I

(Resolucije, priporočila in mnenja)

MNENJA

SVET

RESOLUCIJA SVETA

z dne 10. junija 2011

o načrtu za okrepitev pravic in zaščite žrtev, zlasti v kazenskem postopku

(2011/C 187/01)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Zagotovitev visoke ravni dejavne zaščite žrtev kaznivega dejanja je za Evropsko unijo in njene države članice prednostna naloga. V Listini Evropske unije o temeljnih pravicah (listina) in Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svobočin (konvencija), ki so jo podpisale vse države članice, so države pozvane, naj zaščitijo žrtve kaznivih dejanj.

(2) Evropski uniji je uspelo vzpostaviti območje prostega gibanja in prebivanja, katerega prednosti so deležni državljani, ki lahko vse pogosteje potujejo, študirajo in delajo v državah, v katerih nimajo prebivališča. Vendar se zaradi odprave notranjih meja in večjega uveljavljanja pravice do prostega gibanja in prebivanja neizogibno veča število oseb, ki so postale žrtve kaznivega dejanja ali so udeležene v kazenskem postopku v državi članici, v kateri nimajo prebivališča.

(3) S konkretnimi ukrepi je treba po vsej Uniji vzpostaviti skupne minimalne standarde za zaščito žrtev kaznivih dejanj in njihovih pravic v kazenskem postopku. To ukrepanje, ki bi lahko zajemalo pravne predpise in druge ukrepe, bo okrepilo zaupanje državljanov v to, da bodo Evropska unija in njene države članice varovale in zagotavljale njihove pravice.

(4) Evropski svet je v stockholmskemu programu – odprta in varna Evropa, ki služi državljanom in jih varuje [1], poudaril, da je treba zagotoviti posebno podporo in pravno varstvo najbolj ranljivim osebam ali posameznikom, ki so še posebej izpostavljene, npr. osebam, ki so vedno znova žrtve nasilja v odnosu z bližnjim, osebam, ki so žrtve nasilja na podlagi spola, ali osebam, ki postanejo žrtve drugih kaznivih dejanj v državi članici, ki ni država njihovega stalnega prebivališča ali državljanstva. V skladu s sklepi Sveta o strategiji za zagotavljanje pravic in večje podpore žrtvam kaznivih dejanj [2] je Evropski svet pozval k celovitemu in usklajenemu pristopu do žrtev. Evropska komisija je v odgovor na Stockholmski program predlagala vrsto ukrepov za žrtve kaznivih dejanj, med drugim direktivo o pravicah, podpori in zaščiti žrtev kaznivih dejanj [3] ter uredbo o vzajemnem priznavanju zaščitnih ukrepov v civilnih zadevah [4].

(5) Po mnenju Sveta bi bilo treba glede na velik napredek, dosežen pri izvajanju načrta za krepitev procesnih pravic osumljenih ali obtoženih oseb v kazenskih postopkih [5], podoben pristop zavzeti pri zaščiti žrtev kaznivih dejanj.

---

[1] UL C 115, 4.5.2010, str. 1; glej točko 2.3.4.

[2] Sprejeti na 2969. seji Sveta za pravosodje in notranje zadeve 23. oktobra 2009 v Luksemburgu.

[3] 10610/11 DROIPEN 45 JUSTCIV 141 ENFOPOL 165 DATAPROTECT 58 SOC 434 FREMP 59 CODEC 887 (COM(2011) 275 konč. z dne 18. maja 2011).

[4] 10613/11 JUSTCIV 143 COPEN 123 CODEC 889 (COM(2011) 276 konč. z dne 18. maja 2011).

[5] Resolucija Sveta z dne 30. novembra 2009 (2009/C 295/01) (UL C 295, 4.12.2009, str. 1).

(6) Ukrepi na tem področju se obravnavajo kot del procesa za uveljavitev načela vzajemnega priznavanja kot temeljnega načela za vzpostavitev območja svobode, varnosti in pravice: v členu 82(2)(c) PDEU je pravzaprav določeno, da lahko Unija z direktivami določi minimalna pravila o pravicah žrtev kaznivih dejanj, potrebna za lažje vzajemno priznavanje sodb in sodnih odločb ter policijsko in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah s čezmejnimi posledicami.

(7) Vprašanje vloge žrtev v kazenskem postopku je Unija obravnavala že v Okvirnem sklepu Sveta 2001/220/PNZ z dne 15. marca 2001 o položaju žrtev v kazenskem postopku. Ker pa je od odobritve akta preteklo že več kot deset let, mora Unija zaradi napredka, doseženega pri vzpostavitvi območja svobode, varnosti in pravice, ter nerešenih vprašanj o uveljavljanju pravic žrtev pregledati in posodobiti vsebino okvirnega sklepa, pri tem pa upoštevati tudi ugotovitve Komisije glede izvajanja in uporabe tega akta ([1]).

(8) Prav tako bi bilo treba ponovno pregledati in po potrebi izboljšati veljavne mehanizme za zagotovitev, da se žrtvam kaznivih dejanj izplača poštena in primerna odškodnina za škodo, ki so jo utrpele, kot je predvideno v Direktivi Sveta 2004/80/ES z dne 29. aprila 2004 o žrtvah kaznivih dejanj, da bi ti postali učinkovitejši in bi bolje dopolnjevali instrumente za zaščito žrtev.

(9) Na podlagi predloga Komisije za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o vzajemnem priznavanju zaščitnih ukrepov v civilnih zadevah bi bilo treba vzpostaviti tudi mehanizem za zagotovitev vzajemnega priznavanja odločb o zaščitnih ukrepih med državami članicami. Ta mehanizem bi moral dopolniti mehanizem, predviden v direktivi Evropskega parlamenta in Sveta o evropski odredbi o zaščiti, glede vzajemnega priznavanja zaščitnih ukrepov v kazenskih zadevah, ki je trenutno v obravnavi. Določbe v obeh predlogih ne bi smele uvajati zahtev, da je treba spremeniti nacionalne sisteme za zaščitne ukrepe, ampak bi morale državam članicam pustiti možnost, da se same odločijo, v skladu s katerim sistemom lahko sprejmejo ali izvajajo zaščitne ukrepe.

(10) Ta vprašanja bi bilo treba zaradi njihovega pomena in kompleksnosti obravnavati postopoma, obenem pa zagotoviti vsesplošno doslednost. Z obravnavanjem prihodnjih ukrepov po posameznih področjih bi lahko pozornost posvetili vsakemu posameznemu ukrepu ter tako omogočili opredeljevanje problematičnih vprašanj in njihovo reševanje na način, ki bo pomenil dodano vrednost za vsak ukrep.

(11) Posebno pozornost bi bilo treba nameniti postopku uveljavljanja zakonodajnih aktov s tega področja. V nezavezujočem pravnem instrumentu, kot je recimo priporočilo, bi lahko zbrali konkretne ukrepe in najboljše prakse, da bi državam članicam pomagali in jih usmerjali v procesu izvajanja.

(12) Pri preučevanju ukrepov, potrebnih za izboljšanje zaščite žrtev, bi bilo treba ustrezno upoštevati načela, kot so načela iz priporočila Rec(2006)8 Odbora ministrov Sveta Evrope o pomoči žrtvam kaznivih dejanj. Unija bi morala upoštevati predvsem standarde iz konvencije Sveta Evrope o preprečevanju in boju proti nasilju nad ženskami in nasilju v družini, ki jo je Odbor ministrov Sveta Evrope sprejel 7. aprila 2011.

(13) Seznam ukrepov, priložen temu dopisu, je okviren in vključuje samo prvi sklop ukrepov, ki jih je treba obravnavati prednostno. V prihodnje se lahko po potrebi predlaga dodatne zakonodajne in nezakonodajne ter konkretne ukrepe, pri čemer naj se upošteva postopek odobritve in izvajanja zakonodajnih aktov, predvidenih v sedanjem časovnem načrtu, ki trenutno poteka –

SPREJEL NASLEDNJO RESOLUCIJO:

1. Za krepitev pravic in zaščite žrtev kaznivih dejanj, zlasti med kazenskim postopkom, bi bilo treba ukrepati na ravni Evropske unije. Tovrstno ukrepanje lahko pomeni sprejetje zakonodajnih določb in drugih ukrepov.

([1]) Glej poročilo Komisije v skladu s členom 18 Okvirnega sklepa Sveta z dne 15. marca 2011 o položaju žrtev v kazenskem postopku (COM(2004) 54 konč. z dne 16. februarja 2004); poročilo Komisije v skladu s členom 18 Okvirnega sklepa Sveta z dne 15. marca 2001 o položaju žrtev v kazenskem postopku (2001/220/PNZ) (COM(2009) 166 konč. z dne 20. aprila 2009); oceno učinka, priložena predlogu Komisije za direktivo o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj (SEC(2011) 780 konč. z dne 18. maja 2011).

2. Svet pozdravlja predlog Komisije za sveženj ukrepov v zvezi z žrtvami kaznivih dejanj in jo poziva, naj predloži predloge v zvezi z ukrepi iz načrta.

3. Svet kot osnovo za nadaljnje ukrepanje potrjuje „Načrt za krepitev pravic in zaščite žrtev kaznivih dejanj“ (v nadaljnjem besedilu: načrt) iz Priloge k tej resoluciji. Prednost bi morali dati ukrepom iz načrta, ki bi jih lahko dopolnjevali drugi ukrepi.

4. Svet bo preučil vse predloge, predložene v okviru načrta, in jih namerava prednostno obravnavati.

5. Svet bo v celoti sodeloval z Evropskim parlamentom v skladu z veljavnimi pravili.

PRILOGA

NAČRT ZA KREPITEV PRAVIC IN ZAŠČITE ŽRTEV, ZLASTI V KAZENSKEM POSTOPKU

Vrstni red ukrepov v tem načrtu je okviren. Pojasnila posameznih ukrepov le nakazujejo, kakšni naj bi bili predlagani ukrepi, njihov namen pa ni vnaprej določiti natančnega obsega in vsebine zadevnih ukrepov. Ta načrt podpira in izpopolnjuje predloge Evropske komisije za sveženj ukrepov v zvezi z žrtvami kaznivih dejanj.

Splošna načela

Z ukrepi na ravni Evropske unije za krepitev pravic in zaščite žrtev bi morali vzpostaviti skupne minimalne standarde in med drugim doseči naslednje splošne cilje:

1. vzpostavitev ustreznih postopkov in struktur, s katerimi bi zagotovili spoštovanje dostojanstva, osebne in duševne integritete ter zasebnosti žrtev v kazenskem postopku;

2. izboljšanje dostopa žrtev kaznivih dejanj do sodnega varstva, tudi s krepitvijo vloge služb v podporo žrtvam;

3. oblikovanje ustreznih postopkov in struktur za preprečevanje sekundarne in ponovne viktimizacije;

4. spodbujanje storitev tolmačenja in prevajanja za žrtve kaznivih dejanj med kazenskim postopkom;

5. po potrebi spodbujanje žrtev kaznivih dejanj k aktivnemu sodelovanju v kazenskih postopkih;

6. krepitev pravic žrtev kaznivih dejanj in njihovih pravnih zastopnikov do pravočasne obveščenosti o postopku in njegovem izidu;

7. spodbujanje uporabe poravnalne pravice in alternativnih načinov reševanja sporov, pri katerih se upoštevajo interesi žrtve;

8. posebej pozorna obravnava otrok, ki spadajo v najbolj ranljivo skupino žrtev kaznivih dejanj, pri čemer je treba vedno upoštevati, kaj je v njihovem najboljšem interesu;

9. skrb za to, da bodo države članice zagotavljale usposabljanje ali spodbujale zagotavljanje usposabljanja za vse ustrezne strokovnjake;

10. zagotovitev, da bodo žrtve lahko dobile odškodnino, kjer je to ustrezno.

Pri spodbujanju pravic žrtev v kazenskih postopkih Unija ustrezno upošteva temeljne elemente nacionalnih sistemov kazenskega prava, pravice in interese vseh vpletenih strani in splošni cilj kazenskega postopka.

Ti cilji naj bi bili doseženi z ukrepi, ki so navedeni v nadaljevanju, in vsemi drugimi ukrepi, ki bi se med izvajanjem veljavne zakonodaje izkazali za smotrne.

Ukrep A: direktiva, ki bo nadomestila Okvirni sklep Sveta 2001/220/PNZ z dne 15. marca 2001 o položaju žrtev v kazenskem postopku

Okvirni sklep Sveta 2011/220/PNZ z dne 15. marca 2001 o položaju žrtev v kazenskem postopku je bil pomemben korak k oblikovanju celovitega pristopa k zaščiti žrtev kaznivih dejanj v EU. Ker pa je od odobritve tega okvirnega sklepa preteklo deset let, je treba revidirati in dopolniti zadevna načela ter znatno izboljšati raven zaščite žrtev po vsej EU, zlasti v okviru kazenskega postopka. Komisija je v ta namen 18. maja 2011 predstavila predlog direktive o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj. Svet se zavezuje, da bo ta predlog prednostno preučil, in sicer tudi na podlagi navedenih splošnih načel.

Ukrep B: priporočilo ali priporočila za konkretne ukrepe in najboljše prakse v zvezi z direktivo iz ukrepa A

Ko bo celovit zavezujoč pravni instrument iz ukrepa A odobren, naj ga Komisija takoj, ko bo izvedljivo, dopolni s predlogom (ali predlogi) za priporočilo, ki bi moralo služiti kot smernice in vzorec za države članice pri izvajanju te

direktive, in bi bilo pripravljeno na podlagi načel iz te direktive. To priporočilo bi moralo vsebovati oceno dosedanje najboljše prakse v državah članicah na področju pomoči žrtvam kaznivih dejanj in njihove zaščite, ter to prakso nadgraditi v okviru veljavnih zakonodajnih instrumentov.

V priporočilu bi bilo treba upoštevati najboljše prakse na področju zaščite žrtev, vključno z najboljšo prakso nevladnih organizacij in institucij, ki niso institucije Evropske unije, kot je to v primeru priporočila Rec(2006) 8 Odbora ministrov Sveta Evrope o pomoči žrtvam kaznivih dejanj, in obravnavati področja, kot so tista iz ukrepa A.

Ukrep C: uredba o vzajemnem priznavanju ukrepov za zaščito žrtev v civilnih zadevah

Komisija je 18. maja 2011 predstavila predlog uredbe o vzajemnem priznavanju ukrepov za zaščito žrtev v civilnih zadevah, da bi dopolnila mehanizem za vzajemno priznavanje, predviden v trenutno obravnavani direktivi Evropskega parlamenta in Sveta o evropski odredbi o zaščiti. Ta direktiva predvideva vzajemno priznavanje odločb v kazenskih zadevah, ki jih sprejme sodni ali enakovredni organ, da bi žrtev kaznivega dejanja zaščitil pred morebitno nadaljnjo ogroženostjo s strani domnevnega storilca. Podoben mehanizem je predviden za vzajemno priznavanje ukrepov v civilnih zadevah. Svet se zavezuje, da bo ta predlog prednostno preučil, in sicer tudi na podlagi navedenih splošnih načel.

Ukrep D: pregled Direktive Sveta 2004/80/ES z dne 29. aprila 2004 o odškodnini žrtvam kaznivih dejanj

Komisija naj na podlagi ugotovitev iz poročila o izvajanju Direktive Sveta 2004/80/ES in vseh nadaljnjih analiz pregleda direktivo o odškodnini (predvsem ugotovi, ali bi bilo treba revidirati in poenostaviti sedanje postopke, v okviru katerih lahko žrtev zahteva odškodnino) ter predstavi ustrezne zakonodajne ali nezakonodajne predloge na področju odškodnin žrtvam kaznivih dejanj.

Ukrep E: posebne potrebe žrtev

Splošni pravni akt iz ukrepa A bo vključeval splošna pravila, ki se bodo uporabljala za vse žrtve kaznivih dejanj, ki med kazenskim postopkom v zvezi s kaznivim dejanjem, katerega žrtve so bile, potrebujejo pomoč, podporo in zaščito. Ta pravni akt bo vključeval tudi splošna pravila v zvezi z vsemi kategorijami ranljivih žrtev.

Nekatere žrtve imajo posebne potrebe glede na vrsto kaznivega dejanja, katerega žrtve so, ali glede na okoliščine, v katerih je bilo kaznivo dejanje storjeno, in sicer zaradi socialnih, telesnih ali psiholoških posledic teh kaznivih dejanj, na primer žrtve trgovine z ljudmi, otroci, ki so žrtve spolnega izkoriščanja, žrtve terorizma in žrtve organiziranega kriminala. Njihove posebne potrebe bi lahko obravnavali v specifični zakonodaji, ki se nanaša na preprečevanje teh vrst kaznivih dejanj.

Po drugi strani pa nekatere žrtve kaznivih dejanj potrebujejo posebno podporo in pomoč zaradi osebnih značilnosti, o čemer je treba presoditi na podlagi posameznih primerov. V zvezi s tem bi morali otroke vedno obravnavati kot posebno ranljive.

Komisija naj v okviru nadzora nad izvajanjem navedenih zakonodajnih instrumentov in drugih instrumentov, ki obravnavajo specifična področja kaznivih dejanj, in potem, ko bo po izteku obdobja izvajanja ocenila njihovo praktično delovanje, v priporočilih predlaga konkretne ukrepe in najboljše prakse, ki bodo države članice usmerjale pri obravnavi posebnih potreb žrtev.