

I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

СЪВЕТ

РЕЗОЛЮЦИЯ НА СЪВЕТА

от 10 юни 2011 година

относно пътна карта за укрепване на правата и защитата на жертвите, по-специално в рамките на наказателното производство

(2011/C 187/01)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като има предвид, че:

- (1) Активната защита на жертвите на престъпления е висш приоритет за Европейския съюз и неговите държави-членки. В Европейския съюз Хартата на основните права („Хартата“) и Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи („Конвенцията“), по които всички държави-членки са страни, призовават държавите активно да защитават жертвите на престъпления.
- (2) Европейският съюз успешно създаде пространство на свобода на движение и пребиваване, от което гражданите се ползват, като все повече пътуват, учат и работят в страни, различни от тези, в които пребивават. Премахването на вътрешните граници и все по-честото упражняване на правото на свобода на движение и пребиваване обаче неизбежно доведоха до увеличаване на броя на лицата, които стават жертви на престъпления и участват в наказателни производства в държава-членка, различна от тази, в която пребивават.
- (3) Това налага конкретни действия, за да се установят общи минимални стандарти за защита на жертвите на престъпления и на техните права при наказателни производства в рамките на Съюза. Подобни действия, които могат да включват както законодателни, така и други мерки, ще повишат доверието на гражданите, че Европейският съюз и неговите държави-членки защитават и гарантират техните права.

- (4) В Стокхолмската програма — Отворена и сигурна Европа в услуга и за защита на гражданите ⁽¹⁾, Европейският съвет изтъква колко важно е да се осигури специална подкрепа и правна защита на онези, които са най-уязвими или се намират в най-рисково положение, като подложените на постоянно насилие в близките си отношения или жертвите на насилие, основано на пола, както и лицата, които попадат в положението на жертва на други видове престъпления в държави-членки, на които не са граждани и в които нямат обичайно местопребиваване. В съответствие със заключенията на Съвета относно стратегия, която да гарантира упражняване на правата на лицата, станали жертва на престъпление в ЕС, и да подобри подкрепата за тях ⁽²⁾, Европейският съвет настоя за интегриран и координиран подход по отношение на жертвите. Като стъпка в изпълнение на Стокхолмската програма Европейската комисия предложи пакет от мерки по отношение на жертвите на престъпления, в т.ч. директива за правата, подкрепата и защитата на жертви на престъпления ⁽³⁾, както и регламент относно взаимното признаване на мерки за осигуряване на защита по граждански дела ⁽⁴⁾.
- (5) Във връзка със значителния напредък, осъществен в изпълнение на пътна карта за укрепване на процесуалните права на заподозрени лица или на обвиняеми в рамките на наказателното производство ⁽⁵⁾, Съветът смята, че следва да бъде възприет подобен подход и в областта на защитата на жертвите на престъпления.

⁽¹⁾ ОВ С 115, 4.5.2010 г., стр. 1; вж. точка 2.3.4.

⁽²⁾ Приети на 2969-ото заседание на Съвета по правосъдие и вътрешни работи в Люксембург, 23 октомври 2009 г.

⁽³⁾ 10610/11 DROIPEN 45 JUSTCIV 141 ENFOPOL 165 DATA-PROTECT 58 SOC 434 FREMP 59 CODEC 887 (COM(2011) 275 окончателен, 18 май 2011 г.).

⁽⁴⁾ 10613/11 JUSTCIV 143 COPEN 123 CODEC 889 (COM(2011) 276 окончателен, 18 май 2011 г.).

⁽⁵⁾ Резолюция на Съвета от 30 ноември 2009 г. (2009/C 295/01). (ОВ С 295, 4.12.2009 г., стр. 1).

- (6) Действията в тази област се разглеждат конкретно като част от процеса на прилагане на принципа на взаимното признаване като основополагащ принцип за създаването на истинско пространство на свобода, сигурност и правосъдие: действително в член 82, параграф 2, буква в) от ДФЕС се предвижда, че Съюзът може, посредством приемането на директиви, да установи минимални правила за правата на жертвите на престъпления, когато е необходимо за улесняване на взаимното признаване на присъдите и съдебните решения, както и на полицейското и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси с трансгранично измерение.
- (7) Въпросът за ролята на жертвите в наказателното производство вече е уреден на равнището на Съюза посредством Рамково решение 2001/220/ПВР на Съвета от 15 март 2001 г. относно правното положение в наказателното производство на жертвите от престъпления. Изминаха обаче над десет години от одобряването на този правен инструмент и отбелязаният напредък в създаването на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, както и нерешените въпроси на прилагането в областта на правата на жертвите, налагат Съюзът да преразгледа и засили съдържанието на рамковото решение, включително във връзка с изводите на Комисията по отношение на въвеждането и прилагането на този правен инструмент ⁽¹⁾.
- (8) Съществуващите механизми за гарантиране, че жертвите на престъпления могат да получат справедливо и подходящо обезщетение за нанесените вреди като тези, предвидени в Директива 2004/80/ЕО на Съвета от 29 април 2004 г. относно обезщетението на жертвите на престъпления, следва също да бъдат преразгледани и ако е необходимо — подобрени, за да се увеличи тяхната ефективност и принос за попълването на правните инструменти за защита на жертвите.
- (9) Освен това следва да се създаде механизъм за осигуряване на взаимно признаване между държавите-членки на съдебни решения относно мерките за защита, който се основава на предложението на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно взаимното признаване на мерките за защита по граждански дела. Този механизъм следва да допълни механизма, предвиден в обсъждания понастоящем проект за директива на Европейския парламент и на Съвета относно европейската заповед за защита, по отношение
- на взаимното признаване на мерките за защита, постановени по наказателни дела. Разпоредбите, изложени в двете предложения, не следва да създават задължения за изменение на националните системи в областта на мерките за защита, а държавите-членки трябва да имат възможност сами да решават съгласно коя система могат да издават или изпълняват мерки за защита.
- (10) Като се има предвид значението и сложността на тези въпроси, изглежда уместно те да се решават поетапно, като се осигурява цялостен баланс по отношение на последователността. Като се разглеждат бъдещите действия във всяка област поотделно, може да бъде обърнато специално внимание на всяка индивидуална мярка, така че проблемите да могат да бъдат набелязвани и решавани по начин, който да придава допълнителна стойност на всяка мярка.
- (11) Особено внимание следва да се обърне на процеса на прилагане на правните инструменти в тази област. Практическите мерки и добрите практики биха могли да бъдат обединени в един необвързващ правен инструмент, какъвто е препоръката, за да бъдат подпомогнати и насърчени държавите-членки в процеса на прилагане.
- (12) При разглеждането на необходимите мерки за укрепване защитата на жертвите, надлежно следва да бъдат отчетени принципите като тези, залегнали в Препоръка Rec (2006) 8 на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно помощта за жертвите на престъпления. Съюзът следва по-специално да има предвид стандартите, залегнали в Конвенцията на Съвета на Европа относно предотвратяването и борбата с насилието срещу жените и домашното насилие, приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 7 април 2011 г.
- (13) Списъкът с мерки в приложението към настоящия документ следва да се разглежда като примерен, отнасящ се само за първата група от мерки, които трябва да бъдат разгледани приоритетно. По-нататъшни мерки — законодателни и незаконодателни, както и практически такива, могат да бъдат предложени в бъдеще, ако това се сметне за необходимо, включително във връзка с протичащия процес на приемане и прилагане на правните актове, разгледани в настоящата пътна карта.

⁽¹⁾ Вж. Доклада на Комисията във връзка с член 18 от Рамковото решение на Съвета от 15 март 2001 г. относно правното положение в наказателното производство на жертвите от престъпления (СОМ(2004) 54 окончателен/2 от 16 февруари 2004 г.); Доклад на Комисията съгласно член 18 на Рамково решение на Съвета от 15 март 2001 г. относно правното положение в наказателното производство на жертвите от престъпления (2001/220/ПВР) (СОМ(2009) 166 окончателен от 20 април 2009 г.); Оценка на въздействието, придружаваща предложението на Комисията за директива за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления (SEC(2011) 780 окончателен от 18 май 2011 г.).

ПРИЕ СЛЕДНАТА РЕЗОЛЮЦИЯ:

1. На равнището на Европейския съюз следва да се предприемат действия за укрепване на правата и защитата на жертвите на престъпления, по-специално в хода на наказателното производство. Подобни действия могат да включват законодателни, както и други мерки.

2. Съветът приветства предложения от Европейската комисия пакет от мерки относно жертвите на престъпления и приканва Комисията да представи предложения, отнасящи се до мерките, изложени в пътната карта.
 3. Съветът одобрява „Пътната карта за укрепване на правата и за защита на жертвите на престъпления“ (наричана по-нататък „пътната карта“), изложена в приложението към настоящата резолюция, като основа за бъдещи действия. Мерките в пътната карта, които могат да бъдат допълнени с други мерки, следва да се ползват с приоритет.
 4. Съветът ще разгледа всички предложения, представени в контекста на пътната карта, и възнамерява да се заеме с тях приоритетно.
 5. Съветът ще си сътрудничи изцяло с Европейския парламент в съответствие с приложимите правила.
-

ПРИЛОЖЕНИЕ

ПЪТНА КАРТА ЗА УКРЕПВАНЕ НА ПРАВАТА И ЗАЩИТАТА НА ЖЕРТВИТЕ, ПО-СПЕЦИАЛНО В РАМКИТЕ НА НАКАЗАТЕЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО

Редът на изброяване на посочените по-долу мерки е индикативен. Разясненията във връзка с всяка мярка служат само като ориентир за предлаганото действие и не целят да регламентират точния обхват и съдържание на въпросната мярка. Настоящата пътна карта подкрепя и черпи от предложенията на Европейската комисия за пакет от мерки относно жертвите на престъпления.

Общи принципи

Действията на равнището на Съюза, целящи укрепването на правата и защитата на жертвите, следва да бъдат насочени към въвеждането на общи минимални стандарти и към постигането, наред с останалото, на следните общи цели:

1. установяване на подходящи процедури и структури за зачитане на достойнството, личната и психологическа неприкосновеност, както и на личния живот на жертвата в рамките на наказателното производство;
2. подобряване на достъпа до правосъдие за жертвите на престъпления, включително чрез засилване на ролята на услугите в подкрепа на жертвите;
3. разработване на подходящи процедури и структури, целящи предотвратяването на вторичната и повторната виктимизация;
4. насърчаване осигуряването на устен и писмен превод за жертвата в рамките на наказателното производство;
5. когато е възможно, насърчаване на жертвите да участват активно в наказателното производство;
6. укрепване правото на жертвите и на техния правен съветник да получават навременна информация за производството и за резултатите от него;
7. насърчаване прибягването до възстановително правосъдие и алтернативни методи за разрешаване на спорове, като се вземат предвид интересите на жертвата;
8. обръщане специално внимание на децата като част от най-уязвимата група жертви и постоянно отчитане на върховния интерес на детето;
9. гарантиране, че държавите-членки осигуряват обучение или насърчават осигуряването на обучение за съответните служители;
10. гарантиране, че на жертвата може да бъде предоставено подходящо обезщетение.

При укрепване правата на жертвите в рамките на наказателното производство Съюзът следва да се съобразява с основните елементи на националните системи на наказателното право и надлежно да взема предвид правата и интересите на всички участващи страни, както и общата цел на наказателното производство.

Проследването на тези цели следва да обхваща изложените по-долу мерки, както и всички други мерки, които могат да се окажат подходящи в процеса на прилагане на съществуващото законодателство.

Мярка А: Директива, заменяща Рамково решение 2001/220/ПВР на Съвета от 15 март 2001 г. относно правното положение в наказателното производство на жертвите от престъпления

Рамково решение 2001/220/ПВР на Съвета от 15 март 2001 г. относно правното положение в наказателното производство на жертвите от престъпления беше важна стъпка в изработването на всеобхватен подход по отношение на защитата на жертвите на престъпления в ЕС. Десет години след приемането му обаче е необходимо принципите, заложи в рамковото решение, да бъдат преразгледани и допълнени, както и да бъдат направени значителни стъпки напред по отношение на степента на защита на жертвите в ЕС, по-специално в рамките на наказателното производство. За тази цел Комисията представи на 18 май 2011 г. предложение за директива за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления. Съветът поема ангажимент да разгледа това предложение приоритетно, включително в светлината на изложените по-горе общи принципи.

Мярка Б: Препоръка или препоръки относно практическите мерки и добрите практики във връзка с директивата, посочена в мярка А

След приемането на всеобхватния, обвързващ правен инструмент, посочен в мярка А, Комисията се приканва при първа възможност да допълни това чрез предложение (или предложения) за препоръка, която да послужи като насока и модел за подпомагане на държавите-членки при транспониране от тяхна страна на директивата, като се опира на принципите,

предвидени в директивата. В тази препоръка следва да бъдат отчетени съществуващите добри практики в държавите-членки в областта на подкрепата и защитата на жертви на престъпления и те да се използват в рамките на приложимите правни инструменти.

В препоръката следва да се вземат предвид добрите практики във връзка със защитата на жертвите, в т.ч. установените от неправителствени организации, както и от институции извън Европейския съюз, като Препоръка Rec(2006) 8 на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно помощта за жертви на престъпления, и да бъдат разгледани области като тези, обхванати от мярка А.

Мярка В: Регламент относно взаимното признаване на мерки за осигуряване на защита по граждански дела

На 18 май 2011 г. Комисията представи предложение за регламент относно взаимното признаване на мерки за осигуряване на защита по граждански дела, за да допълни механизма за взаимно признаване, предвиден в обсъждания понастоящем проект за директива на Европейския парламент и на Съвета относно европейската заповед за защита. В проекта на въпросната директива се предвижда взаимното признаване на решения, постановени по наказателни дела от съдебен или равностоен орган, за защита на жертвата на престъпление от по-нататъшна опасност, на която може да бъде изложена от страна на предполагаемия престъпник. Сходен механизъм се предвижда за взаимното признаване на мерки за защита, постановени по граждански дела. Съветът поема ангажимент да разгледа това предложение приоритетно, включително в светлината на изложените по-горе общи принципи.

Мярка Г: Преглед на Директива 2004/80/ЕО на Съвета от 29 април 2004 г. относно обезщетението на жертвите на престъпления

Въз основа на заключенията от доклада ѝ относно прилагането на Директива 2004/80/ЕО на Съвета и евентуалните допълнителни анализи Комисията се приканва да направи преглед на директивата относно обезщетението, като обърне специално внимание на въпроса следва ли да бъдат преработени и опростени съществуващите процедури за искане на обезщетение от страна на жертвите, и да представи евентуални законодателни или незаконодателни предложения в областта на обезщетяването на жертвите на престъпления.

Мярка Д: Специални потребности на жертвите

В общия правен акт, предвиден в мярка А, ще се съдържат общи правила, приложими спрямо всички жертви на престъпления, които се нуждаят от помощ, подкрепа и защита във връзка с наказателно производство, отнасящо се за престъплението, на което те са станали жертва. Този правен акт ще съдържа и общи правила относно всички видове уязвими жертви.

Някои жертви имат специални потребности в зависимост от вида или обстоятелствата на престъплението, на което са станали жертва, предвид социалните, физическите и психологическите последствия от тези престъпления, като например жертвите на трафик на хора, децата — жертви на сексуално насилие, жертвите на тероризма и жертвите на организираната престъпност. Техните специални нужди биха могли да бъдат разгледани в конкретни правни актове, отнасящи се до борбата срещу тези видове престъпления.

От друга страна, някои жертви на престъпления се нуждаят от специална подкрепа и помощ поради личностните си особености, които се оценяват за всеки случай поотделно. В това отношение децата следва да се смятат винаги за особено уязвими.

Комисията се приканва — в контекста на контрола, извършван от нея във връзка с прилагането на посочените по-горе правни инструменти и на всички други, отнасящи се до конкретни видове престъпления, и след оценка на тяхното практическо функциониране след изтичането на периода за въвеждане — да предложи под формата на препоръки практически мерки и добри практики, с което да осигури на държавите-членки насоки в процеса на разглеждане на специалните нужди на жертвите.
