

I

(Resolutsioonid, soovitused ja arvamused)

ARVAMUSED

NÕUKOGU

NÕUKOGU RESOLUTSIOON

10. juuni 2011,

milles käsitletakse tegevuskava ohvrite õiguste tugevdamiseks ja kaitseks, eriti kriminaalmenetluses

(2011/C 187/01)

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

arvestades, et:

(1) Kuriteoohvrite aktiivne kaitse on Euroopa Liidu ja selle liikmesriikide jaoks oluline prioriteet. Euroopa Liidus kehtivad põhiõiguste harta (edaspidi „harta”) ning inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon (edaspidi „konventsioon”), milles kutsutakse riike üles kaitsma aktiivselt kuriteoohvreid.

(2) Euroopa Liit on edukalt loonud liikumis- ja elukohabadusel rajaneva ala, millest kodanikud saavad kasu üha enam reisides, õppides ja töötades väljaspool oma elukohariiki. Siiski on sisepiiridel kontrolli kaotamise ning liikumis- ja elukohavabaduse õiguse suurema kasutamise vältimatuks tagajärjeks selliste isikute arvu suurenemine, kes langevad kuriteo ohvriks ja muutuvad kriminaalmenetluse osaliseks väljaspool oma elukohariiki.

(3) See tingib vajaduse konkreetsete meetmete järele, et kehtestada kriminaalmenetlustes kuriteoohvrite ja nende õiguste kaitseks ühine miinimumstandard kogu liidus. Kõnealused meetmed, mis võivad hõlmata õigusakte ning muid meetmeid, suurendavad kodanike kindlustunnet, et Euroopa Liit ja selle liikmesriigid kaitsevad ja tagavad nende õigusi.

(4) Stockholmi programmis („Stockholmi programm – Avatud ja turvaline Euroopa kodanike teenistuses” ⁽¹⁾) rõhutas Euroopa Ülemkogu, et on tähtis pakkuda erelist toetust, sealhulgas õiguskaitset, kõige kaitsetumas või eriti raskes olukorras olevatele isikutele, näiteks isikutele, kelle suhtes korduvalt kasutatakse perevägivalda, soopõhise vägivalda ohvriks langenud isikutele või isikutele, kes langevad muud liiki kuriteo ohvriks liikmesriigis, mille kodanikud või elanikud nad ei ole. Euroopa Ülemkogu palub kooskõlas nõukogu järeldustega strateegia kohta, mille eesmärk on tagada kuriteo ohvriks langenud isikute õiguste teostamine ja parandada neile antavat abi ⁽²⁾, võtta ohvrite suhtes integreeritud ja koordineeritud lähenemisviisi. Vastusena Stockholmi programmile on Euroopa Komisjon teinud ettepaneku kuriteoohvreid käsitlevate meetmete paketi kohta, sealhulgas esitanud direktiivi ettepaneku kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse kohta ⁽³⁾ ning määruse ettepaneku kaitsemeetmete vastastikuse tunnustamise kohta tsiviilasjades ⁽⁴⁾.

(5) Seoses kahtlustatavate ja süüdistatavate isikute menetlusõiguste suurendamist kriminaalmenetluses käsitleva teekaardi ⁽⁵⁾ kohaste oluliste edusammudega leiab nõukogu, et sarnane lähenemine tuleks võtta kuriteoohvrite kaitse valdkonnas.

⁽¹⁾ ELT C 115, 4.5.2010, lk 1, vt punkti 2.3.4.

⁽²⁾ Vastu võetud Luxembourgis 23. oktoobril 2009. aastal toimunud justiits- ja siseküsimuste nõukogu 2969. istungil.

⁽³⁾ 10610/11 DROIPEN 45 JUSTCIV 141 ENFOPOL 165 DATAPROTECT 58 SOC 434 FREMP 59 CODEC 887 (KOM(2011) 275 lõplik, 18. mai 2011).

⁽⁴⁾ 10613/11 JUSTCIV 143 COPEN 123 CODEC 889 (KOM(2011) 276 lõplik, 18. mai 2011).

⁽⁵⁾ Nõukogu 30. novembri 2009. aasta resolutsioon (2009/C 295/01) (ELT C 295, 4.12.2009, lk 1).

- (6) Konkreetset kaalutakse selles valdkonnas meetmete võtmist osana vastastikuse tunnustamise põhimõtte rakendamise protsessist tõelise vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala loomise aluspõhimõttena: Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 82 lõike 2 punktis c sätestatakse tõesti, et liit võib vajadusel direktiivide abil kehtestada miinimumeeskirjad kuriteoohvrite õiguste kohta, et hõlbustada kohtuotsuste ja õigusasutuste otsuste vastastikust tunnustamist ning politsei- ja õiguskoostrukturele mõõtmega kriminaalasjades.
- (7) Kuriteoohvrite rolli küsimust kriminaalmenetluses on liidu tasandil juba käsitletud 15. märtsi 2001. aasta nõukogu raamotsuse 2001/220/JSK (ohvrite seisundi kohta kriminaalmenetluses) kaudu. Selle õigusakti vastuvõtmisest on aga möödunud üle kümne aasta ning seoses vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomisega, samuti muudes ohvrite õiguste valdkonna rakendusküsimustes saavutatud eduga peab liit läbi vaatama ja täiustama raamotsuse sisu, samuti arvestades komisjoni järelkõlbi õigusakti rakendamise ja kohaldamise kohta⁽¹⁾.
- (8) Olemasolevad mehhanismid selle tagamiseks, et kuriteoohvritele antakse saadud kahju eest õiglast ja asjakohast hüvitist, näiteks sellist, mis on ette nähtud nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiviga 2004/80/EÜ, mis käsitleb kuriteoohvreid, tuleb läbi vaadata ja neid tuleb vajadusel täiustada, et parandada nende kasutuskõlblikkust ja panust ohvrikaitset käsitlevate õigusaktide täiendamisse.
- (9) Lisaks tuleks luua mehhanism liikmesriikide kaitsemeetmeid käsitlevate kohtuotsuste vastastikuse tunnustamise tagamiseks vastavalt komisjoni ettepanekule Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta tsiviilasjades kohaldatavate kaitsemeetmete vastastikuse tunnustamise kohta. Kõnealune mehhanism peaks täiendama seda, mida kavandatakse arutlusel oleva Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga Euroopa lähenemiskeelu kohta seoses kriminaalasjades võetavate kaitsemeetmete vastastikuse tunnustamisega. Kummagi ettepaneku sätetega ei
- tohiks kehtestada kohustusi muuta riiklikke kaitsemeetmete süsteeme, vaid liikmesriigid peaksid saama ise otsustada, millise süsteemi järgi nad kaitsemeetmeid välja annavad või täidavad.
- (10) Pidades silmas nende küsimuste tähtsust ja keerulisust, tundub asjakohane käsitleda neid järkjärgulise lähenemisviisi alusel, tagades samal ajal üldise järjepidevuse tasakaalu. Käsitledes tulevasi meetmeid valdkondade kaupa, saab tähelepanu keskendada igale eraldiseisvale meetmele, mis võimaldab probleeme kindlaks teha ja käsitleda viisil, mis loob igale meetmele lisaväärtust.
- (11) Erilist tähelepanu tuleks pöörata selle valdkonna õigusaktide rakendamise protsessile. Praktilised meetmed ja parimad tavad võiks kokku koguda ühte mittesiduvasse õigusakti, näiteks soovitusse, et aidata liikmesriikidel rakendamisprotsessi läbi viia ja neid selleks innustada.
- (12) Ohvrite kaitse parandamiseks vajalike meetmete käsitlemisel tuleks asjakohaselt arvesse võtta põhimõtteid, mis sisalduvad näiteks Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitusel Rec(2006)8 kuriteoohvrite abistamise kohta. Liit peaks eriti arvesse võtma standardeid, mis on sätestatud Euroopa Nõukogu ministrite komitee poolt 7. aprillil 2011 vastu võetud Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalda ja perevägivalda tõkestamise ja sellega võitlemise konventsioonis.
- (13) Kõnealuse dokumendi lisas sisalduvat meetmete loetelu tuleks lugeda soovituslikuks, millega hõlmatakse ainult esimest prioriteetsetena käsitletavate meetmete rühma. Tulevikus võidakse teha vajadusel ettepanekuid täiendavate, nii seadusandlike kui ka mitteseadusandlike meetmete ning praktiliste meetmete võtmiseks, võttes samuti arvesse käesolevas tegevuskavas kaalutavate õigusaktide heakskiitmise ja rakendamise käimasolevat protsessi.

⁽¹⁾ Vt komisjoni aruannet ohvrite seisundit kriminaalmenetluses käsitleva nõukogu 15. märtsi 2001. aasta raamotsuse 2001/220/JSK artikli 18 põhjal (KOM(2004) 54 lõplik/2, 16. veebruar 2004); komisjoni aruannet vastavalt nõukogu 15. märtsi 2001. aasta raamotsuse (ohvrite seisundi kohta kriminaalmenetluses) (2001/220/JSK) artiklile 18 (KOM(2009) 166 lõplik, 20. aprill 2009); mõjuhinna, mis kaasneb komisjoni ettepanekuga direktiivi vastuvõtmiseks, millega kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded, ja millega asendatakse 2011. aasta raamotsus (SEC(2011) 780 lõplik, 18. mai 2011).

VÕTAB VASTU KÄESOLEVA RESOLUTSIOONI:

1. Euroopa Liidu tasandil tuleks võtta meetmeid kuriteoohvrite õiguste tugevdamiseks ja kaitseks, eelkõige kriminaalmenetluse käigus. Sellised meetmed võivad hõlmata nii õigusakte kui ka muid meetmeid.

2. Nõukogu tervitab Euroopa Komisjoni ettepanekut kuriteoohvreid käsitleva meetmete paketi kohta ning palub komisjonil esitada ettepanekuid tegevuskavas esitatud meetmete kohta.
 3. Nõukogu kinnitab tulevaste meetmete alusena käesoleva resolutsiooni lisas esitatud tegevuskava ohvrite õiguste tugevdamiseks ja kaitseks (edaspidi „tegevuskava“). Tegevuskavas sisalduvad meetmeid, mida võib täiendada teiste meetmetega, tuleb käsitleda prioriteetsetena.
 4. Nõukogu vaatab läbi kõik tegevuskava raames esitatavad ettepanekud ning kavatseb nendega tegeleda esmajärjekorras.
 5. Nõukogu teeb vastavalt kohaldatavatele eeskirjadele täiel määral koostööd Euroopa Parlamendiga.
-

LISA

TEGEVUSKAVA OHVRITE ÕIGUSTE TUGEVDAMISEKS JA KAITSEKS, ERITI KRIMINAALMENETLUSES

Allpool esitatud meetmete järjekord on soovituslik. Iga meetme kohta antud selgitused on mõeldud üksnes selleks, et üldjoontes visandada kavandatav meede, ning nende eesmärk ei ole asjaomaste meetmete täpse kohaldamisala ja sisu reguleerimine. Käesolev tegevuskava toetab Euroopa Komisjoni ettepanekuid kuriteoohvreid käsitleva meetmete paketi kohta ja tugineb sellele.

Üldpõhimõtted

Ohvrite õiguste tugevdamiseks ja kaitseks ette nähtud liidu tasandil võetavad meetmed peaksid olema suunatud ühiste miinimumstandardite kehtestamisele ning muu hulgas järgmiste üldeesmärkide saavutamisele:

- 1) luua piisavad menetlused ja struktuurid, et tagada austus ohvri väärikuse ning isikliku, psühholoogilise ja eraelu puutumatuse vastu kriminaalmenetluses;
- 2) parandada õigusabi kättesaadavust kuriteoohvritele, muu hulgas edendades ohvriabi teenuste rolli;
- 3) töötada välja teisese ja korduva ohvristamise vältimisele suunatud piisavad menetlused ja struktuurid;
- 4) toetada suulise ja kirjaliku tõlke võimaldamist kriminaalmenetluses osalevatele ohvritele;
- 5) toetada vajadusel ohvrite aktiivset osalemist kriminaalmenetluses;
- 6) parandada ohvrite ja nende õigusnõustajate õigust saada aegsasti teavet menetluste ja nende tulemuste kohta;
- 7) toetada taastava õiguse ja alternatiivsete vaidluste lahendamise meetodite kasutamist, võttes arvesse ohvri huve;
- 8) pöörata erilist tähelepanu lastele, kes kuuluvad kõige haavatavamasse ohvrite rühma, ning pidada alati silmas lapse parimaid huve;
- 9) tagada, et liikmesriigid pakuvad koolitust, või toetada koolituse pakkumist kõigile asjaomastele spetsialistidele;
- 10) tagada, et ohver saaks asjakohast hüvitist.

Ohvrite õiguste edendamisel kriminaalmenetluses peab liit silmas siseriiklike kriminaalõigussüsteemide põhielemente ja võtab vajalikul määral arvesse kõigi osapoolte huve, samuti kriminaalmenetluse üldeesmärki.

Nende eesmärkide taotlemine peaks hõlmama allpool esitatud meetmeid, samuti igasuguseid muid meetmeid, mis võivad olemasolevate õigusaktide rakendamise käigus asjakohaseks osutuda.

Meede A: direktiiv, millega asendatakse nõukogu 15. märtsi 2001. aasta raamotsus 2001/220/JSK ohvrite seisundi kohta kriminaalmenetluses

Nõukogu 15. märtsi 2001. aasta raamotsus 2001/220/JSK ohvrite seisundi kohta kriminaalmenetluses oli oluline samm ELis kuriteoohvrite kaitse suhtes laiaulatusliku lähenemisviisi loomises. Kümme aastat pärast selle heakskiitmist on aga tarvis üle vaadata raamotsuses sätestatud põhimõtted ja neid täiendada ning parandada oluliselt ohvrikaitse taset kogu ELis, eriti kriminaalmenetluste raames. Selleks esitas komisjon 18. mail 2011 ettepaneku direktiivi kohta, millega kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded. Nõukogu võtab kohustuse analüüsida seda ettepanekut esmakorras, võttes muu hulgas arvesse eespool esitatud üldpõhimõtteid.

Meede B: soovitus või soovitusel põhinevad praktilised meetmed ja parimate tavade kohta seoses meetmes A esitatud direktiiviga

Kui meetmes A osutatud laiaulatuslik siduv õigusakt on heaks kiidetud, palutakse komisjonil direktiivis esitatud põhimõtetele tuginedes täiendada seda võimalikult kiiresti ettepanekuga (või ettepanekutega) soovitude kohta, mis peaks olema liikmesriikide jaoks suuniseks ja näidiseks, et aidata neil direktiivi rakendada. See soovitus peaks andma ülevaate

liikmesriikide olemasolevatest parimatest tavadest kuriteoohvritele antava abi ja kaitse valdkonnas, tuginedes neile kohaldatavate õigusaktide raames.

Ettepanekus tuleks arvestada parimaid tavasid ohvrikaitse küsimuses, muu hulgas selliseid, mis on loodud valitsusväliste organisatsioonide ja Euroopa Liidust erinevate organisatsioonide poolt (näiteks Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitus Rec(2006) 8 kuriteoohvrite abistamise kohta) ning käsitleda selliseid valdkondi, mida hõlmatakse muu hulgas meetmes A.

Meede C: määrus tsiviilasjades võetavate ohvrikaitsemeetmete vastastikuse tunnustamise kohta

Komisjon esitas 18. mail 2011 ettepaneku, mis käsitleb määrust tsiviilasjades võetavate ohvrikaitsemeetmete vastastikuse tunnustamise kohta, et viia lõpule praegu arutusel olevas Euroopa lähenemiskeeldu käsitlevas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis kavandatav vastastikuse tunnustamise süsteem. Direktiiviga tahetakse sätestada kriminaalasjades õigusasutuse või võrdväärse asutuse poolt tehtavate otsuste vastastikune tunnustamine, et kaitsta ohvrit edasise ohu eest, mida väidetav kurjategija võib põhjustada. Sarnast mehhanismi kavandatakse ka tsiviilasjades võetavate kaitsemeetmete vastastikuseks tunnustamiseks. Nõukogu võtab kohustuse analüüsida seda ettepanekut esmakorras, võttes muu hulgas arvesse eespool esitatud üldpõhimõtteid.

Meede D: kuriteoohvritele hüvitise maksmist käsitleva 29. aprilli 2004. aasta nõukogu direktiivi 2004/80/EÜ läbivaatamine

Võttes arvesse nõukogu direktiivi 2004/80/EÜ kohaldamist käsitleva komisjoni aruande põhjal tehtavaid järeldusi ja võimalikke täiendavaid analüüse, palutakse komisjonil vaadata üle hüvitise maksmise direktiiv, eelkõige seoses sellega, kas olemasolevad menetlused, mille kohaselt ohver saab hüvitist taotleda, tuleks üle vaadata ja lihtsustada, ning esitada asjakohased seadusandlikud või muud ettepanekud seoses kuriteoohvritele makstava hüvitisega.

Meede E: ohvrite erivajadused

Meetme A alusel kavandatavas üldises õigusaktis sisalduvad üldeeskirjad, mis kehtivad kõigile kuriteoohvritele, kes vajavad abi, kaitset ja tuge seoses nende vastu toime pandud kuriteo suhtes toimuva kriminaalmenetlusega. Kõnealune õigusakt sisaldab üldeeskirju ka igat liiki haavatavate ohvrite kohta.

Osali ohvritel (nagu inimkaubanduse, laste seksuaalne eksploatatsioon, terrorismi- ja organiseeritud kuritegevuse ohvrid) on nende vastu toime pandud kuriteo liigist või asjaoludest tulenevalt erivajadused, arvestades selliste kuritegude sotsiaalseid, füüsilisi ja psühholoogilisi tagajärgi. Neid erivajadusi võib käsitleda konkreetsetes õigusaktides selliste kuriteoliikide vastase võitluse kohta.

Teisest küljest vajavad mõned kuriteoohvrid erilist tuge ja abi seoses nende isikliku eripäraga, mida tuleb iga üksikjuhtumi puhul eraldi hinnata: Selles suhtes tuleb lapsi pidada alati eriti haavatavateks.

Komisjonil palutakse eespool nimetatud õigusaktide ja muude konkreetseid kuritegevuse valdkondi käsitlevate õigusaktide rakendamise üle teostatava kontrolli raames ning pärast nende praktilise toimimise hindamist rakendamisperioodi lõppemise järel teha soovitus praktiliste meetmete ja parimate tavade kohta, et juhendada liikmesriike ohvrite erivajaduste käsitlemise protsessis.
