

ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ И БОРБА С ТРАФИКА НА ХОРА С ЦЕЛ ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ



**Препоръка CM/Rec(2022)21
на Комитета на министрите на Съвета
на Европа до държавите-членки**



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ И БОРБА С ТРАФИКА НА ХОРА С ЦЕЛ ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ

Препоръка CM/Rec(2022)21

на Комитета на министрите на Съвета на Европа
до държавите-членки, приета на 27 септември 2022 г.
на 1444-ото заседание на представителите на министрите

Неофициален превод

The reproduction of extracts (up to 500 words) is authorised, except for commercial purposes as long as the integrity of the text is preserved, the excerpt is not used out of context, does not provide incomplete information or does not otherwise mislead the reader as to the nature, scope or content of the text. The source text must always be acknowledged as follows “© Council of Europe, year of the publication”.

All other requests concerning the reproduction/translation of all or part of the document, should be addressed to the Directorate of Communications, Council of Europe (F-67075 Strasbourg Cedex or publishing@coe.int).

All other correspondence concerning this document should be addressed to the **Secretariat of the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA)**, Council of Europe, F-67075 Strasbourg Cedex, E-mail: trafficking@coe.int

Cover design and layout:
Documents and Publications Production
Department (DPDP), Council of Europe.

© Council of Europe, January 2023
Printed at the Council of Europe.

СЪДЪРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	5
ПРЕПОРЪКА СМ/РЕС(2022)21	7
ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ	13
I. Превенция	13
Регулиране на пазара на труда	15
II. Закрила	19
Идентифициране на жертвите	19
Подпомагане и защита	22
Достъп до обезщетение и други средства за закрила	23
Разпоредба за освобождаване от наказание	25
Закрила на деца, жертви на трафик на хора с цел трудова експлоатация	26
III. Наказателно преследване	27
Разбиране на причинно-следствената връзка между нарушенията на трудовото право и трафика с цел трудова експлоатация	27
Разкриване, разследване и съдебно преследване	29
IV. Партньорства и международно сътрудничество	31
V. Действия за осигуряване на корпоративна отговорност и налагане на корпоративна отговорност	32

ПРЕДИСЛОВИЕ

Трафикът на хора с цел трудова експлоатация нараства в държавите-членки на Съвета на Европа, като засяга все по-голям брой жени, мъже и деца. През ноември 2019 г. генералният секретар на Съвета на Европа представи на Комитета на министрите „Пътна карта за засилване на действията срещу трафика на хора с цел трудова експлоатация“¹. В съответствие с тази пътна карта Експертната група за борба с трафика на хора (ГРЕТА) прие през септември 2020 г. сборник с добри практики в областта на борбата с трафика на хора с цел трудова експлоатация². Въз основа на този сборник беше изготвено ръководство относно предотвратяването и борбата с трафика на хора с цел трудова експлоатация, прието от ГРЕТА през ноември 2020 г.³

В ръководството на ГРЕТА се посочва необходимостта от допълване на съществуващите правно обвързващи инструменти, по-специално Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора, с препоръка на Комитета на министрите до всички държави-членки, в която да се кодифицират необходимите указания. През април 2021 г. Комитетът на министрите прие решение за създаване на работна група по въпросите на трафика с цел трудова експлоатация (DH-TET) под ръководството на Управителния комитет по правата на човека (УКПЧ), която да подготви проектопрепоръка на Комитета на министрите за предотвратяване и борба с трафика на хора с цел трудова експлоатация.

Съгласно мандата на DH-TET работната група се състоеше от 10 представители на държавите-членки, петима от които бяха назначени от Управителния комитет по правата на човека (УКПЧ), четирима от Европейския комитет по проблемите на престъпността (ЕКПП) и един от Правителствената комисия за Европейската социална харта и Европейския кодекс за социално осигуряване, и петима независими експерти, назначени от генералния секретар. Редица органи на Съвета на Европа, а също така и други междуправителствени и неправителствени организации, се включиха

1. [SG/Inf\(2019\)34](#) и [SG\(2020\)29](#).

2. Сборник с добри практики в областта на борбата с трафика на хора с цел трудова експлоатация, GRETA(2020)08 – bit.ly/GRETA-compendium-labour-exploitation.

3. Ръководство относно предотвратяването и борбата с трафика на хора с цел трудова експлоатация GRETA(2020)12 – bit.ly/GRETA-Guidance-note-labour-exploitation.

в заседанията на DH-TET. ГРЕТА и нейният секретариат активно допри-несоха за подготовката на проектопрепоръката и участваха в четирите заседания на DH-TET.

На 27 септември 2022 г. Съветът на министрите прие Препоръка CM/Rec(2022)21 за предотвратяване и борба с трафика на хора с цел трудова експлоатация. В препоръката се отправя призив към държавите-членки на Съвета на Европа да приемат национални закони, политики и стратегии за борба с трафика на хора с цел трудова експлоатация, които възприемат подход, основан на правата на човека и ориентиран към жертвите. Препоръката се основава на наблюденията и насоките на ГРЕТА, съдебната практика на Европейския съд по правата на човека и заключенията и решенията на Европейския комитет за социални права.

В Обяснителния меморандум се съдържа обстоен пакет от мерки, започвайки от превенцията и регулирането на пазара на труда. В него се подчертава, че държавите-членки следва да предоставят на инспекциите по труда всеобхватен мандат, обучение и адекватни човешки и финансови ресурси, за да им се даде възможност да действат редовно и активно във всички икономически сектори. Освен това те следва да регулират и наблюдават агенциите за заетост и набиране на персонал и да контролират потенциално неправомерните практики на пазара на труда.

Държавите-членки следва също така да засилят и приоритизират откриването на случаи на трафик на хора с цел трудова експлоатация и идентифицирането на жертви на трафика. Те следва да създадат механизми за безопасно подаване на сигнали и ефективно подаване на жалби, конкретни възможности за узаконяване на статута на пребиваване и достъпа до пазара на труда на лицата, жертви на трафик, както и реалистични шансове за получаване на обезщетение и изплащане на заплати.

Освен това държавите-членки следва да определят параметрите на трудова експлоатацията чрез закон или указания и да приемат насоки за тълкуване и прилагане на правилата относно трудова експлоатацията. Следва да бъдат създадени специални процедури за разследване и специализирани звена в рамките на полицията и прокуратурата, които да разполагат с подходящи ресурси и да бъдат обучени.

В допълнение властите следва да гарантират, че стопанският сектор и публичните организации действат с дължимата грижа и установяват и отстраняват рисковете от трафик на хора в своите вериги на доставки и обществени поръчки.

ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ И БОРБА С ТРАФИКА НА ХОРА С ЦЕЛ ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ

Препоръка СМ/Rec(2022)21

Приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 27 септември 2022 г. на 1444-ото заседание на представителите на министрите

Комитетът на министрите на Съвета на Европа, съгласно член 15, буква б) от Устава на Съвета на Европа (ETS № 1),

Като има предвид, че целта на Съвета на Европа е да постигне по-голямо единство между държавите-членки, включително чрез насърчаване на общи стандарти в областта на правата на човека;

Като припомня задължението на държавите-членки да осигурят на всеки, който се намира под тяхна юрисдикция, правата и свободите, определени в Европейската конвенция за правата на човека (ETS № 5, Конвенцията) и протоколите към нея, тълкувани в съдебната практика на Европейския съд по правата на човека, съгласно които трафикът на хора попада в приложното поле на член 4 от Конвенцията;

Като признава, че социалните права, предвидени от Европейската социална харта (ETS № 35) и ревизираната Европейската социална харта (ETS № 163), са неразделна част от правата на човека и са от съществено значение за предотвратяването на трафика на хора и създаването на възможности за социална и икономическа (ре)интеграция на хората, които са жертви на този трафик;

Като потвърждава отново решимостта на Съвета на Европа да се бори с трафика на хора, чрез всеобхватен подход, включващ превенция, защита на правата на жертвите, достъп до средства за възстановяване на правата им, наказателно преследване и санкциониране на извършителите, международно сътрудничество и партньорства с гражданското общество, както е предвидено в Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора (CETS № 197);

Като има предвид, че трафикът на хора с цел трудова експлоатация бе определен като едно от основните предизвикателства за Европа в доклада за 2019 г. на генералния секретар на Съвета на Европа „Готови за бъдещи предизвикателства – укрепване на Съвета на Европа“;

Като взема предвид представената от генералния секретар „Пътна карта за засилване на действията срещу трафика на хора с цел трудова експлоатация“, изготвена с оглед на изпълнение на решението прието на 129-ата сесия на Комитета на министрите в Хелзинки на 17 май 2019 г. да бъде продължен анализа на защитата, осигурена от действащите европейски стандарти, и да се проучат възможностите за засилване на действията срещу трафика на хора;

С дълбока загриженост, че трафикът на хора с цел трудова експлоатация причинява тежки вреди и се увеличава в държавите-членки на Съвета на Европа, засягайки нарастващ брой жени, мъже и деца;

Като подчертава, че трафикът на хора е тежко посегателство срещу човешкото достойнството, което свежда човешкото съществуване до стока, и е свързано с нарушения на трудовото право и други незаконни дейности като избягване на данъци, измами, свързани със социални плащания и общественото осигуряване, и изпиране на пари;

Като признава, че трафикът на хора с цел трудова експлоатация се улеснява от глобалните икономически неравенства, въоръжените конфликти, водещи до разселване на хора, неспазването на икономическите и социалните права на човека, множеството и пресичащите се форми на дискриминация и рискове, липсата на регулиране на пазара на труда и на ефективни механизми за инспекция, нарастващия пазарен натиск за намаляване на разходите и стремежа към увеличаване на печалбите чрез недостатъчно заплащане, прекомерно работно натоварване и експлоатация на работниците;

Като припомня, че трафикът на хора с цел трудова експлоатация се извършва както транснационално, така и в рамките на една държава и често е свързан с трудовата миграция и със ситуации, при които хората не могат да получат достъп до законни пътища за трудова миграция, гарантиращи достоен труд, или имат ограничен достъп до пазара на труда поради своя статут на имигранти или лица, търсещи убежище;

Като има предвид предизвикателствата при разкриването на случаи на трафик на хора с цел трудова експлоатация, включително неосведомеността на обществеността за това явление, нежеланието или неспособността на жертвите да съобщават за случаите поради имиграционния си статут или опасността от отмъщение, наказание или загуба на работа, правото на пребиваване или жилището си, психологическата зависимост от трафикантите, непознаване на правата, липсата на представителство на интересите на работниците и на правна помощ, както и липсата на обучение и ресурси за лицата, отговорни за идентификацията на жертвите;

Като има предвид, че трафикът на хора с цел трудова експлоатация може да засегне различните сектори на икономиката, различните етапи на веригите на доставки на предприятията, в резултат на практики при обществените поръчки, както и в частните домове;

Като подчертава, че борбата с трафика на хора с цел трудова експлоатация изисква международно и многостранно сътрудничество, включително между правоохранителните органи, съдебната система и други институции, както и съгласувани действия между държавите, стопанския сектор, неправителствените организации (НПО) за борба с трафика на хора и подкрепа на правата на мигрантите, синдикатите, както и подкрепа от свободните медии;

Като припомня Конвенцията на Международната организация на труда (МОТ) относно принудителния труд (1930 г.) и протокола към нея от 2014 г., съгласно които държавите следва да криминализират принудителния труд и да преследват извършителите на такива престъпления, да предприемат ефективни мерки за предотвратяване на принудителния труд, да предоставят на жертвите защита и достъп до средства за закрила и правни средства за защита като обезщетение и да предприемат конкретни действия срещу трафика на хора с цел принудителен труд, и като припомня също така други стандарти на МОТ, по-специално Конвенцията относно минималната възраст за приемане на работа (1973 г.), Конвенцията относно забраната и незабавни действия за ликвидирането на най-тежките форми

на детския труд (1999 г.), Конвенцията за домашните работници (2011 г.), Конвенцията относно инспекцията по труда (1947 г.), Конвенцията за синдикалната свобода и закрила на правото на синдикално организиране (1948 г.), Конвенцията за правото на организиране и на колективно договаряне (1949 г.) и Конвенцията за премахване на насилието и тормоза в сферата на труда (2019 г.);

Като има предвид следните препоръките на Комитета на министрите на Съвета на Европа до държавите-членки: Rec(2006)8 относно помощта за жертвите на престъпления, CM/Rec(2008)10 относно подобряването на достъпа на мигранти и лица от имигрантски произход до заетост, CM/Rec(2015)3 относно достъпа на младежи от общности в неравностойно положение до социални права и CM/Rec(2016)3 относно правата на човека и стопанския сектор;

Като има предвид съответната работа на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа и по-специално Препоръка 2011 (2013) „Трафик на работници мигранти за принудителен труд“ и Препоръка 2171 (2020) „Съгласувани действия срещу трафика на хора и контрабанда на мигранти“;

Като взема предвид работата на Експертната група на Съвета на Европа за борба с трафика на хора (ГРЕТА) и по-специално разработените от нея Сборник с добри практики за борба с трафика на хора с цел трудова експлоатация и Ръководство относно предотвратяването и борбата с трафика на хора с цел трудова експлоатация;

Като припомня Декларацията на МОТ за основните принципи и права при работа (1998 г.), ревизирана през 2022 г.;

Като припомня Ръководните принципи на ООН за бизнеса и правата на човека, съгласно които държавите трябва „да спазват, защитават и прилагат правата на човека и основните свободи“ и „да обмислят подходящ пакет от мерки – национални и международни, задължителни и доброволни – за насърчаване на спазването на правата на човека от страна на бизнеса“, както и да осигурят подходящи и ефективни средства за защита в случай на нарушения на правата на човека;

Като признава и надгражда работата на други междуправителствени организации и агенции, работещи в областта на борбата с трафика на хора и принудителния труд,

Препоръчва на правителствата на държавите членки:



Да приемат национални закони, политики и стратегии за борба с трафика на хора, които да са насочени към трафика на хора с цел трудова експлоатация и да възприемат подход, основан на правата на човека и ориентиран към жертвите. Те следва да бъдат обезпечени финансово, за да се гарантира тяхното изпълнение и да бъдат координирани, наблюдавани и оценявани чрез специфични механизми, назависимо от наличието на междусекторни средства. Цел на тези политики следва да бъде предотвратяването на трафика на хора с цел трудова експлоатация, защитата на правата на жертвите и гарантирането на техния достъп до ефективни правни средства за закрила, включително обезщетение, наказване на отговорните за престъплението лица, и насърчаване на международното и междуведомственото сътрудничество и координация. С тях следва също така да се гарантира, че предприятията и публичните организации действат с дължимата грижа, и идентифицират и отстраняват рисковете от трафик на хора в своите вериги на доставки и обществените поръчки;



Да гарантират, че мерките и принципите, изложени в настоящата препоръка, се прилагат и следват в съответното национално законодателство и практика в светлината на допълнителните насоки, съдържащи се в обяснителния меморандум. Ефективността на предприетите мерки следва да се оценява редовно от съответните публични органи в тясно сътрудничество с всички заинтересовани страни;



Да осигурят чрез подходящи средства и действия широко разпространяване на настоящата препоръка и на обяснителния меморандум към нея сред компетентните органи и заинтересованите страни на национално, регионално и местно равнище, включително сред други междуправителствени организации;



В рамките на Комитета на министрите, в сътрудничество с други съответни органи на Съвета на Европа и с участието на съответните заинтересовани страни, да извърши оценка на изпълнението на настоящата препоръка не по-късно от пет години след приемането ѝ, като вземат предвид предходните национални оценки.

ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ И БОРБА С ТРАФИКА НА ХОРА С ЦЕЛ ТРУДОВА ЕКСПЛОАТАЦИЯ

Обяснителен меморандум

I. Превенция

1. За да предотвратят трафика на хора с цел трудова експлоатация⁴, държавите-членки следва да осигуряват среда, съобразена със социалните права, която да защитава потенциалните жертви от уязвимост и да ги предпазва от риска да станат жертви на трафик на хора.

Държавите-членки следва да защитават лицата от уязвими по отношение на трафика на хора общности, като полагат повече усилия за постепенното осъществяване на социалните права, предвидени в Европейската социална харта. По-специално държавите-членки трябва да предоставят възможности на тези лица чрез достъп до обществено образование, закрила от бедност, достойни условия на труд, здравеопазване, достойни жилищни условия и качествени социални услуги, които са приобщаващи и проактивно достигат до намиращите се в най-неблагоприятно положение.

2. Въз основа на емпирични изследвания и налични данни и посредством консултации с експерти и лица, оказващи помощ на първа линия, държавите-членки следва да идентифицират уязвими групи и сектори,

4. Трафикът с цел трудова експлоатация е понятие, което се използва за разграничаване между трафика с цел сексуална експлоатация и трафика с цел експлоатация в различни икономически сектори, както в официалната, така и в сивата икономика. Понятието „трудова експлоатация“ в контекста на трафика на хора обхваща като минимум принудителния труд или услуги, робството или практики, подобни на робство, и принудителното подчинение. Независимо че трафикът на хора с цел трудова експлоатация засяга всички хора, включително децата, той има измерение, свързано с пола, като мъжете и жените са засегнати по различни начини.

изложени на риск от трафик с цел трудова експлоатация. Държавите-членки следва редовно да оценяват и вземат предвид рискови фактори като несигурния статут на мигрантите, липсата на достъп до обществени помощи, неадекватните системи за обществена подкрепа, липсата на владееене на местните езици или работата в изолация. Изучаването на тези рискови фактори следва да се извършва по начин, който отчита културните и други значими фактори.

3. Държавите-членки следва да гарантират, че личният опит на жертвите на трафик на хора, както и на лицата, изложени на риск от трафик, включително работниците мигранти, е в основата на разработването, прилагането, оценката и преразглеждането на политиките и практиките, насочени към предотвратяване на трафика на хора с цел трудова експлоатация. Това би трябвало да включва сътрудничество със синдикатите, организациите за подкрепа на мигрантските общности, и организациите за борба с трафика на хора.

4. Държавите-членки в партньорство с подкрепящите организации следва да разработват информация за лицата, изложени на риск от трафик на хора, като използват достъпни за тях средства за комуникация на език, който те разбират. Тази информация следва да включва основните индикатори на трафика на хора с цел трудова експлоатация и методите за набиране на жертвите, да очертава обхвата на трудовото законодателство, колективните трудови споразумения и защитите, които се прилагат в различни високорискови сектори на труда, да обяснява правните задължения на работодателите към работниците и правната подкрепа, която може да се предоставя в случай на злоупотреба и експлоатация, както и да привлича вниманието върху контактната информация на синдикатите, доставчиците на здравни услуги, подкрепящите организации, органите за инспекция по труда и други канали за подаване на сигнали. Информацията следва да се разпространява на работните места, в местата, където уязвимите работници се събират извън местоработата си, в общностните центрове и в контекста на имиграционните процедури, като се обръща специално внимание на лицата, които влизат или пребивават с визи, обвързани с конкретен работодател, или с временни визи. Държавите-членки следва също така да обмислят създаването на консултативни центрове за работници мигранти и мобилни центрове за информация и да извършват онлайн и офлайн работа на терен, при която информацията се предоставя на език, който работниците могат да разберат.

5. Държавите на произход следва да обмислят назначаването на аташета по труда в посолствата си в държавите-дестинация, а държавите-дестинация да обмислят назначаването на аташета по труда или миграцията в държавите на произход, които могат да предоставят информация на работниците мигранти отсонсто условията на работа в държавите-дестинация преди тяхното отпътуване.

6. Освен това повишаването на осведомеността относно трафика на хора с цел трудова експлоатация следва да бъде включено в учебните програми на съответните професионални групи, посочени в точки 36 и 46, като се илюстрират ключови индикатори и методи за набиране на жертви, включително начините, по които се злоупотребява с информационните и комуникационните технологии, за да се набират, контролират и експлоатират жертвите.

7. Държавите-членки следва също така да провеждат информационни и разяснителни кампании за широката общественост, предназначени да повишават осведомеността за двигателите на трафика на хора с цел трудова експлоатация, като по този начин изграждат нетърпимост към него и възпират търсенето на продукти и услуги, произтичащи от експлоатацията на жертви на трафик на хора. Кампаниите за повишаване на осведомеността и механизмите за публично докладване не трябва да стигматизират жертвите и уязвимите общности, като за тази цел жертвите на трафик на хора и представителите на мигрантските общности следва да бъдат включвани в разработването и провеждането на кампании. На широката общественост следва да се предоставят ясни и достъпни механизми за докладване на предполагаеми случаи на трафик на хора с цел трудова експлоатация.

Регулиране на пазара на труда

8. Държавите-членки следва да приемат, че липсата на контрол върху потенциално незаконните практики на пазара на труда възпрепятства ефективното му регулиране и дава възможност за процъфтяване на трафика на хора с цел трудова експлоатация.

Следователно ролята на публичните органи, включително на инспекциите по труда, е от решаващо значение за предотвратяване на условия при които могат да се увеличат по брой и тежест незаконните действия срещу работниците. Държавите-членки следва да предоставят на тези органи

широки правомощия, обучение и адекватни човешки и финансови ресурси, за да могат те да действат редовно и активно във всички икономически сектори в рамките на тяхната юрисдикция, като се дава приоритет на инспекциите в икономическите сектори, които са изложени на повишен риск от експлоатация. Когато е уместно, инспекциите на работното място следва да се извършват без предварително предупреждение, за да се гарантира, че всички работници присъстват при пристигането на инспекторите по труда, и за да се даде възможност на инспекторите да откриват случаи на злоупотреба и експлоатация.

9. Оценката на нарушенията на трудовите права се превръща в още по-голямо предизвикателство, тъй като предприятията могат умишлено да използват неясни конструкции и заблуждаващи и измамни методи за набиране на работници. Това може да включва онлайн платформи, разположени извън юрисдикцията на съответната държава, в която се осъществява набирането на персонал, за да се избегне наемането на лица като работници и спазването на трудовите права, които са защитени от национални и международни правни инструменти. За да сведат до минимум разходите за труд и да се увеличат максимално печалбите си, предприятията могат например да злоупотребяват със съществуващи правни конструкции като самостоятелна заетост, агенции за набиране на персонал, фиктивни дружества в други държави, превъзлагане на изплащането на трудови възнаграждения, подизпълнение чрез други държави или командироване на работници. В случаите на злоупотреби чрез такива конструкции заплащането на работниците често е много по-ниско от минималната работна заплата в държавата, в която се извършва работата. Установените икономически, трудови и социални права не се спазват, нито се прилагат в такива ситуации. Държавите-членки следва ясно да посочват, че злоупотребата с такива конструкции с цел избягване на прилагането на трудовите, социалните и финансовите стандарти е неприемлива, тъй като може да доведе до трудова експлоатация, и да гарантират, че подобна злоупотреба е забранена от наказателното, трудовото и/или административното право.

10. Държавите-членки следва да регулират и наблюдават агенциите по заетостта и агенциите за набиране на персонал. Работниците, включително работниците мигранти, често не са наети пряко от предприятието, за което работят, а чрез агенция за набиране на персонал и/или чрез подизпълнители. Заетостта чрез агенции за набиране на персонал или подизпълнител създава сложни правни ситуации, които могат да породят

неяснота относно това кое трудово законодателство е приложимо, към кого да се обръщат работниците в случаи на нарушения на трудовото право или с какви средства за правна защита разполагат те. Държавите-членки следва да гарантират, че подобни практики не се толерират, като регулират всички етапи от процеса на набиране на персонала (включително обявите, подбора, транспорта и намирането на работа) и всички лица, набиращи персонал за различни видове работа, в съответствие с общите принципи на МОТ и оперативните насоки за справедливи процедури за набиране на персонал и определяне на таксите за наемане на работа и други свързани разходи. Таксите за наемане на работа и свързаните разходи не следва да се поемат от работниците или търсещите работа лица.

11. Приспадането на различни разходи от заплатата като настаняване, храна и транспорт следва да бъде регулирано или забранено в съответствие с националното законодателство и практики. Начисляването на неправомерни разходи, прикрити или измислени разходи от заплатите на работниците следва да бъде забранено. Държавите-членки следва да приемат законодателни и други мерки, за да гарантират, че договорите и фишовете за заплата са ясни и прозрачни и в тях се посочва името на работодателя, и да забранят практиката на замяна на договори, при която в момента на наемане на работа се подписва един договор, който след това се заменя с друг договор при пристигането на работника мигрант в държавата на работа. Държавите-членки следва да гарантират, че работодателите предоставят условията на заетост, договорите и фишовете за заплата на език, разбираем за работниците.

12. Държавите-членки следва да предприемат стъпки, за да гарантират, че работниците се ползват от правото на справедливо възнаграждение, независимо дали то се урежда от законови разпоредби, колективни трудови договори или други средства, съответстващи на националните условия. Това следва да включва работниците във фактическо трудово правоотношение независимо от използваната договорна конструкция или липсата на договор в случай на нестандартни форми на заетост (като временна заетост, работа на непълно работно време, работа чрез агенция за временна заетост, срочни трудови договори или прикрита заетост). При регулирането следва също така да се вземат предвид натовареността и очакваната производителност, както и изчисляването на заплатите, свързано с производителността. Освен това държавите-членки следва да създадат регулаторни органи или да оправомощат съществуващи такива да осигуряват спазването на приложимите рамки за възнагражденията

съгласно националното законодателство и практики, зачитайки автономията на социалните партньори.

13. Действително самостоятелно заетите лица по принцип сами определят възнаграждението си. Работниците, които обаче не са действително самостоятелно заети, особено на работни места в нископлатения сегмент на пазара на труда, са наети като подизпълнители или работят в икономиката на платформите или в гиг икономиката, където плащанията са фиксирани и са под минималната работна заплата, а работното време не е установено. Важно е държавите-членки правилно да класифицират видовете заетост. Държавите-членки следва да предотвратяват погрешното класифициране на работници като самостоятелно заети лица от физически лица и предприятия, за да се гарантира, че засегнатите работници получават правилното, законово определено възнаграждение и защита.

14. Държавите-членки следва да приемат мерки за гарантиране на правото на организиране (учредяване и присъединяване към синдикални организации), колективно договаряне и колективна защита на общите интереси във всички сектори на дейност. Те следва да бъдат особено бдителни в секторите, в които съществува повишен риск от трафик на хора с цел трудова експлоатация, като селското стопанство, строителството, рибарството, хотелиерството и домашния труд. Те следва също така да гарантират ефективността на правото на всички работници на информиране и консултиране, включително след тяхното пътуване с цел миграция, и правото на участие в определянето и подобряването на условията на труд и работната среда.

15. Държавите-членки следва да обмислят как могат да подобрят наличността и гъвкавостта на възможностите за законна имиграция в съответствие с националното законодателство и потребностите на пазара на труда, така че трудовите мигранти да могат законно да работят. Законните възможности за миграция трябва да са съпроводени и да се характеризират с достоен труд и условия на труда за всички работници при пълно зачитане на установените икономически и социални права. Държавите-членки следва да регулират трудовата миграция, като въведат мерки за гарантиране на основните права, осигурят прозрачни процедури с минимални административни изисквания и вземат предвид перспективите на работниците мигранти. Защитата на трудовите права на работниците следва да бъде наблюдавана и прилагана по подходящ начин, включително чрез международно сътрудничество между инспекторите по труда и други заинтересовани, когато е целесъобразно.

16. Държавите-членки следва да обмислят механизми, които дават възможност на работниците мигранти да прекратят трудово правоотношение, да започнат работа при друг работодател и да използват наличните механизми за подаване на жалби, без да се страхуват, че ще загубят статута си на пребиваване. За да се намали рискът от трафик на хора и нарушения на трудовото право, произтичащи от зависимостта на работниците от работодателя, държавите-членки следва да обмислят възможността за удължаване на разрешението за пребиваване на работник от трета държава в случай че изгуби работата си. За тази цел държавите-членки могат да издават разрешения, в които да се предвижда период на безработица и смяна на работодателя въз основа на същото разрешение, да предоставят на работниците възможности да кандидатстват за ново разрешение за пребиваване или за работа с нов работодател чрез проста административна процедура в рамките на държавата, да използват междинни или временни разрешения за работа или да издават разрешения за търсене на работа. Възможността на работниците мигранти да прехвърлят заетостта си на практика следва да бъде внимателно наблюдавана от независим орган, за да се гарантира, че работниците не се сблъскват с пречки пред прехвърлянето.

II. Закрила

Идентифициране на жертвите

17. Държавите-членки следва да засилят и приоритизират идентифицирането на случаи на трафик на хора с цел трудова експлоатация и на жертвите на трафика.

Липсата на идентифициране на жертвите на трафик на хора може да доведе до нарушение на член 4 от Европейската конвенция за правата на човека, както се вижда от съдебната практика на Европейския съд по правата на човека⁵. За да спазят задължението за идентифициране на жертвите, държавите-членки следва да приемат национален механизъм за насочване и подпомагане на жертви на трафик (НМН) или еквивалентен механизъм за установяване и насочване към помощ на жертви на трафик на хора, в който

5. *Rantsev c/у Кипър и Руската федерация*, жалба № 25965/04, решение от 7 януари 2010 г., *L.E. c/у Гърция*, жалба № 71545/12, решение от 21 януари 2016 г., *Chowdury и др. c/у Гърция*, жалба № 21884/15, решение от 30 март 2017 г., *V.C.L и A.N. c/у Обединеното кралство*, решение от 16 февруари 2021 г.

се определят ролите и отговорностите на всички съответни участници, включително инспектори по труда, синдикати и други представители на гражданското общество. Държавите-членки следва редовно да оценяват и адаптират своите НМН и да осигуряват подходящи ресурси за тяхното ефективно прилагане.

18. В някои случаи идентифицирането на случаи на трафик на хора с цел трудова експлоатация е възпрепятствано от липсата на правомощия или ресурси за инспекторите по труда или други компетентни национални органи да получават и обработват индивидуални жалби от всички работници и да могат да стартират и планират дейности по проверка, специално насочени към откриване на случаи на трафик на работна ръка. Проверките на инспекциите по труда следва да включват безопасни и поверителни интервюта с работниците, като при необходимост се използват преводачи и/или културни посредници. Инспекциите по труда следва да провеждат своите проверки самостоятелно или, когато е уместно, съвместно с полицейските звена за борба с трафика на хора и други заинтересовани участници. Инспекциите по труда следва ясно да определят целите при извършването на проверки съвместно или успоредно с правоохранителните органи, за да се обезпечи съгласуваност и подкрепа за всички работници за достъп до средства за закрила и да се осигурят доказателства за престъпленията с оглед на подпомагане на наказателното преследване и ефективни, пропорционални и възпиращи санкции.

19. Държавите-членки следва да обърнат специално внимание на идентифицирането на потенциални жертви на трафик сред рискови групи като лица без документи, сезонни работници, работници, наети чрез агенции за временна заетост, домашни работници, работници, наети чрез агенции за набиране на персонал, командировани работници, лица с предполагаема фиктивна самостоятелна заетост, лица, търсещи убежище, бежанци и лица с временен имиграционен статут или със статут на зависимо лице. За постигането на тази цел държавите-членки следва да си сътрудничат със специализирани НПО, синдикати и работодатели.

20. Държавите-членки следва да признаят, че неподаването на сигнали от страна на потенциалните жертви е важен фактор, който допринася за безнаказаността на трафикантите. Липсата на сигнализиране до властите, синдикатите, работодателите или НПО се дължи на това, че работниците не се самоопределят като жертви на престъпление, защото не са запознати с правата си или защото потенциалните ползи от сигнализирането

са по-малки от разходите и рисковете, като например неизплащане на заплатите им или други репресии, включително задържане и депортиране. Страхът да не бъдат принудени да напуснат страната, ако съобщят за експлоатация или потърсят помощ, е друга важна причина да не се съобщава за престъпление. Следователно държавите-членки следва да предприемат мерки, насочени към увеличаване на склонността на жертвите на трафик да се самоопределят като такива, включително механизми за безопасно подаване на сигнали и ефективно подаване на жалби, конкретни възможности за узаконяване на статута на пребиваване и достъп до пазара на труда, предоставяне на целенасочени и съобразени с конкретните нужди услуги за подкрепа, включително информация за правата им, както и реалистични шансове за получаване на обезщетение и изплащане на заплати.

21. Държавите-членки следва да се подсигурят, че когато инспектори по труда или служители на правоохранителните, миграционни или други компетентни органи идентифицират работници мигранти без документи, за които се предполага, че са жертви на трафик на хора, съответните лица имат достъп до национални структури за защита на жертвите и не биват задържани или изведени от държавата, докато не приключат процесите за идентификация на жертвите и свързаните с това процедури. Всички полицейски служители, инспектори по труда и други представители на правоохранителните органи трябва да бъдат задължени да насочват жертвите към структурите за подкрепа, създадени в рамките на НМН, и да докладват случаи, в които работниците не желаят да се включат в такива механизми въпреки че са считани за жертви. Държавите-членки следва да осигурят създаването на специални механизми за обработване на жалби, когато жертвата поиска да остане анонимна, за да запази своята работа, без да се сблъсква с отрицателни последици и ревиктимизация. Практическото сътрудничество и споразуменията за обмен на данни в съответствие с регламентите за защита на данните между инспекциите по труда и правоохранителните органи, включително специализираните звена за борба с трафика на хора, следва да гарантират, че личните данни на работниците и жертвите, независимо дали са събрани в хода на проверки на инспекторите по труда, съвместни проверки, механизми за докладване или жалби, се използват за преследване с организаторите на престъпления, свързани с трафик на хора, и за предоставяне на услуги и средства за закрила на жертвите, а не за тяхното наказване (вж. точка 35). Срещу предполагаемата жертва не следва да се предприемат действия по правоприлагане в областта на имиграцията, докато тече процедура по

идентифициране на жертвата, разследване и наказателно преследване на извършителите, а жертвата получава подкрепа и консултации как да подаде молба за узаконяване на пребиваването си. Това е от основно значение, тъй като не следва да се предприемат действия по правоприлагане в областта на имиграцията срещу уязвими жертви на престъпления, тъй като дори заплахата от такива действия може да бъде във вреда на жертвата.

22. Професионалистите в областта на здравеопазването, които работят на първа линия, могат да бъдат в ранен контакт с жертви на трафик на хора и следва да получават обучение в рамките на програми за продължаващо професионално развитие относно признаците, за които да следят, и помощта, която е на разположение за предполагаемите жертви. Също така, програмите в областта на общественото здраве следва да бъдат насочени към трафика на хора и в тях да се вземат предвид преживените травми и да се отчитат рисковите фактори.

Подпомагане и защита

23. В борбата с трафика на хора държавите-членки следва да възприемат ориентиран към жертвите подход, който гарантира правата на жертвите и го поставя пред икономически, финансови, правоприлагащи и имиграционни цели.

24. Държавите-членки следва да гарантират, че на предполагаемите жертви на трафик се предоставя период за възстановяване и размисъл от най-малко 30 дни, когато има основателни причини да се смята, че дадено лице е жертва, за да им се даде възможност да се възстановят и да се освободят от влиянието на трафикантите и/или да вземат информирано решение за сътрудничество с компетентните органи. През този период не е възможно да се изпълнява спрямо засегнатите лица мерки за експулсиране и следва да им се предоставя помощ и защита в зависимост от техните нужди. Държавите-членки следва да информират жертвите относно правата им на език, който последните разбират. Предоставянето на период за възстановяване и размисъл не засяга действията, осъществявани от компетентните органи при разследването и наказателното преследване на съответните престъпления.

25. Тъй като понякога жертвите на трафик с цел трудова експлоатация биват откривани на големи групи, може да възникнат затруднения за

настаняването им в приюти. Поради това държавите-членки следва да разработят планове за действие при извънредни ситуации, като се ангажират с организациите на гражданското общество и социалните служби, за да осигурят настаняването на големи групи жертви на трафик. Държавите-членки следва да гарантират, че в такива ситуации всички жертви се третират индивидуално и в съответствие с оценката на техните нужди. Трябва да се предвидят разпоредби за справяне с трайните последици от травмата, включително посттравматичният стресов синдром (ПТСС) и посттравматичното стресово разстройство (ПТСР), както и свързаните с тях психосоциални и здравни нужди.

26. Освен това държавите-членки следва да предоставят в сътрудничество с други съответни участници, включително НПО, синдикати и сдружения на работодатели, помощ на жертвите на трафика на хора с оглед на тяхното социално приобщаване и реинтеграция. Професионалното обучение, професионалното ориентиране и схемите за осигуряване на работа, особено когато те се основават на оценка на общия пазар на труда, която включва подходящи и безопасни възможности за работа в широк кръг от области, са инструменти за икономическо овластяване, които държавите-членки следва да използват в помощ на жертвите на трафика на хора.

27. Държавите-членки следва да прилагат подходящи мерки за защита на жертвите и свидетелите преди, по време на и след съдебното производство, за да се предотврати сплашването и отмъщението от страна на трафикантите и да се сведат до минимум допълнителните травми за жертвите.

Достъп до обезщетение и други средства за закрила

28. Съгласно Основните принципи на ООН относно правото на ефективни средства за закрила на жертвите на трафик на хора, това право следва да включва възстановяване, обезщетение, рехабилитация, удовлетворение и гаранции за недопускане на повторение.

Осигуряването на ефективни средства за закрила изпълнява множество цели. Например обезщетенията за всяко претърпяно нараняване, загуба или вреда могат да осигурят критична подкрепа за възстановяването и овластяването на жертвите, да подпомогнат тяхното социално приобщаване и да предотвратят ревиктимизацията.

29. Държавите-членки следва да гарантират, че всички идентифицирани жертви на трафика на хора систематично са информирани на език, който могат да разберат, прилагайки межкултурен и отчитащ преживените травми подход, относно правото си да търсят закрила и обезщетение, както и за процедурите, които трябва да се следват независимо от техния имиграционен статут.

30. Тъй като съдебните и административните процедури често са много сложни, ранният достъп до правни консултации и помощ и до безплатна правна помощ е важен, за да се даде възможност на жертвите да предявят правата си, включително относно неплатени заплати и обезщетения. Държавите членки следва да предоставят правна помощ на всички жертви на трафика на хора при предявяването на иск за обезщетение.

31. Правото на обезщетение на жертвите се състои в предявяване на иск срещу извършителите, тъй като именно трафикантите на първо място следва да обезщетяват жертвите. Сумата на обезщетение трябва да съответства на финансовите загуби и причинените физически и морални вреди. Държавите-членки следва да използват всички налични мерки за провеждане на финансови разследвания, свързани с разследвания на случаи на трафик на хора, замразяване на имущество и конфискация на имущество на извършители, и да обмислят използването на част от това имущество за финансирането на програми за обезщетяване на жертвите. Пречките пред предявяването на искове и получаването на обезщетение следва да бъдат преодолявани, включително чрез процедури за предприемане на последващи действия и гарантиране, че жертвите ще получат неизплатени заплати и обезщетение, независимо дали са в държавата или са заминали в друга държава.

32. Въпреки че трафикантът би трябвало да обезщети жертвата, на практика това рядко става, тъй като или трафикантът не е бил открит, или е изчезнал, или се е обявил в несъстоятелност. За да се защити правото на обезщетение в случаите, когато извършителят не е в състояние да го изплати на жертвата на трафик, държавите-членки следва да предприемат стъпки за гарантиране на обезщетение на жертвите посредством достъпни процедури за обезщетение от страна на държавата и изпълнение на искове за обезщетение. Схемите за държавно обезщетение следва да осигуряват справедлива рамка, в която да се прилага последователен метод за установяване на подходящо равнище на държавно обезщетение и която да функционира по начин, който не изисква скъпо правно представителство, за да се предотврати приспадането на правни разноски от даденото

обезщетение. Държавите-членки следва също така да обмислят въвеждането на система за авансово изплащане на обезщетения на жертвите от страна на държавата и последващо възстановяване на средствата от извършителя.

33. Освен това държавите-членки следва да предвидят ясни и достъпни процедури за получаване на разрешения за пребиваване като форма на закрила. Когато първоначално се предоставя статут на временно пребиваване във връзка с наказателно производство, следва да се предоставят възможности за подновяване на разрешението за пребиваване с цел искане на обезщетение, въз основа на личното положение на жертвата или на хуманитарни основания.

34. Държавите-членки следва също така да насърчават използването на механизъм за подаване на жалби, основан на Ръководните принципи на ООН за бизнеса и правата на човека, както и като част от публично-частно партньорство.

Разпоредба за освобождаване от наказание

35. Лицата, които са били жертви на трафик с цел трудова експлоатация, понякога могат да бъдат принуждавани да извършват определени действия във връзка с достъпа и престоя им на територията на дадена държава, както и във връзка с извършената работа, които нарушават националното право.

За да се гарантира, че жертвите няма да бъдат наказани за поведението на трафикантите, държавите-членки следва да предвидят възможност, в съответствие със своето национално законодателство, да не се налага наказание на жертвите за тяхното участие в незаконни дейности, доколкото те са били принудени да правят това, чрез приемането на специална правна разпоредба и/или чрез разработване, когато е целесъобразно, на специфични указания за това как, на какъв етап и до каква степен следва да се прилага на практика принципът за освобождаване от наказание. В допълнение към защитата на правата на жертвите разпоредбата за освобождаване от наказание насърчава жертвите да съобщават за престъпления и да участват като свидетели в съдебни процеси срещу трафиканти. Разпоредбата за освобождаване от наказание следва да може да се прилага за всички видове престъпления, включително административни, имиграционни и криминални, и да се разглежда в светлината

на индивидуалните обстоятелства на жертвата. Когато се появят ясни доказателства, че дадено лице е осъдено за престъпление, което е било извършено като пряко следствие от това, че то е било жертва на трафик, присъдите следва да бъдат преразгледани.

36. Държавите-членки следва да осигуряват подходящо обучение на полицейските служители, инспекторите по труда, прокурорите, съдиите, адвокатите, служителите в затворите и пробационните служители, както и на други съответни специалисти, относно прилагането на разпоредбата за освобождаване от наказание. Обучението за ранно идентифициране на жертвите е от съществено значение за успешното прилагане на принципа за освобождаване от наказание.

Закрила на деца, жертви на трафик на хора с цел трудова експлоатация

37. Държавите-членки имат задължението да насърчават, зачитат и осъществяват правата на децата и принципа на ефективно премахване на детския труд в съответствие с Конвенцията на МОТ относно минималната възраст за приемане на работа (№ 138) и Конвенцията относно забраната и незабавни действия за ликвидирането на най-тежките форми на детския труд (№ 182).

Децата от уязвими групи като бездомни деца, деца от етнически малцинства, деца, настанени в институции за грижи, и непридружени или разделени от семействата си деца са изложени на повишен риск от трафик и подлагане на детски труд. Държавите-членки следва да повишават обществената осведоменост относно рисковете и различните прояви на трафика на деца (включително с цел принудителен труд, експлоатация чрез просия или принудителни престъпни дейности) и да дават приоритет на повишаването на осведомеността и обучението на съответните специалисти (учители, персонал в сферата на образованието, специалисти в областта на закрилата на детето, социални работници, настойници). Държавите-членки не трябва да преследват децата за престъпления, извършени докато те са били подложени на трафик, и трябва незабавно да ги насочват към НМН и структурите за закрила на детето.

38. Държавите-членки следва да предотвратяват трафика на хора с цел експлоатация на детския труд, като, наред с другото, въвеждат политики, стратегии и планове за действие срещу детския труд, повишават

минималната възраст за работа, намаляват гъвкавите трудови договори за деца и ограничават или премахват работата през работната седмица и нощния труд за деца под 16годишна възраст. Държавите-членки следва да подлагат на проверки и да се борят с политиките и практиките, които улесняват трудовата експлоатация на деца, като имат предвид член 2, параграф 3 от Конвенцията на МОТ относно минималната възраст за приемане на работа.

39. Държавите-членки следва да разработват механизми за задълбочена оценка на риска, включително по отношение на благополучието на детето в случай на събиране на семейството, като наблюдават дългосрочната реинтеграция на децата жертви на трафик. Държавите-членки следва да предлагат и прилагат трайни и устойчиви решения за всяко дете въз основа на индивидуализирана преценка на висшия интерес на детето и като вземат предвид неговото мнение.

III. Наказателно преследване

Разбиране на причинно-следствената връзка между нарушенията на трудовото право и трафика с цел трудова експлоатация

40. Поради липса на познания и различни тълкувания на трафика на хора с цел трудова експлоатация е налице смесване на нарушенията на трудовото право и трафика на хора с цел трудова експлоатация.

В резултат на това жертвите на трафик на хора с цел трудова експлоатация често не се признават за жертви и им се отказва статут на жертва и произтичащите от това права, а извършителите не се преследват или се оправдават. Експлоатационната цел е основен елемент на трафика на хора. По принцип трудовата експлоатация се разбира като несправедливо извличане на полза от уязвимостта или състоянието на нужда на друго лице и принуда, обхващаща нарушения на трудовото и наказателното право и/или други злоупотреби. Примерите за възможна трудова експлоатация могат да включват прекалено дълги работни дни или часове, опасен труд, ниска заплата или отсъствие на заплата, липса на социална закрила, манипулиране на заплатите, ограничаване на други права и свободи, например лоши жилищни условия или ограничаване на свободата на движение, разрешения за работа, обвързани само с един работодател, както и заблуждаване на работниците относно техния статут на заетост или

пребиваване, като всички тези нарушения могат да бъдат установени от инспектори по труда и други правоприлагащи органи. Държавите-членки следва да определят параметрите на понятието „трудова експлоатация“ чрез законодателство или указания, за да се избегне непоследователност на тълкуването и правна несигурност. Държавите-членки следва да приемат специфични за всяка държава указания относно тълкуването и прилагането на понятието трудова експлоатацията в контекста на трафика на хора, в които се обяснява как несправянето с нарушенията на трудовото законодателство могат да улеснят престъпленията, свързани с трудовата експлоатация, и се обясняват как условията на труда могат да варират от достоен труд до престъпления като трафика с цел трудова експлоатация.

41. За по-нататъшно укрепване и изясняване на правната рамка държавите-членки следва да използват международни стандарти и инструменти като показателите на МОТ за принудителен труд. Следва да се вземат предвид следните изводи от практиката на Европейския съд по правата на човека⁶:

- ▶ предварителното съгласие за извършване на работата, например по време на наемане на работа, не е пречка за квалифицирането на дадено действие като принудителен труд или трафик на хора с цел трудова експлоатация. Когато работодателят злоупотребява с властта си или се възползва от уязвимото положение на работниците, за да ги експлоатира, работниците не предлагат доброволно своя труд. По същия начин, ако предложенията за работа включват подвеждане или измама, всяко съгласие, дадено от работника, не може да се счита за информирано и доброволно;
- ▶ трафикът на хора и принудителният труд могат да са налице дори ако свободата на движение не е ограничена (ограничаването на свободата на движение не е задължително условие);
- ▶ задържането на заплатите е надежден показател за принуда за работа;
- ▶ липсата на документи е от значение за определяне на положение на уязвимост;
- ▶ в случай че се използва злоупотреба, съгласието на жертвата да извърши работата не е от значение.

6. Европейски съд по правата на човека, *Chowdury с/у Гърция*, 21884/15, 30 март 2017 г.

Разкриване, разследване и съдебно преследване

42. Липсата на ефективни инспекции на работното място може да направи невъзможно осигуряването на доказателства за идентифицирането на жертви на трафик с цел трудова експлоатация, доказването на престъпленията и успешното преследване на нарушителите.

Това може да се дължи на недостатъчни човешки и финансови ресурси и недостатъчно обучение на инспекторите по труда, липсата им на достъп до частна собственост, където се извършва трудова заетост и се настаняват работници, както и липса на правомощия за проверка на условията на труд и заетостта на работниците в нестандартни форми на заетост. Предоставянето на законови правомощия на инспекторите по труда да разследват трафика на хора се е доказало като мощен инструмент в някои държави, при условие че е подкрепено от адекватни ресурси, а не е за сметка на наблюдението и прилагането на трудовото законодателство. Следователно държавите-членки биха могли да обмислят разширяване на правомощията на инспекторите по труда за тази цел.

43. Държавите-членки следва да гарантират ефективно прилагане на стандартите на трудовото право във всички сектори на икономиката, включително по отношение на работниците без документи. Разграничаването между инспекция по труда и имиграционен контрол е от решаващо значение за защитата на мигрантите без документи, изложени на риск от експлоатация, и за целите на прилагането на трудовите стандарти, разкриването на трудовата експлоатацията и идентифицирането на потенциалните жертви на трафик.

44. Държавите-членки следва да обмислят приемането на специална процедура за разследване на трафика на хора с цел трудова експлоатация, като използват специални техники за разследване (като полицейско наблюдение, достъп до информация за предаване на данни, криминалистичен компютърен анализ) и системно да провеждат финансови разследвания, за да подпомагат прокурорите и съдиите в наказателното производство и да намаляват зависимостта от показанията на жертвите на трафик на хора. Специалните техники за разследване следва да се използват в съответствие с основните принципи, а именно принципа на законност, принципа на зачитане на правата на човека, и принципа на полезност и пропорционалност на тези средства, както е посочено в няколко препоръки на Комитета на министрите относно специалните

техники за разследване⁷. Събирането на доказателства следва да улесни квалифицирането на случаите като трафик на хора, когато са налице съответни елементи, и недопускане на тяхното преквалифициране като други престъпления, санкционирани с по-леки наказания, което може да лиши лицата, жертви на трафик, от достъп до закрила, обезщетение и други средства за закрила.

45. Създаването на специализирани звена в рамките на полицията и прокуратурата, наличието на подходящо обучени инспектори по труда и специализацията на съдиите и адвокатите дават възможности за придобиване на опит и знания и допринасят за по-голям брой наказателни преследвания и присъди. Поради това държавите-членки следва да насърчават специализацията с цел борбата с престъпленията, свързани с трафик на хора.

46. Държавите-членки следва да подсигурят, че органите, отговарящи за разследването на случаи на трафик, разполагат с подходящи ресурси, съответните специалисти са обучени относно особеностите на трафика с цел трудова експлоатация и неговите варианти и разполагат с необходимите инструменти за предотвратяване, идентифициране и борба с това явление. Обучението следва да бъде включено в редовните програми за обучение на различни професионални групи, включително инспектори по труда, данъчни и митнически органи, полицейски служители, прокурори, съдии, гранични служители, служители по въпросите на миграцията, органи за предоставяне на убежище и други органи, които работят с лица, търсещи убежище, и бежанци, консулски служители, социални работници и специалисти в областта на закрилата на детето.

47. С оглед на увеличаването на случаите на набиране на персонал чрез интернет и социалните мрежи инспекциите по труда, правоохранителните органи и други съответни органи следва да развиват експертни познания в областта на цифровите технологии, да увеличават присъствието си онлайн и да извършват чести проверки на уебсайтовете за обяви за работа. Обучението по електронни доказателства следва да се превърне в неразделна част от учебните програми на служителите на правоохранителните

7. CM Rec(2005)10, CM/Rec(2017)6. „Специалните техники за разследване“ се определят като „техники, прилагани от компетентните органи в контекста на наказателните разследвания за целите на предотвратяването, разкриването, разследването, наказателното преследване и борбата с тежки престъпления, като са предназначени за събиране на информация, без лицата, срещу които са насочени действията, да научават за това“.

органи. Държавите-членки следва да инвестират в изграждането на капацитет в областта на наблюдението на интернет, киберпатрулите, разследванията онлайн под прикритие (киберпроникване), използването на разузнавателни данни от открити източници (OSINT) от специализирани служители и използването на инструменти за автоматично търсене за анализиране на доказателства.

IV. Партньорства и международно сътрудничество

48. Държавите-членки следва да улесняват и насърчават многоведомственото и трансграничното сътрудничество при идентифицирането и проследяването на случаи на трафик на хора с цел трудова експлоатация.

Мултидисциплинарният интегриран подход, включващ всички съответни организации, дава възможност за обмен на информация и сведения, както и за взаимно допълване, като същевременно се зачитат различните им роли и правомощия, както и стандартите и гаранциите за защита на данните. Мултидисциплинарното сътрудничество следва да включва като минимум представители на съответните министерства и регионални органи, правоохранителните органи, инспекторатите по труда, съдебната власт, службите за подкрепа на жертвите и НПО. Сред другите заинтересовани страни са общинските органи, организациите на мигранти, организациите на работодатели, предприятията и синдикатите. Когато е възможно и целесъобразно, жертвите на трафик и лицата в риск следва да бъдат насърчавани да участват в разработването и наблюдението на мерките.

49. Националните институции за правата на човека и националните докладчици по въпросите на трафика на хора и еквивалентните механизми могат да имат важен принос в борбата с трафика на хора с цел трудова експлоатация и защитата на правата на жертвите. За тази цел държавите-членки следва да работят в тясно сътрудничество с националните институции по правата на човека.

50. Държавите-членки следва също така да си сътрудничат на двустранна основа в борбата с трафика на хора с цел трудова експлоатация, когато е уместно (например развиване на връзки по въпросите на трафика на хора между държавите на произход и държавите-дестинация), както и да подкрепят многостранните рамки за сътрудничество, включително в контекста на Съвета на Европа. Държавите-членки следва да обмислят

разработването на транснационални механизми за насочване като ефективни инструменти за справяне с транснационални случаи на трафик с цел трудова експлоатация.

V. Действия за осигуряване на корпоративна отговорност и налагане на корпоративна отговорност

51. Предприятията имат правното и етично задължение да гарантират трудовите права и да защитават лицата, които работят за тях, независимо дали чрез преки трудови договори или по други договорености, срещу експлоаторски практики, които включват трафик на хора с цел трудова експлоатация.

Освен това съгласно Ръководните принципи на ООН за бизнеса и правата на човека те имат отговорността да действат с дължимата грижа и да предприемат мерки срещу такива практики, така че те да не се извършват в рамките на тяхната стопанска дейност или в тяхната верига на доставки, или с бизнес партньори, с които те работят в страната или в чужбина, включително частни агенции за набиране на персонал и агенции по заетостта. Предприятията също така носят отговорност за провеждането на проактивна проверка и оценка на условията на заетост и съответствието на бизнес отношенията, включително в техните операции и вериги за доставки. В задачите на предприятията влиза също приемането и прилагането на мерки за улесняване на достъпа на жертвите до средства за правна защита за всяка настъпила вреда. Освен това предприятията имат потенциала да помагат на жертвите на трафик да си възвърнат икономическата автономия.

52. Държавите-членки следва да гарантират, че предприятията извършват комплексна проверка по цялата си верига на доставки и са особено бдителни, когато извършват дейност в сектори, известни с експлоаторски практики. Такава комплексна проверка не следва да се ограничава само до частта от веригата на доставки, разположена в националните граници на юрисдикцията, в която се намира предприятието. За тази цел държавите-членки следва да прилагат всички необходими мерки, включително законодателни, което изисква от установените в тяхната юрисдикция предприятия да прилагат комплексна проверка по отношение на правата на човека в своите операции и вериги на доставки, включително задължения

за публично докладване относно мерките, предприети за намаляване на рисковете от трафик на хора. Това следва да включва механизми за контрол като система за ранно предупреждение, мониторинг и оценка на ефективността на мерките, както и система за защита на лицата, подаващи сигнали за нередности, която обхваща както вътрешни, така и външни лица, а също така и санкции за неспазване. Законодателството следва също така да гарантира, че предприятията и техните представители могат да бъдат подведени под отговорност за извършването на престъпления, свързани с трафика на хора, в своите операции и вериги на доставки. Държавите-членки следва също така да укрепят рамката за корпоративна отговорност, включително по отношение на солидарната отговорност, във всички вериги на доставки и да гарантират, че това законодателство се прилага ефективно на практика в случаите на трафик на хора с цел трудова експлоатация.

53. Освен това държавите-членки следва да гарантират, че законодателството в областта на корпоративната отговорност и комплексната проверка се прилага ефективно на практика в случаите на трафик на хора с цел трудова експлоатация. Те следва да извършват периодична оценка на ефективността на законодателството и при необходимост да го укрепват. Държавите-членки биха могли също така да насърчават предприятията да сътрудничат със синдикатите и други организации на гражданското общество, включително тези, които представляват и се ръководят от работници мигранти, за да подкрепят ангажираността на работниците в надзора на практиките на работното място и да насърчават отчетността и прозрачността на веригата на доставки.

54. Държавите-членки следва да предоставят насоки и средства на предприятията независимо от техния размер, сектор, оперативен контекст и ангажираност, относно намаляването на риска от пряко или косвено участие в трафик с цел трудова експлоатация.

55. Държавите-членки следва да работят с финансовите институции в рамките на своята юрисдикция за повишаване на осведомеността за това как тези институции (предоставящи банкови и застрахователни услуги и управляващи инвестиции в заеми и инвестиции в пенсионни схеми за служители) могат да разработват и използват лостове за въздействие върху бизнес клиентите и доставчиците за спазване на изискванията, когато съществува риск от принудителен труд и трафик. Освен това държавите-членки следва да предоставят насоки относно потенциалното въздействие на премахването на финансовото покритие и обезщетенията,

например чрез регулиране на законово изискваното застраховане по начин, който позволява на застрахователите да увеличават премиите или самоучастието, да намаляват лимита на полицата или да обмислят нейното прекратяване поради рискове, пряко свързани с принудителния труд и трафика на хора. Такива рискове могат да възникнат в рамките на разследвания на самото предприятие или разследвания на неговите клиенти и доставчици в неговата верига на доставки, или в рамките на друг регулаторен надзор или жалба. Държавите-членки следва също така да насърчават финансовите институции да разясняват ползите от отговорното бизнес поведение като намаляване на застрахователните премии и привличане на инвестиции, за да оказват допълнително влияние върху бизнеса да прилага по-задълбочена комплексна проверка и защита на работниците от експлоатация.

56. Освен това държавите-членки следва да бъдат прозрачни по отношение на собствените си политики за възлагане на обществени поръчки и да гарантират, че самите те не допринасят за практиките на експлоатация. Държавите-членки следва да гарантират, че при закупуването на стоки и услуги те не използват стоки и услуги, произведени или предоставени от жертви на трафик. Държавите-членки следва също така да гарантират, че предприятията, за които е доказано, че участват в експлоатационни практики, не се приемат за договарящи страни по договори за изпълнение или подизпълнение и се изключват от процедурите за възлагане на обществени поръчки. Освен това държавите-членки следва да приемат мерки за предотвратяване на трафика на хора с цел трудова експлоатация, осъществяван в рамките на проекти по обществени поръчки или с публична субсидия, както и в предприятия, които са публична собственост, като гарантират разпоредби, които са най-малкото сходни с тези, които се изискват от частните предприятия.

57. Държавите-членки следва да гарантират, че етикетите и сертификатите, използвани от фирмите за удостоверяване на етично или устойчиво произведени стоки, са подкрепени с надеждни доказателства, и активно да наблюдават тяхното издаване. Критериите за издаване на тасива етикети и сертификати следва да бъдат ясно формулирани и лесно достъпни за потребителите, а спазването от страна на предприятията следва да бъде публично достъпно. Държавите-членки следва да обмислят акредитацията на организациите, отговарящи за издаването на етикети и сертификати, за да се гарантира, че те имат добри познания за рисковете от трудова експлоатация и знаят как да провеждат подходящ мониторинг.

Организациите следва да работят с държавите-членки по определянето на схемите за акредитация и ефективността на тяхното прилагане. В случаите на саморегулиране държавата следва да запазва ролята си на монитор и да инвестира в задълбочени научни изследвания, за да анализира твърденията, обявени на етикетите и в схемите за сертифициране.

Трафикът на хора с цел трудова експлоатация се увеличава в държавите-членки на Съвета на Европа, засягайки нарастващ брой жени, мъже и деца.

Комитетът на министрите на Съвета на Европа прие на 27 септември 2022 г. **Препоръка за предотвратяване и борба с трафика на хора с цел трудова експлоатация.** Препоръката призовава държавите-членки на Съвета на Европа да приемат национални закони, политики и стратегии, като следват подход, основан на правата на човека и ориентиран към жертвите, и да укрепят регулирането на пазара на труда. Препоръката допълва съществуващите правно обвързващи инструменти, по-специално Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора, и се основава на наблюденията и насоките на Експертната група за борба с трафика на хора (ГРЕТА), съдебната практика на Европейския съд по правата на човека и заключенията и решенията на Европейския комитет по социални права.

Обяснителният меморандум към препоръката съдържа обстоен пакет от мерки в областта на **превенцията, закрилата на правата на жертвите, преследването на извършителите и партньорствата.** Освен това той съдържа мерки, които имат за цел да гарантират, че стопанският сектор и публичните организации действат с дължимата грижа, като идентифицират и отстраняват рисковете от трафик на хора в своите вериги на доставки и обществените поръчки.

www.coe.int

Съветът на Европа е водещата организация за защита на правата на човека на континента. Той има 46 държави-членки, сред които са и всички тези които членуват в Европейския съюз. Всички държави-членки на Съвета на Европа са подписали Европейската конвенция за правата на човека, договор, предназначен да защитава правата на човека, демокрацията и върховенството на закона. Европейският съд по правата на човека следи за изпълнението на Конвенцията в държавите-членки.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE