I

(Resolutioner, rekommendationer och yttranden)

YTTRANDEN

RÅDET

RÅDETS RESOLUTION

av den 10 juni 2011

om en färdplan för att stärka brottsoffers rättigheter och skyddet av brottsoffer, särskilt i samband med straffrättsliga förfaranden

(2011/C 187/01)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD ANTAR DENNA RESOLUTION

av följande skäl:

(1) Det aktiva skyddet för brottsoffer är en hög prioritering för Europeiska unionen och dess medlemsstater. I Europeiska unionen, i stadgan om de grundläggande rättigheterna (nedan kallat "stadgan") och konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (nedan kallad "konventionen"), till vilka alla medlemsstater är parter, uppmanas staterna att aktivt skydda brottsoffer.

(2) Europeiska unionen har med framgång upprättat ett område med fri rörlighet och vistelse, som medborgarna drar nytta av genom att i ökande omfattning resa, studera och arbeta i andra länder än det där de är bosatta. Emellertid har avskaffandet av de inre gränserna och det ökande utövandet av rättigheterna till fri rörlighet och vistelse som en oundviklig följd lett till att ett ökande antal människor blir offer för brott och föremål för straffrättsliga förfaranden i en annan medlemsstat än den där de är bosatta.

(3) Detta kräver särskilda åtgärder för att säkerställa gemensamma miniminormer för skydd av brottsoffer och deras rättigheter i straffrättsliga förfaranden i hela unionen. Sådana åtgärder, som kan inbegripa lagstiftning och andra åtgärder, kommer att stärka medborgarnas förtroende för att Europeiska unionen och dess medlemsstater kommer att skydda och garantera deras rättigheter.

(4) I Stockholmsprogrammet – ett öppet och säkert Europa i medborgarnas tjänst och för deras skydd ([1]) betonade Europeiska rådet betydelsen av att tillhandahålla särskilt stöd och rättsligt skydd för dem som är mest utsatta eller befinner sig i en särskild utsatt belägenhet, exempelvis personer som utsätts för upprepat våld i nära relationer, offer för könsbaserat våld eller personer som blir offer för andra typer av brott i en medlemsstat där de inte är medborgare eller bofasta. I linje med rådets slutsatser om en strategi för att se till att brottsoffer får sina rättigheter ([2]) tillgodosedda och bättre stöd har Europeiska rådet uppmanat till en integrerad och samordnad strategi för offer. Som en första reaktion på Stockholmsprogrammet har Europeiska kommissionen föreslagit ett paket med åtgärder för brottsoffer inbegripet ett direktiv om brottsoffers rättigheter samt stöd till och skydd av brottsoffer ([3]) samt en förordning om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga förfaranden ([4]).

(5) Mot bakgrund av de avsevärda framsteg som gjorts i enlighet med färdplanen för att stärka misstänkta eller åtalade personers processuella rättigheter vid straffrättsliga förfaranden ([5]) anser rådet att ett liknande tillvägagångssätt bör antas på området för skydd av brottsoffer.

([1]) EUT C 115, 4.5.2010, s. 1, se punkt 2.3.4.
([2]) antagna vid det 2969:e mötet i rådet (rättsliga och inrikes frågor) i Luxemburg den 23 oktober 2009.
([3]) 10610/11 DROIPEN 45 JUSTCIV 141 ENFOPOL 165 DATAPROTECT 58 SOC 434 FREMP 59 CODEC 887 – KOM(2011) 275 slutlig av den 18 maj 2011.
([4]) 10613/11 JUSTCIV 143 COPEN 123 CODEC 889 – KOM(2011) 276 slutlig av den 18 maj 2011.
([5]) Rådets resolution av den 30 november 2009 (2009/C 295/01) (EUT C 295, 4.12.2009, s. 1).

(6) Åtgärder på detta område planeras särskilt som en del av processen för att genomföra principen om ömsesidigt erkännande som en grundläggande princip för att skapa ett verkligt område med frihet, säkerhet och rättvisa: I artikel 82.2 c i EUF-fördraget föreskrivs att unionen, genom direktiv, får fastställa minimiregler om det är nödvändigt för att underlätta det ömsesidiga erkännandet av domar och rättsliga avgöranden samt polissamarbete och rättsligt samarbete i sådana straffrättsliga frågor som har en gränsöverskridande dimension.

(7) Frågan om brottsoffers roll i straffrättsliga förfaranden har redan tagits upp på unionsnivå genom rådets rambeslut 2001/220/RIF av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden. Emellertid har det gått mer än tio år sedan godkännandet av det instrumentet och de framsteg som gjordes för att skapa området med frihet, säkerhet och rättvisa samt de kvarstående frågorna för genomförande på området för brottsoffers rättigheter kräver att unionen ser över och stärker innehållet i rambeslutet, även mot bakgrund av kommissionens rön avseende genomförandet och tillämpningen av instrumentet ([1]).

(8) Befintliga mekanismer för att säkerställa att brottsoffer kan ges rättvis och lämplig ersättning för de skador de har lidit, såsom föreskrivs i rådets direktiv 2004/80/EG av den 29 april 2004 om ersättning till brottsoffer bör också ses över och om nödvändigt förbättras för att förbättra deras funktion och bidra till att komplettera instrumenten för skydd av brottsoffer.

(9) Vidare bör det inrättas en mekanism för att säkerställa ömsesidigt erkännande bland medlemsstaterna av beslut om skyddsåtgärder, i enlighet med kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga förfaranden. Denna mekanism bör komplettera den som planeras genom Europaparlamentets och rådets direktiv om en europeisk skyddsorder, när det gäller ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder som antas i straffrättsliga förfarande, som för närvarande diskuteras. Bestämmelserna i båda förslagen bör inte utgöra skyldigheter för att ändra nationella system för skyddsåtgärder utan överlåta till medlemsstaterna att besluta enligt vilket system de får utfärda eller verkställa skyddsåtgärder.

(10) Med tanke på frågornas vikt och komplexitet verkar det lämpligt att ta itu med dem steg för steg, samtidigt som en övergripande balans säkerställs. Genom att ta upp framtida åtgärder inom ett område åt gången kan ökad uppmärksamhet ägnas varje enskild åtgärd så att problemen kan identifieras och behandlas på ett sätt som ger mervärde till varje åtgärd.

(11) Särskild uppmärksamhet bör ägnas processen att genomföra instrument på detta område. Praktiska åtgärder och bästa praxis skulle kunna samlas i ett icke bindande rättsligt instrument, exempelvis en rekommendation, för att hjälpa och inspirera medlemsstaterna i genomförandeprocessen.

(12) När nödvändiga åtgärder för att stärka skyddet för brottsoffer behandlas bör vederbörlig hänsyn tas till principer som de i rekommendationen från Europarådets ministerkommitté Rec(2006)8 om stöd till brottsoffer. Unionen bör särskilt beakta de standarder som anges i Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet som antogs av Europarådets ministerkommitté den 7 april 2011.

(13) Förteckningen över åtgärder i bilagan till detta dokument bör anses som vägledande och tar endast upp en första grupp åtgärder som ska behandlas med prioritet. Ytterligare åtgärder, både lagstiftningsåtgärder och andra typer av åtgärder, samt praktiska åtgärder kan föreslås i framtiden om det bedöms lämpligt, även mot bakgrund av den pågående processen för godkännande och tillämpning av de rättsakter som planeras i denna färdplan.

HÄRIGENOM FRAMFÖRS FÖLJANDE.

1. Åtgärder bör vidtas på unionsnivå för att stärka brottsoffers rättigheter och skyddet av brottsoffer, särskilt vid straffrättsliga förfaranden. Dessa åtgärder kan omfatta såväl lagstiftning som andra åtgärder.

([1]) Se rapporten från kommissionen på grundval av artikel 18 i rådets rambeslut av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden (KOM(2004) 54 slutlig/2 av den 16 februari 2004). Rapport från kommissionen i enlighet med artikel 18 i rådets rambeslut av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden (2001/220/RIF) (KOM(2009) 166 slutlig av den 20 april 2009). Konsekvensanalys som åtföljer kommissionens förslag till direktiv om miniminormer för brottsoffers rättigheter samt stöd till och skydd av brottsoffer (SEK(2011) 780 slutlig av den 18 maj 2011).

2. Rådet välkomnar Europeiska kommissionens förslag till ett paket med åtgärder när det gäller brottsoffer och uppmanar kommissionen att lägga fram förslag avseende de åtgärder som anges i färdplanen.

3. Som utgångspunkt för framtida åtgärder godkänner rådet *Färdplan för att stärka brottsoffers rättigheter och skyddet av brottsoffer* (nedan kallad *färdplanen*) som återfinns i bilagan till denna resolution. Åtgärderna i färdplanen, som kan kompletteras med andra åtgärder, bör ges prioritet.

4. Rådet kommer att granska alla förslag som läggs fram i samband med färdplanen och avser behandla dem som prioriterade ärenden.

5. Rådet kommer till fullo att samarbeta med Europaparlamentet i enlighet med tillämpliga bestämmelser.

BILAGA

FÄRDPLAN FÖR ATT STÄRKA BROTTSOFFERS RÄTTIGHETER OCH SKYDDET AV BROTTSOFFER, SÄRSKILT I SAMBAND MED STRAFFRÄTTSLIGA FÖRFARANDEN

Ordningsföljden på åtgärderna nedan är vägledande. Syftet med de förklaringar som ges av varje åtgärd är endast att ge en ungefärlig bild av den föreslagna åtgärden och inte att ange den aktuella åtgärdens exakta räckvidd och innehåll. Denna färdplan stöder och bygger vidare på Europeiska kommissionens förslag på åtgärdspaket för brottsoffer.

Allmänna principer

Åtgärder på unionsnivå för att stärka brottsoffers rättigheter och skyddet av brottsoffer bör syfta till att införa gemensamma minimistandarder och till att bland annat uppnå följande allmänna mål:

1. Upprätta lämpliga förfaranden och strukturer för att brottsoffers värdighet, personliga och psykiska integritet samt privatliv ska respekteras vid straffrättsliga förfaranden.

2. Förbättra brottsoffers tillgång till rättslig prövning bland annat genom att tjänster för stöd till brottsoffer förbättras.

3. Utforma lämpliga förfaranden och strukturer för att förebygga sekundär och upprepad viktimisering.

4. Främja tillhandahållandet av tolkning och översättning för brottsoffret under straffrättsliga förfaranden.

5. I förekommande fall uppmuntra brottsoffer till aktivt deltagande i straffrättsliga förfaranden.

6. Stärka brottsoffers och deras juridiska biträdens rätt att i god tid få information om förfarandena och resultatet av dessa.

7. Uppmuntra användningen av metoder för reparativ rättvisa och alternativ tvistlösning med beaktande av brottsoffrets intressen.

8. Ta särskild hänsyn till barnen, som tillhör den mest utsatta gruppen brottsoffer, och alltid ha deras bästa för ögonen.

9. Se till att medlemsstaterna tillhandahåller utbildning eller främja tillhandahållandet av utbildning för alla berörda yrkesverksamma.

10. Se till att brottsoffret får möjlighet till lämplig ersättning.

I arbetet med att stärka brottsoffers rättigheter vid straffrättsliga förfaranden ska unionen beakta de nationella straffrättssystemens grunder och ta vederbörlig hänsyn till samtliga berörda parters intressen, samt till det allmänna målet med de straffrättsliga förfarandena.

I strävan efter att uppfylla dess mål bör nedanstående åtgärder tillämpas, liksom andra åtgärder som kan visa sig vara lämpliga vid genomförandet av befintlig lagstiftning.

Åtgärd A: Ett direktiv som ersätter rådets rambeslut 2001/220/RIF av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden

Rådets rambeslut 2001/220/RIF av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden utgjorde ett viktigt steg i upprättandet av en omfattande strategi för skydd av brottsoffer i EU. Tio år efter rambeslutets godkännande behöver dess principer emellertid ses över och utökas och betydande steg framåt måste tas gällande nivån av skydd av brottsoffer i hela EU, framförallt vid straffrättsliga förfaranden. I detta syfte lade kommissionen den 18 maj 2011 fram ett förslag till ett direktiv om miniminormer för brottsoffers rättigheter samt stöd till och skydd av brottsoffer. Rådet åtar sig att prioritera granskningen av detta förslag i ljuset av ovannämnda allmänna principer.

Åtgärd B: Rekommendation eller rekommendationer om praktiska åtgärder och bästa praxis gällande det direktiv som anges i åtgärd A

När det omfattande, bindande rättsliga instrument som anges i åtgärd A har godkänts uppmanas kommissionen att så snart som möjligt komplettera detta med ett (eller flera) förslag till en rekommendation som bör fungera som vägledning och mall för medlemsstaterna för att underlätta genomförandet av direktivet utifrån principerna i detta. Denna

rekommendation ska ta hänsyn till befintlig bästa praxis i medlemsstaterna på området för stöd till och skydd av brottsoffer och bygga vidare på denna inom ramen för tillämpliga rättsliga instrument.

Rekommendationen ska ta hänsyn till bästa praxis gällande frågan om skydd av brottsoffer, inbegripet den praxis som upprättats av icke-statliga organisationer och andra institutioner än Europeiska unionen, såsom rekommendationen från Europarådets ministerkommitté Rec(2006) 8 om stöd till brottsoffer, och ska omfatta sådana områden som ingår i åtgärd A.

Åtgärd C: En förordning om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder för brottsoffer i (…) civilrättsliga förfaranden

Kommissionen lade den 18 maj 2011 fram ett förslag till en förordning om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga förfaranden i syfte att komplettera den mekanism för ömsesidigt erkännande som planeras i det direktiv från Europaparlamentet och rådet om en europeisk skyddsorder som för närvarande diskuteras. Detta direktivs syfte är att möjliggöra ett ömsesidigt erkännande av beslut som fattats vid straffrättsliga förfaranden av en juridisk myndighet eller motsvarande för att skydda brottsoffret från ytterligare hot från den anklagade. En liknande mekanism planeras för ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder som vidtagits i civilrättsliga förfaranden. Rådet åtar sig att prioritera granskningen av detta förslag i ljuset av ovannämnda allmänna principer.

Åtgärd D: Översyn av rådets direktiv 2004/80/EG av den 29 april 2004 om ersättning till brottsoffer

Kommissionen uppmanas att mot bakgrund av slutsatserna från rapporten om tillämpningen av rådets direktiv 2004/80/EG och eventuella ytterligare analyser se över direktivet om ersättning, särskilt om de befintliga förfarandena för hur brottsoffer kan begära ersättning bör ses över och förenklas, och lägga fram lämpliga lagstiftningsförslag eller andra förslag på området för ersättning till brottsoffer.

Åtgärd E: Brottsoffrens särskilda behov

Den allmänna rättsakt som planeras i åtgärd A kommer att innehålla allmänna regler som gäller för alla brottsoffer i behov av stöd och skydd i samband med straffrättsliga förfaranden gällande det brott de utsatts för. Denna rättsakt kommer också att innehålla allmänna regler för alla typer av utsatta brottsoffer.

Vissa brottsoffer har på grund av den typ av eller omständigheter vid brott de utsatts för och detta brotts sociala, fysiska och psykiska återverkningar särskilda behov; bland annat offer för människohandel, barn som utsatts för sexuell exploatering, offer för terrorism och offer för organiserad brottslighet. Deras särskilda behov kan hanteras genom särskild lagstiftning som behandlar bekämpningen av dessa typer av brott.

Å andra sidan behöver en del brottsoffer särskilt stöd på grund av deras personliga förutsättningar, vilka kommer att utvärderas från fall till fall. I detta hänseende ska barn alltid betraktas som särskilt utsatta.

Kommissionen uppmanas att, i samband med sin kontroll av genomförandet av ovannämnda lagstiftningsinstrument och andra instrument som berör särskilda brottsområden och efter att ha utvärderat deras praktiska tillämpning när perioden för införande har löpt ut, genom rekommendationer föreslå praktiska åtgärder och bästa praxis för att vägleda medlemsstaterna i förfarandet med att bemöta brottsoffrens särskilda behov.