



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 18.5.2011  
KOM(2011) 274 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,  
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN  
KOMITEALLE**

**Uhrin oikeuksien lujittaminen EU:ssa**

{SEK(2011) 580 lopullinen}  
{SEK(2011) 581 lopullinen}

# KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE SEKÄ ALUEIDEN KOMITEALLE

## Uhrin oikeuksien lujittaminen EU:ssa

### 1. MIKSI UHRIEN ASIA ON TÄRKEÄ?

Joka vuosi miljoonat ihmiset joutuvat EU:ssa rikoksen uhriksi. Eurostatin kokoamien tilastojen mukaan poliisin tietoon tulee vuosittain noin **30 miljoonaa** väkivalta- tai omaisuusrikosta, minkä lisäksi monista rikoksista ei tehdä lainkaan rikosilmoitusta. Yksittäisellä rikoksella on usein useampia uhreja, ja myös uhrin läheiset joutuvat kärsimään siitä välillisesti. Tämän perusteella on arvioitu, että rikoksen välittömiksi uhreiksi joutuu vuosittain jopa 75 miljoonaa ihmistä.<sup>1</sup>

Joka vuosi moni myös joutuu liikenneonnettomuuden uhriksi. Vuonna 2010 EU:n alueella tapahtui **yli miljoona liikenneonnettomuutta**, joissa menetti henkensä 30 700 ihmistä. Tieliikenteessä saa joka vuosi surmansa noin 31 000 ihmistä, joista 850 on alle 14-vuotiaita lapsia. Lisäksi 250 000 loukkaantuu vakavasti ja 1,2 miljoonaa lievemmin.<sup>2</sup>

Euroopassa **matkustetaan** paljon, ja monet **muuttavat asumaan toiseen jäsenvaltioon**. Riski joutua rikoksen tai liikenneonnettomuuden uhriksi on silloin aivan yhtä suuri kuin kotimaassakin. Eurooppalaiset tekivät vuonna 2008 arviolta 1,4 miljardia ulkomaanmatkaa, joista noin 90 prosenttia EU:n sisällä.<sup>3</sup> Lisäksi noin 11,3 miljoonaa eurooppalaista asuu vakituisesti kotimaansa ulkopuolella, 10 prosenttia eurooppalaisista on joskus asunut ja työskennellyt ulkomailla ja 13 prosenttia on suorittanut ulkomailla yleissivistäviä tai ammatillisia opintoja.<sup>4</sup>

Nämä luvut osoittavat, miten tärkeää on varmistaa, että rikoksen tai liikenneonnettomuuden uhrien hyväksi toteutetaan asianmukaiset ja tehokkaat toimenpiteet sekä heidän kotimaassaan että maassa, jossa he matkustavat tai asuvat. **Kyseessä on sekä rajatylittävä että kansallinen ongelma, jonka ratkaiseminen edellyttää EU:n toimia.**

Uhrin oikeuksia voidaan tarkastella myös sukupuolten tasa-arvon kannalta. Naiset ovat erityisen alttiita joutumaan piiloväkivallan uhreiksi, jotka eivät tee rikosilmoitusta heihin kohdistuvista väkivallanteoista. Euroopan neuvosto on arvioinut, että **20–25 prosenttia eurooppalaisista naisista joutuu kokemaan fyysistä väkivaltaa** ainakin kerran

<sup>1</sup> Eurostat – Statistics in Focus, 36/2009. Arvio perustuu EU International Crime Survey -hankkeen yhteydessä laadittuun analyysiin ”The Burden of Crime in the EU” (www.europeansafetyobservatory.eu), jossa oletetaan, että rikoksista jää ilmoittamatta 60 prosenttia ja että jokaisella uhrilla on keskimäärin kolme läheistä perheenjäsentä. Tilastoissa ei ole otettu huomioon vähäisiä rikkomuksia.

<sup>2</sup> Euroopan komission CARE-tietokanta.

<sup>3</sup> KOM(2010) 352, Eurostatin vuotta 2008 koskevien matkailutilastojen mukaan.

<sup>4</sup> Eurostat – Statistics in Focus, 94/2009; Eurobarometri 337/2010.

aikuiselämänsä aikana, 12–15 prosenttia joutuu parisuhdeväkivallan ja yli 10 prosenttia seksuaalisen väkivallan uhriksi.<sup>5</sup>

Komissio on asettanut rikoksen uhrin oikeuksien lujittamisen strategiseksi prioriteetiksi<sup>6</sup> varmistaakseen, että uhrin suojelun, tuen ja oikeussuojan tarpeet täytetään. Nämä Tukholman ohjelmaan ja siihen liittyvään toimintasuunnitelmaan<sup>7</sup> perustuvat toimet ovat osa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen lujittamiseen tähtäävää toimintaa.

EU on jo antanut lainsäädäntöä uhrin oikeuksista rikosoikeudenkäyntimenettelyissä<sup>8</sup>, ja useimmissa jäsenvaltioissa uhreille on tarjolla jonkinlaista suojelua ja tukea. Kaiken kaikkiaan uhrin asemaa ja tarpeita rikosoikeudenkäyntimenettelyissä ei kuitenkaan ole otettu riittävästi huomioon, ja uhrin oikeudet vaihtelevat edelleen merkittävästi jäsenvaltiosta toiseen.

Tämän vuoksi komissio esittää useista ehdotuksista koostuvan lainsäädäntöpaketin, jonka tarkoituksena on lujittaa voimassa olevia kansallisia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että rikoksen uhrin saavat kaikkialla EU:ssa syrjimätöntä kohtelua kansalaisuudestaan tai asuinmaastaan riippumatta. Pakettiin sisältyy myös uusi vastavuoroisen tunnustamisen mekanismi, jonka tarkoituksena on varmistaa, että uhrin tai mahdolliset uhrin, joiden hyväksi on myönnetty suojelutoimenpide heidän asuinvaltiossaan, eivät menetä tätä suojelua liikkuaan yli rajojen. Tämän paketin avulla EU haluaa nostaa rikoksen uhrin oikeudet keskeiseen asemaan oikeusjärjestelmissä sen lisäksi, että rikosentekijät on saatava oikeuden eteen vastaamaan teoistaan.

Korvauksen saaminen on yksi uhrin perustarpeista. Toisessa jäsenvaltiossa liikenneonnettomuuden uhriksi joutuneet ihmiset saattavat kuitenkin korvausta hakiessaan kohdata hallinnollisia ja menettelyihin liittyviä vaikeuksia, koska eri jäsenvaltioissa on käytössä erilaisia määräaikoja, joihin mennessä korvausta on haettava. Komissio pyrkii ratkaisemaan tämän ongelman ehdottamalla tällaisia vanhentumisaikoja koskevien sääntöjen yhdenmukaistamista, niin että uhrin eivät olisi vaarassa menettää oikeuttaan korvaukseen pelkästään menettelyllisistä syistä.

Lisäksi on otettava huomioon, että uhrin oikeudet ja rikosten ehkäiseminen liittyvät toisiinsa. Komissio on jo vuosia toteuttanut toimia rikosten ja väkivallan ehkäisemiseksi ja tieturvallisuuden parantamiseksi.<sup>9</sup> Ehkäisevä työ on olennaisen tärkeää paitsi rikollisuuden ja onnettomuuksien vähentämiseksi lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä myös siksi, että on voitava vaikuttaa rikollista ja piittaamatonta ajokulttuuria suosiviin asenteisiin niin, että saadaan aikaan myönteisiä ja kestäviä tuloksia pitkällä aikavälillä.

## 2. MIKSI UHRIEN HYVÄKSI TARVITAAN UUSIA TOIMENPITEITÄ EU:N TASOLLA?

- *Uhrin oikeuksien tunnustamisessa on edistytty paljon, mutta lisätoimia tarvitaan*

<sup>5</sup> Euroopan neuvosto, *Stocktaking study on violence against women*, 2006.

<sup>6</sup> KOM(2010) 623.

<sup>7</sup> EUVL C 115, 4.5.2010, s. 1; KOM(2010) 171.

<sup>8</sup> Neuvoston puitepäätös 2001/220/YOS uhrin asemasta rikosoikeudenkäyntimenettelyissä; Neuvoston direktiivi 2004/80/EY rikoksen uhreille maksettavista korvauksista.

<sup>9</sup> Mm. Daphne III -ohjelma; terrorismin ja muiden turvallisuusriskien ennaltaehkäisy, torjuntavalmius ja niiden seurausten hallinta; rikosten ehkäiseminen ja torjunta; tieliikenneturvallisuuden eurooppalainen toimintaohjelma 2011–2020.

Ajatus siitä, että uhreilla on oltava yhtäläiset ja syrjimättömät oikeudet, ei ole uusi. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin vahvisti jo vuonna 1989, että oikeutta korvauksen saamiseen, joka on uhrin perustarve, ei voida rajoittaa kansalaisuuden perusteella.<sup>10</sup> Sitten EU:ssa on vahvistettu uhrien hyväksi yhteiset vähimmäisvaatimukset, erityisesti vuonna 2001 tehdyssä neuvoston puitepäätöksessä<sup>11</sup>. Lisäksi on annettu säännöksiä, jotka koskevat tiettyjä uhrien erityisryhmiä, kuten ihmiskaupan, lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja riiston sekä terrorismin uhreja.<sup>12</sup> Komissio on myös myöntänyt rahoitustukea sekä valtiollisten virastojen että kansalaisjärjestöjen toimintaan, jota tehdään sekä uhrien kanssa että heidän hyväkseen, usein vapaaehtoisvoimin.<sup>13</sup>

Vuoden 2001 neuvoston puitepäätöksellä vahvistettujen vaatimusten täytäntöönpano ei kuitenkaan ole ollut tyydyttävää.<sup>14</sup> Lissabonin sopimus tarjoaa nyt EU:lle selkeän oikeusperustan rikoksen uhrin oikeuksia koskevien vähimmäissääntöjen vahvistamiseksi niin, että voidaan helpottaa tuomioiden ja muiden päätösten vastavuoroista tunnustamista. Myös Euroopan parlamentti ja Eurooppa-neuvosto ovat kehottaneet toteuttamaan toimenpiteitä tällä alalla.<sup>15</sup> Sen lisäksi, että komission ehdotukset täydentävät ja kehittävät edelleen voimassa olevia välineitä, niiden tarkoituksena on lujittaa oikeudellista kehystä ottamalla käyttöön sitovia säännöksiä, jotka voidaan panna tehokkaasti täytäntöön.

- *Luottamuksen lisääminen oikeusjärjestelmää kohtaan ja oikeudenkäytön laadun parantaminen*

Yksi Euroopan unionin tavoitteita on tarjota kansalaisille vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue, jossa taataan oikeus vapaaseen liikkuvuuteen. Tämä edellyttää keskinäistä luottamusta, jota ei kuitenkaan voida saavuttaa, ellei uhrin oikeuksia koskevia vähimmäisvaatimuksia sovelleta kaikkialla EU:ssa. Tällä tarkoitetaan sitä, että oikeusviranomaisen olisi luotettava toistensa oikeudenmukaisuuteen ja oikeudenkäyttöön, ja kansalaisten taas olisi voitava luottaa siihen, että heihin sovelletaan samoja vähimmäissääntöjä myös silloin kun he matkustavat tai asuvat ulkomailla.

- *Vähimmäissääntöjä on sovellettava kaikissa jäsenvaltioissa*

Useimmissa jäsenvaltioissa rikoksen uhreille on tarjolla jonkinlaista suojelua ja tukea. Kansallisissa oikeusjärjestelmissä ei kuitenkaan ole otettu riittävällä tavalla huomioon uhrin asemaa ja tarpeita rikosoikeudenkäyntimenettelyissä. Vastaavasti kaikissa jäsenvaltioissa on menettelyjä, joiden nojalla liikenneonnettomuuksien uhri voi hakea korvausta, mutta korvauksen hakemiselle asetetut vanhentumisajat vaihtelevat. Ongelman ratkaisemiseksi jäsenvaltioiden on kohennettava uhrin oikeuksien tasoa, ja EU:n on varmistettava, että uhrin voivat hyötyä tasavertaisista toimintaedellytyksistä. Jos kaikissa jäsenvaltioissa sovellettaisiin

---

<sup>10</sup> Asia 186/87 - *Ian William Cowan v. Trésor public*, tuomio 2.2.1989.

<sup>11</sup> Ks. alaviite 8.

<sup>12</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/36/EU, annettu 5 päivänä huhtikuuta 2011, ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta ja neuvoston puitepäätöksen 2002/629/YOS korvaamisesta; ehdotus direktiiviksi lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta ja puitepäätöksen 2004/68/YOS kumoamisesta; puitepäätös 2002/475/YOS terrorismin torjumisesta.

<sup>13</sup> Yli 20 000 vapaaehtoistyöntekijää työskentelee uhrien tukijärjestöissä eri puolilla Eurooppaa (Victim Support Europe 2010).

<sup>14</sup> Komission kertomus puitepäätöksen täytäntöönpanosta, KOM(2009) 166.

<sup>15</sup> Euroopan parlamentin päätöslauselma EU:n rikosoikeudellisen alueen kehittämisestä (INI/2009/2012), 7.5.2009; Tukholman ohjelma (EUVL C 115, 4.5.2010, s. 1).

tiettyjä vähimmäistakeita ja sääntöjä, tämä helpottaisi oikeudellista yhteistyötä ja parantaisi oikeudenkäytön laatua sekä kansalaisten luottamusta siihen.

- *Perusoikeuksia on noudatettava*

Uhrin asianmukainen kohtelu edellyttää useiden Euroopan unionin perusoikeuskirjassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tunnustettujen perusoikeuksien<sup>16</sup> noudattamista. On taattava, että uhrin oikeudet, erityisesti ihmisarvo sekä yksityis- ja perhe-elämän suoja ja omistusoikeus, tunnustetaan ja että niitä noudatetaan, samalla kun taataan esimerkiksi syytetyn perusoikeudet. EU:n toimet parantavat perusoikeuksien noudattamista, mistä on etua kaikille rikosoikeudenkäyntimenettelyn osapuolille, sekä uhrille että rikoksesta syytetylle tai epäillylle. Toimilla myös varmistetaan, että näitä oikeuksia rajoitetaan vain jos se on välttämätöntä, ja että rajoitukset ovat oikeasuhteisia.

- *Uhrin oikeuksista huolehtiminen vähentää rikollisuuden kokonaiskustannuksia*

Uhrin oikeuksien lujittaminen edistää sekä yksittäisten uhrien asemaa että koko yhteiskunnan tilannetta. Huolehtimalla uhrin tarpeista sekä ennen rikosoikeudenkäyntiä että sen aikana ja sen jälkeen voidaan merkittävästi vähentää rikollisuudesta aiheutuvia kokonaiskustannuksia.<sup>17</sup> Osa näitä kustannuksista on konkreettisia, ja ne ilmenevät talouselämän, terveydenhuollon ja rikosoikeusjärjestelmän piirissä. Aineettomia kustannuksia ovat uhrille aiheutuva kipu, kärsimys ja elämänlaadun heikkeneminen. Jos uhri saa arvokasta kohtelua, tukea ja suojelua, hän toipuu nopeammin sekä fyysisesti että henkisesti ja pääsee nopeammin takaisin normaalielämään. Tämä vähentää ansionmenetyksiä, työpoissaoloja ja myöhemmän terveydenhoidon tarvetta. Hyvää kohtelua saanut uhri myös osallistuu todennäköisesti aktiivisemmin oikeudenkäyntimenettelyihin, jolloin syyte saadaan todennäköisemmin nostettua ja tekijä tuomittua, mikä puolestaan vähentää uusintarikollisuutta ja rikollisten jäämistä vaille rangaistusta.

### 3. RIKOKSEN UHRIN ERITYISTARPEET

Joka vuosi moni joutuu EU:ssa rikoksen uhriksi. Uhrilla on monenlaisia tarpeita, joihin olisi vastattava, jotta hän pystyisi toipumaan kokemastaan: tarve tulla **tunnustetuksi** ja saada **ihmisarvoista ja kunnioittavaa** kohtelua, tarve saada **suojelua ja tukea, oikeussuojan** tarve sekä tarve saada **korvausta ja korjaavan oikeuden** palveluja.

Komission lainsäädäntöpaketin keskeisenä tavoitteena on ottaa uhrin tarpeet kattavasti huomioon. Komission ehdotuksissa käsitellään sekä rikoksen välittömien uhrien että välillisten uhrien kuten perheenjäsenten tarpeita. Rikoksen uhrin perheenjäsenet ja huollettavana olevat henkilöt joutuvat kärsimään rikoksen seurauksista välillisesti, minkä vuoksi pakettiin sisältyvistä tuki- ja suojelutoimenpiteistä voi olla hyötyä myös heille.

---

<sup>16</sup> Tässä yhteydessä keskeisiä oikeuksia ovat: ihmisarvo, oikeus elämään, oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, oikeus vapauteen ja turvallisuuteen, oikeus yksityis- ja perhe-elämän suojaan, oikeus henkilötietojen suojaan, omistusoikeus, liikkumis- ja oleskeluvapaus, yhdenvertaisuus lain edessä, lapsen oikeudet, ikääntyneiden henkilöiden oikeudet, vammaisten sopeutuminen yhteiskuntaan ja oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin.

<sup>17</sup> Ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirja SEC(2011) 580, s. 14.

Seuraava esimerkki kuvastaa sitä, miten huonoa kohtelua uhri voi saada osakseen ja miten hänen elämäänsä voi vaikuttaa se, että hänen yksilöllisiä tarpeitaan ei oteta asianmukaisella tavalla huomioon rikosilmoituksen tekemisen yhteydessä ja sen jälkeen. Jäljempänä kerrotaan, miten *sama tarina* olisi edennyt, jos uhria ja hänen perhettään olisi kohdeltu asianmukaisesti ja eri tarpeet olisi huomioitu komission ehdotuksissa säädetyllä tavalla.

*Alex vuokrasi perheineen loma-asunnon ulkomailta. Eräänä yönä asuntoon murtauduttiin, ja kun Alex yritti torjua tunkeilijat, nämä hyökkäsivät hänen kimppuunsa ja pahoinpitelivät hänet hänen perheensä nähden. Alex teki tapahtumasta rikosilmoituksen paikallisella poliisiasemalla. Hän ei kuitenkaan pystynyt selostamaan kaikkia tapaukseen liittyviä yksityiskohtia, koska ei osannut maan kieltä riittävän hyvin. Seuraavien viikkojen aikana Alex ei juuri saanut tietoa tutkinnan edistymisestä. Sen sijaan hän turhautui, kun yhä uudet poliisit kävivät kuulustelemassa häntä ja hänen perhettään. Poliisit esittivät kysymyksiä myös lapsille, mikä järkytti näitä syvästi.*

*Kotimaahan palattuaan Alex joutui vammojensa vuoksi käymään läpi useita leikkauksia eikä voinut tehdä työtä moneen viikkoon. Poliisista ei kuulunut mitään, kunnes Alex eräänä päivänä sai kutsun toisessa jäsenvaltiossa pidettävään oikeudenkäyntiin todistamaan kahta epäiltyä vastaan. Oikeudenkäynnin seuraaminen oli hankalaa, koska kukaan ei selittänyt Alexille ulkomaisen menettelyn kulkua. Lisäksi häntä ahdisti se, että hän joutui oikeussaliin menoa odotellessaan kohtaamaan syytetyn.*

*Oikeudenkäynnin jälkeen Alex ei kuullut asiasta sen enempää, ei edes sitä, tuomittiinko syytetty. Alex ja hänen perheensä joutuivat kuitenkin kärsimään rikoksen psyykkisistä, fyysisistä ja taloudellisista seurauksista vielä vuosia tapahtuman jälkeen. Vaikka rikos oli tapahtunut toisessa maassa, he eivät enää tunteneet oloaan turvallisiksi edes omissa kodissaan.<sup>18</sup>*

### 3.1. Uhrin aseman tunnustaminen ja kunnioittava kohtelu

Yksilön ihmisarvo on perusoikeus, joka on oikeudenmukaisen yhteiskunnan käsitteen ja uhrin asianmukaisen kohtelun kannalta keskeisessä asemassa. Jos ihminen on joutunut kärsimään rikoksen vuoksi, hän haluaa, että hänen asemansa uhrina ja hänen kärsimyksensä tunnustetaan ja että häntä kohdellaan huomaavaisesti ja ammattimaisesti. Uhria on kohdeltava yksilönä ja hänen tarpeensa tunnustaen. Lainkäyttäjät, jotka joutuvat säännöllisesti kohtaamaan rikoksen uhreja työssään eri puolilla Eurooppaa, eivät kuitenkaan ole välttämättä saaneet koulutusta, jonka perusteella he tunsivat nämä tarpeet tai osaisivat tunnistaa ne yksilöllisessä tarpeiden arvioinnissa.

*Alexin kimppuun hyökättiin hänen perheensä nähden, kun he olivat lomalla ulkomailla. Kun Alex teki rikosilmoituksen, poliisi kutsui paikalle tulkin, jotta Alex voisi selostaa tapahtumien kulun perin pohjin. Poliisi antoi Alexille uhrien tukijärjestön yhteystiedot ja kertoi hänelle hänen oikeuksistaan, mm. oikeudesta korvaukseen. Seuraavien viikkojen aikana poliisin yhteyshenkilö otti Alexiin yhteyttä useita kertoja kertoakseen, miten tutkimukset etenivät.*

### 3.2. Suojelu

Uhri saattaa joutua kärsimään rikosoikeudenkäyntimenettelyssä järjestelmän toimintaan liittyvistä syistä. On tärkeää huolehtia siitä, että uhria suojellaan rikostutkinnan ja oikeudenkäyntimenettelyjen aikana, jotta voidaan välttää menettelystä johtuvat hankaluudet kuten toistuvat ja uhrin kannalta epämuukavat haastattelut. Tällainen suojelu on erityisen tärkeää silloin kun kyseessä on erityisen haavoittuva uhri, kuten lapsi.

Uhri on myös rikoksen jälkeen alttiina rikosentekijän aiheuttamille lisävaikeuksille, pelottelulle tai kostotoimille. Noin 40 prosenttia ilmoitetuista rikoksista on uusintarikoksia,

<sup>18</sup> Tarina on kuvitteellinen, mutta siinä kuvatut ongelmat todellisia.

jotka kohdistuvat samaan uhriin vuoden sisällä.<sup>19</sup> Asianmukaisista suojelutoimenpiteistä huolehtiminen voi olla ratkaiseva askel uusien hyökkäysten estämisessä. Koska liikkuvuus EU:ssa yleensäkin lisääntyy, myös yhä useammat uhrit matkustavat tai muuttavat ulkomaille. Uhri saattaa kuitenkin menettää hänen hyväkseen myönnetyn suojelun siirtyessään toiseen jäsenvaltioon. Komissio ehdottaa nyt ensimmäisen kerran suojelutoimenpiteiden vastavuoroista tunnustamista, jotta voitaisiin suojella uhreja, jotka käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen.

*Kun Alex teki rikosilmoituksen, poliisi kysyi häneltä, tarvitsisiko hän oikeudenkäynnin aikana erityistä suojelua tai tukea. Rikosilmoituksen perusteella aloitetun tutkinnan aikana Alexia ja hänen vaimoaan kuulteltiin mahdollisimman vähän, ja kuulustelijana oli aina sama poliisi. Lapsia kuultiin vain kerran, ja kuulemisen suoritti lasten kanssa työskentelyyn erikoistunut poliisi, jotta lapsille aiheutuisi mahdollisimman vähän haittaa. Kun asia tuli käsiteltäväksi tuomioistuimessa, Alex kutsuttiin todistamaan. Astuessaan oikeussaliin hän tunsi olonsa turvalliseksi, koska oli saanut odottaa erityisessä uhreille tarkoitettussa tilassa eikä joutunut kohtaamaan rikoksentekejiä uudelleen odotussalissa.*

### 3.3. Tuki

Rikos voi järkyttää uhria niin perusteellisesti, että hän traumatisoituu rikoksen seurauksena eikä kykene hoitamaan käytännön asioita. Jos uhri tekee rikosilmoituksen, hänen on kyettävä selviytymään oikeusjärjestelmän sokkeloissa. Tätä varten hän tarvitsee asianmukaista ja oikea-aikaista tukea voidakseen selviytyä henkisistä, hallinnollisista, oikeudellisista ja käytäntöön liittyvistä ongelmista ja voidakseen toipua. Nykyään on jo olemassa uhrien tukipalveluja, mutta ne eivät ole aina helposti saatavilla.

*Poliisi antoi Alexille uhrien tukijärjestön yhteystiedot. Järjestön tukihenkilöt antoivat Alexille ja hänen perheelleen henkistä tukea rikoksesta selviytymisessä. Lisäksi he saivat apua esimerkiksi lääketieteelliseen hoitoon pääsyssä ja paperityön hoitamisessa. Tukihenkilöt kertoivat Alexille rikosoikeudenkäyntimenettelyistä ja hänen oikeuksistaan ja asemastaan sen yhteydessä. Alex sai myös kotimaassaan toimivan uhrien tukijärjestön yhteystiedot ja oli siihen yhteydessä säännöllisesti vielä sittenkin kun asian käsittely oli jo päättynyt. Sieltä saamansa avun turvin Alex ja hänen perheensä pystyivät kääntämään elämässään uuden lehden.*

### 3.4. Oikeussuojan toteutuminen

Uhrilla on oikeus nähdä, että oikeus toteutuu. Hänelle olisi annettava mahdollisuus viedä asiansa oikeuden käsiteltäväksi, koska se on toipumisen kannalta tärkeää. Uhrin on saatava tietoa oikeuksistaan ja tärkeistä päivämääristä ja päätöksistä, jotta hän voi osallistua menettelyihin. Tiedot olisi annettava helposti ymmärrettävässä muodossa. Uhrin olisi myös voitava osallistua oikeudenkäyntiin ja seurata asian käsittelyä loppuun saakka. Nämä uhrin oikeussuojan peruselementit eivät tätä nykyä toteudu tässä muodossa kaikkialla EU:ssa.

*Lopulta poliisi otti Alexiin yhteyttä ja kertoi, että kaksi miestä oli pidätetty ja pantu syytteeseen rikoksesta. Alexille kerrottiin myös oikeudenkäynnin paikka ja aika ja se, että hänen olisi esiinnyttävä oikeudenkäynnissä todistajana. Oikeudenkäynnissä hänellä oli apunaan tulkki, jonka avulla hän ymmärsi, mitä häneltä kysyttiin, ja mitä menettelyssä kaiken kaikkiaan tapahtui.*

### 3.5. Korvaus ja korjaava oikeus

Kun ihmiselle on aiheutunut vahinkoa jonkun toisen teosta, hän odottaa usein saavansa jonkinlaisen rahallisen korvauksen joko valtiolta tai rikosentekeijältä itseltään. Korvauksen tarkoituksena on hyvittää uhrille aiheutuneet välittömät ja pitkäaikaiset taloudelliset vahingot.

<sup>19</sup> 2000 International Crime Victims Survey.

Symbolisen summan muodossa maksettava korvaus voi myös olla eräänlainen tunnustus siitä, että on tapahtunut vääryys.

Korjaava oikeus (restoratiivinen oikeus) on rikosoikeudenkäyntimenettelyissä varsin uusi käsite, joka tähtää uhrin toipumisen tukemisessa pidemmälle kuin vain rahalliseen korvaukseen. Kyseessä on muodollisen oikeuden vaihtoehto tai sitä täydentävä toiminta, jonka tarkoituksena on palauttaa uhrin asema sellaiseksi kuin se oli ennen rikoksen tapahtumista antamalla hänelle hänen halutessaan mahdollisuus kohdata rikoksentekijä silmästä silmään niin, että tämä voi ottaa vastuun teostaan.

*Alex otti yhteyttä korvauksen suorittavaan viranomaiseen kotimaassaan. Hän sai täyttää tarvittavat hakemukset omalla kielellään, minkä jälkeen ne lähetettiin maahan, jossa rikos tapahtui. Korvausrahoilla Alex maksoi tapahtumasta aiheutuneet ylimääräiset kustannukset, mm. leikkauskulut.*

#### 4. UHRIEN ERITYISRYHMÄT

- *Terrorismin uhrin*

Terrorismin uhrin ovat muiden uhrien joukossa kenties ainutlaatuinen ryhmä siinä mielessä, että heihin kohdistuneen hyökkäyksen päätarkoituksena on ollut koko yhteiskunnan vahingoittaminen. Terrorismin uhreilla on pitkälti samat suojelun ja tuen tarpeet kuin minkä tahansa muun vakavan väkivaltarikoksen uhreilla. Näihin tarpeisiin on vastattava ja näitä uhreja ja heidän perheenjäseniään on tuettava samalla tavoin.<sup>20</sup> Hyökkäysten luonteen vuoksi terrorismin uhrin saattavat kuitenkin joutua paljon suuremman julkisen mielenkiinnon kohteeksi ja tarvitsevat usein paljon kipeämmin asemansa tunnustamista ja kunnioittavaa kohtelua kaikilta, niin heidän parissaan työskentelevien eri ammattialojen edustajilta, tiedotusvälineiltä kuin yksittäisiltä kansalaisiltakin. Terrorismin uhrien kannalta on hyvä, että komission ehdotuksissa korostetaan aseman tunnustamisen ja kunnioittavan kohtelun merkitystä.

- *Tieliikenneonnettomuuksien uhrin*

Liikenneonnettomuuksien uhrin kokevat usein, että yhteiskunta ei riittävällä tavalla tunnusta heidän asemaansa uhrina. Onnettomuustutkiminnan päätavoitteena on **selvittää onnettomuuden syyt ja olosuhteet** eikä keskittyä uhrin tarpeisiin. Onnettomuuksien uhrin toki haluavat, että tapaus tutkitaan perusteellisesti ja että oikeus toteutuu siinä tapauksessa, että kyseessä on rikos. Näiden tapausten parissa työskentelevien olisi saatava koulutusta, jonka avulla he voivat paremmin tunnistaa nämä tarpeet ja ymmärtää niitä.

Liikenneonnettomuuksien uhreilla voi olla oikeus vaatia vahingonkorvausta. Jos kyseessä on rajatylittävä tapaus, eräs yleinen ongelma on, että korvauksen hakemiselle asetetut määräajat vaihtelevat huomattavasti EU:n eri jäsenvaltioissa, eivätkä uhrin välttämättä tiedä, minkä maan sääntöjä olisi noudatettava. Tämä voi johtaa siihen, että korvaus jää saamatta, jos määräaika sen hakemiselle on erityisen lyhyt siinä jäsenvaltiossa, jossa onnettomuus tapahtui. Näille uhreille on hyötyä lainvalintaa koskevan voimassa olevan EU:n lainsäädännön<sup>21</sup> tarkistuksesta, joka antaa heille mahdollisuuden soveltaa kotimaansa määräaikoja.

<sup>20</sup> Kuten terrorismin torjumisesta tehdyn puitepäätöksen 2002/475/YOS 10 artiklassa todetaan.

<sup>21</sup> Asetus (EY) N:o 864/2007 sopimuksenulkoisiin velvoitteisiin sovellettavasta laista (Rooma II).



- *Erityisen haavoittuvat uhrit*

Jotkut uhrit ovat muita alttiimpia riskille, että rikosoikeudenkäynti aiheuttaa heille lisäkärsimystä, minkä vuoksi on otettava huomioon heidän erityistarpeensa saada suojelua ja tukea. Nykyisen kansainvälisen ja kansallisen lähestymistavan mukaisesti komissio pyrkiikin nyt ensimmäisen kerran määrittelemään sekä haavoittuvien uhrien ryhmät että mekanismit, joiden avulla muut riskialttiit ryhmät voidaan tunnistaa yksilöllisten tarpeiden arvioinnin avulla.

Haavoittuvien uhrien ryhmiä ovat lapset ja vammaiset sekä seksuaalisen väkivallan ja ihmiskaupan uhrit. Lisäksi uhrit voivat olla haavoittuvia muista syistä, esimerkiksi **henkilökohtaisten luonteenpiirteidensä** vuoksi (esimerkiksi suuri pelko ja ahdistuneisuus, pelottelun tai väkivallan toistumisen riski, tai se, että uhrin on vaikea selviytyä rikoksen seurauksista tai ymmärtää oikeudenkäyntimenettelyjä henkilökohtaisen, sosiaalisen tai taloudellisen tilanteensa vuoksi) ja/tai **rikoksen luonteen ja rikoslajin** vuoksi (esimerkiksi terrorismi, järjestäytyneet rikollisuus, viharikos tai seksuaalinen väkivalta). Esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden uhrit ovat erityisen alttiita rikosentekijän pelottelulle ja väkivallan toistumiselle ja saattavat tarvita erityisiä suojelutoimia.

Komissio noudattaa tässä samaa lähestymistapaa kuin uudessa direktiiviehdotuksessa lasten **seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta** ja äskettäin hyväksytyssä direktiivissä **ihmiskaupan torjumisesta**<sup>22</sup>. Molemmat säädökset koskevat haavoittuvien uhrien erityistarpeita.

**Lasten** perusoikeus, jonka mukaan heidän etunsa on otettava ensisijaisesti huomioon kaikessa kansallisessa ja kansainvälisessä lainsäädännössä ja politiikassa, myös oikeudenkäyntimenettelyissä, vahvistetaan EU:n perusoikeuskirjassa, YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksessa ja Euroopan unionin perustamissopimuksessa. Suojellakseen tätä haavoittuvaa ryhmää komissio edistää aktiivisesti nk. lapsiystävällistä oikeudenkäyttöä silloin kun rikosoikeudenkäyntimenettelyissä on mukana lapsia.<sup>23</sup> Rikostutkinta on lapsille todennäköisesti traumaattinen kokemus, etenkin jos he ovat joutuneet hyväksikäytön kohteeksi, ja heitä varten olisi sen vuoksi toteutettava erityisiä toimenpiteitä.

**Seksuaalisen väkivallan uhrit**, joista valtaosa on naisia, tarvitsevat suojelua väkivallan jatkumisen ehkäisemiseksi, ja erityistä tukea ja apua voidakseen toipua väkivallan aiheuttamista moninaisista seurauksista ja rakentaa elämänsä uudelleen. Koska seksuaalisen väkivaltarikoksen uhriksi joutumiseen liittyy häpeää ja syyllisyyttä ja uhrilla on usein läheinen suhde rikosentekijään, tällaisen rikoksen uhrit ovat erityisen haluttomia tekemään rikosilmoitusta. Seksuaalisen väkivallan uhrit tarvitsevat erityisesti lääketieteellistä ja psykologista apua, johon sisältyy muun muassa välittömästi suoritettava rikostekninen tutkinta, minkä vuoksi näiden palvelujen saamiseksi ei pitäisi edellyttää rikosilmoituksen tekemistä.

Erityisen tärkeää on taata sellaisten uhrien turvallisuus ja suojelu, jotka ovat joutuneet **toistuvan väkivallan kohteeksi saman tekijän toimesta**. Suojelu on tarpeen lisävahinkojen ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi. Siihen tulisi sisältyä mahdollisuus määrätä rikosentekijälle

---

<sup>22</sup> Ks. alaviite 12.

<sup>23</sup> Komission tiedonanto ”Lapsen oikeuksia koskeva EU:n toimintasuunnitelma”, KOM(2011) 60.

lähestymiskielto, jotta uhri saisi olla rauhassa. Tällainen suojeleminen pitäisi myös voida siirtää toiseen EU:n jäsenvaltioon, jos uhri matkustaa tai muuttaa sinne.

Sen lisäksi, että uhrille tarjotaan hänen tarvitsemaansa tukea ja suojeleminen, on tärkeää ehkäistä väkivallan tapahtuminen jo ennalta. Erityisesti naiset ovat alttiita perheen ja läheisten ihmissuhteiden piirissä ilmenevän fyysisen, seksuaalisen ja psyykkisen väkivallan eri muodoille. Siksi komissio jatkaa toimintaa naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi Euroopassa ja uhrien ja riskiryhmien tukemiseksi ja suojelemiseksi.<sup>24</sup>

## 5. KOMISSION VASTAUS – AIKA TOIMIA

Komissio esittää seuraavan lainsäädäntöpakettin vastatakseen edellä kuvattuihin tarpeisiin ja varmistaakseen, että uhrit saavat kaikkialla Euroopassa saman vähimmäistason mukaiset oikeudet, suojeleminen, tuen, oikeussuojan ja korjaavan oikeuden palvelut. Komission ehdotukset ovat:

- **Direktiivi rikoksen uhrin oikeuksia, suojeleminen ja tukea koskevien vähimmäisvaatimusten vahvistamisesta;** direktiivillä korvataan vuoden 2001 puitepäättös. Direktiivillä varmistetaan, että uhreja kohdellaan kunnioittavasti ja että haavoittuvien uhrien erityistarpeet otetaan asianmukaisesti huomioon. Sen avulla myös varmistetaan, että uhrit saavat tarvitsemaansa suojeleminen, että he voivat osallistua oikeudenkäyntimenettelyihin ja saada tarvitsemansa tiedot ymmärrettävässä muodossa ja että heitä suojeleminen rikostutkinnan ja oikeudenkäyntimenettelyjen yhteydessä.
- **Asetus yksityisoikeuden alalla määrättyjen suojelemitoimenpiteiden vastavuoroisesta tunnustamisesta.** Asetus auttaa osaltaan ehkäisemään vahingontekoja ja väkivaltaa ja varmistamaan, että (esimerkiksi perheväkivallan) uhrit, joiden hyväksi on myönnetty suojelemitoimenpide jossakin jäsenvaltiossa, saavat samantasoista suojeleminen toisissa jäsenvaltioissa, jos he matkustavat tai muuttavat sinne. Tällaisesta suojelemitoimenpiteestä olisi määrättävä ilman, että uhri joutuu hoitamaan uusia muodollisuuksia. Tämä toimenpide täydentää ehdotusta suojelemitoimenpiteiden määräämisestä koskevaksi Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi<sup>25</sup>, jota koskevan aloitteen jäsenvaltioiden ryhmä esitti syyskuussa 2009 ja joka on parhaillaan Euroopan parlamentin ja neuvoston käsiteltävänä.

Tämä lainsäädäntöpaketti on ensimmäinen vaihe työssä, jonka tavoitteena on nostaa uhrin oikeudet EU:n rikosoikeusjärjestelmien keskiöön. Seuraavaksi uhrien oikeuksia edistetään siten, että komissio tarkistaa rikoksen uhreille maksettavista korvauksista annettua direktiiviä 2004/80/EY ja ns. Rooma II -asetusta, jossa käsitellään rajatylittävissä liikenneonnettomuustapauksissa sovellettavia vanhentumisaikoja koskevaa lainvalintaa. Lisäksi on tarkoitus toteuttaa myös muita uhreihin liittyviä selvityksiä ja toimenpiteitä, joissa tarkastellaan erityisesti uhrien erityisryhmiä kuten terrorismin tai järjestäytyneen rikollisuuden uhreja, sukupuoleen liittyvää väkivaltaa, muun muassa naisten sukupuolielinten silpomista, jotta näiden uhrien asemaa voitaisiin parantaa.

<sup>24</sup> Ks. julistus nro 19, joka on liitetty Lissabonin sopimuksen hyväksyneen hallitustenvälisen konferenssin päätösasiakirjaan, EUVL C 83, 30.3.2010, s. 345.

<sup>25</sup> EUVL C 69, 18.3.2010, s. 5.

Näiden toimien ohella komissio toteuttaa joukon liitännäistoimenpiteitä, joita tarvitaan sen varmistamiseksi, että uhrin oikeudet toteutuvat käytännössä eivätkä vain silloin kun uhri ovat mukana rikosoikeudenkäyntimenettelyissä. Tätä varten tarvitaan koulutusta ja valmiuksien kehittämistä, hyvien käytäntöjen vaihtoa, rikollisuuden ja väkivallan ehkäisemistä (esimerkiksi tietoisuutta lisäämällä), tietojen keräämistä ja tutkimusta. Uhrin oikeuksien ja tarpeiden kannalta tärkeitä asioita tuetaan myös taloudellisesti nykyisistä rahoitusohjelmista.

Kaikki nämä toimet tukevat jäsenvaltioiden ja EU:n tasolla jo saavutettua edistystä. Niiden avulla uhrin oikeudet ja tarpeet voidaan nostaa keskeiselle sijalle oikeudenkäytössä. EU:n olisi varmistettava, että uhrien asema tunnustetaan ja että heidän oikeuksiaan kunnioitetaan ilman minkäänlaista syrjintää kaikkialla EU:ssa.