ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 15.10.2010
COM(2010) 493 окончателен

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА

относно прилагането на Директива 2004/81/ЕО за издаване на разрешение за пребиваване на граждани на трети страни, които са жертви на трафик на хора или са били обект на помощ за незаконна имиграция и които сътрудничат с компетентните органи

СЪДЪРЖАНИЕ

1. Въведение 4

2. Мониторинг и състояние на транспонирането 4

3. Общи разпоредби 4

3.1. Определения (член 2) 4

3.2. Приложно поле (член 3) 5

4. Специфични разпоредби 5

4.1. Информиране на заинтересуваните граждани на трети страни (член 5) 5

4.2. Срок за размисъл (член 6, параграф 1) 5

4.3. Защита от прилагане на мерки за извеждане от територията (член 6, параграф 2) 6

4.4. Прекратяване на срока за размисъл (член 6, параграф 4) 6

4.5. Издаване на разрешението за пребиваване (член 8) 6

4.6. Срок на валидност и подновяване на разрешението за пребиваване (член 8, параграф 3) 7

4.7. Отношение към жертвите (член 7 и член 9) 7

4.7.1. Условия на живот, осигуряващи преживяването на жертвите 7

4.7.2. Задоволяване на особените нужди на най-уязвимите лица (член 7, параграф 1 и член 9, параграфи 1—2) 8

4.7.3. Нужди от защита и сигурност (член 7, параграф 2 и член 9, параграф 1) 8

4.7.4. Лингвистична помощ (услуги по устен и писмен превод)(член 7, параграф 3 и член 9, параграф 1) 8

4.7.5. Безплатна юридическа помощ (член 7, параграф 4 и член 9, параграф 1) 9

4.7.6. Медицинска помощ (член 7, параграф 1 и член 9, параграф 2) 9

4.8. Малолетни (член 10) 9

4.8.1. Върховен интерес на детето (член 10, буква а)) 9

4.8.2. Достъп до образование за малолетни (член 10, буква б)) 10

4.8.3. Следва да се проучи дали разпоредбите в RO и ЕЕ, които подчиняват този достъп на условието за пребиваване в страната, не създават проблеми в практиката. Юридическо представителство и мерки за откриване на семейството (член 10, буква в)) 10

4.9. Работа, професионално обучение и образование (член 11) 10

4.10. Програми или проекти (член 12) 10

4.11. Отказ за подновяване на разрешението за пребиваване (член 13) 10
4.12. Отнемане (член 14) 11
5. Статистика и цифри 11
6. Заключения 12
7. Бъдещо развитие 12

1. ВЪВЕДЕНИЕ

На 29 април 2004 г. Съветът прие Директива 2004/81/ЕО за издаване на разрешение за пребиваване на граждани на трети страни, които са жертви на трафик на хора или са били обект на помощ за незаконна имиграция и които сътрудничат с компетентните органи (по-нататък: „Директивата“). Тази директива се прилага във всички държави-членки с изключение на Дания, Ирландия и Обединеното кралство[1].

Настоящият доклад бе изготвен в съответствие с член 16 от директивата, съгласно който Комисията докладва на Европейския парламент и на Съвета относно прилагането на настоящата директива в държавите-членки и предлага необходимите изменения.

Той се основава на проучване за прилагането на Директивата[2]. На държавите-членки бе дадена възможност да преразгледат и актуализират фактологичната информация.

2. МОНИТОРИНГ И СЪСТОЯНИЕ НА ТРАНСПОНИРАНЕТО

Държавите-членки бяха длъжни да приключат с транспонирането до 6 август 2006 г.[3] Комисията подпомогна този процес като организира срещи с национални експерти. След изтичането на крайния срок за транспониране бяха започнати процедури за нарушение срещу 14 държави-членки. Впоследствие Комисията изпрати осем мотивирани становища в съответствие с член 226 от Договора. Решения за сезиране на Съда на Европейските общности бяха взети по отношение на две държави-членки: едно от тях беше оттеглено, а за една държава-членка бе издадено съдебно решение[4].

Всички държави-членки, за които директивата е обвързваща, предоставиха информация за мерките си за транспониране.

3. ОБЩИ РАЗПОРЕДБИ

3.1. Определения (член 2)

За целите на настоящата директива трафикът на хора обхваща случаите по членове 1, 2 и 3 от Рамково решение 2002/629/ПВР. Това означава, че въпреки че определението от националното право не трябва да бъде идентично, всяко съществено променено или по-тясно определение може да повлияе отрицателно на транспонирането на Директива 2004/81/ЕО. Някои недостатъци в това отношение вече бяха идентифицирани в доклада на Комисията относно прилагането на това рамково решение, както и в придружаващия го работен документ на службите на Комисията[5]. При приемането му Комисията прикани съответните държави-членки да вземат колкото е възможно по-бързо необходимите мерки.

---

1 В настоящия доклад под „държави-членки“ се има предвид държавите-членки, обвързани с прилагането на директивата.

2 Проучване, подкрепено от Комисията и проведено от академичната мрежа за правни проучвания относно имиграцията и убежището в Европа „Одисей“ (2007 г.).

3 RO и BG трябваше да транспонират директивата от момента на присъединяването си към ЕС.

4 C-2008/266, решение от 14.5.2009 г., Комисията срещу Испания.

5 COM (2006) 187 окончателен и SEC (2006) 525.

3.2. Приложно поле (член 3)

Всички държави-членки прилагат директивата спрямо граждани на трети страни, които са или са били жертви на престъпления, свързани с трафик на хора, дори ако са влезли незаконно на тяхната територия.

Освен спрямо жертвите на трафик, държавите-членки могат да прилагат настоящата директива спрямо граждани на трети страни, които са били предмет на дейност, улесняваща нелегалната имиграция. Девет държави-членки (AT, BE, CZ, ES, LU, MT, PT, RO, SE) са се възползвали от тази възможност.

Голяма част от държавите-членки прилагат нормите за транспониране както спрямо възрастни, така и спрямо непълнолетни, въпреки че две държави-членки (LT, SK) прилагат тези норми единствено спрямо възрастни. В прилагането на нормите спрямо малолетни е предмет на ограничение, което е в интерес и в полза на правата на малолетните.

4. СПЕЦИФИЧНИ РАЗПОРЕДБИ

4.1. Информиране на заинтересуваните граждани на трети страни (член 5)

Когато компетентните органи преценят, че даден гражданин на трета страна може да влезе в обхвата на настоящата директива, те информират заинтересованото лице за възможностите, които тя предлага.

AT, ES и LT не са доказали, че са изпълнили това задължение.

Законодателството в RO може да създаде проблеми, тъй като в него не се посочва нито органа, до който се отнася това задължение, нито съдържанието и формата на информацията.

Независимо от формалното транспониране има признаци, че в някои случаи са възникнали практически трудности в някои държави-членки (EE, EL, NL, PL), по-специално в случаите, когато жертвите не са били достатъчно добре идентифицирани. В някои случаи това е довело до задържане на предполагаемата жертва като незаконно пребиваващ чужденец, вместо да ѝ бъде предоставен срок за размисъл (NL).

4.2. Срок за размисъл (член 6, параграф 1)

Всички държави-членки предлагат срок за размисъл на лицата, попадащи в приложното поле на директивата. Директивата не предвижда неговата продължителност, но посочва, че този срок следва да се определи от националното законодателство.

Държавите-членки приеха различни решения в тази насока. Някои от тях (BE, CZ, EL, FR, LU, LV, SK) предвиждат срок с еднократна определена продължителност (от 30 дни или повече). В някои други държави-членки е посочена само минимална продължителност на срока за размисъл, докато в други (EE, FI, DE) се предвижда долна и горна граница на този срок (до 6 месеца). Някои държави-членки (MT, PT, RO, SI) определят само максимална продължителност (2—3 месеца). В LT не се отбелязва продължителността на срока за размисъл, докато в IT срокът не е изрично регламентиран със закон, но обикновено се предоставя.

В PL разрешението за пребиваване за максимум три месеца, което може да бъде предоставено на всички жертви на трафика на хора, се разглежда като равностойно на срок за размисъл. Незадължителният характер на тази разпоредба не е в съответствие с директивата, където срокът за размисъл е задължителен.

4.3. Защита от прилагане на мерки за извеждане от територията (член 6, параграф 2)

Директивата забранява прилагането на всякакви мерки за извеждане от територията по време на срока за размисъл.
Голяма част от държавите-членки спазиха това изискване.

Такъв вид закрила обаче не е предвидена в BG.

4.4. Прекратяване на срока за размисъл (член 6, параграф 4)

Директивата позволява срокът на размисъл да бъде прекратен, ако лицето доброволно и по своя инициатива е подновило връзките си с извършителите на престъплението или по причини, които имат отношение към обществения ред и защитата на вътрешната сигурност.

По-малко от половината от държавите-членки (BE, DE, EE, FI, FR, EL, LU, LV, MT, PL, SE, SK) са транспонирали тази незадължителна разпоредба в съответствие с условията, разглеждани в този член.

В NL срокът за размисъл може да бъде прекратен, когато жертвата е посочила по време на този срок, че той/тя не желае да сътрудничи с компетентните органи или когато той/тя е напуснал(а) страната по време на срока за размисъл; това излиза от обсега на критериите, посочени в директивата.

Съответната разпоредба в ES може да бъде с изключително широк обхват, тъй като тя позволява срокът за размисъл да бъде прекратен на общо основание, че органите установят, че искането на жертвата не е оправдано.

4.5. Издаване на разрешението за пребиваване (член 8)

За издаването на разрешение за пребиваване държавите-членки следва да вземат под внимание едновременно дали е целесъобразно да продължи престоят на лицето на тяхна територия за целите на разследването или на съдебното производство, дали заинтересованият проявява желание да сътрудничи и дали е преустановил всички връзки със заподозрените извършители на престъплението.

Повечето държави-членки са транспонирали правилно тези критерии.

Някои държави (BG, LT) изискват от жертвата да представи в допълнение един или повече документи, като например паспорт или входна виза, като предварително условие за издаване на разрешение за пребиваване. Това може да попречи на действителното упражняване на правата по настоящата директива, тъй като при определени обстоятелства някои жертви може да са останали без свидетелство за самоличност.

Според законодателството на FR като предварително условие за издаване на разрешение за пребиваване според законодателството на Франция се изисква жертвата

да подаде официална жалба до компетентните органи. В зависимост от практиката на място, това може да излезе извън обсега на условията, определени в директивата.

Условията за издаване на разрешение за пребиваване, посочени в член 8, параграф 1, не засягат съображения, свързани с обществения ред и опазването на националната сигурност.

Редица държави-членки (AT, BE, DE, EE, FI, FR, LU, SE, SI) предоставят възможност за отказ на разрешение за пребиваване поради тези съображения. В някои случаи тази разпоредба е част от общите принципи за издаване на разрешения за пребиваване.

В ЕЕ разрешението може да бъде отказано, когато съществува вероятност лицето да застраши обществения ред, обществената безопасност, обществения морал или правата и интересите на други хора; това излиза извън границите, определени в директивата.

В допълнение към разрешенията за пребиваване, предоставени в замяна на сътрудничество с компетентните органи, някои държави-членки (напр. AT, BE, ES, HU, IT, LU, NL, PL, SK) предвиждат някои форми на разрешение за пребиваване въз основа на уязвимото положение на жертвата. Тази възможност понякога е ограничена до определени категории лица (напр. малолетни).

4.6. Срок на валидност и подновяване на разрешението за пребиваване (член 8, параграф 3)

Директивата изисква разрешението за пребиваване да бъде валидно за период не по-кратък от шест месеца. То се подновява, ако условията за издаване все още са изпълнени.

В повечето държави-членки срокът на валидност е най-малко шест месеца (AT, CZ, FI, FR, DE, LT, LU, LV, MT, PL, RO, SE, SI) или една година (EL, ES, NL, PT).

В две държави-членки (BG, EE) или не е предвиден минимален срок на валидност, или той е по-кратък от шест месеца.

Всички държави-членки са предвидили разпоредба за подновяване на разрешението за пребиваване.

4.7. Отношение към жертвите (член 7 и член 9)

4.7.1. Условия на живот, осигуряващи преживяването на жертвите

Ако заинтересованите лица не разполагат с достатъчно средства, то държавите-членки са длъжни да им гарантират условия на живот, осигуряващи преживяването им по време на срока за размисъл и най-малко еквивалентна подкрепа след издаване на разрешението за пребиваване.

Голяма част от държавите-членки предоставят вид подкрепа в пари или в натура за тази цел.

В AT подкрепата се предоставя само след издаването на разрешение за пребиваване, като не съществува специална разпоредба за помощ по време на срока на размисъл,

освен ако жертвата не е лице, търсещо убежище. Това изглежда не е в съответствие с изискванията на директивата.

Освен това са забелязани практически трудности в някои държави-членки, в които предлаганата подкрепа може да бъде недостатъчна за предоставяне на подходящи средства за преживяване на бенефициерите. В BG няма доказателства, че са създадени приюти за жертвите. В LT жертвите не се ползват от определени права в това отношение: те се ползват от същите права като на незаконно пребиваващи граждани на трети страни.

4.7.2. Задоволяване на особените нужди на най-уязвимите лица (член 7, параграф 1 и член 9, параграфи 1—2)

Държавите-членки задоволяват особените нужди на най-уязвимите лица, включително, предоставят психологическа помощ, ако е необходимо и ако националното законодателство го предвижда. Това се отнася както до срока за размисъл, така и до периода след издаване на разрешението за пребиваване.

Много малко държави-членки обаче са създали обща клауза в това отношение.

Повечето държави-членки предоставят достъп до психологическа помощ посредством изрични разпоредби.

В BG не са създадени центрове за предоставяне на помощ. Достъп до психологическа помощ в EE се предоставя само при утежнени обстоятелства, а възстановяването се предоставя на жертвите пост фактум, което може да направи трудно за тях ползването на това право на практика. В AT, LT и SK няма конкретни разпоредби, гарантиращи психологическа помощ за жертви.

4.7.3. Нужди от защита и сигурност (член 7, параграф 2 и член 9, параграф 1)

Само няколко държави-членки са въвели изрични разпоредби относно нуждите от защита и сигурност на съответните лица (BG, EL, FI, FR, LV, MT, PT). Редица държави-членки се позовават на вече съществуващи мерки за защита на жертвите (CZ, DE, ES, LT, NL, SE, SK).

AT, EE и RO не са доказали, че са приели национални разпоредби по този въпрос.

4.7.4. Лингвистична помощ (услуги по устен и писмен превод)(член 7, параграф 3 и член 9, параграф 1)

Значителен брой държави-членки предоставят лингвистична помощ както преди, така и след издаване на разрешението за пребиваване (BE, CZ, FI, DE, EL, ES, LT, LU, MT, NL, PT, RO, SE, SK).

В PL тази помощ се предоставя от неправителствени организации, упълномощени от правителството.

В някои случаи лингвистичната помощ (услуги по устен превод) може да бъде недостатъчна, поради практически недостатъци, като ограничен брой услуги (EL). AT предоставя лингвистична помощ (услуги по писмен превод) само след издаване на разрешението за пребиваване, SI — само по време на срока за размисъл, а BG — само

по време на наказателното производство. ЕЕ предоставя само „служба за спешна помощ за писмен превод“.

Законодателство на LV може да създаде проблеми, тъй като не се посочват изрично правата на жертвите на трафика на хора след издаване на разрешението за пребиваване.

4.7.5. Безплатна юридическа помощ (член 7, параграф 4 и член 9, параграф 1)

Незадължителната разпоредба относно безплатната юридическа помощ бе транспонирана в значителен брой държави-членки и обхваща периода както преди, така и след издаване на разрешението за пребиваване (BE, CZ, FI, DE, FR, ES, LT, LU, MT, NL, PT, RO, SE, PT).

Съответните права се предвиждат в EL, но липсата на оперативни разпоредби могат да застрашат прилагането им на практика.

4.7.6. Медицинска помощ (член 7, параграф 1 и член 9, параграф 2)

Държавите-членки са длъжни да гарантират „спешна“ медицинска помощ по време на срока на размисъл и „необходима“ медицинска помощ след издаване на разрешението за пребиваване.

Всички държави-членки спазиха това задължение. Няколко държави (BE, CZ, EL, FI, NL, SE) отбелязват по-голям напредък и предоставят общи, а не само спешни медицински грижи, преди и след издаване на разрешението за пребиваване. Обща медицинска помощ се предоставя след издаване на разрешението за пребиваване в PL и PT.

Няма причини да се смята, че други държави-членки предоставят по-широка гама от услуги за притежателите на разрешение за пребиваване, въпреки че директивата насърчава това, като уточнява, че отношението след издаване на разрешение за пребиваване трябва да бъде „най-малко“ същото както по време на срока за размисъл.

4.8. Малолетни (член 10)

4.8.1. Върховен интерес на детето (член 10, буква а))

Държавите-членки, които изберат да прилагат настоящата директива спрямо малолетните, следва да се съобразяват стриктно с върховния интерес на детето при прилагането на нейните разпоредби. Само няколко държави-членки изрично предвиждат това в своето законодателство (BE, EE, FI, MT, PT, RO, ES, SE). Някои други държави смятат, че принципът е ефективно в сила в резултат на ратифицирането на Конвенцията на ООН за правата на детето или на общи закони. Действителното прилагане на този принцип обаче може да породи тревоги.

Например, само ES, FR и MT въведоха специална разпоредба, която гарантира, че процедурата е съобразена с възрастта и зрелостта на детето.

Само BG, EL и PT използваха незадължителната разпоредба (чл. 10, буква а) за удължаване на срока за размисъл за непълнолетни.

4.8.2. Достъп до образование за малолетни (член 10, буква б))

Всички държави-членки предоставят достъп до образование за малолетни.

Следва да се проучи дали разпоредбите в RO и EE, които подчиняват този достъп на условието за пребиваване в страната, не създават проблеми в практиката.

4.8.3. Юридическо представителство и мерки за откриване на семейството (член 10, буква в))

Голяма част от държавите-членки са се съобразили с изискването за юридическо представителство на непридружени малолетни. В EL обаче не са приети оперативни разпоредби, които предвиждат условията за юридическо представителство.

Изискването към държавите-членки да положат всички усилия, за да открият членовете на семейството възможно най-бързо, не е въведено в няколко държави-членки (AT, CZ, FI, MT, PL, SE, SI).

4.9. Работа, професионално обучение и образование (член 11)

Държавите-членки следва да определят правилата, по които притежателите на разрешение за пребиваване имат достъп до пазара на труда, до професионално обучение или образование.

Всички държави-членки с изключение на RO, осигуряват достъп до пазара на труда за заинтересованите лица. MT налага условието за получаване на лиценз от министъра на правосъдието и вътрешните работи, което може да затрудни упражняването на това право.

Всички държави-членки с изключение на RO позволяват на жертвите достъп до професионално обучение и образование.

4.10. Програми или проекти (член 12)

Жертвите имат право на достъп до съществуващи програми или проекти, чиято цел е завръщане към нормален социален живот, като се предвижда вариант за предоставяне на специални програми и проекти за тези лица.

Всички държави-членки позволяват на жертвите да участват в програми, които обикновено са насочени към жертви на трафик на хора или — по-общо — към имигранти. Въпреки това само три държави-членки (CZ, FI, LV) използваха възможността да стартират целеви програми.

Никоя държава-членка не е обвързала подновяването на разрешението за пребиваване с условие за участие в съответните програми или проекти.

4.11. Отказ за подновяване на разрешението за пребиваване (член 13)

Голяма част от държавите-членки не подновяват разрешението за пребиваване, ако престанат да се изпълняват условията, предвидени в член 8 , параграф 2, или ако компетентните органи вземат решение да прекратят съответната процедура.

Някои държави-членки (BE, CZ, FI, LU, NL) предвиждат възможност за предоставяне на разрешение за постоянно пребиваване за жертвите, след като процедурата е била прекратена или след като жертвата е пребивавала за определен период в страната.

4.12. Отнемане (член 14)

Разрешението за пребиваване може да бъде отнето във всеки един момент, ако престанат да се изпълняват условията за издаването му, по-специално в случаите, посочени в член 14 (а—д).

Критериите за отнемане на разрешението за пребиваване варират в законодателствата на държавите-членки.

Някои от тях (BE, DE, EL, LU, MT, RO) определят условия въз основа на тези, посочени в член 14. Други държави (BG, CZ, ES, FR, EE, LV, NL, PT, SK) са въвели по-строги критерии за отнемане.

В SE и LT, разрешението за пребиваване може да бъде отнето, ако въпросното лице е в списъка на лицата, на които е забранено да влизат в тези страни. Други основания за отнемане на разрешение включват критерий за общественото здраве (LT), злоупотреба с разрешение от притежателя (PL), предоставяне на фалшива или подправена информация за самоличността (FI и SI), предоставяне на невярна информация или укриване на информация, която е била от значение за получаване на разрешение (SE). Гореспоменатите основания изглежда излизат извън приложното поле на член 14.

5. СТАТИСТИКА И ЦИФРИ

Само ограничен брой държави-членки бяха в състояние да предоставят данни за броя на разрешенията за пребиваване, отпуснати в резултат на транспонирането на настоящата директива, и още по-малко от тях информираха Комисията относно броя на сроковете за размисъл.

Наличните данни[6] за разрешенията за пребиваване за жертвите на трафика на хора показват значителни различия по отношение на въздействието на директивата. В някои държави-членки броят на разрешенията е значителен (BE, IT, NL, FR, DE), в някои случаи — повече от 100 разрешения на година. В други държави стойностите са значително по-малки, в повечето случаи — между 1—20 на година (CZ, FI, HU, PL, SE). В други държави-членки не е издадено разрешение за пребиваване, основано на мерките по транспонирането на директивата, или не е предоставена информация за това (BG, EE, ES, LV, LT, RO, SI, SK).

Трябва да се отбележи, че наличните данни не могат да бъде напълно съпоставими, тъй като някои държави-членки могат да предоставят хуманитарни разрешения за пребиваване, чиито брой не е ограничен до жертви на трафик на хора или не зависи от тяхното сътрудничество с компетентните органи.

---

[6] Данните са събрани въз основа на ad-hoc заявления, изготвени за доклада „Одисей“, въз основа на оценка на въздействието за предложението за рамковото решение относно трафика на хора, а отскоро — чрез национални бюра за контакт на Комитета по интеграция и убежище.

С цел получаване на по-пълна и надеждна статистика относно прилагането на настоящата директива, Комисията ще проучи техническите възможности за събиране на данни за разрешенията за пребиваване, предоставени съгласно мерките за транспониране на настоящата директива като част от съществуващото събиране на данни, организирано в рамките на член 6 от Регламент (ЕО) 862/2007.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Въпреки че наличните цифри не могат сами по себе си да дадат възможност за пълна оценка на ефективността на настоящата директива, резултатите от нея се оказват недостатъчни предвид общите данни за жертви на трафик в ЕС. Макар че идентифицираните жертви в някои държави-членки наброяват няколкостотин или дори повече от две хиляди на година[7], броят на разрешенията за пребиваване, въз основа на настоящата директива, рядко надвишава двадесет на година.

Дори ако част от жертвите не отговорят на изискванията по настоящата директива (например, защото не са граждани на трети страни), съществува значителна разлика между идентифицираните жертви и тези, които са се възползвали от специфичните разрешения за пребиваване. Това изглежда означава, че потенциалът на директивата за унищожаване на мрежите на трафикантите, като същевременно се защитават правата на жертвите, не е използван пълноценно.

Въпреки че някои от посочените в този доклад недостатъци не са изключително сериозни, някои недостатъци могат да попречат на правилното прилагане на директивата. Освен това, както е посочено от държавите-членки, някои жертви може да не са склонни да разчитат на механизмите за защита. Въпреки това може да се приеме, че предоставянето на жертвите на по-ефективен достъп до информация относно наличните възможностите ще подобри информираността за директивата и ще помогне за нейното по-добро функциониране. За подобряването на предоставянето на информация ще бъде необходимо да се повишат усилията от страна на компетентните органи на държавите-членки и на неправителствените организации и сдружения, както е посочено в член 5.

Стриктното спазване на разпоредбите на директивата, свързани с отношението към жертвите по време на срока за размисъл или с разрешението за пребиваване, ще бъде още един начин да се гарантира, че жертвите се възползват напълно от схемата.

Статистическите данни показват също така, че възможността за предоставяне на временни разрешения за пребиваване на жертвите, които по различни причини не сътрудничат с компетентните органи, може значително да увеличи броя на жертвите, които се възползват от законния престой в държавите-членки.

7. БЪДЕЩО РАЗВИТИЕ

Борбата срещу трафика на хора е основен приоритет в рамките на пространството на свобода, сигурност и правосъдие.

---

[7] Глобален доклад относно трафика на хора, февруари 2009 г., СНПООН (Служба на ООН по наркотиците и престъпността).

С цел подкрепата на действията срещу този вид престъпност бяха организирани няколко важни инициативи, които също така оказват въздействие върху имиграционната политика. В съобщението на Комисията от 10 юни 2009 г., [8]прието с оглед на Стокхолмската програма, се подчерта, че трябва да има нулева толерантност към трафика на хора и че следва да бъдат инвестирани достатъчно средства, за да се опростят, наред с другото, условията за издаване на разрешения за пребиваване на жертвите. В Стокхолмската програма[9] се подчерта, че борбата срещу трафика на хора трябва да мобилизира всички средства за действие, като се съчетаят предотвратяването, правоприлагането и закрилата на жертвите. Беше ясно показано, че всички компетенции на Съюза трябва да се използват по най-оптималния начин, за да се постигне добре координирана и консолидирана политика на ЕС. Комисията беше призована да предложи допълнителен набор от мерки за защита и подпомагане на жертвите[10].

В този контекст е отделено специално внимание на правата на малолетните. В Стокхолмската програма беше посочено, че децата в особено уязвимо положение ще получават специално внимание, особено в контекста на имиграционната политика (непридружени малолетни, жертви на трафик и др.). Според Плана за действие относно непридружени непълнолетни лица[11] ЕС и държавите-членки следва да засилят действията по отношение на децата, жертви на трафик на хора, посредством помощ, която трябва да включва поне мерките, предвидени в Директива 2004/81.

Комисията вече предприе действия в отговор на тези призиви. На 29 март 2010 г. тя представи законодателно предложение, което ще засили защитата и подкрепата на жертвите[12]. Освен това за 2011 г. е насрочена нова интегрирана стратегия за борба с трафика на хора и за мерките за закрила и подпомагане на жертвите [13] Освен това през 2008 и 2009 г. в предложенията на Комисията за изменение на директивата относно условията на приемане и директивата относно признаването се уточнява, че жертвите на трафика на хора трябва да се считат за уязвими лица, на чиито специфични нужди трябва да се обърне подходящо внимание. Освен това, Комисията започна обществено допитване и понастоящем извършва оценка на въздействието, с цел през 2011 г. да представи пакет от мерки относно жертвите на престъпността и насилието като цяло.

Ще бъдат обмислени допълнителни мерки за увеличаване на потенциала на законодателството за имиграцията в борбата с трафика и за засилване на закрилата на жертвите. В този контекст Комисията може да разгледа необходимостта от изменения на директивата, включително възможността за издаване на временно разрешение за пребиваване въз основа на уязвимото положение на жертвата, а не непременно в замяна на сътрудничество с компетентните органи. Други изменения могат да включат определена продължителност на сроковете за размисъл за жертвите; укрепване на

---

8 COM(2009) 262 окончателен.

9 Документ на Съвета 17024/09.

10 Директива 2009/52/ЕО за санкциите срещу работодатели беше отчасти вдъхновена от механизмите, предоставени съгласно Директива 2004/81/ЕО. В нея се предвижда създаване на равностойни условия за издаване на разрешения за пребиваване за гражданите на трети страни, участващи в наказателни производства, свързани с особено експлоататорски условия на труд или с незаконно наети на работа малолетни.

11 COM(2010) 213 окончателен.

12 COM(2010) 95 окончателен.

13 Вж. План за действие: COM(2010) 171 окончателен.

рамката, свързана с отношението, по-специално към малолетните, засилване на задължението за предоставянето на жертвите на информация относно техните права.

Комисията ще разгледа всички случаи, в които са възникнали проблеми при прилагането на настоящата директива. Това може да включи обръщане към държавите-членки и/или, когато е уместно, стартиране на необходимите процедурни действия при неспазване в съответствие с член 258.