ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 11.5.2020 г.
COM(2020) 188 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно прилагането на Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления и за замяна на Рамково решение 2001/220/ПВР на Съвета

1. ВЪВЕДЕНИЕ

1.1. Контекст

Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления и за замяна на Рамково решение 2001/220/ПВР на Съвета (наричана по-нататък „Директивата за жертвите на престъпления“ или „Директивата“) беше приета съгласно член 82, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). В нея се определят набор от правила за жертвите на престъпления, както и съответните задължения на държавите членки. Директивата за жертвите на престъпления е основният инструмент на равнище ЕС, който се прилага за всички жертви на престъпления. Тя е крайъгълният камък на политиката на ЕС за правата на жертвите.

ЕС също така прие няколко инструмента, които се отнасят до специфичните нужди на жертвите на определени видове престъпления (като например жертвите на тероризъм[1], жертвите на трафик на хора[2] или децата жертви на сексуална експлоатация[3]). Тези инструменти допълват и доразвиват Директивата за жертвите на престъпления.

Директивата е обвързваща за всички държави членки, с изключение на Дания.

За да улесни навременното и правилно транспониране на Директивата от държавите членки, през декември 2013 г. Комисията публикува Ръководство[4].

През 2018 г. Европейският парламент публикува доклад относно изпълнението на Директивата[5], основаващ се на проучване от 2017 г.[6] Европейският парламент

---

[1] Директива (ЕС) 2017/541 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2017 г. относно борбата с тероризма и за замяна на Рамково решение 2002/475/ПВР на Съвета, и за изменение на Решение 2005/671/ПВР на Съвета, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32017L0541.

[2] Директива 2011/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 г. относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него и за замяна на Рамково решение 2002/629/ПВР на Съвета, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/bg/TXT/?uri=CELEX:32011L0036 За нейното изпълнение, моля направете справка с „Доклада за транспонирането“ (COM(2016) 722 final); „Доклад за потребителите на услуги, които са предмет на експлоатация“ (COM(2016) 719 final) и докладите на Европейската комисия за напредъка COM(2016) 267 final и COM(2018) 777 final, а по отношение на действията, насочени към жертвите, съобразени с пола и с потребностите на децата: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/publications/eu-anti-trafficking-action-2012-2016-glance_en и https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eu_anti-trafficking_action_2017-2019_at_a_glance.pdf.

[3] Директива 2011/93/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца, както и с детската порнография и за замяна на Рамково решение 2004/68/ПВР на Съвета, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex:32011L0093.

[4] Ръководство на ГД „Правосъдие“, свързано с транспонирането и изпълнението на Директива 2012/29/ЕС, Европейска комисия, ГД „Правосъдие“, декември 2013 г., https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/13_12_19_3763804_guidance_victims_rights_directive_eu_en.pdf.

[5] Доклад относно прилагането на Директива 2012/29/ЕС за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления (2016/2328(INI), 14 май 2018 г., https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0168_BG.html).

също така разгледа Директивата за жертвите на престъпления в общо проучване на наказателнопроцесуалното право в ЕС, публикувано през 2018 г.[7] През 2019 г. различни заинтересовани страни публикуваха допълнителни доклади относно изпълнението и прилагането на Директивата[8].

1.2. Цел и основни елементи на Директивата

Целта на Директивата е да се гарантира, че всички жертви на престъпления получават подходяща информация, подкрепа и защита и могат да участват в наказателното производство. Съгласно Директивата жертвите са признати за такива и се третират с уважение, тактичност, разбиране, професионализъм и без никаква дискриминация от всички участници, които са в контакт с тях. Специално внимание следва да се обръща на жертвите със специфични нужди с оглед на тяхната защита от вторично виктимизиране, отмъщение или сплашване. Такива жертви трябва също така да имат достъп до специализирани услуги за подкрепа. Освен това в Директивата се изисква, когато жертвата е дете, от първостепенно значение да бъде висшият интерес на детето.

Директивата се прилага за всички жертви без дискриминация, независимо от техния статут на пребиваване. Прилага се във всички наказателни производства, които се провеждат в държава — членка на ЕС, независимо от това кога и къде е извършено престъплението.

В Директивата се определят правата на жертвите: право на информация, право да разбират и да бъдат разбирани, право на достъп до подкрепа и защита в съответствие с техните индивидуални нужди, както и набор от процесуални права.

Съдът на Европейския съюз е тълкувал Директивата веднъж — в делото Gambino и Hyka[9]. В това дело Съдът се произнесе относно рисковете от засягане на правата на жертвите на защита и на получаване на обезщетение в рамките на разумен срок (съответно член 18 и член 16 от Директивата) в резултат на допълнителни разпити, които могат да бъдат извършвани съгласно италианското законодателство по искане на обвиняемия, ако съдебният състав е бил променен. Съдът изясни, че национално законодателство, което позволява на обвиняемия да иска свидетели да бъдат разпитани отново при такива обстоятелства, е в съответствие със съответните разпоредби на Директивата.

---

[6] Директива 2012/29/ЕС за жертвите на престъпления. Оценка за прилагането на европейско равнище, PE 611.022, декември 2017 г., https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/611022/EPRS_STU(2017)611022_EN.pdf.

[7] Наказателнопроцесуални закони в Европейския съюз — сравнителен анализ на подбрани основни различия и въздействието им върху изготвянето на законодателството на ЕС, PE 604.977, август 2018 г., https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604977/IPOL_STU(2018)604977_EN.pdf.

[8] Тези доклади включват: доклад от специалния съветник на председателя Юнкер, Жоел Милке, относно „Засилване на правата на жертвите: от обезщетение към възстановяване“, публикуван през март 2019 г., четири доклада относно правосъдието за жертвите на тежки престъпления, публикувани през април 2019 г. от Агенцията за основните права, и обобщаващ доклад на проекта „VOCIARE“ (*Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe* — анализ на изпълнението в Европа на правата на жертвите на престъпления) от мрежата „Подкрепа за жертвата в Европа“ (Victim Support Europe).

[9] Решение на Съда от 29 юли 2019 г., Gambino и Hyka, C-38/18, ECLI:EU:C:2019:628.

1.3. Цел и обхват на доклада

Както е посочено в член 29 от Директивата, в настоящия доклад се прави оценка на степента, в която държавите членки са взели необходимите мерки, за да се съобразят с нея. В Директивата за жертвите на престъпления се изисква не само транспонирането ѝ в националното законодателство. В нея също така се изисква държавите членки да предприемат незаконодателни мерки, като например предоставяне на общи и специализирани услуги за подкрепа и осигуряване на това, че практикуващите служители и другите лица, които осъществяват контакт с жертвите, са ефективно обучени относно правата и нуждите на жертвите. Оценката се основава на анализа на националните мерки за транспониране на Директивата, за които Комисията е била уведомена, и на допълнителни данни, които са били предоставени на Комисията на основание член 28 от Директивата.

Акцентът на настоящия доклад е върху основните разпоредби на Директивата, които са групирани по следния начин: 1) приложно поле и определения; 2) достъп до информация; 3) процесуални права; 4) достъп до услуги за подкрепа; 5) възстановително правосъдие; и 6) право на защита.

В доклада се оценява положението във всички обвързани от Директивата държави членки[10].

2. ОБЩА ОЦЕНКА

Съгласно член 27 държавите членки трябваше да транспонират изискванията на Директивата в своите национални правни уредби до 16 ноември 2015 г. През януари 2016 г. Комисията започна производства за установяване на нарушение срещу 16 държави членки, които не бяха предоставили информация относно своите мерки за транспониране в посочения срок[11].

Към датата на публикуване на настоящия доклад повечето държави членки не са транспонирали напълно Директивата за жертвите на престъпления. За тези държави са в ход производства за установяване на нарушение[12].

[10] В доклада е включено Обединеното кралство, тъй като се обхваща период, в който то беше държава — членка на ЕС, и част от преходния период, по време на който Директивата продължи да се прилага.

[11] Австрия, Белгия, България, Гърция, Ирландия, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Нидерландия, Румъния, Словакия, Словения, Финландия, Франция и Хърватия.

[12] Понастоящем Комисията води 21 производства за установяване на нарушение поради непълно транспониране на Директивата за жертвите на престъпления срещу Австрия, Белгия, България, Германия, Естония, Италия, Кипър, Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Франция, Хърватия, Чехия и Швеция.

3. СПЕЦИФИЧНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ОЦЕНКАТА

3.1. Приложно поле и определения (член 2)

В Директивата за жертвите на престъпления се предвиждат минимални стандарти за правата на жертвите. Държавите членки могат и се насърчават да надхвърлят тези минимални стандарти.

В член 2 от Директивата са дадени определенията за „жертва“, „членове на семейството“, „дете“ и „възстановително правосъдие“.

От съществено значение е правилното транспониране на определението за жертва (което включва членовете на семейството на лице, починало в резултат на престъпление). В него се определя приложното поле на предвидените в Директивата права на лицата.

Несъответствие с определението за „жертва“ беше установено в няколко държави членки. Определението за жертва или липсва, или фактът, че членовете на семейството на починало лице, което е било жертва, се квалифицират като жертви, не е посочен, с което се ограничават правата на такива членове на семейството.

„Членовете на семейството“ на жертва, която не е починала в резултат на престъплението, също имат права съгласно Директивата, по-специално право на подкрепа и защита. Непълното транспониране на това определение също беше установено в няколко държави членки.

Правилното транспониране на определенията за „дете“ и „възстановително правосъдие“ също е важно, тъй като те определят конкретните права на лицата. В някои държави членки беше установено несъответствие при транспонирането на тези определения.

3.2. Достъп до информация (членове 3—7)

В Директивата за жертвите на престъпления се съдържат широкообхватни разпоредби относно правото на достъп до информация. Това включва правото на жертвите да разбират и да бъдат разбирани (член 3), правото на информация относно правата на жертвите (член 4), правото да бъдат информирани при подаване на жалба и по отношение на делото (членове 5 и 6) и правото на устен и писмен превод (член 7).

С член 3 от държавите членки се изисква да предприемат подходящи мерки за гарантиране на ефективна комуникация с жертвите. Тази комуникация следва да бъде на достъпен език и да бъде съобразена с индивидуалните характеристики на жертвата, включително като се вземат предвид евентуалните увреждания.

Комисията установи, че упражняването на правото на жертвите да разбират и да бъдат разбирани е проблематично в редица държави членки. Това включва няколко държави членки, които не са транспонирали задължението активно да съдействат на жертвите, когато общуват с тях (член 3). Няколко държави членки

не са успели да осигурят, че комуникацията се осъществява на достъпен език и че е съобразена с индивидуалните характеристики на жертвата (член 3, параграф 2).

С член 4 се изисква жертвите да получават без ненужно забавяне набор от информация от момента на първия им контакт с компетентния орган. Транспонирането на разпоредбата е проблематично за няколко държави членки, по-специално по отношение на изискването информацията да бъде предоставена от момента на първия им контакт с компетентните органи. Освен това Комисията установи някои проблеми при практическото прилагане на тази разпоредба. Ефективното изпълнение на задължението съгласно член 4 изисква компетентните органи да са добре обучени за това как и кога да информират жертвите относно правата им.

Съгласно член 5 жертвите имат правото да получат писмено потвърждение за своята жалба и да подадат жалбата на език, който разбират. В няколко държави членки бяха установени слабости при транспонирането на този член. Една държава членка не беше транспонирала изискването за предоставяне на възможност на жертвите да получат необходимата езикова помощ при подаване на жалба (член 5, параграф 2). Две държави членки не са транспонирали изискването за превод на писменото потвърждение за жалбата (член 5, параграф 3). Няколко други държави членки са ограничили прилагането на разпоредбата до жертвите на специфични престъпления или са го обусловили от подаване на искане от страна на жертвата.

Съгласно член 6 жертвите имат право да получават информация относно делото си по време на наказателното производство. С тази разпоредба се цели да се гарантира, че жертвите могат да участват в производството и да бъдат информирани относно възможните рискове за своята сигурност, когато например извършителят на престъплението е освободен или се укрие. В голям брой държави членки бяха установени проблеми със съответствието. В няколко от тези държави членки липсва ясно изискване за уведомяване на жертвите относно правото им да изискват информация за решението да не се продължава делото. В две държави членки няма изискване за предоставяне на тази информация, когато жертвата я изиска. В малък брой държави членки жертвите не се уведомяват за естеството на повдигнатите срещу извършителя обвинения (член 6, параграф 1). Няколко държави членки не спазват изискването за предоставяне на информация на жертвите относно развитието на наказателното производство. Две от тях не са го транспонирали, а останалите няколко държави членки не гарантират предоставянето на такава информация по време на цялото производство.

Две държави членки не са транспонирали член 6, параграф 3 от Директивата. Компетентните органи в тези държави членки не предоставят на жертвите мотивите или кратко резюме на мотивите за решението по делото.

Транспонирането на задължението, че жертвите следва да бъдат уведомени относно освобождаването или бягството на извършителя на престъплението (член 6, параграф 5), поражда загриженост в няколко държави членки. Повечето от тези държави членки не са транспонирали изискването жертвите да се уведомяват „без ненужно забавяне“ по този въпрос. Освен това няколко държави членки не са

транспонирали изискването да уведомят жертвите относно мерките за защита в случай на освобождаване или бягство на извършителя на престъплението.

Правото на устен и писмен превод на жертвите, които не говорят езика на наказателното производство, е предвидено в член 7. Това право трябва да се предоставя на жертвите безплатно и при поискване от тяхна страна.

В повечето държави членки бяха установени слабости по отношение на транспонирането на член 7. В една държава членка транспонирането е непълно, тъй като се предвижда осигуряването на устен превод само по време на съдебното производство (член 7, параграф 1). В няколко държави членки бяха установени проблеми със съответствието поради нетранспониране на член 7, параграф 2 по отношение на използването на видеоконферентна връзка. В някои държави членки бяха установени слабости по отношение на транспонирането на изискването на жертвите да се осигури писмен превод на информацията, която е от съществено значение за упражняването на техните права (член 7, параграф 3). Тези слабости са свързани най-вече с липсващ писмен превод на мотивите за съответното решение.

Малък брой държави членки не са транспонирали правото на жертвите да направят обосновано искане даден документ да се счита за документ от съществено значение (член 7, параграф 5). В няколко държави членки бяха установени проблеми при транспонирането на член 7, параграф 7 относно преценката на компетентните органи дали жертвите се нуждаят от устен и писмен превод. Повечето от тях не са транспонирали това изискване. Освен това някои държави членки не предоставят възможност за оспорване на решението да не се предоставя устен или писмен превод.

3.3. Процесуални права (членове 10, 11, 13, 16 и 17)

Няколко разпоредби на Директивата за жертвите на престъпления, свързани с процесуалните права, се отнасят до ролята, която жертвите имат в наказателноправната система на дадена държава членка. Тази роля се различава в различните държави членки. Следователно точният обхват на процесуалните права на жертвите е различен в отделните държави членки.

Член 10 от Директивата има за цел да гарантира, че всички жертви имат възможност да предоставят информация, възгледи и доказателства по време на наказателното производство. Приложимите процесуални правила се определят от националното право. В няколко държави членки бяха установени проблеми със съответствието. Те са свързани основно с липсата на необходими гаранции за изслушването на деца жертви (член 10, параграф 1).

В член 11 са определени правата на жертвите в случай на решение да не се провежда наказателно преследване. Малък брой държави членки не са транспонирали тази разпоредба напълно. Някои държави членки например не предоставят на жертвите достатъчно информация, която би им позволила да решат дали да обжалват решението да не се провежда наказателно преследване (член 11, параграф 3).

Член 13 относно достъпа до правна помощ е напълно транспониран от повечето държави членки. Следва да се отбележи обаче, че тази разпоредба препраща към националното право, когато става въпрос за действителното определяне на условията или процесуалните правила, съгласно които жертвите имат достъп до правна помощ, Следователно тази разпоредба не хармонизира условията, при които жертвите имат достъп до правна помощ.

С член 16 от Директивата се определя правото на решение за обезщетение от извършителя на престъплението в хода на наказателното производство. Всички държави членки с изключение на една спазват това изискване. Държавите членки също така са задължени да поощряват мерки, с които извършителите на престъпление се насърчават да обезщетят адекватно жертвите (член 16, параграф 2). Повечето държави членки не са транспонирали това изискване.

С член 17, параграф 1 от държавите членки се изисква да сведат до минимум трудностите за жертвите, които пребивават в държава членка, различна от тази, в която е извършено престъплението. Няколко държави членки не са транспонирали това изискване.

Също така бяха установени слабости по отношение на гарантирането на това, че жалбата се предава незабавно на държавата, в която е извършено престъплението (член 17, параграф 3). Няколко държави членки нямат разпоредби в този смисъл.

3.4. Достъп на жертвите до услуги за подкрепа (членове 8 и 9)

Целта на членове 8 и 9 е да се гарантира, че жертвите имат достъп до общи и специализирани услуги за подкрепа в съответствие с техните нужди. Услугите са с поверителен характер, безплатни и се упражняват в интерес на жертвите преди и по време на наказателното производство, както и в рамките на подходящ срок след приключването му. Членовете на семейството разполагат с достъп до услуги за подкрепа в зависимост от нуждите си и от степента на претърпените вреди.

Що се отнася до транспонирането на член 8, параграф 1 относно правото на общи услуги за подкрепа, редица държави членки не са го транспонирали напълно. Много държави членки ограничават достъпа до такива услуги до жертви на домашно насилие или жертви на трафик на хора. На практика обаче жертвите на домашно насилие не получават ефективна подкрепа и защита в няколко държави членки. Освен това не всички държави членки предвиждат право на услуги за подкрепа за членовете на семейството на жертвите.

Няколко държави членки не са транспонирали задължението компетентните органи да насочват жертвите към служби за подкрепа на жертвите (член 8, параграф 2). В тези държави членки жертвите или не се насочват към служби за подкрепа на жертвите, или биват насочвани само конкретна категория жертви (напр. жертви на домашно насилие). Подобни проблеми при транспонирането бяха установени във връзка с член 8, параграф 3, с който от държавите членки се изисква да създадат служби за подкрепа, осигуряващи безплатно специализирани услуги в условията на поверителност. Редица държави членки или не са транспонирали тази разпоредба, или са я транспонирали непълно. Например

някои държави членки предвиждат такива служби само за жертви на домашно насилие или за деца жертви.

В няколко държави членки бяха установени проблеми във връзка с транспонирането на задължението, според което достъпът до служби за подкрепа на жертвите не следва да зависи от това дали жертвата е подала официална жалба (член 8, параграф 5). Например в една държава членка само жертвите на домашно насилие имат достъп до служби за подкрепа, без да се съобщава за престъплението на полицията.

В член 9, параграф 1 са изброени минималните услуги, които трябва да бъдат предоставени от службите за подкрепа на жертвите. Няколко държави членки не са транспонирали тази разпоредба в законодателството си. Комисията установи обаче наличието на незаконодателни мерки за прилагането на тази разпоредба.

В няколко държави членки Комисията установи проблеми при прилагането по отношение на достъпа до подслон или друго подходящо временно настаняване на жертви, които се нуждаят от сигурно място, както и по отношение на целевата подкрепа за жертви със специфични нужди (член 9, параграф 3). Това включва по-специално проблеми с практическото прилагане, като например наличието на подслон за жертвите на определени видове престъпления и недостатъчния брой такива места.

3.5. Възстановително правосъдие (член 12)

Целта на този член е да се гарантира, че ако дадена държава членка предвижда възстановително правосъдие, то съществуват необходимите гаранции за жертвите с оглед да се избегне по-нататъшно виктимизиране.

Директивата не задължава държавите членки да въведат такива услуги. Двадесет и четири държави членки предвиждат услуги за възстановително правосъдие. Оценката по-долу се отнася само за тези държави членки.

Голям брой от съответните държави членки не са транспонирали напълно едно или повече от минималните условия за възстановително правосъдие, предвидени в член 12, параграф 1. Примерите за непълно или неправилно транспониране включват липса на задължението жертвите да дадат „информирано“ съгласие да участват в процеса или липса на гаранция за информиране на жертвите относно потенциалните резултати от процеса.

Що се отнася до улесняване на препращането на случаи към услугите на възстановително правосъдие (член 12, параграф 2), беше установено, че в няколко държави членки липсват специфични мерки.

3.6. Право на защита на жертвите (членове 18—24)

Целта на членове 18—24 е да се гарантира защитата на жертвите, включително признаване на жертвите със специфични нужди от защита.

С член 18 от държавите членки се изисква да гарантират наличието на широк набор от мерки за защита с оглед на защитата на жертвите и членовете на тяхното семейство от вторично и повторно виктимизиране, сплашване и отмъщение. С него също така се изисква държавите членки да защитават жертвите и членовете на тяхното семейство от физическо, емоционално или психическо страдание. Член 18 се прилага за всички жертви и за всички членове на семейството. В по-малко от половината държави членки бяха установени проблеми със съответствието, основно поради липсата на специфични мерки за защита на членовете на семейството. В няколко държави членки съответните мерки не са налични за всички жертви или наличните мерки не включват защита срещу рисковете от емоционално или психическо страдание.

Съгласно Директивата се изисква да се избягва контакт между жертвата и извършителя и всички нови съдебни сгради имат отделни чакални за жертвите (член 19). В повече от половината държави членки бяха установени слабости при транспонирането на тази разпоредба, въпреки че няколко държави членки изпълняват това изискване с практически, незаконодателни мерки.

Целта на член 20 е да се предотврати вторичното виктимизиране на жертвите в хода на разследването в наказателното производство. Повече от половината държави членки или са ограничили приложното поле на този член, или изобщо не са го транспонирали. Така например няколко държави членки не са транспонирали изискването медицинските прегледи на жертвите да бъдат сведени до минимум. В няколко държави членки задължението разпитите да се сведат до минимум се прилага само за специфични жертви (деца жертви или жертви със специфични нужди от защита).

Член 21 има за цел да осигури правото на жертвите на защита на неприкосновеността на личния им живот. Две държави членки изобщо не са транспонирали тази разпоредба и по-малко от половината са я транспонирали само частично.

Член 22 е от особено значение, тъй като в него се предвижда, че всяка жертва има право на индивидуална оценка на своята нужда от защита. Той има за цел да се определи дали жертвата има особена уязвимост по отношение на вторично и повторно виктимизиране, сплашване и/или отмъщение и да ѝ се осигури защита съгласно индивидуалните ѝ нужди.

В няколко държави членки изискването за въвеждане на тази оценка не е изпълнено или е изпълнено само частично. Това оказва въздействие върху цялостното съответствие с разпоредбите относно специфичните мерки за защита съгласно член 23 и член 24, които се основават на индивидуалната оценка.

Освен това по-малко от половината от държавите членки не са транспонирали или са транспонирали само частично член 22, параграф 3. В тази разпоредба са изброени случаите, които заслужават специално внимание при оценяване на уязвимостта на жертвите. Например в някои държави членки в процеса на индивидуална оценка не се взема предвид това, че е било извършено престъпление, подбудено от предразсъдъци или дискриминация.

Няколко други държави членки не са транспонирали напълно изискването на член 22, параграф 4, съгласно което за децата винаги се счита, че имат специфични нужди от защита. Например в една от тези държави членки законът ограничава презумпцията до деца — жертви само на определени категории престъпления.

В член 23 се определят специални мерки за защита за жертви, чиито специфични нужди от защита са били установени в хода на индивидуалната оценка. Такива мерки за защита трябва да са налични за жертвите в хода на разследването в наказателното производство и по време на съдебното производство.

Няколко държави членки не изпълняват това изискване, тъй като не са транспонирали една или повече от предвидените мерки или са ги транспонирали непълно. Такова непълно транспониране произлиза например от ограничаването на наличието на специална защита до децата или до жертвите на сексуално насилие. Като друг пример може да се посочи, че в няколко държави членки комуникационните технологии не се използват ефективно в хода на съдебното производство като средство за избягване на контакт между жертвата и извършителя на престъплението.

В член 24 се определят специални мерки за защита, които трябва да са налични за децата жертви. В няколко държави членки бяха установени проблеми със съответствието и проблеми с практическото прилагане на тези мерки. Например разпоредбите за записване на разпитите са ограничени до деца, които са жертви на определени видове престъпления (член 24, параграф 1).

С член 24, параграф 2 се изисква, когато не е сигурно на каква възраст е жертвата и има причини да се смята, че жертвата е дете, да се приема, че това лице е дете. Няколко държави членки не са транспонирали тази разпоредба, въпреки че някои осигуряват нейното прилагане чрез незаконодателни мерки. Транспонирането изглежда е проблематично в няколко други държави членки. Например някои прилагат тази презумпция само по отношение на жертвите на най-тежките престъпления, като например трафик на хора или сексуално насилие.

4. СЪБИРАНЕ НА ДАННИ

Директивата изисква до 16 ноември 2017 г. и на всеки 3 години след това всички държави членки да предоставят на Комисията наличните данни относно това как жертвите се ползват от правата, установени в настоящата директива (член 28). Данните следва да включват най-малко броя и характера на съобщените престъпления, и доколкото тези данни са известни и са на разположение — броя, възрастта и пола на жертвите (съображение 64).

Само 4 държави членки са предоставили съответните статистически данни до 16 ноември 2017 г. На 15 ноември 2017 г. Комисията изпрати въпросник до държавите членки с искане посочената по-горе информация за 2016 г. да бъде предоставена в срок до 16 януари 2018 г. Двадесет държави членки отговориха на въпросника, но повечето от тях предоставиха отговори само на някои от въпросите.

Според предоставената от 18 държави членки статистика за 2016 г. на полицията е било съобщено за общо 26 304 808 престъпления. Престъпленията, за които е съобщавано най-често, са кражби и престъпно увреждане на имущество.

Предоставената статистика от 18 държави членки показва, че през 2016 г. 11 120 123 лица са съобщили за престъпление. Наличните данни показват, че около 40 % от жертвите на съобщените престъпления са жени. Франция посочва особено висок процент жени като жертва на съобщените престъпления (62 %). Във всички държави членки, които отговориха на въпросника, по-малко от 10 % от жертвите на съобщените престъпления са деца.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Директивата за жертвите на престъпления от 2012 г. е основният инструмент на политиката на ЕС за правата на жертвите. В нея са предвидени амбициозни правила, които могат да подобрят положението на жертвите в Европейския съюз. Настоящата оценка показва обаче, че пълният потенциал на Директивата все още не е достигнат. Прилагането на Директивата не е задоволително. Това се дължи по-специално на нейното непълно и/или неправилно транспониране.

Настоящият доклад също така повдига редица въпроси относно практическото прилагане на Директивата. В повечето държави членки бяха установени слабости по отношение на изпълнението на някои от основните разпоредби на Директивата, като например достъпа до информация, услугите за подкрепа и защитата в съответствие с индивидуалните нужди на жертвите. Изглежда, че разпоредбите относно процесуалните права и възстановителното правосъдие не са толкова проблематични.

Комисията работи в тясно сътрудничество с държавите членки за преодоляване на установените трудности. Освен това Комисията поощрява правилното прилагане на Директивата чрез финансова подкрепа[13]. Например Европейската мрежа за правата на жертвите[14], създадена чрез безвъзмездни средства от ЕС, предоставя форум на националните експерти, които обменят най-добри практики и обсъждат правилното изпълнение на Директивата.

Понастоящем срещу повечето държави членки текат производства за установяване на нарушение поради непълно транспониране. Ако е необходимо, Комисията ще образува допълнителни производства за установяване на нарушение поради неправилно транспониране и/или неправилно практическо прилагане.

[13] Регламент (ЕС) № 1382/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за създаване на програма „Правосъдие“ за периода 2014—2020 година (ОВ L 354, 28.12.2013 г., стр. 73—83, https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/programmes/just).

[14] https://envr.eu/.