайно недостатъчни за финансиране на техните обичайни дейности, а извънредното положение във връзка с COVID-19 изисква допълнителни интервенции.<sup>30</sup>

## **2.2. РАЗЛИКИ ПО ОТНОШЕНИЕ НА НАЦИОНАЛНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ЗА ПОДКРЕПА НА ЖЕРТВИТЕ И КОМПЕТЕНТНИТЕ АДМИНИСТРАТИВНИ ОРГАНИ**

Членове 8 и 9 от Директивата за правата на жертвите предоставя на всяка жертва на престъпление правото на достъп до подходящи служби за подкрепа. Член 20 от Хартата (равенство пред закона) повелява всички жертви да имат равни възможности за достъп до служби за подкрепа съобразно тяхната виктимизация. Следователно правителствата на държавите членки трябва да осигурят подходящи услуги за подкрепа за всички категории жертви на разумно равни основания.

На практиката държавите често се затрудняват да изпълнят задълженията си. От една страна структурата на организациите за подкрепа на жертвите е сложна. От друга страна е налице разнообразна и неравномерна рамка на отговорност за жертви, за които административните власти отговарят в различна степен, като всяка организация насърчава „своите“ организации за подкрепа на жертвите.

Традиционно държавите членки обръщат различно внимание на жертвите на престъпления по принцип или на определени жертви, с което ситуацията се усложнява. В резултат на това някои държави членки отделят повече ресурси за жертви на трафик на хора<sup>31</sup> или жени, жертви на домашно или сексуално насилие<sup>32</sup>, отколкото на други жертви, като жертви на расистко, хомофобско или ситуационно насилие (например, престъпления срещу имуществото).<sup>33</sup>

Организациите за подкрепа обикновено са отговорност на повече от едно министерство и се финансират от бюджета на повече от една институция. Често те функционират чрез ежегодни грантове, като обикновено министерствата на вътрешните работи, правосъдието и социалните дейности финансират неправителствените организации за подкрепа по този начин.

Тези министерства имат различни интереси и подходи. Министерствата на вътрешните работи се фокусират върху сътрудничеството между полицията и организациите за подкрепа, с цел да насърчат жертвите да съобщават за престъпления и да предпазят жертвите от повторно виктимизиране. Министерствата на правосъдието се фокусират върху участието на жертвите в наказателното производство (независимо в какво качество). Приоритет за министерствата за социални дейности са подкрепата за жертви в криза и предоставянето на обезщетение.

В държави членки, където субсидиите се предоставят на различни нива на управление (напр. национално, ниво провинция и/или община), характерът на системата за предоставяне на услуги за подкрепа на жертвите допълнително се усложнява.

Правото на равен достъп до правосъдие произлиза от правото на достъп до правосъдие (член 47 от Хартата), правото на жертвата да ѝ бъде признато качеството на жертва съгласно член 1 от Директивата за правата на жертвите и правото на равенство пред закона (член 20 от Хартата). За целта държавата е длъжна да осигури равен достъп до различни видове услуги за подкрепа.

Това не означава, че всички услуги за подкрепа трябва да се предлагат в една и съща степен. Търсенето на различни услуги за подкрепа може да се различава значително, както поради различния брой жертви на определени престъпления, така и поради желанието на жертвите да потърсят определени услуги.<sup>34</sup>

Необходимо е обаче да се предвидят услуги за подкрепа за стандартните категории жертви, като се осигури равномерно географско разпределение, за да не трябва жертвите да пътуват прекалено надалече, за да ползват подходящи услуги за подкрепа.

## ОБЕЩАВАЩА ПРАКТИКА Център за управление на помощта за жертви, Австрия

В Австрия бе идентифицирана обещаваща практика: **Центъра за управление на помощта за жертви (Managementzentrum Opferhilfe)**, създаден от Министерството на правосъдието през май 2011 г. Той функционира като координационен център и мрежова платформа за държавни органи, организации и лица, предоставящи помощ и защита на жертвите, като координира дейностите и прилага обща политика за подкрепа на жертвите.

По отношение на качеството, много малко държави членки поддържат регистър с акредитирани служби за подкрепа на жертвите, според изследването на FRA, обхващащо 2021 година.<sup>35</sup> Наличието на такъв регистър би улеснило полицията и органите на наказателното правосъдие в преценката кои служби отговарят на определени стандарти, за да бъдат ангажирани да предоставят подкрепа на жертвите.

Съгласно директивата, службите за подкрепа трябва да са надеждни и да отговарят на индивидуалните нужди на жертвите с уважение, професионално и по недискриминационен начин (съображение 63).

В директивата обаче не са залегнали конкретни стандарти за качество, както се признава и в оценката на Комисията. Това в известна степен се дължи на оперативната самостоятелност на държавите членки по отношение на достъпа до услуги за подкрепа. Някои са избрали минималистичен подход, а други – по-всеобхватен. Това влияе пряко на качеството на услугите, предоставяни на жертвите.<sup>36</sup>

В това отношение се наблюдава обещаваща практика в няколко държави членки, включително **Франция** и **Румъния**. Тези страни поддържат регистър на акредитираните организации за подкрепа на жертвите, който се администрира от съда.<sup>37</sup> Този модел позволява полицията да знае какви организации съществуват и на кои организации може да се доверят за предоставянето на услуги за подкрепа, които отговарят на определени стандарти.

Система за акредитация съществува и в **Белгия**. Френската, фламандска и германска общности имат правомощието да определят ролята, предварителните условия за признаване от властите и финансирането на организациите за подкрепа на жертвите.<sup>38</sup> Това са неправителствени организации, които се одобряват и субсидират от общностите. На практика услугите за подкрепа се предоставят от организации, акредитирани от общностите. Акредитацията обикновено е придружена с публични субсидии.

**Литва** приема Закон за подкрепа на жертвите на престъпления през 2021 г.<sup>39</sup> Основната цел на този закон е да определи условията за създаването на система от организации за подкрепа на жертви. Организациите, които отговарят на специфични изисквания, могат да кандидатстват за акредитация като организации за подкрепа на жертвите. Акредитацията е за срок от три години, като може да бъде подновена.<sup>40</sup>

Процедурата по акредитация и подробните изисквания са одобрени през април 2021 г.<sup>41</sup> Правата и задълженията на организациите за подкрепа са одобрени през месец юли.<sup>42</sup> Акредитацията е важна, тъй като позволява на организациите, които представят услуги за подкрепа, достъп до държавно финансиране.<sup>43</sup>

През септември 2021 г., 25 организации бяха акредитирани като общи организации за подкрепа на жертвите.<sup>44</sup> Повечето от тях вече предоставяха специализирани услуги за подкрепа на жертви на домашно насилие и трафик на хора.

В **Австрия** няма механизъм за акредитация, но Федералното министерство на правосъдието е поверило още от 2000 г. предоставянето на услуги за подкрепа под формата на психосоциална помощ и помощ за процесуално представителство на опитни организации.<sup>45</sup> Австрийската правна помощ беше удостоена със сребърна награда на Съвета за бъдещето на света през 2014 г. в Женева.

Помощта за процесуално представителство обаче се предоставя едва след като започне наказателното производство. Следователно тя не покрива пълния набор от услуги, на които жертвите имат право съгласно членове 8 и 9 от Директивата за правата на жертвите.<sup>46</sup>



## БЕЛЕЖКИ ПОД ЛИНИЯ

- 1 СЕС, С-356/12, *Wolfgang Glatzel c/y Freistaat Bayern*, 22 май 2014 г. Вж. също ЕСПЧ, *Thlimmenos v. Greece*, № 34369/97, 6 април 2000 г., т. 44; и ЕСПЧ, *Skorjanec v. Croatia*, № 25536/14, 28 март 2017 г., т. 53. За относимите стандарти от европейската съдебна практика в тази област, вж. FRA (2018), *Handbook on European non-discrimination law - 2018 edition*, Люксембург, Служба за публикации ан европейския съюз (Служба за публикации), т. Section 1.4.
- 2 Европейска комисия (2022), *Evaluation of Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA*, работен документ на службите на Комисията, SWD(2022) 179 final, Брюксел, 28 юни 2022 г., стр. 39.
- 3 По отношение на помощта за процесуално представителство, вж. FRA (2019), *Proceedings that do justice - Justice for victims of violent crime: Part II*, Люксембург, Служба за публикации, т. 2.1.3.
- 4 СЕС, С-356/12, *Wolfgang Glatzel c/y Freistaat Bayern*, 22 май 2014 г. Вж. също ЕСПЧ, *Thlimmenos v. Greece*, № 34369/97, 6 април 2000 г., т. 44; и ЕСПЧ, *Skorjanec v. Croatia*, № 25536/14, 28 март 2017 г., т. 53. За относимите стандарти от европейската съдебна практика в тази област, вж. FRA (2018), *Handbook on European non-discrimination law - 2018 edition*, Люксембург, Служба за публикации, т. 1.4.
- 5 Австрия, Федерално министерство на правосъдието (*Bundesministerium für Justiz*) (2021), *Activity report on procedural assistance 2011-2019* (*Tätigkeitsbericht Prozessbegleitung 2011-2019*), Виена, Федерално министерство на правосъдието (*Bundesministerium für Justiz*).
- 6 Федерално министерство на правосъдието, (*Bundesministerium für Justiz*) (2021), *Activity report on procedural assistance 2011–2019* (*Tätigkeitsbericht Prozessbegleitung 2011-2019*), Виена, Федерално министерство на правосъдието (*Bundesministerium für Justiz*), по-специално стр. 50.
- 7 Momentum Institute (2020), *Wie viel Förderung Österreichs Frauenhäuser bekommen: Kärnten ganz vorne, Tirol Schlusslicht*, 27 февруари 2020 г.
- 8 Правителство на Ирландия (2020), *Victims Charter*, Дъблин, Правителство на Ирландия.
- 9 Ирландия, Департамент за деца и младежи (2019), *Annual Report 2018*, Дъблин, Департамент за деца и младежи; и Ирландия, Департамент за деца и младежи (2018), *Annual Report 2017*, Дъблин, Департамент за деца и младежи.
- 10 Ирландия, Министър по въпросите на децата и младежите (2019), *Minister Zappone announces a € 94 million budget package* („Министър Запоне обяви бюджет от 94 милиона евро“), прес съобщение, 9 октомври 2019 г. Министърът посочва, че бюджетът за 2020 г. представлява увеличение от 4% в сравнение с предходната година, което ни позволи да изчислим бюджета за 2019 г.
- 11 Tusla (2018), *2017 Annual Report*, Dublin, Tusla; и Tusla (2019), *Annual Report 2018*, Dublin, Tusla.
- 12 Ирландия, Министър по въпросите на децата и младежите (2019), *Minister Zappone announces a € 94 million budget package* („Министър Запоне обяви бюджет от 94 милиона евро“), прес съобщение, 9 октомври 2019 г.
- 13 Вж. уебсайта на Европейската комисия за повече информация относно [настоящите политики на ЕС от общ икономически интерес](#).
- 14 Финландия, Министерство на правосъдието (*oikeusministeriö/justitieministeriet*) (2017), *Ministeri Häkkinen: Rikosuhrripäivystysten rahoitus vakiinnutetaan*, прес съобщение, 22 декември 2017 г..
- 15 Фински институт за здравето и благосъстоянието (*Terveyden ja hyvinvoinnin laitos/Institutet för hälsa och välfärd*) (2019), *Financial statements 1.1.-31.12.2018* (*Tilinpäätös 1.1.-31.12.2018*), Хелзинки, Фински институт за здравето и благосъстоянието (*Terveyden ja hyvinvoinnin laitos/Institutet för hälsa och välfärd*), стр. 16.
- 16 Фински институт за здравето и благосъстоянието (*Terveyden ja hyvinvoinnin laitos/Institutet för hälsa och välfärd*) (2020), *Finanssivi otchetu 1.1.-31.12.2019* (*Tilinpäätös 1.1.-31.12.2019*), Фински институт за здравето и благосъстоянието (*Terveyden ja hyvinvoinnin laitos/Institutet för hälsa och välfärd*), стр. 20.
- 17 Информацията е получена от Министерството на здравеопазването и социалните въпроси (*sosiaali- ja terveysministeriö/social- och hälsovårdsministeriet*) в е-мейл от 20 април 2020 г.
- 18 Финландия, Закон за приема на лица, кандидатстващи за международна закрила (*Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta turvaa tuoneentulon ja huolenpidon/Lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd tryggar försörjning och omsorg*), Закон № 746/2011, изменен със Закон № 388/2015, 17 юни 2011 г. Вж. също уебсайта на системата за помощи ([ihmiskauppa.fi](#)).
- 19 Естония, [Закон за подкрепа на жертвите](#) (*Ohvriabi seadus*), 17 декември 2003 г., § 32.
- 20 Естония, Устав на Социалноосигурителния институт (*Sotsiaalkindlustusameti põhimäärus*), 30 януари 2019 г., § 32.
- 21 Вж. уебсайта на Съвета на Социалноосигурителния институт (*Sotsiaalkindlustusamet*) за помощи за жертвите ([ohvriabi](#)).
- 22 Вж. повече за понятието детски къщи (моделът Барнахус) в [част 4.1.1](#) на настоящия доклад.
- 23 Информацията е получена от Съвета на Социалноосигурителния институт (*Sotsiaalkindlustusamet*) в отговор на молба за информация, 10 април 2020 г.
- 24 Естония, Социалноосигурителен съвет (*Sotsiaalkindlustusamet*), отговор на молба за информация, 10 април 2020 г.
- 25 *Лак там*.
- 26 Вж. уебсайта на Социалноосигурителния съвет, частта относно [Children’s House](#) ([Lastemaja](#)).
- 27 Естония, Министерство на социалните въпроси (*Sotsiaalministeerium*), *Koolitused erivajaduste ja puudega inimkaubanduse ohvrite märkamiseks, äratundmiseks ja juhised esmaseks sekkumiseks*, документ 3-1/1504, 30 април 2018 г.; и Естония, Министерство на социалните въпроси (*Sotsiaalministeerium*), *Taotlus*, документ 3-1/3559, 15 ноември 2018 г.
- 28 Италия (2020), *Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 dicembre 2019 - Ripartizione delle risorse del Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità 2019, a favore delle regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano*, *Gazzetta Ufficiale* No 24, 30 януари 2020 г.
- 29 За по-нататъшна информация, вж. уебсайта на департамента относно [указа](#).
- 30 Прес съобщението е достъпно на уебсайта на мрежата: D.i.Re (2020), *“Eravamo state chiare: per l’emergenza Covid-19 occorre un fondo straordinario”*, прес съобщение, 2 април 2020 г.
- 31 За общ преглед на националните органи и съответните организации, като организации на гражданското общество, работещи в областта на трафика на хора на национално ниво, вж. уебсайта на Европейската комисия [за всяка отделна държава членка на ЕС](#).
- 32 Вж. [база данни със статистическа информация по пол](#) на Европейския институт за равенство между половете. Базата данни съдържа информация за наличните услуги за жертвите на насилие, основано на пола в държавите членки.
- 33 Вж. също FRA (2022), *„Достъп до правосъдие – права на жертвите и съдебна независимост“* в: *Доклад за основните права* -

- 2022, Люксембург, Служба за публикации.
- 34 Относно видовете услуги, които жертвите ползват, вж. FRA (2021), *Crime, safety and victims' rights*, Доклад за основните права, Люксембург, Служба за публикации, стр. 27 и 75; и FRA (2014), *Violence against women: An EU-wide survey - Main results*, Люксембург, Служба за публикации, стр. 59.
- 35 FRA (2022), „Достъп до правосъдие – права на жертвите и съдебна независимост“ в: *Доклад за основните права - 2022*, Люксембург, Служба за публикации.
- 36 *Пак там.*
- 37 *Пак там.*
- 38 Белгия (2009), „Глава II“ в: 5 юни 2009 г. - Меморандум за разбирателство между държавата, френската общност и валонския регион относно помощ за жертвите (*5 Juin 2009 - Protocole d'accord entre l'Etat, la Communauté française et la Région wallonne en matière d'assistance aux victimes*), 15 юли 2009 г..
- 39 Литва, Закон за помощ за жертвите на престъпления (*Pagalbos nuo nusikalstamos veikos nukentėjusiems asmenims įstatymas*), 14 януари 2021 г.
- 40 *Пак там.*, чл. 13.
- 41 Литва, Министерство на труда и социалната сигурност (*Socialinės apsaugos ir darbo ministras*), Заповед за одобрение на наредба за акредитацията на служби, предоставящи помощ на жертвите на престъпления (*Dėl Pagalbos nuo nusikalstamos veikos nukentėjusiems asmenims tarnybų teikiamos pagalbos akreditavimo tvarkos aprašo patvirtinimo*), 21 април 2021 г.
- 42 Литва, Министерство на труда и социалната сигурност (*Socialinės apsaugos ir darbo ministras*), Заповед за одобрение на наредба за акредитацията на служби, предоставящи помощ на жертвите на престъпления (*Dėl Akredituotos pagalbos nuo nusikalstamos veikos nukentėjusiems asmenims teikimo tvarkos aprašo patvirtinimo*), 19 юли 2021 г.
- 43 Литва, Министерство на труда и социалната сигурност (*Socialinės apsaugos ir darbo ministerija*) (2021), „В Литва бе създадена мрежа от услуги в помощ на жертвите на престъпления“ (*Lietuvoje kuriamas pagalbos nuo nusikalstamos veikos nukentėjusiems žmonėms tarnybų tinklas*), прес съобщение, 28 април 2021 г.
- 44 Литва, Министерство на труда и социалната сигурност (*Socialinės apsaugos ir darbo ministerija*) (2021), „Помощ за жертвите на престъпления“ (*Pagalba nuo nusikalstamos veikos nukentėjusiems asmenims*), прес съобщение, 23 септември 2021 г.
- 45 Относно помощта за процесуално представителство, FRA (2019), *Proceedings that do justice - Justice for victims of violent crime: Part II*, Люксембург, Служба за публикации, стр. 13, 47–48, и 64–65.
- 46 Вж. Австрия, Федерално министерство на правосъдието (*Bundesministerium für Justiz*) (2019), *Доклад за сигурността 2019 (Sicherheitsbericht 2019)*, стр. 285–320; и , Федерално министерство на правосъдието (*Bundesministerium für Justiz*) (2021), *Activity report on procedural assistance 2011-2019 (Tätigkeitsbericht Prozessbegleitung 2011-2019)*.





# 3

## СЪОБЩАВАНЕ ЗА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ НА ПОЛИЦИЯТА ОТ СТРАНА НА ЖЕРТВИТЕ

Тази глава разглежда изискването на Директивата за правата на жертвите за овластяване на жертвите и насърчаване съобщаването за престъпления на полицията. Обсъждат се начини как да се гарантира, че съобщаването за престъпления от страна на жертвите е ефективно, със специален фокус върху механизмите за съобщаване от трети страни (т. 3.2).

Подкрепата за жертвите, тяхното овластяване и насърчаване прави правата на жертвите ефективни на практика. Това обаче е в полза и на системата на наказателното правосъдие.

За да функционира, системата разчита в значителна степен на жертвите, които съобщават за извършени престъпления на полицията и техния принос в наказателния процес. Жертвите, които съобщават за извършени престъпления, са основният двигател на тази система. За повечето тежки престъпления жертвата е тази, която стартира производството, като съобщава информация, въз основа на която полицията може да започне работа по случая.<sup>1</sup>

Независимо от това, на национално ниво полицията рядко приема нарочни мерки, целящи да насърчат и улеснят съобщаването за извършени престъпления от страна на жертвите и комуникацията с тях, както показва документното проучване. Ако такива мерки са приети, те обикновено са насочени само към някои специфични категории жертви.<sup>2</sup>

Директивата за правата на жертвите изисква жертвите да бъдат овластявани и насърчавани да съобщават за извършени престъпления на полицията (съображение 63). В съдебното производство директивата предвижда право на жертвите на активно участие в наказателното производство, включително право да представят доказателства (член 10, параграф 1). Необходимостта от ефективна комуникация с жертвите и безопасна среда за тях, когато съобщават за престъпления е приоритет на Стратегията на ЕС за правата на жертвите (2020–2025). Стратегията отчита ниските нива на съобщаване като сериозен проблем по принцип и в частност за определени категории жертви.<sup>3</sup>

В оценката си от 2022 г., като се позовава на данни на FRA, Комисията признава, че жертвите не съобщават на властите голям процент от

престъпленията. Съответно необходимо е да се подобри или улесни съобщаването за престъпления. Това включва създаването на анонимни канали за съобщаване или възможности за съобщаване от трети страни.<sup>4</sup>



Оценката обаче не анализира подробно факторите, определящи практиките за съобщаване, а основно разглежда страха от съобщаване като основната причина, водеща до ниските нива на съобщаване за престъпления.<sup>5</sup>

Изследванията на FRA последователно посочват, че много жертви на насилие не съобщават за инциденти на насилие в полицията. Изследването за основните права на FRA за 2021 г. включва въпроси за преживени престъпления. Една от най-честите причини, които жертвите посочват защо не са съобщили за инцидент на физическо насилие в полицията, е че са преценили, че инцидентът „не е достатъчно сериозен“; 40% от жертвите изтъкват това като причина или една от причините (в случай че въпросите са с повече от един възможни отговори) да не съобщят в полицията.

Жертвите на физическо насилие също често посочват, че не са съобщили за даден инцидент, тъй като са преценили, че могат да се справят сами (28%) или защото според тях полицията няма да направи нищо по въпроса (18%).<sup>6</sup>

Едно възможно обяснение на тази тенденция да не се съобщава за извършени престъпления е, че жертвите смятат, че съобщаването за престъпление в полицията изисква значителни усилия. Те навярно мислят, че вероятният изход, ако съобщят за престъпление, би бил отрицателен. Преди всичко причините да не се съобщава за престъпление зависят от вида насилие, който жертвата е преживяла. В следващите параграфи се обсъждат някои разлики, които изследванията на FRA показват.

## 3.1 ПРИЧИНИ ЗА НЕСЪОБЩАВАНЕ

### 3.1.1 Жертви на насилие, основано на пола

Случаите на насилие, основано на пола, в голяма степен не се съобщават, като причините за това са различни. Несъобщаването обаче пречатства достъпа до правосъдие на жертвите.

Съгласно проучването на FRA от 2012 г. относно насилието над жени за целия ЕС, 5 415 жени описват най-тежкия инцидент на физическо насилие от страна на своя настоящ и/или предишен интимен партньор. Едва 14% са се свързали с полицията след най-тежкия инцидент.<sup>7</sup> Респондентите, които не са се свързали с полицията, са помолени да посочат причините за това, като им е дадена възможност да изберат един или няколко възможни отговора в съответствие с преживяното от тях, поради което общият брой отговори може да надхвърли 100%.

Най-честата причина да не се съобщи за инцидента е усещането, че жертвата може да се справи с инцидента без да ангажира полицията (41%). Втората най-честа причина е, че жертвата не смята инцидента за достатъчно сериозен (34%). Това може да е свързано както с характера на инцидента, така и с времето и усилията, необходими за съобщаването на инцидента в полицията. Може също така да е свързано с това какво може или не може да постигне съобщаването според жертвата, например да се подведе под отговорност извършителя и да се гарантира безопасността на жертвата.

Сравнително малък брой жени не съобщават за инциденти специално защото нямат доверие в капацитета на полицията да им помогне. Като цяло 7% от жените смятат, че полицията няма да направи нищо. Други 5% са убедени, че полицията не може да стори нищо в техния случай.

Около една на всеки 10 жертви посочва причини като страх от извършителя или отмъщение (11%), срам или неудобство (11%). Сходен брой жени съобщават, че не желаят никой да знае за инцидента (11%). Още по-малък процент изтъкват други причини.

Данните от изследването показват, че 19% от жените са се свързали със здравни служби в резултат на най-тежкия инцидент. Едва 14% от жените са се свързали с полицията. От значение да се отбележи е и че едва 4% от жените жертви на физическо насилие от страна на интимния си партньор са се обърнали към служби за подкрепа на жертви. Като цяло 3% посочват, че са се свързали с приюти за жени жертви.

### 3.1.2 Жертви на престъпления от омраза

Жертвите на престъпления, които принадлежат на уязвими или малцинствени общности или такива в неравностойно положение, могат да имат ниско доверие в публичните органи, показва изследването на FRA. Това ги обезкуражава да съобщават за извършени престъпления на полицията. Независимо от това, нивото на доверие сред имигрантите от първо поколение е по-високо в сравнение с мигрантите от второ поколение, според изследването на FRA.

Дългогодишните изследванията на FRA във връзка с различни престъпления от омраза показват ниски нива на съобщаване сред различните групи. Нивото на съобщаване сред LGBTIQ, ромската, чернокожата, мюсюлманската и еврейската общности е особено ниско. Жертвите на престъпления от омраза често посочват, че инцидентът не е „достатъчно сериозен“, за да бъде съобщен, или просто „се случва непрекъснато“. Липсата на доверие в публичните власти у някои жертви допълнително усложнява проблема.<sup>8</sup>

Така например 64% от чернокожите жертви на расистко насилие и 63% от жертвите на физически атаки от страна на полицейски служители не са докладвали за последния инцидент, на който са станали жертва – защото според тях докладването няма да промени нищо (34%), или защото са се страхували или не са вярвали на полицията (28%).<sup>9</sup>

По същия начин 4 от 5 европейски граждани – евреи (79%), които са станали обект на антисемитски тормоз, никога не са докладвали най-тежкия инцидент, на който са станали жертва. Почти половината (43%) не са съобщили за инцидента, защото не са го счели за достатъчно сериозен.<sup>10</sup>

Фактът, че мнозина изтъкват „недостатъчно сериозен“ като причина да не съобщят за даден инцидент, подчертава, че ежедневните престъпления от омраза са нещо нормално за жертвите.

### 3.1.3 Деца жертви

Децата често биват виктимизирани в семейната среда или от лицата, които полагат грижи за тях.<sup>11</sup> Така например в хода на изследването на FRA относно насилието над жени, интервюираните пълнолетни жени бяха помолени да споделят преживяното от тях насилие, когато са били деца. Повече от половината жени, които са преживели физическо насилие преди да навършат 15 години, посочват като извършител своя баща (55%). Почти половината посочват своята майка като извършител (46%).<sup>12</sup>

Проблемът със сексуалното малтретиране в институциите също е добре известен (вж. т. 3.1.4 по-долу).

Всички тези фактори допринасят за недостатъчното съобщаване за извършени престъпления. Важно е полицейските служители да бъдат обучени как да общуват с деца по специално ориентиран към децата начин, спокойно и приятелски настроени към тях, както подчертава и изследването на FRA относно стандартите за правосъдие, приятелски настроеното към децата. Това ще насърчи децата да съобщават за престъпления и да споделят инциденти на малтретиране в семейството.<sup>13</sup>

### 3.1.4 Жертви в институции от затворен тип

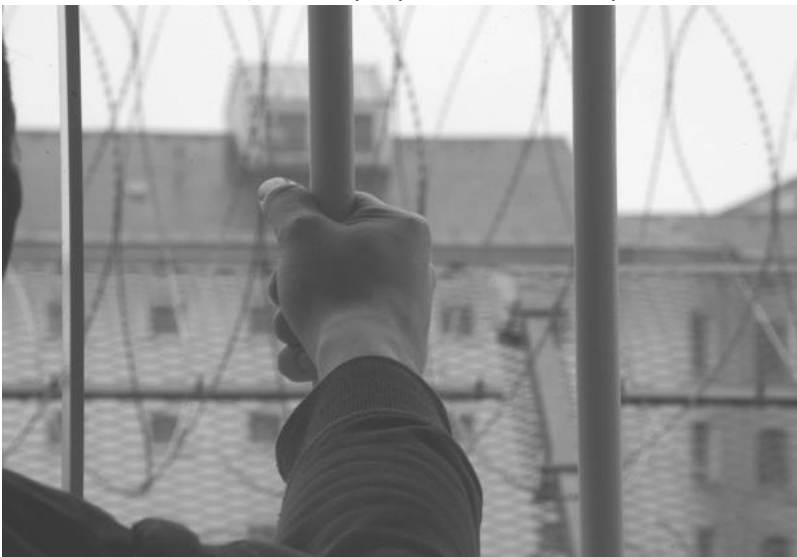
Това са жертви, които живеят в институции от затворен тип, например деца в институции,<sup>14</sup> лица с психосоциални увреждания (лица с проблеми с психичното здраве), живеещи в психиатрични институции и лишени от свобода. Някои работници чужденци на практика са лишени от свобода, когато станат жертва на тежка трудова експлоатация.

Констатациите на FRA посочват, че е необходимо да се установят или разширят системите за проактивен мониторинг. Това ще предостави на тези жертви практическо средство да съобщават на полицията за престъпленията, на които стават жертва.

Проактивният мониторинг на институции от затворен тип включва внезапни проверки от страна на независими органи. Те могат да намерят начини да се свържат и разговарят с жертви за техните преживявания така, че да не ги излагат на малтретиране или отмъщение. Това позволява на жертвите да съобщят за виктимизацията, на която са подложени, по безопасен начин. Без такава проактивна подкрепа, тези жертви на практика нямат възможност да съобщят на полицията за виктимизацията, на която са подложени.

Така например за едно лице с проблеми на психичното здраве, затворено в психиатрична институция и обект на тежки форми на малтретиране, или лишен от свобода, който е жертва на тежко посегателство, или работник чужденец, който е експлоатиран във ферма в условия, сходни с робските, установяването на контакт с полицията може да бъде трудно. Проактивният мониторинг и дейностите, насочени към нуждаещите се, са незаменими, за да се гарантира, че правото на жертвите на достъп до наказателното правосъдие не е само теоретичен или илюзорен. Тези дейности трябва да включват канали, посредством които жертвите могат безопасно да съобщят за своята виктимизация на полицията, без да се страхуват от отмъщение от страна на извършителите.

Децата с увреждания са изправени пред значителни пречки, които възпрепятстват съобщаването за насилие в полицията, както се изтъква в доклада на FRA от 2015 г. „Насилие над деца с увреждания: законодателство, политики и програми в ЕС“. <sup>15</sup> В случай че успеят да съобщят в полицията, съществува риск да не им повярват. <sup>16</sup>



---

**“Държавите членки на ЕС трябва да гарантират, че публичните власти следят положението на децата с увреждания, особено по отношение на упражнено насилие, като използват, доколкото е уместно, независимите механизми за наблюдение, установени съгласно член 33(2) от Конвенцията за правата на хората с увреждания, както и националните институции за правата на човека.”**

Становище на FRA относно по-приобщаващи системи за закрила на детето, вж. FRA (2015), *Насилие над деца с увреждания: законодателство, политики и програми в ЕС*, Люксембург, Служба за публикации Office, p. 9

В допълнение, за лишените от свобода съществува висок риск от насилие от страна на други лишени от свобода лица и служители на затвора. Широко разпространеното насилие между лишените от свобода е добре известно. В същото време сигналите до властите и последващи наказателни производства са рядкост.<sup>17</sup>

Съгласно Допълнителния протокол към Конвенцията против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание, някои държави членки са създали комисии или органи, които редовно посещават места за задържане. Насилието между затворници, като побоища, сексуално насилие и тормоз, както и опитите за самоубийство, будят безпокойство в повечето държави членки. Неадекватният мониторинг от страна на пенитенциарните власти и мерките за безопасност в местата за лишаване от свобода също са повод за безпокойство, според органите за наблюдение и изследването на FRA.<sup>18</sup> Независимо от това, подаването на жалби във връзка с насилие сред лишените от свобода остава изключение в повечето държави членки.<sup>19</sup>

FRA повдига въпроса с полицейското насилие сред задържаните лица в „Права на практика: достъп до адвокат и процесуални права в наказателните производства и производствата по европейската заповед за арест“.<sup>20</sup> Така например, според представител на наблюдаващ орган, интервюиран в Полша, полицията почти винаги използва насилие. Липсва обаче култура на докладване на инцидентите, твърдят те.<sup>21</sup>

В поредица доклади за тежка експлоатация на работници мигранти, FRA последователно отразява трудностите, с които се сблъскват тези работници в опита си да осъществят достъп до правосъдие. Те нямат почти никакъв контакт с лица извън работното си място, нито информация как могат да получат помощ. В случай че пребивават незаконно, те рискуват да бъдат депортирани.<sup>22</sup>

Ето защо FRA последователно призовава държавите членки да полагат повече усилия, за да гарантират ефективни системи за проверки на работното място.<sup>23</sup> Такива проверки могат да гарантират ефективен достъп до правосъдие във връзка с малтретиране, което попада в обхвата на наказателното право.

## 3.2 НЕПОЛЗВАНИЯТ ПОТЕНЦИАЛ НА СЪОБЩАВАНЕТО ОТ ТРЕТИ СТРАНИ И ПРОАКТИВНИЯ МОНИТОРИНГ

Директивата за правата на жертвите изисква националните власти да осигурят правилната среда, така че да насърчат жертвите да съобщават за извършени престъпления. За тази цел компетентните органи трябва да реагират ефективно на сигналите на жертвите. За жертвите е важно да разполагат с надеждни услуги за подкрепа. Компетентните органи трябва да са подготвени да реагират на сигналите на жертвите по уважителен, чувствителен, професионален и недискриминационен начин.

За да се насърчи допълнително докладването за извършени престъпления, директивата призовава да се предвидят механизми за съобщаване от трета страна (съображение 63).

Съобщаване от трета страна означава жертвите или свидетелите да могат да съобщят за извършено престъпление на орган, организация, център или служба, различни от полицията. Това е различно от третата страна, която представлява жертвата в наказателното производство. Различава се също и от съобщаването от трети страни, по тяхна собствена инициатива, за престъпления, за които са узнали (напр. като свидетели).

Съобщаването от трета страна е вариант, когато жертвата, член на семейството, приятел или свидетел искат полицията да узнае за даден инцидент, но не желаят да се свържат директно с полицията. В много случаи те могат да не искат да разкрият своята самоличност. Следователно сигналите, подадени от трета страна, могат да послужат като основание за образуването на наказателен процес, тъй като предоставят информация на полицията.

Тези сигнали могат да подпомогнат и политиките, ориентирани към жертвите, тъй като разкриват престъпни модели и модели на виктимизация, които не са очевидни при директното съобщаване от жертвата или събирането на разузнавателни данни от полицията. Съобщаването от трета страна може да спомогне да се отговори на някои от причините жертвите да не съобщават за извършени престъпления, посочени в изследвания на FRA и качествени изследвания.

Като цяло политиките и структурите в подкрепа на съобщаването от трета страна не се използват систематично в ЕС.<sup>24</sup>

В проучването си от 2021 г. относно насърчаването на съобщаването за извършени престъпления от насилие FRA констатира, наред с другото, че съобщаването от трета страна е важен инструмент, който може да подобри в значителна степен нивата на съобщаване за престъпления. „Тази практика насърчава свидетелите на престъпления от омраза, включително членове на семейството и приятели, които не желаят да се ангажират със системата на наказателното правосъдие, да се свържат с подходящо обучена трета страна, като НПО или общностна организация, които могат да улеснят достъпа на жертвите до подкрепа, защита и правосъдие“.<sup>25</sup>

Независимо от това, едва около половината държави членки допускат съобщаване от трета страна, и дори в тези случаи често са налице определени ограничения.

В **Гърция**, например, всяко лице или организация могат да съобщят за извършено престъпление. Това обаче важи единствено за престъпления от общ характер съгласно закона.<sup>26</sup> Освен това в определени случаи, включително изнасилване в брака, жертвата трябва да съобщи за престъплението, за да се стартира наказателно преследване.

В **Словения** Наказателнопроцесуалният кодекс задължава всички държавни органи и публични организации да съобщават за извършени престъпления от общ характер. Съгласно нормативния акт, всяко лице може да съобщи за такива престъпления в полицията, съда или прокуратурата. Тези органи са длъжни да приемат сигнала и да го препратят на компетентната прокуратура.<sup>27</sup>

Съществуват и уебсайтове, където хората могат да съобщят за извършено престъпление, например портала e-Administration.<sup>28</sup> На тези сайтове могат да се съобщят инциденти на домашно насилие,<sup>29</sup> трафик на хора<sup>30</sup> and тежко насилие (напр. тероризъм, публично подбуждане към омраза и нетолерантност).<sup>31</sup>

В **Хърватска** определени групи са задължени да съобщават специфични случаи на домашно насилие. Тези групи включват здравни институции или частни доставчици на здравни услуги, служители на институции за социални грижи и на образователни институции, професионалисти, наети в религиозни институции и хуманитарни организации или организации на гражданското общество.<sup>32</sup>

Организациите на гражданското общество трябва да получат съгласието на жертвата. Изключения са случаите на насилие срещу деца или насилие, на което свидетели са деца. Организациите трябва да съобщят за тези случаи, независимо от съгласието на жертвата.<sup>33</sup>

В **Португалия** системата на наказателното правосъдие различава три вида престъпления.<sup>34</sup>

Първият вид са престъпленията от общ характер. Наказателното производство започва независимо от волята на жертвата. Тези престъпления не изискват жертвата да подаде жалба, и всеки може да съобщи за такова престъпление. Такива са убийството, сексуалното насилие над дете, домашното насилие и подбуждането към омраза и насилие.

Вторият вид престъпления са от полу-частен характер, например по-леките телесни повреди. Наказателното производство започва само ако жертвата съобщи за престъплението.

Третият вид са престъпленията от частен характер, като клеветата. Наказателното производство започва само ако жертвата съобщи за престъплението, като жертвата трябва и да съдейства в производството.

Освен това полицията и Министерството на вътрешната администрация са създали онлайн инструменти за съобщаване както на престъпления от общ характер, така и на престъпления от полу-частен характер. Полицията е създавала два такива инструмента. Единият позволява анонимно съобщаване на престъпления от общ характер. Той е предназначен за случаи, при които съобщаването може да застраши подаващия сигнала или безопасността на трето лице.<sup>35</sup> Другият изисква идентификация на лицето, съобщаващо за извършено престъпление.<sup>36</sup>

В **Словакия**, съгласно Наказателнопроцесуалния кодекс, всеки, който е узнал за извършено престъпление, може да сигнализира в полицията или прокуратурата. В някои случаи обаче, посочени в закона, жертвата (пострадалото лице, съгласно Наказателнопроцесуалния кодекс) трябва да даде съгласието си за наказателно преследване. В противен случай наказателното престъпление трябва да бъде спряно.<sup>37</sup> Това важи за престъпления, свързани с телесна повреда и престъпления на излагане на лице в риск от заразяване с венерическа болест, опасно преследване, клевета и лихварство.

Полицията или прокуратурата не разглеждат анонимни сигнали, освен ако не е налице основателно съмнение за извършено престъпление.<sup>38</sup> Съгласно обяснителния меморандум към закона, това има за цел да направи работата на полицията и прокуратурата по-ефективна, тъй като не е възможно при необходимост да се изиска допълнителна информация от анонимно сигнализиращо лице.<sup>39</sup>

Създаването на канали за съобщаване от трета страна може да изисква допълнителни специфични мерки, насочени към преодоляването на пречки, пред които са изправени особено уязвими жертви. Както беше споменато по-горе, хората, живеещи в институции от затворен тип – например деца, възрастни хора, лишени от свобода и хора с увреждания – се намират в ситуации, контролирани от други лица, с много малки възможности да информират полицията за обстоятелството, че са обект на виктимизация или самостоятелно да се обърнат към трета страна. Следователно, както бе посочено в т. 3.1.4, проактивните системи за мониторинг и дейностите, насочени към нуждаещите се, като внезапни проверки от страна на независими органи, които могат да се свържат и да разговарят с жертви за техните преживявания, са задължително условие, за да се гарантира, че правото на жертвите на достъп до системата на наказателното правосъдие не е теоретично или илюзорно. Това съответства и на призива на Комисията в Стратегията на ЕС за правата на жертвите (2020–2025) държавите членки „да създадат интегрирани и специализирани служби за подкрепа на най-уязвимите жертви, включително детски къщи, семейни къщи, защитени жилища за LGBTI+, приобщаващи хората с увреждания и достъпни услуги и канали, както и независими органи, които да разследват престъпления в местата за задържане“.<sup>40</sup>



## Бележки под линия

- 1 Много практикуващи споделят това становище; сравни с FRA (2019), *Proceedings that do justice - Justice for victims of violent crime: Part II*, Люксембург, Служба за публикации, стр. 28 и 35.
- 2 Съгласно констатациите на това изследване, категориите жертви, за които най-често се съобщава, че са обект на специфични мерки на полицията в ЕС-27, включват жени жертви на насилие, основано на пола, и жертви на престъпления от омраза. Що се отнася до естеството на тези мерки, те обикновено включват информация на съответните уебсайтове, кампании за повишаване на осведомеността и специфични форми на сътрудничество със съответните служби за подкрепа на жертвите.
- 3 Европейска комисия (2020), *Съобщения на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Стратегия на ЕС за правата на жертвите (2020-2025)*, COM(2020) 258 final.
- 4 Европейска комисия (2022), *Evaluation of Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA*, работен документ на службите на Комисията, SWD(2022) 179 final, Brussels, 28 юни 2022 г., стр. 33.
- 5 Пак там, стр. 43.
- 6 FRA (2021), *Crime, safety and victims' rights*, Доклад за изследване на основните права, Люксембург, Служба за публикации.
- 7 FRA (2014), *Violence against women: An EU-wide survey - Main results*, Люксембург, Служба за публикации.
- 8 Например, FRA (2017), *Second European Union Minorities and Discrimination Survey - Main results*, Люксембург, Служба за публикации; или FRA (2020), *A long way to go for LGBTI equality*, Люксембург, Служба за публикации.
- 9 FRA (2018), *Second European Union Minorities and Discrimination Survey - Being Black in the EU*, Люксембург, Служба за публикации.
- 10 FRA (2018), *Experiences and perceptions of antisemitism - Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU*, Люксембург, Служба за публикации.
- 11 Европейска комисия (2020), *Съобщения на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Стратегия на ЕС за правата на жертвите (2020-2025)*, COM(2020) 258 final.
- 12 FRA (2014), *Преживяно насилие в детството* в: *Violence against women: An EU-wide survey - Main results*, Люксембург, Служба за публикации.
- 13 FRA (2017), *Child-friendly justice - Perspectives and experiences of professionals on children's participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States*, Люксембург, Служба за публикации, стр. 23.
- 14 Настаняването на деца и жени в институции е било широко разпространено в няколко държави членки след Втората световна война. Това продължава до 1980-те години, а в известна степен и през 1990-те години. Понастоящем тази практика е обект на закъснели критики. Не трябва да се забравя, че миналите събития продължават да присъстват в живота на самите жертви. „Аз още съм там“, казва през 2018 г. жертва на малтретиране в една от т.нар. перални на Магдалена в Ирландия („Пералните на Магдалена“ или приютите на Магдалена са институции, обикновено управлявани от римокатолически ордени в Ирландия в периода 18 – 20 век, където са били настанявани т.нар. „пропаднали жени“, като по приблизителни оценки 30 000 жени са били затворени в тези институции. След медийни разследвания на тайно функциониращите институции, последвали разкритието на необозначени 155 гроба на жени в една такава институция, държавата издава официално извинение и създава схема за обезщетение, в рамките на която са изплатени 32.8 милиона евро на оцелелите 814 жертви, бел. пр.). Вж. McGettrick, C., O'Donneell, K., O'Rourke, M., Smith, J. M. и Steed, M. (2021), *Ireland and the Magdalene Laundries - A campaign for justice*, London, I.B. TAURIS, стр. 1.
- 15 FRA (2015), *Violence against children with disabilities: Legislation, policies and programmes in the EU*, Люксембург, Служба за публикации, стр. 8 и 59.
- 16 Пак там, стр. 40, 47 и 48.
- 17 FRA (2019), *Criminal detention conditions in the European Union: Rules and reality*, Люксембург, Служба за публикации, стр. 42–45.
- 18 Пак там.
- 19 Пак там.
- 20 FRA (2019) *Rights in practice: Access to a lawyer and procedural rights in criminal and European Arrest Warrant proceedings*, Люксембург, Служба за публикации.
- 21 FRA (2019), *Criminal detention conditions in the European Union: Rules and reality*, Люксембург, Служба за публикации, стр. 45.
- 22 FRA (2015), *Severe labour exploitation: Workers moving within or into the European Union - States' obligations and victims' rights*, Люксембург, Служба за публикации; FRA (2019), *Protecting migrant workers from exploitation in the EU: Workers' perspectives*, Люксембург, Служба за публикации.
- 23 See in particular FRA (2018), *Protecting migrant workers from exploitation in the EU: Boosting workplace inspections*, Люксембург, Служба за публикации.
- 24 Относно съобщаването от трети страни на престъпления от омраза в ЕС, вж. FRA (2021), *Encouraging hate crime reporting - The role of law enforcement and other authorities*, Люксембург, Служба за публикации.
- 25 Пак там.
- 26 Гърция, Наказателнопроцесуален кодекс (*Κώδικας Ποινικής Δικονομίας*), 11 юни 2019 г., чл. 42.
- 27 Словения, *Criminal Procedure Act (Zakon o kazenskem postopku)*, 29 септември 1994 г., и последващи изменения.
- 28 За повече информация, вж. уебсайта e-Administration за [съобщаването на престъпление](#).
- 29 За повече информация, вж. уебсайта e-Administration за [съобщаването на акт на домашно насилие](#).
- 30 За повече информация, вж. уебсайта e-Administration за [съобщаването на случай на трафик на хора](#).
- 31 За повече информация, вж. уебсайта e-Administration за [съобщаването на случаи на тежки форми на насилие](#).
- 32 Хърватска, Закон за защита срещу домашното насилие (*Zakon o zaštiti od nasilja u obitelji*), *Официален вестник* № 70/17, 126/19, 7 юли 2017 г.
- 33 Хърватска, Протокол относно процедурата в случаи на домашно насилие (*Protokol o postupanju u slučaju nasilja u obitelji*), 19 юни 2019 г.
- 34 Португалия, *Наказателнопроцесуален кодекс (Código de Processo Penal (CPP))*, 17 февруари 1987 г.
- 35 Вж. уебсайта на португалската полиция относно анонимните жалби (*denúncia anónima*).
- 36 Вж. уебсайта на португалската полиция как се подава електронна жалба (*queixa eletrónica*).
- 37 Словакия, Закон № 301/2005 Coll. Наказателнопроцесуален кодекс (*Zákon č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok*), 24 май 2005 г., чл. 9, ал. 1(f).
- 38 Словакия, Закон № 3/2019 Coll. за допълнение на Закон № 301/2005 Coll. Наказателнопроцесуален кодекс (*Zákon č. 3/2019, ktorý dopĺňa zákon č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok*), 7 декември 2018 г., чл. 62, ал. 3.
- 39 Словакия, Правителство на Република Словакия (Vláda SR) (2018), Обяснителен меморандум към предложението, направено от група членове на Парламента, на закон за изменение и допълнение на Закон № 301/2005 Coll. Наказателнопроцесуален кодекс (*Dôvodová správa k návrhu skupiny poslancov na vydanie zákona, ktorým sa dopĺňa zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov*), 17 октомври 2018 г.
- 40 Европейска комисия (2020), *Съобщения на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Стратегия на ЕС за правата на жертвите (2020-2025)*, COM(2020) 258 final, Брюксел, 24 юни 2020 г., т. 2.

# 4

## ЗАЩИТА СРЕЩУ ВТОРИЧНО И ПОВТОРНО ВИКТИМИЗИРАНЕ

Член 18 от Директивата за правата на жертвите задължава държавите членки да гарантират широк набор от мерки за защита на жертвите и членовете на техните семейства. Тези мерки включват и защита от вторично (от страна на правосъдната система) и повторно (от страна на извършителите) виктимизиране.

Член 22 – „Индивидуална оценка на жертвите с цел установяване на специфичните им нужди от защита“ – задължава властите на държавите членки да направят оценка на нуждите от защита. В случай че е необходима защита, властите трябва да определят мерките, които следва да се предприемат.

Член 25 също има отношение. Той задължава държавите членки да гарантират, че служителите, които има вероятност да влязат в контакт с жертви, например полицейските служители, получават общо и специализирано обучение до ниво, подходящо за контакта им с жертвите, което да повиши тяхната осведоменост относно нуждите на жертвите.

Комисията оценява правото на индивидуална оценка съгласно член 22 като едно от най-значимите постижения на Директивата.<sup>1</sup> Целта на тази разпоредба е да определи дали жертвата е особено уязвима по отношение на вторично и повторно виктимизиране, сплашване и/или отмъщение, както и да се предостави защита на жертвите в съответствие с техните индивидуални нужди. Качеството на оценката обаче често е затруднено на практика, както се признава в оценката на Комисията.<sup>2</sup>

Рискът от вторично виктимизиране по същество зависи от това как системата на наказателно правосъдие третира жертвите като страна (или не) на различните етапи от наказателния процес, според изследването на FRA (вж. т. 4.1 по-долу).<sup>3</sup> В **точка 4.1.1** се разглежда обещаваща практика: моделът Барнахус. Той се използва, за да се избегне вторично виктимизиране в случаи на сексуална експлоатация и сексуално насилие над деца.

**Точка 4.2** разглежда как компетентните власти оценяват нуждите от защита на жертвите в съответствие с член 22 от Директивата. Събраните от FRA доказателства обаче показват първоначалната неохота на полицията да прави оценка на риска от повторно виктимизиране.<sup>4</sup>

### 4.1 ВТОРИЧНО ВИКТИМИЗИРАНЕ

Съгласно член 18 от Директивата за правата на жертвите, жертвите имат право на защита от вторично виктимизиране и на защита на своето достойнство по време на разпит. Други членове на Директивата обхващат определени аспекти на защита срещу вторично виктимизиране.

— Член 19: Право да се избягва контакт между жертвата и извършителя на престъпление;

— Член 20: Право на жертвите на защита в хода на разследването в наказателното производство:

- Разпитите на жертвите се провеждат без неоснователно забавяне;
  - Броят на разпитите е сведен до минимум;
  - Жертвите могат да бъдат придружавани;
  - Медицинските прегледи са сведени до минимум.
- Член 23, параграф 2: Права на жертвите със специфични нужди от защита по време на разпита:
- Разпитите се провеждат в помещения, предназначени или адаптирани за тази цел;
  - Разпитите се извършват от професионалисти, специално обучени за тази цел;
  - Всички разпити на жертвата се извършват от едно и също лице;
  - Разпитите се извършват от лице от същия пол като жертвата.
- Член 23, параграф 3: Други права на жертвите със специфични нужди от защита:
- Взимат се мерки за избягване на визуалния контакт между жертвата и извършителите;
  - Жертвата може да бъде изслушана без физически да присъства в съдебната зала;
  - Избягва се ненужно разпитване на жертвата относно личния ѝ живот;
  - Изслушването на жертвата се провежда при закрити врати.
- Член 24: Защита на децата жертви:
- Всички разпити могат да се записват аудиовизуално;
  - На децата могат да се назначава специален представител, ако на родителите не се позволява да представляват децата;
  - Децата могат да получават правни консултации и да бъдат представлявани.

Правата, залегнали в член 23 по-специално, предполагат „специфични нужди от защита“. Тези нужди се определят за всеки отделен случай (член 22). Оценката се извършва главно от полицията.

Съгласно член 22 (индивидуална оценка на жертвите с цел установяване на специфичните им нужди от защита), „Държавите членки гарантират, че жертвите получават навременна и индивидуална оценка в съответствие с националните процедури, за да се определят специфичните им нужди от защита и да се установи дали и до каква степен те ще се ползват от специални мерки в хода на наказателното производство съгласно предвиденото в членове 23 и 24, поради особената им уязвимост по отношение на вторично и повторно виктимизиране, сплашване и отмъщение.“ Оценката взема предвид личните характеристики на жертвата, както и вида или характера на престъплението и обстоятелствата на престъплението.

FRA обаче констатира, че полицията често не извършва системни и рутинни оценки: „дали ще се направи оценка на рисковете от вторично виктимизиране или не зависи от конкретния полицейски служител“. <sup>5</sup> Причините за това включват непознаване на относимите рискове; непознаване на задължението да се направи оценка на тези рискове; липса на правомощия по отношение на рисковете, свързани с по-късни етапи от производството, като например съдебната фаза на процеса; и липса на ресурси, което не позволява да се възприемат времеемки рутинни процедури. <sup>6</sup>

Често стореното от извършителя се подсилва от начина, по който системите на наказателното правосъдие третирают жертвите, показват констатациите на FRA. „Когато на жертвите бъде отказан статут на жертва и те бъдат принудени да заемат ролята на свидетел – на страничен наблюдател, незасегнат от сторената от извършителя неправда – се засилват негативните преживявания на жертвите на тежки престъпления“. <sup>7</sup> Не е достатъчно законът просто да признае, че жертвата е лице, чийто права и достойнство са нарушени от извършителя. Точно толкова важно е и съответните специалисти в системата на наказателното правосъдие, включително полицията, изцяло да прегърнат закона. <sup>8</sup>

## ОБЕЩАВАЩА ПРАКТИКА

### Моделът Барнахус

Моделът Барнахус (Barnahus) е мултидисциплинарен и междуведомствен модел на работа с деца жертви и свидетели на насилие. Първата Барнахус (буквално – „къща за деца“) е основана през 1998 г. в Исландия, откъдето произлиза и името ѝ.

*„Моделът Барнахус се основава на мултидисциплинарен и междуведомствен подход, като гарантира сътрудничество между различни органи и институции (съдебни, социални, медицински) под един покрив. Приятелски настроеният към детето модел предлага комплексни услуги за детето и семейството.*

*В основата на модела Барнахус е разбирането, че разкриването на случилото се от страна на детето е ключът за установяването и разследването на насилието над детето както за целите на наказателното преследване, така и за терапевтичните цели и целите на защита.“*

Вж. Haldorsson, O. L. (2017), *Barnahus quality standards - Guidance for multidisciplinary and interagency response to child victims and witnesses of violence*, Council of the Baltic Sea States Secretariat and Child Circle, стр. 5



#### 4.1.1 Обещаваща практика - моделът Барнахус

Една обещаваща практика за защита на жертвите от вторично виктимизиране е свързана със случаи на насилие над деца или сексуално насилие над деца.<sup>9</sup> Разработилите процедурите за разследване на такива форми на насилие обръщат особено внимание как да се избегне вторично виктимизиране.

Отделът за правата на децата на Съвета на Европа започва да популяризира модела Барнахус през 2018 г.<sup>10</sup>

По-важното е, че системата на наказателното правосъдие формално признава модела. Моделът не само защитава децата преди или в хода на наказателното производство, но и когато упражняват правата си да бъдат изслушани или да вземат участие в производството.

В някои страни моделът Барнахус е част от социалните услуги или органите за закрила на децата. В други страни се управлява от правоприлагащите органи или системата на здравеопазване. При някои модели Барнахус полицейски служител разпитва детето, а при други – психолог или социален работник.

Във всички случаи моделът се основава на мултидисциплинарно и междуведомствено сътрудничество в среда, приятелски настроена към детето. Моделът Барнахус гарантира, че разпитваният детето е специално обучен да провежда съдебни разпити на деца. Съдебните разпити трябва да следват протоколи, основаващи се на доказателства. Моделът Барнахус гарантира, че представители на мултидисциплинарен екип могат да наблюдават разпита в съседно помещение.<sup>11</sup>

Мултидисциплинарният подход, залегнал в модела Барнахус, се изразява в организацията на четири помещения под един покрив.<sup>12</sup>

- **Стая за закрила на детето.** Тук се оценяват рисковете от повторно виктимизиране и се предприемат мерки в отговор на установените рискове. Тези процеси отчитат пресечните точки на благосъстоянието на детето и наказателното производство.
- **Стая на наказателния процес.** Тук се провеждат съдебните разпити, като се зачитат процесуалните гаранции както на жертвата, така и на подсъдимия.

- **Стая за физическо благосъстояние.** Тук се извършват медицински прегледи и лечение за целите на съдебното разследване, като се гарантира физическото благосъстояние на детето и неговото възстановяване.
- **Стая за психично здраве.** Тук се провежда кризисна интервенция и се предоставят дългосрочни терапевтични услуги. Терапията е насочена към преодоляване на травмата у детето и членовете на семейството и полагащите грижи за детето, които нямат отношение към престъплението.

През годините възникват множество разновидности на модела. Това се дължи в известна степен на вдъхновението, което нарастващ брой страни черпят от модела Барнахус. Стандартите за качество на Барнахус обаче определят следните ключови общи критерии.<sup>13</sup>

- Барнахус осигурява безопасна, приятелски настроена към децата среда, където всички относими услуги са събрани под един покрив.
- Съдебните разпити следват основан на доказателствата протокол.
- Взимат се подходящи мерки, които да гарантират, че изявленията на децата са валидно доказателство, в съответствие с принципа на справедлив процес. Целта е да се предотврати необходимостта детето да трябва да повтаря показанията си пред съда, в случай на повдигнати обвинения.
- Медицинската оценка гарантира физическото благосъстояние на детето и неговото възстановяване. Тя е на разположение също и за целите на съдебното разследване.
- Детето, както и членовете на семейството и полагащите грижи за детето, които нямат отношение към престъплението, разполагат с психологическа подкрепа и краткосрочни и дългосрочни терапевтични услуги за преодоляване на травмата.
- Прави се оценка на нуждите от защита в семейството на жертвата и нейните братя/сестри, ако има такива. Осигуряват се последващи действия.

Моделът Барнахус се координира от Promise Barnahus Network. Мрежата е европейски център на експертни познания, който се подкрепя от Съвета на балтийските държави и Европейската комисия.

Мрежата бързо се разраства, като оказва влияние в около 20 държави членки.<sup>14</sup> По-долу са дадени примери за влиянието на мрежата.<sup>15</sup>

В **Швеция** център за услуги по модела Барнахус съсредоточава и координира ресурси: информация, подкрепа и терапия на всички категории малтретирани деца. Координацията означава, че децата е необходимо да отидат само на едно място, за да участват в наказателните разследвания и да получат нужните съвети и подкрепа.

Следвайки модела на четирите стаи,<sup>16</sup> различни органи отговарят за всеки един от компонентите. Когато се съобщи за акт на насилие или сексуално малтретиране на дете в полицията, детето се посреща в центъра за услуги Барнахус.

Като цяло, 222 от общо 290 общини в Швеция (85%) са свързани с някой от 31-те центрове Барнахус.<sup>17</sup> Някои служби приемат само деца под 15 години, докато други приемат всички деца под 18 годишна възраст. Националните насоки не уточняват продължителността на престоя на децата в централите Барнахус.<sup>18</sup>

В **Кипър** през 2017 г. Министерството на труда, благосъстоянието и социалното осигуряване възлага управлението на къщата за деца на неправителствената организация *Hope for Children CRC Policy Centre* („Надежда за децата – Център за политики за правата на детето“). Това е една от ключовите дейности в плана за действие за борба със сексуалното малтретиране и експлоатацията на деца и с детската порнография.<sup>19</sup>

Центърът, изграден по модела Барнахус, започва работа през 2018 г. Той предоставя пространство за провеждане на съдебни разпити, медицински прегледи, социална подкрепа и рехабилитация, психологическа оценка, психологическа подкрепа и терапия, семейна терапия и консултиране на родители. Проектът е подкрепен от Службата за социални грижи към Министерството на труда.<sup>20</sup>

Във **Финландия** на 3 юни 2019 г. стартира проект Барнахус.<sup>22</sup> Финландският институт за здравеопазване и благосъстояние координира проекта, в сътрудничество с общинските болници, полицията, прокуратурата, университети и висши училища, НПО и служби за подкрепа.



Целите на проекта включват координация на подкрепата за деца жертви и техните семейства, като се прилагат приятелски настроени към детето подходи и методи на разпити, насърчават се и се прилагат модели на междудисциплинарно сътрудничество на специалисти с оглед ускоряване на наказателното разследване. Създават се и онлайн обучителни програми за специалисти, които се сблъскват с насилие над деца в работата си.

Разширяването на модела Барнахус е залегнало в програмата на правителството от юни 2019 г.<sup>23</sup>

В **Германия** фондация „Свят на детството“ (World Childhood Foundation), силно повлияна от модела Барнахус, инициира създаването на детски къщи. Първата отваря врати в Лайпциг през 2008 г. Днес центровете за деца са вече 8, разположени в различни локации, от Фленсбург до Шверин и Хайделберг.<sup>24</sup>

Това развитие се смята за възможност да се възприеме по-последователен метод за снемане показанията на деца. Детските къщи разработват методи за разпити на деца жертви, които се провеждат в сигурна среда. Така рискът от повторно травмиране се свежда до минимум.<sup>25</sup>

Регионалната служба за закрила на децата на област Ваш, **Унгария** стартира пилотен проект на детска къща в град Сомбатхей (*Vas Megyei Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat és Gyermekotthon*). Основната цел е да се избегне вторично виктимизиране на деца при продължителните и многократни разпити от страна на системата за наказателно правосъдие.

Децата се разпитват веднъж, от един специалист. Разпитът се записва, след което се анализира от екип експерти. Прокурори и полицаи могат да проследяват разпита от залата за наблюдение и да задават въпроси чрез слушалки.<sup>26</sup>

Моделът Барнахус има за цел да защити жертвите от вторично виктимизиране, и в същото време да събере доказателства за целите на наказателното преследване. Ето защо той трябва да се развие, като се държи сметка за целите на наказателното правосъдие. В противен случай съществува опасност съдът да не признае или да омаловажи доказателствената стойност на разпита, проведен и записан в среда, която защитава жертвата и така жертвата ще стане обект на вторично виктимизиране по време на съдебния процес.

Така например в **Германия** е допустимо да се използват записващи устройства по време на разпити. Това свежда до минимум необходимостта детето да се разпитва многократно. В някои случаи обаче разпитът на дете не се записва, показва изследването. Това поставя детето в риск от повторно травмиране.<sup>27</sup>

Липсата на запис донякъде се дължи на големите разлики в инфраструктурата, с която разполагат полицията и съда. Освен това до неотдавна правната рамка не допускаше използването на записващи устройства.<sup>28</sup> За целта през 2020 г. в цялата страна се въведе задължителен запис по дела с участието на непълнолетни жертви и свидетели.<sup>29</sup>

Във **Франция** се прави аудиовизуален запис на разпитите на деца жертви на особено тежки престъпления. Това са престъпления като изтезания, изнасилване, сексуално насилие и др. (членове 706–47 от Наказателнопроцесуалния кодекс). Ако е в интерес на детето, се прави само аудио запис.<sup>30</sup> Записът означава, че няма да се налага детето да повтаря показанията си в различните фази на наказателния процес.<sup>31</sup>

Националният защитник на правата обаче отбелязва, че магистратите рядко проверяват записите. Магистратите продължават многократно да разпитват детето.<sup>32</sup> Националният защитник на правата изразява съжаление, че жертвата може да се наложи да даде отново показания, въпреки направения запис, което ще ѝ причини страдания.

По време на разследването или съдебния процес детето може да бъде разпитано в присъствието на психолог или лекар педиатър. На практика обаче присъствието на психолог, лекар или адвокат е рядко, отбелязва националният защитник на права.<sup>33</sup>

През март 2021 г. Комисията публикува Стратегия на ЕС за правата на детето,<sup>34</sup> където призовава да се засили изпълнението на насоките на Съвета на Европа от 2010 г. за правосъдие, приятелски настроено към децата. Стратегията настоява всички власти и служби да работят съвместно, за да защитят и подкрепят детето, в негов най-добър интерес. Съгласно Стратегията, Комисията ще продължи да подкрепя създаването на детски къщи по модела Барнахус в държавите членки.

В оценката на Директивата за правата на жертвите на Комисията от 2022 г. моделът Барнахус е цитиран като добра практика.<sup>35</sup>

През последните две десетилетия моделът Барнахус се утвърди като една от най-важните иновации за жертвите и е подкрепен от организации като Организацията на обединените нации, Съвета на Европа, Съвета на балтийските държави и Европейската комисия.

Насочването на вниманието върху един единствен разпит дава значителни възможности да се намали психологическото бреме върху детето жертва. Това намалява рисковете от вторично виктимизиране. Накратко, моделът допринася за съблюдаване на следните стандарти.

- Броят на разпитите е сведен до минимум и се избягват излишни въпроси.
- Може да се наложи провеждането на втори разпит. Ако жертвата се съгласи на това, тогава вторият разпит се провежда от същото лице, провело първия разпит.
- Разпитът се провежда от обучен специалист.
- Разпитът се провежда, когато жертвата е готова да вземе участие, не прекалено рано, когато жертвата все още не може да си спомни случилото се, но не и прекалено късно, защото жертвата не трябва да задържа в себе си ненужно дълго разказа за преживяното.
- Разпитът се провежда в специално предназначено за целта помещение – зала за разпити, обзаведена по начин, приятелски настроен към детето. Техническите предпазителни мерки означават, че само жертвата, специалистът, провеждащ разпита и при необходимост лице, което се ползва с доверието на жертвата, присъстват в залата за разпити. Останалите (полиция, прокурор, съдия, адвокат на защитата, служители на организацията за подкрепа, родители и т.н.) могат да проследят разпита от друго помещение.
- Избягва се всякакъв непосредствен контакт между извършителя и жертвата или нейното семейство.
- Прави се аудиовизуален запис на разпита, който може да се използва като доказателство в производството по начин, който зачита правата на подсъдимия.

#### **4.1.1 Възможности за разширяване използването на модела Барнахус по отношение на други групи жертви**

Съгласно член 23, параграф 2, букви а) и б) от Директивата за правата на жертвите, на лицата в риск от вторично виктимизиране следва да се предостави възможност разпитите да се „извършват в помещения, предназначени или адаптирани за тази цел“ „от или посредством специалисти, специално обучени за тази цел“. Следователно Директивата предвижда основа за потенциално развитие и прилагане на мерки, които ползват богатия опит на модела Барнахус, за пълнолетни жертви на насилие и малтретиране..

Въпросът е как да се постигне баланс между правата на жертвата и правото на обвиняемия на справедлив наказателен процес. От няколко години ЕСПЧ е склонен да придаде тежест на правото на жертвата да не бъде подлагана на вторично виктимизиране в производства за тежки насилствени престъпления. ЕСПЧ също така е склонен да определи изискванията за справедлив съдебен процес (член 6 ЕКПЧ) по начин, който държи сметка за правата на жертвата.<sup>36</sup>

По-специално, съгласно постоянната практика на ЕСПЧ, присъдата срещу обвиняемия може да се основава на показанията на жертвата, дори и ако обвиняемият няма възможност да задава въпроси на жертвата по време на съдебния процес, но е имал възможност да разпита жертвата в хода на досъдебното производство, след като се е запознал в пълнота с показанията на жертвата.<sup>37</sup>

Това дава възможност подсъдимият и/или неговият адвокат да присъстват в съседна стая по време на разпита на жертвата. Те могат да задават на жертвата допълнителни въпроси посредством разпитващия. Ако подсъдимият и/или неговият адвокат не присъстват, може да се изпрати запис от разпита на адвоката на подсъдимия. Тогава адвокатът може да бъде попитан дали подсъдимият желае да постави допълнителни въпроси на жертвата.

Някои държави членки прилагат специалната процедура, установена в разпита на деца жертви, по отношение на пълнолетни жертви. Така например в **Чехия** полицията разполага със специално оборудвани стаи, предназначени за разпит на деца и други уязвими жертви.

През 2018 г. в 69 специално оборудвани стаи са проведени 2 577 разпита, от които 1 507 на деца.<sup>38</sup> Основната причина да се използват тези стаи е да се предотврати вторично виктимизиране. Разпитите се провеждат от специално обучени полицейски служители.<sup>39</sup>

Жените жертви на сексуално насилие или насилие, основано на пола, жертвите на малтретиране в домове за грижи за възрастни хора, жертвите с увреждания или лишените от свобода, които са жертви на насилие от страна на служители на затвора несъмнено не са в по-добра позиция от децата жертви на насилие.

Престъплението, извършено от възрастен спрямо дете, обикновено отразява неравновесие на силите. Подобно неравновесие може да възникне и при възрастни лица, като например в отношенията с насилие от страна на партньора или при злоупотреба с власт от страна на полицейски служители.

В същото време FRA констатира липса на ясни протоколи и предприемане на рутинни мерки за защита на национално ниво срещу вторичното виктимизиране.

В някои държави членки определени категории жертви могат, при определени условия, да поискат показанията им да бъдат записани. Записът след това се изслушва по време на съдебния процес.<sup>40</sup> В **Австрия** непълнолетните и жертвите на сексуално насилие могат да поискат предварително показанията им да бъдат записани.

В **Португалия** полицията може да записва показанията на жертвите за бъдещи справки. Така не е необходимо жертвите да дават показания по време на съдебния процес. Мярката се използва в случаи на деца жертви на сексуално малтретиране, но рядко в случаи на пълнолетни жертви.<sup>41</sup>

Като цяло обаче липсва всеобхватен и ефективен механизъм в държавите членки за защита на жертвите от вторично виктимизиране.<sup>42</sup> През 2019 г. FRA изтъкна спешната необходимост държавите членки да се фокусират върху защитата на жертви на насилие от страна на партньора срещу вторично виктимизиране в резултат на контакт между жертвата и извършителя.<sup>43</sup>



Модел, подобен на Барнахус, може да се приложи в случаи, където актовете на насилие са израз на силно неравновесие на силата между извършителя и жертвата, например в случаи на тежко физическо или психологическо насилие, присъщо на насилието от страна на интимния партньор и злоупотребата с държавна власт (напр. полицейско насилие или малтретиране на лишени от свобода в затворите) или насилие, основано на пола и престъпления от омраза, извършени от непознати лица.

## 4.2 ПОВТОРНО ВИКТИМИЗИРАНЕ

Съгласно член 18 от Директивата за правата на жертвите, държавите членки гарантират наличието на мерки за защита на жертвите от повторно виктимизиране от страна на извършителите. Компетентните органи следва да направят оценка и да идентифицират нуждите на жертвите от защита в съответствие с член 22 на Директивата. Няколко жертви обаче подчертават първоначалната неохота на полицейските служители да направят оценка на риска от повторно виктимизиране на жертвите.<sup>44</sup>

На практика жените жертви на насилие от страна на партньора често са обект на повторно виктимизиране. Последното е характерно и в някои случаи на престъпления от омраза. Примери за това са повторно онлайн насилие и случаи, свързани със съседни, при които повторното насилие може да продължи от няколко седмици до няколко години.

## Изследване на FRA относно насилието над жени - данни за насилие от страна на партньора

22% или една от всеки пет жени с (настоящ или бивш) партньор са преживели физическо и/или сексуално насилие от страна на партньора си след 15-годишна възраст. За много жени случаите на такова насилие включват повече от един инцидент.

Така например 17% от жените, които са удряни от настоящия си партньор, отбелязват, че това се е случвало 6 или повече пъти. Други 30% отбелязват, че това се е случвало от два до пет пъти. 37% от жените, удряни от бившия си партньор, посочват, че това се е случвало 6 или повече пъти. При други 34% това се е случвало от два до пет пъти.

Данните за повторно виктимизиране са още по-тревожни при по-тежките актове на физическо насилие. Така например 28% от жените, чиито партньори са удряли главите им в някакъв предмет, посочват, че това се е случвало шест или повече пъти, като случаите касаят повече от един бивш партньор.

*Източник: FRA (2014), Насилие над жени: Изследване на територията на ЕС - Основни резултати, Люксембург, Служба за публикации, стр. 21.*



## Изследване на FRA за основните права - данни за преживяно престъпление от мъже и жени

Физическото насилие над мъже най-често се случва на публични места (39%). Физическото насилие над жени най-често се случва в дома им (37%). Инцидентите срещу мъже най-често са извършени от лице, което жертвата не познава (42%). И обратно, физическото насилие над жени най-често се извършва от член на семейството (32%). Това показва значителната роля, която играе насилието от (интимен) партньор в живота на жените и преживяванията им на насилие и изключително реалния риск от повторно виктимизиране.

*Източник: FRA (2021), Престъпност, безопасност и права на жертвите, Изследване на основните права, Люксембург, Служба за публикации, стр. 20.*

Ако е извършено тежко престъпление, може да е налице опасност от друго престъпление. Това важи особено в случаите, когато жертвата и извършителят се познават. Ето защо съгласно член 18 от Директивата за правата на жертвите, жертвите на тежки престъпления имат право на оценка на риска от повторно виктимизиране и на мерки за защита, при наличието на такъв риск. На практика обаче полицията в много от държавите членки не набляга достатъчно на призивите за помощ на жените, жертви на насилие от страна на интимния партньор, както показват констатациите на FRA.<sup>45</sup>

Това бездействие от страна на полицията има сериозни последици. Жертвата тълкува непосредствената реакция на полицията като знак за незначителността и дори баналността на преживяното от нея насилие от страна на партньора и като знак дали извършителят ще бъде държан отговорен за това насилие.

Уместната реакция на полицията с фокус върху жертвата може да освободи жертвата от чувството ѝ за отговорност и срам от събитията в личните ѝ взаимоотношения.<sup>46</sup> Ако полицията не реагира на сигнала за насилие от страна на партньора, който получава, извършителят възприема това като потвърждение и насърчение, а жертвата бива обезсърчавана да съобщава за насилието.

Понастоящем полицията е склонна да третира насилието от страна на партньора като личен и семеен въпрос, който полицията игнорира или оставя на други да разрешава.<sup>47</sup>

---

**“Предвид трудностите в работата на полицията в съвременните общества, непредсказуемостта на човешко поведение и оперативните избори, които трябва да се правят с оглед на приоритетите и наличните ресурси, обхватът на позитивното задължение трябва да се тълкува по начин, който не налага невъзможно или непропорционално бреме върху властите. Следователно не всяко твърдение за наличие на риск за живота задължава властите по силата на Конвенцията да предприемат оперативни мерки за предотвратяване материализирането на този риск. За да възникне това позитивно задължение, трябва да се установи, че властите са знаели или е трябвало да знаят към съответния момент за наличието на действителна и непосредствена опасност за живота на конкретно лице от трета страна и те да не са предприели мерки в обхвата на своите правомощия, които съгласно разумна преценка е можело да се очаква, че ще избегнат този риск.”**

Ако една жена е жертва на насилие от страна на партньора, тя има право на полицейска защита. Това право се основава не само на Директивата за правата на жертвите, а произтича пряко от основните права, залегнали в Хартата, по-специално член 1 (човешко достойнство), член 2 (право на живот) и член 3 (право на неприкосновеност на личността). Това трябва добре да се подчертае предвид неохотата на някои полицейски служители да разпореждат такива мерки.

Правото на жертвата на мерки за полицейска защита възниква, когато тя е в действителна и непосредствена опасност от страна на своя проявяващ насилие партньор. ЕСПЧ отбелязва това в решението си от 2021 г. по делото *Kurt c/у Австрия*.<sup>48</sup>

Държавите членки са обвързани от Истанбулската конвенция да съблюдават задълженията си съгласно член 52 (заповеди за незабавна защита). Съгласно тази разпоредба властите трябва да могат да реагират незабавно в ситуация на насилие от страна на партньора, като издадат спешна ограничителна заповед. Тази заповед принуждава извършителя да напусне незабавно дома на жертвата. Такава заповед трябва да може да се издава независимо дали жертвата иска или дори е съгласна на това.

В това отношение FRA отбелязва възникването на обещаващи практики в някои държави членки на тясно и системно сътрудничество, предвидено в националното право, между полицията и специализираните организации за подкрепа. Такива практики се наблюдават в Австрия, Чехия, Финландия, Германия и Люксембург.<sup>49</sup>

(ЕСПЧ, *Kurt c/у Австрия*, № 62903/15, 15 юни 2021 г., т. 158)

## Бележки под линия

- 1 Европейска комисия (2022), *Evaluation of Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA*, Commission Staff Working Document, SWD(2022) 179 final, Брюксел, 28 юни 2022 г., стр. 21.
- 2 Пак там.
- 3 FRA (2019), *Proceedings that do justice - Justice for victims of violent crime: Part II*, Люксембург, Служба за публикации, стр. 89.
- 4 FRA (2019), *Women as victims of partner violence - Justice for victims of violent crimes: Part IV*, Люксембург, Служба за публикации, стр. 48.
- 5 FRA (2019), *Proceedings that do justice - Justice for victims of violent crime: Part II*, Люксембург, Служба за публикации, стр. 92.
- 6 Пак там.
- 7 Пак там, стр. 89.
- 8 Пак там.
- 9 Относно практически начини, предложени от Евроюст за подпомагане на националните власти за защита на децата от вторично виктимизиране, вж. Евроюст t (2022), *Report on Eurojust's casework on victims' rights*, 22 февруари 2022 г., стр. 14.
- 10 Съвет на Европа, Отдел за правата на децата (2018), *Protection of children against sexual exploitation and abuse - Child-friendly, multidisciplinary and interagency response inspired by the Barnahus model*, Страсбург, Съвет на Европа.
- 11 Haldorsson, O. L. (2017), *Barnahus quality standards - Guidance for multidisciplinary and interagency response to child victims and witnesses of violence*, Секретариат на Съвета на балтийските държави и Child Circle, стр. 12.
- 12 Вж. уебсайта на Promise Barnahus Network относно **четирите стаи**.
- 13 Haldorsson, O. L. (2017), *Barnahus quality standards - Guidance for multidisciplinary and interagency response to child victims and witnesses of violence*, Секретариат на Съвета на балтийските държави и Child Circle, стр. 12.
- 14 За нови развития, вж. **секция новини на уебсайта** на Promise. В допълнение, вж. Johansson, S. and Stefansen, K. (2020), 'Policy-making for the diffusion of social innovations: The case of the Barnahus model in the Nordic region and the broader European context', *Innovation: The European Journal of Social Science Research* Vol. 33, No. 1, стр. 4–20.
- 15 Вж. също друг пример от Естония за неравномерно разпределение на публично финансиране, в т. 2.1.
- 16 Швеция, фондация „Благосъстоянието на децата“ (Stiftelsen Allmänna Barnhuset) (2019), *Четвъртата стая - модел за подкрепа и лечение на деца, жертви на насилие и малтретиране (Det fjärde rummet - En modell för stöd och behandling för barn som utsatts för våld och övergrepp)*, Стокхолм, фондация „Благосъстоянието на децата“ (Stiftelsen Allmänna Barnhuset), стр. 12–13.
- 17 Пак там.
- 18 Пак там.
- 19 Кипър, Министерство на образованието и културата (2016), Национална стратегия и план за действие за борба със сексуалното малтретиране и детската порнография 2016-2019 (*Εθνική Στρατηγική και το Σχέδιο Δράσης για την Καταπολέμηση της Σεξουαλικής Κακοποίησης και Εκμετάλλευσης Παιδιών και της Παιδικής Πορνογραφίας 2016-2019*).
- 20 За повече подробности, вж. уебсайта на мултидисциплинарния комитет на **Детската къща**.
- 21 Haldorsson, O. L. (2017), *Barnahus quality standards - Summary: Guidance for multidisciplinary and interagency response to child victims and witnesses of violence*, Секретариат на Съвета на балтийските държави и Child Circle.
- 22 Вж. *Barnahus project information* на уебсайта на финския Институт за здравеопазване и благосъстояние (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos).
- 23 Финландия, правителство на Финландия (valtioneuvosto/statsrådet) (2019), *Inclusive and competent Finland - A socially, economically and ecologically sustainable society*, публикация на финландското правителство 2019:25, Хелзинки, правителство на Финландия (valtioneuvosto/ statsrådet), стр. 80 и 95.
- 24 Вж. уебсайта на фондация „Свят на детството“ (World Childhood Foundation) относно **Childhood-Haus**.
- 25 Пак там.
- 26 Fódi, K. (2020), 'We don't want to prove that the child was sexually abused' (*Mi nem akarjuk bebizonyítani, hogy a gyereket szexuálisan bántalmazták*), 444, 15 February 2020. See also the **Barnahus home page**.
- 27 Scheumer, M. (2007), *Videovernehmung kindlicher Zeugen - zur Praxis des Zeugenschutzgesetzes*, Göttinger Studien zu den Kriminalwissenschaften Vol. 2, Göttingen, Universitätsverlag Göttingen.
- 28 Пак там.
- 29 Германия, Бундестаг (2019), *Drucksache 19/11090*, законопроект, 25 юни 2019 г.
- 30 Франция, Наказателнопроцесуален кодекс (*Code de procédure pénale*), 17 юни 1998 г., чл. 706-52.
- 31 Пак там., чл. 706-53.
- 32 Франция, Обществен защитник на правата (Défenseur des droits) (2019), *Деца и насилие: ролята на публичните институции (Enfance et violence: La part des institutions publiques)*, Paris, Public Defender of Rights (Défenseur des droits), стр. 54.
- 33 Пак там, стр. 55.
- 34 Европейска комисия (2021), *Съобщение от Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите - EU strategy on the rights of the child*, COM(2021) 142 final, Брюксел, 24 март 2021 г.
- 35 Европейска комисия (2022), *Evaluation of Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA*, Commission Staff Working Document, SWD(2022) 179 final, Брюксел, 28 юни 2022 г., стр. 65.
- 36 ЕСПЧ, *S.N. c/у Швеция*, № 34209/96, 2 юли 2002 г.; *B. c/у Финландия*, № 17122/02, 24 април 2007 г.; *F. and M. c/у Финландия*, № 22508/02, 17 юли 2007 г.; *A.L. c/у Финландия*, № 23220/04, 27 януари 2009 г.; *Mraović c/у Хърватска*, № 30373/13, 14 май 2020 г.
- 37 ЕСПЧ, *Rosin c/у Естония*, № 26540/08, 19 декември 2013 г., § 62.
- 38 Чехия, Правителствена служба на Република Чехия (2019), *Доклад за състоянието на правата на човека в Република Чехия 2018 (Zpráva o stavu lidských práv v České republice v roce 2018)*, Прага, Правителствена служба на Република Чехия, стр. 62.
- 39 Информация, получена от звеното за престъпления от общ характер на чешката полиция, е-мейл от 9 март 2020 г.
- 40 FRA (2019), *Proceedings that do justice - Justice for victims of violent crime: Part II*, Люксембург, Служба за публикации, т. 5.2.2.
- 41 Пак там.
- 42 Пак там.

- 43 FRA (2019), *Women as victims of partner violence - Justice for victims of violent crime: Part IV*, Люксембург, Служба за публикации, т. 3.1.4.
- 44 Пак там, стр. 48.
- 45 FRA (2019), *Proceedings that do justice - Justice for victims of violent crime: Part II*, Люксембург, Служба за публикации.
- 46 Вж. дискусия на констатациите в изследването на FRA от 2012 г. относно насилието над жени в ЕС в главата за съобщаване за извършени престъпления (**глава 3**). Констатациите се отнасят до срама и смущението, които изпитват жертвите, като причина да не съобщават за инциденти на насилие.
- 47 FRA (2019), *Proceedings that do justice - Justice for victims of violent crime: Part II*, Люксембург, Служба за публикации.
- 48 ЕСПЧ, *Kurt c/у Австрия*, № 62903/15, 15 юни 2021 г., т. 158.
- 49 FRA (2017), *Fundamental Rights Report 2017*, Люксембург, Служба за публикации, стр. 210–212; относно Австрия и Германия, вж. също FRA (2019), *Women as victims of partner violence - Justice for victims of violent crime: Part IV*, Люксембург, Служба за публикации, стр. 12–14 и 51–56.



# 5

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Настоящият доклад обхваща три основни компонента, които гарантират правата на жертвите: услуги за подкрепа, съобщаване за престъпления и защита от вторично и повторно виктимизиране. Примерите илюстрират относимите правни разпоредби в държавите членки и как специфичните права, залегнали в Директивата за правата на жертвите, се упражняват на практика. Констатациите и становищата се основават на документно проучване и констатации, направени в предходни изследвания на FRA и качествени изследвания в тази област.

Докладът представя доказателства в подкрепа на изпълнението на Директивата за правата на жертвите. Той има за цел да даде насоки на създателите на политики на национално ниво и специалистите от системата на наказателното правосъдие при предприемането на по-нататъшни стъпки, при необходимост, за да гарантират, че жертвите на тежки престъпления получават вниманието и подкрепата, на които имат право съгласно Директивата и Хартата. Това ще позволи на държавите членки да изпълнят правните си задължения да предоставят достъп до правосъдие.

Институциите на ЕС могат също така да използват заключенията в текущата си работа в тази област. Това включва последващи действия с оглед на оценката от 2022 г. на Директивата и дискусиите за ново законодателно предложение, свързано с жените жертви на насилие.

Подкрепата за жертвите все още е недостатъчна, стандартите за изпълнение на тези услуги не са ясно определени, а мониторингът на службите за предоставяне на услуги за подкрепа на практика е неефективен. И то независимо че предоставянето на ефективни услуги за подкрепа на жертвите е едно от предварителните условия за признаването и ефективното участие на жертвите в наказателното производство.

Данните освен това посочват, че е необходимо допълнително да се улесни съобщаването за извършени престъпления.

Съгласно Директивата за правата на жертвите, всяка жертва има основно право на ефективен достъп до наказателно правосъдие. Съответно на всяка жертва следва да се предостави достъпен, безопасен и ефективен канал за подаване на оплаквания.

Независимо от това, както показват съответните констатации, възможностите за съобщаване от трета страна, например, което може да спомогне да се преодолеят причините да не се съобщава за престъпления, както показват проучванията и качествените изследвания на FRA - в повечето държави членки не съществуват, или ако съществуват, са придружени от определени ограничения. Освен това по отношение на специфични категории жертви, като жертвите, живеещи в институционална среда, е необходимо практическо решение за съобщаване в полицията на престъпления, на които тези лица са станали обект, например посредством проактивни механизми за наблюдение.

И накрая, както се подчертава в доклада, разпоредбите на Директивата за правата на жертвите, свързани с оценката на индивидуалните нужди на жертвите, обикновено намират израз на практика в субективни решения на полицейските служители. Полицията не разполага с практически насоки за това. Докладът обаче посочва също така и обещаващи практики в тази област, които показват как могат да се преодолеят някои от тези пречки в практиката.

## Как да се свържем с ЕС

### Лично

В целия Европейски съюз има стотици информационни центрове Europe Direct. Можете да откриете адреса на най-близкия до Вас център онлайн на [european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us\\_en](https://european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_en).

### По телефон или в писмен вид

Europe Direct отговаря на Вашите въпроси за европейския съюз. Можете да се свържете с тази услуга на:

- безплатен телефон: 00 800 6 7 8 9 10 11  
(някои оператори могат да начисляват такси за тези обаждания),
- На следния стандартен телефонен номер: +32 22999696,
- Чрез следния формуляр: [european-union.europa.eu/contact-eu/write-us\\_en](https://european-union.europa.eu/contact-eu/write-us_en).

## Как да намерим информация за ЕС

### Онлайн

Информация за Европейския съюз на всички официални езици на Съюза е налична на уебсайта на ЕС ([europa.eu](https://europa.eu)).

### Публикации на ЕС

Можете да разгледате публикациите на ЕС на [op.europa.eu/en/publications](https://op.europa.eu/en/publications). Можете да получите безплатни публикации, като се свържете с Europe Direct или местния документационен център ([european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us\\_en](https://european-union.europa.eu/contact-eu/meet-us_en)).

### Право на Съюза и свързани документи

За достъп до правна информация от ЕС, включително цялото законодателство на Съюза от 1951 г. на всички официални езици, посетете EUR-Lex ([eur-lex.europa.eu](https://eur-lex.europa.eu)).

### Свободно достъпни данни от ЕС

Порталът [data.europa.eu](https://data.europa.eu) предоставя свободен достъп до бази данни на институции, органи и агенции на ЕС. Те могат да се изтеглят и да се използват безплатно, включително за търговски и нетърговски цели. Порталът предоставя също така и достъп до множество данни от европейски страни.



## ГАРАНТИРАНЕ ПРАВАТА НА ЖЕРТВИТЕ: УСЛУГИ ЗА ПОДКРЕПА, СЪОБЩАВАНЕ ЗА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ И ЗАЩИТА —

Директива 2012/29/ЕС представлява крайъгълен камък в развитието на правата на жертвите. Тя установява минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертви на престъпления и определя обхвата на услугите за подкрепа, като гарантира правото на ефективна защита от вторично виктимизиране. В същото време Директивата регулира всеобхватно мерките, необходими за тази цел.

Настоящият доклад обхваща три основни компонента, необходими, за да се гарантират правата на жертвите: услуги за подкрепа, съобщаване за извършени престъпления и защита от вторично и повторно виктимизиране. Примерите илюстрират правните разпоредби в държавите членки и как специфични права, залегнали в Директивата за правата на жертвите, работят на практика.



**FRA — АГЕНЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЗА ОСНОВНИТЕ ПРАВА**

Schwarzenbergplatz 11 — 1040 Виена —  
Австрия тел.: + 43 158030-0 — факс: + 43  
158030-699

[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)

 [facebook.com/fundamentalrights](https://facebook.com/fundamentalrights)  
 [twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)  
 [linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)