

I

(Usnesení, doporučení a stanoviska)

STANOVISKA

RADA

USNESENÍ RADY

ze dne 10. června 2011

o plánu posílení práv a ochrany obětí, zejména v trestním řízení

(2011/C 187/01)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Aktivní ochrana obětí trestných činů patří k hlavním prioritám Evropské unie a jejích členských států. Listina základních práv (dále jen „listina“) a úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „úmluva“), jejíž stranou jsou všechny členské státy, vybízí státy k aktivní ochraně obětí trestných činů.

(2) Evropská unie úspěšně vytvořila prostor svobody pohybu a pobytu, jehož výhod využívají občané tím, že více cestují, studují a pracují v jiných zemích, než je země jejich bydliště. Odstranění vnitřních hranic a narůstající využívání práv na svobodu pohybu a pobytu však nevyhnutelně vedlo k nárůstu počtu osob, jež se staly obětí trestného činu a účastníky trestního řízení v jiném členském státě, než je stát jejich bydliště.

(3) To pak vyžaduje konkrétní kroky směřující k zavedení minimálních společných pravidel na ochranu obětí trestných činů a jejich práv v trestním řízení v rámci Unie. Tyto kroky, jež mohou zahrnovat přijímání právních předpisů i jiná opatření, posílí důvěru občanů v to, že Evropská unie a její členské státy budou chránit jejich práva a poskytovat těmto právům odpovídající záruky.

(4) Evropská rada v dokumentu Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům ⁽¹⁾, zdůraznila význam poskytování zvláštní podpory a právní ochrany těm osobám, které jsou nejohroženější nebo jsou vystaveny obzvláště kritickým situacím, například osobám, jež jsou obětí opakovaného násilí v úzkých svazcích, osobám, které se stanou obětí násilí na základě pohlaví, nebo osobám, které se stanou obětí jiných druhů trestných činů v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky ani v něm nemají bydliště. V souladu se závěry Rady o strategii, jejímž cílem je zajistit respektování práv osob, které se staly oběťmi trestného činu, a lepší podporu těmto osobám ⁽²⁾ Evropská rada naléhavě vyzvala k zaujetí integrovaného a koordinovaného přístupu k obětem. Evropská komise v reakci na Stockholmský program navrhla balíček opatření souvisejících s oběťmi trestných činů, k nimž patří i směrnice o právech, podpoře a ochraně obětí trestného činu ⁽³⁾ nebo nařízení o vzájemném uznávání ochranných opatření v občanských věcech ⁽⁴⁾.

(5) V návaznosti na značný pokrok dosažený na základě cestovní mapy pro posílení procesních práv podezřelých nebo obviněných osob v trestním řízení ⁽⁵⁾ se Rada domnívá, že by v oblasti ochrany obětí trestných činů měl být přijat podobný přístup.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 115, 4.5.2010, s. 1; viz bod 2.3.4.

⁽²⁾ Přijaty na 2969. zasedání Rady pro spravedlnost a vnitřní věci konaném dne 23. října 2009 v Lucemburku.

⁽³⁾ Dokument 10610/11 DROIPEN 45 JUSTCIV 141 ENFOPOL 165 DATAPROTECT 58 SOC 434 FREMP 59 CODEC 887 (KOM(2011) 275 v konečném znění ze dne 18. května 2011).

⁽⁴⁾ Dokument 10613/11 JUSTCIV 143 COPEN 123 CODEC 889 (KOM(2011) 276 v konečném znění ze dne 18. května 2011).

⁽⁵⁾ Usnesení Rady ze dne 30. listopadu 2009 (2009/C 295/01) (Úř. věst. C 295, 4.12.2009, s. 1).

- (6) Opatření v této oblasti jsou zvažována coby součást zavádění zásady vzájemného uznávání jakožto základní zásady pro vytvoření skutečného prostoru svobody, bezpečnosti a práva: v čl. 82 odst. 2 písm. c) SFEU je skutečně stanoveno, že Unie může stanovit formou směrnic minimální pravidla týkající se práv obětí trestných činů, je-li to nezbytné pro usnadnění vzájemného uznávání rozsudků a soudních rozhodnutí a policejní a justiční spolupráce v trestních věcech s přeshraničním rozměrem.
- (7) Otázkou úlohy obětí v trestním řízení se již na úrovni Unie zabývalo rámcové rozhodnutí Rady 2001/220/SVV ze dne 15. března 2001 o postavení obětí v trestním řízení. Od schválení daného nástroje však již uplynulo více než deset let a pokrok při vytváření prostoru svobody, bezpečnosti a práva i zbývající otázky spojené s uplatňováním práv obětí v tomto prostoru vyžadují, aby Unie přezkoumala uvedené rámcové rozhodnutí a posílila jeho obsah, a to i v návaznosti na zjištění Komise ohledně provádění daného nástroje a jeho uplatňování⁽¹⁾.
- (8) Přezkoumat a v případě potřeby též vylepšit je třeba i stávající mechanismy k zajištění toho, aby obětem trestných činů mohlo být přiznáno spravedlivé a přiměřené odškodnění za utrpěné škody, stanovené např. ve směrnici Rady 2004/80/ES ze dne 29. dubna 2004 související s oběťmi trestných činů, a to za účelem posílení akceschopnosti těchto mechanismů a přispění k doplnění nástrojů na ochranu obětí.
- (9) Dále by měl být mezi členskými státy vytvořen mechanismus k zajištění vzájemného uznávání rozhodnutí souvisejících s ochrannými opatřeními, a to analogicky ke znění návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o vzájemném uznávání ochranných opatření v občanských věcech, který vypracovala Komise. Tento mechanismus by měl doplnit jiný mechanismus, který je zahrnut v nyní projednávané směrnici Evropského parlamentu a Rady o evropském ochranném příkazu a týká se vzájemného uznávání ochranných opatření přijatých v trestních věcech. Ustanovení uvedená v obou návrzích by neměla stanovovat povinnost měnit vnitrostátní
- systémy ochranných opatření, nýbrž ponechat na členských státech, aby rozhodly, dle jakého systému mohou vydávat či vykonávat ochranná opatření.
- (10) Vzhledem k významu a složitosti těchto otázek se zdá vhodné zabývat se jimi postupně a současně zajistit celkovou rovnováhu z hlediska soudržnosti. Tím, že se jednotlivé kroky v budoucnu omezí jen na jednu oblast, bude možné zaměřit pozornost na každé jednotlivé opatření, a problémy tak budou pojmenovány a řešeny způsobem, který každému opatření přinese přidanou hodnotu.
- (11) Zvláštní pozornost je v této oblasti třeba věnovat provádění legislativních nástrojů. V některém právně nezávazném právním nástroji, jako je doporučení, by mohla být shromážděna praktická opatření a osvědčené postupy, což by členským státům mohlo napomáhat při provádění a inspirovat je.
- (12) Při jednání o opatřeních nezbytných pro posílení ochrany obětí je třeba řádně zohlednit například takové zásady, jaké jsou uvedeny v doporučení Rec(2006)8 Výboru ministrů Rady Evropy o pomoci obětem trestných činů. Unie by měla zejména zohlednit normy stanovené v úmluvě Rady Evropy o předcházení násilí páchanému na ženách a domácímu násilí a boji proti němu, kterou Výbor ministrů Rady Evropy přijal dne 7. dubna 2011.
- (13) Seznam opatření uvedený v příloze tohoto dokumentu má názornou povahu, neboť obsahuje pouze první skupinou opatření, jež mají při dalším projednávání prioritu. Další opatření legislativní i nelegislativní povahy a praktická opatření mohou být v případě potřeby navržena v budoucnu, a to i v návaznosti na pokrok při schvalování a provádění právních aktů popsanych v tomto plánu,

⁽¹⁾ Viz zpráva Komise založená na článku 18 rámcového rozhodnutí Rady ze dne 15. března 2001 o postavení obětí v trestním řízení (KOM(2004) 54 v konečném znění/2 ze dne 16. února 2004); zprávu Komise dle článku 18 rámcového rozhodnutí Rady ze dne 15. března 2001 o postavení obětí v trestním řízení (2001/220/SVV) (KOM(2009) 166 v konečném znění ze dne 20. dubna 2009); Posouzení dopadů předkládané spolu s návrhem směrnice, kterou se zavádí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestného činu (SEC(2011) 780 v konečném znění ze dne 18. května 2011), který vypracovala Komise.

PŘIJALA TOTO USNESENÍ:

1. Na úrovni Evropské unie je třeba podniknout kroky za účelem posílení práv a ochrany obětí trestných činů, zejména v průběhu trestního řízení. Takové kroky mohou zahrnovat přijetí právních předpisů i jiná opatření.

-
2. Rada vítá návrh Evropské komise týkající se balíčku opatření pro oběti trestných činů a vyzývá Komisi, aby předložila návrhy ohledně opatření uvedených v plánu.
 3. Rada potvrzuje, že „plán posílení práv a ochrany obětí trestných činů“ (dále jen „plán“) ve znění uvedeném v příloze tohoto usnesení je základem pro budoucí činnost. Je třeba upřednostnit opatření obsažená v plánu, která lze doplnit o další opatření.
 4. Rada posoudí všechny návrhy předložené v souvislosti s plánem a má v úmyslu se jimi prioritně zabývat.
 5. Rada bude při své činnosti plně spolupracovat s Evropským parlamentem v souladu s platnými pravidly.
-

PŘÍLOHA

PLÁN POSÍLENÍ PRÁV A OCHRANY OBĚTÍ, ZEJMÉNA V TRESTNÍM ŘÍZENÍ

Pořadí níže uvedených opatření je pouze orientační. Vysvětlení poskytnutá v souvislosti s jednotlivými opatřeními slouží pouze jako orientace pro navrhovanou činnost a jejich cílem není upravovat přesnou oblast působnosti a obsah daného opatření. Tento plán podporuje a rozvíjí návrhy Evropské komise týkající se balíčku opatření pro oběti trestných činů.

Obecné zásady

Cílem činnosti na úrovni Unie zaměřené na posílení práv a ochrany obětí by mělo být zavedení společných minimálních pravidel a dosažení mimo jiné těchto obecných cílů:

- 1) Vytvořit přiměřené postupy a struktury umožňující respektovat důstojnost, tělesnou a duševní integritu, jakož i soukromí obětí v trestním řízení.
- 2) Pro oběti trestných činů zlepšit přístup ke spravedlnosti, a to i posílením úlohy služeb podpory pro oběti.
- 3) Vytvořit přiměřené postupy a struktury zaměřené na prevenci sekundární a opakované viktimizace.
- 4) Podpořit, aby oběti bylo v rámci trestního řízení poskytováno tlumočení a překlad.
- 5) Ve vhodných případech povzbuzovat oběti k aktivní účasti v trestním řízení.
- 6) Posilovat právo obětí a jejich právních zástupců na včasné informace o řízení a jeho výsledcích.
- 7) Podporovat využívání restorativní justice a alternativních metod řešení sporů, které zohledňují zájmy obětí.
- 8) Věnovat zvláštní pozornost dětem, které jsou součástí nejzranitelnější skupiny obětí, a mít vždy na paměti nejlepší zájem dítěte.
- 9) Zajistit, aby členské státy poskytovaly všem příslušným odborníkům z praxe odbornou přípravu nebo aby poskytování takové odborné přípravy podporovaly.
- 10) Zajistit, aby oběť mohla být přiměřeně odškodněna.

Při posilování práv obětí v trestním řízení musí Unie dbát na základní prvky vnitrostátních systémů v oblasti trestního práva a řádně zohlednit práva a zájmy všech zúčastněných stran, jakož i obecný cíl trestního řízení.

Sledování těchto cílů by mělo zahrnovat níže uvedená opatření, jakož i jakékoli jiné opatření, které by se mohlo jevit jako vhodné v průběhu provádění stávajících právních předpisů.

Opatření A: Směrnice, kterou se nahrazuje rámcové rozhodnutí Rady 2001/220/SVV ze dne 15. března 2001 o postavení obětí v trestním řízení.

Rámcové rozhodnutí Rady 2001/220/SVV ze dne 15. března 2001 o postavení obětí v trestním řízení představovalo významný krok při vytváření komplexního přístupu k ochraně obětí trestné činnosti v EU. Deset let po schválení tohoto rámcového rozhodnutí je však nezbytné revidovat a doplnit zásady v něm stanovené a učinit významný pokrok při zajišťování úrovně ochrany obětí v celé EU, zejména v rámci trestního řízení. Komise za tímto účelem dne 18. května 2011 předložila návrh směrnice, kterou se zavádí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestného činu. Rada se zavazuje, že tento návrh posoudí jako prioritní záležitost i s ohledem na výše uvedené obecné zásady.

Opatření B: Doporučení týkající se praktických opatření a osvědčených postupů v souvislosti se směrnicí uvedenou v opatření A

Po schválení komplexního závazného právního nástroje uvedeného v opatření A se Komise vyzve, aby ho co možná nejdříve doplnila návrhem (nebo návrhy) doporučení, které by mělo členskými státy sloužit jako pokyny a jako vzor

pro usnadnění provedení směrnice a které by mělo vycházet ze zásad v ní stanovených. Toto doporučení by mělo shromáždit stávající osvědčené postupy mezi členskými státy v oblasti pomoci a ochrany poskytované obětem trestných činů a využít je v rámci platných legislativních nástrojů.

Doporučení by mělo zohlednit osvědčené postupy v otázce ochrany obětí, včetně osvědčených postupů zavedených nevládními organizacemi a jinými orgány, než jsou orgány Evropské unie, jako je doporučení Rec(2006) 8 Výboru ministrů Rady Evropy o pomoci obětem trestné činnosti, a mělo by se zabývat obdobnými oblastmi jako opatření A.

Opatření C: Nařízení o vzájemném uznávání ochranných opatření pro oběti, která jsou přijímána v občanských věcech

Komise dne 18. května 2011 předložila návrh nařízení o vzájemném uznávání ochranných opatření v občanských věcech, které má doplnit mechanismus vzájemného uznávání stanovený ve směrnici Evropského parlamentu a Rady o evropském ochranném příkazu, o které se v současné době jedná. Záměrem této směrnice je stanovit vzájemné uznávání rozhodnutí přijatých v trestních věcech justičním nebo jiným rovnocenným orgánem na ochranu obětí trestného činu před dalším nebezpečím, které by mohl vyvolat domnělý pachatel. O podobném mechanismu se uvažuje i pro vzájemné uznávání ochranných opatření přijímaných v občanských věcech. Rada se zavazuje, že tento návrh posoudí jako prioritní záležitost i s ohledem na výše uvedené obecné zásady.

Opatření D: Přezkum směrnice Rady 2004/80/ES ze dne 29. dubna 2004 o odškodňování obětí trestných činů

Komise se vyzývá, aby s ohledem na závěry vyplývající z její zprávy o uplatňování směrnice Rady 2004/80/ES a z případné další analýzy přezkoumala směrnici o odškodňování, a zejména to, zda by stávající postupy měly být revidovány a zjednodušeny, a aby předložila vhodné legislativní či nelegislativní návrhy v oblasti odškodňování obětí trestných činů.

Opatření E: Zvláštní potřeby obětí

V obecném právním aktu plánovaném v rámci opatření A budou obsažena obecná pravidla, která se budou vztahovat na všechny oběti trestných činů, jež potřebují pomoc, podporu a ochranu v souvislosti s trestním řízením týkajícím se trestného činu, jehož se staly obětí. Tento právní akt bude rovněž obsahovat obecná pravidla pro všechny kategorie zranitelných obětí.

Některé oběti, jako jsou oběti obchodování s lidmi, dětské oběti sexuálního vykořisťování, oběti terorismu a oběti organizované trestné činnosti, mají zvláštní potřeby související s druhem nebo okolnostmi trestného činu, jehož se staly obětí, vzhledem k sociálnímu, fyzickému a psychologickému dopadu těchto trestných činů. Tyto zvláštní potřeby by mohly být předmětem zvláštních právních předpisů zabývajících se bojem proti těmto druhům trestných činů.

Některé oběti trestných činů naopak potřebují zvláštní podporu a pomoc z důvodů souvisejících s jejich osobními vlastnostmi, což je třeba posoudit případ od případu. Děti by se v tomto ohledu měly vždy považovat za mimořádně zranitelné.

Komise se vyzývá, aby v rámci kontroly provádění výše uvedených a jakýchkoli dalších legislativních nástrojů zabývajících se konkrétními oblastmi trestné činnosti a po zhodnocení jejich praktického fungování po uplynutí lhůty stanovené k provedení navrhla formou doporučení praktická opatření a osvědčené postupy, jež budou členským státům napomáhat při řešení zvláštních potřeb obětí.
