



Bruselj, 24.6.2020
COM(2020) 258 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Strategija EU o pravicah žrtev (2020–2025)

UVOD

Kriminaliteta vpliva na vse nas. Vsako leto v Evropski uniji¹ več milijonov ljudi postane žrtev kaznivih dejanj. Unija enakosti mora zagotoviti dostop do sodnega varstva vsem žrtvam kaznivih dejanj², ne glede na to, kje v EU ali v kakšnih okoliščinah je bilo kaznivo dejanje storjeno.

Žrtvam kaznivih dejanj mora biti ves čas na voljo podpora in zaščita. V času omejitve gibanja zaradi pandemije COVID-19 se je povečalo število primerov nasilja v družini³, spolnih zlorab otrok, kibernetike kriminalitete⁴ ter kriminalitete iz sovraštva zaradi rasizma in ksenofobije⁵. Zato je ključnega pomena, da se okvir za podporo žrtvam in njihovo zaščito okrepi ter da se zagotovi, da bo vzdržal tudi v kriznih razmerah.

Ta dokument je prva strategija EU o pravicah žrtev in predstavlja okvir delovanja Komisije za obdobje 2020–2025. K ukrepanju vabi tudi druge akterje, vključno z državami članicami EU in civilno družbo. Posebno pozornost posveča posebnim potrebam žrtev nasilja zaradi spola. EU bo za preprečevanje nasilja zaradi spola in boj proti njemu ter za podporo in zaščito žrtev takih kaznivih dejanj storila vse, kar je v njeni moči. Moč EU je v njeni raznolikosti. Zato bo EU storila vse, kar je v njeni moči, za preprečevanje kaznivih dejanj iz sovraštva v vseh oblikah, vključno s tovrstnimi dejanji zaradi rasizma, antisemitizma, homofobije in transfobije.

EU je že sprejela trden sveženj pravic žrtev. Direktiva o pravicah žrtev⁶ med drugim zagotavlja pravico do dostopa do informacij, pravico do podpore in zaščite v skladu z individualnimi potrebami žrtev ter več procesnih pravic. Drugi relevantni akti EU so direktiva o odškodnini⁷ in pravila EU o evropski odredbi o zaščiti⁸. EU je sprejela tudi instrumente, ki so namenjeni posebnim potrebam žrtev posameznih kaznivih dejanj:

¹ Po podatkih Eurostata je bilo leta 2017 v EU evidentiranih približno 15 milijonov hudih kaznivih dejanj (uboj, spolno izkoriščanje otrok, napad, ugrabitev, spolno nasilje, posilstvo, spolni napad in rop).

² Kot je Agencija Evropske unije za temeljne pravice poudarila v dokumentu iz leta 2019 z naslovom „Victims’ rights as standards of criminal justice – Justice for victims of violent crime“ (Pravice žrtev in standardi kazenskega pravosodja – sodno varstvo za žrtve nasilnih kaznivih dejanj), se pravice žrtev do dostopa do sodnega varstva in zaščite uvrščajo med temeljne pravice.

³ Glej objavo Svetovne zdravstvene organizacije iz marca 2020 o porastu nasilja v družini med pandemijo COVID-19: <https://www.who.int/reproductivehealth/publications/emergencies/COVID-19-VAW-full-text.pdf>.

⁴ Europol, „Pandemic profiteering: how criminals exploit the COVID-19 crisis“ (Okoriščanje s pandemijo: kako storilci kaznivih dejanj izkoriščajo koronavirusno krizo), marec 2020, glej: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/pandemic-profiteering-how-criminals-exploit-covid-19-crisis>.

⁵ <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1>.

⁶ Direktiva 2012/29/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj ter o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2001/220/PNZ (v nadaljnjem besedilu: direktiva o pravicah žrtev).

⁷ Direktiva Sveta 2004/80/ES z dne 29. aprila 2004 o odškodnini za žrtve kaznivih dejanj (v nadaljnjem besedilu: direktiva o odškodnini).

⁸ Direktiva 2011/99/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o evropski odredbi o zaščiti in Uredba (EU) št. 606/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. junija 2013 o vzajemnem priznavanju zaščitnih ukrepov v civilnih zadevah.

direktivo o preprečevanju trgovine z ljudmi⁹, direktivo o boju proti spolni zlorabi in spolnemu izkoriščanju otrok¹⁰ ter direktivo o boju proti terorizmu¹¹, ki zagotavlja posebne pravice žrtvam terorizma. EU je tudi podpisnica Konvencije Sveta Evrope o preprečevanju nasilja nad ženskami in nasilja v družini ter o boju proti njima (v nadaljnjem besedilu: Istanbulska konvencija)¹².

Kljub temu napredku nedavna poročila¹³ kažejo, da **žrtve kaznivih dejanj svojih pravic v EU še vedno ne morejo uveljavljati v celoti**. Težave žrtev pri dostopu do sodnega varstva so večinoma posledica pomanjkanja informacij ter nezadostne podpore in zaščite. Žrtve so med kazenskim postopkom in ob zahtevanju odškodnine pogosto izpostavljene sekundarni viktimizaciji¹⁴. Dostopnost sodnega varstva in odškodnine je še manjša, če oseba postane žrtev kaznivega dejanja med potovanjem v tujini. Najbolj ranljivim žrtvam, kot so žrtve nasilja zaradi spola, otroci, invalidi, starejši, žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva ali žrtve terorizma ali trgovine z ljudmi, je med kazenskim postopkom in pri spoprijemanju s posledicami kaznivega dejanja še posebno težko.

Reševanje tega problema se začne z boljšo uporabo pravil EU o pravicah žrtev v praksi. Iz nedavnih poročil Komisije o izvajanju direktive o pravicah žrtev¹⁵ in o izvajanju direktive o evropski odredbi o zaščiti¹⁶ je razvidno, da je potreben nadaljnji napredek, da bi se ta instrumenta v celoti izkoristila¹⁷. To je predvsem posledica dejstva, da direktivi nista popolnoma preneseni v nacionalno zakonodajo. Večina držav članic v svoj pravni red še vedno ni povsem prenesla minimalnih standardov, ki so bili dogovorjeni v pravilih EU o pravicah žrtev¹⁸. Poročila o izvajanju kažejo tudi na primere nepravilnega prenosa v nacionalne pravne rede. Nadalje, popolno izvajanje zahteva

⁹ Direktiva 2011/36/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o preprečevanju trgovine z ljudmi in boju proti njej ter zaščiti njenih žrtev in o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/629/PNZ.

¹⁰ Direktiva 2011/93/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o boju proti spolni zlorabi in spolnemu izkoriščanju otrok ter otroški pornografiji in nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2004/68/PNZ.

¹¹ Direktiva (EU) 2017/541 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. marca 2017 o boju proti terorizmu in nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2002/475/PNZ ter o spremembi Sklepa Sveta 2005/671/PNZ (v nadaljnjem besedilu: direktiva o boju proti terorizmu).

¹² EU je Istanbulsko konvencijo podpisala leta 2017. Konvencija je merilo za mednarodne standarde na tem področju. Do danes so konvencijo podpisale vse države članice Evropske unije, ratificiralo pa jo je 21 držav članic.

¹³ Glej zlasti nedavni poročili Komisije o izvajanju direktive o pravicah žrtev in direktive o evropski odredbi o zaščiti ter več drugih nedavnih poročil s področja pravic žrtev; vsa ta poročila so navedena v nadaljevanju.

¹⁴ Sekundarno viktimizacijo je mogoče opredeliti kot negativne posledice za žrtve, ki lahko izhajajo iz sodelovanja žrtev v kazenskih postopkih, vključno z izpostavljenostjo žrtev stiku s storilci, pravosodnimi organi in/ali splošno javnostjo.

¹⁵ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o izvajanju direktive o pravicah žrtev, COM(2020) 188 final, glej: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=COM%3A2020%3A188%3AFIN>.

¹⁶ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu o izvajanju Direktive 2011/99/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o evropski odredbi o zaščiti (COM(2020) 187 final), glej: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=COM%3A2020%3A187%3AFIN>.

¹⁷ Podobne ugotovitve izhajajo tudi iz poročil o izvajanju direktive o boju proti spolni zlorabi otrok (COM(2016) 871 final in COM(2016) 872) ter direktive o preprečevanju trgovine z ljudmi (COM(2016) 722 final).

¹⁸ Na Komisiji poteka 21 postopkov ugotavljanja kršitev zaradi nepopolnega prenosa direktive o pravicah žrtev, in sicer glede Avstrije, Belgije, Bolgarije, Cipra, Češke, Estonije, Francije, Hrvaške, Italije, Latvije, Litve, Luksemburga, Madžarske, Malte, Nemčije, Poljske, Portugalske, Romunije, Slovaške, Slovenije in Švedske.

vzpostavitev ustreznih struktur, ki zagotavljajo splošne in specialistične storitve za podporo ter zaščito v skladu z individualnimi potrebami žrtev. Poleg tega morajo biti vsi akterji, ki pridejo v stik z žrtvami, usposobljeni in morajo natančno poznati pravice žrtev. Ključnega pomena je, da vse države članice dogovorjene minimalne standarde v celoti prenesejo v svoj pravni red in jih uporabljajo. Komisija se bo osredotočila na zagotavljanje pravilnega izvajanja pravil EU, po potrebi tudi z dodatnimi pravnimi ukrepi. Poleg tega bo spodbujala dobre prakse o tem, kako doseči dogovorjene minimalne standarde in kako jih preseči. **Komisija bo po potrebi predlagala nadaljnjo krepitev pravil EU o pravicah žrtev.**

Več akterjev je predložilo priporočila o tem, kako izboljšati politiko EU na področju pravic žrtev. Pri pripravi te strategije je Komisija upoštevala Sklepe Sveta o pravicah žrtev z decembra 2019¹⁹, študijo Evropskega parlamenta²⁰ ter priporočila, predstavljena v več poročilih, vključno s poročili posebne svetovalke nekdanjega predsednika Komisije Jeana-Clauda Junckerja o odškodnini žrtvam²¹, Agencije za temeljne pravice²² in organizacije Victim Support Europe²³.

Ta strategija uporablja dva pristopa: **opolnomočiti žrtve kaznivih dejanj in sodelovati pri uresničevanju pravic žrtev**. Ključnega pomena je opolnomočiti žrtve, da lahko prijavijo kazniva dejanja, sodelujejo v kazenskem postopku, zahtevajo odškodnino in si nazadnje čim bolj opomorejo od posledic kaznivega dejanja²⁴. Te ambiciozne cilje je mogoče doseči le s sodelovanjem Komisije in vseh zadevnih akterjev. Zato se ta strategija osredotoča tudi na krepitev sodelovanja in usklajevanja.

Strategija predstavlja pet ključnih prednostnih nalog: (i) učinkovita komunikacija z žrtvami in varno okolje, v katerem lahko žrtve prijavijo kazniva dejanja; (ii) izboljšanje podpore in zaščite najbolj ranljivih žrtev; (iii) olajšanje dostopa žrtev do odškodnine; (iv)

¹⁹ Sklepi Sveta o pravicah žrtev, sprejeti 3. decembra 2019. <https://www.consilium.europa.eu/sl/meetings/jha/2019/12/02-03/>.

²⁰ Evropski parlament, „Criminal procedural laws across the European Union – A comparative analysis of selected main differences and the impact they have over the development of EU legislation“ (Kazensko procesno pravo v Evropski uniji – Primerjalna analiza izbranih poglobitvenih razlik in njihovega vpliva na razvoj zakonodaje EU), avgust 2018, dostopno na: https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU%282018%29604977.

²¹ „Strengthening victims’ rights: from compensation to reparation – For a new EU Victims’ rights strategy 2020-2025“ (Krepitev pravic žrtev: od odškodnine do povračila – Za novo strategijo EU o pravicah žrtev za obdobje 2020–2025), poročilo posebne svetovalke Joëlle Milquet predsedniku Evropske komisije Jeanu-Claudu Junckerju, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/strengthening_victims_rights_from_compensation_to_reparation_rev.pdf.

²² Agencija Evropske unije za temeljne pravice, štiri poročila o pravici za žrtve nasilnih kaznivih dejanj, april 2019, dostopno na: <https://fra.europa.eu/en/publication/2019/victims-rights-standards-criminal-justice-justice-victims-violent-crime-part-i>.

²³ Victim Support Europe, „Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe – VOICARE“ (Žrtve kaznivih dejanj, analiza izvajanja pravic v Evropi), oktober 2019, dostopno na: <https://victimsupport.eu/about-us/our-projects/vociare/>.

²⁴ V tem pogledu je pomembna restorativna pravičnost. Sem sodijo različne storitve, na primer mediacija med žrtvijo in storilcem, skupinska srečanja za družine ter poravnalni naroki (uvodna izjava 46 direktive o pravicah žrtev).

krepitev sodelovanja in usklajevanja med vsemi zadevnimi akterji ter (v) krepitev mednarodne razsežnosti pravic žrtev.

OPOLNOMOČENJE ŽRTEV KAZNIVIH DEJANJ

1. Učinkovita komunikacija z žrtvami in varno okolje, v katerem lahko žrtve prijavijo kazniva dejanja

Za učinkovito politiko spoprijemanja s kriminaliteto morajo nacionalni organi zagotoviti **varno okolje, v katerem lahko žrtve prijavijo kazniva dejanja**. Boljša podpora in zaščita žrtev kaznivih dejanj pomenita tudi večjo varnost vseh državljanov Evropske unije.

Žrtve se prepogosto ne zavedajo svojih pravic²⁵. Osebe, ki so v stiku z žrtvami (vključno z organi, s katerimi se žrtve najprej srečajo) in ki bi morale žrtve seznaniti z njihovimi pravicami, za to pogosto niso dovolj usposobljene²⁶. Resna težava je tudi neprijavljanje kaznivih dejanj. Žrtve pogosto ne prijavijo kaznivega dejanja zaradi strahu pred storilcem ali pred negativnimi posledicami sodelovanja v sodnem postopku. Primeri spolnega nasilja in nasilja zaradi spola mnogo prepogosto ostanejo neprijavljeni. Le približno tretjina žensk, ki doživljajo fizično ali spolno zlorabo, večinoma s strani svojih partnerjev ali bližnjih sorodnikov, vzpostavi stik s pristojnimi organi²⁷. V primerih nasilja zaradi spola bi bilo treba zelo skrbno paziti, da se ne povzroči viktimizacija otrok. Tudi otroku je lahko težko prijaviti kaznivo dejanje. Otroci so pogosto viktimizirani v družinskem okolju ali s strani oseb, od katerih so odvisni. Zato je ključnega pomena, da se takim žrtvam zagotovijo posebni mehanizmi prijave. Strokovni delavci, ki so z njimi v stiku (na primer zdravstveni delavci ali učitelji) bi morali biti usposobljeni za odkrivanje kaznivih dejanj in za ustrezno ukrepanje.

Pomembno je tudi, da ustrezni strokovni delavci z žrtvami komunicirajo na način, ki je prilagojen posebnim potrebam žrtev. To je zlasti pomembno za žrtve invalide. Strokovni delavci, ki so v stiku z žrtvami invalidi, bi morali biti usposobljeni, da z njimi komunicirajo na način, ki upošteva njihove duševne ali telesne motnje, na primer motnjo sluha ali govora. Poleg tega je treba žrtvam invalidom zagotoviti dostopnost prostorov, da lahko prijavijo kaznivo dejanje in sodelujejo v kazenskem postopku.

²⁵ Glej zlasti poročilo VOIARE organizacije Victim Support Europe, str. 4 in 24–30.

²⁶ Iz štirih poročil Agencije za temeljne pravice o pravicah žrtev je razvidno, da osebe, ki so v stiku z žrtvami, vključno s policisti, niso dovolj dobro usposobljene na področju pravic žrtev; poročila poudarjajo tudi pomembno vlogo pravnih fakultet pri izobraževanju odvetnikov, glej na primer: del I poročila, mnenje 2, del II poročila, mnenji 2 in 7, del III poročila, mnenji 2 in 4 (o tem, kako osebe, ki delujejo v praksi, na splošno poznajo pravice žrtev); del IV poročila poudarja, da osebe, ki delujejo v praksi, ne razumejo dovolj dobro potreb in pravic žensk, ki so žrtve nasilja partnerjev.

²⁷ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-based-violence/ending-gender-based-violence_sl.

Žrtve kaznivih dejanj iz prikrajšanih, ranljivih ali manjšinskih skupnosti pogosto ne zaupajo v javne organe, zaradi česar ne prijavljajo kaznivih dejanj²⁸. Iz študij Agencije za temeljne pravice je razvidno, da v skupnostih LGBTI+ ter črnih, muslimanskih in judovskih skupnostih veliko kaznivih dejanj, storjenih iz sovraštva, ostane neprijavljenih²⁹. Da bi pripadniki teh skupnosti pogosteje prijavljali kazniva dejanja, je nujno, da se zaupanje v javne organe izboljša, na primer s krepitvijo sodelovanja med zadevnimi organi in zadevnimi skupnostmi³⁰. Enako pomembno je, da se policiji in drugim osebam, ki so v stiku s temi žrtvami, zagotovi posebno usposabljanje o nediskriminaciji³¹.

Vse večji delež naših življenj se odvija na spletu, s pandemijo COVID-19 pa se je ta trend še povečal. Kibernetška kriminaliteta³² lahko vključuje huda kazniva dejanja zoper osebe, kot so spletna kazniva dejanja zoper spolno nedotakljivost (tudi zoper otroke), kraja identitete in spletna kazniva dejanja iz sovraštva, ter kazniva dejanja zoper premoženje (na primer goljufija in ponarejanje v zvezi z negotovinskimi plačilnimi sredstvi). Žrtve kibernetških kaznivih dejanj ne najdejo vedno ustrezne pomoči za odpravo škode, ki so jo utpele, in kaznivih dejanj pogosto ne prijavijo. Zlasti otroci in starejši morda nimajo potrebnih digitalnih spretnosti in znanj ali niso dovolj ozaveščeni o pravnih sredstvih, ki so jim na voljo. Poročanje o kibernetški kriminaliteti bi bilo treba olajšati, žrtvam pa zagotoviti pomoč, ki jo potrebujejo³³.

²⁸ Glej poročilo skupine EU na visoki ravni za boj proti rasizmu in ksenofobiji ter drugim oblikam nestrpnosti, ki ga je objavila Komisija: „Ensuring justice, protection and support for victims of hate crime and hate speech: 10 key guiding principles“ (Zagotavljanje sodnega varstva, zaščite in podpore žrtvam kaznivih dejanj iz sovraštva ter sovražnega govora: 10 ključnih vodilnih načel), december 2017, ter poročilo Agencije za temeljne pravice z naslovom: „Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives“ (Zagotavljanje sodnega varstva za žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva: strokovni pogledi), april 2016.

²⁹ Večina (64 %) temnopoltih žrtev rasističnega nasilja in večina (63 %) žrtev rasističnih fizičnih napadov s strani policistov zadnjega incidenta ni prijavila, ker je menila, da to ne bi ničesar spremenilo (34 %) ali ker policiji ne zaupa oziroma se je boji (28 %), glej „Being Black in the EU“ (Biti temnopolt v EU), Agencija za temeljne pravice, november 2018. Skoraj vsak drugi muslimanski anketiranec v študiji FRA MIDIS II iz leta 2017 ni prijavil zadnjega incidenta nadlegovanja iz sovraštva, saj je bil prepričan, da nihče ne bo ukrepal. Podobno nizek je delež prijav v skupnosti LGBTI+, kot je razvidno iz študije EU-LGBTI II Agencije za temeljne pravice, z naslovom: „A long way to go for LGBTI equality“ (Do enakosti LGBTI je še dolga pot) (14. maj 2020). 79 % evropskih Judov, ki so doživeli antisemitsko nadlegovanje, ni nikoli prijavilo najresnejšega incidenta. Skoraj polovica (43 %) incidenta ni prijavila, ker je menila, da ni dovolj resen, kar priča o normalizaciji vsakodnevnih antisemitskih incidentov (raziskava Agencije za temeljne pravice o diskriminaciji Judov in kaznivih dejanjih iz sovraštva, storjenih zoper Jude v EU).

³⁰ Glej na primer irsko skupino za storitve, namenjene žrtvam, ki združuje predstavnike pravosodja, služb za pogojni odpust in prestajanje zaporne kazni, odvetnike, policijo in zdravstvene ustanove.

³¹ Vzpostavljajte t. i. „mavričnih okenc“ na lokalnih policijskih postajah v nekaterih državah članicah, na primer Belgiji, je dober primer spoštljivega pristopa policije k skupnosti LGBTI+.

³² Za potrebe te strategije kibernetška ali spletna kriminaliteta pomeni vse vrste kaznivih dejanj, ki so storjena prek spleta oziroma ob uporabi računalnika ali spletnih orodij.

³³ Komisija bo med drugim sodelovala z državami članicami, da se zagotovi popolno izvajanje zadevnih določb direktive o boju proti goljufijam in ponarejanju v zvezi z negotovinskimi plačilnimi sredstvi; Komisija bo tudi proučila, kako podpreti nadaljnje ukrepe zoper spletne goljufije in krajo identitete, vključno z ukrepi za podporo žrtvam. Kar zadeva spletno otroško pornografijo, bo Komisija še naprej podpirala pobude, kot je mreža INHOPE, ki jo financira EU (glej <https://www.inhope.org/EN>) in ki uporabnikom spleta omogoča anonimno prijavo take vsebine.

Ozaveščanje o pravicah žrtev je nepogrešljiv element vzpostavljanja varnejšega okolja za žrtve. Komisija bo zato na podlagi te strategije spodbujala boljšo komunikacijo o pravicah in potrebah žrtev, in sicer prek **kampanje EU o pravicah žrtev** in s spodbujanjem usposabljanja.

Kampanja EU se bo osredotočila na ozaveščanje o pravicah žrtev na splošno ter bo spodbujala **specialistično podporo in zaščito žrtev s posebnimi potrebami, kot so žrtve nasilja zaradi spola in nasilja v družini ter žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva**. Posebna pozornost bo namenjena doseganju ranljivih skupin ter marginaliziranih ali izoliranih skupnosti³⁴, ki se spoprijemajo z več ovirami ali imajo omejene možnosti dostopa do sodnega varstva in podpore. Posebna pozornost bo namenjena tudi ustreznim metodam komunikacije, da bi kampanja dosegla žrtve med otroki, starejšimi in invalidi.

Komisija se bo osredotočila tudi na **dejavnosti usposabljanja**, ki učinkovito dosegajo akterje, ki so v stiku z žrtvami, na primer pravosodne organe, in druge pravosodne uslužbenke, ki so v stiku z žrtvami, na primer odvetnike, tožilce, sodno osebje, osebje v zavodih za prestajanje zaporne kazni in osebje za pogojni odpust. V tem pogledu bo Komisija okrepila svoje sodelovanje z Evropsko mrežo institucij za izobraževanje v pravosodju (EJTN)³⁵. Komisija bo pri organih za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj tudi spodbujala boljše razumevanje pravic žrtev ter boljše načine komunikacije z žrtvami, in sicer ob pomoči Agencije Evropske unije za usposabljanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj (CEPOL)³⁶. Komisija bo v odziv na posebne potrebe žrtev kibernetске kriminalitete še naprej podpirala tudi Evropsko skupino za usposabljanje in izobraževanje na področju kibernetске kriminalitete (ECTEG)³⁷.

Storitve restorativne pravičnosti žrtvam zagotavljajo varno okolje, v katerem se jim prisluhne in zagotovi podpora pri okrevanju. V skladu z direktivo o pravicah žrtev bi morale take storitve predvsem upoštevati interese in potrebe žrtve³⁸. Vzpostavljeni morajo biti zaščitni ukrepi, s katerimi se prepreči nadaljnja viktimizacija žrtve med postopkom. V praksi je opaziti, da imajo tako strokovni delavci kot žrtve premalo znanja o storitvah restorativne pravičnosti³⁹. Zato je ključnega pomena, da države članice zagotovijo visoke standarde kakovosti pri izvajanju storitev restorativne pravičnosti in poskrbijo za usposabljanje oseb, ki bodo te storitve izvajale v praksi. Potencialne koristi teh storitev so odvisne od razpoložljivosti, dostopnosti in kakovosti storitev restorativne pravičnosti v državah članicah.

³⁴ Na primer etnične in verske manjšine, invalidi ali starejši.

³⁵ <http://www.ejtn.eu/>.

³⁶ <https://www.cepoleuropa.eu/>.

³⁷ <https://www.ecteg.eu/>.

³⁸ Glej člen 12 in uvodno izjavo 46 direktive o pravicah žrtev.

³⁹ Poročilo VOIARE organizacije Victim Support Europe.

Komisija bo skupaj z državami članicami še naprej izboljševala kakovost in zanesljivost informacij o pravicah žrtev na **evropskem portalu e-pravosodje**⁴⁰ ter o njih obveščala širok krog potencialnih končnih uporabnikov. Sem sodijo žrtve, organizacije za podporo žrtvam in nacionalni organi (vključno s konzularnimi organi in policijo). Komisija bo z namenom širjenja informacij o pravicah žrtev tudi izboljšala dostop do informacij, ki se zbirajo v okviru zadevnih projektov s finančno podporo EU⁴¹, in pripravila celovito podatkovno zbirko takih projektov na spletišču Europa.

Učinkovite podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj ni mogoče doseči brez sodelovanja nacionalnih organov in organizacij za podporo žrtvam. Glede tega bo Komisija spodbujala vzajemno usposabljanje⁴² ter izmenjavo dobrih praks med nacionalnimi organi in organizacijami za podporo žrtvam⁴³. Komisija je za **novi večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027**, predlagala nadaljevanje možnosti financiranja organizacij za podporo žrtvam, da bi te lahko prispevale k pravilnemu izvajanju pravil EU o pravicah žrtev⁴⁴. Poleg tega bo Komisija na podlagi novega večletnega finančnega okvira spodbujala vključevanje ukrepov v zvezi s pravicami žrtev v programe, ki se financirajo s sredstvi EU, na področjih, kot so varnost⁴⁵, zdravje ali izobraževanje. Tak pristop bo pripomogel k ozaveščanju širše javnosti o pravicah žrtev in povečal možnosti financiranja projektov, pri katerih se pravice žrtev obravnavajo celovito.

Poleg tega bo Komisija še naprej spremljala **izvajanje zadevnih pravil EU**, vključno z določbami direktive o pravicah žrtev, in sicer pravil o pravicah žrtev do obveščenosti, vključno s komunikacijo v enostavnem in dostopnem jeziku, o pravicah žrtev do podpore in zaščite v skladu z njihovimi individualnimi potrebami ter o zagotavljanju dejavnosti usposabljanja. Kot je razvidno iz poročila Komisije o izvajanju direktive o pravicah žrtev, ima večina držav članic še vedno težave s popolnim/pravilnim prenosom v nacionalno zakonodajo in/ali praktičnim izvajanjem teh ključnih določb direktive.

Ključni ukrepi Evropske komisije:

- **začetek kampanje EU za ozaveščanje o pravicah žrtev ter spodbujanje specialistične podpore in zaščite žrtev s posebnimi potrebami;**

⁴⁰ https://beta.e-justice.europa.eu/65/SL/victims_of_crime?init=true.

⁴¹ Zadevni projekti, financirani v okviru programa za pravosodje za obdobje 2014–2020, programa za pravice, enakost in državljanstvo za obdobje 2014–2020 ter njunih naslednikov na podlagi novega večletnega finančnega okvira za obdobje 2021–2027: https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index_en.htm.

⁴² Dejavnosti vzajemnega usposabljanja vključujejo sodelovanje ustreznih nacionalnih organov in organizacij za podporo žrtvam.

⁴³ Izmenjava dobrih praks glede podpore žrtvam nasilja zaradi spola bo na primer potekala v okviru programa za vzajemno učenje EU na področju enakosti spolov.

⁴⁴

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?qid=1592560876373&uri=CELEX%3A52020DC0442>.

⁴⁵ Primer takega ukrepa, ki se že izvaja, je, da bo spletna prijava kaznivih dejanj vključena v prihodnje financiranje v zvezi s kibernetko kriminaliteto na podlagi letnega delovnega programa Sklada za notranjo varnost – policija za leto 2020.

- spodbujanje dejavnosti usposabljanja za pravosodne organe in organe kazenskega pregona;
- zagotavljanje financiranja EU nacionalnim organizacijam za podporo žrtvam ter zadevnim organizacijam v skupnostih pri zagotavljanju informacij, podpore in zaščite žrtev ter za spodbujanje storitev restorativne pravičnosti.

Ključni ukrepi držav članic:

- zagotavljanje popolnega in pravilnega izvajanja direktive o pravicah žrtev in drugih pravil EU o žrtvah določenih kaznivih dejanj, zlasti glede določb o dostopu žrtev do informacij, podpore in zaščite;
- začetek nacionalnih kampanj ozaveščanja o pravicah žrtev, vključno s podporo žrtvam s posebnimi potrebami;
- podprtje civilne družbe pri krepitvi pravic žrtev, tudi s pomočjo razpoložljivih sredstev EU.

Ključni ukrepi drugih deležnikov:

organizacije za podporo žrtvam:

- sodelovanje z nacionalnimi organi, vključno s pravosodnimi organi in organi kazenskega pregona, ter udeležba pri dejavnostih vzajemnega usposabljanja.

2. Izboljšanje podpore in zaščite najbolj ranljivih žrtev

Vse žrtve kaznivih dejanj so ranljive, vendar so nekatere še posebej ranljive zaradi osebnih značilnosti, narave storjenega kaznivega dejanja ali osebnih okoliščin.

V nekaterih okoliščinah lahko nekatere žrtve postanejo še ranljivejše. V času omejitve gibanja zaradi pandemije COVID-19 so **žrtve nasilja v družini**⁴⁶ bolj izpostavljene nasilju (saj so prisiljene ostati pod isto streho kot storilci kaznivih dejanj), njihov dostop do podpore in zaščite pa je omejen⁴⁷.

Nacionalni ukrepi podpore⁴⁸ in zaščite morajo biti učinkoviti za vse žrtve in ob vsakem času. Za žrtve nasilja v družini to pomeni, da bi morali biti zavetišča, telefonske številke za pomoč in psihološka pomoč na voljo tudi med krizo. Da se v kriznem obdobju vsem žrtvam, tudi žrtvam nasilja v družini, zagotovita podpora in zaščita, morajo nacionalni

⁴⁶ Nasilje v družini je nasilje v bližnjih razmerjih, kadar storilec in žrtev živita pod isto streho. Na podlagi direktive o pravicah žrtev je nasilje v odnosih z bližnjimi nasilje osebe, ki je trenutni/-a ali prejšnji/-a soproga/-a ali partner/-ica ali drug/-a družinski/-a član/-ica žrtve, ne glede na to, ali si storilec z njo deli ali si je delil skupno gospodinjstvo (glej uvodno izjavo 18 direktive o pravicah žrtev). Tako nasilje najpogosteje prizadene ženske in otroke.

⁴⁷ Glej na primer mnenje Evropskega inštituta za enakost spolov <https://eige.europa.eu/news/coronavirus-puts-women-frontline> in bilten 1 Agencije za temeljne pravice z naslovom: „Coronavirus pandemic in the EU - Fundamental Rights Implications“ (Pandemija koronavirusa v EU – vplivi na temeljne pravice) <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1#TabPubOverview0>.

⁴⁸ Informacije o najbližjih storitvah za podporo žrtvam nasilja v družini so na voljo na: <https://www.wave-network.org/find-help/>.

programi ukrepanja v pandemskih razmerah predvidevati tudi ukrepe za podporo žrtvam. To je mogoče doseči na primer tako, da se storitve za podporo žrtvam opredelijo kot bistvene⁴⁹.

Večina držav članic je sprejela posebne ukrepe za podporo in zaščito žrtev kaznivih dejanj v času pandemije COVID-19 in povezanih ukrepov omejitve gibanja. Zlasti je treba zagotoviti učinkovit dostop do podpornih storitev na spletu in zunaj njega, vključno s psihološko pomočjo in drugimi socialnimi storitvami. Žrtve nasilja v družini bi morale imeti dostop do zavetišč, psihološke pomoči, pomoči po travmatični izkušnji in svetovanja. Nacionalni izvršilni organi bi morali biti prav tako posebej pozorni na evidentirane in nove primere nasilja v družini. Poleg tega je bistvenega pomena, da se zagotovi fizična zaščita žrtev. Komisija v sodelovanju z nacionalnimi organi in civilno družbo spodbuja izmenjavo dobrih praks o najboljših načinih zagotavljanja dostopa žrtev do podpore in zaščite med pandemijo COVID-19.

Komisija bo z namenom, da bi prispevala k **večji odpornosti struktur za podporo žrtvam v naših družbah**, proučila, kakšne so bile posledice pandemije COVID-19 za žrtve kaznivih dejanj. Zlasti se bo oprla na dobre prakse s področja pravic žrtev, zbrane med pandemijo COVID-19⁵⁰, in bo spodbujala ukrepe, kot so opredelitev storitev za podporo žrtvam kot bistvene storitve, razvoj spletnih podpornih storitev ter vključitev civilne družbe v podporo in zaščito žrtev.

Na podlagi pravil EU o pravicah žrtev⁵¹ morajo države članice žrtvam zagotoviti dostop do splošnih in specialističnih storitev za podporo, ki so zaupne, brezplačne in prilagojene individualnim potrebam žrtve. Na podlagi direktive o pravicah žrtev bi bilo treba v okviru splošnih storitev za podporo zagotavljati informacije, svetovanje ter čustveno in psihološko podporo ter žrtve napotiti na medicinsko pomoč. Poleg tega bi morale take storitve varovati zasebnost žrtev in njihovih družin. Vse žrtve s posebnimi potrebami bi morale imeti dostop do specialističnih storitev za podporo, temelječih na celovitem in usmerjenem pristopu, ki upošteva posebne potrebe žrtve, stopnjo povzročene škode, odnos med žrtvijo in storilcem kaznivega dejanja ter položaj žrtve v njenem širšem družbenem okolju.

Direktiva o pravicah žrtev zahteva tudi, da imajo vse žrtve dostop do zaščite v skladu s svojimi individualnimi potrebami. Posebna pozornost mora biti namenjena žrtvam, ki imajo posebno potrebo po zaščiti pred sekundarno, ponovno viktimizacijo, ustrahovanjem in maščevanjem.

⁴⁹ Opredelitev storitve kot bistvene zagotavlja izvajanje storitve med krizo. V večini držav članic, ki so Komisiji in evropski mreži za pravice žrtev posredovale podatke o tem vprašanju, so storitve za podporo žrtvam delovale tudi med pandemijo COVID-19. Nekatere države članice, tudi Španija in Portugalska, so storitve za podporo žrtvam opredelile kot bistvene. Glej tudi portal e-pravosodje.

⁵⁰ Glej izbor dobrih praks s področja pravic žrtev med pandemijo COVID-19, ki ga je Komisija objavila na portalu e-pravosodje:

https://e-justice.europa.eu/content_impact_of_covid19_on_the_justice_field-37147-sl.do?init=true.

⁵¹ Glej zlasti člena 8 in 9 direktive o pravicah žrtev ter zadevne določbe sektorske zakonodaje, kot je člen 23 direktive o boju proti terorizmu.

Žrtve nasilja zaradi spola⁵² so pogosto še posebno hudo prizadete zaradi narave, okoliščin in posledic različnih vrst kaznivih dejanj, vključno z nasiljem v družini, spolnim nasiljem in/ali trgovino z ljudmi. Obseg nasilja zaradi spola v EU je zastrašujoč: vsaka tretja ženska (33 %) je po svojem 15. letu doživela fizično in/ali spolno nasilje⁵³. V skladu s **strategijo za enakost spolov za obdobje 2020–2025**⁵⁴ si Komisija prizadeva za odpravo nasilja zaradi spola nad ženskami, dekleti in deklicami. Ukrepi zajemajo pristop EU k Istanbulski konvenciji ali alternativne zakonodajne ukrepe, ki imajo isti cilj. Poleg tega bo Komisija vzpostavila **mrežo EU za preprečevanje nasilja zaradi spola in nasilja v družini** in sprejela ukrepe za **zaščito žrtev kibernetike kriminalitete zaradi spola**, zlasti s spodbujanjem razvoja okvira sodelovanja med spletnimi platformami in drugimi deležniki.

Komisija se bo osredotočila na **krepitev fizične zaščite žrtev**. Še naprej bo spodbujala uporabo **evropskih odredb o zaščiti** za osebe, ki potujejo ali se preselijo v drugo državo EU in potrebujejo zaščito. V Evropski uniji je bilo izdanih in izvršenih zelo malo evropskih odredb o zaščiti⁵⁵. Razlogi za to so med drugim preslabo zavedanje o razpoložljivosti zaščitnih ukrepov ter velika raznolikost, zapletenost in neučinkovitost zaščitnih ukrepov, ki so na voljo v državah članicah.

Učinkovitost evropskih odredb o zaščiti je dejansko odvisna od siceršnjih nacionalnih ukrepov za fizično zaščito žrtev. Nacionalni ukrepi trenutno ne zadoščajo in žrtve še vedno niso varne, tudi če je izdana odredba o njihovi zaščiti⁵⁶. V nacionalnih ukrepih za fizično zaščito se v nezadostni meri upoštevajo in odražajo zlasti posebne potrebe žensk, ki zaprosijo za nacionalno ali evropsko odredbo o zaščiti⁵⁷. Pravila EU ne usklajujejo narave nacionalnih zaščitnih ukrepov ali postopkov za zagotovitev fizične zaščite žrtev na podlagi nacionalne zakonodaje. Direktiva o pravicah žrtev (člen 18) določa ukrepe, katerih cilj je čustvena ali psihološka podpora in zaščita žrtve, postopki za fizično zaščito žrtev in njihovih družinskih članov pred nadaljnjim nasiljem pa so prepuščeni nacionalnim zakonodajam. Zato bo Komisija proučila možnosti za nadaljnjo krepitev

⁵² V direktivi o pravicah žrtev je nasilje zaradi spola opredeljeno kot „[n]asilje nad osebo zaradi njenega spola, spolne identitete ali spolnega izražanja oziroma nasilje, ki nesorazmerno prizadeva osebe določenega spola“ (uvodna izjava 17).

⁵³ Agencija Evropske unije za temeljne pravice (2014), „Violence against women: an EU-wide survey. Main results“ (Nasilje nad ženskami: študija na ravni EU. Glavni rezultati), Luxembourg, Urad za publikacije Evropske unije.

⁵⁴ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z naslovom Unija enakosti: strategija za enakost spolov za obdobje 2020–2025, COM(2020) 152 final, glej: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=COM%3A2020%3A152%3AFIN>.

⁵⁵ Iz zgoraj navedenega poročila Komisije o izvajanju direktive o evropski odredbi o zaščiti je razvidno, da je po podatkih, s katerimi razpolaga Komisija, bilo v obdobju 2015–2018 izdanih le 37 evropskih odredb o zaščiti, izvršenih pa le 15 (obdobje se nanaša na čas, ko so države članice Komisiji posredovale svoje podatke).

⁵⁶ Glej poročilo Evropskega parlamenta o izvajanju direktive o evropski odredbi o zaščiti.

⁵⁷ Glej zlasti poročilo „Specific Needs and Protection Orders“ (Posebne potrebe in odredbe o zaščiti) o odredbah o zaščiti in žrtvah nasilja v družini, ki ga je sofinanciral program Daphne (2016); iz poročila je razvidno, da zadevni nacionalni organi pogosto prezrejo posebne potrebe žensk, ki zaprosijo za odredbo o zaščiti. Iz iste študije so razvidne tudi velike neskladnosti v odločanju nacionalnih pravosodnih organov glede različnih modalitet uporabe odredb o zaščiti. http://snap-eu.org/report/International_Report.pdf.

zaščite žrtev z uvedbo **minimalnih standardov fizične zaščite žrtev**, vključno z minimalnimi pogoji za izdajanje zaščitnih ukrepov in njihovimi modalitetami (na primer odredbe o zaščiti in prepovedi)⁵⁸. Poleg tega bo še naprej spodbujala učinkovito uporabo nacionalnih in evropskih odredb o zaščiti tako, da bo zagotavljala možnosti financiranja v okviru programa za pravosodje, si prizadevala za večjo ozaveščenost in poudarjala potrebo po usposabljanju strokovnih delavcev o razpoložljivosti evropske odredbe o zaščiti.

Poleg tega bo Komisija države članice spodbujala k vzpostavitvi **varnih hiš za družine**, kjer se zagotavlja usmerjena in celovita podpora žrtvam nasilja zaradi spola⁵⁹. Komisija bo spodbujala vzpostavitev takih družinskih hiš s kampanjo EU o pravicah žrtev, razpoložljivim financiranjem EU in stiki z ustreznimi deležniki.

Med žrtvami, ki potrebujejo usmerjeno in celovito podporo in zaščito je nujno treba spregovoriti o **otrocih**. Komisija bo pravila EU na podlagi direktive o pravicah žrtev, ki se nanašajo posebej na otroke, še naprej izvrševala v skladu s splošnim načelom, da je treba, če je žrtev otrok, prednostno poskrbeti za njegovo korist⁶⁰. Komisija tudi krepi spremljanje nacionalnih pravnih shem glede tega, kako so te prilagojene otrokom. Komisija namerava v letu 2021 sprejeti **celovito strategijo o otrokovih pravicah**⁶¹, ki bo vsebovala usmerjene ukrepe glede otrok, ki so žrtve kaznivih dejanj, kot je na primer stalno spodbujanje vzpostavitve varnih hiš za otroke⁶².

Glede otrok, ki so žrtve spolne zlorabe, namerava Komisija v letu 2020 sprejeti posebno **strategijo za učinkovitejši boj s spolno zlorabo otrok**. Ta strategija bo vključevala ukrepe za podporo in zaščito otrok, ki so žrtve spolne zlorabe. Komisija bo okrepila sodelovanje med kazenskim pregonom, mrežo telefonskih števil za pomoč INHOPE ter gospodarstvom. Proučila bo tudi najnovejši tehnološki razvoj za hitrejše odkrivanje in odstranjevanje spletnih vsebin, ki vključujejo spolno zlorabo otrok.

Druga skupina posebno ranljivih žrtev, ki potrebujejo specialistično in celovito podporo, so **žrtve terorizma**. Teroristični napadi niso usmerjeni le zoper posameznike, temveč tudi zoper države ter zoper naše svobodne in odprte družbe brez meja. Države članice morajo izpolniti svojo odgovornost in zagotoviti potrebno podporo, zaščito in priznanje teh žrtev.

⁵⁸ V skladu z Direktivo 2011/99/EU se lahko na podlagi nacionalne zakonodaje, ki ureja zaščitne ukrepe, osebam, ki povzročajo nevarnost, izreče prepoved vstopa na določene kraje, prepoved ali ureditev stikov oziroma prepoved ali ureditev približevanja zaščiteni osebi na krajšo razdaljo od predpisane.

⁵⁹ Varna hiša za družine je model varnega prostora za žrtve nasilja v družini, kjer lahko žrtve hkrati prijavijo kaznivo dejanje ter prejmejo psihološko podporo in svetovanje.

⁶⁰ Taki posebni ukrepi vključujejo informiranje otrok, otrokom prijazne obravnave in posebno zaščito otrok.

⁶¹ Poslanica Dubravki Šuica, kandidatki za mesto podpredsednice za demokracijo in demografijo, s 1. decembra 2019, na voljo na: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/comm-cwt2019/files/commissioner_mission_letters/mission-letter-dubravka-suica_en.pdf.

⁶² Varne hiše za otroke, po vzoru skandinavskega modela *Barnahus*, ki se širi v vse države Evropske unije in po svetu, so otrokom prijazna, interdisciplinarna središča, v katerih sodeluje več agencij, namenjena pa so otrokom, ki so žrtve in priče kaznivih dejanj; v takih varnih hišah se lahko opravi razgovor z otrokom, forenzični zdravniški pregled otroka, izdelava celovite ocene otroka, otrok pa lahko prejme vse zadevne terapevtske storitve ustreznih strokovnih delavcev.

Teroristični napadi so pogosto usmerjeni v turistične destinacije ali potovalna središča, s čimer še zlasti prizadenejo čezmejne žrtve. Zato se morajo žrtve terorizma pri uveljavljanju svojih pravic posebej pogosto spoprijeti s čezmejnimi izzivi. Za spodbujanje celovite podpore žrtvam terorizma v vseh državah članicah EU je Komisija januarja 2020 kot dvoletni pilotni projekt vzpostavila **strokovno središče EU za žrtve terorizma**⁶³. To središče bo med drugim zagotavljalo smernice in usposabljanje o pravicah in potrebah žrtev, ki bo temeljilo na dobrih praksah prizadetih držav članic. Komisija bo zagotovila nemoteno izvajanje tega pilotnega projekta in konec leta 2021 ocenila potrebo po njegovem nadaljevanju⁶⁴.

Kljub prizadevanjem držav članic je **kaznivih dejanj iz sovraštva** v EU vedno več⁶⁵. Zaskrbljenost je vse večja, saj postajajo žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva tudi organizacije civilne družbe, aktivisti in politiki. Zagotavljanje podpore žrtvam takih kaznivih dejanj je ključnega pomena za zagotavljanje in krepitev demokratičnega dialoga. Kriminaliteta iz sovraštva tudi nesorazmerno prizadene nekatere skupnosti, kot so Judje, Romi, muslimani, osebe afriškega porekla, migranti in skupnost LGBTI+, zlasti tiste, ki so tarča kriminalitete iz sovraštva zaradi več osebnih okoliščin hkrati.

Kar zadeva pravice žrtev, so **pobude Komisije na področju boja proti rasizmu in ksenofobiji** namenjene spodbujanju prijavljanja kaznivih dejanj iz sovraštva, natančnejšemu preiskovanju diskriminatornih nagibov ter podpori žrtvam rasizma in ksenofobije. Komisija bo še naprej izvajala nedavno sprejeta vodilna načela o zagotavljanju pravice, zaščite in podpore žrtvam kaznivih dejanj iz sovraštva in sovražnega govora⁶⁶.

Prav tako bo Komisija države članice še naprej podpirala pri razvoju nacionalnih strategij za spoprijemanje z antisemitizmom, kar naj bi omogočilo opolnomočenje in zaščito žrtev antisemitskih kaznivih dejanj iz sovraštva⁶⁷. Poleg tega bodo ukrepi v zvezi s pravicami žrtev usklajeni z dejavnostmi v okviru prihodnje pobude za enakost in vključenost Romov ter prihodnje **strategije za enakost LGBTI+**.

⁶³ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/eu-centre-expertise-victims-terrorism_sl.

⁶⁴ Na podlagi te analize Komisije in glede na razpoložljivo financiranje se bo Komisija odločila, ali se bodo dejavnosti središča izvajale tudi po letu 2021.

⁶⁵ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-factsheet_hatecrime_en_final_0.pdf.

⁶⁶ Leta 2019 je skupina na visoki ravni za boj proti rasizmu, ksenofobiji in drugim oblikam nestrpnosti sklenila vzpostaviti tri delovne skupine ob podpori Urada za demokratične institucije in človekove pravice Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi, Agencije Evropske unije za usposabljanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj ter Agencije za temeljne pravice; namen delovnih skupin je nacionalnim organom pomagati pri vzpostavitvi učinkovitih in ustreznih storitev za podporo žrtvam kaznivih dejanj iz sovraštva ter pri usmerjenih strategijah usposabljanja na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj, evidentiranja, zbiranja podatkov in spodbujanja prijavljanja kaznivih dejanj iz sovraštva. Za več informacij glej: http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=48874.

⁶⁷ Glej novo delovno skupino Komisije za boj proti antisemitizmu, katere cilj je izvajanje Izjave Sveta o boju proti antisemitizmu in vzpostavitvi skupnega varnostnega pristopa za boljšo zaščito judovskih skupnosti in ustanov v Evropi s 6. decembra 2018.

Komisija bo spodbujala tudi usmerjeno in celovito podporo žrtvam kaznivih dejanj iz sovraštva, ki bo vključevala tesno sodelovanje z zadevnimi skupnostmi. V tem pogledu bo Komisija še naprej sodelovala z nedavno vzpostavljenima delovnima skupinama⁶⁸ z namenom izboljšanja podpore žrtvam in zagotavljanja usposabljanja policije. Komisija bo posebno pozornost namenila tudi podpori in zaščiti žrtev iz etničnih skupin in manjšin, ki so še posebno izpostavljene kaznivim dejanjem in/ali potrebujejo posebno podporo in zaščito.

Invalidi so pogosto žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva in različnih zlorab⁶⁹. Poleg tega invalidi, ki nimajo pravne sposobnosti, težje dostopajo do sodnega varstva. Konvencija Združenih narodov o pravicah invalidov določa⁷⁰, da države pogodbenice sprejmejo vse ustrezne ukrepe za spodbujanje telesnega, kognitivnega in psihičnega okrevanja, rehabilitacije in družbene reintegracije invalidov, ki so bili žrtve kakršne koli oblike izkoriščanja, nasilja ali zlorabe. V tem pogledu se bodo pri ukrepih na podlagi te strategije upoštevale določbe Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov⁷¹.

Starejše osebe so lahko zaradi omejene mobilnosti, splošnega zdravstvenega stanja⁷² ali odvisnosti od drugih ljudi (vključno s člani družine ali osebjem doma za ostarele) tudi bolj ranljive, da postanejo žrtve različnih oblik kaznivih dejanj. Zato je ključno, da se vzpostavi specialistična podpora in zaščita, ki ustreza individualnim potrebam starejših.

Posebno pozornost bi bilo treba posvetiti tudi žrtvam **organiziranega kriminala**. Posebna oblika tega kriminala je trgovina z ljudmi. Njene žrtve so zaradi narave, okoliščin, trajanja in posledic kaznivega dejanja hudo prizadete. **Žrtve trgovine z ljudmi** potrebujejo posebno pomoč, podporo in zaščito. Skoraj polovica žrtev trgovine z ljudmi, ki so evidentirane v EU, so državljanke in državljani EU, večinoma pa gre za ženske in dekleta, ki so žrtve trgovine pretežno za spolno izkoriščanje. EU obravnava trgovino z ljudmi celovito z usklajevanjem na vseh ustreznih področjih in v sodelovanju z deležniki⁷³. V ta namen si Komisija v okviru varnostne unije prizadeva izoblikovati nov

⁶⁸ Leta 2019 je skupina na visoki ravni za boj proti rasizmu, ksenofobiji in drugim oblikam nestrpnosti sklenila vzpostaviti dodatni delovni skupini za pomoč nacionalnim organom pri usposabljanju organov kazenskega pregona o žrtvah kaznivih dejanj iz sovraštva, in sicer pod vodstvom Agencije Evropske unije za usposabljanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj (CEPOL), ter o podpori žrtvam kaznivih dejanj iz sovraštva, in sicer pod vodstvom Urada za demokratične institucije in človekove pravice Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (ODIHR).

⁶⁹ Evropski parlament je na primer poudaril, da je za invalidke v primerjavi z neinvalidkami dvakrat do petkrat bolj verjetno, da bodo žrtve nasilja, in da 34 % žensk z zdravstvenimi težavami ali invalidk v življenju doživi partnerjevo fizično ali spolno nasilje; glej: Resolucija Evropskega parlamenta o položaju invalidk (2018/2685(RSP)).

⁷⁰ <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html#Fulltext>.

⁷¹ Zlasti člen 6 o invalidnih ženskah, člen 9 o dostopnosti, člen 12 o enakosti pred zakonom in člen 13 o dostopu do sodnega varstva.

⁷² 49 % oseb, starih 65 let ali več, pri sebi zaznava invalidnost ali dolgotrajno omejenost pri dejavnostih; podatki Eurostata o samozaznani dolgotrajni omejenosti pri običajnih dejavnostih zaradi zdravstvenih težav po spolu, starosti in dohodku.

⁷³ Kar zadeva celovit pravni okvir EU in okvir politike EU glede obravnave trgovine z ljudmi, ki se osredotoča na žrtve, upošteva njihov spol in je uvideven do otrok, glej: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/node/4598_en.

strateški pristop k odpravi trgovine z ljudmi. Ukrepi za odpravo trgovine z ljudmi se bodo nadalje razvijali v okviru prihodnjih pobud za obravnavo organiziranega kriminala.

Okoljska kriminaliteta sicer prizadene celotno družbo, vendar ima lahko zelo hude posledice za posameznike. Vpliva lahko na osebno zdravje, sredstva za preživetje in znižanje vrednosti nepremičnin. Žrtve okoljske kriminalitete so lahko posebej dovzetne za sekundarno viktimizacijo, ustrahovanje in maščevanje, zlasti če je tako kaznivo dejanje oblika organiziranega kriminala. Take žrtve bi prav tako morale imeti dostop do specialistične podpore in zaščite.

Migranti brez urejenega statusa, ki postanejo žrtve kaznivih dejanj, so pogosto tudi v ranljivem položaju in si morda težko zagotovijo sodno varstvo⁷⁴. Če kaznivo dejanje prijavijo policiji, tvegajo, da jim bo odrejena vrnitev v državo izvora⁷⁵. V skladu z direktivo o pravicah žrtev se pravice žrtev nediskriminatorsko uporabljajo za vse žrtve, ne glede na njihov status bivanja⁷⁶. To velja tudi za mladoletnike brez spremstva. Na podlagi te strategije bo Komisija proučila pravna in praktična orodja na ravni EU, da bi žrtve migranti lažje prijavile kaznivo dejanje in bile deležne podpornih storitev, ne glede na njihov status bivanja. Komisija bo države članice spodbujala pri izmenjavi dobrih praks, pri katerih se prekine povezava med prijavo kaznivega dejanja in postopkom vrnitve, ne da bi se pri tem ogrozila učinkovitost takih postopkov.

Naslednja skupina posebno ranljivih žrtev so **žrtve kaznivih dejanj, storjenih med odvzemom prostosti**. Po podatkih Svetovne zdravstvene organizacije vsako leto utrpí nasilje 25 % zapornikov⁷⁷. Njihov dostop do sodnega varstva je pogosto omejen. So izolirani, stigmatizirani in imajo omejen dostop do informacij⁷⁸. Komisija bo na podlagi

⁷⁴ Glej na primer poročilo o projektu Središča za migracije, politiko in družbo COMPAS univerze v Oxfordu z naslovom „Safe reporting of crime for victims and witnesses with irregular status in the US and Europe“ (Varna prijava kaznivih dejanj s strani žrtev in prič brez urejenega statusa v ZDA in Evropi), ki je bilo objavljeno leta 2019, ali rezultate projekta, ki ga je izvedla Platforma za mednarodno sodelovanje v zvezi z neevidentiranimi migranti, z naslovom: Insecure justice? – residence permits for victims of crime in Europe (Negotovna pravičnost: dovoljenja za bivanje za žrtve kaznivih dejanj v Evropi).

⁷⁵ Na podlagi Direktive 2008/115/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o skupnih standardih in postopkih v državah članicah za vračanje nezakonito prebivajočih državljanov tretjih držav države članice načeloma izdajajo odločbe o vrnitvi vsem državljanom tretjih držav, ki nezakonito bivajo na njihovem območju. Žrtvam nekaterih vrst kaznivih dejanj, kot je hujše delovno izkoriščanje, se lahko v posameznih primerih izda dovoljenje s časovno omejitvijo – glej Direktivo 2009/52/ES (direktiva o sankcijah zoper delodajalce).

⁷⁶ Iz poročila Agencije za temeljne pravice (2019) z naslovom „Migration: Key fundamental rights concerns“ (Migracije: ključni pomisleki glede temeljnih pravic) je razvidno, da ostane veliko kaznivih dejanj, storjenih nad migranti, neprijavljenih. V raziskavi Evropske mreže proti rasizmu so migranti, s katerimi so bili opravljeni razgovori v 24 državah, izrazili strah, da bi prijava kaznivega dejanja negativno vplivala na izid njihovih postopkov v zvezi s priseljevanjem.

⁷⁷ Glede opredelitev nasilja v zaporih glej: Svetovna zdravstvena organizacija, „Prison and Health“ (Zapori in zdravje, 2014), str. 19–21. Poročilo je na voljo na: http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf.

⁷⁸ Za podrobnejšo analizo glej: „Rights behind bars – Access to justice for victims of violent crime suffered in pre-trial or immigration detention“ (Pravice za rešetkami: dostop do sodnega varstva za žrtve nasilnih kaznivih dejanj, ki so jih te utrpely med trajanjem odvzema prostosti pred sodnim postopkom ali v postopku

te strategije proučila možnosti za zagotavljanje učinkovite podpore in zaščite žrtvam med odvzemom prostosti, na primer s protokoli za zaščito žrtev med odvzemom prostosti ter neodvisnimi organi, ki bi obravnavali kazniva dejanja, storjena med trajanjem odvzema prostosti. Na podlagi prihodnje strategije o evropskem izobraževanju v pravosodju bo Komisija spodbujala tudi usposabljanje osebja, ki deluje na področju odvzema prostosti.

Usmerjena in celovita podpora najbolj ranljivim žrtvam na podlagi celovitega pristopa več agencij zahteva tesno sodelovanje organov z zadevnimi organizacijami ter etničnimi, verskimi in drugimi manjšinskimi skupnostmi. Komisija bo na podlagi te strategije posebno pozornost namenila spodbujanju takih sinergij. Glavno odgovornost pa imajo države članice, ki bi morale vzpostaviti ustrezne strukture in spodbujati potrebne sinergije med organi in civilno družbo. Tudi drugi akterji so vabljeni h krepitvi svojih dejavnosti v podporo in zaščito najbolj ranljivih žrtev.

Ključni ukrepi Evropske komisije:

- spodbujanje ukrepov, ki se opirajo na izkušnje iz pandemije COVID-19, kot so spletne podporne storitve in opredelitev podpornih storitev za žrtve kot bistvenih storitev;
- spodbujanje celovite in usmerjene podpore za žrtve s posebnimi potrebami, kot so otroci, žrtve nasilja zaradi spola ali nasilja v družini, žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva zaradi rasizma in ksenofobije, LGBTI+ žrtve kaznivih dejanj iz sovraštva, starejši in invalidi, prek možnosti financiranja EU in kampanje EU za ozaveščanje o pravicah žrtev;
- pristop EU k Istanbulski konvenciji ali alternativni zakonodajni ukrepi, ki imajo isti cilj;
- ocena uvedbe minimalnih standardov fizične zaščite žrtev, vključno z minimalnimi pogoji za izdajanje zaščitnih ukrepov in njihovimi modalitetami, ter po potrebi predložitve zakonodajnih predlogov do leta 2022;
- izvajanje vodilnih načel o zagotavljanju zaščite in podpore žrtvam kaznivih dejanj iz sovraštva in sovražnega govora;
- spodbujanje sodelovanja med državami članicami, da se izboljša podpora žrtvam terorizma, zlasti v čezmejnih primerih, na podlagi pilotnega strokovnega središča EU za žrtve terorizma;
- ocena orodij na ravni EU, ki žrtvam migrantom ne glede na njihov status bivanja ter žrtvam med odvzemom prostosti omogočajo prijavo kaznivega dejanja, ter po potrebi predložitve zakonodajnih predlogov do leta 2022.

Ključni ukrepi držav članic:

- ukrepanje na podlagi izkušenj iz pandemije COVID-19, da se žrtvam nasilja zaradi spola in nasilja v družini zagotovi dostop do podpore in zaščite v okviru

nacionalnih nujnih ukrepov v času pandemije, vključno s stalnim dostopom do zavetišč in telefonskih števil za pomoč, ter s krepitvijo vključenosti civilne družbe v podporo in zaščito žrtev;

- vzpostavitev celovitih in usmerjenih specialističnih storitev podpore za najranljivejše žrtve, vključno z varnimi hišami za otroke, družine in osebe LGBTI+, storitvami in prostori, ki so vključevalni in dostopni za invalide, ter neodvisnimi organi v zaporih, ki obravnavajo kazniva dejanja med odvzemom prostosti;
- sprejetje ukrepov, s katerimi se zagotovi, da imajo vse žrtve, vključno z migranti, dostop do sodnega varstva, ne glede na njihov status bivanja;
- sprejetje ukrepov, da se otrokom žrtvam zagotovi dostop do otroku prijaznega sodnega varstva;
- izmenjava dobrih praks med državami članicami EU o podpori in zaščiti najranljivejših žrtev, vključno z žrtvami terorizma;
- sprejetje ukrepov, s katerimi se zagotovi priznanje žrtev terorizma, na primer s postavitvijo spominskih obeležij, odprtjem muzejev in podelitvijo medalj;
- spodbujanje sodelovanja med pravosodnimi organi in organi kazenskega pregona, zdravstvenimi in socialnimi delavci, drugimi relevantnimi strokovnimi delavci ter organizacijami civilne družbe, pa tudi zagotavljanje usklajenega pristopa teh akterjev k pravicam žrtev, da se najranljivejšim žrtvam zagotovi usmerjena in celovita podpora;
- spodbujanje sodelovanja med pristojnimi organi držav članic ali subjekti, ki zagotavljajo specialistično podporo, da se žrtvam terorizma v čezmejnih primerih zagotovi učinkovit dostop do ustreznih informacij⁷⁹.

Ključni ukrepi drugih deležnikov:

- organizacije civilne družbe naj bodo v sodelovanju z ustreznimi nacionalnimi organi vključene v zagotavljanje podpore žrtvam.

3. Olajšanje dostopa žrtev do odškodnine

V številnih državah članicah si žrtve težko zagotovijo odškodnino. Žrtve lahko od države zahtevajo odškodnino le na koncu dolgega, pogosto dragega in dolgotrajnega postopka, ki se začne s kazenskim postopkom, temu pa sledijo poskusi pridobitve odškodnine od storilca. Kot je razvidno iz poročila o odškodninah žrtvam⁸⁰, razlogi vključujejo pomanjkanje zadostnih informacij o pravici žrtev do odškodnine, številne procesne ovire, vključno s kratkimi roki, nezadostna sredstva v nacionalnih proračunih ter zapletena pravila glede odškodnine, ki jo plačata storilec oziroma država. Še težje pridobijo

⁷⁹ Kot je določeno v členu 26 direktive o boju proti terorizmu.

⁸⁰ Poročilo posebne svetovalke predsednika Komisije Jeana-Clauda Junckerja, J. Milquet: „Strengthening victims’ rights: from compensation to reparation – For a new EU victims’ rights strategy 2020-2025“ (Krepitev pravic žrtev: od odškodnine do povračila – Za novo strategijo EU o pravicah žrtev za obdobje 2020–2025), marec 2019.

odškodnino žrtve v čezmejnih primerih, ki tako odškodnino zahtevajo od države, v kateri so postale žrtev, in to kljub temu, da na tem področju⁸¹ obstajajo pravila EU.

Vsi ustrezni akterji bi morali v okviru svojih pristojnosti ukrepati, da se izboljša dostop žrtev do odškodnin.

Države članice na podlagi direktive o odškodnini⁸² zagotovijo, da njihovi nacionalni predpisi zagotavljajo obstoj sheme odškodnin žrtvam nasilnih naklepnih kaznivih dejanj, storjenih na njihovem ozemlju, ki žrtvam zagotavlja **pošteno in primerno odškodnino**⁸³. Komisija državam članicam priporoča, naj poskrbijo, da bodo njihove nacionalne sheme odškodnin bolj prijazne žrtvam, ter poenostavijo pravila glede dostopa do odškodnin in povečajo razpoložljive zneske odškodnin s prilagoditvijo nacionalnih proračunov. Države članice na podlagi direktive o pravicah žrtev tudi zagotovijo, da so žrtve od prvega stika s pristojnimi organi naprej obveščene, kako in pod katerimi pogoji lahko prejmejo odškodnino. Komisija bo spodbujala države članice, naj presežejo te minimalne standarde in tudi na druge načine zagotovijo boljšo obveščenost žrtev o nacionalnih shemah odškodnin – na primer s splošnimi kampanjami obveščanja o pravicah žrtev ter interaktivnimi spletišči.

Splošni cilj odškodnine je, da se žrtve nasilnih naklepnih kaznivih dejanj priznajo kot take ter da se prispeva k procesu njihovega okrevanja⁸⁴. V nobenem primeru se med postopkom pridobivanja odškodnine žrtev ne sme izpostaviti tveganju sekundarne viktimizacije. Države članice bi morale zagotoviti zaščito žrtev pred tveganjem sekundarne viktimizacije ne le med kazenskim postopkom, temveč tudi v postopku pridobivanja odškodnine. V tem okviru je treba upoštevati tudi žrtve terorizma in vzpostaviti posebno odgovornost vsake države članice, da zagotovi pošteno in primerno odškodnino⁸⁵.

Glede spodbujanja dostopa žrtev do odškodnin bo Komisija spremljala izvajanje obstoječe zakonodaje EU, predvsem direktive o odškodnini in okvirnega sklepa o vzajemnem priznavanju denarnih kazni⁸⁶, da se ugotovi, kako in v kolikšni meri bi jo bilo mogoče izboljšati, da se žrtvam olajša dostop do odškodnin. K lažjemu dostopu žrtev do povrnitve premoženja in odškodnin v čezmejnih primerih bo pripomogla tudi uredba⁸⁷ o vzajemnem priznavanju sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu, ko se bo

⁸¹ Direktiva o odškodnini.

⁸² Glej člen 12(2) direktive o odškodnini.

⁸³ Glej sklepne predloge generalnega pravobranilca Michala Bobka v zadevi C-129/19, predstavljene 14. maja 2020

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=226497&text=&dir=&doclang=SL&part=1&occ=firs t&mode=DOC&pageIndex=0&cid=6160057>.

⁸⁴ Glej zlasti poročilo posebne svetovalke J. Milquet.

⁸⁵ V skladu s členom 24 direktive o boju proti terorizmu države članice zagotovijo pomoč pri zahtevkih za odškodnine za žrtve terorizma, ki jih omogoča nacionalno pravo zadevne države članice.

⁸⁶ Okvirni sklep Sveta 2005/214/PNZ o uporabi načela vzajemnega priznavanja denarnih kazni.

⁸⁷ Uredba (EU) 2018/1805 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. novembra 2018 o vzajemnem priznavanju sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu.

začela uporabljati⁸⁸. Direktiva iz leta 2014 o začasnem zavarovanju in odvzemu premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem⁸⁹, ki usklajuje pravne ureditve začasnega zavarovanja in odvzema v EU, določa, da morajo države članice zagotoviti, da sklep o odvzemu žrtvam ne preprečuje, da uveljavljajo odškodninski zahtevek. Komisija bo analizirala možnosti za izboljšanje dostopa žrtev do odškodnine v skladu z navedeno direktivo.

Komisija in države članice bi morale tudi proučiti, kako izboljšati usklajevanje in sodelovanje med državami članicami, da se olajša dostop žrtev do odškodnine v čezmejnih primerih. Države članice bi morale zlasti izboljšati sodelovanje z evropsko mrežo nacionalnih centralnih služb za stike za odškodnino⁹⁰. Evropska mreža za pravice žrtev⁹¹ (ENVR) in evropska mreža nacionalnih centralnih služb za stike za odškodnino bi morali proučiti, kako izboljšati sodelovanje in povečati učinkovitost mrež.

Ključni ukrepi Evropske komisije:

- spremljanje in ocena zakonodaje EU o odškodnini (vključno z odškodnino države in storilca), vključno z okvirnim sklepom o vzajemnem priznavanju denarnih kazni, ter po potrebi predložitev ukrepov za dopolnitev tega okvira do leta 2022.

Ključni ukrepi držav članic:

- ovrednotenje nacionalnih shem odškodnin in po potrebi odprava obstoječih procesnih ovir;
- zagotovitev poštene in ustrezne državne odškodnine za nasilna naklepna kazniva dejanja, tudi za žrtve terorizma, v nacionalnih proračunih;
- zagotovitev popolnega izvajanje uredbe o vzajemnem priznavanju sklepov o začasnem zavarovanju in sklepov o odvzemu, zlasti njenih določb o povrnitvi premoženja žrtvi in odškodnini žrtvi;
- sprejetje ukrepov, s katerimi se zagotovi, da žrtve med postopkom pridobivanja odškodnine niso izpostavljene sekundarni viktimizaciji;
- spodbujanje usklajenega dostopa do informacij o nacionalnih shemah odškodnin (vzpostavitev interaktivnih, dostopnih in uporabniku prijaznih spletišč);
- zagotovitev, da osebje nacionalnih organov za odškodnine pozna pravice in potrebe žrtev, da se prepreči tveganje sekundarne viktimizacije;
- sodelovanje z drugimi državami članicami v čezmejnih primerih v okviru zadevnih struktur EU.

⁸⁸ Od 19. decembra 2020.

⁸⁹ Direktiva 2014/42/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. aprila 2014 o začasnem zavarovanju in odvzemu predmetov, ki so bili uporabljeni za kazniva dejanja, in premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem, v Evropski uniji.

⁹⁰ Kot so ustanovljene na podlagi člena 16 direktive o odškodnini.

⁹¹ Evropska mreža za pravice žrtev zagotavlja forum nacionalnih strokovnjakov, ustanovljen na podlagi nepovratnih sredstev Unije, ki si izmenjujejo dobre prakse in razpravljajo o pravicah žrtev. Za več informacij glej: <https://envr.eu/>.

Ključni ukrepi drugih deležnikov:

- evropska mreža za pravice žrtev in evropska mreža nacionalnih centralnih služb za stike za odškodnino – proučitev, kako izboljšati sodelovanje in povečati njegovo učinkovitost;
- organizacije za podporo žrtvam – sodelovanje z nacionalnimi organi za odškodnine z namenom zagotavljanja podpore, izmenjave dobrih praks in dejavnosti vzajemnega usposabljanja.

SODELOVANJE ZA PRAVICE ŽRTEV

4. Krepitev sodelovanja in usklajevanja med vsemi zadevnimi akterji

Glavni cilj krepitve sodelovanja in usklajevanja na ravni EU in na nacionalni ravni je zagotoviti, da vsi zadevni akterji sodelujejo pri zagotavljanju dostopa žrtev do sodnega varstva. Na podlagi pravil EU o pravicah žrtev bi bilo treba vse žrtve kaznivih dejanj priznati kot take ter jih obravnavati spoštljivo, strokovno, po meri in nediskriminatorno. To zahteva sodelovanje vseh zadevnih akterjev.

Na nacionalni ravni je ključnega pomena zagotoviti sodelovanje vseh oseb, ki prihajajo v stik z žrtvami. To so policija, pravosodni organi, sodno osebje, službe za podporo žrtvam, delavci v praksi ter organi za odškodnine. Pri nekaterih žrtvah je ključnega pomena vključiti tudi zdravstveno osebje ter osebje s področja izobraževanja, v socialnih službah ali ustanovah za odvzem prostosti. Dejansko bi si morale celotne družbe prizadevati, da se vse žrtve priznajo kot take, da se obravnavajo spoštljivo in da lahko svoje pravice v celoti uveljavljajo.

Komisija bo spodbujala usklajevanje in sodelovanje na nacionalni ravni. Države članice bi morale pripraviti **nacionalne strategije o pravicah žrtev**, ki bi zagotavljale usklajen in horizontalen pristop k pravicam žrtev. Take politike lahko vključujejo imenovanje nacionalnih koordinatorjev za pravice žrtev ali varuhe pravic žrtev, organizacijo nacionalnih kampanj ozaveščanja o pravicah žrtev ter vključevanje pravic žrtev v druge politike, kot sta zdravje in izobraževanje.

Tesnejše sodelovanje med vsemi akterji na področju pravic žrtev bo prispevalo tudi k **razvoju odpornejših družb**. V takih družbah so družbene vezi trdnjše, zato je lažje preprečevati kazniva dejanja ter obravnavati njihove posledice za posamezne žrtve. Trdno sodelovanje in povezave med nacionalnimi organi in civilno družbo, vključno z nevladnimi organizacijami za podporo žrtvam, so v tem pogledu ključnega pomena. Ta strategija bo torej spodbujala ukrepe, katerih cilj je izkoristiti potencial takih sinergij.

Komisija bo na ravni EU vzpostavila **platformo za pravice žrtev**, da bi se zagotovil bolj horizontalen pristop k pravicam žrtev. Platforma bo omogočila prvo povezavo vseh

zadevnih akterjev na področju pravic žrtev na ravni EU. V njej bodo sodelovali Komisija in ključni akterji, kot so evropska mreža za pravice žrtev, evropska mreža nacionalnih centralnih služb za stike za odškodnino, evropska mreža nacionalnih organov za enakost, koordinator EU za boj proti terorizmu ter ustrezne agencije, kot so Eurojust, Agencija Evropske unije za temeljne pravice, Agencija Evropske unije za usposabljanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj ter Evropski inštitut za enakost spolov, poleg teh pa tudi civilna družba.

Platforma za pravice žrtev bo spodbujala stalen dialog, izmenjavo dobrih praks in medsebojno bogatenje med to strategijo, strategijo za enakost spolov za obdobje 2020–2025 in več prihodnjimi strategijami⁹².

Koordinator za pravice žrtev na Komisiji bo zagotavljal dosledno in učinkovito izvajanje različnih ukrepov v zvezi s politiko pravic žrtev. Zlasti bo odgovoren za zagotavljanje nemotenega delovanja platforme za pravice žrtev. Poleg tega bo časovno usklajeval tudi ukrepe v zvezi s pravicami žrtev, ki jih izvajajo drugi deležniki na ravni EU, zlasti če je njihovo delovanje relevantno za uporabo direktive o pravicah žrtev.

Ključni ukrepi Evropske komisije:

- vzpostavitev platforme za pravice žrtev – ob pritegnitvi zadevnih akterjev na ravni EU, ki so relevantni na področju pravic žrtev, in zagotovitev sinergije z drugimi relevantnimi strategijami politike⁹³.

Ključni ukrepi držav članic:

- priprava nacionalnih strategij za pravice žrtev s celovitim in celostnim pristopom k pravicam žrtev ter pritegnitev vseh akterjev, ki utegnejo biti v stiku z žrtvami;
- spodbujanje pravic žrtev med vsemi akterji, ki utegnejo biti v stiku z žrtvami, vključno s policijo, podpornimi službami in zdravstvenim osebjem;
- spodbujanje delovanja zadevnih mrež na ravni EU, ki združujejo nacionalne strokovnjake na področju pravic žrtev, kot je na primer evropska mreža za pravice žrtev;
- sprejetje ukrepov za razvoj odpornejših družb s spodbujanjem večje vključenosti civilne družbe v nacionalne ukrepe.

Ključni ukrepi drugih organov EU in drugih deležnikov:

⁹² Druge relevantne strategije na tem področju so strategija o otrokovih pravicah, strategija o evropskem izobraževanju v pravosodju, strategija za enakost LGBTI+, posodobljen okvir EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov, strategija za varnostno unijo, strateški pristop k odpravi trgovine z ljudmi ter strategija za učinkovitejši boj zoper spolno zlorabo otrok.

⁹³ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-commission-work-programme-key-documents_sl

- Eurojust, Agencija za temeljne pravice, Evropski inštitut za enakost spolov in evropska mreža za pravice žrtev bi morali poročati o tem, kako izboljšati sodelovanje ter izmenjavo informacij in dobrih praks med pristojnimi organi v čezmejnih primerih.

5. Krepitev mednarodne razsežnosti pravic žrtev

Nedavno sprejeti Akcijski načrt EU za človekove pravice in demokracijo za obdobje 2020–2024⁹⁴ potrjuje zavezanost EU spodbujanju, varovanju in uresničevanju človekovih pravic po vsem svetu. Cilj Evropske unije je zagotoviti, da se visoki standardi pravic žrtev dosegajo v vseh okoliščinah, tudi v mednarodnih primerih. Akcijski načrt vključuje tudi ukrepe, ki se nanašajo na vodilna načela Združenih narodov o podjetništvu in človekovih pravicah, s čimer se namenja pozornost žrtvam kaznivih dejanj ter zlorab, storjenih v zasebnem sektorju, vključno z okoljsko kriminaliteto.

Skupni odziv EU na pandemijo COVID-19 vključuje odzive na ogrožanje človekovih pravic in porast nasilja v družini. EU v okviru podpore Ekipe Evropa partnerskim državam za soočanje s pandemijo še naprej spremlja stanje človekovih pravic in demokracije ter je preusmerila programe, da bi zagotovila, da žrtve v partnerskih državah prejmejo potrebno podporo in zaščito.

EU in njene države članice si bodo še naprej v sodelovanju z Združenimi narodi in Svetom Evrope prizadevale, da se bodo pravice žrtev, kot so priznane v EU, spodbujale v partnerskih državah ter da bo potekala izmenjava dobrih praks⁹⁵. EU bo še zlasti spodbujala visoke standarde glede pravic žrtev v geografskih in tematskih programih EU o dostopu do sodnega varstva, ki se že izvajajo v partnerskih državah. Tudi v prihodnje bo podpirala pobudo Spotlight EU in OZN⁹⁶ za preprečevanje in odpravo vseh oblik nasilja nad ženskami in dekleti v petih regijah po vsem svetu. EU v kampanjah proti nasilju v družini sodeluje tudi z Mednarodno zvezo nogometnih združenj in Svetovno zdravstveno organizacijo. Podpirala bo mednarodni sklad za žrtve spolnega nasilja, povezanega s konflikti⁹⁷, in svetovno združenje WeProtect za odpravo spolnega izkoriščanja otrok na spletu⁹⁸.

⁹⁴ Skupno sporočilo Evropskemu parlamentu in Svetu, Akcijski načrt EU za človekove pravice in demokracijo za obdobje 2020–2024 (JOIN(2020) 5 final).

⁹⁵ Upoštevala bi se lahko tudi prihodnja agenda OZN o podjetništvu in človekovih pravicah, med drugim v zvezi z vprašanjem dostopa žrtev kršitev človekovih pravic, ki jih storijo podjetja oziroma akterji iz zasebnega sektorja, do ustreznih pravnih in drugih sredstev.

⁹⁶ <https://spotlightinitiative.org/>.

⁹⁷ Nov sklad za povračila za žrtve spolnega nasilja, povezanega s konflikti. Sklad temelji na zavezi urada posebne predstavnice generalnega sekretarja OZN za spolno nasilje v konfliktih, delu fundacije dr. Denisa Mukwegeja, Nadiini pobudi ter pričevanjih oseb z vsega sveta, ki so preživele spolno nasilje v zvezi s konflikti. <https://news.un.org/en/story/2019/10/1050271>.

⁹⁸ <https://www.weprotect.org/>.

EU bo tudi še naprej podpirala ukrepe za gradnjo zmogljivosti v prednostnih partnerskih državah v zvezi s podporo žrtvam terorizma. Zlasti bo še naprej podpirala pobude in projekte, ki jih vodi OZN in so namenjeni gradnji zmogljivosti držav članic OZN za pomoč žrtvam terorizma, kot sta pobuda „Prijatelji žrtev terorizma“ (Group of Friends of Victims of Terrorism), ki jo vodita Afganistan in Španija⁹⁹, ali svetovni kongres žrtev terorizma, ki ga organizirata Urad Združenih narodov za boj proti terorizmu in Španija¹⁰⁰.

Poleg tega bo EU še naprej spodbujala standarde EU o pravicah žrtev (vključno s pravicami žrtev terorizma, organiziranega kriminala, okoljske kriminalitete in pravicami žrtev na sploh) v novih programih, ki bodo pripravljeni na podlagi novega večletnega finančnega okvira (2021–2027). V okviru pristopnih pogajanj in stabilizacijsko-pridružitvenega procesa bo z namenom krepitev pravic žrtev še naprej tesno sodelovala z državami kandidatkami in potencialnimi kandidatkami.

EU si bo prizadevala tudi zagotoviti optimalen dostop do sodnega varstva za državljane EU, ki postanejo žrtve v tretjih državah. To zahteva tesnejši stik in sodelovanje med organi in podpornimi organizacijami v tretjih državah ter konzularnimi organi in podpornimi organizacijami držav članic EU. Evropska unija bo prek visokega predstavnika za zunanje zadeve in varnostno politiko spodbujala in lajšala tako sodelovanje, da se izboljšata podpora in zaščita državljanov EU, ki postanejo žrtve v tretjih državah.

Ključni ukrepi Evropske unije:

- **krepitev sodelovanja z mednarodnimi in regionalnimi partnerji, kot so Združeni narodi in Svet Evrope, za spodbujanje visokih mednarodnih standardov za pravice žrtev, vključno s pravicami žrtev kaznivih dejanj iz sovraštva, žrtev otrok, žrtev terorizma, žrtev migrantov, žrtev spolnega nasilja in nasilja zaradi spola, LGBTI+ žrtev kaznivih dejanj iz sovraštva, žrtev organiziranega kriminala, žrtev okoljske kriminalitete ter žrtev invalidov;**
- **uporaba sredstev EU in političnega dialoga za spodbujanje, zagovarjanje in varstvo pravic žrtev ter za zagotavljanje dostopa do sodnega varstva za žrtve v partnerskih državah;**
- **spodbujanje sodelovanja, da se izboljša podpora in zaščita državljanov EU, ki postanejo žrtve v tretjih državah;**
- **krepitev sodelovanja med nacionalnimi organi in podpornimi organizacijami v tretjih državah ter konzularnimi organi in podpornimi organizacijami držav članic EU, da se državljanom EU, ki postanejo žrtve v tretjih državah, olajša dostop do sodnega varstva.**

⁹⁹ Pobuda „Prijatelji žrtev terorizma“ (Group of Friends of Victims of Terrorism), ki jo vodita Afganistan in Španija, je bila ustanovljena junija 2019, njen namen pa je prispevati k vidnosti in spodbujanju ukrepov OZN na tem področju.

¹⁰⁰ <https://www.un.org/counterterrorism/2020-counter-terrorism-week>.

ZAKLJUČEK

EU mora storiti več za zaščito žrtev kaznivih dejanj. Prva strategija EU o pravicah žrtev vsebuje celovit nabor ukrepov za naslednjih petih let. Ti ukrepi naj bi izboljšali varstvo pravic žrtev, med drugim z ustreznim upoštevanjem žrtev s posebnimi potrebami, in tako izboljšali varnost za vse državljane Unije.

Komisija se bo osredotočila na popolno izvajanje in izvrševanje obstoječih pravil EU o pravicah žrtev. Spodbujala bo ozaveščanje o pravicah žrtev in sodelovala z državami članicami, da bi se okrepila odpornost struktur za podporo žrtvam, med drugim ob upoštevanju izkušenj iz pandemije COVID-19. Poleg tega bo še naprej ocenjevala instrumente EU in njihove morebitne pomanjkljivosti ter po potrebi do leta 2022 predložila nove zakonodajne predloge za nadaljnjo krepitev pravic žrtev.

Izvajanje te strategije se bo redno spremljalo, med drugim prek rednih sestankov platforme za pravice žrtev, na katerih se bo poročalo o ukrepih, za katere so odgovorni različni akterji. Poleg tega bo Komisija izvedla vmesno oceno ukrepov v okviru strategije in jo po potrebi posodobila.

Da bi se vse pravice žrtev popolnoma spoštovale povsod v EU in v vseh okoliščinah, je treba vključiti vse ustrezne akterje na ravni EU ter na nacionalni in lokalni ravni. Pri tej strategiji bodo potrebna skupna prizadevanja Evropske komisije, drugih institucij in organov, držav članic in civilne družbe. Če želimo uspeti, moramo pri tem vsi sodelovati.