

## I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

## LAUSUNNOT

## NEUVOSTO

## NEUVOSTON PÄÄTÖSLAUSELMA,

annettu 10 päivänä kesäkuuta 2011,

**etenemissuunnitelmasta uhrien oikeuksien ja heidän suojelunsa vahvistamiseksi erityisesti rikosoikeudellisissa menettelyissä**

(2011/C 187/01)

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

katsoo seuraavaa:

- (1) Rikoksen uhrien aktiivinen suojeleminen on Euroopan unionille ja sen jäsenvaltioille ensisijainen tärkeä asia. Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (jäljempänä 'perusoikeuskirja') sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevassa yleissopimuksessa (jäljempänä 'ihmisoikeussopimus'), jonka osapuolia kaikki jäsenvaltiot ovat, edellytetään valtioiden suojelevan aktiivisesti rikoksen uhreja.
- (2) Euroopan unioni on onnistuneesti luonut alueen, jolla on liikkumis- ja oleskeluvapaus ja jota kansalaiset hyödyntävät matkustamalla, opiskelemalla ja työskentelemällä yhä useammin muissa maissa kuin asuinmaassaan. Sisärajojen poistaminen sekä liikkumis- ja oleskeluvapauteen liittyvien oikeuksien käytön lisääntyminen ovat kuitenkin väistämättä johtaneet siihen, että yhä suurempi määrä ihmisiä joutuu rikoksen uhriksi ja osalliseksi rikosoikeudelliseen menettelyyn jäsenvaltiossa, joka on muu kuin heidän asuinjäsenvaltionsa.
- (3) Rikoksen uhrien ja heidän oikeuksiensa suojelemista rikosoikeudellisissa menettelyissä koskevan yhteisen vähimmäisvaatimuksen käyttöönotto koko unionissa edellyttää erityisiä toimia. Kyseiset toimet, jotka voivat olla lainsäädäntö- ja muita toimenpiteitä, lisäävät kansalaisten luottamusta siihen, että Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot suojaavat heidän oikeuksiaan ja takaavat ne.
- (4) Tukholman ohjelmassa – Avoin ja turvallinen Eurooppa kansalaisia ja heidän suojeluaan varten <sup>(1)</sup> Eurooppa-neuvosto korosti sitä, että on tärkeää antaa erityistä tukea ja oikeudellista suojelemaa heikoimmassa asemassa oleville tai erityisen suojattomiin tilanteisiin joutuneille henkilöille, esimerkiksi toistuvan väkivallan kohteiksi lähisuhteissaan joutuneille henkilöille tai henkilöille, jotka joutuvat sukupuolisidonnaisen väkivallan tai muuntyyppisen rikoksen uhreiksi jäsenvaltiossa, jonka kansalaisia he eivät ole tai jossa he eivät asu. Rikoksen uhreiksi joutuneiden henkilöiden oikeuksien toteutumista ja heille annettavan tuen tehostamista koskevasta strategiasta annettujen neuvoston päätelmien <sup>(2)</sup> mukaisesti Eurooppa-neuvosto on kiirehtinyt uhreja koskevan yhdenmisen ja yhteensovitun lähestymistavan omaksumista. Vastauksena Tukholman ohjelmaa esitettyyn vaatimukseen Euroopan komissio on esittänyt rikoksen uhreja koskevan toimenpidepaketin, joka käsittää muun muassa direktiivin rikoksen uhrien oikeuksista, tuesta ja suojelusta <sup>(3)</sup> sekä asetuksen yksityisoikeuden alalla määrättyjen suojelutoimenpiteiden vastaavuuksista tunnustamisesta <sup>(4)</sup>.
- (5) Ottaen huomioon epäiltyjen tai syytettyjen henkilöiden prosessuaalisten oikeuksien vahvistamiseksi rikosoikeudellisissa menettelyissä laaditun etenemissuunnitelman <sup>(5)</sup> osalta saavutetun huomattavan edistymisen, neuvosto katsoo, että samanlainen lähestymistapa olisi omaksuttava rikoksen uhrien suojelun alalla.

<sup>(1)</sup> EUVL C 115, 4.5.2010, s. 1; ks. kohta 2.3.4.<sup>(2)</sup> Annettu Luxemburgissa 23. lokakuuta 2009 pidetyssä oikeus- ja sisäasioiden neuvoston 2969. istunnossa.<sup>(3)</sup> 10610/11 DROIPEN 45 JUSTCIV 141 ENFOPOL 165 DATAPROTECT 58 SOC 434 FREMP 59 CODEC 887 (KOM(2011) 275 lopullinen, annettu 18. toukokuuta 2011).<sup>(4)</sup> 10613/11 JUSTCIV 143 COPEN 123 CODEC 889 (KOM(2011) 276 lopullinen, annettu 18. toukokuuta 2011).<sup>(5)</sup> Neuvoston päätöslauselma, annettu 30. marraskuuta 2009 (2009/C 295/01) (EUVL C 295, 4.12.2009, s. 1).

- (6) Tämän alan toimia harkitaan erityisesti osana prosessia, jolla vastavuoroisen tunnustamisen periaate otetaan peruseriaatteen todellisen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen perustamisessa: SEUT 82 artiklan 2 kohdan c alakohdassa määrätään, että unioni voi direktiiveillä säätää rikoksen uhrien oikeuksia koskevista vähimmäissäännöistä sikäli kuin se on tarpeen tuomioiden ja oikeusviranomaisten päätösten vastavuoroisen tunnustamisen sekä poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön helpottamiseksi rajatylittävissä rikosasioissa.
- (7) Uhrien asemaa rikosoikeudellisissa menettelyissä on jo käsitelty unionin tasolla neuvoston 15. maaliskuuta 2001 tekemässä puitepäätöksessä 2001/220/YOS uhrin asemasta rikosoikeudenkäyntimenettelyissä. Tuon välineen hyväksymisestä on kuitenkin kulunut jo yli kymmenen vuotta, ja vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomisessa tapahtunut edistyminen sekä uhrien oikeuksien toteuttamisen jäljellä olevat kysymykset edellyttävät, että unionin on tarkistettava ja vahvistettava puitepäätöksen sisältöä, myös ottaen huomioon komission tekemät havainnot tuon välineen täytäntöönpanosta ja soveltamisesta <sup>(1)</sup>.
- (8) Olemassa olevia mekanismeja, joilla varmistetaan, että rikoksen uhrin voivat saada kärsimistään vahingoista oikeudenmukaisen ja asianmukaisen korvauksen, jollaisesta säädetään rikoksen uhreista 29. huhtikuuta 2004 annetussa neuvoston direktiivissä 2004/80/EY, olisi myös tarkistettava ja tarvittaessa parannettava, jotta näiden mekanismien toimivuutta voidaan parantaa ja uhrien suojelua koskevia välineitä osaltaan parantaa.
- (9) Lisäksi olisi luotava mekanismi, jolla varmistetaan suoje-lutoimia koskevien päätösten vastavuoroisen tunnustami-nen jäsenvaltioiden välillä niiden linjausten mukaisesti, jotka on esitetty komission ehdotuksessa Euroopan par-lamentin ja neuvoston asetukseksi yksityisoikeuden alalla määrättyjen suoje-lutoimenpiteiden vastavuoroisesta tun-nustamisesta. Tämän mekanismin olisi täydennettävä sitä, jota rikosasioissa määrättyjen suoje-lutoimenpiteiden vas-tavuoroisen tunnustamisen osalta esitetään parhaillaan käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa Euroopan parlamen-tin ja neuvoston direktiiviksi eurooppalaisesta suoje-lumääräyksestä. Kummassakin ehdotuksessa esitetyt
- säännökset eivät saisi merkitä velvoitetta muuttaa suoje-lutoimenpiteitä koskevia kansallisia järjestelmiä, vaan niissä olisi jätettävä jäsenvaltioiden asiaksi päättää, kum-man järjestelmän mukaan ne voivat määrätä tai toteuttaa suoje-lutoimenpiteitä.
- (10) Näiden kysymysten tärkeys ja monimutkaisuus huomi-oon ottaen olisi asianmukaista käsitellä niitä vaiheittain ja varmistaa näin yleinen johdonmukaisuus. Käsiteltäessä tulevia toimia ala kerrallaan huomio voidaan keskittää kuhunkin yksittäiseen toimenpiteeseen, jolloin ongelmat voidaan kartoittaa ja ratkaista tavalla, joka antaa kullekin toimenpiteelle lisäarvoa.
- (11) Tällä alalla erityistä huomiota olisi kohdistettava lainsää-däntövälineiden täytäntöönpanoprosessiin. Käytännön toimet ja parhaat käytännöt voitaisiin kerätä ei-sitovaan oikeudelliseen välineeseen, kuten suositukseen, joka aut-taisi ja inspiroisi jäsenvaltioita täytäntöönpanoprosessissa.
- (12) Käsiteltäessä uhrien suoje-lun vahvistamisen edellyttämiä toimenpiteitä olisi kiinnitettävä asianmukaista huomiota periaatteisiin, jotka sisältyvät avusta rikoksen uhreille an-nettuun Euroopan neuvoston ministerikomitean suositukseseen Rec(2006)8. Unionin olisi erityisesti otettava huomioon vaatimukset, jotka esitetään naisiin kohdistu-van väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torju-mista koskevassa Euroopan neuvoston yleissopimuksessa, jonka Euroopan neuvoston ministerikomitea hyväksyi 7. huhtikuuta 2011.
- (13) Tämän asiakirjan liitteessä olevaa toimenpiteiden luetteloa olisi pidettävä ohjeellisena, sillä se sisältää vain ensisijai-sina pidettävät toimenpiteet. Muita sekä lainsäädännöllisiä että muita kuin lainsäädännöllisiä toimenpiteitä samoin kuin käytännön toimenpiteitä voidaan esittää myöhem-min, jos sitä pidetään tarpeellisena ja tässä etenemissuun-nitelmassa käsiteltyjen säästöjen hyväksymistä ja täytän-töönpanemista koskevan meneillään olevan prosessin huomioon ottaen.

#### ANTAA SEURAAVAN PÄÄTÖSLAUSELMAN:

<sup>(1)</sup> Ks. komission kertomus, joka perustuu uhrin asemasta rikosoikeudenkäyntimenettelyissä 15 päivänä maaliskuuta 2001 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 18 artiklaan (KOM(2004) 54 lopullinen/2, 16. helmikuuta 2004); Uhrin asemasta rikosoikeudenkäyntimenettelyissä 15 päivänä maaliskuuta 2001 tehdyn neuvoston puitepäätöksen (2001/220/YOS) 18 artiklan mukainen komission kertomus (KOM(2009) 166 lopullinen/2, 20. huhtikuuta 2009); Komission ehdotus direktiiviksi rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista (SEK(2011) 780 lopullinen, 18. toukokuuta 2011) – vaikutustenarviointi.

1. Euroopan unionin tasolla olisi toteutettava toimia rikoksen uhrien oikeuksien ja heidän suoje-lunsa vahvistamiseksi erityisesti rikosoikeudellisten menettelyjen aikana. Toimet voivat käsitellä lainsäädäntöä samoin kuin muita toimenpiteitä.

2. Neuvosto suhtautuu myönteisesti Euroopan komission ehdotukseen rikoksen uhreja koskevaksi toimenpidepaketiksi ja pyytää komissiota toimittamaan etenemissuunnitelmassa esitettyjä toimenpiteitä koskevia ehdotuksia.
  3. Neuvosto hyväksyy tulevien toimien pohjaksi tämän päätöslauselman liitteessä olevan "Etenemissuunnitelman rikoksen uhrien oikeuksien ja heidän suojelunsa vahvistamiseksi", jäljempänä 'etenemissuunnitelma'. Etusija olisi annettava etene-
- 
- missuunnitelmaan sisältyville toimenpiteille, joita voidaan myöhemmin täydentää muilla toimenpiteillä.
  4. Neuvosto tarkastelee kaikkia etenemissuunnitelman yhteydessä esitettyjä ehdotuksia ja aikoo käsitellä niitä ensisijaisina.
  5. Neuvosto toimii täydessä yhteistyössä Euroopan parlamentin kanssa sovellettavia sääntöjä noudattaen.

## LIITE

**ETENEMISSUUNNITELMA UHRIEN OIKEUKSIEN JA HEIDÄN SUOJELUNSA VAHVISTAMISEKSI ERITYISESTI RIKOSOIKEUDELLISISSA MENETTELYISSÄ**

Jäljempänä esitettävien toimenpiteiden järjestys on viitteellinen. Kuhunkin toimenpiteeseen liittyvät selitykset ovat vain alustava kuvaus ehdotetuista toimista, eikä niiden tarkoituksena ole määritellä kyseessä olevien toimenpiteiden tarkkaa soveltamisalaa ja sisältöä. Tämä etenemissuunnitelma tukee niitä ehdotuksia, jotka Euroopan komissio on esittänyt rikoksen uhreja koskevaisi toimenpidepaketiksi, ja samalla se myös nojautuu näihin ehdotuksiin.

**Yleiset periaatteet**

Uhrien oikeuksien ja heidän suojelunsa vahvistamiseen tähtäävässä unionin tason toiminnassa olisi pyrittävä ottamaan käyttöön yhteiset vähimmäisvaatimukset ja saavuttamaan muun muassa seuraavat yleiset tavoitteet:

1. Luodaan asianmukaiset menettelyt ja rakenteet uhrin ihmisarvon, henkilökohtaisen ja psykkinen koskemattomuuden sekä yksityisyyden kunnioittamiseksi rikosoikeudellisissa menettelyissä.
2. Parannetaan rikoksen uhrien mahdollisuutta saada oikeussuojaa, myös uhrien tukipalvelujen roolia edistämällä.
3. Suunnitellaan asianmukaiset menettelyt ja rakenteet, joilla pyritään estämään uhrien lisäkärsimykset ja uudestaan uhriksi joutuminen.
4. Edistetään tulkkauksen ja käännosten järjestämistä uhrille rikosoikeudellisissa menettelyissä.
5. Tarvittaessa kannustetaan uhreja osallistumaan aktiivisesti rikosoikeudellisiin menettelyihin.
6. Vahvistetaan uhrien ja heidän oikeusavustajiensa oikeutta saada ajoissa tietoa oikeudellisista menettelyistä ja niiden tuloksista.
7. Lisätään sovittelun ja vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen käyttöä, uhrin etu huomioon ottaen.
8. Kiinnitetään erityistä huomiota lapsiin, jotka ovat kaikkein haavoittuvien uhrien ryhmä, ja pidetään aina mielessä lapsen etu.
9. Varmistetaan, että jäsenvaltiot järjestävät koulutusta tai tukevat koulutuksen järjestämistä kaikille asiaankuuluville alan ammattilaisille.
10. Varmistetaan, että uhrille voidaan tarvittaessa myöntää korvaus.

Edistäessään uhrien oikeuksia rikosoikeudellisissa menettelyissä unionin on pidettävä mielessä kansallisten rikoslakijärjestelmien keskeiset tekijät ja otettava asianmukaisesti huomioon kaikkien asiaankuuluvien osapuolten oikeudet ja edut sekä rikosoikeudellisen menettelyn yleinen tavoite.

Näihin tavoitteisiin pyrkimisen tulisi sisältää jäljempänä esitetyt toimenpiteet sekä kaikki muut toimenpiteet, jotka voivat osoittautua asianmukaisiksi olemassa olevan lainsäädännön täytäntöönpanon yhteydessä.

**Toimenpide A: Direktiivi, jolla korvataan uhrin asemasta rikosoikeudenkäyntimenettelyissä 15 päivänä maaliskuuta 2001 tehty neuvoston puitepäätös 2001/220/YOS**

Uhrin asemasta rikosoikeudenkäyntimenettelyissä 15 päivänä maaliskuuta 2001 tehty neuvoston puitepäätös 2001/220/YOS oli tärkeä askel määrittäessä kokonaisvaltaista lähestymistapaa rikoksen uhrien suojeluun EU:ssa. Kuitenkin nyt kymmenen vuotta sen hyväksymisen jälkeen on välttämätöntä tarkistaa ja täydentää puitepäätöksessä esitetyt periaatteita ja toteuttaa huomattavia toimia uhrien suojelun tason parantamiseksi kaikkialla EU:ssa erityisesti rikosoikeudellisissa menettelyissä. Sen vuoksi komissio on esittänyt 18 päivänä toukokuuta 2011 ehdotuksen direktiiviksi rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista. Neuvosto sitoutuu tarkastelemaan tätä ehdotusta ensisijaisena asiana, myös edellä esitettyjen yleisten periaatteiden valossa.

**Toimenpide B: Suositus tai suositukset käytännön toimenpiteiksi ja parhaiksi käytännöiksi toimenpiteessä A esitetyn direktiivin suhteen**

Sitten kun toimenpiteessä A tarkoitettu kokonaisvaltainen sitova oikeudellinen väline on hyväksytty, komissiota kehoitetaan mahdollisimman pian täydentämään sitä ehdotuksella (tai ehdotuksilla) suositukseksi, jonka tulisi toimia ohjauksena ja mallina, joka auttaa jäsenvaltioita panemaan direktiivin täytäntöön, direktiivissä säädettyihin periaatteisiin nojautuen.

Tässä suosituksessa olisi tarkasteltava jäsenvaltioiden nykyisiä parhaita käytäntöjä rikoksen uhrien tukemisen ja suojelun alalla, nojautuen näihin käytäntöihin olemassa olevien oikeudellisten välineiden puitteissa.

Suosituksessa olisi otettava huomioon parhaat käytännöt, jotka koskevat kysymystä uhrien suojelusta, mukaan lukien valtioista riippumattomien järjestöjen sekä muiden instituutioiden kuin Euroopan unionin vahvistamat (kuten avusta rikoksen uhreille annettu Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus Rec(2006) 8), ja käsiteltävä toimenpiteen A kattamien kaltaisia aloja.

#### **Toimenpide C: Asetus yksityisoikeuden alalla määrättyjen uhrien suojelua koskevien toimenpiteiden vastavuoroisesta tunnustamisesta**

Komissio esitti 18 päivänä toukokuuta 2011 ehdotuksen asetukseksi yksityisoikeuden alalla määrättyjen suojelutoimenpiteiden vastavuoroisesta tunnustamisesta. Tällä täydennettäisiin vastavuoroisen tunnustamisen mekanismia, jota suunnitellaan parhaillaan käsiteltävänä olevassa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä eurooppalaisesta suojelumääräyksestä. Tässä direktiivissä on tarkoitus säätää sellaisten rikosoikeudellisten päätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta, joita oikeusviranomainen tai vastaava viranomainen tekee rikoksen uhrin suojelemiseksi vaaralta, jonka rikoksesta epäilty voisi hänelle edelleen aiheuttaa. Samanlaista mekanismia suunnitellaan yksityisoikeuden alalla määrättyjen suojelutoimenpiteiden vastavuoroista tunnustamista varten. Neuvosto sitoutuu tarkastelemaan tätä ehdotusta ensisijaisena asiana, myös edellä esitettyjen yleisten periaatteiden valossa.

#### **Toimenpide D: Rikoksen uhreille maksettavista korvauksista 29 päivänä huhtikuuta 2004 annetun neuvoston direktiivin 2004/80/EY tarkistus**

Komissiota kehoitetaan neuvoston direktiivin 2004/80/EY soveltamista koskevan kertomuksensa johtopäätösten ja mahdollisten lisäanalyysien valossa tarkistamaan korvauksia koskevaa direktiiviä, erityisesti siltä osin, olisiko tarkistettava ja yksinkertaistettava nykyisiä menettelyjä, joilla uhri voi hakea korvausta, ja esittämään mahdolliset säädös- tai muut kuin säädösehdotukset rikoksen uhreille maksettavien korvausten alalla.

#### **Toimenpide E: Uhrien erityistarpeet**

Toimenpiteen A mukaiseen yleiseen säädökseen sisältyvät yleiset säännöt, joita sovelletaan kaikkiin rikosten uhriin, jotka tarvitsevat apua, tukea ja suojelua rikosoikeudellisissa menettelyissä, jotka koskevat rikosta, jonka uhriksi he ovat joutuneet. Tähän säädökseen sisällytetään myös yleiset säännöt kaikenlaisien haavoittuvien uhrien osalta.

Joillakin uhreilla on sen rikoksen tyyppiin tai olosuhteisiin, jonka uhreja he ovat, perustuvia erityistarpeita näiden rikosten sosiaalisten, fyysisten ja psykologisten seurausten takia, esimerkiksi ihmiskaupan uhrit, seksuaalisen hyväksikäytön lapsi-uhrit, terrorismin uhrit ja järjestäytyneen rikollisuuden uhrit. Heidän erityistarpeitaan voitaisiin käsitellä erityisessä lainsäädännössä, joka koskee näiden rikostyyppien torjuntaa.

Toisaalta jotkut rikoksen uhrit tarvitsevat erityistä tukea ja apua tapauskohtaisesti arvioitavien henkilökohtaisten ominaisuuksiensa takia. Tältä osin lapsia olisi aina pidettävä erityisen haavoittuvina.

Komissiota kehoitetaan sekä edellä mainittujen että tiettyä rikollisuuden alaa koskevien muiden lainsäädäntövälineiden täytäntöönpanoprosessin valvonnan yhteydessä ja sitten kun se on arvioinut niiden käytännön toimintaa niiden täytäntöönpanoajan päätyttyä, esittämään suositusten muodossa käytännön toimia ja ehdottamaan parhaita käytäntöjä ohjauksen antamiseksi jäsenvaltioille uhrien erityistarpeiden käsittelyprosessissa.