



ЦЕНТЪР ЗА
ИЗСЛЕДВАНЕ НА
ДЕМОКРАЦИЯТА

Анализ *Reports*

Подкрепа и реинтеграция на децата – жертви
на трафик в България: законодателство,
институционална рамка и политики

27

ПОДКРЕПА И РЕИНТЕГРАЦИЯ НА ДЕЦАТА – ЖЕРТВИ НА ТРАФИК В БЪЛГАРИЯ

ЗАКОНОДАТЕЛСТВО,
ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА
И ПОЛИТИКИ



ЦЕНТЪР ЗА
ИЗСЛЕДВАНЕ НА
ДЕМОКРАЦИЯТА

Настоящата публикация изследва правната и институционална рамка и политиките в областта на противодействието на трафика на деца в България и подпомагането и реинтеграцията на пострадали. Докладът разглежда наказателноправната уредба, както и другите норми в областта и съответствието им с международните стандарти. Описват се различните стадии в процеса на насочване на жертвите, институциите и организациите, ангажирани в процеса, и политиките и инициативите, които те предприемат с цел подобряване на положението на пострадали деца. Публикацията отправя редица препоръки за законодателни изменения, както и за укрепване на политиките и капацитета на институциите, на които е поверена борбата с трафика на деца.

Автор:

Миряна Илчева, Научен сътрудник, Правна програма, Център за изследване на демокрацията

Редактори:

Д-р Мария Йорданова, Директор, Правна програма, Център за изследване на демокрацията

Димитър Марков, Старши анализатор и директор на проект, Правна програма, Център за изследване на демокрацията

Центърът за изследване на демокрацията благодари за съдействието на:

Антоанета Василева, Секретар, Национална комисия за борба с трафика на хора

Антония Балканска Лавайн, Консултант по международно и сравнително право, член на експертната група на ЕС относно трафика на хора (2007 – 2011 г.)

Редакционен съвет:

Д-р Огнян Шентов

Александър Стоянов

Д-р Мария Йорданова

Тази публикация се основава на проучване, проведено в рамките на Програмата на Европейската комисия за правосъдие, основни права и гражданство.



ISBN: 978-954-477-195-9

© 2012, Център за изследване на демокрацията
Всички права запазени.

ул. „Александър Жендов“ 5, 1113 София
тел.: (+359 2) 971 3000, факс: (+359 2) 971 2233
www.csd.bg, csd@online.bg

СЪДЪРЖАНИЕ

ВЪВЕДЕНИЕ	5
1. ВЪТРЕШНО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ОТНОСНО ТРАФИКА НА ДЕЦА	9
1.1. КОНСТИТУЦИЯ	9
1.2. МАТЕРИАЛНО НАКАЗАТЕЛНО ПРАВО.....	10
1.3. САНКЦИИ СРЕЩУ ТРАФИКА НА ДЕЦА В НАКАЗАТЕЛНОТО, ГРАЖДАНСКОТО И АДМИНИСТРАТИВНОТО ПРАВО	20
1.4. НАКАЗАТЕЛНО-ПРОЦЕСУАЛНИ РАЗПОРЕДБИ	24
1.5. ЗАКОН ЗА БОРБА С ТРАФИКА НА ХОРА	26
1.6. ЗАКОН ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО	27
2. ИДЕНТИФИКАЦИЯ НА ДЕЦАТА – ЖЕРТВИ НА ТРАФИК, ОЦЕНКА НА РИСКА И НАСОЧВАНЕ КЪМ ДРУГИ ОРГАНИЗАЦИИ	29
3. ПОДКРЕПА, ЗАКРИЛА, МЕДИЦИНСКА ПОМОЩ	37
3.1. СПЕЦИАЛНА ЗАКРИЛА НА ПОСТАРАДАЛИТЕ ОТ ТРАФИК ПО ЗБТХ.....	37
3.2. ПРИЮТИ И ЦЕНТРОВЕ ЗА ЖЕРТВЕТЕ НА ТРАФИКА НА ХОРА ПО ЗБТХ.....	40
3.3. МЕРКИ ЗА ЗАКРИЛА И ПОДКРЕПА ПО ЗЗАКРД.....	42
3.4. ДОСТЪП ДО ОБРАЗОВАНИЕ И ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ.....	46
3.5. ЗАКРИЛА НА ПОСТРАДАЛИТЕ ДЕЦА В НАКАЗАТЕЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО СРЕЩУ ТРАФИКАНТИТЕ И ПОДКРЕПА.....	47
3.6. КОМПЕНСАЦИЯ	48
4. ЗАВРЪЩАНЕ И РЕИНТЕГРАЦИЯ	51
4.1. ЗАВРЪЩАНЕ	51
4.2. РЕИНТЕГРАЦИЯ	53
5. ИНСТИТУЦИИ И ОРГАНИЗАЦИИ, РАБОТЕЩИ В ОБЛАСТТА НА ПОДПОМАГАНЕТО И РЕИНТЕГРАЦИЯТА НА ДЕЦАТА – ЖЕРТВИ НА ТРАФИК	55
5.1. ОСНОВНИ ДЪРЖАВНИ ИНСТИТУЦИИ.....	55
5.2. МОМ И ВКБООН	59
5.3. НЕПРАВИТЕЛСТВЕНИ ОРГАНИЗАЦИИ И ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКИ ИНСТИТУТИ.....	60
6. ПОЛИТИКИ И ИНИЦИАТИВИ	63
6.1. КЛЮЧОВИ ДЪРЖАВНИ ПОЛИТИКИ.....	63
6.2. ИНИЦИАТИВИ ПО ОТДЕЛНИ ОБЛАСТИ.....	66

7. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ	75
7.1. НАКАЗАТЕЛНО ПРАВО И НАКАЗАТЕЛЕН ПРОЦЕС	75
7.2. ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕЦАТА, ПОСТРАДАЛИ ОТ ТРАФИК	77
7.3. ПОЛИТИКИ И ИНИЦИАТИВИ	78
7.4. ИЗГРАЖДАНЕ НА КАПАЦИТЕТ И БЮДЖЕТ	79
ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА	81

ВЪВЕДЕНИЕ

България в голяма степен продължава да бъде страна на произход и в по-малка степен страна за транзит и крайна дестинация при трафика на хора. Сексуалната експлоатация продължава да е най-разпространената форма на експлоатация на жертвите на трафик¹. В рамките на страната склоняването към проституция на жени и деца се практикува най-често по Черноморието и в пограничните райони. Страните на крайна дестинация за пострадалите от трафик български граждани са Холандия, Белгия, Франция, Австрия, Италия, Германия, САЩ, Чехия, Финландия, Гърция, Испания, Норвегия, Полша, Португалия, Швейцария, Турция, Кипър и Македония. Делът на лицата от ромски произход (предимно жени и деца) според различните оценки варира от 15 до 80 % от общо пострадалите от трафик на хора в България. Български граждани – мъже, жени и деца, са подложени на трудова експлоатация в Гърция, Италия, Испания, Дания, Словения и Великобритания. Българските деца биват склонявани към просия и джебчийство в родината си, както и в Гърция, Италия и Великобритания².

Българските граждани стават жертви на трафик на хора по икономически причини – финансовата криза, бедността, безработицата и слабо развитата икономика. Редица социокултурни фактори като неграмотност, необразованост, разпад на моралните ценности, проявленията на расизъм и етническа дискриминация, както и липсата на социален опит и познания за миграционните реалности също допринасят за съществуването на трафика на хора. Често пострадалите от трафик лица биват подлагани на психически тормоз или сексуално насилие или самите те са наркозависими. Географското положение на България, трансграничната организирана престъпност и нарастващият натиск към миграция представляват още няколко предпоставки за това в страната да съществува подобен проблем³.

¹ GRETA (2011)19. Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against. – В: Trafficking in Human Beings by Bulgaria [Доклад за приложението на Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора от България] (Доклад на ГРЕТА), параграф 11.

² US Department of State. Trafficking in Persons Report 2011 [Държавен департамент на САЩ, Доклад за трафика на хора за 2011], с. 101 (Доклад на Държавния департамент на САЩ, 2011), Василева, А. Трафик и сексуална експлоатация на деца. – В: Проституция и сексуална експлоатация в България. РискМонитор, 2010, с. 5 и Kukova, S. Trafficking of Roma in Eastern and Central Europe: Analysing the effectiveness of national laws and policies in prevention, prosecution and victim support [Кукова, С. Трафикът на роми в Източна и Централна Европа: Анализ на националното законодателство и политики за превенция, наказателно преследване и подкрепа на жертвите], 2011, с. 6-7.

³ Василева, А. Трафик и сексуална експлоатация на деца. – В: Проституция и сексуална експлоатация в България. РискМонитор, 2010, с. 5.

Народното събрание ратифицира⁴ Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност през 2001 г.⁵, Протокола за предотвратяване, противодействие и наказване на трафика на хора, особено на жени и деца (Протокол от Палермо) през 2001 г.⁶ и Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора (Конвенция на СЕ) през 2005 г.⁷

През 2002 г.⁸ се приемат поправки в *Наказателния Кодекс* (НК)⁹, с които се криминализира трафика на хора, като се добавя Раздел IX „Трафик на хора“ към Глава II „Престъпления срещу личността“ на Особената част. *Законът за борба с трафика на хора* (ЗБТХ) е приет през 2003 г.¹⁰ Като държава-членка на ЕС, България е обвързана и от инструменти като новата *Директива 2011/36/ЕС относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него*,¹¹ която трябва да бъде транспонирана в националното законодателство до 6 април 2013 г. (чл. 22 от Директивата), и *Директива на Съвета 2004/81/ЕО от 29 април 2004 г. за издаване на разрешение за пребиваване на граждани на трети страни, които са жертви на трафик на хора или са били обект на помощ за незаконна имиграция и които сътрудничат с компетентните органи*¹², както и изобщо актовете на ЕС, свързани с правното положение на пострадалите от престъпления.

Като основни източници на информация за трафика на деца в тази публикация са използвани данните, събирани от Националния статистически ин-

⁴ Освен тези стандарти, определени като ключови в доклада на ГРЕТА (параграф 13), България е и страна по редица други международни договори, свързани с борбата срещу трафика на хора, като *Конвенцията на ООН за правата на детето и Факултативния протокол към нея относно търговията с деца, детската проституция и детската порнография, Европейската конвенция за взаимопомощ по наказателноправни въпроси и нейните Допълнителни протоколи, Европейската конвенция за екстрадиция, Европейската конвенция за трансфер на производства по наказателни дела и Конвенцията за престъпления в кибернетичното пространство на Съвета на Европа.*

⁵ Ратифицирана със закон, приет от 38-мото Народно събрание на 12 апр. 2001 г., обн., ДВ, бр. 42 от 2001 г., в сила за Република България от 29 септ. 2003 г., текстът на конвенцията – обн., ДВ, бр. 98 от 6 дек. 2005 г.

⁶ Ратифициран със закон, приет от 38-мото Народно събрание на 12 апр. 2001 г., обн., ДВ, бр. 42 от 2001 г., в сила за Република България от 25 дек. 2003 г., текстът на протокола – обн., ДВ, бр. 98 от 6 дек. 2005 г.

⁷ Ратифицирана със закон, приет от 40-тото Народно събрание на 7 март 2007 г., обн., ДВ, бр. 24 от 2007 г., в сила за Република България от 1 фев. 2008 г., публикувана от Министерството на правосъдието, текстът на конвенцията – обн., ДВ, бр. 63 от 3 авг. 2007 г., коригиран, ДВ бр. 101 от 25 ноем. 2008 г.

⁸ Изм., ДВ, бр. 92 от 27 септ. 2002 г.

⁹ Наказателен кодекс (обн., ДВ, бр. 26 от 2 април 1968 г., в сила от 1 май 1968 г., посл. изм. ДВ, бр. 60 от 5 авг. 2011 г.).

¹⁰ Закон за борба с трафика на хора (обн., ДВ, бр., 46 от 20 май 2003 г., посл. изм., ДВ, бр. 74 от 15 септ. 2009 г.).

¹¹ Директива 2011/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 г. относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него, заместваща Рамково решение на Съвета 2002/629/ПВР, ОВ L 101, 15.4.2011 г., с. 1-11.

¹² Директива на Съвета 2004/81/ЕО от 29 април 2004 г. за издаване на разрешение за пребиваване на граждани на трети страни, които са жертви на трафик на хора или са били обект на помощ за незаконна имиграция и които сътрудничат с компетентните органи, ОВ L 261, 06.08.2004 г., с. 19-23.

ститут, за престъпления, обвиняеми и осъдени лица¹³, отчетите и програмите на Националната комисия за борба с трафика на хора, съдържащи насоки и обобщение на работата на всички институции и организации, противодействащи на трафика на хора, които се изготвят от 2006 г. насам¹⁴, както и интернет страниците на други държавни институции и НПО, участващи в борбата с трафика. Разработени бяха и специални въпросници, които бяха разпратени до институциите, формиращи структурата за борба с трафика на деца. Предоставената в отговор информация бе във вида, в който се съхранява в базите данни на съответните институции¹⁵, като произтичащата от това разпокъсаност затрудни разбивката на данните (трафик на възрастни/деца, трафик на момичета/момчета), която в доста случаи се оказа дори невъзможна.

¹³ Достъпни на: <http://www.nsi.bg/otrasal.php?otr=25>

¹⁴ Достъпни на: <http://antitraffic.government.bg/> в раздел „Програми”

¹⁵ Затруднение, което според Доклада на ГРЕТА (параграф 96), Националната комисия за борба с трафика на хора също среща при съставянето на своите бази данни.

1. ВЪТРЕШНО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ОТНОСНО ТРАФИКА НА ДЕЦА

1.1. КОНСТИТУЦИЯ

В Конституцията на Република България от 1991 г.¹⁶ са залегнали няколко разпоредби относно правата на децата, в главите „Основни начала“ и „Основни права и задължения на гражданите“. Децата са под закрилата на държавата и обществото (чл. 14). Член 47, ал. 4 от Конституцията провъзгласява, че „децата, останали без грижата на близките си, се намират под особена закрила на държавата и обществото.“

Изрично се урежда и всеобщото право на образование (чл. 53). Училищното обучение до 16-годишна възраст е задължително. Основното и средното образование в държавните и общинските училища е безплатно. Държавата упражнява контрол върху всички видове и степени училища.

Съгласно чл. 5, ал. 4 от Конституцията, международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат. Тълкувателно решение № 2/16.07.2009 г. на Върховния касационен съд на Р България (Тълкувателно решение на ВКС)¹⁷ потвърждава, със съответните уточнения, **принципа за прякото действие на международните стандарти относно трафика на хора, включително трафика на деца**. Целта на това решение е да разреши противоречията в практиката по приложението на наказателните разпоредби, засягащи трафика на хора. Наред с другото, върховните съдии правят преглед на приложимите международни стандарти, а във връзка с Протокола от Палермо и Конвенцията на СЕ заявяват: „предвидените в международните актове понятия за престъпни деяния са намерили израз в нашето законодателство при спазване принципа за зачитане суверенитета на държавата ни да определя наказателните състави на престъпленията и с оглед... особеностите на страната... С решение... на КС на РБ е прието, че прякото действие на международните договори в областта на наказателното право е значително ограничено, поради особеностите и структурата на наказателноправните норми.“. По-нататък съдиите се позовават на международните стандарти при тълкуването на различните форми на трафик на хора, устано-

¹⁶ Конституция на Република България, обн., ДВ, бр. 56 от 13 юли 1991 г., посл. изм., ДВ, бр. 12 от 6 фев. 2007 г.

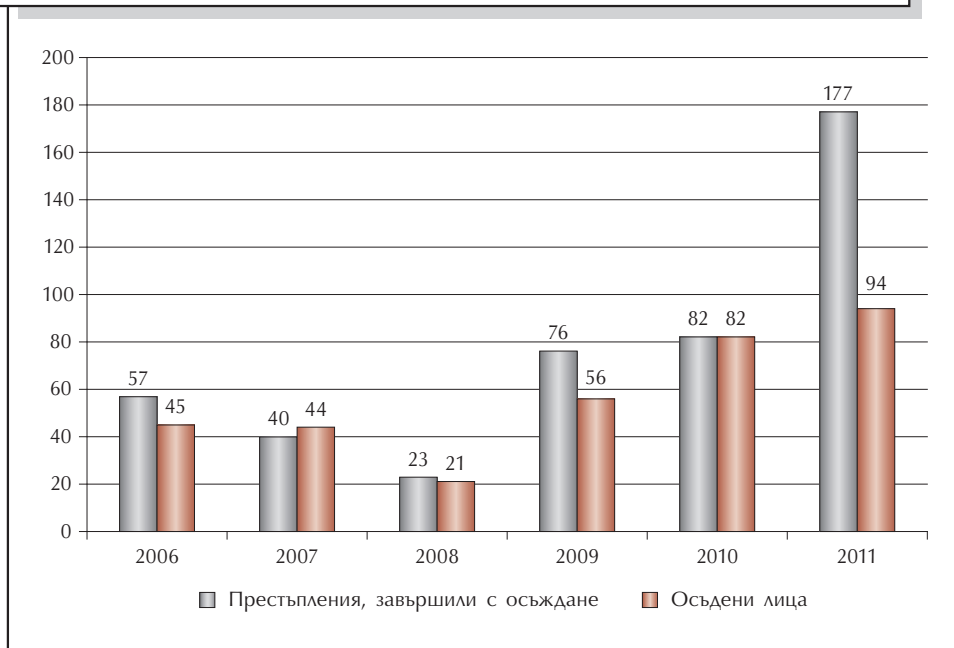
¹⁷ Тълкувателно решение № 2/16.07.2009 г. на ВКС. Въпреки че подобни решения не представляват законодателни актове, те имат задължителен характер за органите на съдебната и изпълнителната власт.

вени в българските наказателноправни норми, и утвърждават международните обвързаности на България в противодействието на това престъпление.

1.2. МАТЕРИАЛНО НАКАЗАТЕЛНО ПРАВО

Определение за трафик на хора в българското наказателно право се дава в член 159а, ал. 1 на НК: „[к]ойто набира, транспортира, укрива или приема отделни лица или групи от хора с цел да бъдат използвани за развратни действия, за принудителен труд, за отнемане на телесни органи или за да бъдат държани в принудително подчинение независимо от съгласието им...“.

Фигура 1. Престъпления, завършили с осъждане, и осъдени лица за трафик на хора (2006 – 2011 г.)



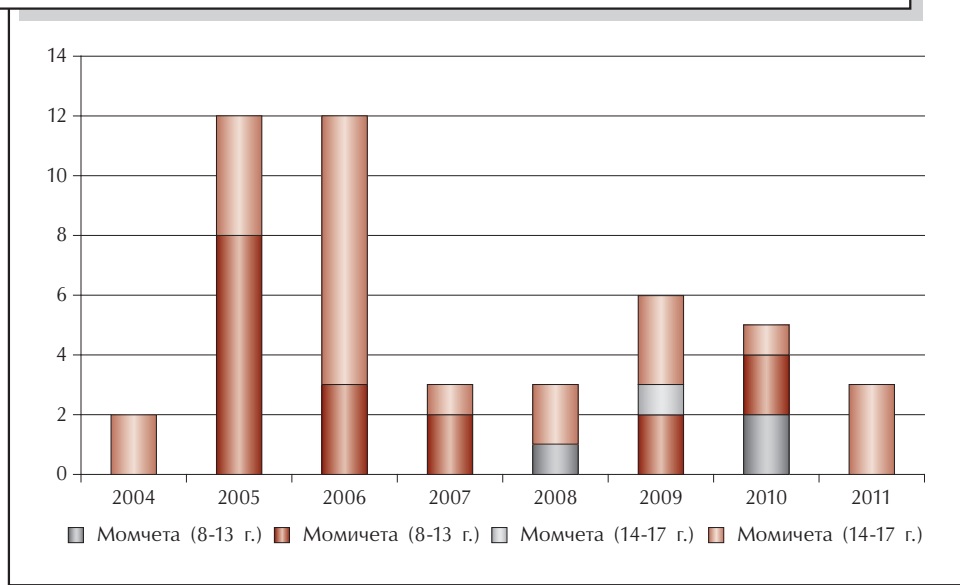
Източник: Национален статистически институт.

Предвид съвременните тенденции при криминализирането на трафика на хора в международен план следва да се отбележи, че НК не разграничава сексуалната експлоатация от другите цели на трафика на хора. В Кодекса не се споменава изрично робството и подобни практики, нито домашното робство като цели на трафика, но те се обхващат от по-широките понятия принудителен труд и принудително подчинение.

Трафикът на деца, в случай, че извършителят е знаел възрастта на пострадалия, намира място в ал. 2 на разпоредбата като **квалифициран състав на престъплението трафик на хора**: „[к]огато деянието по ал. 1 е извършено: 1. спрямо лице, ненавършило осемнайсет години“. Наред с него квалифицирани състави са и трафикът на хора чрез принуда, въвеждане в заблуждение, отвли-

чане или противозаконно лишаване от свобода, използване състояние на зависимост, злоупотреба с власт, обещаване и даване или получаване на облаги.

Фигура 2. Малолетни и непълнолетни лица, пострадали от престъплението трафик на хора (2004 – 2011 г.)



Източник: Национален статистически институт.

Формите на трафик на хора, при които се използват посочените специални начини, се изброяват в отделни точки на ал. 2. Така, според българското законодателство е възможен **трафик на деца, дори ако спрямо детето не е използвано никое от тези средства**, като това положение се потвърждава и в Тълкувателното решение на ВКС.

Според НК **детето**, както и всяка друга жертва, се смята за пострадало от трафик на хора **независимо от евентуалното му съгласие**.

В Тълкувателното решение на ВКС се разглеждат подробно всички форми на изпълнителното деяние на трафика на хора и съответно на трафика на деца.

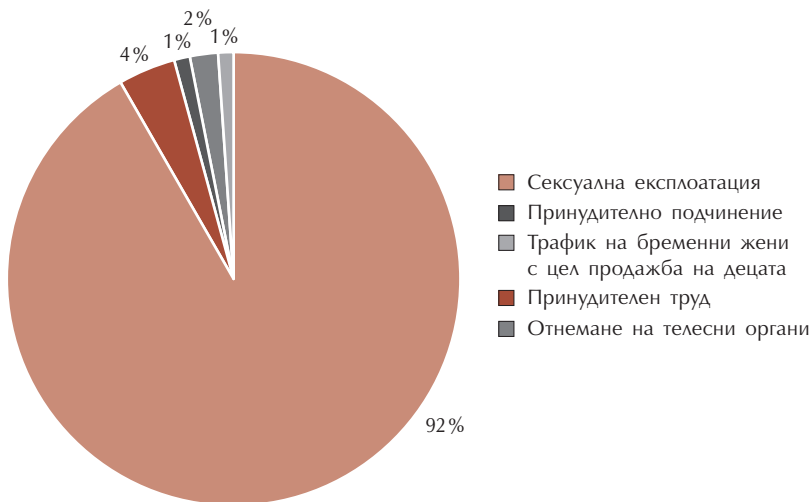
Набирането е най-разпространената форма на трафик на хора и се изразява в привличане, вербуване, уговаряне или склоняване на жертвата/жертвите, в мотивирането им чрез въздействие върху волята им, за да бъдат постигнати целите на трафика, независимо дали използваните методи са противозаконни или напълно законни.

Транспортиране се осъществява не само когато жертвата се превозва фактически, но и когато се извършват действия, необходими за обезпечаване на транспортирането.

Укриване означава поставяне на жертвата в неизвестност спрямо лицата, които имат право да знаят къде се намира.

При **приемането** деецът се съгласява да се възползва от жертвата, за реализиране на посочените в закона цели, независимо дали я укрива или не.

Фигура 3. Форми на експлоатация на пострадалите от трафик на хора



Източник: Върховна касационна прокуратура.

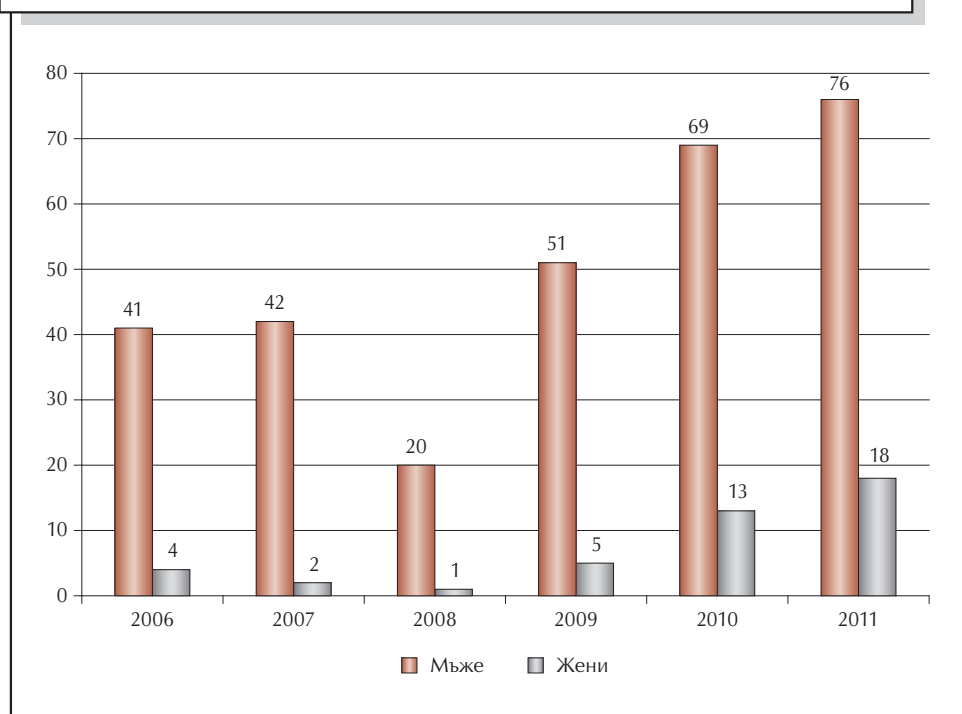
Фигура 4. Осъдени лица за трафик на хора и брой извършени престъпления (2006 – 2011 г.)



Източник: Национален статистически институт.

В *Наказателния кодекс* **трафикът на бременни жени с цел продажба на децата им** (чл. 159а, ал. 3) е уреден като **квалифициран състав** на трафик на хора, ако деецът е знаел за тези обстоятелства: „[к]огато деянието по ал. 1 е извършено спрямо бременна жена с цел продажба на детето...“. Тази разпоредба е приета сравнително скоро, през 2006 г.¹⁸

Фигура 5. Осъдени лица за трафик на хора по пол (2006 – 2011 г.)



Източник: Национален статистически институт.

В чл. 159б се криминализира деянието **трансграничен трафик на хора**, като към четирите форми на изпълнителното деяние се добавя и **превеждането на жертвите през границата на страната** с която и да е от изброените в предходния член цели на трафика. Квалифицираните състави на трафик на хора, включително трафикът на деца, остават такива и в трансграничната хипотеза, която препраща към основната. В състава не е предвидено деянието да е свързано и с нарушаване на режима за преминаване на границата, но може да е налице съвкупност с каналджийство. Извън трансграничния елемент разпоредбата се смята за идентична на основната хипотеза и делението е по-скоро техническо с цел да се подчертае престъпната природа и на трафика в границите на страната.

В член 159в, приет през 2009 г.¹⁹, се определя за престъпно деяние **използването на услугите на лице, пострадало от трафик на хора**, за проти-

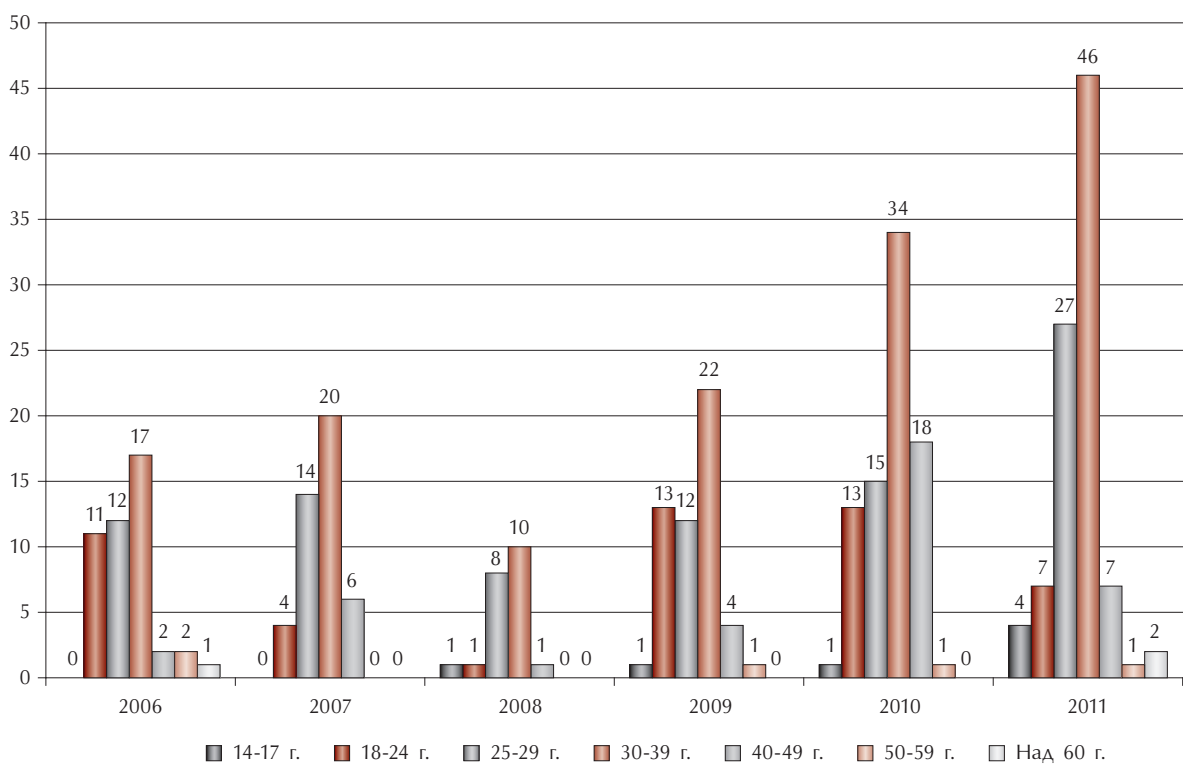
¹⁸ Изм., ДВ, бр. 75 от 2006 г., в сила от 13 окт. 2006 г.

¹⁹ Изм., ДВ, бр. 27 от 2009 г.

возаконни развратни действия, за принудителен труд, за отнемане на телесни органи или за да бъде държано в принудително подчинение независимо от съгласието му.

В член 159г се въвежда **квалифициран състав на трафика на хора, свързан с организираната престъпност** – когато е извършен по поръчение или в изпълнение на решение на организирана престъпна група.

Фигура 6. Осъдени лица за трафик на хора по възраст (2006 – 2011 г.)

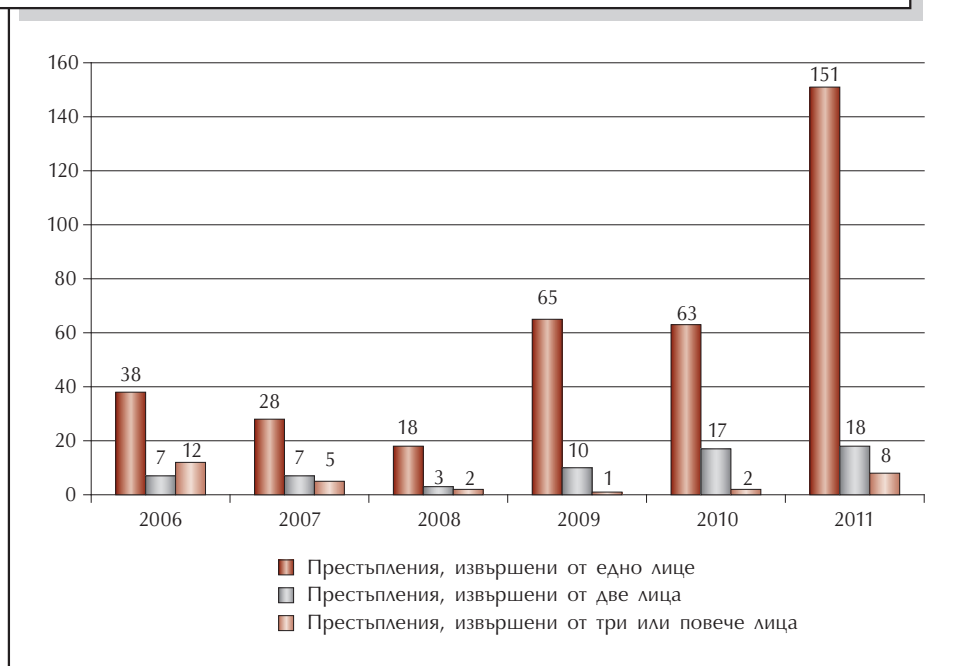


Източник: Национален статистически институт.

В българското законодателство липсват конкретни разпоредби относно застрашаването на живота на жертвите на трафик, както и за трафик, извършен от длъжностни лица при изпълнение на служебните им задължения²⁰ като

²⁰ Страната „не е предприела достатъчно мерки и във връзка със съчастието на държавни служители в трафик на хора“. „Съчастието на държавни служители в трафика на хора остава неразрешен проблем. През разглеждания период постъпват чести сведения за съучастие на длъжностни лица в трафик на хора, включително и сведения за служители, предоставящи поверителна информация на трафиканти на хора и умишлено възпрепятстващи разследването на престъпления, извършени от видни трафиканти. Правителството не постига значими резултати в борбата с това съучастие.“. Източник: Доклад на Държавния департамент на САЩ, 2011, с. 101-102.

Фигура 7. Дела за трафик на хора, завършили с осъждане, и брой на извършителите (2006 – 2011 г.)



Източник: Национален статистически институт.

отегчаващи вината обстоятелства, каквито те са според чл. 24 от Конвенция на СЕ²¹ и чл. 4 от Директива 2011/36/ЕС.

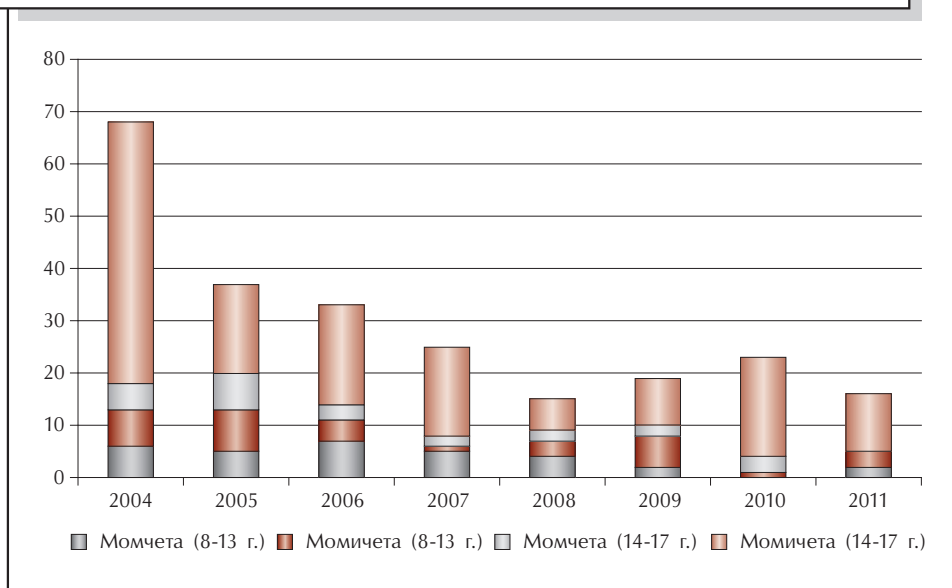
Съгласно Общата част на НК **подбuditелството и помагачеството при трафик на хора** са наказуеми, което е в съответствие с Директива 2011/36/ЕС и с други актове. Що се отнася до **приготовлението и опита** за извършване на трафик на хора, в Тълкувателното решение на ВКС се изяснява, че участието в коя да е от формите на престъплението трафик на хора (набиране, укриване, транспортиране и приемане на жертвата) е достатъчно за възникване на наказателна отговорност на дееца. Въпреки че в НК не се инкриминира подготовлението за извършване на трафик като такова, всяко деяние, съставляващо част от процеса на трафик, е наказуемо, тъй като има фактическо изражение, наподобяващо подготовката на същинската експлоатация на жертвите, инкриминирано в чл. 159в.

²¹ Българските власти уверяват наблюдателите от ГРЕТА (Доклад на ГРЕТА, параграф 200), че тези обстоятелства могат да бъдат отнесени към категориите престъпни деяния на длъжностни лица, нарушили или неизпълнили служебните си задължения (чл. 282, НК) и убийство/причиняване на смърт поради непредпазливост/причиняване на смърт поради незнание или немарливо изпълнение на занятие (чл. 115/122/123, НК). ГРЕТА обаче изтъква, че „целта на отегчаващото вината обстоятелство „застрашаване на живота на жертвата умишлено или поради престъпно нехайство“ е да се отнася до ситуации, в които жертвите на трафик се транспортират, например, в толкова лоши условия, че това застрашава живота им.“. В този смисъл ГРЕТА прави заключението, че това обстоятелство не е отразено адекватно в българското законодателство и призовава правителството то да бъде включено в НК.

В *Наказателния кодекс* се определят като престъпни деяния и редица други действия, свързани с трафика на хора изобщо, и на деца в частност.

В чл. 155 от НК се инкриминират **склоняването към проституция и склоняването към проституция с користна цел**, които се наказват по-тежко, ако са извършени по отношение на лице, ненавършило 18 години. Склоняването към проституция с користна цел е твърде подобно на трафика под формата на набиране на хора с цел сексуална експлоатация. В Тълкувателното решение на ВКС обаче се изяснява, че трафикът на хора е по-широкообхватен и има траен, системен характер, докато склоняването се отнася само до инцидентни случаи на облагодетелстване чрез проституирането на друго лице. Затова, ако са налице елементи и на трафик, и на склоняване към проституция, се повдигат обвинения за по-тежкото престъпление – трафик, според оценката на компетентните органи. Сводничеството или предоставянето на помещения за разврат, квалифицирани като престъпления по същия член, обаче не могат да бъдат погълнати от трафика на хора, а само да бъдат в съвкупност с него.

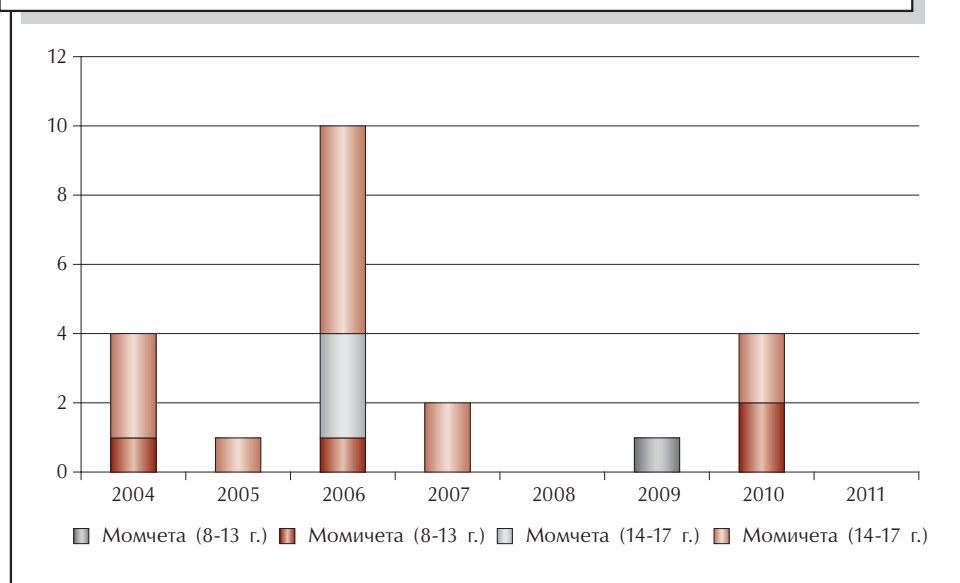
Фигура 8. Деца, пострадали от склоняване и принуждаване към проституция или към хомосексуални услуги (2004 – 2011 г.)



Източник: Национален статистически институт.

Трафикът на хора чрез отвлечане (чл. 159а, ал. 2, т. 3 НК) и **отвлечането на лице с цел предоставянето му за развратни действия** (чл. 156 НК, отново по-тежко наказуемо, ако пострадалото лице не е навършило 18 години – ал. 2) са две различни възможности за квалифицирането на едно и също деяние. Съгласно Тълкувателното решение на ВКС обаче отвлечането с цел развратни действия означава предоставяне за разврат на трето лице, докато при трафика пострадалото лице се третира (от дееца или от трето лице) като стока при една повтаряща се дейност с различни, неподлежащи на индивидуализация субекти.

Фигура 9. Децата, пострадали от отвлечане с цел предоставяне за развратни действия (2004 – 2011 г.)



Източник: Национален статистически институт.

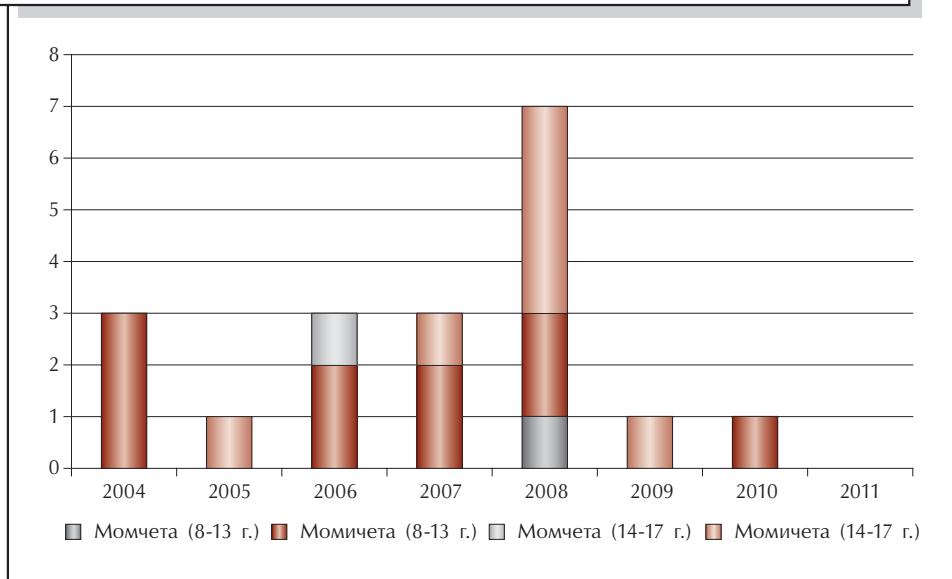
Отново в раздела на НК „Разврат“ се инкриминират редица **други форми на сексуална експлоатация на деца**, които могат да са в съвкупност или да се погълчат от престъплението трафик на хора с цел развратни действия/сексуална експлоатация. Извършването на блудствени действия или съвкупление с непълнолетно лице, което се занимава с проституция, извършено чрез даване или обещаване на облага, също е инкриминирано (чл. 154а НК). Според правната доктрина, ако пострадащото дете е жертва на трафик и деецът е наясно с този факт, престъплението се наказва по чл. 159в²². Престъпление е и предоставянето в интернет или по друг начин на информация за лице, ненавършило 18 години, за да се установи контакт с него, за извършване на блудствено действие, съвкупление, полово сношение, проституция или за създаване на порнографски материал, както и използването на такава информация за лице, ненавършило 14 години, със същите цели (чл. 155а НК). Който склонява лице, ненавършило 14-годишна възраст, да участва или да наблюдава действителни, виртуални или симулирани полови сношения, също носи наказателна отговорност (чл. 155б НК). Такава се предвижда и за лица, които набират или принуждават непълнолетни да извършват полово сношение или друг сексуален акт или наблюдават извършването им от набрани или принудени непълнолетни, като наказанието е по-тежко, ако от деянието е получена имотна облага (чл. 158а НК)²³. Детската порнография е престъпление по

²² Пушкарова, И. Трафикът на хора. Проблеми на наказателноправния режим. София: Сиби, 2012, с. 92.

²³ Според правната доктрина този член следва да се отнася и до лица, ненавършили 14 години, а съставът на престъпното деяние да се погълща от трафика на деца, що се отнася до неговия обект. Твърди се, че приложението на тази разпоредба се блокира от разпоредбите, засягащи трафика, поради абстрактно формулираната там експлоатационна цел – Пушкарова, И. Трафикът на хора. Проблеми на наказателноправния режим. София: Сиби, 2012, с. 37, 93.

чл. 159, ал. 3, 4 и 5, криминализиращи разпространяването на порнографски материал на лица под 16-годишна възраст, използването на лице, ненавършило 18 години или изглеждащо като такова, за създаване на порнографски материал и съхранението или придобиването на такъв материал.

Фигура 10. Деца, пострадали от порнография (2004 – 2011 г.)



Източник: Национален статистически институт.

Друго престъпление, което би могло да се погълне от трафика на хора, ако са налице специалните му елементи, е това по чл. 185 от НК: който самоволно прибере или задържи при себе си чуждо дете, ненавършило 14 години, и незабавно не уведоми властта или не го върне на родителите или на настойника му, подлежи на наказание, като последното се утежнява, ако това е станало чрез насилие, заплашване или измама или с намерение да се използва детето за користи или безнравствени цели.

Някои от **престъпленията срещу брака, семейството и младежта** (чл. 176-193 НК) също могат да бъдат свързани с трафика на хора. Криминализира се насилственото склоняване на лице към встъпване в брак, което често съпътства трафика на хора (чл. 177, ал. 1 НК), както и отвличането на лице от женски пол с цел принуждаване към брак (чл. 177, ал. 2 НК, в отделни случаи то може да бъде погълнато от трафика на хора²⁴, а ако пострадалата е непълнолетна, наказанието е по-тежко). Престъпно деяние е и когато родител или друг сродник получава откуп, за да разреши да встъпи в брак негова дъщеря или сродница, както и когато лице посредничи при такава сделка – те могат да бъдат в съвкупност с трафика на хора (чл. 178 НК). Престъпление е и склоняването с цел имотна облага на родител чрез дарение, обещание,

²⁴ Пушкарова, И. Трафикът на хора. Проблеми на наказателноправния режим. София: Сиби, 2012, с. 117.

заплаха или злоупотреба със служебно положение да изостави свое дете или да даде съгласие за осиновяването му (чл. 182а, ал. 1 и 2 НК) – възможно е всички тези деяния да предхождат или да се извършват паралелно с трафик на деца. Друго престъпление е посредничеството с цел противозаконна имотна облага между лице или семейство, желаещо да осинови дете, и родител, желаещ да изостави свое дете, или жена, приемаща да износи в утробата си дете с цел да го предаде за осиновяване (чл. 182а, ал. 3 НК) – то може да доведе до трафик на по-късен етап. Лице от женски пол или бременна жена, която даде съгласие за продажбата на детето си (преди раждането му) у нас или в чужбина, което може да се осъществи в съвкупност с трафика на бременни жени, също подлежи на наказание (чл. 182б НК). Престъпление е и умишленото заменяне, скриване или подхвърляне на малко дете, а ако деянието е извършено с користна цел, то се счита за по-тежко наказуемо (чл. 184 НК) – възможно е тези деяния да бъдат последвани от трафик на детето.

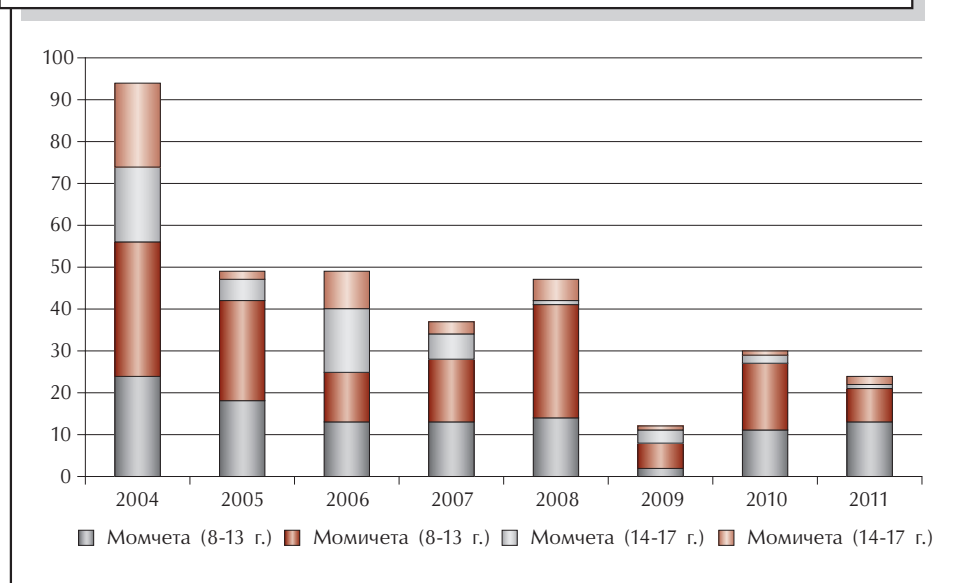
На **престъпленията срещу младежта** е посветен отделен раздел в *Наказателния кодекс*, като те потенциално също могат да бъдат свързани с трафика на деца:

- принуждаване на малолетно или непълнолетно лице към извършване на престъпление или към проституция (чл. 188) – тук експлоатацията с цел извършване на престъпления (включително кражби и джебчийство) се квалифицира като престъпление, отделно от трафика на хора, и се различава от него, тъй като намерението му е с по-тесен обхват отколкото целта на експлоатацията при трафика²⁵;
- системно използване за вършене на просия на лице, намиращо се под грижите на извършителя, като деянието е по-тежко наказуемо, ако деецът е родител или настойник на пострадалия (чл. 189) – тук експлоатацията с цел просия се определя за престъпление, отделно от трафика;
- принуждаване чрез злоупотреба с родителска власт на свое дете, ненавършило 16-годишна възраст, да заживее съпружески с друго (чл. 190);
- когато пълнолетно лице, което, без да е сключило брак, заживее съпружески с лице от женски пол, ненавършило 16-годишна възраст (чл. 191, ал. 1) – по-тежко наказуемо, ако е извършено с лице, ненавършило 14-годишна възраст (ал. 3);
- приемане на работа без надлежно разрешение на лице, ненавършило 18-годишна възраст, квалифицирано като по-тежко, ако деянието е извършено по отношение на лице, ненавършило 16-годишна възраст (чл. 192а);
- опиване с алкохолни напитки на лице, ненавършило 18-годишна възраст (чл. 193).

Продажбата на органи се квалифицира като отделно престъпление в чл. 349а от НК като нарушаване на „правила, установени за вземане и предоставяне на човешки органи или тъкани за трансплантация“, а деянието се счита за по-тежко, ако е извършено с користна цел (ал. 2).

²⁵ Тук също важи препоръката за освобождаване на жертвата от наказателна отговорност за престъпленията, които може да е извършила, която се прилага в общия случай при трафика на хора. Престъплението е различно от трафика поради по-тесния обхват на престъпното намерение за експлоатация – Пушкарова, И. Трафикът на хора. Проблеми на наказателноправния режим. София: Сиби, 2012, с. 155.

Фигура 11. Деца, пострадали от склоняване към просия (2004 – 2011 г.)



Източник: Национален статистически институт.

1.3. САНКЦИИ СРЕЩУ ТРАФИКА НА ДЕЦА В НАКАЗАТЕЛНОТО, ГРАЖДАНСКОТО И АДМИНИСТРАТИВНОТО ПРАВО

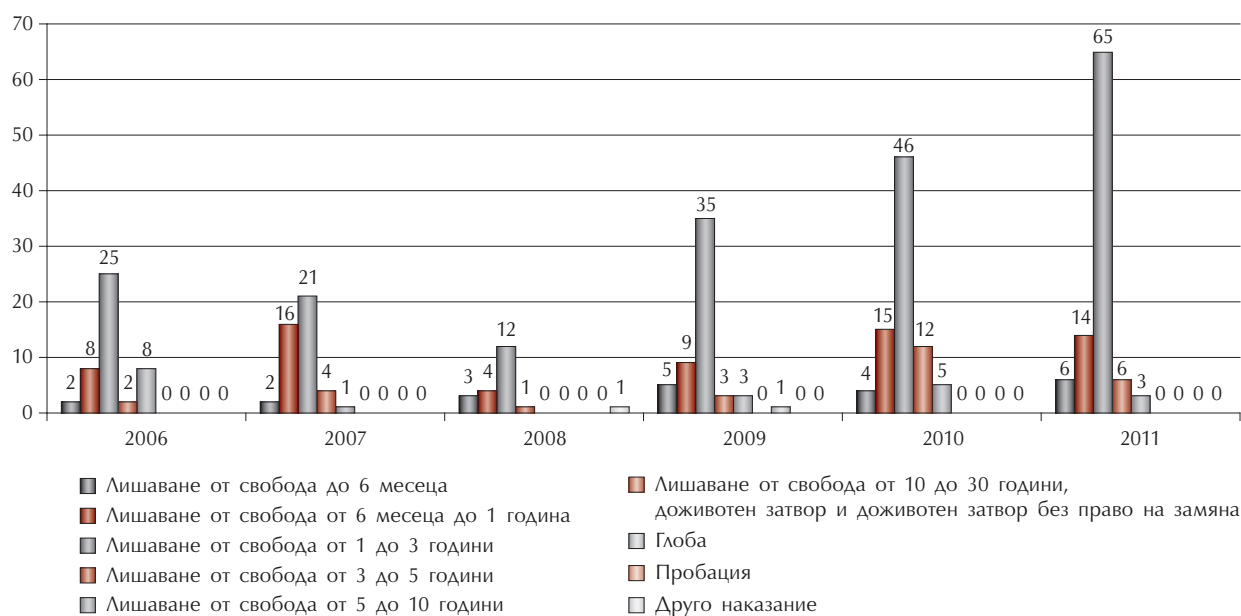
В раздела за трафик на хора на *Наказателния кодекс* като наказания се предвиждат **лишаване от свобода с различна продължителност, както и кумулативно налагани глоби**. Това се отнася и за трафика на деца, който, както бе споменато, е квалифицирана форма на трафик, когато деецът е наясно с възрастта на жертвата, и се наказва с лишаване от свобода от три до десет години и глоба от 10 000 до 20 000 лв. Всички санкции за трафик на хора, включително и за трафик на деца, бяха завишени значително през 2009 г.²⁶, особено глобите. Преди измененията в НК от 2009 г. трафикът на деца се наказваше с лишаване от свобода от две до десет години, и глоба до 10 000 лв. За продължителността на лишаването от свобода и размера на глобата във всеки конкретен случай се произнася съдът.

Санкциите за трафик на бременни жени с цел продажба на децата им също бяха завишени през 2009 г. от между три и десет години на между три и петнадесет години лишаване от свобода, а глобите от между 5000 и 15 000 лв. на между 20 000 и 50 000 лв.²⁷

²⁶ Изм., ДВ, бр. 27 от 2009 г.

²⁷ Според правната доктрина трафикът на бременни жени с цел продажба на децата им се санкционира по-тежко от трафика на деца поради волята на законодателя да прекъсне престъпната дейност в самото ѝ начало – Пушкарова, И. Трафикът на хора. Проблеми на наказателноправния режим. София: Сиби, 2012, с. 26.

Фигура 12. Наказания, наложени на лица, осъдени за трафик на хора (2006 – 2011 г.)



Източник: Национален статистически институт.

Трафикът през граница на деца или бременни жени, отново квалифициран състав, когато деецът е знаел за тези обстоятелства, се наказва с лишаване от свобода от пет до дванайсет години и глоба от 20 000 до 50 000 лв. Преди поправките от 2009 г. санкциите бяха лишаване от свобода от пет до десет години и глоба до 15 000 лв.

Използването на лице, пострадало от трафик, се наказва с лишаване от свобода от три до десет години и глоба от 10 000 до 20 000 лв.

Когато трафикът на хора представлява опасен рецидив или е извършен по поръчение или в изпълнение на решение на организирана престъпна група, наказанието е лишаване от свобода от пет до петнадесет години и глоба от 20 000 до 100 000 лв. Това е и единственият случай, в който съдът може да постанови и конфискация на част или на цялото имущество на дееца.

Според оценката на Държавния департамент на САЩ тези наказания са „[д]остатъчно строги и съизмерими с определените за други тежки престъпления, като например изнасилване“²⁸.

В българското законодателство не се предвижда възможността при определяне на присъдата за трафик на хора да се вземат предвид предишни присъди, издадени в друга държава. Според българските власти обаче²⁹, не-

²⁸ Доклад на Държавния департамент на САЩ, 2011, с. 102.

²⁹ Отговор на България във връзка с оценката на ГРЕТА, с. 40.

зависимо че **предишните присъди в друга държава не представляват основание за определяне на по-тежко наказание** за опасен рецидив, те могат да насочат към по-висока степен на обществена опасност на извършеното и това да доведе до по-тежко наказание в границите, определени от закона.

В НК липсват **разпоредби, освобождаващи от наказателна отговорност децата, пострадали от трафик, които са били принудени да извършат престъпно деяние**. Транспонирането на новата Директива 2011/36/ЕС (чл. 8) ще наложи въвеждането на подобна разпоредба, като това се предвижда и в Концепцията за държавна политика в областта на правосъдието за детето (Концепция за правосъдието за детето³⁰). В противен случай, според становището на европейските институции, „е възможно да не възникне отношение на доверие към държавните органи от страна на децата, пострадали от трафик, което иначе би им позволило да отхвърлят зависимостта си от трафикантите“³¹. Понастоящем към тях се прилагат „Особени правила за непълнолетните“ (чл. 60-65 от НК), където се предвиждат ограничен брой наказания, както и задължителни правила за заменянето им с по-леки. В определени случаи се прилагат редица възпитателни мерки вместо наказателни санкции, а непълнолетните до навършване на пълнолетие изтъпяват наказанието лишаване от свобода в поправителен дом (чл. 65 НК). За по-леки престъпления, при определени условия, непълнолетните могат да бъдат освободени от наказателна отговорност (чл. 78а, ал. 6 НК)³².

*Законът за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните*³³, който остро се критикува в Концепцията за правосъдието за детето като чисто репресивен и противоречащ на международните задължения на България³⁴, би могъл да бъде приложен по отношение на престъпленията, извършени от деца – жертви на трафик. Неговите разпоредби регулират специалната система за борба с противообществените прояви на малолетни на възраст 8-14 години и непълнолетни лица между 14 и 18 години, както и деянията на непълнолетни, за които те са били освободени от наказателна отговорност по чл. 61 от НК³⁵. В системата влиза Централната комисия за бор-

³⁰ Концепция за държавна политика в областта на правосъдието за детето, с. 12.

³¹ European Union Agency for Fundamental Rights. Child Trafficking in the European Union: Challenges, perspectives and good practices [Агенция на Европейския съюз за основните права. Трафикът на деца в Европейския съюз: Предизвикателства, перспективи и добри практики], 2009, с. 146.

³² В действителност някои от ромите, пострадали от трафик на хора, са и извършители на други престъпления, което представлява още една причина за отказа им да свидетелстват по случаите на трафик – те не желаят да станат обект на друго разследване и да бъдат осъдени, тъй като е ясно, че съдят издава присъди на роми по-лесно, отколкото на други лица. Практиката показва, че те се третират от полицията и магистратите като извършители на престъпления от рода на кражби, а в същото време съдебната система остава сляпа за факта, че са и жертви на по-тежко престъпление като трафика на хора. Така вероятността те да бъдат осъдени за кражбата е по-голяма, отколкото трафикантите да бъдат осъдени за трафика – Kukova, S. Trafficking of Roma in Eastern and Central Europe: Analysing the effectiveness of national laws and policies in prevention, prosecution and victim support [Кукова, С. Трафикът на роми в Източна и Централна Европа: Анализ на националното законодателство и политики за превенция, наказателно преследване и подкрепа на жертвите], 2011, с. 24.

³³ Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (обн., ДВ, бр. 13 от 14 фев. 1958 г., в сила от 15 март 1958, посл. изм., ДВ, бр. 50 от 2 юли 2010 г.).

³⁴ Концепция за правосъдието за детето.

³⁵ Когато престъплението е извършено поради увлечение или лекомислие и не представлява голяма обществена опасност.

ба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните и местни комисии, които са представени съответно в Националната комисия за борба с трафика на хора (НКБТХ) и нейните местни комисии. Съгласно този закон местните комисии прилагат спрямо малолетните и непълнолетни нарушители „възпитателни мерки“, сред които и настаняване в специализирана институция, като решение за тази мярка се взема от районните съдилища.

Според най-новата *Национална стратегия за детето 2008 – 2018 г.*³⁶ системата за борба с противообществените прояви и системата за закрила на детето действат относително отделно и независимо една от друга. Целевите им групи обаче – деца в риск и деца, извършили противообществени прояви – често съвпадат, затова има нужда от оптимизиране на механизма за сътрудничество между тях. Това се твърди и в Концепцията за правосъдие за детето, в която се говори за „конflikта между репресивната и закрилната функция на държавата, когато едно и също дете е едновременно жертва и извършител на общественоопасно деяние“³⁷.

Трафикът на хора е и едно от престъпленията (чл. 3, ал. 1, т. 4), за което се предвижда отнемане на имуществото, както в предишния *Закон за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност*³⁸, така и в *Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество*³⁹, в сила от ноември 2012 г.

Каре 1. Отнемане на имущество, придобито от трафик на хора

Комисията за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност, е внесла в съдилищата пет искания за отнемане на имущество, придобито от трафик на хора. По едно от тези дела вече е влязло в сила съдебно решение за отнемане на имущество на стойност 107 019 лв. Издадени са и три съдебни решения от първоинстанционни съдилища за отнемането на имущество на стойност 402 280 лв. Последното искане за отнемане на имущество на стойност 1 493 446 лв. все още се разглежда на първа инстанция.

Източник: Комисия за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност.

Съгласно Общата част на НК (чл. 53), независимо от наказателната отговорност се отнемат в полза на държавата вещите, които принадлежат на виновния и са били предназначени или са послужили за извършване на умишлено престъпление, както и вещите, предмет или средство на престъплението, притежаването на които е забранено.

³⁶ Национална стратегия за детето 2008 – 2018, с. 27-28.

³⁷ Концепция за правосъдието за детето, с. 2.

³⁸ Закон за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност (обн., ДВ, бр. 19 от 1 март 2005 г., посл. изм., ДВ, бр. 60 от 5 авг. 2011 г.).

³⁹ Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество (обн., ДВ, бр. 38 от 18 май 2012 г., в сила от 19 ноември 2012 г.)

Юридическите лица, замесени в трафик на хора, подлежат на административни наказания съгласно *Закона за административните нарушения и наказания*⁴⁰. Съгласно чл. 83а от закона, на юридическо лице, което се е обогатило или би се обогатило от трафик на хора, когато престъплението е извършено от лице, овластено да формира волята на юридическото лице, представляващо юридическото лице, избрано в контролен или надзорен орган на юридическото лице, или служител, на който юридическото лице е възложило определена работа, се налага имуществена санкция до 1 000 000 лв., но не по-малко от равностойността на облагата, когато тя е имуществена, а когато облагата няма имуществен характер или размерът ѝ не може да се установи, санкцията е от 5000 до 100 000 лв. Имуществената санкция се налага на юридическото лице и когато ръководителите (не служителите) на юридическото лице са подбудили или подпомогнали извършването на посочените деяния, както и когато деянията са прекратени на етапа на опита. Имуществената санкция се налага независимо от осъществяването на наказателната отговорност на извършителя. Облагата или нейната равностойност се отнема в полза на държавата, ако не подлежи на връщане или възстановяване, или на отнемане по реда на НК. От началото на 2010 г. се събират данни за прилагането на тези санкции, но засега не е налице информация за производствата, стартирали на основание на тези разпоредби⁴¹.

1.4. НАКАЗАТЕЛНО-ПРОЦЕСУАЛНИ РАЗПОРЕДБИ

Статутът на децата, пострадали от престъпления, се регулира в няколко норми от *Наказателно-процесуалния кодекс* (НПК)⁴².

Според наказателно-процесуалното законодателство **пострадал е лицето, което е претърпяло имуществени или неимуществени вреди от престъплението** (чл. 74 НПК). Трафикът на хора е престъпление от *общ характер*, при което разследването започва *ex officio*, но законен повод за това може да бъде и съобщението на пострадалите до съответните органи (чл. 208 НПК).

Децата могат да бъдат представлявани от адвокат, от родителите си или от баби и дядовци. Когато интересите на пострадалото дете и неговия родител, настойник или попечител са противоречиви, съответният орган му назначава особен представител – адвокат (чл. 101 НПК). На адвокатите, представляващи деца, включително и пострадали от трафик, не се предоставя специално обучение във връзка със съответното законодателство или съдебна практика⁴³. За осигуряването на представителство на деца, пострадали от трафик без семейства, включително и на непридружени деца чужденци, отговарят

⁴⁰ Закон за административните нарушения и наказания (обн., ДВ, бр. 92 от 28 ноем. 1969 г., посл. изм., ДВ, бр. 77 от 4 окт. 2011 г.).

⁴¹ Източник: писмо на Върховна касационна прокуратура до автора от 25 авг. 2011 г.

⁴² Наказателно-процесуален кодекс (обн., ДВ, бр. 86 от 28 окт. 2005 г., в сила от 29 април 2006 г., посл. изм., ДВ, бр. 61 от 9 авг. 2011 г.).

⁴³ Kukova, S. FRA Thematic Study on Child Trafficking – Bulgaria [Изследване на Агенцията на Европейския съюз за основните права на трафика на деца в България], 2008, с. 30.

компетентните органи по Закона за закрила на детето⁴⁴ (дирекциите „Социално подпомагане“). Според някои изследователи обаче поради голямата си и разнородна натовареност социалните работници едва ли имат време за адекватна подготовка при представителството на децата, пострадали от трафик⁴⁵. Органите, приютите и центровете по ЗБТХ също предприемат незабавни действия за издирване семействата на деца – жертви на трафик на хора (чл. 24 ЗБТХ).

Групите за подкрепа на пострадалите нямат право да участват в наказателния процес срещу трафикантите, но могат да им оказват правна помощ и да осъществяват представителство, както и да свидетелстват по отношение на здравословното и психологическо състояние на жертвите на трафик⁴⁶.

Малолетните свидетели се разпитват в присъствието на педагог или психолог, а когато е необходимо, и в присъствието на родителя или настойника, които могат да задават въпроси с разрешението на компетентния орган. Същото важи и за непълнолетните свидетели, ако съответният орган намери това за необходимо. Органът, който извършва разпита, разяснява на малолетните свидетели необходимостта да дадат правдиви сведения, без да им отправя предупреждения за отговорност в случай на неверни показания. Разпит на малолетен и непълнолетен свидетел в страната може да се извърши при необходимост и чрез видеоконференция (чл. 140 НПК)⁴⁷. На практика, според неправителствени организации, изразили тревогата си пред ГРЕТА⁴⁸, „на разпитите [на пострадали деца] присъстват единствено инспектори от Детска педагогическа стая (полицейски служители с педагогическа квалификация, занимаващи се с противообщественото поведение на малолетни и непълнолетни)“.

При разглеждане на делото малолетен или непълнолетен свидетел, пострадал от престъпление, може да бъде разпитан при закрити врати (чл. 263, ал. 3 НПК). След като дадат показанията си, непълнолетните свидетели се отстраняват от съдебната зала, ако съдът не постанови друго (чл. 280, ал. 4 НПК). Малолетен свидетел, който е бил разпитан в досъдебното производство, се разпитва отново само когато показанията му не могат да се прочетат при условията и по реда на закона (когато при разпита са участвали съдията, прокурорът, обвиняемият и неговият защитник) или новият разпит е от изключително значение за разкриване на истината (чл. 280, ал. 6 НПК).

⁴⁴ Закон за закрила на детето (обн., ДВ, бр. 48 от 13 юни 2000 г., посл. изм., ДВ, бр. 51 от 5 юли 2011 г.).

⁴⁵ Kukova, S. FRA Thematic Study on Child Trafficking – Bulgaria [Изследване на Агенцията на Европейския съюз за основните права на трафика на деца в България], 2008, с. 31.

⁴⁶ Доклад на ГРЕТА, параграф 224.

⁴⁷ В началото на 2009 г. в Столична дирекция на вътрешните работи е открито специално помещение за изслушване на деца, което се състои от две части – едната, оборудвана с оглед нуждите на децата, а другата, отделена с огледална преграда, където влизат заподозрените и детето може да ги разпознае, без да бъде видно. Друга такава зала съществува в Кризисния център за настаняване на деца-жертви на насилие и трафик в Пазарджик. Източник: отговор на България във връзка с оценката на ГРЕТА, с. 6. В писмо на Държавната агенция за закрила на детето от 24 ноември 2011 г. се цитира информация от МВР, според която има още две подобни места в Шумен и Велико Търново, където децата могат да бъдат разпитвани по адекватен начин – целта е те да не бъдат подлагани на повече от един разпит от правоприлагащите органи.

⁴⁸ Доклад на ГРЕТА, параграф 223.

Децата – чужденци пострадали от трафик, се ползват от правото, общо за всички свидетели чужденци – да им се назначи безплатен преводач, ако не владеят български език (чл. 142 НПК), както и да бъдат разпитани чрез видеоконференция или телефонна конференция, ако се намират извън страната (чл. 139, ал. 7 НПК).

Според професионално ангажираните в борбата с трафика на хора среди⁴⁹, **Наказателно-процесуалният кодекс не позволява пълно съобразяване с международните препоръки** жертвите на трафик да не бъдат разпитвани като свидетели и да не се срещат с трафикантите дори в съда, за да се избегне тяхната ревиктимизация. В качеството си на участници в наказателното производство пострадалите имат редица права и участието им трудно може да бъде избегнато. Същото твърдение се изразява и в Концепцията за правосъдие за детето⁵⁰, където се казва: „Действащите в НПК норми за облекчаване на стресиращото въздействие на процеса върху детето... напълно отсъстват, когато то е пострадал“.

Всъщност, според наблюдения на теренни изследователи „... след като пострадалият се съгласи да даде показания, му се налага да го прави три пъти: веднъж пред дознателите, втори път пред прокурора и трети път пред съда. Така жертвите неколкократно се срещат с извършителите на престъплението, преживяват отново травмата и страха, че повторно ще пострадат, след като свидетелстват. Нито един от дознателите, доставчиците на услуги или интервюираните роми не споменава по време на разследването да се прилагат каквито и да е мерки самоличността на свидетеля да се запази в тайна или да се предотврати срещата му с извършителя на престъплението. Няколко от доставчиците на услуги свидетелстват, че жертвите са припадали в съдебната зала вследствие на стреса или са променяли показанията си по няколко пъти в рамките на съдебното заседание поради чувство на несигурност“⁵¹.

1.5. ЗАКОН ЗА БОРБА С ТРАФИКА НА ХОРА

Още в самото начало на ЗБТХ **се поставя ударение върху защитата на децата, пострадали от трафик**, като се прогласява (чл. 1, ал. 1, т. 4), че законът урежда мерките за закрила и помощ на жертвите на трафика на хора, особено на жени и деца.

В Допълнителните разпоредби на ЗБТХ почти дословно се повтаря определението от Конвенцията на СЕ и Протокола от Палермо. Съгласно тези разпоредби „трафик на хора“ е „набирането, транспортирането, прехвърлянето, укриването или приемането на хора, независимо от изразената от тях воля,

⁴⁹ Наръчник за борба с престъплението трафик на хора. Варна: Стено, 2008, с. 38.

⁵⁰ Концепция за правосъдието за детето, с. 8.

⁵¹ Kukova, S. Trafficking of Roma in Eastern and Central Europe: Analysing the effectiveness of national laws and policies in prevention, prosecution and victim support [Кукова, С. Трафикът на роми в Източна и Централна Европа: Анализ на националното законодателство и политики за превенция, наказателно преследване и подкрепа на жертвите], 2011, с. 23.

чрез използване на принуда, отвлечане, противозаконно лишаване от свобода, измама, злоупотреба с власт, злоупотреба с положение на зависимост или чрез даване, получаване или обещаване на облаги, за да се получи съгласието на лице, упражняващо контрол върху друго лице, когато се извършва с цел експлоатация”.

В останалите допълнителни разпоредби на ЗБТХ се дават **определения на експлоатация, дете, жертва, рискова група и рисков район**. Експлоатацията се дефинира като „противозаконно използване на хора за разврат, за отнемане на телесни органи, за осъществяване на принудителен труд, за поставяне в робство или в положение сходно с робството”. Дете е всяко физическо лице до навършването на 18 години (съвпада с определението в *Закона за закрила на детето* – чл. 2) и набирането, транспортирането, прехвърлянето, укриването или приемането му с цел експлоатация се смята за трафик на хора, независимо дали са осъществени със или без принудителни средства. Жертва е всяко лице, което е било обект на трафика на хора – дефиниция, за която се смята, че е в съответствие с Конвенцията на СЕ⁵². Рискова група е група от лица, които поради възрастта си, пола, социалния статус или разположението на района, в който живеят, са потенциални жертви на трафик, а рисков район е район, в който са съсредоточени рискови групи.

В ЗБТХ е определена и **стратегическата и институционална рамка за борба с трафика на хора**, която се разглежда в следващите части на настоящия доклад. Тъй като не е част от наказателното законодателство, законът не квалифицира престъплението трафик на хора като такова, а урежда законните основания, в чиито рамки държавата осигурява специална закрила на жертвите на трафик.

1.6. ЗАКОН ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕТЕТО

В допълнителните разпоредби на ЗЗакрД (пар. 1, т. 11б), **децата в риск** се определят като жертви на „злоупотреба, насилие, експлоатация или всякакво друго нехуманно или унижително отношение или наказание в или извън семейството”. Жертвите на трафик безспорно спадат към категорията на децата в риск и като такива имат право на специална закрила (чл. 3, т. 4 ЗЗакрД).

В Глава втора на ЗЗакрД „Права на детето” се изреждат някои от правата на децата по отношение на полагащата им се закрила срещу потенциален трафик или срещу неговите последствия, ако вече са пострадали от такъв.

Всяко дете има право на закрила за нормалното му физическо, умствено, нравствено и социално развитие и на защита на неговите права и интереси и не се допуска никаква дискриминация в това отношение (чл. 10 ЗЗакрД). Закрилата е насочена и срещу нарушаващите детското достойнство методи на възпитание, физическо, психическо или друго насилие (чл. 11, ал. 2 ЗЗакрД), както и срещу използването на детето за просия, проституция, разпространя-

⁵² Доклад на ГРЕТА, параграф 67.

ване на порнографски материали и получаване на неправомерни материални доходи, както и срещу сексуално насилие (чл. 11, ал. 3 ЗЗакрД). Забранява се разгласяването на сведения и данни за дете (чл. 11а ЗЗакрД). Децата имат право свободно да изразяват мнение по всички въпроси от техен интерес, те могат да търсят съдействие от органите и лицата, на които е възложена закрилата им (чл. 12 ЗЗакрД) и имат право да бъдат информирани и консултирани и без знанието на родителите или настойниците им, ако това е необходимо с оглед защитата на интересите им по най-добър начин (чл. 13 ЗЗакрД).

Що се отнася до **участието на децата в административното и съдебно производство**, когато се засягат права или интереси на дете, то задължително се изслушва, ако е навършило 10-годишна възраст, освен ако това би навредило на неговите интереси, а когато не е навършило 10-годишна възраст, се изслушва в зависимост от степента на неговото развитие (чл. 15, ал. 1 и 2 ЗЗакрД). Преди изслушването на детето съответният орган осигурява необходимата информация, която да му помогне да формира мнението си, и го уведомява за евентуалните последици от неговите желания и мнения, както и за всяко решение на компетентния орган (чл. 15, ал. 3 ЗЗакрД). Децата се изслушват в подходяща обстановка, съобразена с тяхната възраст, и в присъствието на социален работник от Дирекция „Социално подпомагане“ или друг подходящ специалист; също и в присъствието на родител, настойник, попечител, друго лице, което полага грижи за детето, или друг близък, освен когато това не отговаря на интереса на детето (чл. 15, ал. 4 и 5 ЗЗакрД). При всяко дело, засягащо дете, се уведомява Дирекция „Социално подпомагане“, която изпраща представител, който изразява становище или предоставя доклад. Дирекция „Социално подпомагане“ може да представлява детето в случаите, предвидени в закон (чл. 15, ал. 6 и 7 ЗЗакрД).

Децата имат право на правна помощ и жалба във всички производства, засягащи техни права или интереси (чл. 15, ал. 8 ЗЗакрД)⁵³. Дирекция „Социално подпомагане“ осигурява правна помощ на детето и родителите, настойниците, попечителите или лицата, които полагат грижи за детето, като дава съвети и консултации по въпроси, свързани с правата на детето (чл. 31 *Правилник за прилагане на Закона за закрила на детето*⁵⁴). Сведенията, получени в административни или съдебни производства, засягащи детето, не могат да бъдат разгласявани без съгласието на родителите или законните представители, а ако детето е навършило 10-годишна възраст – и без негово съгласие, освен ако това не се налага от интересите на детето и за предприемане на мерки в негова защита.

По-нататък в разпоредбите на ЗЗакрД се уреждат множество мерки за защита на децата в риск, включително и на деца, пострадали от трафик, които се разглеждат подробно в следващите части от настоящия доклад.

⁵³ Според някои юристи това е една „куха“ норма, чието неспазване не е свързано с никакви правни последици – Гергинова, Е. и С. Петров. Кризисните центрове за деца в България – между социалната услуга и институцията. София: Български хелзинкски комитет, 2011, с. 10.

⁵⁴ Правилник за прилагане на Закона за закрила на детето, приет с ПМС № 153 от 14 юли 2003 г. (обн., ДВ, бр. 66 от 25 юли 2003 г., посл. изм., ДВ, бр. 57 от 24 юли 2009 г.).

2. ИДЕНТИФИКАЦИЯ НА ДЕЦАТА – ЖЕРТВИ НА ТРАФИК, ОЦЕНКА НА РИСКА И НАСОЧВАНЕ КЪМ ДРУГИ ОРГАНИЗАЦИИ

Съгласно ЗЗакрД (чл. 7) лице, на което стане известно, че дете се нуждае от закрила, е длъжно незабавно да уведоми Дирекция „Социално подпомагане“, Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД) или Министерството на вътрешните работи. При постъпване на информация за дете – жертва на трафик, в срок от 24 часа се уведомяват МВР и Държавната агенция за закрила на детето, която предприема съответните мерки по ЗЗакрД (чл. 21 от ЗБТХ и Национален механизъм за насочване – вж. по-долу).

Както бе споменато, българските институции събират данни за децата, пострадали от трафик – при идентифицирането им обаче те се ръководят от собствени критерии, поради което не може да се говори за каквато и да е единна, централизирана и надеждна статистика в това отношение.

Министерството на вътрешните работи предоставя информация за пострадалите от престъпления деца, идентифицирани от органите му през досъдебната фаза (вж. Фигура 13 по-долу), но изрично отбелязва, че част от данните се вземат от други институции⁵⁵.

Както се подчертава в доклада на ГРЕТА⁵⁶, официалната статистика за децата – жертви на трафик, събирана от Върховна касационна прокуратура, е ограничена до лицата, участвали в наказателното производство, а това значително стеснява представата за проблема и за средствата, предназначени за закрила и подкрепа на жертвите.

Агенцията за социално подпомагане (АСП) разполага с информация за пострадали деца, чиито случаи са под нейно наблюдение (23 за 2009 г., 23 за 2010 г. и 26 за първите 9 месеца на 2011 г.)⁵⁷.

Държавната агенция за закрила на детето предоставя данни за 2009 и 2010 г.⁵⁸, разпределени в следните категории:

- непридружени български деца в чужбина и деца, пострадали от трафик (25 момичета и 5 момчета за 2009 г. и 34 момичета и 12 момчета за 2010 г. – от последните 14 са били подложени на сексуална експлоатация, а 32 са били използвани за просия и джебчийство);

⁵⁵ Източник: Писмо на МВР до автора от 29 ноември 2011 г.

⁵⁶ Доклад на ГРЕТА, параграфи 98, 153.

⁵⁷ Източник: Писмо на АСП до автора от 15 ноември 2011 г.

⁵⁸ Източник: Писмо на ДАЗД до автора от 24 август 2011 г.

- деца, чиято репатриация се е координирала от ДАЗД (16 за 2009 г. и 11 за 2010 г.).

Неправителствените организации разполагат с информация за деца, с които са работили. Асоциация „Анимус“ например информира⁵⁹, че през 2009 г. управляваният от нея кризисен център е работил с 3 момичета и 3 момчета, а през 2010 г. – с 3 момичета и 2 момчета.

В доклада на ГРЕТА се препоръчва⁶⁰ да се разшири обхватът на събираните от институциите данни, като се включат жертвите, идентифицирани от НПО и други свързани с тази проблематика структури, както и лицата, които не желаят да съдействат на властите.

В ЗБТХ не се предвижда официална процедура за идентификация на жертвите на трафик, нито статут на пострадал от трафик като такъв. Не се прилага и никаква политика за преценка на възрастта или за приемане на лица, чиято възраст не може да се установи със сигурност, за деца, за да им бъдат дадени права по законодателството за закрила на детето⁶¹.

Повече подробности за самата процедура по идентификация на жертвите могат да се намерят в два **документа без тясно нормативен характер**, които уреждат с обвързваща сила и в детайли дейността на институциите и организациите, свързани със защитата на жертвите на трафика на хора.

Създаден е специален *Координационен механизъм за рефериране и обгрижване на случаи на непридружени деца и деца – жертви на трафик, завръщащи се от чужбина* (Координационен механизъм)⁶², който обхваща всички деца, независимо дали имат българско гражданство или не. Съгласно Координационния механизъм **сигнали за непридружени деца или деца – жертви на трафик** се приемат:

- чрез МВНР от дипломатическите и консулските представителства на Р България в чужбина;
- чрез МВР от полицейските представители към дипломатическите и консулските представителства на Р България в чужбина;

⁵⁹ Източник: Електронно писмо от Асоциация „Анимус“ до автора от август 2011 г.

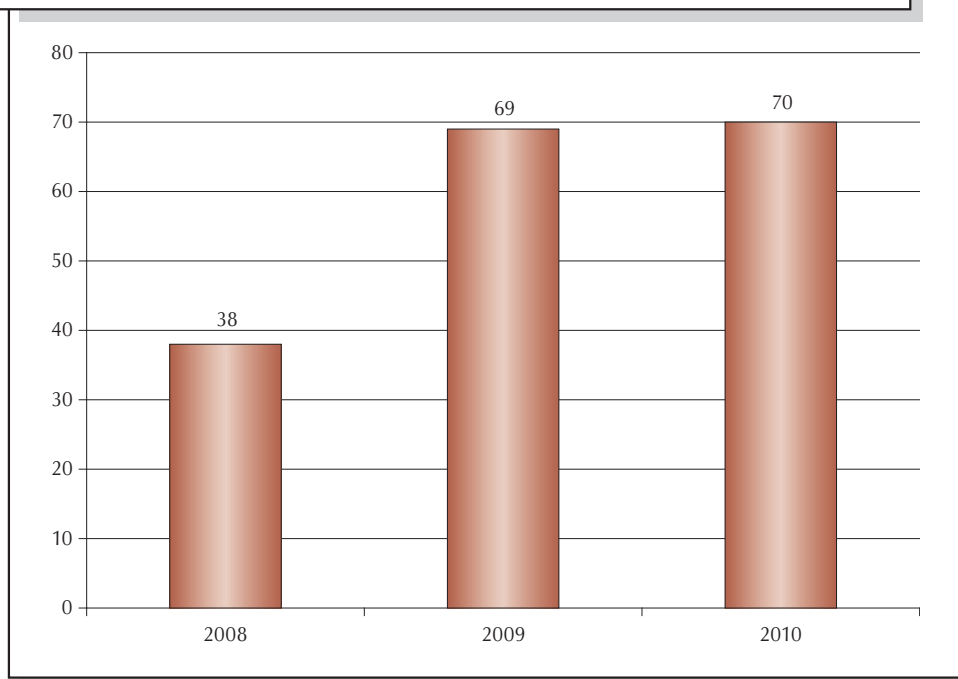
⁶⁰ Доклад на ГРЕТА, параграфи 98, 153.

⁶¹ В този смисъл непридружените деца, настанени в домове за временно настаняване на чужденци, се оплакват, че са записвани като пълнолетни, докато в отделението за непълнолетни се настаняват пълнолетни мъже, които твърдят, че са на възраст под 18 години. Източник: Гражданско наблюдение в Специалните домове за временно настаняване на чужденци на МВР за периода януари – юни 2011 г.: обобщен доклад. София: Институт „Отворено общество“ – София, 2012, с. 30, 33.

⁶² Координационен механизъм за рефериране и обгрижване на случаи на непридружени деца и деца – жертви на трафик, завръщащи се от чужбина, финална версия, подписана от компетентните институции през декември 2010 г. В случай, че детето е чужд гражданин, с двойно гражданство или без гражданство, или има предоставена особена закрила по Закона за убежището и бежанците, се прилага Координационният механизъм, адаптиран към конкретния случай, като задължително се уведомява Държавната агенция за бежанците и Дирекция „Миграция“ на МВР, която издава разрешение за пребиваване в страната, както и Националната комисия за борба с трафика на хора.

- чрез Международна организация по миграция (МОМ);
- чрез Международна социална служба (МСС);
- чрез Национална комисия за борба с трафика на хора (НКБТХ);
- чрез хармонизирания телефонен номер с национално покритие за информиране, консултиране и помощ на деца (116 111), който е безплатен и специалистите извършват първоначална оценка на риска;
- чрез Националната гореща телефонна линия за хора, преживели насилие (02 981 76 86);
- чрез електронната поща и формата за подаване на сигнал от специализирания сайт на ДАЗД – www.stopech.sacp.government.bg;
- чрез български или чуждестранни НПО;
- директно в ДАЗД чрез други източници, вкл. чрез всяко лице.

Фигура 13. Децата, пострадали от трафик, идентифицирани от МВР по данни от приключилите досъдебни производства (2008 – 2010 г.)



Източник: МВР⁶³.

България разполага и с *Национален механизъм за насочване и подпомагане на жертвите на трафик* (Национален механизъм за насочване)⁶⁴, изготвен от междуведомствена работна група с участието на няколко НПО.

Идентификацията на (деца) жертви на трафик е част от стандартните оперативни процедури⁶⁵ в рамките на механизма, като тя бива **неформал-**

⁶³ Източник: Писмо на МВР до автора от 29 ноември 2011 г.

⁶⁴ Документът е одобрен от НКБТХ през ноември 2010 г. и се прилага от ангажираните ведомства и организации от началото на 2011 г.

⁶⁵ Национален механизъм за насочване, с. 25 и по-нататък.

на – извършвана от различни институции и организации, които първи са установили контакт с жертвата, и **формална** – осъществявана от органите на досъдебното производство с цел започване на разследване.

Идентификацията се извършва въз основа на първичен неформален разговор с жертвата, наблюдения върху поведението и външния вид, информация, предоставена от насочващо лице или гражданин, наблюдение и анализ на обстоятелствата, при които е намерена жертвата, самоидентификация от самата жертва (рядко срещано).

Идентификацията се извършва по създадени за тази цел показатели⁶⁶:

- свързани с престъпните действия спрямо жертвата и включващи категории като лична свобода, условия на работа и на живот, насилие, зависимост, сексуална и трудова експлоатация;
- описващи жертвата по нейното поведение, външен вид и заобикаляща среда и включващи категории като държание, начин, по който изглежда, и обкръжение.

След това полицията следва да установи самоличността и местоживеенето на пострадалото дете и на неговото семейство/близки, ако те са неизвестни.

На практика, както се изяснява в доклада на ГРЕТА⁶⁷, мнозинството българи – жертви на външен трафик, се идентифицират от правоприлагащите органи в страната на крайната дестинация (напр. при полицейски акция) или от чуждестранни НПО, обслужващи нуждаещи се лица. В този случай се влиза във връзка с полицията или някоя НПО в България, за да подпомогнат те завръщането на жертвата в родината. В по-редки случаи до идентификация се стига в рамките на превантивни мерки или на разследвания. Що се отнася до вътрешния трафик, идентификацията на жертвите често зависи от активните усилия на полицията при разследванията, като периодични внезапни проверки в нощни клубове, барове и салони за масаж.

Следващият етап е **оценката на риска**⁶⁸. Тя се третира като постоянен процес, който започва с идентификацията на жертвата на трафик и продължава на етапите на разследване, наказателно преследване и реинтеграция.

За всеки конкретен случай на българско дете – жертва на трафик, ДАЗД уведомява писмено Дирекция „Социално подпомагане“ (ДСП) по настоящ/постоянен адрес на детето, за да се сформира мултидисциплинарен екип за проучване на семейната и социална среда на детето, изготвяне на оценка на риска от повторен трафик и съставяне на план за действие, съгласуван и с екипа на кризисния център, където детето евентуално бъде настанено. В плана за действие може да се включат мерки за подкрепа на семейството с цел да се сведе до минимум рискът от повторен трафик.

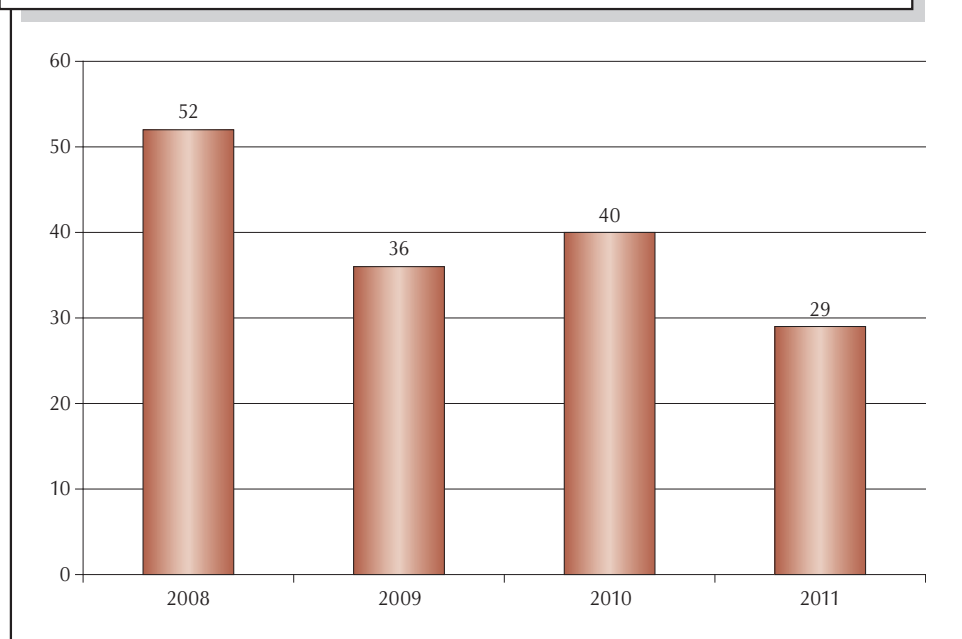
⁶⁶ Национален механизъм за насочване, с. 89 и по-нататък.

⁶⁷ Доклад на ГРЕТА, параграф 146.

⁶⁸ Национален механизъм за насочване, с. 30 и по-нататък.

Според Координационния механизъм МВР предоставя информация за криминалните прояви на родителите на детето с цел подпомагане процеса на оценка на риска. Ако са налице достатъчно данни, че детето е било въввлечено в противозаконни дейности, ДАЗД има право да предложи на МВР да забрани детето да напуска страната, да не му издава паспорт или да отнеме издаден му вече паспорт (чл. 76а Закон за българските лични документи – ЗБЛД⁶⁹).

Фигура 14. Мерки по чл. 76а от ЗБЛД, наложени на деца от страна на МВР (2008 – 2011 г.)



Забележка: Данните за 2011 г. обхващат периода от 1 януари до 15 ноември.

Източник: МВР⁷⁰.

Съгласно Координационния механизъм, при установено участие на родителите в трафика на детето, ДСП може да предявява искиове за лишаване от или ограничаване на родителски права⁷¹.

Съгласно Координационния механизъм, при случай на дете – жертва на трафик, което трябва да се върне в страната, дипломатическите и консулските представителства на Република България в чужбина чрез МВНР уведомяват

⁶⁹ Закон за българските лични документи (обн., ДВ, бр. 93 от 11 август 1998 г., в сила от 1 април 1999 г., посл. изм., ДВ, бр. 55 от 19 юли 2011 г.).

⁷⁰ Източник: Писмо на МВР до автора от 29 ноември 2011 г.

⁷¹ Когато поведението на родителя представлява опасност за детето или когато родителят без основателна причина трайно не полага грижи за детето и не му дава издръжка, районният съд ограничава или отнема родителските му права (чл. 131 и следващите, Семейен кодекс). При лишаване от родителски права на единия родител, когато няма друг родител или упражняването на родителските права от него не е в интерес на детето, съдът предприема мерки за закрила и го настанява извън семейството; ДСП при необходимост предлага учредяване на настойничество или попечителство.

едновременно ДАЗД и МВР. МВНР изисква допълнителна писмена информация или документи от местните компетентни органи, както и максимален обем информация за здравословното и емоционално състояние на детето, за отношението му към факта, че се завръща в страната си, становище на ангажираните професионалисти, работили с детето, както и информация, свързана с отпътуването на детето за България. Дипломатическите и консулските представителства издават временни паспорти на децата, които не притежават валидни документи за самоличност, и организират със съдействието на останалите институции на централно ниво репатрирането на детето в България. ДСП осигурява представител при посрещането на детето на ГКПП.

Насочване⁷² означава препращане на жертвата към съответните програми и мерки, включени в Националния механизъм за насочване, ако те не са налични в институцията, която е осъществила идентификацията. Основно правило при насочването е неговата безопасност – услугите и грижите, които ще се предоставят от други служби и организации, да не застрашат здравето и сигурността на лицето. В много случаи насочването се извършва посредством Горещата телефонна линия за деца с национално покритие за информиране, консултиране и помощ на деца в риск, която разполага с база данни на съответните институции, услуги и програми.

В случаите на трафик на деца ДСП по настоящ/постоянен адрес предприема подходяща мярка за закрила съобразно нуждите и интересите на детето – най-често настаняване в кризисен център.

Децата, пострадали от трафик, произхождащи от държави – членки на ЕС, имат същите права като българските граждани. Децата, произхождащи от държави извън ЕС, попадат в обхвата на чл. 28а от *Закона за чужденците в Република България (ЗЧРБ)*⁷³, който урежда статута на чужденците, ненавършили 18 години, които са влезли в страната на законно основание без придружител и не са поискали закрила по Закона за убежището и бежанците. На тях може да им бъде разрешено продължаване на пребиваването в България.

Съгласно Националния механизъм за насочване, във всички случаи, когато жертвата на трафик е чужденец (съответно дете чужденец) се осигурява преводач, който е предварително запознат с естеството на престъплението трафик на хора и е инструктиран да проявява толерантно отношение към жертвата и да спазва пълна конфиденциалност.

Съгласно ЗЧРБ, ДАЗД временно осигурява на непридружените деца чужденци необходимата материална подкрепа и грижи за основните им потребности, медицинска помощ и надлежно попечителство, включително и юридическа помощ и представителство. ДАЗД отговаря и за осигуряването на достъп до безплатно образование в български държавни и общински училища до окончателното решаване на въпроса за пребиваването им в страната, но не и след навършването на 18-годишна възраст. В случаите, когато пребиваването

⁷² Национален механизъм за насочване, с. 39 и по-нататък.

⁷³ Закон за чужденците в Република България (обн., ДВ, бр. 153 от 23 дек. 1998 г., посл. изм., ДВ, бр. 43 от 7 юни 2011 г.).

на децата в България не бъде продължено, те се връщат на техните семейства или на определен настойник. Когато това е невъзможно или противоречи на интереса на жертвите, те се насочват към подходящи приемни центрове в държавата си на произход или в трета държава, готова да ги приеме. Може да бъдат прехвърлени и в държава, задължена да ги приеме, по силата на спогодба с Република България, при условие че там животът и свободата им не са застрашени и те не са изложени на опасност от преследване, от изтезание или от нечовешко или унижително отношение.

Законът за чужденците не урежда всички възможни случаи на непридружени деца, за които е възможно да са жертви на трафик, и държавните органи/НПО могат да се сблъскат със значителни трудности по отношение на престоя им в страната.

3. ПОДКРЕПА, ЗАКРИЛА, МЕДИЦИНСКА ПОМОЩ

При осигуряване на подкрепа, закрила и медицинска помощ на децата, пострадали от трафик, както и при всички отношения с деца, се спазва принципът всички мерки да бъдат в най-добрия интерес на детето. В националното законодателство този принцип се прогласява в *Закона за закрила на детето* (чл. 3, т. 3 и определение в пар. 1, т. 5 от Допълнителните разпоредби) и в *Закона за убежището и бежанците* (чл. 6а).

Както става ясно по-долу, децата – жертви на трафик, в България се ползват от **закрила в рамките на два режима** – по законодателството за борба с трафика и по това за закрила на детето; това обстоятелство обаче може да бъде причина за пропуски в определени области и да създаде затруднения както за жертвите, така и за институциите, предоставящи закрила.

3.1. СПЕЦИАЛНА ЗАКРИЛА НА ПОСТРАДАЛИТЕ ОТ ТРАФИК ПО ЗБТХ

ЗБТХ постановява, че след като идентифицират лицата, които са жертви на трафик на хора, органите на досъдебното производство са длъжни незабавно да ги информират за възможността да получат специална закрила, ако в едномесечен период на размисъл (който не се определя изрично като такъв) декларират съгласието си да сътрудничат за разкриване на престъплението (чл. 26, ал. 1 ЗБТХ). По предложение на ДАЗД периодът на размисъл може да бъде продължен до два месеца, когато лицето – жертва на трафика, е дете (чл. 26, ал. 2 ЗБТХ)⁷⁴. Специалната закрила, предоставяна за срока на провеждане на наказателното производство, включва разрешение за продължително пребиваване в страната на чужди граждани и продължаване на престоя в приютите (чл. 25 ЗБТХ).

Според доклада на ГРЕТА (параграфи 174, 181) през 2008 и 2009 г. нито една жертва на трафик не е получила период за възстановяване и размисъл или разрешение за пребиваване.

Съгласно Националния механизъм за насочване⁷⁵ **всички жертви на трафик имат право на подкрепа по време на периода на размисъл**, независимо от тяхното желание да сътрудничат като свидетели и независимо от това

⁷⁴ Това прави България една от малкото държави – членки на ЕС, които въвеждат удължен период на размисъл за малолетни – Източник: Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно приложението на Директива 2004/81/ЕО за издаване на разрешение за пребиваване на граждани на трети страни, които са жертви на трафик на хора и са били обект на помощ за незаконна имиграция и които сътрудничат с компетентните органи, Брюксел, 15.10.2010, СОМ(2010) 493, с. 9.

⁷⁵ Национален механизъм за насочване, с. 54 и по-нататък.

дали срещу извършителите се води наказателно производство. По време на периода за размисъл на жертвата следва да се предостави психологическа консултация. Пострадалият трябва да получи и правна консултация и информация относно възможностите за започване на наказателно преследване срещу извършителите на престъплението и ролята му и възможното му сътрудничество по време на разследването. Жертвата трябва да бъде информирана за преимуществата, които получава, ако съдейства (специална закрила), за правото си да получи безплатна правна помощ, за функциите на органите на досъдебното производство, за правото си на финансова компенсация. През периода за размисъл жертвата не е задължена да сътрудничи на досъдебното производство или да дава показания.

Периодът за размисъл започва да тече автоматично от момента на идентификация на жертвата на трафик на територията на България. Периодът приключва, когато изтече срокът или когато жертвата вземе решение да сътрудничи на правоохранителните органи. Прокурорът се произнася по искането на лицето – жертва на трафик на хора, за предоставяне на статут на специална закрила в тридневен срок от постъпването му. Отказът за предоставяне на статут може да се обжалва в тридневен срок пред по-горестоящия прокурор, който е длъжен да се произнесе по жалбата незабавно (чл. 27 ЗБТХ).

Разрешението за продължително пребиваване като част от статута на специална закрила се издава по реда на *Закона за чужденците в Република България* за срок до една година или до приключването на наказателното производство от съответните служби при МВР, въз основа на прокурорския акт (чл. 28, ал. 1 ЗБТХ). Лицата, получили разрешението, се ползват с правата на постоянно пребиваващи, с изключение на правото да напускат или да се завръщат в страната без виза за срока на разрешението (чл. 28, ал. 2 ЗБТХ). Разрешение не се издава на лица, които не притежават документи за самоличност и отказват съдействие за идентификация на самоличността им (чл. 28, ал. 3 ЗБТХ).

Престоят в приютите се продължава в съответствие със срока на специалната закрила, но не може да надвишава срока за приключване на наказателното производство (чл. 29 ЗБТХ). Статутът на специална закрила се прекратява от прокурора преди изтичане на определения от него срок, когато жертвата е подновила контактите си с извършителите на престъплението, когато прокурорът счете, че декларираното съгласие на жертвата е привидно, или когато съществува опасност за обществения ред и националната сигурност. В тези случаи прокурорът се произнася с постановление, подлежащо на обжалване в тридневен срок пред по-горния прокурор, който се произнася незабавно (чл. 30 ЗБТХ).

Предоставянето на защита на свидетеля по реда на *Наказателно-процесуалния кодекс* не е пречка за жертвите на трафика на хора да придобият и статут на специална закрила по ЗБТХ (чл. 31 ЗБТХ).

При отказ за сътрудничество с полицейските/съдебните органи пребиваването на децата – жертви на трафик от държави извън ЕС, се урежда съгласно

разпоредбите на ЗЧРБ и Закона за убежището и бежанците (ЗУБ)⁷⁶, които се прилагат заедно с мерките за закрила по ЗЗакрД. Разрешение за постоянно пребиваване могат да получат малолетни и непълнолетни деца чужденци, родени и изоставени или само изоставени от родител/и – чужд/и гражданин/ни, на територията на Република България, които са настанени в институция или други алтернативни социални услуги от резидентен тип като мярка за закрила (чл. 25, ал. 1, т. 14 и 15 ЗЧРБ). Както бе споменато, на чужденец, ненавършил 18-годишна възраст, който е влязъл в страната на законно основание без придружител и не е поискал закрила по ЗУБ, може да бъде разрешено продължаване на пребиваването на територията на България (чл. 28а ЗЧРБ). Съгласно ЗУБ, непридружените малолетни или непълнолетни чужденци се настаняват до навършване на пълнолетие при роднини или близки, в приемно семейство, в специализирана институция (по реда на ЗЗакрД) или в други места за настаняване със специални условия за деца (чл. 29, ал. 7, чл. 33, чл. 39 ЗУБ).

Единствената разпоредба за евентуално задържане на деца преди тяхното депортиране е чл. 44 от ЗЧРБ, съгласно който, по изключение, ако на придружено и непридружено малолетно или непълнолетно лице е наложено принудително отвеждане до границата или експулсиране, или ако е с неустановена самоличност, възпрепятства изпълнението на заповедта или е на лице опасност от укриване, се издава заповед за принудително настаняване в специален дом за временно настаняване на чужденци със срок до три месеца. В специалните домове се обособяват помещения за настаняване на малолетни и непълнолетни чужденци с подходящи за тяхната възраст и потребности условия.

На практика, както показва гражданското наблюдение в домовете за временно настаняване на чужденци в Бусманци и Любимец, там са настанени непълнолетни лица (непридружени или заедно със семействата си), чийто брой достига 18 в Бусманци през февруари 2011 г.⁷⁷ Гражданските наблюдатели са се натъкнали и на друга административна практика⁷⁸ във връзка с непълнолетните лица, настанени в домовете, която би могла пряко да улесни трафикантите на деца да окажат натиск върху жертвата. Непридружените непълнолетни, които биват задържани на границата, впоследствие биват регистрирани от Гранична полиция в заповедта на някой пълнолетен, задържан със същата група, въпреки че нямат роднинска връзка. След това непълнолетните се настаняват в специализираните домове, в нарушение на закона, за срок по-дълъг от 3 месеца. Изследователите установяват два случая на непълнолетни момчета, които, отново противозаконно, са били настанени в мъжкото отделение в стаите на техните „придружители“.

⁷⁶ Закон за убежището и бежанците (обн., ДВ, бр. 54 от 31 май 2002 г., в сила от 1 дек. 2002 г., посл. изм., ДВ, бр. 39 от 20 май 2011 г.).

⁷⁷ Гражданско наблюдение в Специалните домове за временно настаняване на чужденци на МВР за периода януари – юни 2011 г.: обобщен доклад. София: Институт „Отворено общество“ – София, 2012, с. 16.

⁷⁸ Гражданско наблюдение в Специалните домове за временно настаняване на чужденци на МВР за периода януари – юни 2011 г.: обобщен доклад. София: Институт „Отворено общество“ – София, 2012, с. 29.

Във връзка с тези практики се отправя препоръка да бъде прекратено настаняването на деца в специализираните домове за временно настаняване на чужденци. Препоръчва се въвеждането на домове със свободен режим за настаняване на семейства с деца, непридружени малолетни и непълнолетни лица и представители на други уязвими групи⁷⁹.

В заключение, пребиваването на децата – жертви на трафик, които са чужди граждани/търсят убежище, се урежда съгласно общите разпоредби на законодателството, засягащо чужденците/убежището изобщо, които не обхващат всички възможни ситуации и могат да създадат значителни практически затруднения.

3.2. ПРИЮТИ И ЦЕНТРОВЕ ЗА ЖЕРТВЕТЕ НА ТРАФИКА НА ХОРА ПО ЗБТХ

В ЗБТХ се предвижда създаване на **приюти за временно настаняване и центрове за закрила и помощ на жертвите на трафика на хора** със средства, предоставени от държавния бюджет или НПО. Функционирането на тези приюти и центрове се урежда в *Правилника за приютите за временно настаняване и центрoвете за закрила и помощ на жертвите на трафика на хора* (Правилник за приютите)⁸⁰. Междуправителствените организации предоставят услуги на жертви на трафика на хора в съответствие с международните договори, по които Република България е страна (чл. 7, ал. 3 Правилник за приютите).

Приютите се създават от НКБТХ, от физически лица или от юридически лица с нестопанска цел, вписани в регистъра към Националната комисия. Приютите за деца се регистрират и в ДАЗД (чл. 7, ал. 2 Правилник за приютите).

В **приютите** се приемат лица, които са заявили пред ведомствата и организациите по ЗБТХ, че са жертви на трафик на хора, за срок до 10 дни, който може да бъде продължен с 30 дни по предложение на местните комисии за борба с трафика на хора, органите на досъдебното производство или съда, когато лицето е изявило желание за това (чл. 9 ЗБТХ). При предоставяне на статут на специална закрила срокът на настаняване може да бъде продължен до приключване на наказателното производство със съответен акт на прокурора (чл. 21, ал. 3 Правилник за приютите). В други случаи срокът може да бъде удължен по решение на екипа на приюта при наличие на свободни места (чл. 21, ал. 4 Правилник за приютите).

⁷⁹ Гражданско наблюдение в Специалните домове за временно настаняване на чужденци на МВР за периода януари – юни 2011 г.: обобщен доклад. София: Институт „Отворено общество“ – София, 2012, с. 37; същото се препоръчва и в: *Задържани, вместо защитени*. Доклад на гражданското общество за задържането на уязвими търсещи закрила и нелегални мигранти в Европейския съюз (Проект DEVAS): доклад за България, изготвен от Българския хелзинкски комитет, с. 152.

⁸⁰ Правилник за приютите за временно настаняване и центрoвете за закрила и помощ на жертвите на трафика на хора (обн., ДВ, бр. 19 от 9 март 2004 г.).

Приютите за временно настаняване осигуряват нормални условия за пребиваване и лична хигиена, храна и медикаменти, неотложна медицинска и психологическа помощ, възможности за установяване на контакт на лицата с техните близки, както и със специализираните ведомства и организации (чл. 10 ЗБТХ).

Принципно положение е децата – жертви на трафик на хора да се настаняват в самостоятелни помещения отделно от пълнолетните лица (чл. 22 ЗБТХ).

Приютите осигуряват 24-часов режим на работа и прием на лица (чл. 12, 19, ал. 1 Правилник за приютите). За всяко прието лице се съставя протокол и в срок от 24 часа от приемането на лицето се уведомяват съответните органи на досъдебното производство (чл. 19, ал. 2-3 Правилник за приютите). Екипът на приюта се състои от социални работници, медицински работници, педагози, психолози, юристи и други специалисти (чл. 13 Правилник за приютите). Охраната на приютите се осигурява от полицейските органи или частни охранителни фирми (чл. 15 Правилник за приютите). Приютите поддържат лично дело на настаненото лице, което съдържа лични данни, психологическа характеристика за състоянието на лицето, предписания за необходимото лечение и терапия, индивидуална програма за подкрепа на жертвата, бележки по приключването на престоя в приюта (чл. 17 Правилник за приютите).

Жертвите се уведомяват на разбираем за тях език за правата и задълженията им по време на престоя, за правото им да поискат убежище, както и относно услугите, предоставяни от центровете за закрила и помощ (чл. 23 Правилник за приютите). На настанените в приютите лица ежедневно се осигуряват закуска, обяд и вечеря, съобразени с възрастта и здравословното им състояние (чл. 24 Правилник за приютите). Ако те нямат подходящи за сезона облекло и обувки, такива им се предоставят безплатно (чл. 25 Правилник за приютите).

Към местните комисии за борба с трафика на хора се създават **центрове за закрила и помощ на жертвите на трафика на хора** (чл. 11, ал. 1 ЗБТХ). Те предоставят: информация относно административните и съдебните процедури, които уреждат подпомагането и защитата на жертвите на трафика на хора, на разбираем за тях език; специализирана психологическа и медицинска помощ; помощ за реинтегрирането на жертвата в семейната и социалната среда (чл. 11, ал. 2 ЗБТХ).

Медицинското обслужване на лицата, настанени в приютите и центрове, се осигурява от лечебни заведения, определени от Националната комисия или от местните комисии за борба с трафика на хора, с които се сключват договори за осъществяване на тази дейност. На всяко настанено лице се провежда медицински преглед и се оказва медицинска помощ, а при необходимост то се настанява в лечебно заведение (чл. 26 Правилник за приютите).

На практика приютите за жертви на трафик, към момента два – във Варна и в Бургас, функционират едва от скоро, а пострадалите деца от 2006 г.

насам се настаняват в кризисни центрове по силата на законодателството за социално подпомагане. Значението на кризисните центрове като структура в борбата с трафика на деца е официално признато от ведомствата за противодействие на трафика⁸¹.

3.3. МЕРКИ ЗА ЗАКРИЛА И ПОДКРЕПА ПО ЗЗакрД

Подкрепата по ЗЗакрД е вторият „стълб“ на институционалната подкрепа, от която децата, пострадали от трафик, могат да се възползват независимо от своето гражданство/миграционен статут и съдействието си спрямо полицейските органи, или липсата на такова.

Мерките за закрила в семейна среда (чл. 23-24 ЗЗакрД) се осъществяват от Дирекция „Социално подпомагане“, като сред тях са: педагогическа, психологическа и правна помощ на родителите или лицата, на които са възложени родителски функции; насочване към подходящи социални услуги в общността; консултиране и информиране на детето в съответствие с неговата възраст и със степента на неговото развитие; консултиране и съдействие по въпроси на социалното подпомагане и социалните услуги; съдействие за подобряване на социално-битовите условия; социална работа за улесняване връзките между децата и родителите и справяне с конфликти и кризи в отношенията; съдействие за устройване на работа на навършили 16-годишна възраст, при установените в трудовото законодателство условия. Съгласно Координационния механизъм родителите, настойниците или други лица, полагащи грижи за детето, следва да бъдат информирани за всички действия, засягащи детето, освен ако това не представлява риск за него⁸².

Децата могат да бъдат **настанени извън семейството** (чл. 25-26 ЗЗакрД), ако: родителите им са починали, неизвестни, лишени от родителски права или родителските им права са ограничени; родителите или настойниците им без основателна причина трайно не полагат грижи за тях или се намират в трайна невъзможност да ги отглеждат; ако децата са жертва на насилие и съществува сериозна опасност от увреждане на тяхното развитие. Настаняването на детето извън семейството се налага като мярка за закрила след изчерпване

⁸¹ Националната програма за противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите за 2012 г. предвижда въвеждане на нова методика на социалната услуга „кризисен център“, с. 3.

⁸² Във връзка с определянето на настойници, което е предмет на обсъждане в редица правни и стратегически документи в областта на трафика на деца, съгласно Закона за лицата и семейството родителите се смятат за законни представители на деца, ненавършили 14-годишна възраст, а децата между 14 и 18-годишна възраст извършват правни действия само с тяхно съгласие (чл. 3-4). Близките роднини от своя страна се назначават за настойници/попечители на малолетни/непълнолетни, чиито родители са неизвестни, починали, поставени под пълно запрещение или лишени от родителски права (Семеен кодекс, чл. 153 и следващите). Случаите на деца, пострадали от трафик, без родители и роднини са рядко изключение в България, затова мнозинството деца – жертви на трафик, нямат настойници извън семейството.

на всички възможности за закрила в семейството освен в случаите, когато се налага спешното му извеждане.

Изведеното от семейството дете може да бъде настанено в семейство на роднини, в приемно семейство (което не придобива родителски права и задължения, но осъществява действия за защита правата на детето – чл. 137 *Семеен кодекс*), в социална услуга – резидентен тип или специализирана институция.

Децата – жертви на трафик, се настаняват в кризисни центрове за деца⁸³. Те са „социална услуга от резидентен тип“ според *Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане*⁸⁴, където се настаняват деца, пострадали както от трафик, така и от насилие и друг вид експлоатация⁸⁵. Детето се придружава до центъра от социален работник към съответната ДСП, както и, при необходимост, от полицейски служител, и се настанява в съответствие със заповед на директора на ДСП.

Според НКБТХ⁸⁶ към 31 декември 2011 г. в кризисните центрове са били настанени 95 деца, от които 15 деца – жертви на трафик.

Анализатори твърдят, че в повечето случаи настаняването в централите зависи от субективната преценка на риска на настаняващия орган, а не от обективни предпоставки⁸⁷. Освен това Дирекция „Социално подпомагане“ няма задължение да настанява в център, намиращ се най-близо до настоящия адрес на децата, а дори може да избере най-отдалечения такъв, за да осигури откъсване от средата, в повечето случаи против волята на настанените и дори без съгласието на родителите/настойниците им⁸⁸.

⁸³ Съгласно Националния механизъм за насочване, настаняването в кризисен център е стъпка от кризисната интервенция (с. 46 и следващите), която представлява спешна психологическа и социална помощ, насочена към най-неотложните нужди на жертвата с цел защита и подкрепа на жертвата и предотвратяване на по-сериозни психологически последствия. Към септември 2011 г. работят 11 кризисни центъра за деца с капацитет 119 деца. Бюджетните средства, заделени годишно за едно място в кризисен център, са в размер на 7 210 лв. Източник: писмо на АСП до автора от 15 ноември 2011 г.

⁸⁴ Чл. 36, ал. 2, т. 7в от Правилника, приет с ПМС № 243 от 5 ноем. 1998 г. (обн., ДВ, бр. 133 от 11 ноем. 1998 г., в сила от 1 ноем. 1998 г., посл. изм., ДВ, бр. 63 от 16 авг. 2011 г.). Нормативната уредба, към която спада и наредба за социалните услуги за деца, обхваща всички социални услуги от резидентен тип, а не регулира конкретно работата на кризисните центрове.

⁸⁵ Следва да се отбележи, че в кризисните центрове има и деца, извършили противообществена проява, напр. проституция, в повечето случаи в резултат на упражнено спрямо тях насилие, чието съжителство с другите деца жертви може да се отрази неблагоприятно на действителните жертви на насилие – Гергинова, Е. и С. Петров. Кризисните центрове за деца в България – между социалната услуга и институцията. София: Български хелзинкски комитет, 2011, с. 15-16.

⁸⁶ Национална комисия за борба с трафика на хора. Отчет на дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора за 2011 г., с. 17.

⁸⁷ Гергинова, Е. и С. Петров. Кризисните центрове за деца в България – между социалната услуга и институцията. София: Български хелзинкски комитет, 2011, с. 14.

⁸⁸ Гергинова, Е. и С. Петров, Кризисните центрове за деца в България – между социалната услуга и институцията. София: Български хелзинкски комитет, 2011, с. 17.

Съгласно Координационния механизъм кризисният център осигурява безопасността и сигурността на детето, както и подслон и храна по време на престоя му. Режимът в кризисния център е затворен и децата нямат право да излизат без придружител⁸⁹. Материалните условия се преценяват като много добри⁹⁰. При възникване на инциденти по време на престоя на детето кризисният център незабавно информира ДСП по постоянен/настоящ адрес на детето, районното управление на МВР и ДАЗД.

На всяко дете се съставя индивидуален кризисен план, в който се отбелязват най-неотложните действия, набелязва се програма за социална реинтеграция и се упоменава социалният работник, който отговаря за случая. С детето, а също и със семейството му, освен ако това не е в негов ущърб, работи екип от психолог, педагог, представител на Местната комисия за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни (МКБППМН) и служител на МВР. Съгласно Координационния механизъм кризисният център създава социална мрежа, с цел реинтеграция на детето в семейната и социална среда. Кризисният център оказва съдействие и подкрепа при провеждане на срещи между детето и родителите и близките му на неговата територия, освен ако същите не са участвали в трафика на детето⁹¹. Децата биват включвани и в групова терапия, чиято цел е да подобри социалните им умения и да предотврати повторен трафик⁹².

Ако личните документи на дете над 14-годишна възраст са били отнети от извършителите на трафика, следва да му бъдат издадени нови.

Служителите на кризисния център изготвят доклад за престоя на детето след приключването му, който предоставя на съответната ДСП и ДАЗД при поискване.

Според заетите в противодействието на трафика на хора досега в България няма случай, в който да са отнети правата на родители, които са трафикирали или експлоатирани детето си. Всъщност, в много от случаите след шестмесечен престой на децата в кризисен център те биват връщани в семейната среда, която продължава да ги експлоатира. Понякога кризисните центрове се оказват недостатъчно защитени от набезите на родителите, които искат да продължат експлоатацията. Освен това, децата жертви трудно свидетелстват при разследването на престъплението срещу тях, когато трафикантите са техните собствени роднини⁹³.

⁸⁹ Гергинова, Е. и С. Петров, Кризисните центрове за деца в България – между социалната услуга и институцията. София: Български хелзинкски комитет, с. 36.

⁹⁰ Гергинова, Е. и С. Петров, Кризисните центрове за деца в България – между социалната услуга и институцията. София: Български хелзинкски комитет, 2011, с. 33.

⁹¹ На практика често преди свиждането с родителите се прави предварителна среща и се преценява как то би се отразило на детето – Гергинова, Е. и С. Петров, Кризисните центрове за деца в България – между социалната услуга и институцията. София: Български хелзинкски комитет, 2011, с. 36.

⁹² Доклад на ГРЕТА, параграф 166.

⁹³ Василева, А. Трафик и сексуална експлоатация на деца. – В: Проституция и сексуална експлоатация в България. РискМонитор, 2010, с. 14.

За настаняване на детето извън семейството в едномесечен срок от заповедта по административен ред (чл. 27 ЗЗакрД)⁹⁴, ДСП отправя искане към районния съд за настаняването му по съдебен ред (чл. 28 ЗЗакрД). Този срок и задължението да се подаде искане не винаги се спазват на практика⁹⁵. В едно съвсем скорошно решение⁹⁶ на Европейския съд по правата на човека се заключава, че настаняването на едно момиче в кризисен център за период от девет месеца представлява лишаване от свобода поради затворения режим на центъра и срока на престоя й. Европейският съд отбелязва също, че заповедта за настаняване е издадена от общинската ДСП, което е в разрез с разпоредбите на ЗЗакрД, че заповедта се издава от районен съд, и констатира нарушение на чл. 5 § 1 (право на свобода и сигурност) от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи.

Съдът се произнася в едномесечен срок с решение във връзка с настаняването, като винаги упоменава неговия срок, а решението може да се обжалва пред окръжния съд⁹⁷. Съдът може и да променя постановената мярка по искане на ДСП, ако това е в интерес на детето.

Настаняването в кризисния център се прекратява от районния съд или, временно, от ДСП докато съдът се произнесе (чл. 30 ЗЗакрД). В този случай Дирекция „Социално подпомагане“ може да вземе решение относно бъдещото отглеждане и възпитание на детето или да приеме друга временна мярка за закрила, ако това е в най-добрия интерес на детето. Решението на районния съд подлежи на обжалване пред окръжния съд.

Децата – жертви на трафик, имат право и на **полицейска закрила** (чл. 37-43 ЗЗакрД), която е спешна мярка и се взема, когато детето е (чл. 38 ЗЗакрД): обект на престъпления или има непосредствена опасност за живота или здравето му, както и когато има опасност то да се окаже въвлечено в престъпление; изгубено или е в безпомощно състояние; останало е без надзор. Полицейската закрила включва (чл. 39 ЗЗакрД): настаняване на детето в специални помещения (може и кризисен център), като не се допуска контакт с лица, общуването с които може да има вредно въздействие върху него; настаняване на детето в специализирани институции или социални услуги – резидентен тип, като при необходимост му бъде осигурена охрана; връщане на детето при родителите му или лицата, които полагат грижи за него. Предприетите мерки се обясняват на детето по разбираем за него начин. Полицейските органи уведомяват за мерките (чл. 40 ЗЗакрД) родителите на детето, настойниците или лицата, които полагат грижи за него, ДСП, в чийто район е предприета закрилата, прокуратурата, както и ДСП и областната дирекция на МВР по настоящ адрес на детето. Полицейска закрила се предоставя за срок

⁹⁴ Административните заповеди могат да се обжалват по реда на Административно-процесуалния кодекс.

⁹⁵ Гергинова, Е. и С. Петров. Кризисните центрове за деца в България – между социалната услуга и институцията. София: Български хелзинкски комитет, 2011, с. 18.

⁹⁶ Affaire A. et autres c. Bulgarie (Requête № 51776/08), Arrêt, Strasbourg [ЕСПЧ. А. и др. срещу България], параграфи 90-98.

⁹⁷ Изследователите не са попаднали на случаи, в които такова решение да е било действително обжалвано – Гергинова, Е. и С. Петров. Кризисните центрове за деца в България – между социалната услуга и институцията. София: Български хелзинкски комитет, 2011, с. 21.

до 48 часа (чл. 41 ЗЗакрД). Ако дете е изчезнало, незабавно се предприемат действията по издирването му (чл. 42 ЗЗакрД).

3.4. ДОСТЪП ДО ОБРАЗОВАНИЕ И ЗДРАВЕОПАЗВАНЕ

Според българското законодателство **на децата – жертви на трафик на хора се осигурява обучение в държавните или общинските училища** при условията и по реда на *Закона за народната просвета*⁹⁸ (чл. 23 ЗБТХ). Съгласно ЗЗакрД (чл. 6а, т. 3) Министерството на образованието осигурява взаимодействие с органите на управление на специализираните институции и на социалните услуги – резидентен тип за установяване на образователните потребности на всяко дете и осигуряване на подходящо обучение и осъществява дейности по превенция и разрешаване на проблема с учениците, които не посещават училище. Съгласно Координационния механизъм кризисният център трябва да преценява образователното ниво на детето и да предприема действия да му се осигури удостоверение за завършено образование, както и да създава условия за бъдещо задоволяване на образователните му потребности. На практика кризисните центрове полагат много усилия за реинтеграцията на децата в образователната система и ги записват в най-близките училища⁹⁹.

Както се споменава в отчета на Националната комисия за борба с трафика на хора за 2010 г.¹⁰⁰, съгласно *Закона за здравното осигуряване* (чл. 40, ал. 3)¹⁰¹, **здравното осигуряване на децата в България се поема от държавния бюджет**, като те се ползват с права на здравноосигурени лица, в това число право на медицински услуги, попадащи в обхвата на задължителното здравно осигуряване. Освен това децата до 16-годишна възраст имат право на медицинска помощ, която е извън обхвата на задължителното здравно осигуряване, като тя също е за сметка на републиканския бюджет (чл. 82 Закон за здравето¹⁰²). По същия механизъм на всички български граждани (и граждани на държави – членки на ЕС) се предоставя медицинска помощ при спешни състояния, акушерска помощ, психиатрична помощ, в рамките на която могат да получат и психологическа подкрепа, и др.

Кризисните центрове записват настанените деца при личен лекар от района на центъра или имат сключен договор с лекар, който да обслужва настанените. Задължително се провежда първоначален медицински преглед, като при нужда се вземат и кръвни проби за инфекциозни заболявания. В

⁹⁸ Закон за народната просвета (обн., ДВ, бр. 86 от 18 окт. 1991 г., посл. изм., ДВ бр. 23 от 22 март 2011 г.).

⁹⁹ Гергинова, Е. и С. Петров. Кризисните центрове за деца в България – между социалната услуга и институцията. София: Български хелзински комитет, 2011, с. 35.

¹⁰⁰ Национална комисия за борба с трафика на хора. Отчет на дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора за 2010 г., с. 103-104.

¹⁰¹ Закон за здравното осигуряване (обн., ДВ, бр. 70 от 19 юни 1998 г., посл. изм., ДВ, бр. 60 от 5 авг. 2011 г.).

¹⁰² Закон за здравето (обн., ДВ, бр. 70 от 10 авг. 2004 г., в сила от 1 ян. 2005 г., посл. изм., ДВ, бр. 60 от 5 авг. 2011 г.).

повечето случаи стоматологичната помощ се осъществява безвъзмездно от стоматолози на добра воля, но обикновено възникват проблеми в осигуряването ѝ, особено що се отнася до скъпоструващи услуги¹⁰³. Регионалните центрове по здравеопазване са включени в състава на местните комисии за борба с трафика на хора, като улесняват достъпа на пострадалите от трафик до медицинска помощ.

3.5. ЗАКРИЛА НА ПОСТРАДАЛИТЕ ДЕЦА В НАКАЗАТЕЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО СРЕЩУ ТРАФИКАНТИТЕ И ПОДКРЕПА

Принципно положение, е че на жертвите на трафика на хора се осигуряват **анонимност и защита на данните за самоличност** (чл. 20 ЗБТХ).

*Законът за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство*¹⁰⁴ урежда положението на децата – жертви на трафик, в качеството им на свидетели или частни обвинители/граждански ищци. Те могат да бъдат включени в **програма за защита на свидетели**, когато показанията им осигуряват доказателства от съществено значение.

Програмата включва лична физическа охрана, охрана на имущество, временно настаняване на безопасно място, промяна на мястото на живеене, мястото на работа или учебното заведение, или настаняване в друго място за изтърпяване на наказанието, пълна промяна на самоличността. Решение за програмата за защита се взема от Съвета по защита на застрашени лица към министъра на правосъдието, а мерките по програмата за защита се прилагат от Бюро по защита на застрашени лица. Включване в Програмата за защита се извършва по предложение на окръжния прокурор, а в съдебното производство – на съдията-докладчик. Решенията на Съвета по защита не подлежат на обжалване.

Според информация, предоставена от ВКС, цитирана в доклада на ГРЕТА, през 2010 г. общо шестима пострадали от трафик са се ползвали от защитата, от които петима по режима на НПК и един по силата на ЗБТХ. Според българските ведомства през последните години трафикантите на хора все по-усилено използват заплахи, поради което се налага специалната защита да започне да се използва по-често¹⁰⁵.

Законът за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления (ЗПФКПП)¹⁰⁶ урежда **подпомагането** на пострадалите от престъпления, сред които и трафик на хора (чл. 3, ал. 3), които са български граждани или

¹⁰³ Гергинова, Е. и С. Петров. Кризисните центрове за деца в България – услуга и институцията. София: Български хелзински комитет, 2011, с. 34.

¹⁰⁴ Закон за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство (обн., ДВ, бр. 103 от 23 ноем. 2004 г., в сила от 25 май 2005 г., посл. изм., ДВ, бр. 82 от 16 окт. 2009 г.).

¹⁰⁵ Доклад на ГРЕТА, параграф 219.

¹⁰⁶ Закон за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления (обн., ДВ, бр. 105 от 22 дек. 2006 г., в сила от 1 ян. 2007 г., изм., ДВ, бр. 32 от 27 април 2010 г.).

граждани на държави – членки на Европейския съюз или чужди граждани в случаите, предвидени в международен договор, по който Република България е страна (чл. 1).

Подпомагане получават пострадали, претърпели имуществени и неимуществени вреди от престъплението. Органите на МВР и организациите за подкрепа на пострадали уведомяват пострадалите за организациите, предоставящи психологическа помощ и видовете психологическа помощ за жертвите; правото им на безплатна правна помощ, органите и реда за предоставянето ѝ; органите, пред които се подава сигнал за извършеното престъпление; правата им в наказателния процес и възможностите им за участие в него; органите, към които могат да се обърнат, за да получат защита за себе си и своите близки; органите, към които могат да се обърнат, за да получат финансова компенсация; възможностите за защита на правата и интересите им, ако са чужди граждани, пострадали от престъпления на територията на България или ако са българи, пострадали на територията на друга държава (чл. 6, ал. 1). Уведомяването се извършва на език, който пострадалите разбират (чл. 6, ал. 2-3). Издава се и брошура на български, английски, немски и френски език, в която се съдържа тази информация (чл. 7).

Пострадалите от престъпления могат да получат **безплатна медицинска помощ при спешни състояния** (чл. 8, ал. 1, т. 1). **Безплатната психологическа помощ** се предоставя от психолози от организациите за подкрепа на пострадали (чл. 9). **Безплатна правна помощ** се предоставя при условията и по реда на *Закона за правната помощ*¹⁰⁷.

3.6. КОМПЕНСАЦИЯ

Съгласно ЗПФКПП пострадалите от престъпления, претърпели имуществени вреди, имат право на **еднократна финансова компенсация** (чл. 8, ал. 3). При пострадали деца компенсацията се насочва към техните родители или настойници. Финансовата компенсация се предоставя след влизане в сила на: осъдителната присъда, включително в случаите, когато делото е било разгледано в отсъствие на подсъдимия; прокурорския или съдебния акт, с който наказателното производство е било прекратено или спряно поради неразкриване на извършителя на престъплението (чл. 12). Финансовата компенсация е парична сума в размер от 250 до 5000 лв. (чл. 13, ал. 1) и обхваща имуществените вреди, които са пряка последица от престъплението и се изразяват във: разходи за лечение, с изключение на разходите, които се поемат от Националната здравноосигурителна каса, пропуснати доходи, разходи по плащане на съдебни и деловодни разноски, пропуснати средства за издръжка, разходи по погребение, други имуществени вреди (чл. 14). Финансова компенсация не се предоставя, ако, например, пострадалият е получил обезщетение по друг начин.

¹⁰⁷ Закон за правната помощ (обн., ДВ, бр. 79 от 4 окт. 2005 г., в сила от 1 ян. 2006 г., посл. изм., ДВ, бр. 82 от 21 окт. 2011 г.).

Образец на молбата за финансова компенсация се предоставя на пострадалите от Националният съвет за подпомагане и компенсация на пострадалите от престъпления към Министерството на правосъдието, областните управители или от органите и организациите, с които се свързват пострадалите (чл. 18, ал. 1). Молбата за финансова компенсация се подава до областния управител по настоящ адрес на пострадалия или до Националният съвет в двумесечен срок от влизането в сила на осъдителната присъда/прокурорския акт за прекратяване/спиране на наказателното производство (чл. 18, ал. 3). Националният съвет отговаря за отпускане на финансовите компенсации и определяне на размера им.

Български гражданин, който е пострадал от престъпление, извършено в друга държава – членка на Европейския съюз, може да подаде молба за финансова компенсация до компетентния орган на другата държава членка чрез Националният съвет (чл. 19).

Финансовата компенсация е и мярка по Националния механизъм за насочване¹⁰⁸. Информация за компенсацията следва да се предоставя на разбираем за жертвите език от техните процесуални представители, консултанти или от органите на досъдебното производство. Предоставянето на тази информация е задължителна част от правното консултиране през периода на размисъл. В механизма се отбелязва, че административните процедури по ЗКФКПП често затрудняват жертвите, които следва да получат подкрепа от правен или друг консултант или от процесуалния си представител, въпреки че в Закона за правната помощ не се предвижда заплащане за помощ по тази конкретна процедура. За необходимостта от процесуално представителство, включително с цел предявяване на иск за обезщетение, което да бъде безплатно, когато жертвата не разполага с достатъчно финансови средства, става дума и в чл. 12, ал. 2 и чл. 15, ал. 2 от Директива 2011/36/ЕС.

Пострадалият може да предяви **граждански иск** за обезщетение на вредите (чл. 84-88 НПК) в съдебното производство срещу извършителите на трафика. Когато пострадалият е дете, граждански иск в негова полза може да предяви прокурорът (чл. 51 НПК).

В доклада на ГРЕТА¹⁰⁹ се твърди, че според някои неправителствени организации жертвите на трафик в действителност нямат достъп до независими и качествени правни консултации и помощ, поради което не се възползват от правото си на обезщетение.

Според доклада на ГРЕТА¹¹⁰ към момента на излизане на доклада **не е била предоставена компенсация на нито една жертва на трафик на хора**¹¹¹.

Органите за борба с трафика на хора са регистрирали тази тенденция и са планирали дейности за информиране на жертвите на трафик относно правото

¹⁰⁸ Национален механизъм за насочване, с. 85 и по-нататък.

¹⁰⁹ Доклад на ГРЕТА, параграф 185.

¹¹⁰ Доклад на ГРЕТА, параграф 188.

¹¹¹ Докладът е публикуван на 14 декември 2011 г. За 2011 г. този факт се потвърждава и в Отчета на дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора за 2011 г., с. 13.

им за получаване на финансова компенсация¹¹². НКБТХ активно си сътрудничи с Националния съвет за подпомагане и компенсация на пострадалите от престъпления, като чрез местните комисии разпространява брошурите и други информационни материали на съвета с цел популяризиране на механизмите за финансова компенсация на жертвите на трафик.

¹¹² Национална комисия за борба с трафика на хора. Национална програма за предотвратяване и противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите за 2012 г., с. 4.

4. ЗАВРЪЩАНЕ И РЕИНТЕГРАЦИЯ

4.1. ЗАВРЪЩАНЕ

Съгласно Националния механизъм за насочване (с. 74 и следващите), завръщането в региона/страната на произход се осъществява, след като са взети всички необходими мерки, за да се осигури безопасността на жертвата и продължаването на процеса на реинтеграция. Завръщане се осъществява, когато: жертвата желае това, периодът за размисъл е изтекъл или статутът на специална закрила е бил преустановен, разрешението за продължително пребиваване в страната или периодът на удължен престой в приюта за насъщаване е изтекъл.

Завръщането следва да е доброволно и жертвата трябва да получи от консултанта си достатъчно информация за възможностите да остане в региона/страната на крайната дестинация или да се завърне в региона/страната на произход.

Завръщането се осъществява едва след като се направи **отново оценка на риска по отношение на факторите**, които могат да възпрепятстват социалното включване на жертвата: съществува ли риск жертвата да попадне отново в трафик или да стане жертва на други форми на насилие, включително в семейството; семейството на пострадалото дете въввлечено ли е в процеса на трафик; заплашвани ли са близките на жертвата; трафикантите знаят ли за местонахождението на жертвата и че тя се завръща; съществува ли рискът жертвата да бъде социално изолирана или заклеймена в страната/региона на произход; има ли подкрепяща среда; какви са възможностите ѝ за справяне; съществува ли риск от трайна безработица (за децата на съответната възраст) и бедност, които отново да доведат детето до трафик; има ли социални, културни или религиозни фактори, които правят завръщането опасно; съществуват ли в общността служби, организации и програми за подкрепа; може ли детето да разчита на помощ и подкрепа от държавните институции в региона/страната на произход; каква е политиката на държавата на произход по отношение на трафика на хора; има ли риск от наказателно преследване за това, че лицето е било жертва на трафик, нелегален имигрант или е било въввлечено в престъпни действия.

Оценката на риска при завръщането на жертвата се основава на съображенията на самата жертва и информация от държавните структури, правоохранителните органи и неправителствени организации в региона/страната на произход, включително и информация, получена по официален път. На жертвата се предоставя информация за организациите, към които може да се обърне за помощ след завръщането си. Може да се договори и проследяващ контакт с жертвата по телефона или чрез писмо. Жертвата трябва във всеки

един момент, при нужда, да може отново да се обърне към консултанта или организацията, която се е грижила за нея.

Следващата стъпка е пострадалият да бъде снабден с необходимите документи за пътуване: документ за самоличност, виза, билети, документи, свързани със здравословното му състояние (ако са необходими), удостоверения, че е ползвал определени услуги (ако са необходими). Както бе споменато, в много от случаите документите за самоличност на детето са отнети от трафикантите. Ако жертвата е чужд гражданин, му се издават документи от съответното посолство или консулска служба. Пътните разходи могат да се осигурят по програми за репатриране на международни организации или от НПО, както и от специализирани държавни и международни фондове за репатриране. Всички документи трябва да бъдат оформени в съответствие с принципа на конфиденциалност, като в тях не се посочва, че лицето е жертва на трафик. По-подробна информация може да бъде предоставена при поискване от съответните органи в региона/страната на произход.

По-нататък водещият случая консултант намира **приемаща организация** в региона/страната на произход и осъществява предварителен контакт с нея, и то с изричното съгласие на жертвата. На приемащата организация се предоставя информация за жертвата, нейното състояние и потребности, както и оценка на риска. Осъществява се предварителен контакт между жертвата и приемащата организация, ако е възможно, и се предоставя точна информация за завръщането на пострадалия. С неговото съгласие се информират полицейските власти в страната/региона на произход. Консултантът предоставя на жертвата подробна информация за приемащата организация в достъпен и надежден вид.

Със съгласието на жертвата и с оглед на нейната безопасност се организира **посрещане** от организацията в региона/страната на произход. По принцип приемащата организация трябва да е готова да го направи по всяко време на денонощието на летище/гара. Трябва да бъдат взети специални мерки за безопасност поради възможността трафикантите също да чакат на летището/гарата.

Децата – жертви на трафик, които са български граждани, след престоя си в кризисен център (1-6 месеца, максимален срок, който не винаги се спазва на практика¹¹³), се връщат в семейната им среда¹¹⁴ или се настаняват в институция, ако родителите им не са в състояние да се грижат за тях или семейството им е било замесено в трафика. Решението се основава на преценката на отдел „Закрила на детето“ относно възможностите на родителите да се грижат за детето, състоянието му и други обстоятелства, засягащи сигурността му. Настаняването в друга институция се извършва на основание на съдебно решение.

¹¹³ Гергинова, Е. и С. Петров. Кризисните центрове за деца в България – между социалната услуга и институцията. София: Български хелзинкски комитет, 2011, с. 21.

¹¹⁴ В действителност, според изследователите претоварените с работа и ниско платени социални работници рядко успяват да работят с родителите на децата, пострадали от трафик, и това води до институционализация на децата, особено в по-големите градове – Гергинова, Е. и С. Петров. Кризисните центрове за деца в България – услуга и институцията. София: Български хелзинкски комитет, 2011, с. 27.

Що се отнася до непридружените българчета в чужбина, няма официално подписани споразумения с други страни за тяхната репатриация. Обикновено страната на крайната дестинация организира репатрирането на детето в България, а ДАЗД уведомява Гранична полиция и изпраща социален работник да посрещне детето на ГКПП¹¹⁵.

4.2. РЕИНТЕГРАЦИЯ

Съгласно Координационния механизъм, след като на пострадалото от трафик дете се окаже необходимата подкрепа и помощ, неговият случай **се проследява за период от една година** (в зависимост от периода до навършване на пълнолетие), с цел предотвратяване на ново въвличане на детето в трафик или извеждане извън страната. ДАЗД координира действията на отделните ведомства до пълната реинтеграция на детето, а АСП наблюдава случаите на непридружените деца и децата, пострадали от трафик. Според информацията предоставена на наблюдателите на ГРЕТА от АСП¹¹⁶: „... след напускане на кризисния център децата и семействата им могат да бъдат насочени към специализиран доставчик на социални услуги, който да подпомогне преодоляването на психологическите последици от трафика, като окаже социална и психологическа подкрепа, да улесни цялостната социална реинтеграция на детето и да работи за превенцията на евентуалното му повторно трафикиране. Децата – жертви на трафик на хора, са приоритетна група при настаняването в приемни семейства... По преценка на социалния работник периодът на наблюдение може да бъде удължен в зависимост от обстоятелствата в конкретния случай.”

Според Националния механизъм за насочване процесът на реинтеграция¹¹⁷ започва с **дългосрочна психологическа подкрепа**. Оценката на риска, извършена на предишните етапи, също се актуализира, като се вземат предвид опасността от социална изолация и заклеймяване, повторно попадане в ситуации на насилие, бедност, невъзможност за продължаване на образованието поради неграмотност и липса на подходящи програми, липса на подкрепяща среда и ресурси за справяне, социални, религиозни и културни фактори, препятстващи интеграцията и т.н. Ако е необходимо, на жертвата се предоставя психотерапевтична помощ. Такива консултации се предоставят и на близките на детето, освен ако те са участвали пряко в трафика или са извършвали друг вид насилие спрямо него. Работи се за изграждане на социални умения у жертвата и за развиване на уменията ѝ за реализация на пазара на труда, ако тя е на подходяща за работа възраст. Жертвата следва да получи и социални консултации и застъпничество във вид на подкрепа при комуникацията ѝ с различни служби и институции.

България не е подписвала **официални междудържавни споразумения за сътрудничество в областта на подкрепата и реинтеграцията на децата –**

¹¹⁵ Източник: Писмо на ДАЗД до автора от 24 ноември 2011 г.

¹¹⁶ Доклад на ГРЕТА, с. 68.

¹¹⁷ Национален механизъм за насочване, с. 60 и следващите.

жертви на трафик¹¹⁸. В ДАЗД е възприета практиката чрез дипломатическите мисии на България в чужбина при официално запитване да се предоставя информация на социалните служби в съответната страна относно мерките за подкрепа и закрила, прилагани спрямо децата, завърнали се в България.

Дългосрочна подкрепа на децата, пострадали от трафик, се осъществява от отдел „Закрила на детето“ на ДСП. Понастоящем все още липсват **конкретни дългосрочни програми за реинтеграция на децата – жертви на трафик**¹¹⁹. Те се ползват от социалните услуги, предоставяни на всички деца в риск. Ако са настанени от съда в кризисен център, те получават подкрепа от работещите там специалисти.

¹¹⁸ Все пак, през септември 2011 г. в Солун се постига споразумение между българските и гръцки институции за създаване на общ българо-гръцки механизъм за борба с трафика на деца на регионално равнище – източник: писмо на ДАЗД от 24 ноември 2011 г. Българското генерално консулство в Солун също работи активно в тази насока – Отчет на дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора за 2011 г., с. 92.

¹¹⁹ Това се потвърждава и в доклада на ГРЕТА, параграф 75: „[Д]руг аспект на борбата срещу трафика на хора, на който трябва да се обърне по-съществено внимание, е реинтеграцията на жертвите на трафик и превенцията на по-нататъшен трафик...“.

5. ИНСТИТУЦИИ И ОРГАНИЗАЦИИ, РАБОТЕЩИ В ОБЛАСТТА НА ПОДПОМАГАНЕТО И РЕИНТЕГРАЦИЯТА НА ДЕЦАТА – ЖЕРТВИ НА ТРАФИК

Както става ясно от направеното по-горе резюме на нормативната база, децата – жертви на трафик, получават **подкрепа по два режима** – по законодателството за борба с трафика на хора и по законодателството за закрила на детето.

Основният координационен орган в областта на борбата с трафика на хора е **Националната комисия за борба с трафика на хора**, в която са събрани представители на основни държавни структури от изпълнителната и съдебната власт, ангажирани в този процес.

В сферата на закрила на детето органът, който създава и осъществява държавната политика на централно равнище, е **Държавната агенция за закрила на детето**, а на местно равнище тези задължения изпълняват **дирекциите „Социално подпомагане“** и техните **отдели „Закрила на детето“**.

МВР и **Държавната агенция за бежанците** се занимават с трафика на деца в рамките на по-общите, предписани им от закона функции. **МВНР** и **дипломатическите и консулски представителства** на Република България в чужбина играят основна роля във всички международни аспекти на противодействието на трафика на деца, както по отношение на намиращите се в чужбина български деца – жертви на трафик, така и на децата от чужбина, за които България е страна на крайна дестинация.

5.1. ОСНОВНИ ДЪРЖАВНИ ИНСТИТУЦИИ

5.1.1. *Национална комисия за борба с трафика на хора*

Националната комисия за борба с трафика на хора е основният координационен орган в областта на противодействието на трафика на хора. Тя е **орган към Министерски съвет** и се оглавява от заместник министър-председател. Съгласно чл. 4 от ЗБТХ, в състава на комисията се включват заместник-министри на външните работи, на труда и социалната политика, на вътрешните работи, на правосъдието, на здравеопазването, на образованието, младежта и науката, заместник-председател на Държавна агенция „Национална сигурност“, на Държавната агенция за закрила на детето, на Централната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, определени от съответните министри и председатели, и оп-

ределените от председателя на Върховния касационен съд, главния прокурор и директора на Националната следствена служба техни заместници.

В заседанията на Националната комисия **като наблюдатели** могат да участват **представители на юридически лица с нестопанска цел и международни организации** с представителства в страната, които извършват дейност по предотвратяване на трафика на хора и закрила на пострадалите. Процедурата по участието им, която се описва по-надолу, се оценява като „прекалено усложнена“¹²⁰.

Съгласно чл. 12 от *Правилника за организацията и дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора*¹²¹ юридическите лица с нестопанска цел заявяват писмено желанието си да участват в заседанията на Националната комисия. Към заявлението се прилагат съдебно решение за регистрация, устав на организацията, удостоверение за актуално състояние, анкетен лист за дейността и програмата на организацията по образец, одобрен от Националната комисия, пълномощно на лицето, което ще представлява организацията на заседанията на Националната комисия. Председателят на НКБТХ или упълномощено от него длъжностно лице се произнася по заявлението и по приложените към него документи в 30-дневен срок от получаването им, а решението му подлежи на обжалване пред Върховния административен съд.

Към Националната комисия са създадени **осем местни комисии** в Пазарджик, Бургас, Варна, Сливен, Монтана, Пловдив, Благоевград и Русе, като техни председатели са заместник-кметове, а членове са представители на общинската администрация, отделите за закрила на детето в дирекциите „Социално подпомагане“, на полицията, на прокуратурата, на неправителствените организации и др. (чл. 5 ЗБТХ). Местните комисии във Варна, Бургас и Пазарджик разполагат с информационно-консултативни центрове по въпросите на трафика на хора, а във Варна и Бургас са разкрити държавни приюти за временно настаняване и обгрижване на жертви на трафик. В местните комисии очевидно е налице „голямо текучество сред членовете, както и ниска мотивация за работа поради факта, че те не получават заплащане за участието си в комисията. Секретарят на всяка местна комисия... се назначава от кмета на съответната община, както се твърди, срещу почти символично заплащане“¹²².

Като част от своите задължения **Националната комисия** (чл. 7 ЗБТХ), организира и координира взаимодействието между отделните ведомства и организации в борбата с трафика на хора и определя и ръководи прилагането на националната политика и стратегия в тази област; ежегодно разработва национална програма за предотвратяване и противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите му; създава организация за проучване, анализ и статистическа отчетност на данните във връзка с трафика на хора; ръководи международното сътрудничество, организира провеждането на информационни, разяснителни и

¹²⁰ Доклад на ГРЕТА, параграф 83.

¹²¹ Правилник за организацията и дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора, приет с ПМС № 49 от 1 март 2004 г. (обн., ДВ, бр. 19 от март 2004 г., посл. изм., ДВ, бр. 60 от 4 юли 2008 г.).

¹²² Доклад на ГРЕТА, параграф 82.

образователни кампании във връзка с трафика на хора; разработва програми за обучение на служители във връзка с противодействието на трафика на хора. Националната комисия (чл. 14 ЗБТХ) разработва мерки за подкрепа на рисковите групи, включително и на деца, за интеграцията им в образованието и на пазара на труда. Националната комисия заседава поне четири пъти годишно. Местните комисии подпомагат работата на Националната комисия и прилагат нейните политики и инициативи на местно равнище.

Бюджетът на Националната комисия за 2010 г. е бил в размер на 296 000 лв. Тя разполага с 9-членен административен състав, ръководен от секретар. Предвид разнообразните задачи, поверени на Комисията, в доклада на ГРЕТА се препоръчват „още инвестиции... в развитието на нейните човешки и финансови ресурси¹²³.”

Въпреки че в България няма официално назначен докладчик по въпросите на трафика на хора по смисъла на Конвенцията на СЕ, Националната комисия де факто изпълнява тази функция чрез годишните си отчети за дейността на своя секретариат и на всички членуващи в нея институции, които публикува от 2006 г. насам.

5.1.2. Държавна агенция за закрила на детето

Държавната агенция за закрила на детето е специализиран орган на Министерски съвет в областта на закрилата на детето, който (чл. 17а ЗЗакрД): разработва държавната политика за закрила на детето и свързаните програми за осъществяването ѝ; разработва наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца; обслужва хармонизиран телефонен номер с национално покритие за информиране, консултиране и помощ на деца (116-111); ръководи дейността на Националния съвет за закрила на детето. ДАЗД идентифицира жертвите на трафик чрез хармонизирания телефонен номер, чрез електронна поща или чрез електронния формуляр на специализираната си интернет страница www.stopech.sacp.government.bg.

ДАЗД ръководи и дейността на **Съвет на децата**, който е консултативен орган, осъществяващ правото на децата да участват във вземането на всички решения, които ги засягат. Съветът включва по един представител на децата от всяка административна област. Членове на Съвета на децата са участвали на заседанията на Националния съвет за закрила на детето по въпроси като насилие на деца спрямо деца, функционирането на хармонизирания телефонен номер 116-111 и пр.

5.1.3. Агенция за социално подпомагане, дирекции „Социално подпомагане”, Комисии за детето

Агенцията за социално подпомагане работи активно с децата – жертви на трафик, чрез своите местни структури – **дирекциите „Социално подпо-**

¹²³ Доклад на ГРЕТА, параграф 81.

магане". Съгласно чл. 20 от ЗЗакрД, те са специализиран орган за провеждане на политиката за закрила на детето в общината, в които се създават **отдели за закрила на детето**. Те могат да идентифицират дете – жертва на трафик в процеса на събиране на информация относно различните уязвими групи и да направят оценка на непосредствените му нужди, за да му бъдат предоставени подходящите социални услуги. Освен другите си функции, те сигнализират при нужда полицията, прокуратурата и съда да предприемат незабавни действия за защита на децата (чл. 21, т. 10 ЗЗакрД). ДСП поддържат регистри за деца, нуждаещи се от специална закрила, деца под полицейска закрила, деца, изведени извън семейството, НПО, работещи по програми за закрила на детето.

Към всяка община се създава и **Комисия за детето** с консултативни и координационни функции, в която участват представители на общинската администрация, областната дирекция на МВР, регионалният инспекторат по образованието, регионалната здравна инспекция, ДСП, МКБППМП, неправителствени организации и пр. Комисията осигурява осъществяването на местната политика по закрила на детето.

5.1.4. МВР

Основна роля в **разкриването и разследването на случаите на трафик на деца** имат оперативните служители и дознателите от МВР.

Що се отнася до помощта и реинтеграцията на децата жертви, полицейските служители участват в тяхната идентификация. Те могат да присъстват при завръщането на дете в България от страната на крайната дестинация на трафика и да осигурят полицейска закрила или ескорт до най-близкия кризисен център. Впоследствие те извършват оценка на риска и на непосредствените нужди – необходимост от спешна медицинска, психологическа и правна помощ и/или настаняване в кризисен център или приют. Когато посрещането на нуждите на жертвата е извън компетенциите на МВР, те насочват жертвите към съответните институции и организации.

Полицията има основна роля и при **връщането на жертвите на трафик в техните региони/страни на произход** в рамките на международното оперативно сътрудничество.

В структурата на МВР отговорни за трафика на хора са специализираното звено в ГДБОП, ГД „Гранична полиция“ и Дирекция „Миграция“.

5.1.5. МВНР и дипломатическите и консулските представителства на Република България в чужбина

МВНР и **дипломатическите и консулските представителства** на Република България в чужбина могат да осъществят идентификацията на жертвите на трафик, ако такива дойдат на място или ако получат сигнал за тях от местните власти или неправителствени организации. Те оказват помощ на български-

те граждани – жертви на трафика на хора, за завръщането им в страната (чл. 16 ЗБТХ); съвместно с МВР съдействат за своевременното издаване на документи за самоличност на български граждани, станали жертва на трафика на хора (чл. 17 ЗБТХ); разпространяват до заинтересуваните лица и рискови групи информационни материали за правата на жертвите на трафика на хора и предоставят информация на органите на съответната чужда държава за българското законодателство в областта (чл. 18 ЗБТХ). МВНР съдейства на други компетентни български органи при връзката им с дипломатическите и консулски представителства на страните на произход на чуждестранните жертви на трафик. Консулските служби съдействат за безопасното завръщане на жертвите на трафика.

5.1.6. Държавна агенция за бежанците

Служителите на **Държавната агенция за бежанците** могат да идентифицират жертвите на трафик и да направят оценка на непосредствените им нужди при регистрацията, настаняването, медицинските прегледи и останалите процедури по *Закона за убежището и бежанците*. След това те могат да ги насочат към компетентните институции и доставчици на услуги.

5.2. МОМ И ВКБООН

Българските мисии на Международната организация по миграция (МОМ) и Върховния комисариат за бежанците на ООН (ВКБООН) идентифицират жертвите на трафик при получаване на сигнали от други компетентни органи/НПО.

Мисията на МОМ изготвя реинтеграционен план за всеки конкретен случай на жертва на трафик и може да предложи: обща информация и консултация, юридическа консултация, безопасен транспорт до крайната дестинация, медицински грижи, медицински транспорт, психологическа подкрепа, помощ и финансиране при издаване на нови лични документи, настаняване с гаранции за сигурността на жертвата, помощ при намиране на работа, квалификационни курсове, джобни пари, мониторинг на процеса на реинтеграция. С подкрепата на МОМ е разработена националната система за закрила на децата – жертви на трафик. МОМ е и създател на модул за обучение относно трафика на хора, по който се преподава в полицията и училищата. Съвместно с Българския Червен кръст МОМ е съставила и образователен модул, включващ обучение между връстници, специализирани дидактически материали и образователна кампания за превенция.

Според доклада на ГРЕТА¹²⁴, МОМ – София, съвместно с други мисии на МОМ и партньорски организации, ръководи програми за доброволно завръщане на български граждани в България (основно от страни – членки на ЕС) и на чужди граждани – от България в техните страни на произход.

¹²⁴ Доклад на ГРЕТА, параграф 193.

Част от тези програми се състоят в оказване на закрила и съдействие за реинтеграция. Особено внимание се отделя на децата, пострадали от трафика на хора.

Тъй като повечето търсещи убежище лица влизат в България чрез незаконно транспортиране или чрез трафиканти на хора, **ВКБООН** участва в работата на Националната комисия за борба с трафика на хора и повишава обществената информираност за търсещите убежище и бежанците, които са лесни мишени за трафикантите. Върховният комисариат се стреми и да им осигури достъп до закрила¹²⁵.

5.3. НЕПРАВИТЕЛСТВЕНИ ОРГАНИЗАЦИИ И ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКИ ИНСТИТУТИ

Вижданията и познанията на специалистите от неправителствените организации са високо ценени в рамките на редица работни групи, между които и групата, разработила Националния механизъм за насочване. Националната комисия за борба с трафика на хора работи в сътрудничество с няколко НПО, като в годишния си отчет помества информация за неправителствените инициативи в областта на противодействието на трафика на хора. Според доклада на ГРЕТА¹²⁶ Националната комисия поддържа и **национален регистър на НПО, занимаващи се с противодействие на трафика**, в който през 2010 г. са били вписани 30 организации. Националният механизъм за насочване включва 14 НПО като доставчици на услуги. Понастоящем в работна група към Националната комисия са представени пет НПО и две международни организации.

НПО участват като пълноправни членове в местните комисии за борба с трафика на хора. Освен това, определени организации (напр. Асоциация „Анимус“, Фондация „Център Надя“) са подписали меморандуми за сътрудничество с МВР.

Според изследователи обаче ромските организации (като малцинство, което вероятно е свръх-представено сред жертвите на трафика на хора) рядко получават признание като партньори в местните комисии за борба с трафика и от НПО – доставчици на услуги за жертвите на трафик¹²⁷. Един добър пример за обратното е сътрудничеството между Фондация П.У.Л.С. и ромската НПО *Купате* (Заедно), които организират семинари за превенция на трафика на момичета от ромски произход¹²⁸.

¹²⁵ ВКБООН. Операции в Централна Европа, <http://www.unhcr-centraleurope.org/bg/kde-rabotimnie/operaczii-v-centralna-evropa/blgariya.html>

¹²⁶ Доклад на ГРЕТА, параграфи 43, 45.

¹²⁷ Kukova, S. Trafficking of Roma in Eastern and Central Europe: Analysing the effectiveness of national laws and policies in prevention, prosecution and victim support [Кукова, С. Трафикът на роми в Източна и Централна Европа: Анализ на националното законодателство и политики за превенция, наказателно преследване и подкрепа на жертвите], 2011, с. 7.

¹²⁸ Фондация П.У.Л.С. Годишен отчет за 2010 г., с. 14.

Едни от най-известните НПО в България, които се занимават активно с противодействие на трафика на хора, са Асоциация „Анимус“, „Фейс ту фейс“, CARE International, Фондация „Партньори-България“, Български център за джендър изследвания, Фондация „Център Надя“, Фондация П.У.Л.С.

Неправителствените организации за борба с трафика на деца играят основна роля в ежедневната кризисна интервенция при децата, в психологическата подкрепа и консултиране и съдействието за реинтеграция, включително и при поддръжката и управлението на няколко от кризисните центрове за деца в страната.

Неправителствените организации се занимават и с инициативи за превенция, изграждане на капацитет и реинтеграция, често с изявено международно участие, като едни от най-значимите от тях са описани в следващите раздели.

6. ПОЛИТИКИ И ИНИЦИАТИВИ

6.1. КЛЮЧОВИ ДЪРЖАВНИ ПОЛИТИКИ

Централна роля в политиката за борба с трафика на българското правителство се пада на **Националните програми за предотвратяване и противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите**. Те се изготвят ежегодно от Националната комисия за борба с трафика на хора от 2005 г. насам и се одобряват от Министерския съвет. В настоящия доклад се разглеждат структурата и основните идеи на последните две национални програми – за 2011 и 2012 г.¹²⁹ Конкретни елементи от програмите са цитирани в съответните раздели. Акцентира се върху трафика на деца, сексуалната и, все по-често, трудовата експлоатация като специфични цели, към които е насочено противодействието и превенцията.

Двете програми са разделени на шест основни области: институционални и организационни мерки, превенция, обучение и квалификация на кадри, защита, възстановяване и реинтеграция на жертвите на трафик на хора, международно сътрудничество и законодателни мерки, а програмата за 2012 г. има и един допълнителен раздел – проучване, анализ и статистическа отчетност във връзка с трафика на хора. Това илюстрира нарасналите усилия на Комисията за извършване на проучвания и анализи, напълно съответстващи на препоръките на международните експерти.

Сред **институционалните и организационни мерки**, предвидени в двете програми, са подобряване на функционирането на местните комисии и на приютите за жертви на трафик, както и финализиране на минимални стандарти за откриването и поддържането на приюти. Планира се създаването на мрежа от доброволци към НКБТХ и МКБТХ и развиване на доброволчески дейности. Двата документа имат за цел и подобряване на сигнализирането, обмена на информация и съгласуване на действията между институциите при случаи на деца – жертви на трафик – задача, за чието изпълнение се разчита най-вече на ДАЗД и МВР.

В областта на **превенцията** програмите имат за цел повишаване на осведомеността на обществото относно децата като рискова група при трафика на хора чрез кампании, материали и модули. Друга цел е популяризирането на горещата телефонна линия за деца – жертви на насилие (116 111). За 2012 г. се предвижда мониторинг и проследяване на сигнали и случаи за деца по линията.

¹²⁹ Национална комисия за борба с трафика на хора. Национална програма за предотвратяване и противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите за 2011 и 2012 г.

В раздела **обучение/квалификация** програмите предвиждат повишаване на капацитета на служителите, на структурите и членовете на НКБТХ, на магистрати, служители от МВР, на дипломати и служители в консулски отдели, на социални работници от кризисните центрове за деца, служители на ГКПП, на педагогически съветници и учители, както и на представители на медиите по конкретни проблеми, свързани с трафика на хора, както и на полицейски служители за идентификация на деца – жертви на трафик. За 2012 г. се предвижда актуализиране на методиката за разследване на случаи на трафик на хора, както и обучения на областно ниво с цел ефективно прилагане на Координационния механизъм.

За **жертвите на трафик** се предвижда осигуряване на механизъм за оказване на медицинска и психологическа помощ в приютите за временно настаняване и центрoвете за закрила и помощ по ЗБТХ.

Що се отнася до **проучването, анализа и статистическата отчетност** програмата за 2012 г. предвижда изработване на обща методика за събиране и анализ на статистически данни и на препоръки за подобряване на националната политика за борба с трафика на хора. Планиран е и мониторинг на прилагането на Координационния механизъм.

В международен план програмите предвиждат укрепване на сътрудничеството в рамките на ЕС и конкретно със страните на крайна дестинация и на произход на пострадалите от трафик на лица. За 2012 г. са планирани работни посещения в страни на крайна дестинация за български жертви на трафик на хора с цел подобряване на сътрудничеството, споделяне на опит по превенцията, закрилата на жертвите и работата по случаи на трафик на хора. Предвидена е и обмяна на опит и добри практики между НКБТХ и сходни структури, работещи по въпросите на борбата и превенцията на трафика на хора, в държавите – членки на Европейския съюз, Съвета на Европа, ОССЕ и в трети държави.

Важна информация относно държавната политика по въпросите на трафика на деца се съдържа в **националните стратегически документи за закрила на детето**.

Народното събрание приема **Национална стратегия за детето за 2008 – 2018 г.**¹³⁰ Трафикът на деца се разглежда в раздела „Защита на децата от всякакви форми на злоупотреба, насилие и експлоатация“. В стратегията се предвиждат редица мерки, сред които: повишаване на осведомеността на обществото, децата и техните семейства относно правата на детето и насилието над деца; подобряване уменията на социалните работници, лекарите, училищните психолози и учителите за разпознаване белезите на насилие и незабавно сигнализиране на компетентните органи; изготвяне на специализирана програма за работа с деца – жертви на насилие или експлоатация; провеждане на изслушването на деца – жертви на насилие само от подготвени специалисти и в специални помещения, с което да се предотврати повторното превръщане на децата в жертви. Националната стратегия изтъква и

¹³⁰ Национална стратегия за детето 2008 – 2018 г.

безспорната роля на неправителствените организации в областта на закрилата на децата и повишаването на детското благосъстояние.

Националната програма за закрила на детето за 2011 г.¹³¹ в частта си, насочена към правораздавателната и съдебна система, предвижда: разработване на допълнителни процедурни средства за гарантиране правата на децата, пострадали от престъпления и/или свидетели в наказателния процес и на децата правонарушители; приемане на конкретна дефиниция за детска порнография в НК; задължителни обучения за работещи по дела с деца, пострадали от престъпления или извършители на престъпления; мониторинг на прилагането на Координационния механизъм; популяризиране на разработените модели и превантивни програми в областта на трафика на хора като част от училищните и извънучилищните форми на обучение; оценка на кризисните центрове и предложение за разработването на нов модел за обгрижване на децата – жертви на трафик/насилие; подобряване на между-институционалното сътрудничество и създаване на работна група за разработване на Национален механизъм за ранно предупреждаване в случаи на изчезнали и отвлечени деца.

Националната програма за закрила на детето за 2012 г.¹³² поставя в два отделни раздела правосъдието за детето и мерките за защита на децата от насилие, злоупотреба и други форми на експлоатация, което е знак за все по-задълбочено внимание на институциите към всяка от тези области, но все още не може да се направи оценка доколко те са наясно с тяхната взаимосвързаност. Разделът „Правосъдие за детето“ е основан на Концепцията за държавна политика в областта на правосъдието за детето¹³³. Предвижда се и мониторинг и обсъждане на приложението на процедурите по НПК за изслушване на децата в наказателния процес като мярка за процесуална защита на техните права и интереси. Разделът за закрила на детето изхожда от мерките, планирани в предходната програма, като някои от новите мерки са:

- създаване на инструмент за оценка на риска при различните видове насилие, който да се внедри във всички сектори на системата за грижа и закрила на детето;
- в съответствие с Националната програма за противодействие на трафика на хора, мониторинг и проследяване на сигнали и случаи за деца по Националната телефонна линия за деца 116 111; мониторинг и обучения на областно ниво с цел ефективно прилагане на Координационния механизъм; въвеждане на методиката за социалната услуга „Кризисен център“;
- въвеждане на единен общоевропейски номер 116 000 за изчезнали деца¹³⁴.

¹³¹ Национална програма за закрила на детето за 2011 г.

¹³² Национална програма за закрила на детето за 2012 г.

¹³³ Концепция за правосъдието за детето.

¹³⁴ Тази мярка се въвежда с активното участие на Фондация „Център Надя“, която създава и поддържа предшественика на Националната линия 116 111 – денонощната гореща линия с национално покритие за деца в нужда „Говори с приятел“ – 0800 19 100.

През февруари 2011 г. **България бе посетена от делегация на групата от експерти за борба с трафика на хора ГРЕТА**, чиято цел бе да се направи оценка на държавната политика в областта на противодействието на трафика на хора като подготовка за първия мониторингов доклад за страната ни в тази област¹³⁵. На 14 декември 2011 г. ГРЕТА публикува доклад въз основа на събрана по време на посещението информация и на отговорите на българските институции, попълнили въпросника ѝ. В него се анализира приложението на Конвенцията на СЕ от страна на България и се дават предложения за възможните подобрения и по-нататъшни действия¹³⁶. В Националната програма за противодействие на трафика на хора за 2012 г. са предвидени мерки, разработени в отговор на препоръките на ГРЕТА.

Към момента липсва **единен национален механизъм за мониторинг и оценка на политиките и практиките** в областта на борбата с трафика на хора като цяло и на деца в частност. Двустранната защита на децата жертви, разгледана в предходните раздели, както и мултидисциплинарността на прилаганите мерки представляват допълнително усложнение за създаването на такъв механизъм.

6.2. ИНИЦИАТИВИ ПО ОТДЕЛНИ ОБЛАСТИ

6.2.1. Превенция

НКБТХ, МКБТХ и институциите, членуващи в тях, поставят сериозен акцент върху превенцията на трафика на хора като цяло и в частност върху трафика на деца.

Според отчетите на НКБТХ¹³⁷ и интернет страниците на компетентните ведомства съществуват няколко основни форми на превенция, които се описват заедно с примери, в следващото изложение.

Значително усилие се посвещава на публикуването на свързани с превенцията **издания**, като част от тях са:

- Националният механизъм за насочване, подробно разгледан в настоящия доклад, финансиран по програма МАТРА на Министерството на външните работи на Кралство Нидерландия;
- „Наръчник по превенция на трафик на хора“, издание на НКБТХ съвместно с Министерството на образованието, младежта и науката по проект „Трафикът на хора в България и Холандия – общи усилия за противодействие“, публикуван в 15 000 екземпляра;

¹³⁵ Повече информация за посещението и последващия мониторинг на ГРЕТА може да се намери на: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/News/BUL_Web_чл._en.asp#TopOfPage

¹³⁶ Доклад на ГРЕТА. Изводите му са надлежно отразени в настоящата публикация.

¹³⁷ Национална комисия за борба с трафика на хора. Отчет на дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора за 2010 г.

- „Превенция на трафика на хора сред ромското малцинство“, издаден по проект „Превенция на трафика на хора, принадлежащи към етническите групи, с фокус към ромското малцинство в България“, който се реализира от НКБТХ на територията на община Варна;
- интерактивен мултимедиен диск „Предай нататък“, създаден от НКБТХ, съвместно с Асоциация „Фейс ту фейс“, публикуван в 10 000 екземпляра;
- детски комикс „Ти не си за продан“, издание на НКБТХ и Информационния офис на Съвета на Европа в София, 10 000 екземпляра;
- превенционна книжка „Две малки момичета“ по мотиви от филма „Две малки момичета“, издадена с партньорството на НКБТХ, Българска асоциация по семейно планиране и сексуално здраве, Посолство на Кралство Великобритания в София, ДАЗД, Национална мрежа за децата, Фонд на ООН за населението, УНИЦЕФ и МОМ;
- наръчник „Рискове и опасности в младежка възраст“, издаден с партньорството на НКБТХ и финансиран от фондация „Ханс Зайдел“;
- специална превенционна брошура, създадена от НКБТХ съвместно с фирма за производство на безплатни картички, насочена към ползвателите на сексуални услуги, отпечатана в 23 000 екземпляра и разпространена в 7 големи града, в които се наблюдава нараснало търсене на сексуални услуги;
- превенционна брошура за рисковете от трудовата експлоатация „Подобре информиран, отколкото експлоатиран!“.

Провеждат се и **информационни кампании и програми**, както на национално, така и на местно равнище. Някои от тях са с по-обща тематика и се провеждат **ежегодно**:

- ежегодна кампания по повод Европейския ден за борба с трафика на хора (18 октомври);
- ежегодна кампания „Лято без риск“ във Варна относно широк спектър от превенционни дейности, включително и превенция на трафика на хора.

Други инициативи са насочени към **конкретни групи във висок риск от трафик на хора**. Например, през 2010 г. в Бургас общинските власти, полицията и ромски организации организират информационната кампания „Аз не съм за продан“, насочена конкретно към ромската общност. Отново през 2010 г. във Варна се прилага специализирана програма за превенция на трафика на хора сред високо рискови и уязвими групи лица от ромски произход. Приоритетните теми в програмата са трафикът на бременни жени с цел продажба на децата им и трафикът на жени и момичета с цел сексуална експлоатация. Неправителствената организация „Фейс ту фейс“ осъществява проекта „Фабрика за бебета“ – информационна кампания за трафика на бебета. Целта ѝ е да постави проблема във фокус, да мотивира младите ромски жени да отстояват правата си в своята общност и семейство, да им даде основни познания за семейното планиране и да предизвика интерес към него, като бъдат ангажирани известни личности от ромски произход.

Много често **превенционните инициативи за деца се осъществяват в училищата**. Такива програми се изпълняват във Варна, Сливен и Монтана. В

Пазарджик информация за трафика на хора в подходяща форма се разпространява в районите на детските градини, училищата и социалните институции за деца, а между 2008 и 2011 г. Фондът за превенция на престъпността ИГА осъществява проект за създаване на мрежа за превенция на насилието над деца, финансиран от Фондация „Оук“. Неправителствената организация „Фейс ту фейс“ осъществява проекта „Застъпническа мрежа“, по който ученици от Етрополе, Ботевград и Правец са обучени в застъпничество за човешките права и в разпространение на информация във връзка с противодействието на трафика на хора сред своите връстници в училище. Друга инициатива на фондацията е проектът „Пълно б“, по който през 2009 – 2010 г. е сформирана мрежа от ученици от цялата страна, които да работят за осведомяване на връстниците си относно опасностите на трафика на хора.

Обучение на деца от деца се провежда и сред средношколци от пет града през 2011 г. То се организира от НКБТХ и цели създаването на мрежа за сътрудничество и превенция¹³⁸.

Каре 2. Програма за превенция на трафика в училищата

Община Варна и варненската МКБТХ осъществяват програма за превенция на трафика на хора с участието на осмокласници и деветокласници от варненските училища. В училищата са създадени клубове за превенция на рисковото поведение. Проведена е училищна информационна кампания за превенция на трафика на хора с цел трудова експлоатация. Учители, педагогически съветници и ученици са обучени да провеждат обучение по превенция на трафика.

Източник: НКБТХ.

Дирекция „Превенция“ на община Варна осъществява програма за финансиране на неправителствени проекти за превенция на рисковото поведение сред децата, по която през 2011 г. са отпуснати средства за два проекта в направление „трафик на хора“, обхващащи 130 лица в риск и 20 професионалисти¹³⁹. Сред бенефициентите са водещите местни НПО – „SOS – Семейства в риск“ и Фондация „АРГО“.

Въпреки видимите усилия обаче, някои изследователи твърдят, че **училищните лекции не обхващат ромските училища**, където се намират голяма част от потенциалните жертви на трафик¹⁴⁰. До това заключение се стига и в доклада на ГРЕТА¹⁴¹, според който, с няколко изключения „... приложените до

¹³⁸ Национална комисия за борба с трафика на хора. Отчет на дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора за 2011 г., с. 9.

¹³⁹ Национална комисия за борба с трафика на хора. Отчет на дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора за 2011 г., с. 22.

¹⁴⁰ Kukova, S. Trafficking of Roma in Eastern and Central Europe: Analysing the effectiveness of national laws and policies in prevention, prosecution and victim support [Кукова, С. Трафикът на роми в Източна и Централна Европа: Анализ на националното законодателство и политики за превенция, наказателно преследване и подкрепа на жертвите], 2011, с. 20.

¹⁴¹ Доклад на ГРЕТА, параграф 71.

Каре 3. Трафикът на хора – винаги имаш избор

В рамките на информационната кампания Трафикът на хора – ВИНАГИ ИМАШ ИЗБОР в сливенските средни училища се провежда поредица от лекции за риска от трафик, на който са изложени децата, и за новите тенденции в поведението на трафикантите при набирането на жертви. Проведена е и симулация за поведение при среща с евентуални трафиканти. През юни 2010 г. ученици са обучавани как да отстояват себе си и да създават групи за взаимопомощ в случай на рисковата семейна и социална среда. През октомври 2010 г. учители и педагогически съветници са обучени за участие в програми за превенция на трафика на хора.

Източник: НКБТХ.

момента превантивни мерки имат за цел да повишат общата осведоменост по проблема, а не да се съсредоточат върху най-уязвимите групи... Вследствие на това дейностите по превенция на трафика на хора обикновено се извършват в големите градове. Превантивните мерки в ромските квартали са недостатъчни, а случаи на пряко участие в системни и последователни мерки за превенция от страна на уязвими групи, например роми, социално слаби, хора с увреждания, жени и деца, както и от страна на НПО, работещи с тези групи, почти липсват ... Българските власти признават необходимостта от по-усилена превантивна дейност сред етническите малцинства, което е залегнало като приоритет в Националната програма за противодействие на трафика на хора за 2011 г. За приоритет се смята и превенцията сред децата, като още една уязвима група. С нея се работи преди всичко в рамките на образователната система... Като се има предвид всичко това, поради проблемите при издаване на свидетелства за раждане на ромските деца и ниската посещаемост на училище

Каре 4. Намаляване на броя на жертвите на трафик на хора от България и Румъния, експлоатирани в Италия и Испания

Един от основните български проекти в областта на контактите между страните на крайна дестинация и страните на произход е „Намаляване на броя на жертвите на трафик на хора от България и Румъния, експлоатирани в Италия и Испания“, осъществен през периода 2007 – 2010 г. По този проект НКБТХ си сътрудничи с Румънската национална агенция за борба с трафика на хора, Департамента за правата и равните възможности, Италия, Главна дирекция на полицията към цивилната гвардия, Испания и Центъра за борба с трафика на хора, Великобритания. Целите на проекта са: поощряване на координацията между страните на произход и дестинация от ЕС и повишаване на осведомеността за рисковете от трафика на хора сред гражданите на страните на произход в ЕС, особено сред хората, живеещи в румънски и български общности в Испания и Италия, и тези, живеещи във високо рискови региони на трафик, които са идентифицирани от властите в Румъния и България.

Източник: НКБТХ.

сред ромчетата... съществува риск превантивните мерки, осъществявани чрез образователната система, изобщо да не достигнат до тази уязвима група.”

НКБТХ изглежда разпознава наличието на тези тревожни тенденции и съответно е планирала разяснителни дейности за рисковете от трафик на хора и на възможностите за оказване на помощ и закрила в България и чужбина сред представители на ромските етнически общности, както и разработване на политика по семейно планиране с оглед възпитаване на младите хора за планиране на бременността с цел дългосрочна превенция сред уязвимите етнически групи на случаите на извеждане на бременни жени в чужбина за продажба на новородените деца¹⁴². През 2011 г. НКБТХ стартира проекта „Превенция на трафика на хора, принадлежащи към етническите групи, с фокус към ромското малцинство в България”, финансиран от Франция¹⁴³.

През 2011 г. е направена социална оценка за нивото на риска от трафик на хора сред ромска общност във варненски квартал на основата на количествен и качествен анализ на данни от теренно изследване, продължило 3 месеца. Тя е структурирана в 5 теми: език и вероизповедание, места на произход и причини за миграция, източници на доходи и препитание, жилища и комунално-битови условия, рискови поведения и уязвимост на средата. Изследването обхваща 30 семейства с общо 317 членове, от които 64 мъже, 89 жени и 164 деца, като 150 от изследваните лица не говорят български език. НКБТХ предвижда продължение на тези дейности и през 2012 г.¹⁴⁴

Каре 5. Програма за превенция на трафика в Централна и Източна Европа

От 1998 г. Асоциация „Анимус” работи по Програма Ла Страда за превенция на трафика на жени в Централна и Източна Европа. Ла Страда е мрежа от 9 независими неправителствени организации, като една от основните ѝ цели е да посвети особено внимание на проблема трафик на деца, поставяйки специално ударение чрез лобиране на професионалното обгрижване на жертвите. Асоциация „Анимус” е осъществила и 27-месечния проект „REACT – Повишаване на информираността и овластяване по проблемите, свързани с трафика на деца” съвместно с партньори от Дания, Италия и Румъния. Целта на проекта е да се предотврати трафикът на деца чрез използването на новите информационни технологии. В рамките на проекта е проведено социологическо проучване и са организирани 10 семинара с участието на деца.

Източник: Асоциация „Анимус”.

¹⁴² Национална комисия за борба с трафика на хора. Национална програма за предотвратяване и противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите за 2012 г., с. 4-5, 12.

¹⁴³ Национална комисия за борба с трафика на хора. Отчет на дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора за 2011 г., с. 16.

¹⁴⁴ Национална комисия за борба с трафика на хора. Национална програма за предотвратяване и противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите за 2012 г., с. 4-5, 12. „Разширяване на превантивната дейност, така че да обхване повече училища с деца, предимно от ромски произход” се препоръчва и в доклада на Държавния департамент на САЩ за 2012 г. (Trafficking in Persons Report 2012), с. 100.

В сферата на **публично-частното партньорство** от 2005 г. България разполага с „Етичен кодекс за превенция на трафика и сексуалната експлоатация на деца в сферата на туризма“, който е част от глобалната инициатива ECPAT International и изразява решимостта на публичния и частния сектор в сферата на туризма в България да заеме етична позиция срещу сексуалната експлоатация на деца в туризма.

6.2.2. Изграждане на капацитет

По принцип изграждането на капацитета на българските институции и организации, работещи по въпросите на трафика на хора и на трафика на деца в частност, се осъществява чрез обучение. Представителите на всяка институция се обучават чрез вътрешни курсове, но се провеждат и обучения с интердисциплинарно участие.

В своите национални програми НКБТХ ежегодно предвижда редица обучения за всички институции и професионалисти, занимаващи се с противодействие на трафика на хора. За 2012 г. са планирани обучения за служителите на НКБТХ и МКБТХ, екипите на кризисните центрове, полицаи, съдии и прокурори, журналисти, дипломати, учители¹⁴⁵.

Обучението на **съдиите и прокурорите** е поверено на Националния институт на правосъдието (НИП). Образователните модули по наказателно и наказателно-процесуално право винаги включват и темата за трафика на хора; тя е тема още и на редица проекти. Както се отбелязва в годишния отчет на НКБТХ, наред с други дейности, през 2008 г. НИП провежда два специализирани курса относно противодействието на трафика на хора за съдии и прокурори. През ноември 2009 г. се провежда обучение на тема „Сексуална злоупотреба и експлоатация на деца и подрастващи“ на съдии от апелативен район София, осъществено в НИП от немски магистрати. Семинарът съдържа специален модул „Трафик на хора за целите на сексуалната експлоатация“.

Полицейските служители се обучават по въпросите на трафика както в хода на редовната си образователна програма, така и в рамките на различни проекти. Обучението се осъществява в Академията на МВР като част от задължителната програма за първоначално обучение (която включва два часа лекции по трафик на хора) и от програмата за допълнителна квалификация (четири часа лекции). Предлага се и специализиран дистанционен курс „Противодействие на престъпления, свързани с трафика на хора“. Според информация, предоставена от МВР, през 2010 г. борбата с трафика на хора е присъствала в шест различни образователни модула, единият от които е бил обучение на обучители (обхванал около 1 000 полицейски служители)¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Национална комисия за борба с трафика на хора. Национална програма за предотвратяване и противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите за 2012 г., с. 5-9.

¹⁴⁶ Доклад на ГРЕТА, параграф 90.

Каре 6. Трафикът на хора в България и Холандия – общи усилия за противодействие

Една от широкомащабните инициативи за повишаване на капацитета на българските институции за противодействие на трафика на хора е проектът „Трафикът на хора в България и Холандия – общи усилия за противодействие“, осъществен през 2009 – 2010 г. от НКБТХ съвместно с няколко партньори от Холандия. Целта му е да се повиши ефективността на работа на българските институции за противодействие на трафика на хора. По този проект са обучени служители към структурите за противодействие на трафика на хора на МВР, както и представители на НКБТХ, МКБТХ и неправителствения сектор.

Източник: НКБТХ.

През 2009 г. е проведено обучение на разследващи полицаи по проект „Чуй детето“ на Института за социални дейности и практики на тема: „Специални процедури за участие на деца – жертви или свидетели на престъпления“. През същата година се провежда и обучение за служители на Гранична полиция за ролята им при идентифициране на жертви на трафик на хора в рамките на Националния механизъм за насочване.

Каре 7. Изучаване на проблема и гражданско участие спрямо жертвите на трафик на хора, престъпления на честта и насилствени бракове сред имигрантските общности от Африка и Източна Европа (RAPVITE)

Българският център за джендър изследвания е партньор в европейския проект „Изучаване на проблема и гражданско участие спрямо жертвите на трафик на хора, престъпления на честта и насилствени бракове сред имигрантските общности от Африка и Източна Европа“ (RAPVITE) – 2010 – 2011 г. Проектът е финансиран от програмата ДАФНЕ на ЕС. Електронна обучителна платформа по проблемите на трафика на хора, насилствените бракове и престъпленията в името на честта стартира през април 2011 г. едновременно в Италия, България, Белгия и Франция. Българската група обучаеми е най-голямата – 120 участника, представители на българската правораздавателна система, омбудсмана, Националната комисия за борба с трафика на хора, общински администрации, Държавна агенция за закрила на детето, както и много представители на НПО. Основните теми на обучението са: основни понятия и характеристики на трафика на хора в Европа, антропология на обществата от Субсахарския регион, способности за идентификация на жертви на трафик, насилствени бракове и престъпления в името на честта.

Източник: БЦДИ.

Курсовете, провеждани от МВНР за подготовка на **дипломати и консулски служители**, също съдържат модули по противодействие на трафика на хора.

Обучението на **социалните работници** представлява значителна част от усилията за изграждане на капацитет в областта на борбата с трафика на

деца, тъй като те имат ключова роля по отношение на децата в риск. През м. февруари 2010 г. например Институтът за социални дейности и практики организира обучение на представители на кризисните центрове за деца по проблемите на трафикираните деца. През м. ноември 2010 г. по българо-норвежки проект се обучават и социални работници от отделите „Закрила на детето“ от областите Благоевград, Кюстендил и Перник. През 2011 г. НКБТХ провежда специализирани обучения за **учители и педагогически съветници** в София, Варна, Кюстендил и Благоевград, на които участниците са запознати с нормативната уредба, рисковите фактори и първопричините за трафика на хора и получават знания и умения за предоставяне на информация за трафика на хора пред ученици¹⁴⁷.

През 2012 г. НКБТХ стартира 18-месечен проект „Подобряване на националната политика за борба с трафика на хора чрез трансфер на знания, опит и добри практики“ с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд, в партньорство с Бюрото на холандския докладчик по трафика на хора. Основна цел на проекта е повишаване на капацитета на Националната комисия за борба с трафика на хора (НКБТХ), нейните регионални структури и НПО, развиващи дейност в областта на трафика на хора за добро управление чрез използване на знанията, опита и добрите практики на Холандия.

6.2.3. Реинтеграция и международно сътрудничество

Създаването и обновяването на Координационния механизъм, както и разработването на Национален механизъм за насочване, описани подробно в предходните раздели, са най-важните до момента инициативи в областта на реинтеграцията на жертвите на трафик на хора в България¹⁴⁸. За 2012 г. е планирано финансово обезпечаване на Националния механизъм за насочване във връзка с неговото ефективно прилагане¹⁴⁹.

България активно работи и за създаването на Транснационален механизъм за насочване на жертви на трафик в страни на произход и дестинация в ЕС (проект TRM-EU, 2008 – 2009 г.) и на жертви на трафик на хора в Югоизточна Европа (проект TRM-SEE). Информационни материали по двата проекта са разпространени в подразделенията на МВР, които най-често влизат в контакт с жертвите на трафик.

¹⁴⁷ Национална комисия за борба с трафика на хора. Отчет на дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора за 2011 г., с. 9.

¹⁴⁸ Повече информация за проекта, по който е разработен Националният механизъм за насочване, можете да намерите на: <http://antitraffic.government.bg/bg/mejdunarodni-proekti/nacionalen-mehanizym-za-nasochvane>

¹⁴⁹ Национална комисия за борба с трафика на хора. Национална програма за предотвратяване и противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите за 2012 г., с. 13.

Каре 8. Изграждане на транснационален механизъм за борба с трафика на хора в Румъния и България

През периода 2008 – 2011 г. Каритас България работи по проект „Изграждане на транснационален механизъм за борба с трафика на хора в Румъния и България“, финансиран от Европейската комисия и съ-финансиран от Каритас Франция. Неговата основна цел е да създаде безопасна среда в пограничния район на река Дунав, като реализира съвместни превантивни действия спрямо риска от трафик на хора, съобразени със създадите се нови условия след присъединяването на България и Румъния в ЕС. Една от подделите му е да се популяризират и изградят най-добри практики за защита на жертвите от това престъпление. По проекта се осъществяват редица дейности: обучения в Русе и Букурещ за смесени групи – младежи, представители на различни институции, НПО, местна власт и медии; обучение по въпросите на трафика на хора от перспективата на човешките права и правата на децата, базирано на опита на Франция; интерактивни семинари за обучение между връстници в Париж; семинари с младежите доброволци в Румъния и България; проучване сред ученици на 50 училища в Румъния и България.

Източник: Каритас България.

Каре 9. Ефективен отговор срещу трафика на деца

Програмата „Ефективен отговор срещу трафика на деца“ се осъществява от Фондация „Партньори-България“ и Фондация „Асоциация Анимус“ и обхваща седем държави от Югоизточна Европа. Четирите фази на проекта са насочени съответно към: превенция, идентификация и подкрепа на децата – жертви на трафик; широкомащабно изследване сред деца в риск от седемте държави, участвали в проекта; разработване на ефективни модели за подкрепа на деца в риск и деца – жертви на трафик на хора; осигуряване на качествени услуги на деца в риск и деца – жертви на трафик – пряка подкрепа, превенция и застъпничество. Във финалната фаза на проекта (2009 – 2011 г.) двете организации работят за осигуряване на качествени услуги на децата в риск и децата жертви, сред които: пряка подкрепа на деца в риск чрез подобряване на работата на дневния център в Кюстендил; повишаване капацитета на специалистите чрез курс на обучение в три модула по основните проблеми, свързани с трафика на хора; обучение на деца в риск, осъществено от техни връстници; мониторинг, документиране, подкрепа на политиките, застъпничество и правна реформа в тази област.

Източник: Фондация „Асоциация Анимус“ и Фондация „Партньори-България“.

7. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

От направения обзор и анализ на положението на децата – жертви на трафик на хора, по отношение на наказателните разпоредби срещу трафика, статута на малолетните и непълнолетни жертви в наказателния процес и разнообразието от законодателни, институционални средства и политики за тяхната закрила се налагат няколко основни извода и препоръки. Те обхващат най-важните аспекти, които следва да се вземат предвид при планираните от българските държавни институции законодателни промени с цел транспониране на новата Директива 2011/36/ЕС и отразяване на изводите на доклада на ГРЕТА.

7.1. НАКАЗАТЕЛНО ПРАВО И НАКАЗАТЕЛЕН ПРОЦЕС

Наказателноправните норми в **България до голяма степен са съобразени** с Конвенцията на Съвета на Европа и Протокола от Палермо.

В съответствие с международните стандарти, според българското законодателство трафикът на лице, ненавършило 18 години, когато извършителят е наясно с това обстоятелство, се смята за квалифициран случай на трафик, независимо дали при набирането на лицето е използвана принуда и други специални начини.

В надграждане на международните стандарти българското законодателство никога не взема предвид съгласието на жертвата при определяне на престъпния характер на деянието трафик.

Що се отнася до деянията, квалифицирани като трафик на хора, българското законодателство не се отклонява от стандартите. Въпреки че „прехвърлянето“ не се споменава като възможна форма на престъплението в *Наказателния кодекс*, в Тълкувателното решение на ВКС се застъпва становището, че определението за външен трафик на хора в чл. 159б НК до голяма степен се припокрива с това понятие. По отношение на използваните средства се смята, че България надхвърля стандартите на ключовите международни документи, тъй като у нас трафикът на хора се квалифицира като престъпление, дори без да е използван който и да е от специалните начини, изброени в Конвенция на СЕ и в Протокола от Палермо – а когато са били използвани, тези средства са утежняващи вината обстоятелства¹⁵⁰. Те са изброени в ал. 2

¹⁵⁰ Според доклада на ГРЕТА (параграф 62): „...[Т]ози подход се смята за адекватен при сегашния икономически и социален климат в България: поради затрудненото си материално положение някои хора влизат във взаимоотношения „подобни на трудовите“ с трафикантите, на които не се налага да използват принуда или измама, за да постигнат целта на експлоатацията. Според висши прокурори и съдии, с които ГРЕТА разговаря при посещението си в България, този подход е довел до увеличаване на броя на делата и осъдителните присъди.“

на чл. 159 и до голяма степен съвпадат с международно възприетите дефиниции. По отношение на целите на трафика в доклада на ГРЕТА¹⁵¹ се посочва: „[и]зглежда, че списъкът с формите на експлоатация, обхванати в българското законодателство, е изчерпателен, а не отворен за допълнения, както е в случая с Конвенцията.“

Чл. 159в от Наказателния кодекс покрива изискванията на чл. 19 от Конвенцията на СЕ за криминализиране на използването на услугите на жертвите на трафик.

По отношение на статута на децата, пострадали от трафик, в наказателното производство, както се споменава в посветения на това раздел, децата се ползват с множество права като пълноправни участници в наказателния процес, затова трябва да се търси равновесие между упражняването на тези права и възможността те да доведат до повторна виктимизация, ако не бъдат използвани с оглед на най-добрия интерес на жертвата.

Въз основа на направеното резюме и анализ, могат да се формулират няколко препоръки:

- **Новата Директива 2011/36/ЕС** следва незабавно да се транспонира в българското законодателство, особено по отношение на въвеждането на „контекстуално разбиране за различните форми на трафик“ (ал. 7), каквато е „размяна[та] или прехвърляне[то] на контрола“ над трафикираните лица и на определението за „уязвимо положение“ и „експлоатация за престъпни дейности“ като цел на трафика на хора.
- **Поставянето в опасност на живота на жертвата** трябва да се въведе като обстоятелство, изискващо налагането на по-тежко наказание в случаи на трафик на хора.
- **Участието на длъжностни лица в трафик на хора при изпълнението на служебните им задължения** също трябва да се приеме за обстоятелство, водещо до по-тежко наказание при трафик на хора.
- Трябва да се предприемат стъпки за **освобождаване от наказателна отговорност на децата, пострадали от трафик**, които в положението си на жертви са били принудени да извършат престъпление.
- В съответствие с чл. 25 на Конвенцията на СЕ и други международни стандарти в областта на трафика на хора, трябва да се въведе възможността при определянето на присъдата, националните съдилища **да вземат предвид предишни присъди за трафик**, издадени в други страни.
- В съответствие с чл. 12, ал. 4 от Директива 2011/36/ЕС и според професионалисти в сферата на борбата с трафика на хора¹⁵², в *Наказателно-процесуалния кодекс* трябва да се въведат поправки, с които **да се ограничат срещите на жертвата с трафикантите с цел да се избегне вторичното ѝ виктимизиране**: изрично да се ограничат (или изключат) разпитите на деца – жертви на трафик, като свидетели и да се разширят възможностите за даване на свидетелски показания на жертвата

¹⁵¹ Доклад на ГРЕТА, параграф 60.

¹⁵² Наръчник за борба с престъплението трафик на хора. Варна: Стено, 2008, с. 38.

извън съда; ако детето трябва да даде показания, изрично да се ограничи прякото му изправяне срещу и визуалният контакт с извършителите, евентуално чрез видеоконферентен разпит. Оборудването на **специални помещения** за разпит на децата – жертви на трафик, трябва да продължи с цел да се ограничи повторната виктимизация.

7.2. ЗАКОНОДАТЕЛСТВО ЗА ЗАКРИЛА НА ДЕЦАТА, ПОСТРАДАЛИ ОТ ТРАФИК

Направеният преглед и анализ на двата режима за закрила на децата-жертви на трафик показват, че България разполага с **относително стабилни правни норми, съобразени с международните стандарти**. Те обаче са доста фрагментарни, предвид общия характер на двата основни закона, които защитават съответно *всички* жертви на трафик и *всички* деца, докато децата – жертви на трафик представляват една разнообразна група, изискваща едновременно приложението и на двата вида норми. Формално пострадалите от трафик на хора деца са обект на закрила от *Закона за борба с трафика на хора*, но повечето мерки се уреждат в *Закона за закрила на детето* и свързаните с него разпоредби от режима за социално подпомагане. По този начин има риск от евентуална празнота, в която да попаднат децата с най-сложен статут, който се урежда и в редица други нормативни актове – непълнолетните правонарушители, децата чужденци, бежанци и търсещите убежище деца, както и цели области от рода на завръщането и реинтеграцията на децата – жертви на трафик. Тази празнота трудно може да бъде запълнена дори от документи като Националния механизъм за насочване и Координационния механизъм.

Във връзка с това могат да се направят няколко законодателни препоръки:

- По модела на Националния механизъм за насочване, който позволява „жертвите да бъдат идентифицирани и подпомогнати, независимо от готовността им да съдействат на полицейското разследване”¹⁵³, в *Закона за борба с трафика на хора* може да се въведе **разпоредба за статут на жертва**, различен от статута на специална закрила, който се предоставя след периода на размисъл. Това ще затвърди ангажимента за закрила на децата – жертви на трафик, независимо от тяхното гражданство или сътрудничество с правоприлагащите органи, което е изискване, поставено от чл. 12, ал. 6 от Конвенцията на СЕ.
- **Следва да се въведе специална разпоредба за (децата) чужденци – жертви на трафик**, евентуално в *Закона за борба с трафика на хора*, с цел да се избегнат законодателните празноти и пропуски, излизащи наяве при приложение на общото законодателство за чужденците/бежанците.
- Трябва да се постигне по-ясно **съответствие** между **нормативната рамка и практическото приложение на ЗБТХ и ЗЗакрД** и норма-

¹⁵³ Доклад на Държавния департамент на САЩ, 2012 г., с. 100.

тивните актове за социално подпомагане, особено по отношение на настаняването на децата жертви в приюти и/или кризисни центрове и подходящото им обгрижване.

- Трябва да се въведат изрични и подробни разпоредби в съответните закони относно **достъпа до образование и здравеопазване и за защита на личните данни** на децата жертви, български и чужди граждани, тъй като понастоящем във всяка от тези три области действат общите разпоредби и принципи, които не винаги са приложими във връзка със специалното положение на жертвите.
- В *Закона за борба с трафика на хора*, както и в *Закона за чужденците* и *Закона за убежището и бежанците* **следва да се въведат изрични разпоредби, уреждащи завръщането и реинтеграцията на жертвите**, според изискванията на чл. 16 от Конвенция на СЕ и като се имат предвид спецификите на България като страна на произход и емпиричните данни относно мащаба на проблема трафик на деца.

7.3. ПОЛИТИКИ И ИНИЦИАТИВИ

Документите – стратегии и програми, относно политиките по отношение на децата – жертви на трафик и инициативите в тази област, за разлика от законодателните норми, са много по-конкретни и изчерпателни. Освен това множество инициативи както на компетентните ведомства, така и на НПО, също се стремят да обхванат всички аспекти на закрилата на тази уязвима група. Липсва обаче разбиране за взаимовръзките между отделните аспекти на проблема трафик на деца, както и на практическия им ефект, особено сред конкретни подгрупи.

- Следва да се въведе **методика за преценка на възрастта** на децата жертви и за приемане на лица, чиято възраст не може да се установи със сигурност, за деца, за да им бъдат дадени права по законодателството за закрила на детето, съгласно изискванията на чл. 10, ал. 3 от Конвенция на СЕ и чл. 13, ал. 2 от Директива 2011/36/ЕС.
- Налице е необходимост от стъпки за **хармонизиране на политиката относно децата, извършители на престъпления, и децата – жертви на трафик**, тъй като в много случаи едно и също дете спада и към двете категории.
- Подобно на законодателното положение и както се препоръчва в доклада на ГРЕТА¹⁵⁴, **на (децата) чужденци, жертви на трафик, следва**

¹⁵⁴ Доклад на ГРЕТА, параграф 78: „... [Д]руг аспект, на който не е посветено необходимото внимание в държавната политика за борба с трафика на хора, е трафикът на чуждестранни граждани. Както бе отбелязано..., официално се признава, че в някои случаи чуждестранните жертви на трафик преминават през България, а в други остават в нея като страна на крайна дестинация. Изключително ниският брой на идентифицирани чуждестранни жертви в официалната статистика обаче навежда на заключението, че е необходимо подобряване на процеса на идентификация по отношение на чужденците, които пристигат и пребивават в България. Някои НПО изразяват тревога, че чуждестранните жертви на трафик на хора биват екстрадирани преди да бъдат идентифицирани и да им се даде възможност да се възстановят и да сътрудничат на властите...”.

да се обърне специално внимание в държавната политика за борба с трафика на хора, тъй като общите положения не винаги са адекватни и ефективни по отношение на чужденците.

- Следва да се преустанови настаняването на деца в Специалните домове за временно настаняване на чужденци, като за тях бъдат създадени домове със свободен режим.
- Както се препоръчва в доклада на ГРЕТА¹⁵⁵, процедурата за участие на НПО в НКБТХ трябва да се опрости и да се изработят допълнителни механизми за сътрудничество и ангажиране на гражданското общество, по-специално на ромски неправителствени организации.
- Както се препоръчва в доклада на ГРЕТА¹⁵⁶, има нужда от национален механизъм за мониторинг и оценка на политиките и програмите за идентификация, помощ и реинтеграция на жертвите на трафик на хора, в частност на децата жертви, като евентуално се предвиди избор на независим национален докладчик, упълномощен да отправя препоръки към държавните органи и да оказва подкрепа на работата на неправителствените организации.

7.4. ИЗГРАЖДАНЕ НА КАПАЦИТЕТ И БЮДЖЕТ

Въпреки наличието на добра политика и множество инициативи за противодействие на трафика на деца и закрила на неговите жертви, българските институции в много случаи не притежават необходимия капацитет и финансови средства, за да се справят с това сложно явление с многобройни международни измерения. Последният доклад на ГРЕТА предоставя уникална възможност на структурите за борба с трафика на хора в България да съпоставят работата си с най-новите международни стандарти и добри практики. Тази възможност трябва да се използва за преоценка на съществуващата политика в областта и за определяне на адекватно бюджетно финансиране с цел повишаване на ефективността на тяхната работа.

Следва да се вземат предвид основните препоръки от доклада на ГРЕТА:

- Предвид разнообразието на задачите им и сложността на тяхната работа, да бъдат увеличени човешките и финансови ресурси на Националната комисия за борба с трафика на хора и комисиите по места¹⁵⁷.
- Да се подобри системата за събиране и обработка на статистически данни във връзка с трафика на хора и в частност трафика на деца, тъй като понастоящем в много случаи липсва разбивка на данните по вид трафик или по възраст/пол на жертвите и не се вземат предвид всички жертви; това трябва да бъде придружено с нужните мерки за защита

¹⁵⁵ Доклад на ГРЕТА, параграфи 83, 86.

¹⁵⁶ Доклад на ГРЕТА, параграф 79: „... [п]одобна независима оценка може да бъде полезна на институциите при оценяването на ефекта от дейностите и да подпомогне тяхното планиране на бъдещи политики и мерки за борба с трафика на хора.“

¹⁵⁷ Доклад на ГРЕТА, параграф 85.

на личните данни и с повишаване на аналитичния капацитет на НКБТХ и останалите институции¹⁵⁸.

Изводите от доклада на ГРЕТА се нуждаят от широка популяризация на български език и довеждане до знанието на всички нива на администрацията, занимаваща се с противодействие на трафика на хора и в частност на деца, с цел да се формулира адекватен отговор на политическо и практическо равнище.

¹⁵⁸ Доклад на ГРЕТА, параграф 102.

ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция на Република България (обн., ДВ, бр. 56 от 13 юли 1991 г., посл. изм., ДВ, бр. 12 от 6 фев. 2007 г.)
2. Наказателен кодекс (обн., ДВ, бр. 26 от 2 април 1968 г., в сила от 1 май 1968 г., посл. изм. ДВ, бр. 60 от 5 авг. 2011 г.)
3. Наказателно-процесуален кодекс (обн., ДВ, бр. 86 от 28 окт. 2005 г., в сила от 29 април 2006 г., посл. изм., ДВ, бр. 61 от 9 авг. 2011 г.)
4. Семейен кодекс (обн., ДВ, бр. 47 от 23 юни 2009 г., в сила от 1 окт. 2009 г., посл. изм., ДВ, бр. 100 от 21 дек. 2010 г.)
5. Закон за административните нарушения и наказания (обн., ДВ, бр. 92 от 28 ноем. 1969 г., посл. изм., ДВ, бр. 77 от 4 окт. 2011 г.)
6. Закон за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления (обн., ДВ, бр. 105 от 22 дек. 2006 г., в сила от 1 ян. 2007 г., изм., ДВ, бр. 32 от 27 април 2010 г.)
7. Закон за убежището и бежанците (обн., ДВ, бр. 54 от 31 май 2002 г., в сила от 1 дек. 2002 г., посл. изм., ДВ бр. 39 от 20 май 2011 г.)
8. Закон за българските лични документи (обн., ДВ, бр. 93 от 11 август 1998 г., в сила от 1 април 1999 г., посл. изм., ДВ, бр. 55 от 19 юли 2011 г.)
9. Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (обн., ДВ, бр. 13 от 14 фев. 1958 г., в сила от 15 март 1958, посл. изм., ДВ, бр. 50 от 2 юли 2010 г.)
10. Закон за борба с трафика на хора (обн., ДВ, бр. 46 от 20 май 2003, посл. изм., ДВ, бр. 74 от 15 септ. 2009 г.)
11. Закон за чужденците в Република България (обн., ДВ, бр. 153 от 23 дек. 1998 г., посл. изм., ДВ, бр. 43 от 7 юни 2011 г.)
12. Закон за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност (обн., ДВ, бр. 19 от 1 март 2005 г., посл. изм., ДВ, бр. 60 от 5 авг. 2011 г.)
13. Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество (обн., ДВ, бр. 38 от 18 май 2012 г., в сила от 19 ноем. 2012 г.)
14. Закон за здравето (обн., ДВ, бр. 70 от 10 авг. 2004 г., в сила от 1 ян. 2005 г., посл. изм., ДВ, бр. 60 от 5 авг. 2011 г.)
15. Закон за здравето осигуряване (обн., ДВ, бр. 70 от 19 юни 1998 г., посл. изм., ДВ, бр. 60 от 5 авг. 2011 г.)
16. Закон за правната помощ (обн., ДВ, бр. 79 от 4 окт. 2005 г., в сила от 1 ян. 2006 г., посл. изм., ДВ, бр. 82 от 21 окт. 2011 г.)
17. Закон за народната просвета (обн., ДВ, бр. 86 от 18 окт. 1991 г., посл. изм., ДВ бр. 23 от 22 март 2011 г.)
18. Закон за закрила на детето (обн., ДВ, бр. 48 от 13 юни 2000 г., посл. изм., ДВ, бр. 51 от 5 юли 2011 г.)
19. Закон за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство (обн., ДВ, бр. 103 от 23 ноем. 2004 г., в сила от 25 май 2005 г., посл. изм., ДВ, бр. 82 от 16 окт. 2009 г.)
20. Правилник за прилагане на Закона за закрила на детето, приет с ПМС № 153 от 14 юли 2003 г. (обн., ДВ, бр. 66 от 25 юли 2003 г., посл. изм., ДВ, бр. 57 от 24 юли 2009 г.)

21. Правилник за прилагане на Закона за социално подпомагане, приет с ПМС № 243 от 5 ноем. 1998 г. (обн., ДВ, бр. 133 от 11 ноем. 1998 г., в сила от 1 ноем. 1998 г., посл. изм., ДВ, бр. 63 от 16 авг. 2011 г.)
22. Правилник за организацията и дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора, приет с ПМС № 49 от 1 март 2004 г. (обн., ДВ, бр. 19 от март 2004 г., посл. изм., ДВ, бр. 60 от 4 юли 2008 г.)
23. Правилник за приютите за временно настаняване и центровете за закрила и помощ на жертвите на трафика на хора (обн., ДВ, бр. 19 от 9 март 2004 г.)
24. Тълкувателно решение № 2/16.07.2009 г. на Върховния касационен съд на Република България
25. Национален механизъм за насочване и подпомагане на жертви на трафик, <http://combattrafficking.eu/sites/default/files/NM.pdf>
26. Национална програма за предотвратяване и противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите за 2011, <http://antitraffic.government.bg/bg/nacionalni-programi/nacionalna-programa-2011>
27. Национална програма за предотвратяване и противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите за 2012 г., <http://antitraffic.government.bg/bg/nacionalni-programi/nacionalna-programa-2012>
28. Концепцията за държавна политика в областта на правосъдието за детето, <http://www.justice.government.bg/new/Documents/Bills/Conception.pdf>
29. Етичен кодекс за превенция на трафика и сексуалната експлоатация на деца в сферата на туризма, http://stopech.sacp.government.bg/?sid=professional_bg&pid=75-0000000076
30. Координационен механизъм за рефериране и обгрижване на случаи на непридружени деца и деца – жертви на трафик, завръщащи се от чужбина, <http://sacp.government.bg/deinosti/prioriteti/km-finalen-tekst/>
31. Национална програма за закрила на детето за 2011, http://sacp.government.bg/media/cms_page_media/21/NPZD_2011.doc
32. Национална програма за закрила на детето за 2012, <http://www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=2392>
33. Национална стратегия за детето 2008 – 2018, <http://www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=667>
34. Отчет на дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора за 2010 г., <http://antitraffic.government.bg/bg/nacionalno-dokladi/nacionalen-doklad-2010>
35. Отчет на дейността на Националната комисия за борба с трафика на хора за 2011 г., <http://antitraffic.government.bg/bg/nacionalno-dokladi/nacionalen-doklad-2011>
36. Конвенция на Съвета на Европа за борба с трафика на хора, ратифицирана със закон, приет от 40-тото Народно събрание на 7 март 2007 г., обн., ДВ, бр. 24 от 2007 г., в сила за Република България от 1 фев. 2008 г., публикувана от Министерството на правосъдието, текстът на конвенцията – обн., ДВ, бр. 63 от 3 авг. 2007 г., коригиран, ДВ бр. 101 от 25 ноем. 2008 г.
37. Конвенция на ООН срещу транснационалната организирана престъпност, ратифицирана със закон, приет от 38-мото Народно събрание на 12 апр. 2001, обн., ДВ, бр. 42 от 2001, в сила за Република България от 29 септ. 2003 г., текстът на конвенцията – обн., ДВ, бр. 98 от 6 дек. 2005 г.

38. Директива на Съвета 2004/81/ЕО от 29 април 2004 г. за издаване на разрешение за пребиваване на граждани на трети страни, които са жертви на трафик на хора или са били обект на помощ за незаконна имиграция и които сътрудничат с компетентните органи, ОВ L 261, 6.8. 2004 г.
39. Директива 2011/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 г. относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него, заместваща Рамково решение на Съвета 2002/629/ПВР, ОВ L 101, 15.4.2011 г.
40. Протокол за предотвратяване, противодействие и наказване на трафика на хора, особено на жени и деца (Протокол от Палермо), ратифициран със закон, приет от 38-мото Народно събрание на 12 апр. 2001 г., обн., ДВ, бр. 42 от 2001, в сила за Република България от 25 дек. 2003 г., текстът на протокола – обн., ДВ, бр. 98 от 6 дек. 2005 г.
41. Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно приложението на Директива 2004/81/ЕО за издаване на разрешение за пребиваване на граждани на трети страни, които са жертви на трафик на хора или са били обект на помощ за незаконна имиграция и които сътрудничат с компетентните органи, Брюксел, 15.10.2010, СОМ(2010) 493
42. Отговор на България на Въпросника за оценка на приложението на Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора от подписалите я страни
43. GRETA(2011)19. Report concerning the Implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Bulgaria [ГРЕТА (2011)19. Доклад за приложението на Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора от България], http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Reports/GRETA_2011_19_FGR_BGR_en.pdf
44. European Union Agency for Fundamental Rights. Child Trafficking in the European Union: Challenges, perspectives and good practices [Агенция на Европейския съюз за основните права. Трафикът на деца в Европейския съюз: Предизвикателства, перспективи и добри практики], 2009, http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2009/pub_child_trafficking09_en.htm
45. US Department of State. Trafficking in Persons Report 2011 [Държавен департамент на САЩ. Доклад за трафика на хора за 2011 г.], <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2011/index.htm>
46. US Department of State. Trafficking in Persons Report 2012 [Държавен департамент на САЩ. Доклад за трафика на хора за 2011 г.], <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2012/index.htm>
47. Cour européenne des droits de l'homme. Affaire A. et autres c. Bulgarie (Requête N° 51776/08), Arrêt, Strasbourg, [ЕСПЧ. Дело А. Срещу България N° 51776/08], <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbk&action=html&highlight=51776/08%20|%2051776/08&sessionId=82980778&skin=hudoc-en>
48. Българския хелзинкски комитет. Задържани, вместо защитени. Доклад на гражданското общество за задържането на уязвими търсещи закрила и нелегални мигранти в Европейския съюз (Проект DEVAS) – доклад за България, http://issuu.com/bghelsinki/docs/devas-bg-national-report_bulgaria_short-public-ver?viewMode=magazine
49. Пушкарова, И. Трафикът на хора. Проблеми на наказателноправния режим. София: Сиби, 2012

50. Гражданско наблюдение в Специалните домове за временно настаняване на чужденци на МВР за периода януари – юни 2011 г.: обобщен доклад. София: Институт „Отворено общество” – София, 2012, http://osi.bg/downloads/File/2012/busmanci_report_Feb_2012.pdf
51. Гергинова, Е. и С. Петров. Кризисните центрове за деца в България – между социалната услуга и институцията. София: Български хелзинкски комитет, 2011, http://www.bghelsinki.org/media/uploads/special/finalen_kc_15.pdf
52. Наръчник за борба с престъплението трафик на хора. Варна: Стено, 2008, http://www.prevenicii.com/PDF_TRAFIK/Trafik_na_hora_book_2.pdf
53. Василева, А. Трафик и сексуална експлоатация на деца. – В: Проституция и сексуална експлоатация в България. РискМонитор, 2010, http://riskmonitor.bg/js/tiny_mce/plugins/ajaxfilemanager/upload/Reports/RM-13-2-TraffickingInChildren.pdf
54. Kukova, S. FRA Thematic Study on Child Trafficking – Bulgaria [Кукова, С. Изследване на Агенцията на Европейския съюз за основните права на трафика на деца в България], 2008, <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Child-trafficking-09-country-bg.pdf>
55. Kukova, S. Trafficking of Roma in Eastern and Central Europe: Analysing the effectiveness of national laws and policies in prevention, prosecution and victim support [Кукова, С. Трафикът на роми в Източна и Централна Европа: Анализ на ефективността на националното законодателство и политики за превенция, наказателно преследване и подкрепа на жертвите], 2011

CSD АНАЛИЗИ/REPORTS

1. България и структурните фондове на Европейския съюз, С., 1999.
ISBN 954-477-050-X
2. Структурните фондове на Европейския съюз: кратко ръководство, С., 1999.
ISBN 954-477-036-4
3. Социални проблеми на присъединяването на България към Европейския съюз, С., 1999.
ISBN 954-477-052-6
4. Подготовка за преговори за членство на България в Европейския съюз, С., 1999.
ISBN 954-477-056-9
5. Присъединяването на България към Европейския съюз: ролята на политическите партии, С., 1999.
ISBN 954-477-054-2
6. Българският капиталов пазар в контекста на присъединяването към Европейския съюз, С., 1999.
ISBN 954-477-058-5
7. Корупция и контрабанда: мониторинг и превенция, С., 2000.
ISBN 954-477-077-1
8. Корпоративно управление и контрол в България, С., 2000.
ISBN 954-477-083-6
9. Корупция и контрабанда: мониторинг и превенция. Второ преработено и допълнено издание, С., 2000.
ISBN 954-477-086-0
10. Контрабандните канали в Югоизточна Европа, С., 2002.
ISBN 954-477-098-4
11. Корупция, контрабанда и институционална реформа, С., 2002.
ISBN 954-477-100-X
12. Пазарът на наркотици в България, С., 2003.
ISBN 954-477-111-5
13. Партньори в престъпността: рисковете от симбиозата между сектора за сигурност и организираната престъпност в Югоизточна Европа, С., 2004.
ISBN 954-477-114-X

14. Българският износ на оръжие: оценка на контролния механизъм върху експорта на малки оръжия и леко въоръжение, С., 2004.
ISBN 954-477-116-6
15. Транспорт, контрабанда и организирана престъпност, С., 2004.
ISBN 954-477-118-2
16. Корупцията при данъчното облагане. Предизвикателства пред данъчната политика и администрация, С., 2005.
ISBN 954-477-131-X
17. Полицейски проверки и използване на етнически профили в България, С., 2006.
ISBN 13 978-954-477-141-6
ISBN 10 954-477-141-7
18. Корупцията при обществените поръчки. Рискове и противодействие, С., 2007.
ISBN 987-954-477-148-5
19. Корупцията в здравеопазването в България, С., 2007.
ISBN 978-954-477-153-9
20. Организираната престъпност в България: пазари и тенденции, С., 2007.
ISBN 978-954-477-151-5
21. Гражданското общество в България: тенденции и рискове, С., 2010.
ISBN 978-954-477-165-2
22. Енергетика и добро управление: тенденции и политики, С., 2011.
ISBN 978-954-477-166-9
23. Пенитенциарната политика и система в Република България, С., 2011.
ISBN 978-954-477-165-2
24. Управлението на зелената енергетика в България: на кръстопът, С., 2011.
ISBN 978-954-477-175-1
25. Динамика на скритата икономика в България по време на криза, С., 2011.
ISBN 978-954-477-182-9
26. Противодействие на организираната престъпност в България: оценка на правната рамка, С., 2012.
ISBN 978-954-477-184-3
27. **Подкрепа и реинтеграция на децата – жертви на трафик в България: законодателство, институционална рамка и политики, С., 2012.**
ISBN 978-954-477-195-9

АНАЛИЗЫ
Reports