I

(Rezoluții, recomandări și avize)

AVIZE

CONSILIU

REZOLUȚIA CONSILIULUI

din 10 iunie 2011

privind o foaie de parcurs pentru consolidarea drepturilor și a protecției victimelor, în special în cadrul procedurilor penale

(2011/C 187/01)

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

întrucât:

(1) Protecția victimelor infracționalității reprezintă o prioritate deosebită pentru Uniunea Europeană și pentru statele membre ale acesteia. În Uniunea Europeană, Carta drepturilor fundamentale („carta") și Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („convenția"), la care toate statele membre sunt părți, solicită statelor să protejeze în mod activ victimele infracționalității.

(2) Uniunea Europeană a creat cu succes un spațiu de liberă circulație și ședere, în care cetățenii pot profita de posibilitățile din ce în ce mai numeroase de a călători, a studia și a munci în alte țări decât în țara de reședință. Cu toate acestea, eliminarea frontierelor interne și exercitarea din ce în ce mai frecventă a dreptului la liberă circulație și ședere au drept consecință inevitabilă faptul că un număr din ce în ce mai mare de persoane devin victime ale unei infracțiuni și sunt implicate în proceduri penale într-un alt stat membru decât cel de reședință.

(3) În consecință, sunt necesare măsuri specifice pentru stabilirea unui standard minim comun pentru protecția victimelor infracționalității și a drepturilor acestora în cadrul procedurilor penale pe întregul teritoriu al Uniunii. Astfel de acțiuni, care pot include legislație, precum și alte măsuri, vor determina creșterea încrederii cetățenilor în faptul că Uniunea Europeană și statele membre ale acesteia le vor proteja și le vor garanta drepturile.

(4) În Programul de la Stockholm – o Europă deschisă și sigură în serviciul cetățenilor ([1]), Consiliul European a evidențiat importanța de a acorda sprijin deosebit și protecție juridică persoanelor care sunt cele mai vulnerabile sau care se află în situații de expunere deosebită, precum persoanele supuse unor violențe repetate în relațiile apropiate, victimele violenței bazate pe gen sau persoanele care sunt victimele altor tipuri de infracțiuni într-un stat membru, altul decât statul de cetățenie sau de reședință. În conformitate cu Concluziile Consiliului privind o strategie menită să asigure respectarea drepturilor persoanelor care sunt victime ale infracționalității și să îmbunătățească sprijinul acordat acestora ([2]), Consiliul European a solicitat adoptarea unei abordări integrate și coordonate privind victimele. Ca măsură ulterioară Programului de la Stockholm, Comisia Europeană a propus un pachet de măsuri privind victimele criminalității care include o directivă privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității ([3]), precum și un regulament privind recunoașterea reciprocă a măsurilor de protecție în materie civilă ([4]).

(5) Ținând seama de progresele considerabile realizate în conformitate cu foaia de parcurs pentru consolidarea drepturilor procedurale ale persoanelor suspectate sau acuzate în cadrul procedurilor penale ([5]), Consiliul consideră că ar trebui adoptată o abordare similară în materie de protecție a victimelor infracționalității.

([1]) JO C 115, 4.5.2010, p. 1; a se vedea punctul 2.3.4.
([2]) Adoptate în cadrul celei de a 2969-a reuniuni a Consiliului Justiție și Afaceri Interne desfășurată la Luxemburg, 23 octombrie 2009.
([3]) 10610/11 DROIPEN 45 JUSTCIV 141 ENFOPOL 165 DATAPROTECT 58 SOC 434 FREMP 59 CODEC 887 [COM(2011) 275 final din 18 mai 2011].
([4]) 10613/11 JUSTCIV 143 COPEN 123 CODEC 889 [COM(2011) 276 final din 18 mai 2011].
([5]) Rezoluția Consiliului din 30 noiembrie 2009 (2009/C 295/01) (JO C 295, 4.12.2009, p. 1).

(6) Măsurile din acest domeniu sunt considerate în mod specific drept parte a procesului de punere în aplicare a principiului recunoașterii reciproce ca principiu fundamental în crearea unui spațiu adevărat de libertate, securitate și justiție: într-adevăr, articolul 82 alineatul (2) litera (c) din TFUE prevede că Uniunea poate, prin intermediul directivelor, stabili norme minime privind drepturile victimelor criminalității în cazul în care este necesar pentru a facilita recunoașterea reciprocă a hotărârilor judecătorești și a deciziilor judiciare, precum și cooperarea polițienească și judiciară în materie penală cu dimensiune transfrontalieră.

(7) Problema rolului victimelor în cadrul procedurilor penale a fost deja abordată la nivelul Uniunii prin Decizia-cadru 2001/220/JAI a Consiliului din 15 martie 2001 privind statutul victimelor în cadrul procedurilor penale. Cu toate acestea, au trecut mai mult de zece ani de la aprobarea respectivului instrument, iar progresele realizate în crearea unui spațiu de libertate, securitate și justiție, precum și chestiunile nesoluționate privind implementarea din domeniul drepturilor victimelor, necesită revizuirea și îmbunătățirea conținutului deciziei-cadru de către Uniune, în conformitate și cu constatările Comisiei privind implementarea și aplicarea instrumentului ([1]).

(8) Mecanismele existente pentru a asigura faptul că victimele infracționalității pot primi o despăgubire echitabilă și corespunzătoare prejudiciilor suferite, precum cea menționată de Directiva 2004/80/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind despăgubirea victimelor infracționalității, ar trebui să fie revizuite și, dacă este necesar, îmbunătățite, pentru a le crește operabilitatea și contribuția acestora la completarea instrumentelor pentru protecția victimelor.

(9) În plus, ar trebui creat un mecanism pentru garantarea recunoașterii reciproce între statele membre a hotărârilor privind măsurile de protecție, în conformitate cu propunerea Comisiei de regulament a Parlamentului European și a Consiliului privind recunoașterea reciprocă a măsurilor de protecție în materie civilă. Acest mecanism ar trebui să îl completeze pe cel prevăzut de Directiva Parlamentului European și a Consiliului privind ordinul european de protecție, referitoare la recunoașterea reciprocă a măsurilor adoptate în materie penală, aflată în dezbatere în prezent. Dispozițiile prevăzute în ambele propuneri nu ar trebui să stabilească obligații de modificare a sistemelor naționale privind măsurile de protecție, ci ar trebui să lase statelor membre competența de a decide în temeiul cărui sistem acestea pot emite sau executa măsurile de protecție.

(10) Ținând seama de importanța și de complexitatea acestor chestiuni, pare oportun ca acestea să fie abordate progresiv, asigurându-se în același timp o consecvență globală. Abordând acțiunile viitoare pe rând, în funcție de domenii, se poate acorda o atenție deosebită fiecărei măsuri individuale, astfel încât să se permită identificarea și abordarea problemelor într-un mod prin care se va acorda o valoare adăugată fiecărei măsuri.

(11) Ar trebui acordată o atenție specială procesului de punere în aplicare a instrumentelor legislative în acest domeniu. Măsurile de natură practică și cele mai bune practici ar putea fi reunite într-un instrument juridic fără caracter obligatoriu, cum ar fi o recomandare, pentru a sprijini și inspira statele membre în procesul de punere în aplicare.

(12) În abordarea măsurilor necesare pentru sporirea protecției victimelor, ar trebui să se țină seama în mod corespunzător de principii cum ar fi cele incluse în Recomandarea Rec(2006) 8 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind asistența acordată victimelor infracționalității. Uniunea ar trebui să țină seama în special de standardele prevăzute în Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 7 aprilie 2011.

(13) Lista de măsuri anexată la prezentul document ar trebui să fie considerată indicativă, abordând numai un prim grup de măsuri care trebuie abordate cu prioritate. În viitor, dacă se consideră necesar, pot fi propuse măsuri ulterioare, atât legislative, cât și fără caracter legislativ, și în conformitate cu procesul în desfășurare de aprobare și punere în aplicare a actelor juridice prevăzute în această foaie de parcurs,

ADOPTĂ URMĂTOAREA REZOLUȚIE:

1. Ar trebui luate măsuri la nivelul Uniunii Europene pentru a consolida drepturile și protecția victimelor infracționalității, mai ales în cadrul procedurilor penale. Astfel de măsuri pot include atât legislație, cât și alte măsuri.

([1]) A se vedea Raportul Comisiei în temeiul articolului 18 din Decizia-cadru a Consiliului din 15 martie 2001 privind statutul victimelor în cadrul procedurilor penale [COM(2004) 54 final/2 din 16 februarie 2004]; Raportul Comisiei în temeiul articolului 18 din Decizia-cadru a Consiliului din 15 martie 2001 privind statutul victimelor în cadrul procedurilor penale (2001/220/JAI) [COM(2009) 166 final din 20 aprilie 2009]; Evaluarea impactului care însoțește propunerea Comisiei pentru o directivă de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității [SEC(2011) 780 final din 18 mai 2011].

2. Consiliul salută propunerea Comisiei Europene privind un pachet de măsuri referitoare la victimele infracționalității și invită Comisia să transmită propuneri privind măsurile prevăzute în foaia de parcurs.

3. Consiliul aprobă „Foaia de parcurs pentru consolidarea drepturilor și protecției victimelor, în special în cadrul procedurilor penale" (denumită în continuare „foaia de parcurs"), astfel cum figurează în anexa la prezenta rezoluție, ca bază pentru acțiunea viitoare. Măsurile cuprinse în foaia de parcurs, care ar putea fi completate de alte măsuri, ar trebui să aibă prioritate.

4. Consiliul va examina toate propunerile prezentate în contextul foii de parcurs și intenționează să le analizeze în regim prioritar.

5. Consiliul va acționa în cooperare deplină cu Parlamentul European, în conformitate cu normele aplicabile.

ANEXĂ

FOAIE DE PARCURS PENTRU CONSOLIDAREA DREPTURILOR ȘI A PROTECȚIEI VICTIMELOR, ÎN SPECIAL ÎN CADRUL PROCEDURILOR PENALE

Ordinea măsurilor indicate mai jos este orientativă. Explicațiile oferite cu privire la fiecare măsură servesc numai ca orientare pentru acțiunea propusă și nu urmăresc reglementarea domeniului de aplicare și a conținutului exact al măsurilor vizate. Această foaie de parcurs sprijină și se bazează pe propunerile Comisiei Europene privind un pachet de măsuri referitoare la victimele infracționalității.

Principii generale

Măsurile luate la nivelul Uniunii care vizează consolidarea drepturilor și a protecției victimelor ar trebui să aibă drept scop introducerea unor standarde minime comune și îndeplinirea, printre altele, a următoarelor obiective generale:

1. stabilirea unor proceduri și structuri adecvate pentru a respecta demnitatea, integritatea personală și psihologică, precum și viața privată a victimei în cadrul procedurilor penale;

2. sporirea posibilităților de acces la justiție ale victimelor infracționalității, și prin promovarea rolului serviciilor de sprijinire a victimelor;

3. elaborarea unor proceduri și structuri menite să prevină victimizarea secundară și repetată;

4. încurajarea asigurării serviciilor de interpretariat și de traducere pentru victime în cadrul procedurilor penale;

5. atunci când este necesar, încurajarea victimelor să participe activ în cadrul procedurilor penale;

6. consolidarea dreptului victimelor și al consilierilor juridici ai acestora de a primi informații prompte referitoare la proceduri și la rezultatul acestora;

7. încurajarea utilizării justiției restaurative și a metodelor alternative de soluționare a litigiilor, ținând seama de interesul victimei;

8. acordarea unei atenții deosebite copiilor, ca parte a celui mai vulnerabil grup de victime, precum și urmărirea interesului superior al copilului în toate situațiile;

9. asigurarea faptului că statele membre oferă formare sau încurajează oferirea de formare tuturor profesioniștilor relevanți;

10. asigurarea faptului că victima poate fi despăgubită, după caz.

În sprijinirea drepturilor victimelor în cadrul procedurilor penale, Uniunea ține seama de elementele fundamentale ale sistemelor naționale de drept penal și ia în considerare în mod adecvat drepturile și interesele tuturor părților implicate, precum și scopul general al procedurilor penale.

Urmărirea acestor obiective ar trebui să includă măsurile prezentate în continuare, precum și orice altă măsură care se poate dovedi adecvată în cursul punerii în aplicare a legislației existente.

Măsura A: O directivă care să înlocuiască Decizia-cadru 2001/220/JAI a Consiliului din 15 martie 2001 privind statutul victimelor în cadrul procedurilor penale

Decizia-cadru 2001/220/JAI a Consiliului din 15 martie 2001 privind statutul victimelor în cadrul procedurilor penale a constituit un pas important către crearea unei abordări globale privind protecția victimelor infracționalității în UE. Cu toate acestea, la zece ani după aprobarea sa, trebuie să se revizuiască și să se completeze principiile stabilite în decizia-cadru, precum și să se adopte măsuri semnificative privind protecția victimelor în întreaga UE, în special în cadrul procedurilor penale. În acest scop, Comisia a prezentat la 18 mai 2011 o propunere de directivă de stabilire a unor norme minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor infracționalității. Consiliul se angajează să examineze această propunere în regim prioritar, ținând seama și de principiile generale deja menționate.

Măsura B: Recomandare sau recomandări privind măsurile practice și cele mai bune practici în legătură cu directiva menționată la măsura A

Imediat după aprobarea instrumentului juridic global obligatoriu menționat la măsura A, Comisia este invitată să îl completeze, cât de curând posibil, cu o propunere (sau cu mai multe propuneri) de recomandare care să servească drept orientare și model pentru statele membre, pentru facilitarea punerii în aplicare a directivei, pe baza principiilor

prevăzute în directivă. Această recomandare ar trebui să țină seama de cele mai bune practici existente în statele membre în domeniul acordării de asistență și al protecției victimelor infracționalității, dezvoltându-le în cadrul instrumentelor legislative aplicabile.

Recomandarea ar trebui să țină seama de cele mai bune practici privind protecția victimelor, inclusiv de cele stabilite de organizațiile neguvernamentale și de alte instituții în afară de cele ale Uniunii Europene, precum Recomandarea Rec(2006) 8 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind asistența acordată victimelor infracționalității, și să abordeze domenii precum cele cuprinse la măsura A.

Măsura C: Un regulament privind recunoașterea reciprocă a măsurilor de protecție a victimelor adoptate în materie civilă

Comisia a prezentat, la 18 mai 2011, o propunere de regulament privind recunoașterea reciprocă a măsurilor de protecție în materie civilă, pentru a completa mecanismul de recunoaștere reciprocă vizat prin Directiva Parlamentului European și a Consiliului privind ordinul european de protecție, aflată în prezent în discuție. Această directivă urmărește să ofere recunoașterea reciprocă a deciziilor luate în materie penală de o autoritate judiciară sau echivalentă în scopul protejării victimelor infracționalității de un alt pericol care ar putea fi cauzat de autorul prezumtiv al infracțiunii. Se are în vedere un mecanism similar pentru recunoașterea reciprocă a măsurilor de protecție în materie civilă. Consiliul se angajează să examineze această propunere în regim prioritar, ținând seama și de principiile generale menționate deja.

Măsura D: Revizuirea Directivei 2004/80/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind despăgubirea victimelor infracționalității

Ținând seama de concluziile raportului său privind aplicarea Directivei 2004/80/CE a Consiliului și ale oricăror analize ulterioare, Comisia este invitată să revizuiască Directiva privind despăgubirea, în special dacă procedurile existente pentru solicitarea unei despăgubiri de către victimă ar trebui să fie revizuite și simplificate, precum și să prezinte orice propunere legislativă sau nelegislativă corespunzătoare în domeniul despăgubirii victimelor infracționalității.

Măsura E: Nevoi specifice ale victimelor

În actul juridic general vizat la măsura A vor fi cuprinse norme generale, care să se aplice tuturor victimelor infracționalității care au nevoie de asistență, de sprijin și de protecție în ceea ce privește procedurile penale legate de infracțiunea căreia i-au fost victime. Acest act juridic va cuprinde de asemenea norme generale pentru toate categoriile de victime vulnerabile.

Unele victime au nevoi specifice în funcție de tipul sau de circumstanțele infracțiunii căreia i-au fost victime, din cauza consecințelor sociale, fizice și psihologice ale acestor infracțiuni, precum victimele traficului de persoane, copiii victime ale exploatării sexuale, victimele actelor de terorism și victimele criminalității organizate. Nevoile lor speciale ar putea fi abordate în reglementări specifice referitoare la combaterea acestor tipuri de infracțiuni.

Pe de altă parte, unele victime ale infracționalității au nevoie de sprijin și de asistență speciale din cauza caracteristicilor lor personale, acestea trebuind să fie evaluate de la caz la caz. Din acest punct de vedere, copiii ar trebui să fie considerați întotdeauna drept deosebit de vulnerabili.

Comisia este invitată, în contextul controlului punerii în aplicare a instrumentelor legislative sus-menționate și a oricăror altora care abordează domenii specifice ale infracționalității și după ce a evaluat funcționarea lor practică după expirarea perioadei pentru punerea în aplicare, să propună, prin intermediul recomandărilor, măsuri practice și să sugereze cele mai bune practici pentru a oferi orientări statelor membre în procesul abordării nevoilor specifice ale victimelor.