

Брюксел, 20.10.2020 г.
COM(2020) 661 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Трети доклад относно напредъка в борбата с трафика на хора (2020 г.) съгласно изискванията в член 20 от Директива 2011/36/ЕС относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него

{SWD(2020) 226 final}

I. Въведение

Защитата на обществото от организирана престъпност и в частност борбата с трафика на хора е приоритет по новата стратегия на ЕС за Съюза на сигурност¹. В член 20 от Директива 2011/36/ЕС² (наричана по-нататък „Директивата относно борбата с трафика на хора“) е предвидено докладване на всеки две години относно постигнатия напредък в борбата с трафика на хора.

Трафикът на хора е изключително доходоносно престъпление, което носи огромна печалба на престъпниците, като същевременно с това причинява огромни разходи за обществото. Прогнозната глобална годишна печалба от трафика на хора възлиза на 29,4 милиарда евро³ (консервативна прогноза). Общите разходи, свързани с трафика на хора в ЕС за една година, се оценяват на 2,7 милиарда евро. Това се дължи на допълнителни услуги в областта на правоприлагането, здравеопазването и социалната закрила, пропуснатите икономически резултати, загубеното качество на живот и координацията на дейностите, свързани с борбата с трафика на хора⁴. Тези разходи са породени от сериозното нарушаване на основните права на жените, мъжете, момичетата и момчетата от трафикантите и продължават да се понасят от нашите общества, докато трафикът на хора продължава.

Престъпниците се възползваха от възможностите, които създаде пандемията от COVID-19, за да генерират значителни печалби и да засилят престъпните дейности. Те промениха своите методи на действие и все по-често рекламират жертвите си в интернет или ги експлоатират в частни обекти. Макар че пълното въздействие на пандемията все още не може да се измери, очевидно е, че кризата породила извънредни предизвикателства, които засягат несъразмерно най-уязвимите, изострят уязвимостта на хората към трафика на хора, включително на жените и децата. Организациите на гражданското общество, международните организации и агенциите на ЕС изразиха опасения относно забавянията при установяването на жертвите, което възпрепятства достъпа им до правосъдие, помощ и подкрепа⁵.

¹ COM(2020) 605 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0605&from=BG>

² ОВ L 101, 15.4.2011 г., стр. 1.

³ Европол (2015 г.) Финансовият бизнес модел на трафика на хора, Хага. <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/trafficking-in-human-beings-financial-business-model>

⁴ Европейска комисия, Проучване на икономическата, социалната и човешката цена на трафика на хора в ЕС (2020 г.)

⁵ Каква е вероятността ограниченията и икономическите последици, породени от COVID-19, да повлияят на контрабандата на мигранти и трансграничния трафик на хора към Европа и Северна Америка, Резюме на изследването, Служба на ООН по наркотиците и престъпността (СНПООН), <https://www.unodc.org/islamicropublicofiran/en/how-covid-19-restrictions-and-the-economic-consequences-are-likely-to-impact-migrant-smuggling-and-cross-border-trafficking-in-persons-to-europe-and-north-america.html>; Изявление на специалния представител на ОССЕ за борбата с трафика на хора относно необходимостта от засилване на усилията за борба с трафика по време на криза; Пандемията от COVID-19 и нейното въздействие върху жертвите и оцелелите от трафик на хора, СНПООН,

Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането (Европол) предупреждава, че трафикът на хора вероятно ще се увеличи вследствие на икономическия спад, породен от възникналата безработица, както и че може да се очаква нарастване на търсенето на трафика с цел трудова и сексуална експлоатация. Освен традиционните области на експлоатация (проституция, просия и кражба, текстилния и селскостопанския сектор), сектори като строителство, туризъм, ресторантьорство, медицинските грижи и домакински услуги са все по-засегнати от трафика на хора. В допълнение към продължителните вреди, претърпени от жертвите на трафик, закриването на предприятия с по-нисък марж на печалба в резултат на икономическата криза ще остави пазара отворен за лицата, които разполагат с нелегална или евтина работна ръка⁶.

Трафикът на хора е особено тежко престъпление, забранено от Хартата на основните права на ЕС като грубо нарушение на основните права⁷. Организираните престъпни групи участват в трафика на хора с цел сексуална или трудова експлоатация, експлоатация с цел просия и експлоатация за престъпни цели. Мрежите за трафик на хора често участват във (или са свързани с) други форми на престъпност, като контрабанда на мигранти, трафик на наркотици, контрабанда на стоки, изнудване, изпиране на пари, документна измама, измама с платежни карти и престъпления против собствеността (напр. кражба).

В настоящия доклад: i) се посочват ключовите модели и предизвикателства в борбата с трафика на хора; ii) се представя анализ на статистическите данни; и iii) се описват резултатите от действията за борба с трафика на хора. Той се допълва от работен документ на службите на Комисията, в който се съдържа подробна, изчерпателна и обоснована информация. Както докладът, така и работният документ на персонала са изготвени въз основа на:

- информация, предоставена от националните органи за докладване или равностойни механизми, предвидени в членове 19 и 20 от Директивата относно борбата с трафика на хора;
- становища, представени от организациите на гражданското общество, участващи в Платформата на гражданското общество в ЕС за борба с трафика на хора и в Електронната платформа на гражданското общество в ЕС; и
- становища на съответните агенции на ЕС⁸.

https://icat.network/sites/default/files/28%20April_COVID%20ICAT%20webstory%20and%20list%20of%20resources%20%283%29.pdf; Организациите на гражданското общество изразиха загриженост в своите становища към третия доклад за напредъка.

⁶ Европол, Отвъд пандемията – Как COVID-19 ще оформи картината на тежката и организираната престъпност в ЕС, 30 април 2020 г.

⁷ Вж. член 83, параграф 2 от ДФЕС и член 5, параграф 3 от Хартата на основните права на ЕС.

⁸ Десетте агенции на ЕС, които подписаха Съвместната декларация от 2018 г. за поемане на ангажимент за съвместна борба с трафика на хора, са: Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO), Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA), Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането (Европол), Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на наказателното правосъдие (Евроюст), Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound), Агенцията на Европейския съюз за обучение в областта на правоприлагането (CEPOL), Европейският център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите (EMCDDA), Европейската агенция за оперативното

В настоящия доклад е отчетена също и информацията, предоставена от Европейския парламент и Съвета, както и от международни и регионални организации. Заинтересованите страни докладваха по-подробно за резултатите от действията за борба с трафика и за въздействието на тези действия в сравнение с предходния доклад⁹.

II. МОДЕЛИ НА ТРАФИКА НА ХОРА В ЕС И УСТАНОВЕНИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

Феноменът на трафика на хора се характеризира с определени повтарящи се модели, нови опасения и нововъзникващи тенденции. Общият брой от **14 145** регистрирани жертви¹⁰, докладвани от държавите — членки на ЕС, за период от 2 години (2017 г. и 2018 г.), е по-висок в сравнение с предходния период на докладване¹¹. Възможно е действителният брой на жертвите да е значително по-висок от посочените в доклада данни, тъй като според сведенията много от жертвите остават скрити. Във връзка с високия брой жертви, броят на наказателните преследвания и присъдите за извършителите продължава да бъде нисък. Почти половината от всички жертви на трафик на хора в ЕС са граждани на ЕС. **Вътрешният трафик на жертвите в рамките на собствените им държави членки продължава да бъде значителен и представлява повече от една трета от всички жертви в ЕС.**

По абсолютни цифри петте водещи държави — членки на ЕС, по отношение на гражданството на жертвите на трафик са били Румъния, Унгария, Франция, Нидерландия и България. Петте водещи държави извън ЕС по отношение на гражданството на жертвите на трафик в ЕС са били Нигерия, Китай, Украйна, Мароко и Индия.

Сексуалната експлоатация продължава да бъде най-преобладаващата цел на трафика на хора в ЕС. В няколко държави членки се съобщава за увеличаване на трафика на хора с цел трудова експлоатация. Почти **три четвърти от всички жертви в ЕС са били жени** (жени и момичета), като целта на трафика е била предимно сексуална експлоатация. От 2008 г. насам, когато в ЕС започнаха да се събират данни за трафика на хора, жените и момичетата системно съставляват по-голямата част от жертвите на трафик на хора. **Деца** продължават да съставляват значителен брой от жертвите в ЕС. По-голямата част от децата жертви са били момичета, граждани на ЕС, като целта на трафика е била предимно сексуална експлоатация.

управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие (eu-LISA), Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex) и Европейският институт за равенство между половете (EIGE).

⁹ В настоящия доклад се съдържат статистически данни за 2 години: 2017—2018 г. за ЕС-27. Всички статистически данни, докладвани от ЕС-28, се съдържат в работния документ на службите на Комисията и доклада „Събиране на данни за трафика на хора в ЕС“ (2020 г.).

¹⁰ В настоящия доклад под „жертви“ се има предвид „регистрираните“ жертви и това се отнася за официално установените и/или предполагаемите жертви в националния контекст.

¹¹ 13 461 през 2015 г. и 2016 г. в ЕС-27

Мрежите за трафик на хора демонстрират все по-високи нива на професионализъм и опит. Организираните престъпни групи, участващи в трафик на хора, разполагат с добре структурирани международни престъпни мрежи, работещи в международен план, като в някои случаи разполагат с група трансгранични помагачи и специализирани групи. Повишената злоупотреба с информационни технологии от страна на престъпниците е повод за безпокойство и е предизвикателство за органите, които се борят с трафика на хора.

2.1. Трафик с цел сексуална експлоатация

Трафикът на хора с цел сексуална експлоатация е форма на насилие над жените¹² и се корени в неравенството между половете. От 2008 г. насам сексуалната експлоатация продължава да бъде най-преобладаващата форма на трафик на хора в ЕС. 60 % от жертвите са обект на трафик с цел сексуална експлоатация, като над половината от тях са граждани на ЕС. Повече от 90 % от жертвите на трафик на хора с цел сексуална експлоатация са жени, с което се подчертава половият характер на престъплението. Жените и момичетата все още съставляват по-голямата част от жертвите на трафик на хора във всички форми на експлоатация. Държавите членки, организациите на гражданското общество и агенциите на ЕС подчертават системно тези модели. Високорисковите среди включват проституция, агенции и услуги за ескорт, масажни услуги, барове и нощни клубове. Организациите на гражданското общество отчитат нарастване на трафика с цел сексуална експлоатация чрез интернет и новите технологични средства, които се използват за набиране и продажба на жертвите, главно жени и момичета, както и за сприяеляване с деца с цел сексуална злоупотреба.

Повечето държави членки докладват за конкретните мерки, предприети за справяне с ключови модели и нововъзникващи тенденции във връзка с трафика с цел сексуална експлоатация. Те включват установяване и подпомагане на жертвите чрез предоставяне на социална подкрепа, като изходни програми¹³, социална и професионална реинтеграция¹⁴ или услуги в областта на сексуалното здраве на жертвите на трафик, които са били експлоатирани с цел проституция. Други мерки са насочени към високорисковите сектори и високорисковите групи (деца, хора от маргинализирани ромски общности, мигранти и бежанци) и предвиждат оперативни дейности, като наказателни разследвания, наблюдение под прикритие, наблюдение в интернет, кампании за повишаване на осведомеността, образование

¹² Борбата с насилието над жени и подкрепата на жертвите са ключов приоритет за Комисията. В Стратегията на ЕС за равенство между половете за периода 2020—2025 г. са представени целите и действията на политиката за прекратяване на насилието над жени. Присъединяването на ЕС към Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие продължава да бъде ключов приоритет за Комисията. Ако присъединяването на ЕС продължи да бъде блокирано, Комисията ще предложи мерки за постигане на същите цели като тези на Истанбулската конвенция. На 16 септември 2020 г. председателят фон дер Лайен обяви, че Комисията възнамерява да издаде законодателно предложение за предотвратяване и борба с конкретни форми на основано на пола насилие. Законодателната инициатива ще има същата цел като Конвенцията: да се гарантира, че държавите — членки на ЕС, разполагат с ефективни мерки (в областите от компетентността на ЕС) за предотвратяване и борба с насилието над жени.

¹³ Например във Франция, Ирландия, Малта.

¹⁴ Например в Испания и Франция.

и обучение, и развитие на институциите и разработване на политики. Някои държави членки приеха законодателство, криминализиращо използването на услуги на жертви на трафик на хора с цел сексуална експлоатация, предприема мерки за превенция, насочени към намаляване на търсенето¹⁵ и мерки в контекста на основаното на пола насилие¹⁶. Отчита се и трансгранично сътрудничество на равнището на ЕС, особено с подкрепата на Агенция на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането (Европол) и на Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на наказателното правосъдие (Евроюст). Агенциите на ЕС продължават да подпомагат държавите членки в техните усилия, включително чрез публикуването на насоки¹⁷ или с обучение.

Въпреки тези конкретни усилия, организациите на гражданското общество продължават да подчертават недостатъчния акцент върху трафика на хора с цел сексуална експлоатация в ЕС, включително когато става въпрос за разследванията и отчитането на половия характер на престъплението.

2.2. Трафик с цел трудова експлоатация

Няколко държави членки и организации на гражданското общество отчитат увеличаване на трафика на хора с цел трудова експлоатация. **15 % от всички жертви** са били обект на тази форма на експлоатация. В докладите се посочва, че жертвите са били експлоатирани в селскостопанския сектор (включително сезонната работа), частните агенции по заетостта, строителната индустрия, хотелиерството и ресторантьорството, сектора по почистване, домакинската работа, услугите по полагане на грижи, домовете за възрастни хора, нощните магазини, кръчмите, автомивките, предприятията за събиране и рециклиране на отпадъци, горското стопанство, текстилната промишленост, производството на храни и преработката и опаковането.

Трудовата експлоатация **засяга предимно мъжете (68 %)**, въпреки че **в някои сектори тя засяга предимно жените**, особено в сферата на домакинската работа, полагането на грижи или услугите по почистване. Държавите членки също така съобщават, че все повече **деца стават жертви на трафик на хора с цел трудова експлоатация**.

Чрез специално предвидени действия за борба с трафика на хора с цел трудова експлоатация и за подобряване на установяването на жертвите се създадоха

¹⁵ Например Националното бюро за закрила към ирландската полиция предприема мерки за обучение и повишаване на осведомеността в сътрудничество с неправителствени организации за установяване на жертвите на трафик на хора с цел сексуална експлоатация и за насочването им към съответните служби.

¹⁶ Като например обучение и мерки за повишаване на осведомеността на професионалистите в правоприлагащите органи или образование за различните форми на основано на пола насилие, както и политически и законодателни развития, свързани с основаното на пола насилие.

¹⁷ Вж. Агенция за основните права и Европейска комисия (2019 г.), Деца, лишени от родителски грижи, открити в държава — членка на ЕС, различна от тяхната собствена. Ръководство за подобряване на закрилата на детето с акцент върху жертвите на трафик; Европейски институт за равенство между половете (EIGE) (2018 г.), [Съобразени с пола мерки при действията за борба с трафика на хора: доклад](#).

условия за органите по труда да извършват по-интензивни инспекции, които включват по-силно сътрудничество с правоприлагащите органи. Държавите членки съобщават, че осигуряват целеви курсове за обучение на инспекторите по труда и социалните грижи, професионалистите в правоприлагащите органи, съдебната власт, упражняващите юридическата професия, социалните работници, митническите органи, дипломатическите и консулските служители, имиграционните органи, работещите в образователния сектор, агенциите по заетостта и приютите. Освен това държавите членки извършиха инспекции като част от Дните на съвместно действие относно трудовата експлоатация, съвместни разследвания и действия в рамките на Европейската мултидисциплинарна платформа за борба с криминални заплахи (ЕМРАСТ за трафика на хора¹⁸), с конкретен акцент върху високорисковите сектори¹⁹. Мерките имаха за цел предоставяне на целенасочена информация за хората, изложени на риск от трафик с цел трудова експлоатация (особено търсещите работа), мигриращите хора (например по маршрутите на контрабандистите на мигранти и изложени на риск поради престъпните мрежи в Средиземноморието) и тези, за които са задействани процедури за предоставяне на убежище, както и за ромските общности и хората, заминаващи да работят в чужбина.

Създаденият наскоро Европейски орган по труда²⁰ ще си сътрудничи с агенциите на ЕС, които работят в областта на заетостта и социалната политика, както и с тези, които се борят с организираната престъпност и трафика на хора, включително Европол и Евроюст.

Въпреки постигнатия напредък в установяването на случаи на трафик на хора с цел трудова експлоатация, организациите на гражданското общество посочват, че все още е необходимо да се подобрят трудовите инспекции и мониторингът на трудовите стандарти, особено в сектори като селското стопанство, строителството, ресторантьорството, почистването, хотелиерството и ресторантьорството (напр. хотели) и полагането на грижи (напр. салоните за маникюр).

Няколко държави членки съобщиха за приемането на мерки за справяне с отговорността на предприятията и юридическите лица, комплексна проверка във веригата на доставки и връзката между бизнеса и човешките права за

¹⁸ „Борбата с трафика на хора в ЕС във всички форми на експлоатация, включително сексуалната и трудовата, както и във всички форми на трафика на деца“ е един от приоритетите на ЕС в борбата с престъпността, чрез който се подпомага цикълът на политиката на ЕС/ЕМРАСТ за борба с организираната и тежката международна престъпност за периода 2018—2021 г. Вж. Заклучения на Съвета за определяне на приоритетите на ЕС в борбата срещу организираната и тежката международна престъпност за периода 2018—2021 г., ST 9450/17.

¹⁹ Например, като част от съвместна следствена операция, българските и френските правоприлагащи органи, с подкрепата на Европол и Евроюст, сложиха край на организирана престъпна група, която е осъществявала трафик на български граждани с цел трудова експлоатация в селскостопанския сектор във Франция. Около 167 души, наети сезонно за гроздобер край Лион, бяха установени като жертви; <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/bad-harvest-for-bulgarian-french-network-exploiting-vineyard-workers>.

²⁰ Регламент (ЕС) 2019/1149 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. за създаване на Европейски орган по труда, за изменение на регламенти (ЕО) № 883/2004, (ЕС) № 492/2011 и (ЕС) 2016/589 и за отмяна на Решение (ЕС) 2016/344, ОВ L 186, 11.7.2019 г., стр. 21.

оглед на борбата и предотвратяването на трафика на хора с цел трудова експлоатация в международните вериги за доставки на продукти (напр. Гърция, Нидерландия, Австрия). Организациите на гражданското общество подчертават значението на увеличаването на прозрачността във веригите за доставка на продукти, където често се осъществява трафик на хора, както и на въвеждането на изисквания за комплексна проверка.

2.3. Други форми на експлоатация

Жертвите на трафик на хора с цел други форми на експлоатация съставляват 18 % от общия им брой²¹. Това включва главно случаи на трафик с цел принудителна просия, принудителни престъпни дейности, както и трафик с цел продажба на бебета, отстраняване на органи²², незаконно осиновяване, трафик на граждани на ЕС, които са финансово експлоатирани чрез измама, и трафик на хора чрез сурогатство.

Трафик на хора с цел принудителна престъпна дейност и принудителна просия

Според сведенията тези форми на експлоатация се увеличават в някои държави членки, а именно България, Хърватия, Гърция, Нидерландия, Полша, като често засягат и деца. Трафикът с цел принудителна престъпна дейност е свързан с дребни престъпления, организирани престъпления против собствеността, като джебчийство, или кражба. Той е свързан и с по-сложни форми на престъпност, включително грабеж и измама или продажба и трафик на наркотици. И двете форми на експлоатация се характеризират със засилено трансгранично движение. В докладите се почва, че жертвите на трафик на хора с цел принудителна просия включват хора с наркотична и алкохолна зависимост, хора с физически увреждания, които принадлежат към етнически малцинства, включително хора от маргинализирани ромски общности, или са в тежко финансово положение. Жертвите на трафик на хора с цел принудителна престъпна дейност и принудителна просия обикновено са по-млади от лицата, подложени на други форми на експлоатация. Все още са налице значителни предизвикателства по отношение на установяването и разпознаването на жертвите на трафик и експлоатация за тези цели.

Трафик на хора с цел принудителни и фиктивни бракове.

Жертвите на трафик с цел принудителни и фиктивни бракове понякога се отчитат като жертви на други форми на трафик, включително сексуална експлоатация и/или трудова експлоатация. Жените и децата са особено уязвими по отношение на трафика на хора за тези цели. Установи се, че преобладават жертвите от маргинализирани ромски общности и връзката с миграцията поради уязвимостта на жените и момичетата мигранти.

²¹ Повече информация в разбивки относно формите на експлоатация е налична в доклада „Събиране на данни за трафика на хора в ЕС“ (2020 г.).

²² През 2017 и 2018 г. държавите членки съобщиха за 17 случая на трафик на хора в ЕС с цел отстраняване на органи.

2.4. Трафик на деца

Продължаващото присъствие на деца сред жертвите на трафик е обезпокоително. **Децата съставляват почти една четвърт** от всички жертви в ЕС. По-голямата част от децата жертви в ЕС са момичета (78 %). **Почти 75 %** от всички деца жертви в ЕС са **граждани на ЕС**. Почти три четвърти (69 %) от децата жертви извън ЕС са били момичета. **Над 60 %** от децата жертви в ЕС са били **обект на трафик с цел сексуална експлоатация**. **Трафикът на деца продължава да буди сериозно безпокойство**, особено трафикът на момичета и момчета с цел сексуална експлоатация и принудително извършване на престъпления против собственост, като джебчийство или кражба, престъпления, свързани с наркотици, като отглеждане на канабис²³, както и с цел принудителни бракове в детска възраст и фиктивни бракове. Децата мигранти, и по-специално непридружените деца мигранти, продължават да са изложени на по-висок риск от трафик и експлоатация по миграционните маршрути към и в рамките на ЕС. Трафикантите често използват приемателните центрове за набелязване на потенциални жертви и организиране на транспортирането им до местата на експлоатация²⁴.

Държавите членки и участниците от ЕС са положили значителни усилия за справяне с трафика на деца, включително чрез i) документи с насоки; ii) структури за сътрудничество и подкрепа; iii) инициативи за превенция; iv) обучение; v) действия за повишаване на осведомеността и информираността; vi) образование и vii) оперативни действия, включително трансгранични действия, от страна на правоприлагащите органи. **Въпреки това трайното присъствие на трафика на деца изисква по-строги мерки за ефективно предотвратяване и борба с това престъпление**. В заключенията на Съвета относно борбата със сексуалното насилие над деца отново се подчертава, че **борбата със сексуалното насилие и сексуалната експлоатация на деца** често включва и борба с организираната престъпност и трафика на хора²⁵. В стратегията на ЕС за по-ефективна борба срещу сексуалното насилие над деца, приета през 2020 г., се подчертава още, че в усилията за превенция трябва да бъдат отчетени специфичните обстоятелства на различните групи деца, включително децата жертви на трафик²⁶.

2.5. Нововъзникващи модели

Методите, използвани от трафикантите, са се променили поради широкото използване на **интернет** и социалните медии, както и внедряването на **нови технологии** на много етапи от веригата за трафик. Трафикантите стават все по-опитни в използването на технологиите и интернет за разширяване на престъпната си дейност онлайн, както и за инвестиране и укриване на приходите си от такава дейност. В редица държави членки интернет и свързаните с него социални медии са сред най-често използваните инструменти за набиране на жертви на трафик,

²³ Европол, Четвърти годишен доклад за дейността на Европейския център за борба с контрабандата на мигранти (EMSC) – 2019 г.

²⁴ Пак там.

²⁵ 12862/19.

²⁶ Стратегия на ЕС за по-ефективна борба със сексуалното насилие над деца (COM(2020) 607).

като децата са изложени на особено голям риск. Информационните и комуникационни технологии се използват за набиране, организиране на транспорт и настаняване на жертви, рекламиране на услугите на жертви, комуникация между извършители и контрол на жертвите, както и прехвърляне на приходите от престъпната дейност. Организациите на гражданското общество също така посочват нарастващия риск интернет да се използва за трафик на хора, и по специално за сексуална експлоатация с цел печалба.

Технологиите обаче могат да изиграят важна роля за предотвратяването и спирането на трафика на хора. Организациите на гражданското общество подчертават необходимостта от допълнително разработване и прилагане на технологични мерки за борба с престъпността. **Трябва да се обърне повече внимание на проучването и използването на нови технологии за предотвратяване и спиране на трафика на хора и за закрила на жертвите.**

Други нововъзникващи тенденции, за които съобщи Европол, се отнасят до **организираните престъпни групи, занимаващи се с трафик на хора с цел незаконно осиновяване**²⁷. В допълнение като нововъзникващ модел беше идентифициран **трафикът с множество форми на експлоатация**, като жените и момичетата изглеждат особено уязвими към него. Съобщава се за случаи на трафик с цел **продажба на бебета, продажба на органи**, трафик на граждани на ЕС с цел раждане и продажба на техните бебета, както и трафик на граждани на ЕС, които са финансово **експлоатирани чрез измама**. Някои организации на гражданското общество изразиха загриженост относно нововъзникващите форми на трафик на хора с цел **сурогатство**.

2.6. Миграция

През последните три години продължава пристигането на мигранти, търсещи международна закрила в ЕС. Идентифицирането и разкриването на жертвите или потенциалните жертви на трафик в смесени миграционни потоци продължава да е предизвикателство. Докладите свързват контекста на миграцията с повишен риск от трафик на хора, като мрежите за трафик експлоатират уязвимостта на високорисковите групи, както и процедурите за предоставяне на убежище, главно с цел последваща сексуална експлоатация. Трафикът на хора е сложно криминално явление, което е свързано с редица други престъпления, включително помагачество чрез улесняване на различните етапи от веригата на трафика в конкретен контекст, като контрабандата на мигранти.

За преодоляването на тези предизвикателства се изисква тясно сътрудничество между широк кръг участници с цел по-нататъшно развитие и подобряване на съществуващите системи за насочване и подпомагане на жертвите на трафик, засилено сътрудничество между националните органи и организациите за подпомагане (напр. при връщане на жертвите в държавата им на произход), търсене на подкрепа и насоки от агенциите на ЕС (напр. Европейската гранична и брегова охрана, Агенцията за основните права, Европейската служба за подкрепа в

²⁷ Четвърти годишен доклад за дейността на EMSC, 2019 г.

областта на убежището, Европол) и работа с международни организации (напр. в случай на доброволно връщане). От основно значение е сътрудничеството с държавите на произход и транзитно преминаване и с ключови заинтересовани страни, включително Службата на ООН по наркотиците и престъпността, Международната организация по миграция, Фонда на ООН за децата, Върховния комисар на ООН за бежанците, Международния център за развитие на миграционната политика организациите на гражданското общество.

Европол²⁸ подчертава връзката между трафика на хора и други престъпления в контекста на миграцията. Например нигерийските мрежи оказват значително влияние върху престъпността в ЕС, като редовно си сътрудничат с местни престъпни групи за извършване на други форми на организирана престъпност. Въз основа на оперативните становища на държавите членки Европол допълнително посочи, че тези мрежи „експлоатират механизма за предоставяне на убежище с цел узаконяване както на своя статут, така и този на жертвите си. Много от заподозрените за участие в трафик на хора, които притежават законни разрешения за пребиваване, понастоящем са кандидати за убежище или имат статут на бежанци“²⁹.

Съобщава се за уязвими жени мигранти и бежанци, както и за непридружени непълнолетни, **които са изложени на постоянен риск да станат жертви на трафик.** Организациите на гражданското общество посочват, че не се обръща достатъчно внимание на миграционния и половия характер на престъплението, което води до непропорционалната му насоченост към сексуалната експлоатация на жени и момичета. Освен това ситуациите на уязвимост, които миграцията може да породии, водят до по-високи рискове за кандидатстващите за международна закрила жени, ставащи жертва на трафик на хора и други форми на основано на пола насилие, като изнасилване или домашно насилие, особено предвид трудностите, които срещат при опитите си да получат безопасно настаняване и адекватна консултантска помощ. **Организациите на гражданското общество подчертават необходимостта от чувствителен към аспектите на пола подход за оказване на помощ и подпомагане на жертвите на трафик с цел сексуална експлоатация.**

Увеличаването на усилията и стратегиите за превенция и наказателно преследване от страна на държавите членки може да доведе до промяна. **Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO) съобщи за няколко фактора, които могат да засегнат способността на жертвите на трафик да представят и мотивират молбите си за международна закрила.** Тези предизвикателства включват липсата на идентификация на жертвите на трафик и на хората сред кандидатите, изложени на риск от експлоатация; неефективен механизъм за насочване и подпомагане на жертви на трафик, чрез който да се осигури адекватна подкрепа на жертвите; или липсата на места в специализираните центрове за прием/закрила, което може да възпрепятства подкрепата и защитата на жертвите. Понякога жертвите се насочват към националния механизъм, без да се вземат под

²⁸ <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/emsc-4th-annual-activity-report---2019>

²⁹ <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/emsc-4th-annual-activity-report---2019>

внимание потенциалните им нужди от международна закрила, и в резултат на това може да не бъде признат статутът им на бежанци.

Разликите в политиките и правилата, приложими за жертвите на трафик, които не са граждани на ЕС, включително тези, които кандидатстват за международна закрила, могат да ги възпрепятстват да осъществят достъп до правата си³⁰. Жертвите на трафик на хора могат да бъдат прехвърлени в държавата, в която са били експлоатирани преди пристигането си, поради което да станат по-лесна мишена за трафикантите и по-изложени на риск отново да станат жертви на трафик. В тази връзка организациите на гражданското общество насочват вниманието към разпоредбите на Регламента „Дъблин III“³¹, Директивата на ЕС относно борбата с трафика на хора и Директивата относно разрешенията за пребиваване³²

III. РЕЗУЛТАТИ ОТ ДЕЙСТВИЯТА ЗА БОРБА С ТРАФИКА НА ХОРА

Правилното и цялостно транспониране и пълното прилагане на Директивата относно борбата с трафика на хора остават приоритет за Комисията. В този контекст действията на ЕС включват финансова финансово подпомагане, предоставяне на насоки, развитие на знания и подобряване на сътрудничеството за наказателното преследване на престъпници и разбиването на техните мрежи, предоставяне на възможност на заинтересованите страни да идентифицират, подпомагат и подкрепят жертвите и да допринасят за предотвратяването на престъплението.

В „Доклада за транспонирането“ от 2016 г.³³ беше изложено, че държавите членки са положили значителни усилия за транспонирането на Директивата относно борбата с трафика на хора. В него се отбелязва обаче, че все още са налице значителни възможности за подобрене, по-специално по отношение на специфичните мерки за закрила на детето, презумпцията за детство и определянето на възрастта на дете, закрилата преди наказателно производство и в неговия ход, достъпа до безусловна помощ, обезщетението, ненаказуемостта, помощта и подкрепата за член на семейството на дете жертва, както и превенцията. В отговор на тези констатации бяха предприети последващи действия чрез искания за информация до държавите членки през март 2019 г. Комисията получи отговори от всички 27 държави членки, обвързани от Директивата относно борбата с трафика на хора³⁴. Тя ще продължи да съблюдава нейното изпълнение в съответствие със

³⁰ Европейска комисия, Проучване за преглед на функционирането на националните и транснционалните механизми на държавите членки за насочване и подпомагане на жертви на трафик, 2020 г.

³¹ Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство, ОВ L 180, 29.6.2013 г.

³² Директива 2004/81/ЕО на Съвета от 29 април 2004 г. за издаване на разрешение за пребиваване на граждани на трети страни, които са жертви на трафик на хора или са били обект на помощ за незаконна имиграция и които сътрудничат с компетентните органи, ОВ L 261, 6.8.2004 г.

³³ COM(2016) 722 final; във връзка с доклада, отговарящ на задължението по член 23, параграф 2 от Директивата относно борбата с трафика на хора, COM (2016) 719.

³⁴ Дания не е обвързана, Обединеното кралство е обвързано.

своите правомощия съгласно Договорите, като може да предприеме подходящи действия, включително, когато е необходимо, да образува производства за установяване на неизпълнение на задължения.

3.1 Борба с културата на безнаказаност

Култура на безнаказаност битува, когато участниците в престъпния бизнес модел и във веригата на трафика остават безнаказани за своите престъпни деяния. Съгласно Директивата относно борбата с трафика на хора от държавите членки се изисква да гарантират, че:

- следователите и службите на прокуратурата разполагат с ефективни инструменти за разследване;
- лицата, звена и службите, разследващи и преследващи престъпленията, свързани с трафика на хора, се обучават; и
- следователите и службите на прокуратурата не зависят от съобщаването или повдигането на обвинение от страна на жертвите.

Трафикът на хора се поддържа от огромните печалби, които носи на организирани престъпни групи. За ефективно намаляване на търсенето е необходимо да се предприемат действия за лишаване на трафикантите от тяхната финансова изгода и за гарантиране, че престъпността „не си струва“. Изземването и конфискацията на постъпленията и печалбите от престъпна дейност и „проследяването на парите“, както и чрез финансови разследвания и съвместни разследвания, остават ключови за разбиването на престъпния бизнес модел. С подвеждането на извършителите под отговорност чрез арести, наказателни преследвания и присъди, наред с другото, се повишава ефективността на възпирането като метод за превенция. За противодействие на културата на безнаказаност и увеличаване на отговорността се изисква увеличаване на разследванията, наказателните преследвания и присъдите не само срещу трафикантите, но и срещу тези, които печелят от престъплението и експлоатират жертвите.

Продължава безнаказаността на извършителите в ЕС, а броят на наказателните преследвания и присъдите на трафикантите остава нисък. През 2017—2018 г. в ЕС имаше 11 788 заподозрени, 6163 наказателни преследвания и 2426 присъди във връзка с престъпления, свързани с трафика на хора. Причините за по-високия брой заподозрени и наказателни преследвания и по-ниския брой присъди в сравнение с предходния отчетен период³⁵ могат да се отдадат на много фактори, които не позволяват да се извърши заключителен анализ на тенденциите. Независимо от това ниският брой наказателни преследвания и още по-ниският брой присъди на

³⁵ Европейска комисия, Втори доклад относно напредъка в борбата с трафика на хора (2018 г.) съгласно изискванията в член 20 от Директива 2011/36/ЕС относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него, COM(2018) 777 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=COM%3A2018%3A777%3AFIN>, и придружаващия го документ, SWD(2018) 473 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TEXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0473&from=EN>; Проучване относно събирането на данни за трафика на хора в ЕС (2018 г.), https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20181204_data-collection-study.pdf

трафиканти в ЕС в сравнение с броя на разследванията показват, че подвеждането на извършителите под отговорност продължава да е предизвикателство. Предизвикателствата пред правоприлагащите и съдебните органи включват i) доказателствени трудности при доказване на сложните елементи на престъплението; ii) осигуряване на правилното ниво на ресурси и знания за извършване на финансови разследвания; и iii) трудности при трансграничното и международното сътрудничество. **Високият брой регистрирани жертви в ЕС изисква силен отговор на наказателното правосъдие за изкореняване на безнаказаността на извършителите и превръщане на престъплението трафик на хора в престъпление с „висок риск и ниска печалба“.**

Франция отчете най-висок брой наказателни преследвания за трафик на хора в ЕС, следвана от Белгия, Румъния, Австрия и България. Франция също регистрира най-висок брой присъди за престъпленията, свързани с трафика на хора в ЕС, следвана от Румъния, Германия, Испания и Белгия. 70 % от осъдените **трафиканти са граждани на ЕС. По-голямата част от трафикантите са извършили своето престъпление с цел сексуална експлоатация. По-малко от една пета от всички извършители са извършвали трафик на хора с цел трудова експлоатация. По-голямата част от извършителите продължават да са мъже**, като те съставляват над две трети от заподозрените, преследваните и осъдените за трафик на хора.

Много държави членки докладваха за **правоприлагащите и съдебните действия, които са предприели, за да запознаят органите със специални техники за разследване и да им възложат конкретни отговорности при разследването и преследването на престъпления, свързани с трафика на хора.** Положени са усилия за **увеличаването на финансовите разследвания, съвместните разследвания и трансграничното сътрудничество**, както и мерки за **изземването и конфискацията на приходи от престъпна дейност.** Държавите членки все по-често използват **инструментите за сътрудничество**, ресурсите и **широкомасштабните информационни системи** на ЕС, особено с подкрепата на агенциите на ЕС, за обмен на информация и извършване на съвместни дейности. Много държави членки съобщават, че съвместните екипи за разследване са се доказали като особено ефективен инструмент за сътрудничество, който допринася за качеството и ефикасността на досъдебните разследвания с бърз обмен на информация и събиране на доказателства. Трафикът на хора е сред областите за борба с престъпността с най-висок брой създадени съвместни екипи за разследване³⁶. Евроюст е регистрирала нарастващ брой случаи на трафик на хора, координационни срещи и съвместни екипи за разследване на трафика на хора през периода 2018—2019 г. в сравнение с предходните години³⁷.

Европол е получила нарастващ брой ресурси от държавите членки, което е довело до значително увеличение на помощта, предоставяна на правоприлагащите органи.

³⁶ През 2019 г. бяха създадени 26 от 103 съвместни екипа за разследване, които да се занимават със случаите на трафик на хора.

³⁷ Четири координационни центъра, 96 координационни срещи, 333 нови случая на трафик на хора, 118 съвместни екипа за разследване, занимаващи се със случаите на трафик през периода 2018—2019 г.

През 2019 г. оперативните действия, извършени по ЕМРАСТ в областта на трафика на хора, са довели до 825 ареста, установяването на 8824 заподозрени и 1307 потенциални жертви, включително 69 деца, установяването и разбиването на 94 организирани престъпни групи и замразяването на 1,5 милиона евро активи в банкови сметки, дружества и уеб домейни³⁸. **Въпреки че редица държави членки все по-често използват наказателноправни инструменти за замразяване и конфискация на активи от престъпна дейност, общият процент на конфискация на активи от престъпна дейност в ЕС остава нисък.**

Компетентните органи обмислят използването на широкомащабни информационни системи, включително Визовата информационна система, Шенгенската информационна система (ШИС II) и Евродак³⁹ с цел предотвратяване, разследване и/или наказателно преследване на тежки престъпления, включително случаи на трафик на хора. Използването на ШИС II позволява на органите да разкриват (включително с помощта на пръстови отпечатъци), разследват и преследват трафикантите, както и да установят и закрилят жертвите. Тя също така позволява локализирането и изземването на определени вещи, използвани от извършителите, напр. превозни средства, лодки, контейнери и документи за пътуване. Държавите членки, Комисията и eu-LISA⁴⁰ планират още подобрения/подготовка за допълнително укрепване на ШИС II, което ще предостави на правоприлагащите в по-широк план органи допълнителни средства от края на 2021 г. Модернизирането на рамката за оперативна съвместимост може да се окаже важен фактор за подобряване на установяването на жертвите на трафик, включително деца, и извършителите на престъплението.

Предотвратяването на трафика на хора е основният приоритет, заложен в Съобщението на Комисията от 2017 г. за засилване на действията на ЕС за борба с трафика на хора (наричано по-нататък „съобщението от 2017 г.“)⁴¹. С Директивата относно борбата с трафика на хора се установяват конкретни изисквания за държавите членки, включително действия за възпиране и намаляване на търсенето на трафика на хора, както и за повишаване на осведомеността, обучение и обмисляне на криминализиране на поведението на потребителите на услуги, получени принудително от жертви на трафик на хора. Като ключово действие съгласно съобщението от 2017 г. Европейската комисия насърчи държавите членки да криминализират поведението на лицата, които съзнателно използват услуги, получени принудително от жертви на трафик на хора. Анализът, направен в „Доклада за потребителите“ на Европейската комисия от 2016 г., показва един доста разнороден

³⁸ <https://www.consilium.europa.eu/media/44281/information-note-empact.pdf>; <https://newsroom.consilium.europa.eu/videos/127612-empact-2019-results-20200602>. Пълните информационни бюлетини на ЕМРАСТ за резултатите за 2019 г. са на разположение тук (данните относно борбата с трафика на хора се намират на страници 6 и 7): <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7623-2020-INIT/en/pdf>

³⁹ С Регламента относно Евродак се създава база данни на ЕС за дактилоскопични отпечатъци на лица, търсещи убежище: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/identification-of-applicants_en

⁴⁰ Агенцията на Европейския съюз за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие

⁴¹ COM(2017)728 final.

правен пейзаж в ЕС, който „не успява да допринесе ефективно за намаляването на търсенето на такива услуги“⁴². На национално равнище законодателните мерки, предприети съгласно член 18, параграф 4 от Директивата относно борбата с трафика на хора, следват различни подходи за предотвратяване на престъплението и намаляване на незаконното търсене на „услуги“, „употреба“ или „експлоатация“ на жертвите на трафик на хора. Тези разлики включват обхвата, целите и/или специфичните изисквания на тези национални мерки. От втория доклад за напредъка насам само няколко държави членки съобщиха за приемането на нови закони или за изменянето на съществуващото законодателство с цел намаляване на търсенето или криминализиране на ползването на услуги, получени от жертви на трафик на хора (например Естония, Кипър, Люксембург, Швеция и Ирландия). Нидерландия съобщи за текущите си законодателни инициативи, а други държави, например Латвия, Унгария, Испания, обмислят такива.

Организациите на гражданското общество подчертават, че когато са налице подобни законодателни разпоредби, прилагането им е ограничено, докато наказателните преследвания и присъдите едва сега започват постепенно да се осъществяват. Те подкрепят приоритета на Комисията за насърчаване на онези държави членки, които не са криминализирали поведението на лицата, които съзнателно използват услуги, получени принудително от жертви на трафик във всички форми на експлоатация.

Данните за престъплението, свързано с използване на услугите на жертви на трафик на хора, както е установено в националното законодателство, бяха събрани за втори път. Единадесет държави членки съобщиха за общо 170 заподозрени, 162 наказателни преследвания и 133 присъди във връзка с престъплението, свързано с използване на услугите на жертви на трафик на хора.

3.2 Достъп на жертвите до правата и упражняване на тези права

Един от приоритетите, заложи в съобщението от 2017 г., беше „осигуряване на по-добър достъп на жертвите до правата и упражняване на тези права“. В правото на ЕС се предвижда жертвите на трафик на хора да бъдат подпомагани, подкрепяни и закриляни съгласно различни законодателни актове, включително Директивата относно борбата с трафика на хора, Директива 2004/81/ЕО относно разрешенията за пребиваване, Директива 2012/29/ЕС относно правата на жертвите⁴³ и Директивата относно обезщетението⁴⁴. Държавите членки и организациите на гражданското общество съобщиха, че има значителен брой развития в законодателството и политиката, които позволяват на жертвите да осъществяват достъп до и да упражняват правата си на помощ, подкрепа и закрила, включително в трансграничен контекст. Много държави членки взеха участие в проведената от Европейската мрежа за превенция на престъпността и Европол

⁴² COM(2016) 719 final.

⁴³ Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления и за замяна на Рамково решение 2001/220/ПВР на Съвета, ОВ L 315, 14.11.2012 г., стр. 57.

⁴⁴ Директива 2004/80/ЕО на Съвета от 29 април 2004 г. относно обезщетението на жертвите на престъпления, ОВ L 261, 6.8.2004 г., стр. 15.

кампания за правата на жертвите на трафик на хора⁴⁵, с която се целеше достигане до потенциалните жертви и информирането им относно помощта, закрилата, както и техните права в различните държави от ЕС⁴⁶.

В много от докладите като приоритети бяха посочени обслужването на специфичните нужди на жертвите, като същевременно с това се взема под внимание личната им история и се гарантира, че разполагат с персонализирани услуги. Държавите членки и организациите на гражданското общество припомниха необходимостта от ефикасен и ефективен мултидисциплинарен и междуведомствен подход, включително използването на многоезичен персонал. Много от законодателните промени се отнасяха до транспонирането и прилагането на Директивата относно правата на жертвите, включително за защитата на жертвите в наказателните производства и за мерките за защита и подкрепа на децата жертви.

Всички държави членки с изключение на една въведоха национални механизми за насочване и подпомагане на жертви на трафик с цел подобряване на ранната идентификация, помощта и подкрепата на жертвите на трафик. Обхватът, функционирането и равнището на формализиране на механизмите за насочване и подпомагане на жертви на трафик се различават в отделните държави членки. Всички държави членки въведоха поне някакъв вид мерки и процедури, насочени към подобряване на идентификацията (напр. показатели, насоки с акцент върху конкретни високорискови групи, съвместна инициатива на правоприлагащите органи, инспекторите по труда и миграционните служби). Например Гърция съобщава, че нейният национален механизъм за насочване и подпомагане на жертви на трафик е влязъл в сила през 2019 г. Испания въведе процедура за насочване на потенциални жертви на трафик на хора, които кандидатстват за международна закрила на летище Мадрид – Барахас. Горещите телефонни линии за жертви на трафик на хора са друг инструмент, чрез който жертвите могат да се идентифицират, както и да получат достъп до услуги за подкрепа. Освен това за официалното идентифициране на децата жертви са необходими допълнителни участници, процедури, които трябва да бъдат адаптирани, и като цяло, да се прилага принципът за висшия интерес на детето. Освен правоприлагащите органи, полицията и граничните органи и организациите на гражданското общество, в идентифицирането на децата жертви участват и други субекти, като миграционни служители, инспектори по труда и дипломатически служби. В Проучването за преглед на функционирането на националните и транснционалните механизми за насочване и подпомагане на жертви на трафик се изтъкват специфичните предизвикателства пред идентифицирането на жертвите в техните собствени държави членки, особено поради факта, че системата за разкриване е специално създадена за идентифициране на жертви на трафик, които не са граждани на ЕС, и

⁴⁵ <https://eucpn.org/preventhumantrafficking>

⁴⁶ 23-те участващи държави са Австрия, Белгия, България, Гърция, Естония, Ирландия, Исландия, Испания, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Нидерландия, Норвегия, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Хърватия и Чехия. Вж.: <https://eucpn.org/preventhumantrafficking>

не е достатъчно ефективна в оказването на помощ на жертвите от ЕС, особено на децата⁴⁷.

Държавите членки съобщиха за съобразени с децата мерки, насочени към подобряване на идентифицирането и процедурите за насочване на жертвите на трафик. Те включват приемане на насоки, създаване на специализирани институции и центрове за настаняване, както и изменение на законите за настойничеството над деца, лишени от родителски грижи⁴⁸.

Съобразените с пола мерки включват приемането на инструменти на политиката, предоставяне на информация на здравния персонал за идентифициране на жени и момичета жертви на трафик с цел сексуална експлоатация, обучение и насоки за имиграционните органи относно основаното на пола насилие, включително сексуална експлоатация, и прилагане на процедури за оказване на помощ, особено на жените и децата в горещите точки. Държавите членки съобщиха, че с повишените знания и капацитет на националните органи и други заинтересовани страни, участващи в процеса на идентифициране и подобряване на процедурите за насочване, се е подобрило идентифицирането на жертвите, което е довело до идентифицирането на по-висок брой жертви. По отношение на децата, кандидатстващи за международна закрила, участието на службите за закрила на детето в механизмите за насочване и подпомагане на жертви на трафик в момента е ограничено и трябва да бъде засилено.

Държавите членки също така подчертаха, че въвеждането на ясно дефинирани процеси с установени роли и налични данни, разбити по пол и възраст, е било полезно за измерване на мащаба на явлението и идентифициране на нуждите, които трябва да бъдат разгледани. Организациите на гражданското общество осъдиха изключването си от официалния процес на идентифициране в някои държави — членки на ЕС. Те също така изтъкнаха непоследователното прилагане на периоди за възстановяване и размисъл в различните държави членки, липсата на ранна правна намеса и липсата на обучение за професионалистите, участващи в процеса по идентифициране, което може да доведе до това жертвите да не бъдат официално идентифицирани. Прилагането на клаузата за ненаказване, според която жертвите не следва да се наказват за престъпления, които са били принудени да извършат, и достъпът на жертвите до обезщетение предстои да бъдат разгледани.

3.3 Всеобхватни действия

Като сложно явление трафикът на хора продължава да се разглежда систематично в ключови съответни области на политиката на ЕС, като сигурността, миграцията, правосъдието, равенството между половете, борбата с дискриминацията, основните

⁴⁷ Европейска комисия, Проучване за преглед на функционирането на националните и транснационалните механизми на държавите членки за насочване и подпомагане на жертви на трафик, 2020 г.

⁴⁸ Агенцията за основните права продължава да подпомага държавите членки в укрепването на системите за настойничество, като например в Гърция и Италия, включително с акцент върху децата жертви на трафик на хора.

права, закрилата на детето, заетостта, селското стопанство и рибарството, развойната дейност, научните изследвания и хуманитарната помощ⁴⁹.

Между външното и вътрешното измерение на трафика на хора съществува силна връзка. Службите на Комисията и Европейската служба за външна дейност извършиха значителна по обем работа за осигуряване на последователен и координиран подход за справяне с това престъпление. Трафикът на хора се разглежда в широка гама от инструменти на политиката, включително глобалната стратегия за външната политика и политиката на сигурност на ЕС, плана за действие на ЕС относно правата на човека и демокрацията за периода 2020—2024 г.⁵⁰, Съвместното съобщение до Европейския парламент и Съвета „Към цялостна стратегия с Африка“⁵¹, стратегията на ЕС за Западните Балкани⁵² и европейската политика за съседство.

Гражданските и военните мисии в рамките на Общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО)^{53 54} са важен инструмент в борбата с организираната престъпност. В Централното Средиземноморие EUNAVFOR MED операция SOPHIA изигра решаваща роля за подобряването на цялостната морска сигурност и спомогна за спирането и разбиването на бизнес модела и престъпните мрежи на контрабандисти на мигранти и трафиканти на хора, както и подобряване на сътрудничеството с широк кръг организации. На 31 март 2020 г. операция SOPHIA беше заменена с операция EUNAVFOR MED IRINI, чиято основна задача е прилагането на оръжейното ембарго на ООН в Либия, като същевременно с това допринася за разбиването на бизнес модела на мрежите за контрабанда на мигранти и трафик на хора.

Трафикът на хора е обстойно обхванат в инструментите за развитие и сътрудничество, свързани с Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие. Трафикът на хора е включен в три специфични цели, включително премахване на всички форми на насилие над жени и момичета, включително с цел сексуална експлоатация (Цел за устойчиво развитие (ЦУР) 5.2), изкореняване на трафика на хора и принудителния труд (ЦУР 8.7) и изкореняване на трафика на деца (ЦУР 16.2). ЕС участва в процеса на преглед на Конвенцията на Организацията на

⁴⁹ Като скорошни примери вж.: Съюз на равенство: Стратегия за равенство между половете за периода 2020—2025 г. (Съюз на равенство: Стратегия за равенство между половете за периода 2020—2025 г.); Стратегия на ЕС за правата на жертвите (2020—2025 г.) (COM(2020) 258 final); Стратегия на ЕС за по-ефективна борба със сексуалното насилие над деца (COM(2020) 607 final); Програма и План за действие на ЕС относно наркотиците за периода 2021—2025 г. (COM(2020) 606 final).

⁵⁰ Приложение към Съвместно съобщение до Европейския парламент и Съвета „План за действие на ЕС относно правата на човека и демокрацията за периода 2020—2024 г.“, JOIN(2020) 5 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020JC0005&from=BG>

⁵¹ Съвместно съобщение до Европейския парламент и Съвета „Към цялостна стратегия с Африка“ JOIN(2020) 4 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020JC0004&from=BG>

⁵² Страсбург, 6.2.2018 г. COM(2018) 65 final.

⁵³ СЪВМЕСТЕН РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ „Съвместен план за действие за изпълнение на Гражданския пакт в областта на ОПСО“, 8962/19.

⁵⁴ Заключения на Съвета и на представителите на правителствата на държавите членки, заседаващи в рамките на Съвета, относно създаването на Граждански пакт в областта на ОПСО, 14305/18.

обединените нации срещу транснационалната организирана престъпност и нейните протоколи, включително в областта на трафика на хора.

Редица външни политики, партньорства и инициативи с трети държави или регионални организации продължават да са ангажирани с трафика на хора, и по-специално като част от последващите действия по Съвместния план за действие от Валета, като например процесите от Хартум и Рабат.

Създаването на условия за финансиране на инициативи за борба с трафика в ЕС и в държави партньори също остава приоритет. Държавите членки съобщиха за проекти, за които е предоставено финансиране при споделено управление от национални програми за управление на Фонда за вътрешна сигурност (ФВС) или Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ); и транснационални проекти, финансирани с безвъзмездните средства от ЕС по линия на ФВС — Полиция и ФУМИ. Проектите са продължили да се финансират и от:

- други потоци на финансиране от ЕС (напр. програмата „Права, равенство и гражданство“ на Европейския съюз);
- действия по ЕМРАСТ, заложи в бюджетите на агенциите на ЕС;
- национално финансиране;
- чрез инициативата Spotlight на ЕС и ООН;
- Доверителния фонд на ЕС за Африка;
- инициативата Glo.Act, инструмента за сътрудничество за развитие; и
- Европейския фонд за развитие.

За да се осигурят съгласуваност и последователност на политиките, координационната дейност на равнището на ЕС продължи чрез:

- тематичните и структурирани срещи на Платформата на гражданското общество в ЕС за борба с трафика на хора и на мрежата на ЕС от национални органи за докладване или равностойни механизми;
- координационни срещи на 10-те агенции на ЕС, които през 2018 г. подписаха Съвместна декларация за поемане на ангажимент за съвместна борба с трафика на хора;
- междуведомствената група на Европейската комисия; и
- срещи с други институции на ЕС (Съвета и Европейския парламент).

Международното сътрудничество, включително с международни организации и органи на ООН, също е продължило.

4 ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Основните констатации на настоящия доклад показват, че трафикът на хора не е намалял, а по-скоро е еволюирал в рамките на ЕС и са възникнали нови рискове. Голяма част от жертвите продължават да са подложени на насилие, заплахи и огромни вреди, причинени от трафика на хора. Съществуването на трафик на хора води до

огромни човешки, социални и икономически разходи, докато трафикантите и другите участници, които съзнателно или несъзнателно участват в незаконни бизнес дейности във веригата на трафика, се радват на огромни приходи. Борбата с културата на безнаказаност на извършителите, потребителите, експлоататорите и спекулантите е от съществено значение за подобряване на статуквото.

В доклада също така се отбелязва, че е постигнат значителен напредък в областта на транснационалното сътрудничество в рамките на ЕС и с държави извън ЕС, включително трансграничното правоприлагане и съдебните оперативни действия, както и по отношение на въвеждането и подобряването на национални и транснационални механизми за насочване и разработване на база от знания за явлениято. Независимо от това броят на наказателните преследвания и присъдите остава нисък, докато броят на жертвите — висок. Доста разнородният правен контекст за криминализиране на използването на услуги, получени принудително от жертви на трафик на хора, може да възпрепятства по-нататъшните усилия за намаляване на търсенето на такива услуги. Когато жертвите получават помощ, подкрепа и закрила, не се вземат под внимание техните нужди по отношение на формите на експлоатация, на които са подложени, техният пол и възраст, както и техните специфични нужди и обстоятелства. Записването и докладването на данни остава непоследователно. Посочените опасения подчертават слабото прилагане на Директивата относно борбата с трафика на хора в държавите членки и то трябва да се засили допълнително.

Трафикът на хора е транснационално престъпление, чрез което се захранва незаконното търсене в рамките на ЕС и извън него и което има отрицателно въздействие върху всички негови държави членки. Със засилването на партньорствата за сигурност между ЕС и държавите извън ЕС може да се засили сътрудничеството за противодействие на споделените заплахи. Един такъв подход би бил основан на общи интереси в областта на сигурността и би се опирал на установеното сътрудничество и диалог за сигурността⁵⁵. Недостатъчният напредък и постоянно променящите се тенденции в областта на трафика на хора налагат прилагането на нов стратегически подход за изкореняване на трафика на хора. Тези действия ще бъдат разработени в контекста на Програмата за борба с организираната престъпност.

⁵⁵ COM(2020) 605 final.