

Жертвите на престъпления в ЕС: обхват и естество на подкрепата за жертвите

Резюме



Член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз гарантира на всички лица в ЕС правото на ефективни правни средства за защита.

Предоставянето на услуги в подкрепа на жертвите на престъпления е от основно значение за постигане на справедливост за жертвите и гаранция, че жертвите могат да предявят своите права. Службите за подкрепа на жертвите предоставят съдействие на жертвите преди, по време на и след наказателното производство, включващо емоционална и психологическа помощ и съвети по правни, финансови и практически въпроси, както и във връзка с рисковете за вторичното им превръщане в жертви. Именно ежедневната работа на персонала от службите за подкрепа на жертвите в целия ЕС, заедно с доброволците, допринася решително за реализиране на правото на жертвите на достъп до правосъдие.

Достъпът до такива услуги определя способността на жертвите на престъпления да упражняват своите права на ефективен достъп до правосъдие, както е определено в член 47 относно „правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес“ от Хартата на

основните права на Европейския съюз (ЕС). Правото на жертвите на достъп до правосъдие е установено на стабилна основа не само в първичното и вторичното законодателство на ЕС, но и в правните актове на Съвета на Европа и Организацията на обединените нации (ООН), както и в националните законодателства. Това право обаче става практическа реалност само ако жертвите знаят за съществуването на такава подкрепа и получават помощ, за да се възползват от нея. Директивата за жертвите (Директива 2012/29/ЕС) е голяма стъпка напред за жертвите на престъпления.

В настоящото резюме са изложени констатациите от изследванията на Агенцията за основните права (FRA) относно услугите в подкрепа на жертвите на престъпления в целия ЕС от гледна точка на основните права. Даден е преглед на практическата съпоставка на настоящото предоставяне на услуги в подкрепа на жертвите в 28-те държави — членки на ЕС, с целите и приоритетите за подкрепа на жертвите, определени от Директивата за жертвите. Ударението е поставено върху член 8 и член 9 от Директивата, които се отнасят до службите за подкрепа, въпреки че са разгледани и други разпоредби, тясно свързани с този въпрос.

Основни констатации и основани на факти съвети

Службите за подкрепа на жертвите са се развили по различен начин в 28-те държави — членки на ЕС. Събраните от FRA данни проследяват

разликите в темпото, перспективите, условията и организационните модели при развитието на тези служби в отделните държави членки.

Тези различни условия са формирали естеството и обхвата на предлаганите услуги. За някои държави членки това означава, че практическото прилагане на Директивата за жертвите ще бъде предизвикателство. Изследванията на FRA установиха по-конкретно няколко области, в които държавите членки изостават понастоящем от изпълнението на изискванията на Директивата за жертвите. Едно от най-големите предизвикателства е задължението да се гарантира, че всички жертви имат достъп до службите за подкрепа на жертвите в съответствие с нуждите си. Трябва следователно да се направи повече, за да се осигури постигането на целите на директивата.

Фактът, че сега жертвите не упражняват или не могат пълноценно да упражняват своите права, се потвърждава от твърде ниските нива на съобщаване, установени при предишните изследвания на FRA. В четирите широкомащабни проучвания на Агенцията относно превръщането в жертва на малцинства и ЛГБТ лица, антисемитските правонарушения и насилието срещу жени, например, резултатите постоянно показват, че много жертви не съобщават на полицията за престъпленията. Тези четири проучвания разглеждаха положението на конкретни категории жертви (напр. жени, жертви на насилие), докато установените констатации (напр. относно ниските нива на съобщаване) се отнасят често до жертвите на престъпления по-общо, така че в доклада са посочени някои констатации с по-широко приложение.

Независимо от оставащите предизвикателства, данните на FRA хвърлят също светлина върху многобройни положителни развития и потенциално добри практики. Тези практики могат да подтикнат към по-нататъшно развитие както на национално равнище, така и на равнище ЕС, но значението на различните исторически и културни условия, в които те са се появили, не може да бъде надценено. Тези различия следва да се имат предвид, когато се разглежда възможността за пренасяне на конкретни примери и решения през границите.

Въз основа на своите констатации FRA формулира становища с предложения за конкретни мерки, които институциите и държавите — членки на ЕС, могат да предприемат за подобряване на своите служби за подкрепа на жертвите.

ПОЛЕЗНИ ИНСТРУМЕНТИ ЗА ЖЕРТВИТЕ НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ

Подпомагане на жертвите на престъпления чрез електронни приложения

Съдебен пътеводител (*domstolsguiden*), Швеция

В това приложение се предоставят данни за интериорите на съдебни зали и ролите на съответните участници по време на съдебното производство.



В приложението има и филми, показващи как работи съдебното производство. Включена е „търсачка на съдилища“ с подробности за работното време, как се стига дотам и как да се установи връзка със съда.

Виж: www.domstol.se/Ladda-ner--bestall/Domstolsguiden/

Град на правосъдието в Сарагоса (*Ciudad de la Justicia Zaragoza*), Испания

Това приложение, разработено от регионалното правителство на Арагон в Испания, е предназначено за широката общественост и практикуващите юристи. В приложението е дадено местоположението на нов съдебен комплекс в града и график на делата, като се подават и сигнали, уведомяващи хората за приключване на съдебните дела.



Приложението може да бъде намерено на: <https://itunes.apple.com/es/app/ciudad-de-la-justicia/id642741128?mt=8> (iOS)
<https://play.google.com/store/apps/details?id=es.ciudadjusticiazaragoza> (Android)

Правата на жертвите в европейското и националното законодателство

От гледна точка на законодателството предпазни мерки за защита на правата на жертвите има в различни области и на различни равнища, като се започне от първичното законодателство на ЕС и се стигне до актове на национално равнище, които не са обвързващи. Взети заедно, тези източници образуват внушителен корпус от законодателни и други мерки, имащи за цел да осигурят на жертвите основното им право на достъп до правосъдие. Тълкуванията на това, как точно правосъдието да бъде направено достъпно за жертвите се различават обаче в отделните държави — членки на ЕС, отчасти поради различните исторически концепции за ролята на жертвата в наказателното производство. Тези различия се изразяват след това в различни подходи към подкрепата за жертвите.

В този контекст съвместни действия на равнище ЕС бяха насочени към определяне на общи минимални стандарти за защита на правата на жертвите. Важно развитие и предшественик на Директивата за жертвите беше Рамковото решение 2001/220/ПВР на Съвета от 15 март 2001 г. относно правното положение в наказателното производство на жертвите на престъпления. От държавите — членки на ЕС, се изискваше да адаптират своето законодателство в съответствие с Рамковото решение до 2006 г. По всеобщо признание обаче, включително от страна на Европейската комисия, това законодателство не беше изпълнено както трябва. Ето защо след влизането в сила на Директивата за жертвите ударението беше поставено върху ефективното изпълнение¹.

Потенциално добра практика

Улесняване на ефективното прилагане на правата на жертвите съгласно правото на ЕС: ръководство на Европейската комисия

С цел да улесни ефективното и своевременно транспониране и прилагане на Директивата за жертвите, Европейската комисия изготви ръководство, съдействащо на държавите — членки на ЕС, да стигнат до общо разбиране на нейните разпоредби.

Виж: http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/victims/guidance_victims_rights_directive_en.pdf

Гарантиране на правото на жертвите на достъп до службите за подкрепа и на ефективна защита

Ефективният достъп на жертвите до правосъдие зависи до голяма степен от наличието на целеви служби за подкрепа на жертвите. Необходимостта да се осигури на жертвите набор от услуги, които да им дадат възможност да се възползват от правата си, е подчертана от изследванията на FRA относно съобщаването за преживените от хората престъпления. Така например резултатите относно преживените престъпления от омраза в прочуването на EU-MIDIS и относно съобщаването в проучването на насилието срещу жени показват, че са необходими подобрения, които да насърчат съобщаването.

Разширено тълкуване на понятието „жертва“

Концептуализацията на жертвата в нормативната (правна и културна) рамка и на ролята, която жертвата има в наказателното производство, зависи до голяма степен от историческото развитие на правната рамка във всяка отделна държава членка и на свой ред влияе върху концептуализацията на службите за подкрепа на жертвите. Различните подходи към правата на жертвите отразяват различните разбирания на самото понятие за „жертва“. Тези различия остават, макар че законодателство на ЕС за жертвите на престъпления има още от 2001 г.

Тъй като в директивата са установени по-високи стандарти в някои области, отколкото в Рамковото решение на Съвета, определенията на съответните понятия в националното законодателство или тяхното тълкуване следва да отразят адекватно това развитие. Констатациите на FRA показват, че

¹ Вж. съобщенията на Европейската комисия от 2004 г. и 2009 г. относно правното положение в наказателното производство на жертвите (COM(2004) 54 final/2 и COM(2009) 166 final), както и оценката на въздействието от 2011 г. към предложението на Комисията за директива, установяваща минимални стандарти относно правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления (SEC(2011) 780 final).

законодателството на някои държави — членки на ЕС, може да изисква изменения в това отношение, които да го приведат в съответствие с Директивата за жертвите. Няколко държави членки например дават стеснено определение на понятието „жертва“ в своето законодателство, като изключват „косвените“ жертви, като членове на семейството. Други държави членки не дават изобщо определение на това понятие.

Предоставяне на достатъчни ресурси

Някои нови задължения, както и някои необвързващи разпоредби на Рамковото решение,

които Директивата за жертвите прави задължителни, ще изискват от държавите — членки на ЕС, да инвестират допълнително средства в персонал, оборудване и съоръжения. Това включва например гарантиране, че чакалните за жертвите в съда са отделени от тези за обвиняемите. Държавите членки трябва също да придобият технологиите, необходими за онлайн видеоматериали и видеозаписи, да осигурят задължителното обучение за практикуващите лица на първа линия, като полицейски и съдебни служители, и да гарантират извършването на индивидуална оценка на жертвите с оглед на установяване на специфичните им нужди от защита.

Становища на FRA

Държавите — членки на ЕС, трябва да гарантират ефективното предоставяне на услуги за подкрепа и достъпа до тях, за да изпълнят Директивата за жертвите и своите задължения съгласно член 47 от Хартата. При изпълнението на Директивата за жертвите държавите — членки на ЕС, следва да вземат под внимание член 47 и съответната съдебна практика на ЕСПЧ, за да направят оценка на правата на жертвите за активно участие в наказателното производство, като например да бъдат изслушани и правото да представят доказателства.

Директивата за жертвите изисква членовете на семейството на жертвата да бъдат включени в определението за „жертва“ (във връзка с жертви, чиято смърт е пряка причина за извършване на престъпно деяние), така че те да имат също достъп до служби за подкрепа на жертвите в съответствие със своите нужди и степената на вредите, претърпени в резултат от извършеното срещу жертвата престъпно деяние. Понятието „членове на семейството“, както и други ключови понятия, като „особено уязвими“, трябва следователно да бъдат тълкувани разширено, за да не ограничават ненужно списъка на потенциалните титуляри на права.

Държавите — членки на ЕС, трябва да гарантират, че спазват новите задължения на Директивата за жертвите относно обучението на полицейските и съдебните служители, като извършват индивидуална оценка на жертвите и осигуряват отделни чакални за жертвите в новите съдебни сгради. Държавите — членки на ЕС, следва да предоставят допълнителните ресурси, необходими за осъществяването на такива мерки в срока за транспониране.

Аспекти на подкрепата за жертвите

Директивата за жертвите подготвя почвата за широко разбиране на подкрепата за жертвите, която надхвърля функциите, определени в член 8 и член 9 от Директивата. То обхваща редица права, които държавата трябва да гарантира, но които по своя характер изискват участието и на други субекти на системата за подкрепа на жертвите. И наистина, правото на правна помощ, насочването на жертвите към различни съответни субекти или правата на съдебно производство за защита на жертвата от вторично превръщане в жертва, допринасят за всеобхватна и функционална система за подкрепа на жертвите. Въпреки това тази система не може да

функционира пълноценно без участието на определен брой недържавни фактори.

Подкрепата за жертвите се основава отчасти на правното наличие на права на жертвите. Подкрепата за жертвите, предоставена по-специално по време на съдебно производство, зависи от ролята, определена за жертвите, и от правото им за предявяване на иски в това производство. Колкото повече права има жертвата да действа като страна в съдебното производство, толкова по-важно е дадена служба за подкрепа да съветва и насърчава жертвите да изпълняват тази роля, при зачитане на своя интерес.

Констатациите на FRA показват също значението на юридическите документи и практиките „с незадължителен характер“. Законодателството представлява само част от общата мозайка на

подкрепата за жертвите в държавите — членки на ЕС, и не гарантира само по себе си, без адекватно прилагане, правата на жертвите. Има редица правно необвързващи актове и политики, които успешно допълват или, в някои национални рамки, дори заместват законодателството.

Осигуряване на достъп до правна помощ

Макар и достъпна за повечето жертви в по-голямата част от държавите — членки на ЕС, констатациите на FRA показват, че получаването на правна помощ често зависи например от проверка на икономическите средства (с оглед определяне на лицата, които са финансово допустими за безплатна правна помощ) или от законното пребиваване на лицата. Тези условия са може би обосновани, но те могат да представляват трудни за преодоляване бюрократични пречки, по-специално когато правната помощ е нужна бързо, за да се гарантират правата на жертвата. Някои глобални стандарти също препоръчват по-ограничено използване на проверката на средствата. Съгласно Насоките и принципите на ООН от 2012 г. относно достъпа до правна помощ в наказателноправните системи се определя, че например децата трябва винаги да се изключват от такава проверка.

Осигуряване на ефективни системи за обучение

Въвеждането на ефективна система за обучение на практикуващи лица, както се изисква в член 25 от Директивата за жертвите, е дългосрочна цел. Констатациите на FRA показват, че някои държави — членки на ЕС, поставят ударението върху обучението на специфични групи

от жертви. Други предоставят обучение, което обаче не е задължително, за служителите, които има вероятност да влязат в контакт с жертви, например полицейските и съдебните служители. Ето защо държавите — членки на ЕС, се приканват да увеличат капацитета си за обучение и да повишат осведомеността на практикуващите лица в наказателното правосъдие относно нуждите на специфични групи от жертви. Те се поощряват да включват служби на НПО за подкрепа на жертвите, когато това е практически възможно.

Предоставяне на информация, включително насочване към службите за подкрепа

Своевременното предоставяне на точна информация за правата на жертвите, както се изисква в глава 2 от Директивата за жертвите, е от решаващо значение за мобилизиране на потенциала на жертвите да използват своите права, като освен това ги насочва и към най-подходящите служби за подкрепа. Липсата на информация не само представлява сериозна пречка за ползване на правата на жертвите, но и изследванията на удовлетворението на жертвите от службите за подкрепа нееднократно посочват липсата на информация като основен източник на неудовлетворение от наказателното производство, която освен това отнема желанието на жертвите да участват активно². Мерките, насочени към повишаване на осведомеността на жертвите относно техните права, са следователно не по-малко важни от достъпа до информация, специфична за отделни случаи. Примерите за добра практика, посочени в този доклад, показват, че тясното сътрудничество между компетентните органи и организациите за подкрепа на жертвите може да улесни насочването.

² Вж. например: Sims, L. and Myhill, A. (2001), „Policing and the Public: Policing and the Public: Findings from the 2000 British Crime Survey. („Констатации на проучване за престъпността в Обединеното кралство през 2000 г.“). Home Office Research Findings No. 136, („Констатации на проучване на Министерството на външните работи“), London, Home Office and Wemmers, J. (1999), Victim notification and public support for the criminal justice system („Уведомяване на жертвите и обществена подкрепа за наказателноправната система“), International Review of Victimology, Vol. 6, No. 3.

ПОЛЕЗНИ ИНСТРУМЕНТИ ЗА ЖЕРТВИТЕ НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ

Европейски портал „e-Justice“ (Електронно правосъдие): специални страници за жертвите на престъпления



Европейският портал „e-Justice“ е замислен като електронно обслужване на едно гише в областта на правосъдието, насочено към улесняване на живота на хората в ЕС, като предоставя информация относно съдебните системи и подобрява достъпа до правосъдие в целия ЕС на всички 24 официални езика на ЕС.

Виж: https://e-justice.europa.eu/content_victims_of_crime-65-bg.do

Преодоляване на ниските нива на съобщаване на жертвите

Изследванията на FRA — включително четири широкомащабни проучвания на Агенцията относно превръщането в жертва на малцинства и ЛГБТ лица, антисемитските правонарушения и насилието срещу жени — постоянно показват, че много жертви не съобщават на полицията за престъпленията. Заключениета на Съвета от 6 декември 2013 г. относно борбата срещу престъпленията от омраза в ЕС и заключенията на Съвета от 5 юни 2014 г. относно превенцията и борбата срещу всички форми на насилието срещу жени и момичета подкрепят тези констатации. Жертвите могат обаче да се обърнат към други лица или организации. Констатациите от проучването на FRA относно насилието срещу жени показват, че жертвите на домашно насилие е по-вероятно да се обърнат към лекари и здравни институции, отколкото към каквато и да е друга професионална или неправителствена организация. Поради това тези специалисти могат да изпълняват

ключова роля при идентифициране и предоставяне на първоначална подкрепа на жертвите. Данните обаче показват също така, че лекарите и другите клинични специалисти рядко са обучени за ефективни ответни действия на домашното насилие. Ето защо инициативите за обучение и информиране на здравните специалисти могат да се разглеждат като потенциално добри практики, още повече че 87 % от анкетираните 42 000 жени в проучването на FRA относно насилието срещу жени са казали, че биха приветствали допълнителни въпроси от лекарите, ако има признаци на злоупотреба.

Становища на FRA

Правна помощ, гарантирана съгласно член 13 от Директивата за жертвите, следва да се предоставя на жертвите, които са страна по наказателно производство, по същия начин, по който се предоставя понасъщещем на ответниците. Бюрократичните пречки, като продължително производство или проверка на икономическите средства, следва да бъдат идентифицирани и отстранени. Проверката на икономическите средства може невинно да е в съответствие с насоките на ООН.

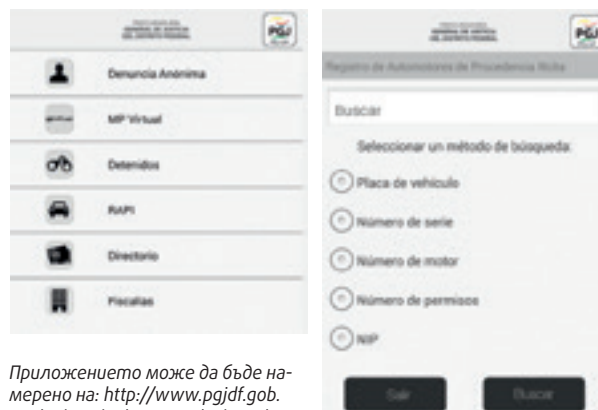
Законодателните реформи трябва да имат за цел по-ефективно включване на жертвата в наказателноправната система. На жертвите следва да се даде възможност да изпълняват по-съществена роля в наказателното производство, както се определя в глава 3 от Директивата за жертвите. Практикуващите специалисти в областта на наказателното правосъдие могат да подкрепят този процес, като насочват жертвите по време на производството, помагат им да разберат законодателството и да осъзнаят изцяло практическите последици от него. От голяма помощ за този процес е обучението на практикуващите специалисти в областта на наказателното правосъдие.

Държавите — членки на ЕС, следва да въведат мерки, които гарантират, че жертвите имат през всички етапи на процеса достъп до информация за своите права и до служби за подкрепа, както и до важна за делото информация. Държавите — членки на ЕС, следва по-специално да обсъдят въвеждането на ефективна система за насочване, която да насочва жертвите през системата на службите за подкрепа.

Като средство за насърчаване на жертвите да съобщават за престъпленията и да съдействат за съобщаването им, държавите – членки на ЕС, следва да осигурят, че информацията относно службите за подкрепа на жертвите и правата на жертвите е налична и е направена достъпна за жертвите от всички органи и публични служби, с които имат контакт жертвите, включително доставчиците на медицински услуги, и че служителите на тези органи-зации са обучени да се отнасят към жертвите информирани и със съчувствие.

Главна прокуратура на федерална област (Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal), Мексико

Този инструмент дава възможност за анонимно съобщаване за престъпления и загуба на национални документи за самоличност или паспорти. Той предоставя и полезна информация по въпроси на наказателното правосъдие, напр. информация за връзка с прокуратурите.



Приложението може да бъде намерено на: <http://www.pgjdf.gob.mx/index.php/servicios/enlinea/aplicacionpgjcdmx>; <https://play.google.com/store/apps/details?id=com.tr3sco.pgjdf> (Android) <https://itunes.apple.com/us/app/pgjcdmx/id830812886?ls=1&mt=8> (iOS) <http://appworld.blackberry.com/webstore/content/31955/> (Blackberry)

ПОЛЕЗНИ ИНСТРУМЕНТИ ЗА ЖЕРТВЕТЕ НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ

Съобщаване за престъпления по мобилния телефон: използване на приложения за жертвите на престъпления

Guardia civil (GDT), Испания

Това приложение, разработено от звено „Киберпрестъпност“ на Испанската жандармерия (Guardia Civil), предлага две различни услуги: едната е за информиране на нейните потребители относно настоящи измами и престъпления, извършвани онлайн, а другата дава възможност на гражданите да съобщават анонимно за потенциални престъпни деяния. Приложението предлага също местоположения на най-близките поделения на Guardia Civil.



Приложението може да бъде намерено на: <https://market.android.com/details?id=es.guardiacivil.gdt> (Android) <http://itunes.apple.com/es/app/gdt/id441712875?mt=8&ls=1> (iOS)

Служби за подкрепа на жертвите в държавите – членки на ЕС

Някои особености, от които зависи предоставянето на подкрепа за жертвите, могат да се видят в член 8 и член 9 от Директивата за жертвите. Тези принципи служат като критерии или поне като отправни точки при създаване на служби за подкрепа на жертвите или оценка на услугите, предлагани понастоящем от дадена държава членка на ЕС. Към днешна дата преобладават големи различия във връзка с обхвата и капацитета на службите за подкрепа на жертвите в държавите членки.

Когато става въпрос за създаване или развитие на система от организации, предоставящи подкрепа за жертвите, в член 8 от Директивата за жертвите е посочено ясно, че държавите членки разполагат с повече от един организационен модел. Службите за подкрепа на жертвите могат да бъдат създадени като обществени или неправителствени организации (НПО), те могат да бъдат организирани на професионални или на доброволни начала, а като специализирани услуги могат да се предоставят в допълнение на или като неделима част от

Основни модели на подкрепа на жертвите

Могат да бъдат разграничени три основни модела на служби за обща подкрепа на жертвите в държавите – членки на ЕС. Разлики се правят между (не)правителствения характер и източниците на финансиране на основния общ доставчик на подкрепа. На следващата таблица е показан моделът, преобладаващ във всяка държава членка.

	1. Най-малко един национален общ – главен доставчик/ структура се управлява и финансира от държавата	2. Най-малко един национален общ – главен доставчик/ структура е неправителствен, но разчита до голяма степен на държавно финансиране	3. Най-малко един национален общ – главен доставчик/ структура е неправителствен, но не разчита до голяма степен на държавно финансиране
AT			✓
BE	✓		
BG			
CY			
CZ	✓		
DE			✓
DK		✓	
EE	✓		
EL			
ES	✓		
FI		✓	
FR		✓	
HR	✓		
HU	✓		
IE		✓	
IT			
LT			
LU	✓		
LV			
MT		✓	
NL		✓	
PL		✓	
PT		✓	
RO			
SE		✓	
SI			
SK			✓
UK		✓	
Total	7	10	3

Бележка: Таблицата се отнася до онези държави – членки на ЕС, които имат най-малко една национална служба за обща подкрепа на жертвите. От изследването се вижда, че няма нито една служба за обща подкрепа на жертвите (насочена към всички, а не само към специфични категории жертви) в България, Кипър, Гърция, Италия, Литва, Латвия, Румъния и Словения. Оцветените в оранжево зони показват, че няма служба за обща подкрепа на жертвите.

Източник: FRA, 2014 г.; вж. също: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/comparative-data/victims-support-services/models>

общите услуги в подкрепа на жертвите. Моделите на държавите членки варират по отношение на държавния субект, отговарящ за надзора на службите за подкрепа, финансирането на методите, географското разпределение на службите и степента, в която службите

разчитат на работата на доброволци спрямо тази на постоянния персонал.

Изборът на съответното правителство да създаде обществена организация или да насърчи частни инициативи, подкрепящи изграждането на

капацитет на гражданското общество, не е само организационен и технически въпрос. Той засяга политически аспекти, като например ценността за обществото на дадена група организации на гражданското общество, посреднически за участие на гражданите във въпроси, бъдещи обществена загриженост. В крайна сметка въпросът е свързан с елементарно разбиране за това как следва да бъде устроено демократичното общество — дали то включва обществена сфера, която остава (отчасти) в ръцете на организации на гражданското общество, които са подкрепяни и наблюдавани, но не и контролирани от правителството. Подобни съображения са в сила и по въпроса за включването на доброволци в организациите за подкрепа на жертвите.

Независимо от избрания модел правителствата трябва да осигуряват определени функции, включително координиране на съществуващите служби, стимули за развитието на услуги, които може да липсват, определянето на стандарти на предоставяне на подкрепа за жертвите и решения относно финансирането на службите за подкрепа.

Всяка евентуална липса на безпристрастност на службите за подкрепа на жертвите трябва да бъде видима и достойна за доверие. Пробационните служби изглеждат следователно неподходящи да изпълняват също и функции на подкрепа на жертвите, дори ако са направени организационни подразделения, които са стриктно отделени. Персоналът ще бъде въпреки това подозиран, че взема под внимание общите интереси на организацията. Това може евентуално да накърни доверието както на жертвите, така и на нарушителите, в решимостта на членовете на персонала да обръщат внимание единствено на техните интереси. Подобни съображения са в полза на отделяне на службите за подкрепа на жертвите от службите за медиация между жертвите и нарушителите.

Въпреки различията констатациите на FRA показват всъщност някои очертаващи се теми. Повечето държави — членки на ЕС, разпределят отговорността за службите за помощ между няколко министерства. По-голямата част от тях разчитат освен това на сътрудничество между публични и частни органи за предоставяне на обща подкрепа за жертвите. Най-разпространеният модел за географското разпределение на службите за обща подкрепа е силната регионализация, независимо от размера на държавата членка или от публичния или частния характер на основния доставчик на услуги. Доброволците превъзхождат по численост постоянния персонал в повечето държави членки, докато техните задачи и обучението им варират в зависимост не само

от характера на доставчика на услуги, но и от историческото развитие на доброволчеството във въпросната държава.

Държавите членки е възможно да имат желание да вземат предвид опита на други държави членки при създаване, разширяване или укрепване на система за услуги в подкрепа на жертвите, но е необходима задълбочена оценка на преносимостта на моделите и решенията от една държава членка в друга. Няколко аспекта следва да се имат предвид. Те могат да включват културните различия, свързани с традиции на частни инициативи и съпричастност към въпроси от общ интерес или готовността на гражданите да участват в доброволческа работа.

Онова, което може да се научи от преобладаващото организационно многообразие, е, че няма еднозначни отговори на въпроса кои решения са за предпочитане. Често са налице силни аргументи, сочещи към различни пътища.

Важна роля на НПО и застъпничество за жертвите на престъпления

Частните служби за подкрепа защитиха решително интересите на жертвите на престъпления в публични и законодателни обсъждания в много държави — членки на ЕС. Някои служби за подпомагане изпълняват важни функции на обществено застъпничество, включително пред правителствата. Тези НПО могат да изразяват толкова автентично загрижеността си за жертвите, защото им оказват ежедневно подкрепа. Много от членовете на персонала дават дори своя принос на доброволен принцип. В някои държави членки частни асоциации, които са — организационно и финансово — независими от правителството, предоставят обща подкрепа за жертвите. Те са се застъпвали систематично и публично за интересите на жертвите. Има следователно някои указания, че за утвърждаването на правата на жертвите има известно знание съществуването на силни и до известна степен независими НПО.

Осигуряване на достъп до обща подкрепа за всички жертви

Повечето държави членки предоставят някаква форма на услуги в обща подкрепа на жертвите, а всички държави членки предоставят услуги в подкрепа поне на някои специфични групи жертви. На осем държави членки обаче все още предстои да създадат служби за обща подкрепа на жертвите, изисквани съгласно член 8 от

Директивата. В член 8, параграф 5 по-нататък се уточнява, че предоставянето на услуги не следва да зависи от това, дали жертвата е подала официална жалба. Финансирането на службите за подкрепа следва да се извършва по прозрачен и обективен начин, осигуряващ достъп на всички до службите за подкрепа на жертвите.

Предоставяне на всеобхватни и поверителни услуги

За да бъдат службите за подкрепа ефективни, организацията трябва да е такава, че да внушава доверие и увереност у жертвите. Това може да се направи, например като се вземат мерки жертвите да не бъдат прехвърляни между различни организации и отделни лица (въпреки че в някои случаи може да се наложи специализирано насочване). Задачите на службите за подкрепа следва също да са насочени единствено към предоставяне на подкрепа на жертвите. Смесването на подкрепата за жертвите с услуги за медиация и пробация, както правят това някои държави — членки на ЕС, няма да внуши достатъчно доверие например в целта за предоставяне на подкрепа. Констатациите на FRA показват също така, че някои държави — членки на ЕС, не гарантират правото на жертвите да бъдат придружени от подкрепящи ги лица по време на съдебното производство.

Включване на доброволци

Изследването на FRA показва, че все повече са разчитани на доброволци, което се дължи отчасти на икономическите ограничения и възхода на доброволството в няколко държави — членки на ЕС, където тези традиции не са толкова силни. Констатациите на FRA подчертават необходимостта от постигане на баланс между броя на доброволците и на професионалните служители, работещи в подкрепа на жертвите, но общо взето, данните на FRA показват, че системите за подкрепа на жертвите в повечето държави членки разчитат в известна степен на доброволци. Тенденцията е към по-интензивно предоставяне на услуги за обща подкрепа на жертвите в държавите с дългогодишна култура на доброволчество.

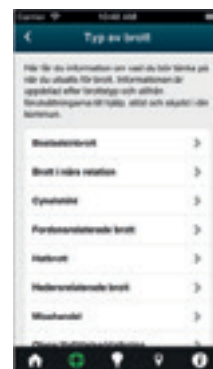
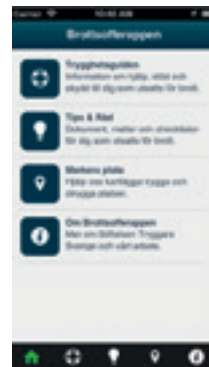
ПОЛЕЗНИ ИНСТРУМЕНТИ ЗА ЖЕРТВЕТЕ НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ

Подпомагане на жертвите на престъпления чрез електронни приложения

Това шведско приложение (Brottsofferappen) предоставя информация на жертвите на престъпления. Като дава подробности за местоположението на потребителя и вида на престъплението, инструментът локализира най-близкия полицейски участък и най-близките служби за подкрепа. Той предлага освен това контролен списък за това как да се съобщава за престъпление и да се подаде иск за обезщетение.

Основната идея за това приложение беше да се предоставя само целева и относима информация — с други думи, информация, специфична за престъплението и местоположението. Информацията беше събрана от всички съответни органи и организации. Актуализирането е по заявка. Разработването на приложението струваше около 10 000 EUR, включително техническите аспекти и събирането на данни. За самото разработване бяха нужни четири седмици. Ще бъдат добавени допълнителни възможности, включително контролни списъци и функцията „тревога“, чрез която местоположението на потребителя може да бъде изпратено на подбрани лица. При разработването на инструмента организацията се основаваше главно на големия вътрешен опит на специалистите, работещи по въпроси, свързани с жертвите на престъпления.

Източник: <http://brottsofferappen.org/>



Роля на представителните организации на равнище ЕС

Значителен брой организации се застъпват на равнище ЕС за правата на жертвите на престъпления изобщо или за специфични групи жертви — напр. жени, които са жертви на насилие. Тези организации допринасят значително за превръщането на основните права на лицата, живеещи в ЕС, в реалност. Важно е да се отбележи, че многообразието на организациите на равнище ЕС отразява различните подходи към правата на жертвите и към организирането на предоставяне на подкрепа за жертвите както между държавите членки, така и вътре в тях.

Становища на FRA

Държавите — членки на ЕС, които още не са създали служби за обща подкрепа, се приканват да предприемат спешни мерки за изпълнение на Директивата за жертвите (член 8). Достъп до службите за подкрепа следва да се осигури за всички жертви на престъпленията безплатно и независимо от това дали жертвата е съобщила за престъплението на полицията.

Държавите — членки на ЕС, следва да гарантират, че подкрепата за жертвите е координирана и че насочването — съгласно член 4, параграф 1 и член 8, параграф 2 от Директивата за жертвите — е ефективно, по-специално за някои групи жертви, които могат да имат специфични нужди за защита и да попаднат в компетенциите на различни министерства и/или организации за подкрепа.

Подкрепата за жертвите следва да се организира по такъв начин, че да се даде максимална възможност на жертвите да се възползват от отношенията, основани на доверие. Системата за подкрепа следва да избягва прехвърлянето на жертвата от един доставчик на подкрепа на друг, когато това не се налага. В това отношение е важно жертвите да бъдат придружавани при съдебното производство от същото лице, което ги подкрепя преди и след съдебната фаза, както се изисква в член 20, буква в) от Директивата за жертвите.

Службите за подкрепа следва да имат възможност да действат строго поверително и в интересите на жертвата, като се осигури, че тяхната работа ще се възприема и от другите по същия начин. За да се гарантира тази им ориентация, на организациите, предоставящи подкрепа на жертвите, не трябва да се възлагат задачи за предоставяне и на услуги за медиация и пробация.

FRA потвърждава, че е важно гражданите да бъдат насърчавани да участват в изпълнението на обществени задачи и препоръчва инициативи на равнище държави — членки на ЕС, за поощряване на доброволчеството, по-специално в държавите членки, където доброволческата работа може да е сравнително ново понятие. Внимание следва да се обърне на отношението между броя на професионалните служители и броя на доброволците. По-конкретно, организациите, разчитащи на доброволци, следва да осигурят ефективно насочване на доброволците от страна на постоянния персонал и надзор на качеството на тяхната работа. Задачите, изпълнявани от професионални служители или от доброволци на организациите за помощ на жертвите, трябва да са в съответствие със стандартите за качество и да отговарят на професионалната подготовка на лицето, предоставящо подкрепа или съвет.

ЕС следва да продължи взаимодействието и подпомагането на организациите за подкрепа на жертвите, работещи на европейско равнище, като разчита на техния експертен опит и способностите им да обединяват добрите практики и знанията на своите членове. Този експертен опит включва представянето на допълнително съдействие във връзка с нарастващата нужда от трансгранично улесняване на подкрепата за жертвите. Общите служби на равнище ЕС и на равнище държави членки следва да си сътрудничат и да черпят от богатия опит, събран от специализираните служби, по-специално на организациите, подкрепящи жени, които са жертви на насилие.

Подкрепа за специфични групи жертви

Директивата за жертвите задължава държавите членки да се съобразяват с нуждите на специфичните групи от жертви. Специфичните нужди трябва да бъдат първо установени посредством индивидуална оценка и след това удовлетворени чрез създаването на организации за специализирана подкрепа или на специализирани служби в рамките на организациите за обща подкрепа, които предлагат целева подкрепа за специфични групи жертви.

FRA проведе ограничено изследване на специализирани области от подкрепата за жертвите (подкрепа за жертвите на домашно насилие, трафик на хора и престъпления от омраза), подкрепено с широки изследвания на FRA на различни уязвими групи жертви. Констатациите сочат, че жертвите, принадлежащи към всяка от тези групи, могат да се изправят пред особени проблеми при достъпа си до правосъдие. Тези констатации се подкрепят от допълнително паралелно изследване на FRA по широк кръг въпроси, свързани с жертвите на престъпленията, включително проучвания на специфични категории, като жертви мигранти, жертви на престъпления от омраза, насилието срещу жени и жертви деца.

ПОЛЕЗНИ ИНСТРУМЕНТИ ЗА ЖЕРТВЕТЕ НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ

Подкрепа на жените срещу насилието

Това приложение, наречено Clique180, дава указания на жените чрез информация какво да правят, ако бъдат подложени на насилие. Приложението, стартирало по време на Световното първенство по футбол през 2014 г. в Бразилия, предоставя генерирани от потребителите географски данни относно безопасни и опасни зони и обяснява какво представлява насилието срещу жените. Лесният за разбиране и ползване интерфейс предлага препратки към служби за подкрепа и бразилското федерално законодателство относно насилието срещу жени. Приложението включва и бутон за директно обаждане на гореща линия на службите за подкрепа.



Може да се намери на: <http://clique180.org.br/download>

Изследването на FRA показва, че жертвите се изправят пред проблеми, като уязвимост към вторично или повторно превръщане в жертва, сплашване и отмъщение, страх от предразсъдъци на полицията или персонала на службата за подкрепа и свързано с това нежелание за съобщаване за въпросното престъпление.

Констатациите на този проект показват, че специализирани служби за поне някои специфични групи жертви съществуват във всички държави членки. Няколко потенциално добри практики заслужават да бъдат отбелязани в това отношение. Естеството и обхватът на предлаганата специализирана подкрепа показват обаче големи различия в отделните държави членки (в зависимост и от въпросната група). Има много възможности за подобрене.

Законодателство на ЕС: Мярка Д от Пътната карта от Будапеща

Мярка Д от Пътната карта от Будапеща е насочена към специалните потребности на някои групи жертви. Съветът напомня, че някои жертви имат специални потребности в зависимост от вида или обстоятелствата на престъплението, на което са станали жертва, с оглед на социалните, физическите и психологическите последствия от тези престъпления. Сред тези групи в Пътната карта се посочват жертвите на трафик на хора и децата – жертви на сексуална експлоатация.

Виж: <http://old.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:187:0001:0005:BG:PDF>

Гарантиране на индивидуални оценки с цел установяване на специфичните нужди от защита

В член 22 от Директивата се определя, че държавите – членки на ЕС трябва да гарантират, че се извършват индивидуални оценки на жертвите с цел установяване на евентуални специфични техни нужди от защита. За такива специфични нужди от защита може да става въпрос при жертви, на които е причинена значителна вреда поради тежестта на престъплението, жертви на престъпление, подбудено от предразсъдъци или дискриминация, или жертви, които са станали уязвими поради своите отношения с извършителя или поради зависимостта си от него. Констатациите на FRA показват, че полицията често насочва жертвите към служби за обща подкрепа, които трябва тогава да направят отново оценка на евентуалните индивидуални нужди от специализирана подкрепа.

Признание на важната роля, изпълнявана от службите за подпомагане на жертвите със специфични нужди в държавите – членки на ЕС

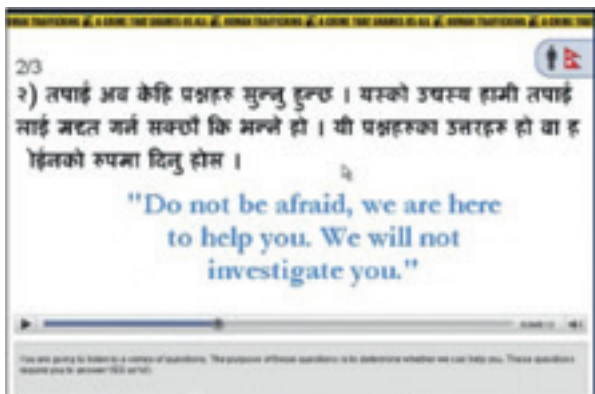
Независимо дали службите за подкрепа са част от по-голяма обща структура или са създадени като отделни служби, в Директивата за жертвите се изисква от тях да възприемат подход, който е съобразен със специфичните нужди на жертвите, тежестта на вредите, претърпени в резултат на престъпното деяние, както и отношенията между жертвите, извършителите и тяхната по-широка социална среда. Тук се включват например специфичните нужди на децата.

Отделните служби за подкрепа, насочени към жертви със специфични нужди, могат да се окажат в особено благоприятно положение за утвърждаване на правата на определени групи. Жертвите на престъпленията от омраза например може да се чувстват по-удобно, ако се доверят и разчитат на експертния опит на по-малки и тясно специализирани организации, застъпващи се за техните права.

ПОЛЕЗНИ ИНСТРУМЕНТИ ЗА ЖЕРТВИТЕ НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ

Изпращане на животоподдържащи съобщения на жертви на трафик на хора

Инструментът в помощ на превода за жертви използва използва аудио съобщения, за да даде възможност на служителите на правоприлагащите органи и доставчиците на услуги за жертвите – често пъти установяващи първия контакт с жертвите на трафик на хора, които не говорят езика на държавата, в която се намират – да предоставят основна подкрепа на жертвите на трафик на хора.



Тридесет и пет основни въпроси и съобщения са записани и преведени на 40 езика, включително специални въпроси за деца.

Инструментът е разработен от UN.GIFT/UNODC, австрийската служба „Криминално разузнаване“ и австрийската НПО „LEFOE-IBF“. Оцелели жертви на трафик на хора са допринесли за разработването на съобщенията с помощта на експерти по трафика на хора, които се занимават с нуждите на жертвите.

Изтеглете инструмента от: www.ungift.org/knowledgehub/en/tools/vita.html

Становища на FRA

Държавите – членки на ЕС, трябва да гарантират, че индивидуалните оценки се извършват от първата точка за контакт с жертвата, обикновено полицията или организация за подкрепа на жертвите. Жертвите следва да се насочат своевременно към специализирани служби за подкрепа на жертвите, които могат да им предложат помощта и подкрепата, от които се нуждаят. Държавите – членки на ЕС, трябва да гарантират, че децата винаги се третираат като лица, нуждаещи се от специална защита, като се вземат предвид тяхната възраст, зрелост, степен на разбиране и евентуални затруднения в комуникацията, ако имат такива, също и в съответствие с член 22, параграф 4 от Директивата за жертвите.

Като се има предвид, че специални служби могат да бъдат създадени или отделно, или допълнително към службите за обща подкрепа, както и да бъдат част от обща организация, държавите – членки на ЕС, следва да осигурят наличието на служби за подкрепа, включително за подкрепа и консултации при претърпяна травма, които предоставят целева подкрепа за жертвите със специфични нужди. Това включва деца жертви, жертви на сексуално насилие и друго свързано с пола насилие, жертви с увреждания, жертви, които са незаконни мигранти, и жертви на насилие в близките си отношения, включително подкрепа и консултации при претърпяна травма. В съответствие с Директивата за жертвите тези служби трябва като минимум да създадат и предоставят подходящо временно настаняване на жертвите, които се нуждаят от сигурно място поради непосредствен риск от повторно превръщане в жертва, сплашване и отмъщение.

Освен това при изпълнението на Директивата за жертвите държавите – членки на ЕС, следва да обърнат специално внимание на нуждите от защита на жертвите на престъпления, подбудени от дискриминация.

Стандарти и показатели за изпълнение

Директивата за жертвите не е насочена изрично към качество и ефективност. Но за да бъде подкрепата за жертвите ефективна и ефикасна, стандартите за качество трябва да заемат централно място при създаването, подобряването и непрекъснатото предоставяне на подкрепа за жертвите. Неотделима част от стандартите за качество са показателите. Като се използва установената технология за клъстерни показатели за структура, процедура и резултати, може да се определи пълният обхват от мерки, които трябва да се предприемат – от приемането и намерението през съответните усилия до резултатите на място. Това, на свой ред, улеснява измерването на напредъка и дава възможност за съпоставяне на системите, необходимо за сериозна оценка на действителната резултатност на практиките.

В пълния текст на доклада е предложен набор от показатели в тази методологична рамка на базата на съществуващите стандарти за предоставяне на услуги в подкрепа на жертвите. Една подобрена и по-точна версия на тези показатели – подлежаща на одобрение от съответните заинтересовани страни, като организациите за подкрепа на жертвите, ще бъде полезна първа стъпка за систематични последващи действия и оценка на практиките. Показателите следва да бъдат съчетани с ясни критерии за необходимата степен на „съответствие“. Ще трябва да се разработи и система за събиране на данни, чрез която да се попълнят всички показатели. В този контекст следва да се напомни за член 28 от Директивата за жертвите, с който държавите членки се задължават за обменят данни до ноември 2017 г. и на всеки три години след това относно начините, по които жертвите се ползват от правата, установени в настоящата директива.

Установяване на стандарти за контрол на качеството, зачитащи независимостта на гражданското общество

В съображение 63 от Директивата за жертвите се подчертава, че „за да се насърчи и улесни съобщаването за престъпления и да се даде възможност на жертвите да прекъснат кръга на повторно виктимизиране (превръщане в жертва), от основно значение е жертвата да има на разположение надеждни услуги за подкрепа, както и компетентните органи да са подготвени да отговорят на съобщенията на жертвите за престъпления с уважение, тактичност, професионално и по недискриминационен начин“. С цел да се направи оценка на това дали службите на дадена държава членка отговарят на тези изисквания, следва да се създадат ясни и последователни механизми за контрол на качеството, в това число трансгранични.

Критерии на стандартите за качество

Стандартите за качество на службите за подкрепа на жертвите ще имат полза от ясни показатели и критерии. Изследването на FRA обхваща официално приетите ключови показатели за изпълнение относно качеството на услугите, предоставяни от службите на държавите – членки на ЕС, за обща подкрепа на жертвите. Тези показатели, измерени във времето, ще помогнат да се оцени изпълнението и ефективността на Директивата за жертвите по отношение на жертвите и на това, как те се ползват на практика от своите права.



Становища на FRA

FRA подчертава отговорността на държавите — членки на ЕС, да разработят всеобхватна мрежа от служби за подкрепа на жертвите и да следят тяхната ефективност, като гарантират, че същите спазват определените стандарти, зачитайки и независимостта на гражданското общество.

Анализът на FRA посочва добрите примери за критерии и/или условията за членство, изготвени от представителните организации на равнище ЕС, действащи в областите на работа в мрежа, координиране и насърчаване на обща подкрепа за жертвите или подкрепящи специфични групи жертви. Тези критерии включват например: отделни служби за подкрепа на жертвите и за пробация, независимост от политически дейности, поверителност на потребителите на услуги (т.е. на жертвите) и прозрачност относно източниците на финансиране. Подобни стандарти могат да съставляват базата за проучване на допълнителни критерии, които да бъдат разработени на национално, регионално и европейско равнище, според нуждите.

Подтик за система за контрол на качеството на службите за подкрепа на жертвите може да дойде и от системата за партньорски проверки, използвана глобално от националните институции за защита на правата на човека (система за автоакредитация съгласно така наречените „принципи от Париж“).

За тази цел и имайки предвид тези примери, държавите членки могат да обсъдят създаването на система за акредитация на службите за подкрепа на жертвите.

FRA подчертава значението на определени и общоприети стандарти за организираност и ефикасност при предоставяне на подкрепа за жертвите. Констатациите на FRA показват, че службите за обща подкрепа са приели такива стандарти в по-малко от половината държави членки.

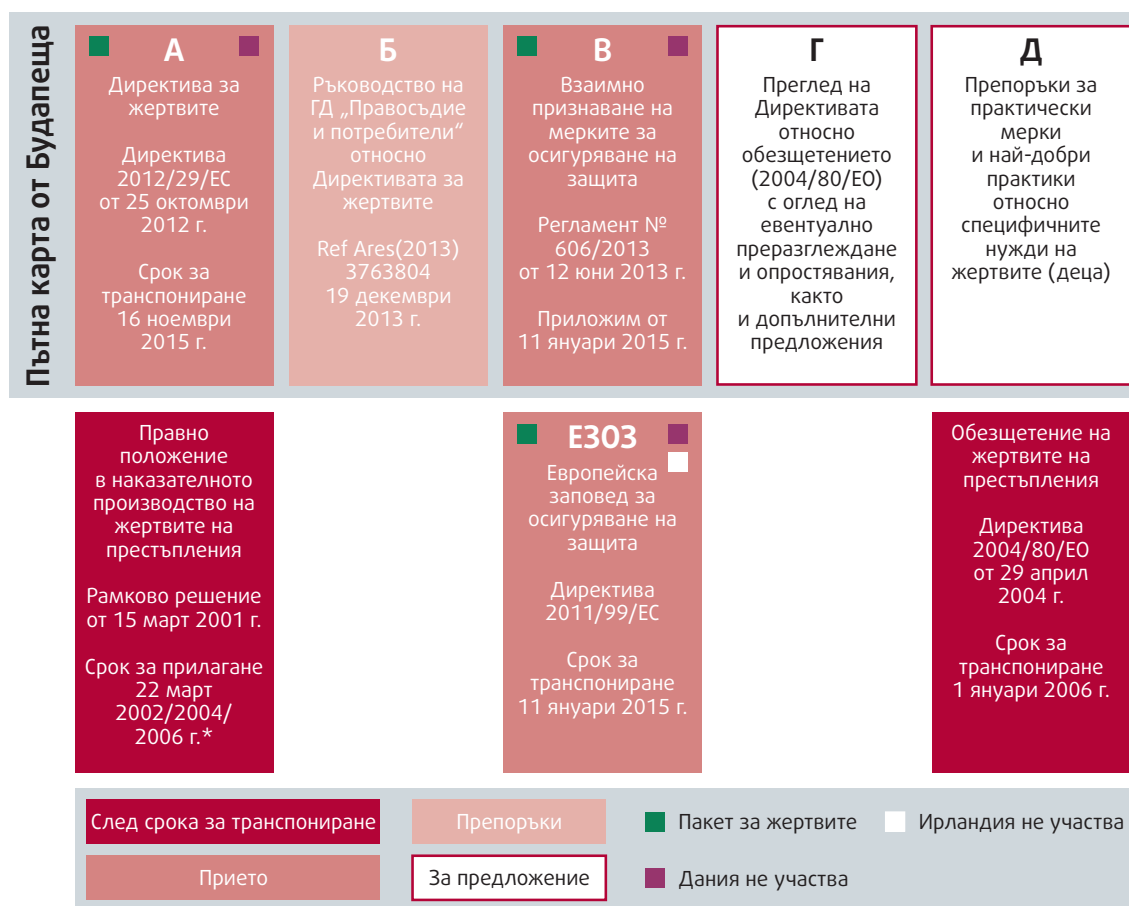
Член 28 от Директивата за жертвите задължава държавите членки да съобщават на Европейската комисия наличните данни относно това, как жертвите се ползват от правата, установени в Директивата за жертвите, считано от ноември 2017 г. (две години след срока за транспониране) и на всеки три години след това. Тези данни следва да вземат под внимание показателите, свързани с подкрепата за жертвите и правата на жертвите, включително показателите за ефективност, свързани с качеството на услугата, предоставена от службите за обща подкрепа на жертвите. Показатели за качеството на предоставената услуга следва също да се събират пряко от жертвите, които ползват тези услуги.

Организациите за подкрепа за жертвите и/или правителствата, съгласно реда в съответните държави — членки на ЕС, следва да обсъдят разработването на общи показатели относно подкрепата за жертвите — и в по-широк план относно правата на жертвите. Данните за такива показатели могат отчасти да използват задължението за събиране на данни съгласно член 28 от Директивата за жертвите.

Директива за жертвите

Директивата за жертвите е най-важният понастоящем законодателен документ за правата на жертвите на равнище ЕС. Тя е основният стълб от пакета за жертвите — набор от законодателни предложения на Европейската комисия, имащи за цел засилването и подобряването на националните и европейските мерки относно правата на жертвите. Директивата е в отговор на призива на Европейския съвет за интегриран и съгласуван подход към жертвите, съдържащ се в Стокхолмската програма и в Пътната карта от Будапеща, които поставят специално акцента върху укрепването на правата и защитата на жертвите. Държавите — членки на ЕС, трябва да транспонират Директивата за жертвите в националното си законодателство до 16 ноември 2015 г. Дания не участва, така че след срока на транспониране Рамковото решение ще остане в сила там.

Фигура: Правни документи на ЕС относно жертвите на престъпления, и по-специално относно службите за подкрепа



Бележка: Означенията А–Д са взети от Пътната карта.

* Приложимо и за Дания след срока за транспониране на Директивата за жертвите.

Източник: FRA, 2014 г.

В Директивата за жертвите са определени няколко цели, които осигуряват наличието на ефективни и достъпни служби за подкрепа на жертвите във всички държави — членки на ЕС. Тя въвежда нови права за жертвите на престъпления и превръща някои незадължителни досега разпоредби в задължения, с което потенциалните ползи за жертвите стават сега техни права. Директивата освен това поставя службите за подкрепа на жертвите във водещо положение за системата и признава основната роля, която изпълняват, за да се даде възможност на жертвите да се ползват от своите права. Като определя минимални стандарти за техните дейности, задължавайки държавата да осигури наличието им, директивата има потенциала да преобрази системата за подкрепа на жертвите в целия ЕС в полза на последните.

Примери за по-високи стандарти, определени в Директивата за жертвите

Предоставяне на информация и подкрепа

- В Директивата наново се подчертава правото на жертвите да разбират и да бъдат разбирани, в смисъл че всяка комуникация с тях трябва да се извършва по начин, който те разбират (член 3).
- В член 4 от Директивата се установяват по-големи права от предоставените от Рамковото решение относно информацията от първия контакт с компетентния орган. Жертвите не са вече информирани само за вида на службите или организациите, към които могат да се обърнат. Вместо това, по силата на разпоредбата на член 8, параграф 2, те се насочват директно към съответните служби за подкрепа на жертвите още в началния етап. Те трябва, с други думи, да бъдат запитани дали искат да бъдат поставени в контакт със служба за подкрепа.
- В директивата изрично е предписано, че достъпът до служби за подкрепа на жертвите трябва да бъде предоставен, независимо от това дали жертвата е решила да подаде официална жалба и да повдигне обвинения, макар да има общо съгласие, че компетентните органи трябва да насърчават съобщаването (вж. съображение 63 от Директивата).
- В нея се определя каква информация във връзка с делото следва да се даде на жертвата. Тази информация включва естеството на наказателното обвинение, времето и мястото на съдебното производство, евентуално решение за прекратяване на разследването или за непредявяване на обвинение. Причините за тези решения също се посочват.
- В Директивата се прави разлика между общи и специализирани услуги в подкрепа на жертвите (член 8) и се посочва минимумът от услуги, които държавите членки трябва да осигурят (член 9). От гледната точка на подкрепата за жертвите определянето на минимални стандарти е от основно значение. Рамковото решение задължаваше държавите – членки на ЕС, „да насърчават действията“ на служби за подкрепа на жертвите, насочени към даване на информация, придружаване и подпомагане на жертвите. Сега службите за подкрепа на жертвите са длъжни да предоставят ясно определени услуги, свързани с правата на жертвите и включващи: съвети относно достъпа до национални схеми за обезщетение и по други финансови и практически въпроси, произтичащи от престъплението; също и емоционална и психологическа подкрепа. Тук се включват и съвети относно риска и предотвратяването на риска от вторично и повторно превръщане в жертва, от сплашване и от отмъщение.

Предоставяне на достатъчни ресурси

- Някои нови задължения, както и някои необвързващи разпоредби на Рамковото решение, които Директивата за жертвите прави задължителни, ще изискват от държавите – членки на ЕС, да инвестират допълнително средства в персонал, оборудване и съоръжения. Това включва гарантиране, че чакалните за жертвите в съдебните сгради са отделени от тези за обвиняемите, поне във всички нови съдебни сгради (член 19, параграф 2). Държавите членки трябва също така да придобият технологиите, необходими за онлайн видеоматериали и видеозаписи, да осигурят задължителното обучение за практикуващите лица на първа линия, като полицейски и съдебни служители (член 25, параграф 1), и да гарантират извършването на индивидуална оценка на жертвите с оглед на установяване на специфичните им нужди от защита (член 22, параграф 1). Констатациите на FRA показват, че някои държави членки трябва тепърва да осъществят тези мерки.

Директивата обаче не предоставя средство за хармонизиране на различните подходи към ролята на жертвите в наказателноправните системи на държавите – членки на ЕС, и следователно на предоставянето на услуги в подкрепа на жертвите. Макар тя да поставя левтата без съмнение по-високо от Рамковото решение, необходимостта от съобразяване с тези структурни различия неизбежно дава място за разлики в качеството на услугите в подкрепа на жертвите и по този начин евентуално и в равното възползване от правата на жертвите.

Подкрепа за жертвите и основни права

Подкрепата за жертвите е крайно необходима за гарантиране на ефективността на основните права на жертвите изобщо и за достъпа на жертвите до наказателното правосъдие в частност. Това е в съответствие с член 47 от Хартата на основните права на ЕС. Престъплението е особено тежко нарушение на основните права, така че наказателното право и наказателното правосъдие се стремят да защитят най-важните аспекти на основните права на лицата. Съдебната практика на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) подкрепя този подход. Наказанието, предписано от наказателното право, ще заслужава обаче доверие само ако се основава на ефективен механизъм за правоприлагане и ако държавните органи докажат своята решителност да изпълняват разпоредбите на закона³. Успоредно с това следва да се осигури ефективна подкрепа на жертвите.

Това право на жертвите да имат достъп до правосъдие трябва да бъде не само теоретично, но и ефективно⁴. В решение от 2011 г. ЕСПЧ подчертава, че „предметът и целите на Конвенцията [за защита на правата на човека и основните свободи, ЕКПЧ] като средство за защитата на отделните човешки същества изисква нейните разпоредби да бъдат тълкувани и прилагани така, че да направят практически и ефективни предпазните ѝ мерки“.

С оглед на трудностите, изпитвани от жертвите, когато действат и съобщават на полицията, ефективният достъп до правосъдие изисква нови мерки. Те трябва да са насочени към отделния човек, като му осигуряват информация, помощ и съвети. Мерките трябва да решават и институционални въпроси, организиране на обучението на специалисти, предпазни мерки срещу институционални форми на дискриминация или процедури, предназначени за адекватен отговор на правата и нуждите на жертвите. И накрая, това е свързано с общия обществен климат. Впечатлението за неблагоприятен климат може да попречи на жертвите да потърсят помощ, тъй като не очакват признание или съчувствие.

Жертвите имат право да им бъде предложена подкрепа при достъпа до правосъдие, но ефективният им достъп до правосъдие ще зависи на практика често от наличността на служби за подкрепа на жертвите. Ето защо ефективните служби за подкрепа са средство от решаващо значение за превръщане в реалност на правата на жертвите за достъп до правосъдие. Както и в случая с голям брой основни права, които задължават държавите – членки на ЕС, да действат и да предоставят услуги, задължението за осигуряване на адекватни услуги за подкрепа не предписва как държавите членки да предоставят тези услуги. Какво се изисква от тях да инвестират, за да изпълнят задълженията си съгласно член 47 от Хартата, ще зависи до известна степен от онова, което е практически осъществимо при дадените обстоятелства. Държавите имат – като минимум – задължението да осигурят постепенно осъществяване на ефективен достъп на жертвите до наказателно правосъдие, което включва постепенно подобряване на услугите за подкрепа, предоставяни на жертвите на престъпления.

По-подробният анализ дава възможност да се направи разлика между някои специфични аспекти на правото на жертвите за достъп до правосъдие. Тези различни аспекти са доказателство за широката гама от права на жертвите съгласно Хартата. Някои от тези аспекти могат да се проследят както в Хартата, така и в Европейската конвенция за защита на правата на човека (ЕКПЧ). Член 52, параграф 3 от Хартата например предвижда, че Хартата има като минимум смисъл и обхвата на съответните права, гарантирани от ЕКПЧ. Допълнителните аспекти на правото на жертвите на достъп до правосъдие се отнасят само към член 47 от Хартата, в който се надхвърлят правата съгласно ЕКПЧ.

Съдебната практика на ЕСПЧ се основава на два стълба: първо, на така наречените от Съда процедурни разклонения на някои права (включително членове 2, 3, 4 и 8 от ЕКПЧ), и второ, на правото на ефективни правни средства за защита съгласно член 13 от ЕКПЧ. Първият стълб, процедурният аспект на основните членове, подчертава задачата на разпоредбите на наказателното право и тяхното принудително изпълнение за разубеждаване на потенциални нарушители на правата на човека. Вторият стълб определя правото на жертвите на сериозно отношение и обезщетение при нарушаване на техните права.

³ ЕСПЧ, *Osman/Обединено кралство*, № 23452/94, 28 октомври 1998 г., точка 115; *Menson/Обединено кралство*, № 47916/99, 6 май 2003 г. (дек.); *A/Хърватия*, № 55164/08, 14 октомври 2010 г., точка 78.

⁴ ЕСПЧ, *El-Masri/Бивша югославска република Македония [голям състав]*, № 39630/09, 13 декември 2012 г., точка 255.

Определения в наказателното право и процедурни гаранции

За да бъде разследването ефективно на практика, държавата трябва първо да е приела разпоредби на наказателното право, които санкционират всички практики, нарушаващи въпросния член. Такива разпоредби трябва да обхващат същността на нарушенията на правата на човека, от които е пострадала жертвата. За да обхване нарушенията на правата, понесени например от жертвите на продължително домашно насилие, законодателството трябва да криминализира не само отделните актове на насилие. То трябва да отрази и психологическото въздействие на подобна връзка, включително чувствата на страх, безпомощност и охулване, изпитвани дълго време от жертвата⁵. Или пък при насилнически действия, подбудени от дискриминация, наказателното право трябва да обхване не само отделните случаи на насилие, а и да отрази достатъчно изчерпателно дискриминационното измерение⁶.

След като узнаят за инцидента, органите трябва да действат по своя воля; те не могат да оставят на жертвата или на нейните роднини да инициират производство. Правото на жертвата на достъп до правосъдие не зависи от нейния активен принос, като съобщаване на полицията или подкрепа на разследванията или преследването⁷.

Лице, което има основания да твърди, че е превърнато насилствено в жертва, има право на „пълно и ефективно разследване, способно да доведе до идентифициране и наказание на отговорните лица“⁸. Органите трябва да са предприели всички разумни мерки, с които разполагат, за да осигурят доказателства за правонарушението, включително, наред с други неща, свидетелски показания и доказателства от криминалистични анализи. Жертвите трябва да участват в процедурата, доколкото това е необходимо за защита на техните законни интереси.

Допълнителни права на жертвите съгласно член 47 от Хартата

Процедурните права на ответниците са защитени съгласно член 6 (справедлив съдебен процес) от ЕКПЧ, а тези на жертвите – съгласно член 13 (ефективна защита). Жертвите на престъпления не могат да се позовават на права за справедлив съдебен процес съгласно член 6 от ЕКПЧ, освен ако не се конституират като страна в наказателно производство с искове с гражданскоправен характер в рамките на това производство⁹. Дори в такива случаи обаче жертвите дължат правата се съгласно член 6 на своите искове с гражданскоправен характер, а не защото са станали жертва по смисъла на разпоредбите на наказателното право. В системата на ЕКПЧ за правата на човека правата на справедлив съдебен процес и правото на ефективна защита са отделени и нямат връзка помежду си.

Хартата не поддържа разделението на ЕКПЧ между ответници и жертви (член 47). В съответствие с Хартата жертвите на престъпления не само се ползват с право на ефективна защита, което включва обхвата от права на жертвите съгласно член 13 от ЕКПЧ, но и от правата на справедлив съдебен процес (член 6, параграф 1), а именно:

- право на справедливо и публично гледане на делото от независим съд в разумен срок;
- право да бъдат съветвани и представлявани;
- право на правна помощ, предоставяна на жертви, които нямат достатъчно средства, доколкото такава правна помощ е необходима, за да се осигури на жертвите ефективен достъп до правосъдие.

В Директивата за жертвите са разгледани важни аспекти на тези права на справедлив съдебен процес, като правото на изслушване (член 10) и правото на правна помощ (член 13). Освен това в съображение 66 от Директивата за жертвите изрично са посочени правата на жертвите съгласно Хартата и се подчертава „правото на справедлив съдебен процес“ на жертвите.

⁵ ЕСПЧ, Al-Skeini и други/Обединено кралство [голям състав], № 55721/07, 7 юли 2011 г., точка 162.

⁶ ЕСПЧ, Valiulienė/Литва, № 33234/07, 26 март 2013 г., точки 69–70; Eremia/Република Молдова, № 3564/11, 28 май 2013 г., точка 54.

⁷ ЕСПЧ, Начова/България, [голям състав], № 43577/98, 6 юли 2005 г., точка 160.

⁸ ЕСПЧ, Cadıroğlu/Турция, № 15762/10, 3 септември 2009 г., точка 30.

⁹ ЕСПЧ, Gäfgen/Германия [голям състав], № 22978/05, 1 юни 2010 г., точки 116 и 117; ЕСПЧ, El-Masri/Бивша югославска република Македония [голям състав], № 39630/09, 13 декември 2012 г., точка 255.



Правата на жертвите на престъпления да имат достъп до правосъдие и да бъдат защитени от повторно превръщане в жертва могат да останат на практика неосъществими, ако жертвата не получи професионален съвет и подкрепа. Изследването на Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) проучва предоставянето на услуги в помощ на такива жертви във всички 28 държави – членки на ЕС, в съответствие с Директивата на ЕС за жертвите от 2012 г. В него ударението е поставено не върху абстрактни стандарти за основните права, а върху крайните практически резултати. В изследването на FRA са посочени потенциално добри практики, към които могат да се обърнат за идеи държавите членки, търсещи начини да подобрят своите структури за подкрепа на жертвите. В него са установени също така няколко области, в които държавите членки изостават понастоящем от изпълнението на изискванията на директивата. Те ще трябва да предприемат допълнителни законодателни и политически мерки, за да осигурят съответствие с Директивата до крайния срок за прилагането ѝ, 16 ноември 2015 г.

Допълнителна информация:

За пълния текст на доклада на FRA относно услугите в подкрепа на жертвите, *Victims of crime in the EU: the extent and nature of support for victims* („Жертвите на престъпления в ЕС: обхват и естество на подкрепата за жертвите“) (2014 г.), вж.: <https://fra.europa.eu/en/publication/2015/victims-crime-eu-support>

За обобщение на правата на жертвите и подкрепата за тях в ЕС вж. <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/comparative-data/victims-support-services>

Вж. също докладите на FRA за основните резултати от четирите широкомащабни проучвания на Агенцията:

- *EU-MIDIS – European Union Minorities and Discrimination Survey. Main results report* („Изследване на положението на малцинствата и дискриминацията в Европейския съюз. Доклад за основните резултати“) (2009 г.): <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/eu-midis-main-results-report>
- *Discrimination and hate crime against Jews in EU Member States: experiences and perceptions of antisemitism* („Дискриминация и престъпления от омраза срещу евреи в държавите – членки на ЕС: преживявания и впечатления за антисемитизма“) (2013 г.): <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/discrimination-and-hate-crime-against-jews-eu-member-states-experiences-and>
- *Violence against women: an EU-wide survey* („Насилието срещу жените: общоевропейско проучване“) (2014 г.): <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/vaw-survey-main-results>
- *EU LGBT survey – European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey* („Проучване на ЛГБТ лицата в ЕС – проучване на положението на лесбийки, гейове, бисексуални и транссексуални лица в Европейския съюз“) (2014 г.): <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/eu-lgbt-survey-european-union-lesbian-gay-bisexual-and-transgender-survey-main>

Преглед на дейностите на FRA в областта на достъпа до правосъдие може да се намери на: <http://fra.europa.eu/en/theme/access-justice>



Служба за публикации

FRA – АГЕНЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ЗА ОСНОВНИТЕ ПРАВА

© Агенция на Европейския съюз за основните права, 2014 г.

Фото: © Shutterstock

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Виена – Австрия
Тел.: +43 158030-0 – Факс: +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)
twitter.com/EURightsAgency



ISBN 978-92-9239-705-0

TK-06-14-151-BG-N doi:10.2811/1716216