

Stanovisko Výboru regionů Soubor právních předpisů o právech obětí

(2012/C 113/11)

VÝBOR REGIONŮ

- podporuje myšlenku zlepšení situace a práv obětí trestných činů. Je to důležitý prvek při provádění Stockholmského programu a akčního plánu na vytvoření skutečného prostoru svobody, práva a bezpečnosti v Evropě, jenž je klíčovým prvkem evropské integrace a cílem EU;
- vítá skutečnost, že jsou do tohoto úsilí zapojeny i místní a regionální orgány. Hrají klíčovou úlohu při poskytování řady služeb a struktur na podporu obětí trestných činů, a navrhované minimální normy na úrovni EU budou mít i po přijetí souboru předpisů o právech obětí nevyhnutelné dopady také na místní a regionální úrovni;
- zdůrazňuje, že soubor právních předpisů o právech obětí předložený Komisí bude mít významný dopad na místní a regionální úroveň, zejména pokud jde o finanční důsledky;
- domnívá se, že je důležité nacházet řešení, jež zaručí vyváženost práv obětí se zachováním presumpce neviny v trestním stíhání a osobních práv osob podezřelých a odsouzených pachatelů trestných činů;
- navrhuje, aby se EU v souvislosti s koordinací úkolů mezi členskými státy ujala aktivnější úlohy.

Zpravodaj	pan Per Bødker ANDERSEN (DE/SES), místostarosta a člen rady města Kolding
Odkazy	Sdělení Komise <i>Posílení práv obětí v EU</i> COM(2011) 274 final Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se zavádí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestného činu COM(2011) 275 final Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o vzájemném uznávání ochranných opatření v občanských věcech COM(2011) 276 final

I. ŠIRŠÍ POLITICKÁ HLEDISKA

VÝBOR REGIONŮ

1. podporuje myšlenku zlepšení situace a práv obětí trestných činů. Je to důležitý prvek při provádění Stockholmského programu a akčního plánu na vytvoření skutečného prostoru svobody, práva a bezpečnosti v Evropě, jenž je klíčovým prvkem evropské integrace a cílem EU ve smyslu čl. 3 odst. 2. Smlouvy o Evropské unii. Návrhy na zlepšenou ochranu se týkají zejména obzvláště zranitelných obětí trestných činů, především dětí;

2. poznamenává v této souvislosti, že vytváření společných minimálních norem uvnitř prostoru svobody, bezpečnosti a práva přispívá k budování soudržné Evropské unie, a vyzývá proto všechny členské státy, aby se v zájmu všech občanů do těchto politik zapojily;

3. vítá skutečnost, že jsou do tohoto úsilí zapojeny i místní a regionální orgány. Hrají klíčovou úlohu při poskytování řady služeb a struktur na podporu obětí trestných činů, a navrhované minimální normy na úrovni EU budou mít i po přijetí souboru předpisů o právech obětí nevyhnutelné dopady také na místní a regionální úrovni;

4. je přesvědčen, že vysoká úroveň ochrany obětí je důležitá pro minimalizaci celkových dopadů trestných činů, neboť obětem pomůže překonat fyzické a/nebo psychické následky trestných činů;

5. upozorňuje na to, že právní předpisy o právech obětí s sebou přinášejí rozličné důsledky sociálního, kriminologického, ale i finančního charakteru, pro něž je nezbytné najít vyvážená řešení. Při zlepšování situace obětí je třeba zohlednit celou řadu hospodářských aspektů, a to zejména na místní a regionální úrovni, jakož i aspektů právní jistoty;

6. připomíná, že právní předpisy o právech obětí mohou mít dopady na právní postavení podezřelých nebo obviněných. Podle názoru Výboru by se měla hledat taková řešení, v nichž jsou sice středem pozornosti zájmy obětí, současně však není ohrožována právní ochrana podezřelých nebo obviněných. Dodržování lidské důstojnosti podezřelých a obviněných – a to i tehdy, pokud se jedná o velmi závažný trestný čin – je klíčovým prvkem právního státu, jenž je jednou ze základních zásad evropské integrace a předpokladem pro trvalá a udržitelná řešení i pro oběti. Patří sem i presumpce nevin, pokud a dokud není vina prokázána, a právo na spravedlivý proces. Bez dodržování práv podezřelých a obviněných není vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva v EU možné. Výbor regionů v této souvislosti připomíná, že povinnost pečovat o takovou vyváženost mají i zvolení politici na místní a regionální úrovni;

7. vítá, že soubor právních předpisů o právech obětí spočívá z podstatné části v minimální právní úpravě, která zabezpečuje společnou minimální úroveň práv, ponechává však každému členskému státu možnost, aby šel nad rámec těchto norem. Výbor by rád připomněl, že tyto normy EU by v žádném případě neměly v žádném členském státě práva obětí oslabovat. V každém vnitrostátním a regionálním kontextu je třeba hledat vyvážená řešení, jež odpovídají místním specifikům, kultuře a tradicím. To je v souladu čl. 82 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie, jenž stanoví, že je třeba přihlížet k rozdílům mezi právními tradicemi a systémy členských států, a odpovídá to zásadám subsidiarity a proporcionality podle čl. 5 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii;

8. připomíná, že potřeba vyvážených řešení zahrnuje požadavek diferencovat podporou obětí a procesní práva podle závažnosti a významu řešených problémů. Ochrana práv obětí je velmi širokou oblastí, zahrnující jak odlišné druhy trestných činů, tak řadu rozličných opatření právního, sociálního, hospodářského, lékařského a psychologického charakteru. Výbor regionů vyzývá k hledání diferencovaných řešení, jež budou důsledně dodržovat zásadu proporcionality, a umožní tak dospět k odpovídajícímu poměru mezi problémem a řešením;

II. VÝZNAM SOUBORU PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ O PRÁVECH OBĚTÍ PRO MÍSTNÍ A REGIONÁLNÍ ÚROVEŇ

9. zdůrazňuje, že soubor právních předpisů o právech obětí předložený Komisí bude mít významný dopad na místní a regionální úroveň, zejména pokud jde o finanční důsledky. Netýká se to jen regionů v členských státech s federativním uspořádáním, ale také místní úrovně, neboť v mnoha případech je to městská policie a další místní orgány, jež jsou jako první v kontaktu s oběťmi trestných činů. Často to také budou místní orgány, jež se budou muset postarat o zvláště zranitelné oběti, např. o děti, nezletilé nebo o lidi s postižením. Výbor regionů proto zdůrazňuje, že aby bylo možné zajistit zlepšení ochrany obětí v souladu s těmito návrhy, a zároveň umožnit místním a regionálním orgánům plnit jejich povinnosti, je třeba hledat přiměřená finanční řešení v rozdílném kontextu jednotlivých členských států;

10. vyzdvihuje klíčový význam úsilí o posílení přeshraniční spolupráce mezi různými orgány s cílem zlepšit ochranu obětí. Takové modely spolupráce, v nichž samozřejmě hrají klíčovou úlohu místní a regionální orgány, by měly být posíleny jak vertikálně (vztahy mezi místními a regionálními orgány a vnitrostátními orgány), tak horizontálně (vztahy mezi různými místními a regionálními orgány). Tyto struktury jsou obzvláště důležité, když má trestní stíhání přeshraniční rysy a oběť má bydliště v jiném členském státě EU;

Výbor regionů v této souvislosti lituje, že ustanovení ke koordinaci spolupráce obsažená v článku 25 návrhu směrnice nebyla od roku 2001 změněna, a že se týkají výhradně členských států;

11. domnívá se, že místní a regionální orgány již disponují bohatými zkušenostmi a odbornými vědomostmi souvisejícími s podporou a ochranou obětí trestných činů. Využívání a výměna těchto odbornými vědomostmi – a to i při zákonodárné práci – může přispět k dosažení cílů stanovených Komisí, a měla by být proto podporována;

III. KONKRÉTNÍ NÁVRHY

12. navrhuje, aby byla v souvislosti se souborem právních předpisů o právech obětí přiměřeně řešena úloha regionů, měst a obcí. Pokud se unijní zákonodárci domnívá, že i místním a regionálním orgánům přísluší důležitá úloha, mělo by to být výslovněji uvedeno např. v bodu odůvodnění návrhu směrnice (viz pozměňovací návrh 2);

13. žádá, aby bylo zvaženo, jak, resp. zda mohou být odborné vědomosti místních a regionálních orgánů využity v úsilí o lepší podporu a ochranu obětí trestných činů. Takové

úsilí by mělo být v každém případě spjato se silnějším důrazem na odbornou přípravu příslušníků policie, sociálních pracovníků a dalších skupin zaměstnanců na místní úrovni, kteří mají často první kontakt s oběťmi;

14. domnívá se, že je důležité nacházet řešení, jež zaručí vyváženost práv obětí se zachováním presumpce nevinny v trestním stíhání a osobních práv osob podezřelých a odsouzených pachatelů trestných činů. Proto navrhuje, aby to bylo v bodě 7 odůvodnění návrhu směrnice výslovně zmíněno (viz pozměňovací návrh 1);

15. domnívá se, že by se regiony, města a obce měly podílet na hledání možných cest k lepší přeshraniční spolupráci mezi místními a regionálními orgány z různých zemí. V tomto ohledu je klíčové určit zástupce pro regiony nebo obce, jež by byli referenčním orgánem pro informace o příslušných činnostech jednotlivých subjektů;

16. navrhuje, aby se EU v souvislosti s koordinací úkolů mezi členskými státy ujala aktivnější úlohy také na místní a regionální úrovni. To by bylo možné např. díky zřízení koordinačního mechanismu na úrovni EU, jehož úkolem by byla podpora spolupráce mezi místními a regionálními orgány různých členských států, a to prostřednictvím obecných studií a koordinací konkrétních postupů, např. zprostředkováním kontaktu mezi příslušnými místními a regionálními orgány jednotlivých členských států. Tato struktura by mohla rovněž vytvořit a spravovat databázi osvědčených postupů, jak to navrhuje VR ve svém stanovisku k akčnímu plánu provádění Stockholmského programu ⁽¹⁾;

17. měla by být rovněž zvažena vhodná opatření, jež by umožnila obětem samostatný přístup k praktickým informacím a podpoře na úrovni EU. Situaci obětí trestných činů spáchaných v zahraničí by patrně zlepšila tísňová telefonní linka pro oběti. A to nejen během doby, kdy jsou tyto oběti v zahraničí a potřebují pomoc a podporu různého druhu, ale také po jejich návratu domů a při kontaktu s orgány země, v níž byl trestný čin spáchan;

18. rád by rovněž upozornil na bohaté zkušenosti a příslušné odborné vědomosti soukromých a jiných subjektů v této oblasti. VR proto vyzývá k tomu, aby byly do úsilí o zlepšení situace obětí zapojeny nejen nejrůznější soukromé osoby, ale také právnické osoby a nestátní organizace na ochranu a podporu obětí na vnitrostátní, regionální a místní úrovni. To by bylo možné díky úsilí o koordinaci na úrovni EU pro vyhodnocování zkušeností, do něhož by byly zapojeny různé soukromé a jiné subjekty, jež by mohly přispívat ke zlepšování spolupráce;

⁽¹⁾ Stanovisko Výboru regionů *Poskytování prostoru svobody, bezpečnosti a práva evropským občanům – akční plán provádění Stockholmského programu*, 87. plenární zasedání VR, 1. a 2. prosince 2010, zpravodaj: Holger Poppenhäger (DE/SES), ministr spravedlnosti Svobodného státu Durynsko.

19. považuje za obzvláště důležité, aby byla v souvislosti s trestnou činností zohledněna především nutnost podpory a ochrany dětí a mladistvých. Podle názoru Výboru by měly být do právních předpisů EU co nejednoznačněji začleněny minimální požadavky na pomoc dětem a mladistvým, kteří se stali obětí trestného činu, a ne se omezovat na všeobecná prohlášení záměru;

20. zdůrazňuje, že se rozvíjí kriminalistické a viktimologické vědomosti o dětech a mladistvých, kteří se stali obětí trestného činu, a že při navrhování a aktualizaci právních předpisů EU by měly být brány v úvahu nové poznatky. Vědecké poznatky naznačují zejména to, že by byl vhodný přístup, jenž by byl citlivější k jednotlivým etapám vývoje dětí a jejich souvisejícím potřebám, než jaký zvolila Evropská komise (2);

Diferencovanější řešení podle věku a druhu trestných činů by mohlo připravit půdu pro přísnější a cílenější minimální pravidla pro specifické kategorie obětí, např. zvláštní podporu pro menší děti nebo pro děti a mladistvé, kteří se stali obětí zvláště závažných trestných činů;

21. zdůrazňuje, že definice obětí v článku 2 navrhované směrnice je velmi široká. Každá fyzická osoba, jež utrpěla *jakýmkoliv* trestným činem – a to dokonce i přestupkem – je v souladu se směrnicí považována za oběť. Tato široce pojatá definice poskytuje dokonce i obětem drobné kriminality přístup k celé škále procesních práv stanovených ve směrnici. To by se mohlo ukázat jako velmi nákladné, a je otázkou, zda je takto široce pojatý právní předpis vyváženým a smysluplným řešením situace obětí;

22. připomíná v této souvislosti, že existují i jiné oblasti evropských právních předpisů v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí, kde se praktické uplatňování nástrojů pokročilé spolupráce ukázalo jako mnohem nákladnější, než se původně plánovalo, a to z důvodu absence rozumných kritérií diferenciace. Například v posledním hodnocení evropského zatýkacího rozkazu varovala Komise před používáním tohoto zatýkacího rozkazu v případech drobné kriminality, neboť některé členské státy tento nástroj používaly v nadbytečné míře;

23. navrhuje proto, aby Komise zvážila diferencovanější přístup odpovídající řešeným problémům, a vyzývá, aby byla přijata vhodná omezení práv obětí, tak aby byla zajištěna vyváženost mezi právy obětí a závažností trestných činů. VR proto navrhuje, aby byla do směrnice začleněna všeobecná zásada proporcionality, jež by zabezpečila, že oběti drobné kriminality budou z určitých částí směrnice vyňaty.

IV. DOPORUČENÉ POZMĚŇOVACÍ NÁVRHY

Pozměňovací návrh 1

Bod odůvodnění 7

Text navržený Komisí	Pozměňovací návrh VR
— Tato směrnice respektuje základní práva a dodržuje zásady uznané Listinou základních práv Evropské unie.	— Tato směrnice respektuje základní práva – <u>včetně práv osob podezřelých a obviněných ze spáchání trestných činů</u> – a dodržuje zásady uznané Listinou základních práv Evropské unie.

Odůvodnění

Presumpce nevinny a respektování základních práv jsou klíčové zásady evropského právního státu, a proto by měly být v souvislosti s ochranou práv obětí výslovně zmíněny.

(2) Viz *Protecting children and preventing their victimization From policy to action, From drafting legislation to Practical Implementation*, Dr. Ezzat A. Fattah, emeritní profesor School of Criminology Simon Fraser University Burnaby, Kanada. Projev na hlavní téma na konferenci *Děti v Unii – práva a postavení* (CURE Hotel Sheraton, Stockholm, Švédsko) pořádané švédským předsednictvím Evropské unie na téma *Dětské oběti v procesu trestního soudnictví* ve dnech 3. a 4. prosince 2009.

Pozměňovací návrh 2

Nový bod odůvodnění (za bodem 24)

Text navržený Komisí	Pozměňovací návrh VR
	— <u>Místní a regionální orgány a jejich služby jsou v mnoha případech přinejmenším částečně odpovědné za pomoc obětem a jsou jako první v kontaktu s oběmi trestných činů. Místní a regionální orgány jsou proto klíčovými partnery při provádění právních předpisů na ochranu obětí. Využívání a výměna jejich zkušeností z této oblasti je důležitou součástí poskytování informací občanům a zainteresovaným stranám.</u>

Odůvodnění

V odůvodnění k návrhu směrnice by měla být výslovně zmíněna klíčová úloha místních a regionálních orgánů coby poskytovatelů služeb a informačních kanálů.

Pozměňovací návrh 3

Nový bod odůvodnění (za bodem 25)

Text navržený Komisí	Pozměňovací návrh VR
	— <u>Procesní práva obětí podle této směrnice musí být přiměřená a nezbytná pro dosažení zamýšleného cíle. Musí existovat rozumná vyváženost mezi procesními právy obětí a závažností spáchaného činu.</u>

Odůvodnění

Existují oblasti evropských právních předpisů v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí, kde se praktické uplatňování nástrojů pokročilé spolupráce ukázalo jako mnohem nákladnější, než se původně plánovalo. Široce pojatá definice obětí v navrhované směrnici poskytuje dokonce i obětem lehčích činů přístup k celé škále procesních práv stanovených ve směrnici. Je otázkou, zda je takto široce pojatý právní předpis vyváženým a smysluplným řešením situace obětí.

Pozměňovací návrh 4

Článek 25

Text navržený Komisí	Pozměňovací návrh VR
<p>Spolupráce a koordinace služeb</p> <p>1. Členské státy spolupracují s cílem umožnit účinnější ochranu práv a zájmů obětí v trestním řízení, ať již vytvářením sítí přímo napojených na soudní systém nebo prostřednictvím propojení mezi organizacemi, které poskytují obětem podporu, a to včetně podpory evropských sítí zabývajících se problematikou obětí.</p> <p>2. Členské státy zajistí, aby tyto orgány, které s oběťmi pracují či jim poskytují podporu, spolupracovaly s cílem zajistit koordinovaný přístup k obětem a minimalizovat negativní dopad trestného činu, riziko sekundární a opakované viktimizace a zatížení oběti z důvodu kontaktů mezi obětí a orgány činnými v trestním řízení.</p>	<p>Spolupráce a koordinace služeb</p> <p>1. Členské státy, <u>a tam, kde je to vhodné, místní a regionální orgány</u>, spolupracují s cílem umožnit účinnější ochranu práv a zájmů obětí v trestním řízení, ať již vytvářením sítí přímo napojených na soudní systém nebo prostřednictvím propojení mezi organizacemi, které poskytují obětem podporu, a to včetně podpory evropských sítí zabývajících se problematikou obětí.</p> <p>2. Členské státy zajistí, aby tyto orgány, které s oběťmi pracují či jim poskytují podporu <u>(a to včetně místních a regionálních orgánů)</u>, spolupracovaly s cílem zajistit koordinovaný přístup k obětem a minimalizovat negativní dopad trestného činu, riziko sekundární a opakované viktimizace a zatížení oběti z důvodu kontaktů mezi obětí a orgány činnými v trestním řízení.</p>

Odůvodnění

Místní a regionální orgány hrají při zabezpečování práv obětí významnou úlohu. Proto by měla být posílena koordinace mezi různými orgány, a to jak vertikální (vztahy mezi místními a regionálními orgány a vnitrostátními orgány), tak horizontální (vztahy mezi různými místními a regionálními orgány). Tyto struktury jsou obzvláště důležité tehdy, kdy má trestní stíhání přeshraniční rysy a oběť má bydliště v jiném členském státě EU.

V Bruselu dne 16. února 2012

předsedkyně
Výboru regionů
Mercedes BRESSO
