



Bryssel 24.6.2020  
COM(2020) 258 final

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

**Uhrien oikeuksia koskeva EU:n strategia (2020–2025)**

## JOHDANTO

Rikollisuus voi vaikuttaa meihin kaikkiin. Joka vuosi miljoonat ihmiset Euroopan unionissa<sup>1</sup> joutuvat rikoksen uhreiksi. Tasa-arvoon perustuvan unionin on taattava oikeussuojan toteutuminen kaikille rikoksen uhreille<sup>2</sup> riippumatta siitä, missä jäsenvaltiossa ja olosuhteissa rikos on tapahtunut.

Rikoksen uhreilla on oltava mahdollisuus saada tukea ja suojelua kaikkina aikoina. Covid-19-pandemiasta seuranneiden yhteiskunnan sulkutoimien aikana perheväkivalta<sup>3</sup>, lasten seksuaalinen hyväksikäyttö, kyberrikollisuus<sup>4</sup> sekä rasistiset ja muukalaisvihamieliset viharikokset<sup>5</sup> lisääntyivät. Tästä syystä on äärimmäisen tärkeää vahvistaa uhrien tuen ja suojelun kehystä ja varmistaa, että se on kriisinkestävä.

**Tämä uhrien oikeuksia koskeva ensimmäinen EU:n strategia asettaa puitteet komission työlle vuosina 2020–2025.** Lisäksi siinä kehoitetaan myös muita toimijoita, kuten EU:n jäsenvaltioita ja kansalaisyhteiskuntaa, ryhtymään toimiin. Siinä kiinnitetään erityisesti huomiota sukupuoleen perustuvan väkivallan uhrien erityistarpeisiin. EU tekee kaikkensa ehkäistäkseen ja torjuakseen sukupuoleen perustuvaa väkivaltaa ja tukeakseen ja suojellakseen tällaisten rikosten uhreja. EU:n vahvuus on sen moninaisuudessa. Sen vuoksi EU tekee kaikkensa estääkseen viharikokset niiden kaikissa muodoissa, mukaan lukien rasistiset, antisemitistiset sekä homo- ja transfobiset viharikokset.

EU on jo ottanut käyttöön vankat uhrien oikeudet. Uhrien oikeuksia koskevassa direktiivissä<sup>6</sup> säädetään muun muassa oikeudesta saada tietoa, oikeudesta tukeen ja suojeluun uhrien yksilöllisten tarpeiden mukaan sekä tietyistä menettelyllisistä oikeuksista. Muita tärkeitä EU:n välineitä tällä alalla ovat muun muassa korvauksia koskeva direktiivi<sup>7</sup> ja eurooppalaisia suojelumääräyksiä koskevat EU:n säännöt<sup>8</sup>. Lisäksi EU on hyväksynyt välineitä, joilla vastataan tiettyjen rikosten uhrien erityistarpeisiin.

---

<sup>1</sup> Eurostatin tietojen mukaan EU:ssa kirjattiin vuonna 2017 noin 15 miljoonaa vakavaa rikosta (murhaa, lapsen seksuaalista hyväksikäyttöä, pahoinpitelyä, kidnappausta, seksuaalista väkivallantekoa, raiskausta, pakottamista seksuaaliseen tekoon tai ryöstöä).

<sup>2</sup> Kuten perusoikeusviraston kertomuksessa ”Victims’ rights as standards of criminal justice – Justice for victims of violent crime” (2019) korostetaan, uhrien oikeudet oikeussuojaan ja suojeluun ovat perusoikeuksia.

<sup>3</sup> Ks. Maailman terveysjärjestön maaliskuussa 2020 julkaisemat tiedot perheväkivallan lisääntymisestä covid-19-pandemian aikana: <https://www.who.int/reproductivehealth/publications/emergencies/COVID-19-VAW-full-text.pdf>.

<sup>4</sup> Europol, *Pandemic profiteering: how criminals exploit the COVID-19 crisis*, maaliskuu 2020, ks. <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/pandemic-profiteering-how-criminals-exploit-covid-19-crisis>.

<sup>5</sup> <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1>

<sup>6</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/29/EU, annettu 25 päivänä lokakuuta 2012, rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäätöksen 2001/220/YOS korvaamisesta, jäljempänä ”uhrien oikeuksia koskeva direktiivi”.

<sup>7</sup> Neuvoston direktiivi 2004/80/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, rikoksen uhreille maksettavista korvauksista, jäljempänä ”korvauksia koskeva direktiivi”.

<sup>8</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/99/EU, annettu 13 päivänä joulukuuta 2011, eurooppalaisesta suojelumääräyksestä sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 606/2013, annettu 12 päivänä kesäkuuta 2013, yksityisoikeuden alalla määrättyjen suojelutoimenpiteiden vastavuoroisesta tunnustamisesta.

Näihin säädöksiin kuuluvat ihmiskaupan vastainen direktiivi<sup>9</sup>, lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston torjumisesta annettu direktiivi<sup>10</sup> ja terrorismin torjumista koskeva direktiivi<sup>11</sup>, joka takaa erityiset oikeudet terrorismin uhreille. EU on myös allekirjoittanut naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen (Istanbulin yleissopimus)<sup>12</sup>.

Tästä edistyksestä huolimatta useat kertomukset<sup>13</sup> osoittavat, että **rikoksen uhrin ei voi täysin luottaa oikeuksiensa toteutumiseen EU:ssa**. Uhrien vaikeudet oikeussuojan saamisessa johtuvat pääasiassa tiedonpuutteesta ja riittämättömästä tuesta ja suojelusta. Uhrit altistuvat usein toissijaiselle uhriksi joutumiselle<sup>14</sup> rikosoikeudellisten menettelyjen aikana ja hakiessaan korvauksia. Niiden, jotka joutuvat rikoksen uhreiksi ulkomailla matkustaessaan, on vielä vaikeampaa saada oikeussuojaa ja korvauksia. Kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleville uhreille, kuten sukupuoleen perustuvan väkivallan uhreille, lapsille, vammaisille, ikääntyneille, viharikosten uhreille, terrorismin uhreille tai ihmiskaupan uhreille, rikosoikeudellisten menettelyjen läpikäyminen ja rikosten jälkivaikutusten käsitteleminen on erityisen haastavaa.

**Ryhdyttäessä käsittelemään tätä ongelmaa on ensimmäiseksi varmistettava, että uhrien oikeuksia koskevia EU:n sääntöjä sovelletaan paremmin käytännössä.** Euroopan komission viimeaikaiset kertomukset uhrien oikeuksia koskevan direktiivin täytäntöönpanosta<sup>15</sup> sekä eurooppalaista suojelumääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta<sup>16</sup> osoittavat, että näiden välineiden koko potentiaalinen hyödyntämiseksi

---

<sup>9</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.

<sup>10</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/93/EU, annettu 13 päivänä joulukuuta 2011, lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston sekä lapsipornografian torjumisesta ja neuvoston puitepäätöksen 2004/68/YOS korvaamisesta.

<sup>11</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2017/541, annettu 15 päivänä maaliskuuta 2017, terrorismin torjumisesta sekä neuvoston puitepäätöksen 2002/475/YOS korvaamisesta sekä neuvoston päätöksen 2005/671/YOS muuttamisesta, jäljempänä ”terrorismin torjumista koskeva direktiivi”.

<sup>12</sup> EU allekirjoitti Istanbulin yleissopimuksen vuonna 2017. Se on alan kansainvälisten normien vertailukohta. Tähän mennessä yleissopimuksen ovat allekirjoittaneet kaikki Euroopan unionin jäsenvaltiot, ja niistä 21 on ratifioinut sen.

<sup>13</sup> Ks. erityisesti jäljempänä mainitut komission viimeaikaiset täytäntöönpanokertomukset uhrien oikeuksia koskevasta direktiivistä ja eurooppalaista suojelumääräystä koskevasta direktiivistä sekä niin ikään jäljempänä mainitut useat muut viimeaikaiset uhrien oikeuksiin liittyvät kertomukset.

<sup>14</sup> Toissijainen uhriksi joutuminen voidaan määritellä uhreille aiheutuviksi kielteisiksi seurauksiksi, jotka voivat johtua uhrien osallistumisesta rikosoikeudellisiin menettelyihin, mukaan lukien silloin, kun uhri kohtaa rikoksenteijän, oikeusviranomaiset ja/tai suuren yleisön.

<sup>15</sup> Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle uhrien oikeuksia koskevan direktiivin täytäntöönpanosta, COM(2020) 188 final, ks. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=COM%3A2020%3A188%3AFIN>.

<sup>16</sup> Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle eurooppalaisesta suojelumääräyksestä 13 päivänä joulukuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/99/EU täytäntöönpanosta, COM(2020) 187 final, ks. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=COM%3A2020%3A187%3AFIN>.

tarvitaan lisätoimia.<sup>17</sup> Tämä johtuu pääasiassa siitä, ettei niitä ole viety kokonaisuudessaan osaksi kansallista lainsäädäntöä. Useimmat jäsenvaltiot eivät ole vielä vienyneet uhrien oikeuksia koskevissa EU:n säännöissä sovittuja vähimmäisvaatimuksia kokonaisuudessaan osaksi lainsäädäntöään.<sup>18</sup> Täytäntöönpanokertomuksissa viitataan myös siihen, että niiden kansallisessa täytäntöönpanossa on puutteita. Asianmukainen täytäntöönpano edellyttää, että käytössä on asianmukaiset rakenteet, jotka takaavat yleiset ja erikoistuneet tukipalvelut sekä uhrien yksilöllisiä tarpeita vastaavan suojelun. Kaikkien uhrien kanssa kosketuksessa olevien toimijoiden on myös oltava koulutettuja ja täysin tietoisia uhrien oikeuksista. On erittäin tärkeää, että kaikki jäsenvaltiot panevat sovitut vähimmäisvaatimukset kaikilta osin täytäntöön ja soveltavat niitä. Komissio kiinnittää erityistä huomiota EU:n sääntöjen asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseen, tarvittaessa uusien oikeustoimien avulla. Lisäksi komissio edistää sellaisia hyviä käytäntöjä, jotka koskevat sekä sovittujen vähimmäisvaatimusten noudattamista että niiden ylittämistä. **Tarvittaessa komissio ehdottaa tapoja vahvistaa entisestään uhrien oikeuksia koskevia EU:n sääntöjä.**

Useat toimijat ovat esittäneet suosituksia siitä, miten uhrien oikeuksia koskevaa EU:n toimintapolitiikkaa voitaisiin parantaa. Tätä strategiaa laatiessaan komissio on ottanut huomioon joulukuussa 2019 annetut neuvoston päätelmät uhrien oikeuksista<sup>19</sup>, Euroopan parlamentin selvityksen<sup>20</sup> sekä suositukset, joita on esitetty useissa kertomuksissa, kuten komission aiemman puheenjohtajan Junckerin erityisneuvonantajan kertomuksessa uhreille maksettavista korvauksista<sup>21</sup>, perusoikeusviraston kertomuksissa<sup>22</sup> ja Victim Support Europe -järjestön kertomuksessa<sup>23</sup>.

Tämä strategia perustuu kaksiosaiseen lähestymistapaan: **rikoksen uhrien voimaannuttamiseen ja yhteistyöhön uhrien oikeuksien edistämiseksi.** On erittäin

---

<sup>17</sup> Samankaltaisia päätelmiä voidaan tehdä lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjumista koskevaa direktiiviä koskevista täytäntöönpanokertomuksista (COM(2016) 871 ja COM(2016) 872) sekä ihmiskauppaa koskevaa direktiiviä koskevasta täytäntöönpanokertomuksesta (COM(2016) 722 final).

<sup>18</sup> Komissiolla on käynnissä 21 rikkomusmenettelyä, jotka koskevat uhrien oikeuksia koskevan direktiivin puutteellista saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä: Belgiaa, Bulgariaa, Italiaa, Itävaltaa, Kroatiaa, Kyprosta, Latviaa, Liettuaa, Luxemburgia, Maltaa, Portugalia, Puolaa, Ranskaa, Romaniaa, Ruotsia, Saksa, Slovakiaa, Sloveniaa, Tšekkiä, Unkaria ja Viroa vastaan.

<sup>19</sup> Neuvoston päätelmät uhrien oikeuksista, hyväksytty 3. joulukuuta 2019. <https://www.consilium.europa.eu/fi/meetings/jha/2019/12/02-03/>.

<sup>20</sup> Euroopan parlamentti, ”Criminal procedural laws across the European Union – A comparative analysis of selected main differences and the impact they have over the development of EU legislation”, elokuu 2018, saatavilla osoitteessa [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/fi/document.html?reference=IPOL\\_STU%282018%29604977](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/fi/document.html?reference=IPOL_STU%282018%29604977)

<sup>21</sup> ”Strengthening victims’ rights: from compensation to reparation – For a new EU Victims’ rights strategy 2020-2025”, erityisneuvonantaja J. Milquet’n kertomus Euroopan komission puheenjohtajalle Jean-Claude Junckerille, [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights\\_fi](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights_fi)

<sup>22</sup> Euroopan unionin perusoikeusvirasto, neljä kertomusta aiheesta oikeutta väkivaltaisten rikosten uhreille, huhtikuu 2019, saatavilla osoitteessa <https://fra.europa.eu/en/publication/2019/victims-rights-standards-criminal-justice-justice-victims-violent-crime-part-i>

<sup>23</sup> Victim Support Europe, ”Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe (VOCIARE)”, lokakuu 2019, saatavilla osoitteessa <https://victimsupport.eu/about-us/our-projects/vociare/>

tärkeää voimaannuttaa rikoksen uhreja, jotta he voivat ilmoittaa rikoksista, osallistua rikosoikeudellisiin menettelyihin, hakea korvauksia ja lopulta toipua – mahdollisimman hyvin – rikoksen seurauksista.<sup>24</sup> Nämä kunnianhimoiset tavoitteet voidaan saavuttaa vain, jos komissio ja kaikki asiaankuuluvat toimijat työskentelevät yhdessä. Siksi tässä strategiassa keskitytään myös yhteistyön ja koordinoinnin vahvistamiseen.

Strategialla on viisi ensisijaista tavoitetta: i) pyritään luomaan tehokkaat tavat viestiä uhrien kanssa sekä turvallinen ympäristö, jossa uhrit voivat ilmoittaa rikoksista; ii) haavoittuvimmassa asemassa oleville uhreille tarjottavan tuen ja suojelun parantaminen; iii) uhrien korvauksensaantimahdollisuuksien parantaminen; iv) yhteistyön ja koordinoinnin lisääminen kaikkien asiaankuuluvien toimijoiden välillä; ja v) uhrien oikeuksien kansainvälisen ulottuvuuden vahvistaminen.

## **RIKOKSEN UHRIEN VOIMAANNUTTAMINEN**

### **1. Pyritään luomaan tehokkaat tavat viestiä uhrien kanssa sekä turvallinen ympäristö, jossa uhrit voivat ilmoittaa rikoksista**

Tehokas politiikka rikosten torjumiseksi edellyttää, että kansalliset viranomaiset takaavat **uhreille turvallisen ympäristön rikoksista ilmoittamiseen**. Rikoksen uhrien parempi tuki ja suojele lisäävät Euroopan unionin kaikkien kansalaisten turvallisuutta.

**Liian usein uhrit eivät ole tietoisia oikeuksistaan.**<sup>25</sup> Uhrien kanssa kosketuksessa olevat henkilöt (kuten viranomaiset, joihin uhri on ensimmäiseksi yhteydessä), joiden pitäisi tiedottaa uhreille heidän oikeuksistaan, eivät usein ole koulutettuja siihen.<sup>26</sup> Toisen vakavan ongelman muodostavat ilmoittamatta jäävät rikokset. Rikoksenteelijän tai oikeudelliseen prosessiin osallistumisen kielteisten seurausten pelko estää usein uhreja ilmoittamasta rikosta. Seksuaalisen ja sukupuoleen perustuvan väkivallan tapaukset jäävät suurelta osin ilmoittamatta. Viranomaisiin ottaa yhteyttä vain noin kolmannes fyysisen tai seksuaalisen väkivallan uhreiksi joutuneista naisista (tekijänä on useimmiten kumppani tai lähisukulainen).<sup>27</sup> Sukupuoleen perustuvan väkivallan tapauksissa olisi kaikin mahdollisin tavoin huolehdittava siitä, ettei lapsista tule uhreja. Myös lapsen voi olla vaikeaa ilmoittaa rikoksesta. Lapset joutuvat usein uhreiksi perheen sisällä tai sellaisten henkilöiden toimesta, joista he ovat riippuvaisia. Sen vuoksi on äärimmäisen tärkeää, että

---

<sup>24</sup> Korjaavalla oikeudella on tässä yhteydessä suuri merkitys. Korjaava oikeus sisältää monenlaisia palveluja, esimerkiksi uhrin ja rikoksenteelijän välisen sovittelun, läheisneuvonpidon ja asian selvittelypiirit (uhrien oikeuksia koskevan direktiivin johdanto-osan 46 kappale).

<sup>25</sup> Ks. erityisesti Victim Support Europe -järjestön Vociare-raportti, s. 4 ja 24–30.

<sup>26</sup> Perusoikeusviraston neljä kertomusta uhrien oikeuksista osoittavat, että uhrien kanssa kosketuksessa olevien henkilöiden, myös poliisien, saama uhrien oikeuksia koskeva koulutus on riittämätöntä, ja niissä korostetaan oikeustieteellisten tiedekuntien tärkeää roolia asianajajien kouluttamisessa. Ks. esimerkiksi kertomuksen osa I, lausunto 2, kertomuksen osa II, lausunnot 2 ja 7, kertomuksen osa III, lausunnot 2 ja 4 (oikeusalalla toimivien yleisestä käsityksestä uhrien oikeuksista); kertomuksen osassa IV korostetaan sitä, että oikeusalalla toimivilla on puutteellinen ymmärrys parisuhdeväkivallan uhreiksi joutuneiden naisten tarpeista ja oikeuksista.

<sup>27</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-based-violence/ending-gender-based-violence\\_fi](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-based-violence/ending-gender-based-violence_fi)

on käytettävissä erityisiä mekanismeja tällaisista tapauksista ilmoittamiseksi. Heidän kanssaan kosketuksessa olevia (kuten terveydenhoitohenkilökuntaa tai opettajia) pitäisi kouluttaa havaitsemaan rikoksia ja käsittelemään niitä asianmukaisesti.

On myös tärkeää, että asiaankuuluvat ammattihenkilöt ottavat uhrien erityistarpeet huomioon viestiessään näiden kanssa. Tämä on erityisen tärkeää, kun on kyse vammaisista uhreista. Vammaisten uhrien kanssa kosketuksessa olevien ammattihenkilöiden olisi oltava koulutettuja viestimään tällaisten uhrien kanssa siten, että viestinnässä otetaan huomioon kaikki mahdolliset henkiset tai fyysiset vammat, kuten kuulo- tai puhevaikeudet. Lisäksi on varmistettava, että asiaankuuluvat tilat ovat esteettömiä vammaisille uhreille, jotta he voivat ilmoittaa rikoksista ja osallistua rikosoikeudellisiin menettelyihin.

Epäedullisessa tai haavoittuvassa asemassa oleviin yhteisöihin tai vähemmistöihin kuuluvilla rikoksen uhreilla voi myös olla vähäinen luottamus viranomaisiin, mikä estää heitä ilmoittamasta rikoksista.<sup>28</sup> Perusoikeusviraston selvitykset osoittavat, että viharikokset jäävät erittäin usein ilmoittamatta hlbt+ -henkilöiltä, mustaihoisilta sekä muslimi- ja juutalaisyhteisöjen jäseniltä.<sup>29</sup> Rikoksista ilmoittamisen lisäämiseksi näiden yhteisöjen jäsenten parissa on ratkaisevan tärkeää lisätä luottamusta viranomaisiin esimerkiksi vahvistamalla asiaankuuluvien viranomaisten ja yhteisöjen välistä yhteistyötä.<sup>30</sup> On niin ikään tärkeää varmistaa, että tällaisten uhrien kanssa kosketuksessa olevat poliisit ja muut henkilöt saavat erikoiskoulutusta syrjimättömyydestä.<sup>31</sup>

Yhä suurempi osa elämäämme tapahtuu verkossa, ja covid-19-pandemia on vahvistanut tätä suuntausta entisestään. Kyberrikollisuuteen<sup>32</sup> voi kuulua vakavia henkilöihin kohdistuvia rikoksia, kuten verkossa tapahtuvia seksuaalirikoksia (myös lapsiin kohdistuvia), identiteettivarkauksia, verkossa tapahtuvia viharikoksia ja omaisuuteen

---

<sup>28</sup> Ks. komission rasismien, muukalaisvihon ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen torjumista käsittelevän EU:n korkean tason työryhmän kertomus ”Ensuring justice, protection and support for victims of hate crime and hate speech: 10 key guiding principles”, joulukuu 2017, ja perusoikeusviraston kertomus ”Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives”, huhtikuu 2016.

<sup>29</sup> Valtaosa rasistisen väkivallan mustista uhreista (64 %) ja poliisien rasististen fyysisten hyökkäysten uhreista (63 %) ei ilmoittanut viimeisintä tapausta, koska he eivät uskoneet, että ilmoittaminen muuttaisi mitään (34 %), tai koska he eivät luota poliisiin tai pelkäävät poliisia (28 %), ks. perusoikeusviraston julkaisu ”Being Black in the EU”, marraskuu 2018. Lähes joka toinen perusoikeusviraston vuoden 2017 MIDIS II -kyselyyn vastannut muslimi ei ilmoittanut viimeisintä vihaperusteista häirintätapausta, koska he olivat vakuuttuneita siitä, ettei sen johdosta olisi ryhdytty toimiin. Ilmoittaminen on suurin piirtein yhtä vähäistä hlbt+ -yhteisössä, mikä käy ilmi hlbt+ -henkilöiden tasa-arvoa selvittäneestä perusoikeusviraston kyselystä ”EU-LGBTI II Survey - A long way to go for LGBTI equality” (14. toukokuuta 2020). Antisemitistisen häirinnän kohteeksi joutuneista Euroopan juutalaisista neljä viidesosaa (79 %) ei ole ilmoittanut vakavimmasta tapauksesta. Lähes puolet (43 %) jätti ilmoittamatta, koska he eivät pitäneet tapausta riittävän vakavana, mikä kertoo antisemitismien arkipäiväistymisestä (lähde: perusoikeusviraston selvitys juutalaisiin kohdistuvasta syrjinnästä ja viharikoksista EU:ssa).

<sup>30</sup> Ks. esimerkiksi Irlannin Victims’ Services Group, johon kuuluu edustajia oikeuslaitoksesta ja ehdonalais- ja vankilapalveluista, asianajajia, poliiseja ja terveydenhuoltolaitoksia.

<sup>31</sup> Nk. sateenkaariasointipisteiden perustaminen paikallisille poliisiasemille joissakin jäsenvaltioissa, kuten Belgiassa, on hyvä esimerkki poliisin kunnioittavasta asenteesta hlbt+ -yhteisöjä kohtaan.

<sup>32</sup> Tässä strategiassa kyberrikollisuudella tai verkkorikollisuudella tarkoitetaan kaikenlaisia rikoksia, jotka tehdään verkossa tai käyttäen tietokone- tai verkkotyökaluja.

kohdistuvia rikoksia (kuten petoksia ja muiden maksuvälineiden kuin käteisrahan väärentämistä). Kyberrikollisuuden uhrit eivät aina löydä asiaankuuluvaa apua kärsimänsä vahingon korjaamiseksi eivätkä usein ilmoita rikoksesta. Varsinkaan lapsilla ja ikääntyneillä ei välttämättä ole tarvittavia digitaitoja tai he eivät ole tietoisia tarjolla olevista oikeussuojakeinoista. Kyberrikollisuudesta ilmoittamista olisi helpotettava edelleen, ja uhreille olisi tarjottava heidän tarvitsemaansa apua.<sup>33</sup>

Uhrien oikeuksia koskevan tietoisuuden lisääminen on välttämätön osa turvallisemman ympäristön luomista uhreille. Tästä syystä komissio aikoo tämän strategian puitteissa edistää parempaa viestintää uhrien oikeuksista ja tarpeista käynnistämällä **EU-tiedotuskampanjan uhrien oikeuksista** ja edistämällä koulutustoimia.

EU-kampanjassa keskitytään uhrien oikeuksia koskevan tietoisuuden lisäämiseen yleisellä tasolla ja edistetään **asiantuntijoiden tukea ja suojelua uhreille, joilla on erityistarpeita, kuten sukupuoleen perustuvan väkivallan, perheväkivallan tai viharikosten uhreille**. Erityistä huomiota kiinnitetään tiedottamiseen haavoittuvassa asemassa oleville ryhmille ja syrjäytyneille tai eristyksissä oleville yhteisöille<sup>34</sup>, joilla on enemmän esteitä tai rajalliset mahdollisuudet saada oikeussuojaa ja tukea. Huomiota kiinnitetään myös viestintätapoihin sen varmistamiseksi, että kampanjoilla saavutetaan lapsiuhrit sekä ikääntyneet ja vammaiset uhrit.

Komissio keskittyy myös **koulutustoimiin**, joilla tavoitetaan tehokkaasti uhrien kanssa kosketuksessa olevat toimijat, kuten oikeusviranomaiset ja muu oikeusalan henkilöstö, kuten asianajajat, syyttäjät, tuomioistuinten henkilöstö sekä vankila- ja ehdonalaishenkilöstö. Tältä osin komissio vahvistaa yhteistyötään Euroopan juridisen koulutusverkoston (EJTN)<sup>35</sup> kanssa. Komissio aikoo myös edistää uhrien oikeuksien ja uhrien kanssa käytävän viestinnän parempien menetelmien ymmärtämistä lainvalvontaviranomaisten parissa Euroopan unionin lainvalvontakoulutusviraston (CEPOL)<sup>36</sup> avustuksella. Kyberrikollisuuden uhrien erityistarpeisiin vastaamiseksi komissio aikoo myös tukea edelleen Euroopan kyberrikollisuuden tutkinnan koulutusryhmää (ECTEG)<sup>37</sup>.

Korjaavan oikeuden palvelut tarjoavat uhreille turvallisen ympäristön, jossa he saavat äänensä kuuluviin ja joka tukee heidän toipumisprosessiaan. Uhrien oikeuksia koskevassa direktiivissä edellytetään, että näissä palveluissa otetaan ensisijaisesti huomioon uhrin etu

---

<sup>33</sup> Komissio muun muassa tekee yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa varmistaakseen, että muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyvien petosten ja väärennysten torjunnasta annetun direktiivin asiaankuuluvat säännökset pannaan kaikilta osin täytäntöön, ja lisäksi se tutkii, miten tukea lisätoimia verkkopetosten ja identiteettivarkauksien torjumiseksi, uhrien tukeminen mukaan luettuna. Verkossa levitetävän lasten seksuaalista hyväksikäyttöä koskevan materiaalin osalta komissio tukee edelleen esimerkiksi EU:n rahoittamaa INHOPE-verkosta (ks. <https://www.inhope.org/EN>) ja muita aloitteita, joiden avulla internetin käyttäjät voivat ilmoittaa tällaisesta sisällöstä nimettömästi.

<sup>34</sup> Esimerkiksi etniset ja uskonnolliset vähemmistöt, vammaiset ja ikääntyneet.

<sup>35</sup> <http://www.ejtn.eu/>

<sup>36</sup> <https://www.cepol.europa.eu/fi>

<sup>37</sup> <https://www.ecteg.eu/>

ja tarpeet.<sup>38</sup> Käytössä on oltava suojatoimia sen varmistamiseksi, ettei uhri joudu uudelleen uhriksi prosessin aikana. Käytännössä sekä ammattilaisten että uhrien tietämys korjaavan oikeuden palveluista on puutteellista.<sup>39</sup> Siksi on erittäin tärkeää, että jäsenvaltiot takaavat korjaavan oikeuden palvelujen tarjoamisen osalta korkeat laatustandardit ja tarjoavat alan koulutusta. Korjaavan oikeuden palvelujen mahdolliset edut riippuvat niiden saatavuudesta, käytettävyydestä ja laadusta jäsenvaltioissa.

Komissio ja jäsenvaltiot aikovat yhdessä parantaa uhrien oikeuksia koskevien tietojen laatua ja luotettavuutta **Euroopan oikeusportaalissa**<sup>40</sup> ja mainostaa portaalia monenlaisille mahdollisille loppukäyttäjille. Näitä ovat muun muassa uhrit, uhrien tukijärjestöt ja kansalliset viranomaiset (myös konsuliviranomaiset ja poliisi). Levittääkseen tietoa uhrien oikeuksista komissio aikoo myös parantaa asiaan liittyvissä EU:n rahoittamissa hankkeissa<sup>41</sup> kerätyn tiedon saatavuutta ja tarjota kattavan tietokannan tällaisista hankkeista Europa-verkkosivustolla.

Rikoksen uhrien tehokasta tukea ja suojelua ei voida saavuttaa ilman kansallisten viranomaisten ja uhrien tukijärjestöjen yhteistyötä. Tältä osin komissio edistää keskinäistä koulutusta<sup>42</sup> ja hyvien käytäntöjen vaihtoa<sup>43</sup> kansallisten viranomaisten ja uhrien tukijärjestöjen välillä. **Uuden monivuotisen rahoituskehyksen 2021–2027** osalta komissio on ehdottanut<sup>44</sup> uhrien tukijärjestöjen rahoitusmahdollisuuksien jatkamista, jotta nämä voivat edistää uhrien oikeuksia koskevien EU:n sääntöjen asianmukaista täytäntöönpanoa. Lisäksi komissio edistää uuden monivuotisen rahoituskehyksen puitteissa uhrien oikeuksia koskevien toimenpiteiden sisällyttämistä EU:n rahoitusohjelmiin, jotka liittyvät esimerkiksi turvallisuus-<sup>45</sup>, terveys- tai koulutusalan politiikkoihin. Tällainen lähestymistapa lisää tietoisuutta uhrien oikeuksista suuren yleisön keskuudessa ja lisää sellaisten hankkeiden rahoitusmahdollisuuksia, joissa uhrien oikeuksia lähestytään kokonaisvaltaisesti.

Komissio seuraa edelleen **asiaankuuluvien EU:n sääntöjen täytäntöönpanoa**. Niitä ovat esimerkiksi **uhrien oikeuksia koskevan direktiivin** säännökset, jotka koskevat uhrien oikeutta tiedonsaantiin, mukaan lukien viestintä selkokielellä, oikeutta tukeen ja suojeluun yksilöllisten tarpeiden mukaan sekä koulutustoimien tarjoamista. Kuten komission kertomus uhrien oikeuksia koskevan direktiivin täytäntöönpanosta osoittaa,

---

<sup>38</sup> Ks. uhrien oikeuksia koskevan direktiivin 12 artikla ja johdanto-osan 46 kappale.

<sup>39</sup> Victim Support Europe -järjestön Vociare-raportti.

<sup>40</sup> [https://beta.e-justice.europa.eu/65/FI/victims\\_of\\_crime?init=true](https://beta.e-justice.europa.eu/65/FI/victims_of_crime?init=true)

<sup>41</sup> Oikeusalan ohjelmasta kaudella 2014–2020, perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelmasta kaudella 2014–2020 ja niiden jatko-ohjelmista uuden monivuotisen rahoituskehyksen 2021–2027 puitteissa rahoitetut alan hankkeet: [https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index_en.htm)

<sup>42</sup> Keskinäisiin koulutustoimiin osallistuu asiaankuuluvia kansallisia viranomaisia ja uhrien tukijärjestöjä.

<sup>43</sup> Esimerkiksi sukupuoleen perustuvan väkivallan uhrien tukemiseen liittyvien hyvien käytäntöjen vaihtoa järjestetään EU:n sukupuolten tasa-arvoa koskevan keskinäisen oppimisen ohjelman kautta.

<sup>44</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about\\_the\\_european\\_commission/eu\\_budget/1\\_en\\_act\\_part1\\_v9.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/1_en_act_part1_v9.pdf)

<sup>45</sup> Yksi esimerkki tällaisesta parhaillaan toteutettavasta toimesta on se, että sisäisen turvallisuuden rahaston poliisiyhteistyötä koskevan osan vuotuisen työohjelmaan 2020 sisältyvä tuleva kyberrikollisuuden liittyvä rahoitus kattaa rikoksista ilmoittamisen verkossa.



useimmilla jäsenvaltioilla on edelleen ongelmia näiden direktiivin keskeisten säännösten saattamisessa kokonaan ja asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöä ja/tai niiden käytännön täytäntöönpanossa.

***Keskeisiä toimia Euroopan komissiolle:***

- Käynnistetään EU-kampanja, jolla pyritään lisäämään tietoisuutta uhrien oikeuksista ja edistämään asiantuntijatukea ja -suojelua uhreille, joilla on erityistarpeita.
- Edistetään oikeus- ja lainvalvontaviranomaisten koulutustoimia.
- Tarjotaan EU-rahoitusta kansallisille uhrien tukijärjestöille ja asiaankuuluville yhteisöpohjaisille järjestöille tiedon, tuen ja suojelun tarjoamiseksi uhreille ja korjaavan oikeuden palvelujen edistämiseksi.

***Keskeisiä toimia jäsenvaltioille:***

- Varmistetaan, että uhrien oikeuksia koskeva direktiivi ja muut tiettyjen rikosten uhreja koskevat EU:n säännöt pannaan täytäntöön kokonaan ja asianmukaisesti, erityisesti uhrien oikeuksia tiedonsaantiin, tukeen ja suojeluun koskevat säännökset.
- Järjestetään kansallisia tiedotuskampanjoita, joiden aiheena ovat uhrien oikeudet, mukaan lukien sellaisten uhrien tukeminen, joilla on erityistarpeita.
- Tuetaan kansalaisyhteiskuntaa uhrien oikeuksien vahvistamisessa muun muassa saatavilla olevan EU-rahoituksen avulla.

***Keskeisiä toimia muille sidosryhmille:***

**Rikoksen uhrien tukijärjestöt:**

- Tehdään yhteistyötä kansallisten viranomaisten, mukaan lukien oikeus- ja lainvalvontaviranomaisten, kanssa ja osallistutaan keskinäisiin koulutustoiimiin.

## **2. Haavoittuvimmassa asemassa oleville uhreille tarjottavan tuen ja suojelun parantaminen**

Kaikki rikoksen uhrin ovat haavoittuvassa asemassa, mutta yksilöllisten ominaisuuksiensa, heihin kohdistuneen rikoksen luonteen tai henkilökohtaisten olosuhteidensa takia jotkut uhrin ovat vielä muita haavoittuvammassa asemassa.

Joidenkin uhrien haavoittuvuus voi pahentua erityisissä olosuhteissa. Covid-19-pandemiaan liittyvien liikkumisrajoitusten aikana **perheväkivallan<sup>46</sup> uhrin** ovat alttiimpia

<sup>46</sup> Perheväkivalta on läheisväkivaltaa, kun rikoksentehtäjä asuu saman katon alla uhrin kanssa. Uhrien oikeuksia koskevassa direktiivissä läheisväkivaltaan syyllistyy henkilö, joka on uhrin nykyinen tai entinen puoliso tai kumppani tai muu perheenjäsen riippumatta siitä, asuuko rikoksentehtäjä tai onko hän asunut samassa taloudessa uhrin kanssa (uhrien oikeuksia koskevan direktiivin johdanto-osan 18 kappale). Perheväkivalta vaikuttaa enemmän naisiin ja lapsiin.

väkivallalle (koska he ovat eristyksissä saman katon alla rikoksentehtäjän kanssa) ja heidän mahdollisuutensa saada tukea ja suojelua ovat rajalliset.<sup>47</sup>

Kansallisten tuki<sup>48</sup>- ja suojelutoimenpiteiden on oltava vaikuttavia kaikkien uhrien tapauksessa ja kaikkina aikoina. Perheväkivallan uhrien kannalta se tarkoittaa, että suojatilojen, neuvontapuhelinpalvelujen ja psykologisen avun olisi oltava käytettävissä myös kriisiaikana. Jotta voidaan taata kaikkien uhrien, myös perheväkivallan uhrien, tukeminen ja suojelu kriisiaikana, uhrien tukitoimenpiteet olisi sisällytettävä pandemiaan liittyviin kansallisiin hätäohjelmiin. Se voidaan tehdä esimerkiksi määrittämällä uhrien tukipalvelut kriittisiksi palveluiksi.<sup>49</sup>

Useimmat jäsenvaltiot ovat ryhtyneet erityisiin toimenpiteisiin rikoksen uhrien tukemiseksi ja suojelemiseksi covid-19-pandemian ja siihen liittyvien sulkutoimien aikana. Erityisesti on tärkeää varmistaa, että tukipalveluja, kuten psykologista tukea ja muita sosiaalipalveluja, on tosiasiallisesti saatavilla sekä verkossa että sen ulkopuolella. Erityisesti perheväkivallan uhreille pitäisi olla tarjolla turvakoteja, psykologista tukea, traumaterapiaa ja keskusteluapua. Kansallisten lainvalvontaviranomaisten olisi myös kiinnitettävä erityistä huomiota aiemmin ilmoitettuihin ja uusiin perheväkivaltatapauksiin. Lisäksi on erittäin tärkeää huolehtia uhrien fyysisestä suojelusta. Komissio on edistänyt hyvien käytäntöjen vaihtoa parhaalla mahdollisella tavalla varmistaakseen, että uhreilla on mahdollisuus saada tukea ja suojelua covid-19-pandemian aikana, tekemällä yhteistyötä kansallisten viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan kanssa.

Komissio aikoo tehdä päätelmiä covid-19-pandemian seurauksista rikoksen uhreille **parantaakseen uhrien tukirakenteiden kestävyyttä yhteiskunnissamme**. Komissio aikoo hyödyntää erityisesti uhrien oikeuksia koskevia, covid-19-pandemian aikana opittuja hyviä käytäntöjä<sup>50</sup>, ja se aikoo edistää tiettyjä toimia, kuten uhrien tukipalvelujen määrittämistä kriittisiksi palveluiksi, verkossa tarjottavien tukipalvelujen kehittämistä ja kansalaisyhteiskunnan osallistamista uhrien tukemiseen ja suojeluun.

Uhrien oikeuksia koskevien EU:n sääntöjen<sup>51</sup> mukaisesti jäsenvaltioiden on varmistettava, että uhreilla on mahdollisuus käyttää yleisiä ja erikoistuneita tukipalveluja, jotka ovat luottamuksellisia ja maksuttomia ja vastaavat uhrien yksilöllisiä tarpeita. Uhrien oikeuksia koskevan direktiivin nojalla yleisissä tukipalveluissa olisi tarjottava

---

<sup>47</sup> Ks. esimerkiksi Euroopan tasa-arvoinstituutin lausunto <https://eige.europa.eu/news/coronavirus-puts-women-frontline> ja ”Coronavirus pandemic in the EU - Fundamental Rights Implications”, Perusoikeusviraston tiedotuslehti nro 1 <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1#TabPubOverview0>.

<sup>48</sup> Tietoa lähimmistä tukipalveluista perheväkivallan uhreille on osoitteessa <https://www.wave-network.org/find-help/>.

<sup>49</sup> Määrittämällä tietty palvelu kriittiseksi palveluksi taataan, että se on saatavilla myös kriisiaikana. Uhrien tukipalvelut ovat olleet saatavilla covid-19-pandemian aikana useimmissa niistä jäsenvaltioista, jotka toimittivat tätä aihetta koskevia tietoja komissiolle ja uhrien oikeuksien eurooppalaiselle verkostolle. Jotkin jäsenvaltiot, kuten Espanja ja Portugali, määrittivät tarjoamansa uhrien tukipalvelut kriittisiksi palveluiksi, ks. Euroopan oikeusportaali.

<sup>50</sup> Ks. uhrien oikeuksia covid-19-pandemian aikana koskevien hyvien käytäntöjen valikoima, jonka komissio on julkaissut Euroopan oikeusportaalissa:

[https://e-justice.europa.eu/content\\_impact\\_of\\_covid19\\_on\\_the\\_justice\\_field-37147-fi.do?init=true](https://e-justice.europa.eu/content_impact_of_covid19_on_the_justice_field-37147-fi.do?init=true)

<sup>51</sup> Ks. erityisesti uhrien oikeuksia koskevan direktiivin 8 ja 9 artikla sekä alakohtaisen lainsäädännön asiaankuuluvat säännökset, kuten terrorismin torjumista koskevan direktiivin 23 artikla.

tietoa ja neuvontaa, emotionaalista ja psykologista tukea ja ohjattava lääkäripalveluihin. Palveluissa olisi myös taattava uhrien ja heidän perheidensä yksityisyyden suoja. Kaikilla niillä uhreilla, joilla on erityistarpeita, olisi oltava mahdollisuus saada erityistukipalveluja, jotka perustuvat yhtenäiseen ja kohdennettuun lähestymistapaan, jossa otetaan huomioon uhrin erityistarpeet, vahingon vakavuus sekä uhrin ja rikoksentehtäjän välinen suhde heidän laajemmassa sosiaalisessa ympäristössään.

Uhrien oikeuksia koskevassa direktiivissä vaaditaan myös, että kaikilla uhreilla on oltava mahdollisuus saada suojelua yksilöllisten tarpeidensa mukaan. Erityistä huomiota on kiinnitettävä uhreihin, joilla on erityisiä suojelutarpeita toissijaisen tai toistuvan uhriksi joutumisen, pelottelun ja/tai kostotoimien riskien takia.

**Sukupuoleen perustuvan väkivallan<sup>52</sup> uhreihin** kohdistuvat vaikutukset ovat usein erittäin vakavia rikosten eri muotojen, kuten perheväkivallan, seksuaalisen väkivallan ja/tai ihmiskaupan luonteen, olosuhteiden ja seurausten takia. Sukupuoleen perustuva väkivalta on EU:ssa hälyttävän yleistä: joka kolmas nainen (33 %) on kokenut fyysistä ja/tai seksuaalista väkivaltaa 15 vuotta täytettyään.<sup>53</sup> **Sukupuolten tasa-arvostrategian 2020–2025<sup>54</sup>** mukaisesti komissio tekee töitä lopettaakseen naisiin ja tyttöihin kohdistuvan sukupuoleen perustuvan väkivallan. Tähän tavoitteeseen liittyvä toimenpide olisi EU:n liittyminen Istanbulin yleissopimukseen tai vaihtoehtoiset lainsäädäntötoimet, joilla saavutetaan samat tavoitteet. Lisäksi komissio aikoo perustaa **sukupuoleen perustuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä käsittelevän EU:n verkoston** ja toteuttaa toimia **sukupuoleen perustuvan kyberrikollisuuden uhrien turvallisuuden suojelemiseksi** erityisesti siten, että edistetään yhteistyöpuitteiden kehittämistä internetalustojen ja muiden sidosryhmien välistä yhteistyötä varten.

Komissio aikoo panostaa **uhrien fyysisen suojelun vahvistamiseen**. Erityisesti se aikoo edistää **eurooppalaisten suojelumääräysten** käyttöä sellaisten henkilöiden kohdalla, jotka tarvitsevat suojelua matkustaessaan tai muuttaessaan toiseen EU-maahan. Euroopan unionissa annettujen ja täytäntöönpanojen eurooppalaisten suojelumääräysten määrä on hyvin vähäinen.<sup>55</sup> Tilanteen taustalla vaikuttaa muun muassa tietämättömyys jäsenvaltioissa tarjolla olevien suojelutoimenpiteiden saatavuudesta sekä näiden toimenpiteiden laaja valikoima, monimutkaisuus ja tehottomuus.

---

<sup>52</sup> Uhrien oikeuksia koskevan direktiivin (johdanto-osan 17 kappale) mukaisesti sukupuoleen perustuvalla väkivallalla tarkoitetaan ”väkivaltaa, joka kohdistuu henkilöön hänen sukupuolensa, sukupuoli-identiteettinsä tai sukupuolen ilmaisunsa vuoksi tai joka vaikuttaa tiettyä sukupuolta edustaviin henkilöihin suhteettomasti”.

<sup>53</sup> Perusoikeusvirasto, ”Violence against women: an EU-wide survey. Main results”, 2014, Luxemburg, Euroopan unionin julkaisutoimisto.

<sup>54</sup> Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, ”Tasa-arvon unioni: sukupuolten tasa-arvostrategia 2020–2025, COM(2020) 152 final, ks. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=COM%3A2020%3A152%3AFIN>

<sup>55</sup> Edellä mainitusta eurooppalaista suojelumääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanokertomuksesta käy ilmi, että komission saatavilla olevien tietojen mukaan vuosina 2015–2018 (ajanjakso, jolta jäsenvaltiot toimittivat tietoja komissiolle) eurooppalaisia suojelumääräyksiä annettiin vain 37 ja pantiin täytäntöön vain 15.

Suojelumääräysten vaikuttavuus riippuu viime kädessä taustalla olevista uhrien fyysistä suojelua koskevista kansallisista toimenpiteistä. Tällä hetkellä kansalliset toimenpiteet ovat riittämättömiä eivätkä uhrit ole vielä turvassa, vaikka heitä koskisi suojelumääräys.<sup>56</sup> Kansallisia tai eurooppalaisia suojelumääräyksiä hakevien naisten erityistarpeita ei oteta riittävästi huomioon eivätkä ne näy fyysistä suojelua koskevissa kansallisissa toimenpiteissä.<sup>57</sup> EU:n säännöt eivät yhdenmukaista kansallisten suojelutoimenpiteiden tai kansallisen lainsäädännön nojalla uhrien fyysisen suojelun takaamiseksi käyttöönotettujen menettelyjen luonnetta. Uhrien oikeuksia koskevassa direktiivissä (18 artikla) säädetään toimenpiteistä uhrien emotionaalisen tai psykologisen tuen ja suojelun takaamiseksi, mutta uhrien ja heidän perheenjäsentensä fyysisen suojeluun lisäväkivallalta liittyvät menettelyt jätetään kansallisen lainsäädännön alaisuuteen. Tästä syystä komissio aikoo harkita uhrien suojelun vahvistamista edelleen ottamalla käyttöön **uhrien fyysistä suojelua koskevat vähimmäisvaatimukset**, mukaan lukien suojelutoimenpiteiden (kuten suojelumääräysten ja lähestymiskeltojen)<sup>58</sup> määräämistä ja käytännön toteutusta koskevat vähimmäisehdot. Lisäksi komissio aikoo edistää edelleen kansallisten ja eurooppalaisten suojelumääräysten tuloksellista soveltamista tarjoamalla rahoitusmahdollisuuksia oikeusalan ohjelmasta, lisäämällä tietoisuutta ja korostamalla tarvetta kouluttaa oikeusosalalla toimivia, jotta nämä ovat tietoisia eurooppalaisen suojelumääräyksen saatavuudesta.

Komissio myös kannustaa jäsenvaltioita perustamaan **perhetaloja**<sup>59</sup>, joissa tarjotaan kohdennettua ja yhdennettyä tukea sukupuoleen perustuvan väkivallan uhreille. Komissio edistää tällaisten perhetalojen perustamista uhrien oikeuksia koskevan EU:n kampanjan ja käytettävissä olevan EU-rahoituksen avulla sekä hyödyntämällä yhteyksiä asiaankuuluviin sidosryhmiin.

Kun on kyse uhreista, jotka tarvitsevat kohdennettua ja yhdennettyä tukea ja suojelua, on erittäin tärkeää mainita **lapsiuhrit**. Komissio jatkaa uhrien oikeuksia koskevan direktiivin lapsia koskevien EU:n sääntöjen täytäntöönpanon valvontaa sen yleisen periaatteen mukaisesti, että jos uhri on lapsi, ensisijaista on turvata lapsen etu.<sup>60</sup> Komissio myös vahvistaa kansallisten oikeusjärjestelyjen seurantaa niiden lapsiystävällisyyden osalta. Komissio aikoo hyväksyä vuonna 2021 **lapsen oikeuksia koskevan kokonaisvaltaisen**

---

<sup>56</sup> Ks. Euroopan parlamentin mietintö eurooppalaista suojelumääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta.

<sup>57</sup> Ks. erityisesti Daphne-ohjelmasta (2016) yhteisrahoitettu, suojelumääräyksiä ja perheväkivallan uhreja koskeva kertomus ”Specific Needs and Protection Orders”, josta käy ilmi, että asianomaiset kansalliset viranomaiset usein sivuuttavat suojelumääräyksiä hakevien naisten erityistarpeet. Samassa selvityksessä viitataan vakaviin epäjohtonmukaisuuksiin kansallisten oikeuslaitosten päätöksenteossa, kun on kyse suojelumääräysten hakemisen yksityiskohdista. [http://snap-eu.org/report/International\\_Report.pdf](http://snap-eu.org/report/International_Report.pdf)

<sup>58</sup> Direktiivin 2011/99/EU mukaisesti suojelumääräyksiä koskevassa kansallisessa lainsäädännössä vaaraa aiheuttavalle henkilölle voidaan asettaa kielto mennä tiettyihin paikkoihin, häneltä voidaan kieltää yhteydenpito suojeltavaan henkilöön tai yhteydenpitoa voidaan säännellä tai häneltä voidaan kieltää suojeltavan henkilön lähestyminen määriteltä etäisyyttä lähemmäksi tai tällaista lähestymistä voidaan säännellä.

<sup>59</sup> Perhetalo on malli turvallisesta paikasta perheväkivallan uhreille. Siellä uhrit voivat ilmoittaa rikoksesta ja saada psykologista tukea ja neuvontaa saman katon alla.

<sup>60</sup> Tähän liittyviä erityistoimia ovat muun muassa lapsille tiedottaminen, lapsiystävälliset kuulemiset ja lapsille tarjottava erityinen suojelu.

**strategian**<sup>61</sup>, joka sisältää rikosten lapsiuhreja koskevia kohdennettuja toimia, kuten jatkuvan tuen lasten taloille<sup>62</sup>.

Seksuaalisen hyväksikäytön lapsiuhrien osalta komissio aikoo hyväksyä vuonna 2020 erityisen **strategian lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjumisen tehostamiseksi**. Strategiaan sisältyy toimia seksuaalisen väkivallan lapsiuhrien tukemiseksi ja suojelemiseksi. Komissio aikoo lisätä yhteistyötä lainvalvontaviranomaisten, INHOPE-vihjelinjaverkoston ja alan yritysten kanssa sekä perehtyä uusimpiin teknologisiin ratkaisuihin verkossa olevan lapsipornon havaitsemiseksi ja poistamiseksi nopeasti.

Toinen erityisen haavoittuvassa asemassa olevien uhrien ryhmä, joka tarvitsee erityistä ja yhdennettyä tukea, on **terrorismin uhrin**. Terrori-iskut eivät kohdistu pelkästään yksilöihin vaan myös valtioihin sekä vapaisiin, avoimiin ja rajattomiin yhteiskuntiimme. Valtioiden on kannettava vastuunsa ja taattava näille uhreille tarvittava tuki ja suojeleminen ja tunnustettava heidät uhreiksi. Terrori-iskut kohdistetaan usein turistikohteisiin tai matkailukeskuksiin, ja ne vaikuttavat siten erityisesti muualta tuleviin uhreihin. Tästä syystä on erityisen todennäköistä, että terrorismin uhrin kohtaavat rajatylittäviin tilanteisiin liittyviä haasteita vaatiessaan oikeuksiaan. Edistääkseen yhdennettyä tukea terrorismin uhreille kaikissa EU:n jäsenvaltioissa komissio perusti tammikuussa 2020 kaksivuotisena pilottihankkeena **terrorismin uhreja avustavan EU:n asiantuntijakeskuksen**<sup>63</sup>. EU:n asiantuntijakeskus tarjoaa muun muassa uhrien oikeuksia ja tarpeita koskevia neuvonta- ja koulutustoimia, jotka perustuvat sellaisten jäsenvaltioiden parhaisiin käytäntöihin, joihin on kohdistunut terroristisia tekoja. Komissio varmistaa pilottihankkeen kitkattoman etenemisen ja arvioi<sup>64</sup> tarvetta jatkaa sen toimintaa vuoden 2021 loppuun mennessä.

EU:n jäsenvaltioiden ponnisteluista huolimatta **viharikokset** lisääntyvät EU:ssa.<sup>65</sup> Huolta aiheuttaa enenevässä määrin se, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioista, aktivisteista ja poliitikoista on tulossa viharikosten kohteita. Tällaisten rikosten uhrien tukeminen on ratkaisevan tärkeää demokraattisen vuoropuhelun mahdollistamiseksi ja vahvistamiseksi. Viharikokset vaikuttavat myös suhteettoman paljon tiettyihin yhteisöihin, kuten juutalaisiin, romaneihin, muslimeihin, afrikkalaista syntyperää oleviin, maahanmuuttajiin

---

<sup>61</sup> Demokratiasta ja väestökehityksestä vastaavan komission varapuheenjohtajaehdokkaan Dubravka Šuican toimeksiantokirje, 1. joulukuuta 2019, saatavilla osoitteessa [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/default/files/2019/12/commissioner\\_mission\\_letters/mission-letter-dubravka-suica\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/default/files/2019/12/commissioner_mission_letters/mission-letter-dubravka-suica_en.pdf).

<sup>62</sup> Lasten talo, kuten Skandinavian Barnahus-malli, jota tällä hetkellä levitetään kaikkiin Euroopan unionin maihin ja kansainvälisesti, on lapsiuhreja ja -todistajia varten perustettu lapsiystävällinen, monialainen ja useiden virastojen yhteinen keskus, jossa lapsia voidaan haastatella ja heille voidaan tehdä lääkärintarkastus oikeuslääketieteellisessä tarkoituksessa, jossa heitä voidaan arvioida kokonaisvaltaisesti ja jossa he saavat kaikki asiaankuuluvat terapeuttiset palvelut alan ammattilaisilta.

<sup>63</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/eu-centre-expertise-victims-terrorism\\_fi](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/eu-centre-expertise-victims-terrorism_fi)

<sup>64</sup> Tämän analyysin ja käytettävissä olevan rahoituksen perusteella komissio päättää, jatketaanko EU:n asiantuntijakeskuksen toimintaa vuoden 2021 jälkeen.

<sup>65</sup> [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-factsheet\\_hatecrime\\_en\\_final\\_0.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-factsheet_hatecrime_en_final_0.pdf)

ja hlbt+ -yhteisöön ja erityisesti niihin, jotka joutuvat kyseisten rikosten kohteeksi siksi, että kuuluvat samanaikaisesti useampaan näistä yhteisöistä.

Uhrien oikeuksien osalta **rasismin ja muukalaisvihan torjumista koskevilla komission aloitteilla** pyritään lisäämään viharikoksista ilmoittamista, parantamaan ennakoasenteisiin perustuvien motiivien tarkkaa tutkintaa ja tukemaan rasismin ja muukalaisvihan uhreja. Komissio jatkaa hiljattain hyväksytyjen ohjaavien periaatteiden täytäntöönpanoa. Nämä periaatteet koskevat oikeuden, suojelun ja tuen takaamista viharikosten ja vihapuheen uhreille.<sup>66</sup>

Lisäksi komissio tukee edelleen jäsenvaltioita antisemitismin torjumista koskevien kansallisten strategioiden laatimisessa antisemitististen viharikosten uhrien voimaannuttamiseksi ja suojelemiseksi.<sup>67</sup> Uhrien oikeuksia koskevia toimia myös koordinoidaan yhdessä valmisteilla oleviin romanien tasa-arvoa ja osallistamista koskevaan aloitteeseen ja **hlbt+ -henkilöiden tasa-arvostrategiaan** kuuluvien toimien kanssa.

Komissio edistää myös kohdennettua ja yhdennettyä tukea viharikosten uhreille, muun muassa tiiviissä yhteistyössä asianomaisten yhteisöjen kanssa. Tässä yhteydessä komissio jatkaa yhteistyötään kahden hiljattain perustetun työryhmän<sup>68</sup> kanssa uhrien tukemisen parantamiseksi ja poliisien kouluttamiseksi. Komissio kiinnittää myös erityistä huomiota sellaisiin etnisiin ryhmiin ja vähemmistöihin kuuluvien uhrien tukeen ja suojeluun, jotka ovat erityisen alttiita rikoksille ja/tai tarvitsevat erityistukea ja -suojausta.

**Vammaiset** ovat usein viharikosten ja hyväksikäytön eri muotojen uhreja.<sup>69</sup> Lisäksi heidän voi olla vaikeampaa saada oikeussuojaa, jos heillä ei ole oikeuskelpoisuutta. YK:n yleissopimuksessa vammaisten henkilöiden oikeuksista<sup>70</sup> vaaditaan sopimusvaltioita

---

<sup>66</sup> Rasismin, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen torjumista käsittelevä korkean tason työryhmä sopi vuonna 2019 kolmen työryhmän perustamisesta Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön alaisen demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston, Euroopan unionin lainvalvontakoulutusviraston ja perusoikeusviraston tuella. Näiden työryhmien on määrä avustaa kansallisia viranomaisia tehokkaiden ja asianmukaisten tukipalvelujen luomisessa viharikosten uhreille, kohdennetun koulutusstrategian laatimisessa lainvalvontaviranomaisille, viharikosten kirjaamisessa ja tiedonkeruussa sekä viharikosten uhrien rohkaisemisessa, jotta nämä ilmoittaisivat rikoksista. Lisätietoja on osoitteessa [http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc\\_id=48874](http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=48874)

<sup>67</sup> Ks. komission uusi antisemitismin torjumista käsittelevä työryhmä, jonka tarkoituksena on panna täytäntöön neuvoston julkilausuma antisemitismin torjunnasta ja yhteisen turvallisuustoimintamallin kehittämisestä Euroopan juutalaisyhteisöjen ja - instituutioiden suojelemisen parantamiseksi (6. joulukuuta 2018).

<sup>68</sup> Rasismin, muukalaisvihan ja muiden suvaitsemattomuuden muotojen torjumista käsittelevä korkean tason työryhmä sopi vuonna 2019 kahden lisätyöryhmän perustamisesta kansallisten viranomaisten avuksi lainvalvontaviranomaisten kouluttamisessa viharikosten uhreja koskevissa kysymyksissä. Työryhmiä johtavat Euroopan unionin lainvalvontakoulutusvirasto ja viharikosten uhrien tuki, jota johtaa Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön alainen demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimisto (ODIHR).

<sup>69</sup> Euroopan parlamentti on esimerkiksi korostanut, että vammaiset naiset kokevat väkivaltaa 2–5 kertaa todennäköisemmin kuin muut naiset ja että 34 prosenttia naisista, joilla on jokin terveysongelma tai vamma, ovat kokeneet elämänsä aikana kumppaninsa taholta fyysistä tai seksuaalista väkivaltaa, ks. Euroopan parlamentin päätöslauselma vammaisten naisten tilanteesta (2018/2685(RSP)).

<sup>70</sup> <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html#Fulltext>

toteuttamaan kaikki asianmukaiset toimet edistääkseen minkä tahansa hyväksikäytön, väkivallan tai väärinkäytöksen muodon kohteeksi joutuneiden vammaisten henkilöiden fyysistä, kognitiivista ja henkistä toipumista, kuntoutumista ja sosiaalista sopeutumista. Tältä osin strategiaan kuuluvissa toimissa noudatetaan vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn YK:n yleissopimuksen määräyksiä<sup>71</sup>.

Myös **ikääntyneet** voivat liikkumisrajoitteiden, yleisen terveydentilan<sup>72</sup> tai toisista (esim. perheenjäsenistä tai hoivakotien henkilöstöstä) riippuvaisuutensa takia joutua helpommin erityyppisten rikosten uhreiksi. Sen vuoksi on äärimmäisen tärkeää huolehtia siitä, että käytettävissä on ikääntyneiden yksilöllisiä tarpeita vastaavaa erityistukea ja -suojelua.

Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä myös **järjestäytyneen rikollisuuden** uhreihin. Ihmiskauppa on yksi järjestäytyneen rikollisuuden muoto. Sillä on rikoksen luonteen, olosuhteiden, keston ja seurausten takia tuhoisia vaikutuksia uhreihin. **Ihmiskaupan uhrit** tarvitsevat erityistä apua, tukea ja suojelua. EU:ssa lähes puolet rekisteröidyistä ihmiskaupan uhreista on EU:n kansalaisia, ja suurin osa kaikista uhreista on naisia ja tyttöjä, joita kaupataan pääasiassa seksuaalista hyväksikäyttöä varten. EU käsittelee ihmiskauppaa kokonaisvaltaisesti koordinoimalla toimia kaikilla asiaankuuluvilla aloilla ja yhdessä sidosryhmien kanssa.<sup>73</sup> Erityisesti komissio työstää parhaillaan osana turvallisuusunionia uutta strategista lähestymistapaa ihmiskaupan lopettamiseksi. Ihmiskaupan lopettamiseen tähtäviä toimia kehitetään myös järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevien, valmisteilla olevien aloitteiden yhteydessä.

**Ympäristörikosten** vaikutukset tuntuvat koko yhteiskunnassa, mutta yksilöihin niillä voi olla erityisen haitallinen vaikutus. Vaikutus voi kohdistua terveyteen tai elinkeinoon tai alentaa kiinteistön arvoa. Ympäristörikosten uhrit voivat olla erityisen alttiita toissijaiselle uhriksi joutumiselle, pelottelulle ja kostotoimille – varsinkin, jos rikokset tehdään osana järjestäytyntä rikollisuutta. Tällöin uhreille olisi oltava tarjolla erityistukea ja -suojelua.

**Rikoksen uhreiksi joutuneet laittomat maahanmuuttajat** ovat myös usein haavoittuvassa asemassa, ja heidän voi olla vaikeaa saada oikeussuojaa.<sup>74</sup> Jos he ilmoittavat rikoksesta poliisille, heidät saatetaan määrätä palaamaan kotimaahansa.<sup>75</sup>

---

<sup>71</sup> Erityisesti 6 artikla (Vammaiset naiset), 9 artikla (Esteettömyys ja saavutettavuus), 12 artikla (Yhdenvertaisuus lain edessä) ja 13 artikla (Oikeussuojan saavutettavuus).

<sup>72</sup> 49 prosenttia 65 vuotta täyttäneistä koki kärsivänsä jostakin vammasta tai pitkäkestoisesta toimintarajoitteesta. Lähde: Eurostatin tilastot itse koetuista, terveysongelmista johtuvista pitkäkestoisista arkitoimintojen rajoitteista sukupuolen, iän ja tulojen mukaan jaoteltuina.

<sup>73</sup> Tietoa ihmiskaupan torjumiseksi luodusta EU:n kokonaisvaltaisesta oikeudellisesta ja toimintapoliittisesta kehyksestä, joka on uhrikeskeinen, sukupuolikohtainen ja lapset huomioon ottava, on verkkosivulla [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/node/4598\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/node/4598_en).

<sup>74</sup> Ks. esimerkiksi Oxfordin yliopiston COMPAS-hanke (Centre on Migration, Policy, and Society) ”Safe reporting of crime for victims and witnesses with irregular status in the US and Europe”, julkaistu vuonna 2019, tai paperittomia maahanmuuttajia koskevaa kansainvälistä yhteistyötä käsittelevän foorumin Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants hankkeen ”Insecure justice? – residence permits for victims of crime in Europe” tulokset.

<sup>75</sup> Jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16. joulukuuta 2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston

Uhrien oikeuksia koskevan direktiivin mukaan uhrien oikeuksia sovelletaan uhriin syrjimättömästi heidän oleskeluoikeudestaan riippumatta.<sup>76</sup> Tämä koskee myös ilman huoltajaa olevia alaikäisiä. Tämän strategian puitteissa komissio aikoo arvioida EU-tason oikeudellisia ja käytännön työkaluja edistääkseen rikosten ilmoittamista ja parantaakseen maahanmuuttajauhrien mahdollisuuksia saada tukipalveluja heidän oleskeluoikeudestaan riippumatta. Komissio aikoo erityisesti edistää hyvien käytäntöjen vaihtoa jäsenvaltioiden välillä tarkoituksenaan irrottaa rikoksista ilmoittaminen palautusmenettelystä vaarantamatta kuitenkaan näiden menettelyjen vaikuttavuutta.

Toinen erityisen haavoittuvassa asemassa oleva uhriryhmä ovat **vangittuna tehtyjen rikosten uhrit**. Maailman terveysjärjestön mukaan joka vuosi 25 prosenttia vangeista kärsii väkivallasta.<sup>77</sup> Heidän mahdollisuutensa saada oikeussuojaa ovat usein vähäiset. He ovat eristyksissä ja leimautuneita, ja heillä on rajalliset mahdollisuudet saada tietoa.<sup>78</sup> Tämän strategian puitteissa komissio tutkii tapoja tukea ja suojella tehokkaasti vangittuna olevia uhreja, kuten protokollia vangittuna olevien uhrien suojelua varten ja riippumattomia vankilaelimiä, jotka tutkisivat vankilassa tehtyjä rikoksia. Komissio edistää myös vankilahenkilöstön koulutusta eurooppalaista oikeusalan koulutusta koskevan, valmisteilla olevan strategian puitteissa.

Kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleville uhreille annettava kohdennettu ja yhdennetty tuki, jonka yhteydessä noudatetaan kokonaisvaltaista, usean viraston yhteistä lähestymistapaa, edellyttää viranomaisten tiivistä yhteistyötä alan järjestöjen sekä etnisten, uskonnollisten ja muiden vähemmistöyhteisöjen kanssa. Komissio kiinnittää tässä strategiassa erityisen paljon huomiota tällaisten synergioiden edistämiseen. Päävastuu on kuitenkin jäsenvaltioilla, joiden olisi luotava asiaankuuluvat rakenteet ja helpotettava tarvittavia synergioita viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan välillä. Myös muita toimijoita kehoitetaan vahvistamaan toimiaan haavoittuvimmassa asemassa olevien uhrien tukemiseksi ja suojelemiseksi.

***Keskeisiä toimia Euroopan komissiolle:***

---

direktiivin 2008/115/EY mukaan jäsenvaltioiden on periaatteessa tehtävä palauttamispäätös sen alueella laittomasti oleskelevista kolmansien maiden kansalaisista. Tiettyjen rikostyyppien, kuten vakavan työvoiman hyväksikäytön, uhreille voidaan antaa tapauskohtaisesti voimassaoloajaltaan rajoitettu oleskelulupa – ks. direktiivi 2009/52/EY (direktiivi työntekijien seuraamuksista).

<sup>76</sup> Perusoikeusviraston raportti (2019) *Migration: Key fundamental rights concerns* osoittaa, että maahanmuuttajauhrit jättävät rikokset hyvin usein ilmoittamatta. Kuten Euroopan rasisminvastaisen verkoston tekemästä tutkimuksesta käy ilmi, 24 maassa haastatellut maahanmuuttajat ilmaisivat pelkäävänsä, että rikoksista ilmoittaminen vaikuttaisi kielteisesti heidän maahanmuuttoasiansa ratkaisuun.

<sup>77</sup> Vankilassa tapahtuvan väkivallan määritelmät: ks. Maailman terveysjärjestö, ”Prison and Health” (2014), s. 19–21. Kertomus on saatavilla osoitteessa [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf)

<sup>78</sup> Yksityiskohtaisempi analyysi julkaisussa ”Rights behind bars – Access to justice for victims of violent crime suffered in pre-trial or immigration detention”, Fair Trials, julkaistu vuonna 2019, <https://www.fairtrials.org/publication/rights-behind-bars>



- Edistetään toimia, jotka perustuvat covid-19-pandemiasta saatuihin kokemuksiin, kuten verkossa tarjottavat tukipalvelut ja uhrien tukipalvelujen määrittäminen kriittisiksi palveluiksi.
- Edistetään yhdennetyn ja kohdennetun tuen tarjoamista sellaisille uhreille, joilla on erityistarpeita, kuten lapsiuhreille, sukupuoleen perustuvan väkivallan tai perheväkivallan uhreille, rasististen tai muukalaisvihamielisten viharikosten uhreille, hlbt+ -yhteisöihin kuuluville viharikosten uhreille, ikääntyneille ja vammaisille uhreille, EU-rahoituksen ja uhrien oikeuksia koskevien tiedotuskampanjoiden avulla.
- Edistetään EU:n liittymistä Istanbulin yleissopimukseen tai toteutetaan vaihtoehtoisia toimia, joilla saavutetaan samat tavoitteet.
- Arvioidaan uhrien fyysistä suojelua koskevien vähimmäisvaatimusten käyttöönottoa, mukaan lukien suojelutoimenpiteiden määräämistä ja käytännön toteutusta koskevat vähimmäisehdot, ja esitetään tarvittaessa lainsäädäntöehdotuksia vuoteen 2022 mennessä.
- Pannaan täytäntöön ohjaavat periaatteet, jotka koskevat suojelun ja tuen takaamista viharikosten ja vihapuheen uhreille.
- Helpotetaan jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä terrorismin uhrien tuen parantamiseksi, erityisesti rajatylittävissä tapauksissa, pilottihankkeena toteutettavan, terrorismin uhreja avustavan EU:n asiantuntijakeskuksen avulla.
- Arvioidaan EU-tason välineitä, joilla pyritään tekemään rikoksista ilmoittaminen mahdolliseksi maahanmuuttajauhreille – heidän oleskeluoikeudestaan riippumatta – ja vankeudessa oleville uhreille, ja esitetään tarvittaessa lainsäädäntöehdotuksia vuoteen 2022 mennessä.

*Keskeisiä toimia jäsenvaltioille:*

- Otetaan oppia covid-19-pandemiasta saaduista kokemuksista, toteutetaan toimia sen varmistamiseksi, että sukupuoleen perustuvan ja perheväkivallan uhreilla on mahdollisuus saada tukea ja suojelua, joka on sisällytetty pandemiaan liittyviin kansallisiin hätäohjelmiin, mukaan luettuna jatkuva mahdollisuus käyttää suojatiloja ja neuvontapuhelinpalveluja, ja edistetään tuen ja suojelun saamista osallistamalla kansalaisyhteiskunta entistä selkeämmin uhrien tuki- ja suojelutoimiin.
- Luodaan yhdennettyjä ja kohdennettuja erityistukipalveluja haavoittuvimmassa asemassa oleville uhreille. Tällaisia palveluja ovat esimerkiksi lasten talot, perhetalot, hlbt+ -turvatalot, vammaisuuden huomioon ottavat ja esteettömät palvelut ja tilat ja riippumattomat vankilaelimet tutkimaan vankeudessa tapahtuvia rikoksia.
- Toteutetaan toimia sen varmistamiseksi, että kaikilla uhreilla, myös maahanmuuttajauhreilla, on mahdollisuus saada oikeussuojaa oleskeluoikeudestaan riippumatta.
- Toteutetaan toimia sen varmistamiseksi, että lapsiuhreilla on mahdollisuus saada lapsen tarpeisiin sovitettua oikeussuojaa.

- **Vaihdetaan EU:n jäsenvaltioiden välillä parhaita käytäntöjä, jotka koskevat tukea ja suojelua haavoittuvimmassa asemassa oleville uhreille, myös terrorismin uhreille.**
- **Toteutetaan toimia sen varmistamiseksi, että terrorismin uhrit tunnustetaan uhreiksi. Pohditaan esimerkiksi muistomerkkien pystyttämistä, museoiden perustamista tai mitalien myöntämistä.**
- **Helpotetaan koordinoitua lähestymistapa oikeus- ja lainvalvontaviranomaisten, terveydenhoito- ja sosiaalityöntekijöiden, muiden alan ammattilaisten ja kansalaisyhteiskunnan järjestöjen välillä, jotta haavoittuvimmassa asemassa olevat uhrit saavat kohdennettua ja yhdenmukaista tukea.**
- **Helpotetaan jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten tai asiantuntijatuken tarjoavien yksiköiden keskinäistä yhteistyötä sen varmistamiseksi, että terrorismin uhreilla on tosiasiallinen mahdollisuus saada tarvittavaa tietoa rajatylittävissä tapauksissa.<sup>79</sup>**

*Keskeisiä toimia muille sidosryhmille:*

- **Kansalaisyhteiskunnan järjestöt osallistuvat uhrien tukemiseen yhteistyössä asiaankuuluvien kansallisten viranomaisten kanssa.**

### **3. Uhrien korvauksensaantimahdollisuuksien parantaminen**

Monissa jäsenvaltioissa uhrien on vaikeaa saada korvausta. Uhrit voivat hakea valtiolta korvausta vain pitkän, usein kalliin ja aikaavievän prosessin päätteeksi. Prosessi alkaa rikosoikeudellisilla menettelyillä, joiden jälkeen yritetään saada korvausta rikosentekijältä. Kuten uhrien korvauksia koskevasta kertomuksesta<sup>80</sup> käy ilmi, ongelman taustalla olevia syitä ovat muun muassa uhrien korvauksensaantioikeutta koskevan riittävän tiedon puute, lukuisat menettelylliset esteet, kuten tiukat määräajat, riittämättömät määrärahat kansallisissa talousarvioissa ja monimutkaiset säännöt, joilla rikosentekijän korvauksia ja valtion korvauksia säädelään. Rajatylittävissä tilanteissa uhrien on vielä vaikeampaa saada korvausta valtiolta, jossa he joutuivat uhriksi, huolimatta alalla käyttöön otetuista EU:n säännöistä<sup>81</sup>.

Kaikkien asiaankuuluvien toimijoiden olisi oman toimivaltansa puitteissa toteutettava toimia parantaakseen uhrien mahdollisuuksia saada korvausta.

Korvauksia koskevan direktiivin<sup>82</sup> mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että niiden kansallisissa säädöksissä on säännökset niiden alueella tehtyjen tahallisten väkivaltarikosten uhreja koskevasta korvausjärjestelmästä, jolla varmistetaan

<sup>79</sup> Terrorismin torjumista koskevan direktiivin 26 artiklassa säädetyn mukaisesti.

<sup>80</sup> Erityisneuvonantaja J. Milquet'n kertomus Euroopan komission puheenjohtajalle Jean-Claude Junckerille: ”Strengthening victims’ rights: from compensation to reparation – For a new EU victims’ rights strategy 2020-2025”, maaliskuu 2019.

<sup>81</sup> Korvauksia koskeva direktiivi.

<sup>82</sup> Ks. korvauksia koskevan direktiivin 12 artiklan 2 kohta.

**oikeudenmukainen ja riittävä korvaus** uhreille.<sup>83</sup> Komissio suosittelee, että jäsenvaltiot tekevät kansallisista korvausjärjestelmistään uhrien kannalta helpommin käytettäviä yksinkertaistamalla korvauksen saamista koskevia sääntöjä ja kasvattamalla saatavilla olevia korvaussummia mukauttamalla kansallisia talousarvioita. Uhrien oikeuksia koskevan direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on myös varmistettava, että uhreille kerrotaan jo siinä vaiheessa, kun he ottavat ensimmäisen kerran yhteyttä toimivaltaiseen viranomaiseen, miten ja missä olosuhteissa he voivat saada korvausta. Komissio kannustaa jäsenvaltioita ylittämään nämä vähimmäisvaatimukset ja varmistamaan, että uhreille tiedotetaan paremmin kansallisista korvausjärjestelmistä myös muilla tavoilla, esimerkiksi uhrien oikeuksia koskevissa yleisissä tiedotuskampanjoissa ja interaktiivisilla verkkosivuilla.

Korvausten yleinen tavoite on tunnustaa tahallisten väkivaltarikosten uhrin uhreiksi ja edistää toipumisprosessia.<sup>84</sup> Uhreja ei missään olosuhteissa saisi altistaa toissijaisen uhriksi joutumisen riskeille korvausmenettelyn aikana. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että uhreja suojellaan toissijaisen uhriksi joutumisen riskeiltä paitsi rikosoikeudellisen menettelyn aikana myös korvausta haettaessa. Tässä yhteydessä olisi otettava huomioon myös terrorismin uhrin ja annettava jokaiselle jäsenvaltiolle erityinen vastuu taata oikeudenmukainen ja asianmukainen korvaus.<sup>85</sup>

Mitä tulee korvauksensaantimahdollisuuksien parantamiseen, komissio aikoo seurata EU:n nykyisen lainsäädännön, etenkin korvauksia koskevan direktiivin sekä taloudellisten seuraamusten vastavuoroisesta tunnustamisesta annetun puitepäätöksen<sup>86</sup>, täytäntöönpanoa nähdäkseen, miten ja missä laajuudessa lainsäädäntöä voitaisiin parantaa, jotta uhreilla olisi paremmat mahdollisuudet saada korvausta. Asetus jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta<sup>87</sup> parantaa osaltaan uhrien mahdollisuuksia saada omaisuus palautetuksi ja mahdollisuuksia saada korvausta rajatylittävissä tapauksissa, kun sitä aletaan soveltaa<sup>88</sup>. Rikoshyödyn jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevalla direktiivillä<sup>89</sup> yhdenmukaistetaan jäädyttämiseen ja menetetyksi tuomitsemiseen liittyvät EU:n jäsenvaltioiden järjestelyt, ja siinä vaaditaan jäsenvaltioita varmistamaan, että menetetyksi tuomitsemista koskeva päätös ei estä rikoksen uhria hakemasta

---

<sup>83</sup> Ks. julkisasiamies Bobekin ratkaisuehdotus asiassa C-129/19, 14. toukokuuta 2020: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=226497&text=&dir=&doclang=FI&part=1&occ=first&mode=DOC&pageIndex=0&cid=5793652>

<sup>84</sup> Ks. erityisesti erityisneuvonantaja J. Milquet'n kertomus.

<sup>85</sup> Terrorismin torjumista koskevan direktiivin 24 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on annettava terrorismin uhreille korvausvaatimuksen esittämiseen liittyvää apua kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti.

<sup>86</sup> Neuvoston puitepäätös 2005/214/YOS vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamisesta taloudellisiin seuraamuksiin.

<sup>87</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2018/1805, annettu 14 päivänä marraskuuta 2018, jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta.

<sup>88</sup> 19. joulukuuta 2020 alkaen.

<sup>89</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/42/EU, annettu 3 päivänä huhtikuuta 2014, rikoksentekevälaineiden ja rikoshyödyn jäädyttämisestä ja menetetyksi tuomitsemisesta Euroopan unionissa.

vaatimuksensa nojalla korvausta. Komissio aikoo analysoida tapoja parantaa uhrien mahdollisuutta saada korvausta tämän direktiivin nojalla.

Komission ja jäsenvaltioiden olisi myös tutkittava jäsenvaltioiden välisen koordinoinnin ja yhteistyön parantamista, jotta voitaisiin parantaa uhrien mahdollisuuksia saada korvausta rajatylittävissä tapauksissa. Jäsenvaltioiden olisi erityisesti parannettava yhteistyötään korvauksia käsittelevien kansallisten yhteysviranomaisten<sup>90</sup> eurooppalaisen verkoston puitteissa. Uhrien oikeuksien eurooppalaisen verkoston<sup>91</sup> ja korvauksia käsittelevien kansallisten yhteysviranomaisten eurooppalaisen verkoston olisi tutkittava, miten ne voisivat parantaa yhteistyötään ja tehostaa verkoston toimintaa.

***Keskeisiä toimia Euroopan komissiolle:***

- **Seurataan ja arvioidaan korvauksia (mukaan lukien valtion ja rikoksenteikijän maksamia korvauksia) koskevaa EU:n lainsäädäntöä, kuten puitepääöstä taloudellisten seuraamusten vastavuoroisesta tunnustamisesta, ja ehdotetaan tarvittaessa vuoteen 2022 mennessä toimenpiteitä tämän kehyksen täydentämiseksi.**

***Keskeisiä toimia jäsenvaltioille:***

- **Arvioidaan kansallisia korvausjärjestelyjä ja tarvittaessa poistetaan olemassa olevat menettelylliset esteet.**
- **Varmistetaan, että oikeudenmukainen ja riittävä valtion korvaus tahallisista väkivaltarikoksista, myös terrorismin uhreille, otetaan huomioon kansallisissa talousarvioissa.**
- **Varmistetaan jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta annetun asetuksen, etenkin sen omaisuuden palauttamista uhrille ja uhrien korvauksia koskevien säännösten, soveltaminen kaikilta osin.**
- **Toteutetaan toimia sen varmistamiseksi, ettei uhreja altisteta korvausmenettelyn aikana toissijaiselle uhriksi joutumiselle.**
- **Helpotetaan tasa-arvoista tiedonsaantia kansallisista korvausjärjestelyistä (luodaan interaktiivisia, helposti saatavilla olevia ja helppokäyttöisiä verkkosivustoja).**
- **Varmistetaan, että kansallisten korvauksista vastaavien viranomaisten henkilöstö on tietoinen uhrien oikeuksista ja tarpeista, jotta vältetään toissijaisen uhriksi joutumisen riskit.**
- **Tehdään rajatylittävissä tapauksissa yhteistyötä muiden jäsenvaltioiden kanssa asiaankuuluvien EU:n rakenteiden puitteissa.**

<sup>90</sup> Korvauksia koskevan direktiivin 16 artiklassa nimetyt yhteysviranomaiset.

<sup>91</sup> Uhrien oikeuksien eurooppalainen verkosto (ENVR) tarjoaa kansallisille asiantuntijoille EU:n avustuksella perustetun foorumin, jolla ne voivat vaihtaa parhaita käytäntöjä ja keskustella uhrien oikeuksista. Lisätietoja on verkkosivulla <https://envr.eu/>

*Keskeisiä toimia muille sidosryhmille:*

- Uhrien oikeuksien eurooppalainen verkosto ja korvauksia käsittelevien kansallisten yhteysviranomaisten eurooppalainen verkosto tutkivat, miten ne voisivat parantaa yhteistyötään ja viimeksi mainitun tehokkuutta.
- Uhrien tukijärjestöt ovat yhteydessä korvauksista vastaaviin kansallisiin viranomaisiin tuen tarjoamiseksi, parhaiden käytäntöjen vaihtamiseksi ja keskinäisten koulutustoimien toteuttamiseksi.

## YHTEISTYÖ UHRIEN OIKEUKSIEN EDISTÄMISEKSI

### 4. Yhteistyön ja koordinoinnin lisääminen kaikkien asiaankuuluvien toimijoiden välillä

EU:n ja kansallisen tason yhteistyön ja koordinoinnin lisäämisen tärkeimpänä tavoitteena on varmistaa, että kaikki asiaankuuluvat toimijat työskentelevät yhdessä taatakseen uhreille oikeussuojan. Uhrien oikeuksia koskevien EU:n sääntöjen mukaan kaikki rikoksen uhrit olisi tunnustettava uhreiksi ja heitä olisi kohdeltava kunnioittavasti, ammattitaitoisesti, yksilöllisesti ja syrjimättömästi. Tämä edellyttää kaikkien asiaankuuluvien toimijoiden osallistumista.

Kansallisella tasolla on ratkaisevan tärkeää tuoda yhteen kaikki uhreja kohtaavat henkilöt. Niihin lukeutuvat poliisit, oikeusviranomaiset, tuomioistuinten henkilökunta, uhrien tukipalvelut, oikeusalan ammattilaiset ja korvauksista vastaavat viranomaiset. Joidenkin uhrien kohdalla on myös ratkaisevan tärkeää ottaa mukaan terveydenhuoltohenkilöstö, koulutus- tai sosiaalipalvelujen henkilöstö tai vankilahenkilöstö. Itse asiassa koko yhteiskunnan olisi oltava mukana varmistamassa, että kaikki uhrit tunnustetaan uhreiksi, heitä kunnioitetaan ja he voivat luottaa oikeuksiensa täysimääräiseen toteutumiseen.

Komissio edistää kansallisen tason koordinointia ja yhteistyötä. Jäsenvaltioiden olisi laadittava **uhrien oikeuksia koskevia kansallisia strategioita**, jotka takaavat uhrien oikeuksia koskevan koordinoitun ja monialaisen lähestymistavan. Tällaiset toimintapolitiikat voivat sisältää uhrien oikeuksia käsittelevien kansallisten koordinaattorien tai uhrien oikeuksista vastaavien oikeusasiamiesten nimittämisen, uhrien oikeuksia koskevien kansallisten tiedotuskampanjoiden toteuttamisen ja uhrien oikeuksien sisällyttämisen muihin politiikkoihin, kuten terveys- ja koulutuspolitiikkaan.

Vahvistamalla yhteistyötä kaikkien uhrien oikeuksia käsittelevien toimijoiden välillä luodaan myös **vastustuskykyisempiä yhteiskuntia**. Tällaisissa yhteiskunnissa on vahvojen yhteiskunnallisten siteiden ansiosta helpompaa ehkäistä rikoksia ja puuttua niistä tietyille uhreille aiheutuviin seurauksiin. Kansallisten viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan, kuten valtiosta riippumattomien uhrien tukijärjestöjen, vahva yhteistyö ja yhteenliittymät ovat tässä yhteydessä ratkaisevan tärkeitä. Näin ollen tällä

strategialla edistetään toimia, joiden tarkoituksena on hyödyntää tällaisten synergioiden luomia mahdollisuuksia.

Komissio aikoo perustaa **uhrien oikeuksia käsittelevän foorumin** varmistaakseen uhrien oikeuksia koskevan monialaisemman lähestymistavan EU:n tasolla. Foorumi tuo ensimmäistä kertaa yhteen kaikki uhrien oikeuksien kannalta merkitykselliset EU-tason toimijat. Siihen kuuluu komissio ja muita keskeisiä toimijoita, kuten uhrien oikeuksien eurooppalainen verkosto, korvauksista vastaavien kansallisten yhteysviranomaisten eurooppalainen verkosto, tasa-arvoelinten eurooppalainen verkosto (EQUINET), EU:n terrorismitorjunnan koordinaattori sekä asiaankuuluvia virastoja, kuten Eurojust, perusoikeusvirasto, Euroopan unionin lainvalvontakoulutusvirasto (CEPOL), Euroopan tasa-arvoinstituutti (EIGE), sekä kansalaisyhteiskunta.

Uhrien oikeuksia käsittelevä foorumi helpottaa jatkuvaa vuoropuhelua, parhaiden käytäntöjen vaihtoa ja vuorovaikutusta tämän strategian, sukupuolten tasa-arvostrategian 2020–2025 sekä useiden tulevien strategioiden<sup>92</sup> välillä.

Komission nimittämä **uhrien oikeuksien koordinaattori** varmistaa uhrien oikeuksia koskevaan toimintapolitiikkaan liittyvien eri toimien johdonmukaisuuden ja vaikuttavuuden. Komission koordinaattori vastaa erityisesti uhrien oikeuksia käsittelevän foorumin sujuvan toiminnan varmistamisesta. Koordinaattori myös synkronoi muiden EU-tason sidosryhmien uhrien oikeuksiin liittyviä toimia, etenkin jos niillä on merkitystä uhrien oikeuksia koskevan direktiivin soveltamisen kannalta.

***Keskeisiä toimia Euroopan komissiolle:***

- **Perustetaan uhrien oikeuksia käsittelevä foorumi, joka kokoaa yhteen uhrien oikeuksien alalla merkityksellisiä EU-tason toimijoita ja varmistaa synergian tämän politiikanalan muiden strategioiden kanssa.**<sup>93</sup>

***Keskeisiä toimia jäsenvaltioille:***

- **Laaditaan uhrien oikeuksia koskevia strategioita, joissa noudatetaan kokonaisvaltaista lähestymistapaa uhrien oikeuksiin ja otetaan mukaan kaikki uhreja todennäköisesti kohtaavat toimijat.**
- **Lisätään tietoisuutta uhrien oikeuksista kaikkien uhreja todennäköisesti kohtaavien toimijoiden parissa, muun muassa poliisin, tukipalvelujen ja terveydenhoitohenkilöstön parissa.**
- **Helpotetaan uhrien oikeuksien asiantuntijoita yhteen kokoavien EU-tason verkostojen, kuten uhrien oikeuksien eurooppalaisen verkoston, toimintaa.**

<sup>92</sup> Muita asiaankuuluvia strategioita ovat lapsen oikeuksia koskeva strategia, eurooppalaista oikeusalan koulutusta koskeva strategia, hlbt+ -henkilöiden tasa-arvostrategia, romanien tasa-arvoa, osallistamista ja osallistumista koskeva EU:n päivitetty kehys, turvallisuusunionia koskeva strategia, strateginen lähestymistapa ihmiskaupan hävittämiseksi ja strategia lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjunnan tehostamiseksi.

<sup>93</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/2020-commission-work-programme-key-documents\\_fi](https://ec.europa.eu/info/publications/2020-commission-work-programme-key-documents_fi)

- **Toteutetaan toimia, joiden tarkoituksena on rakentaa vastustuskykyisempiä yhteiskuntia edistämällä kansalaisyhteiskunnan laajempaa osallistumista kansallisiin toimiin.**

*Keskeisiä toimia muille EU:n elimille ja sidosryhmille:*

- **Eurojustin, perusoikeusviraston, Euroopan tasa-arvoinstituutin ja uhrien oikeuksien eurooppalaisen verkoston olisi raportoitava siitä, miten voitaisiin parantaa yhteistyötä ja tiedon ja hyvien käytäntöjen vaihtoa toimivaltaisten viranomaisten välillä rajatylittävissä tapauksissa.**

## **5. Uhrien oikeuksien kansainvälisen ulottuvuuden vahvistaminen**

Hiljattain hyväksytyssä ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskevassa toimintasuunnitelmassa (2020–2024)<sup>94</sup> vahvistetaan EU:n sitoutuminen ihmisoikeuksien edistämiseen, suojelemiseen ja toteuttamiseen kaikkialla maailmassa. Euroopan unioni pyrkii varmistamaan, että uhrien oikeuksia koskevia tiukkoja normeja noudatetaan kaikissa tilanteissa, myös kansainvälisissä yhteyksissä. Toimintasuunnitelma kattaa myös toimet, jotka liittyvät yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskeviin YK:n ohjaaviin periaatteisiin, ja mahdollistaa siten huomion kiinnittämisen yksityisellä sektorilla tehtyjen rikosten ja hyväksikäyttötapauksen uhreihin, myös ympäristörikosten uhreihin.

Covid-19-pandemian johdosta toteutetuilla EU:n maailmanlaajuisilla toimilla on muun muassa torjuttu ihmisoikeuksiin kohdistuvia uhkia ja lisääntynyttä perheväkivaltaa. Osana pandemian torjuntaan tarkoitettua kumppanimaille annettavaa Team Europe -tukea EU on jatkanut niiden ihmisoikeus- ja demokratiatilanteen seuraamista ja mukauttanut ohjelmiaan sen varmistamiseksi, että uhrin kumppanimaissa saavat tarvitsemaansa tukea ja suojelua.

EU ja sen jäsenvaltiot tekevät edelleen yhteistyötä YK:ssa ja Euroopan neuvostossa ja niiden kanssa edistääkseen EU:n uhrien oikeuksia kumppanimaissa ja vaihtaakseen hyviä käytäntöjä.<sup>95</sup> EU jatkaa erityisesti uhrien oikeuksia koskevien tiukkojen normien edistämistä niissä oikeussuojan saatavuutta koskevissa maantieteellisissä ja temaattisissa ohjelmissaan, jotka ovat jo täytäntöönpanovaiheessa kumppanimaissa. EU tukee edelleen erityisesti EU:n ja YK:n Spotlight-aloitetta<sup>96</sup> naisiin ja tyttöihin kohdistuvan väkivallan kaikkien muotojen ehkäisemiseksi ja lopettamiseksi viidellä alueella ympäri maailmaa. Se myös tekee yhteistyötä FIFAn ja WHO:n kanssa perheväkivallan vastaisissa

<sup>94</sup> Yhteinen tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle: Ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskeva EU:n toimintasuunnitelma 2020–2024, JOIN/2020/5 final.

<sup>95</sup> Lisäksi voitaisiin harkita yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevaa uutta YK:n toimintaohjelmaa, joka kattaa myös yritysten ja yksityisen sektorin toimijoiden tekemien ihmisoikeusrikkomusten uhrien oikeudelliset ja muut suojakeinot.

<sup>96</sup> <https://spotlightinitiative.org/>

kampanjoissa. EU aikoo tukea konflikteihin liittyvästä seksuaalisesta väkivallasta selvinneiden kansainvälistä rahastoa<sup>97</sup> sekä maailmanlaajuista liittoutumaa verkossa tapahtuvan lasten seksuaalisen riiston lopettamiseksi (WeProtect Global Alliance to End Child Sexual Exploitation Online)<sup>98</sup>.

EU myös tukee edelleen terrorismin uhrien tukemiseen liittyvien valmiuksien kehittämistä ensisijaisissa kumppanimaissa. EU aikoo esimerkiksi jatkaa tukeaan YK:n johtamille aloitteille ja hankkeille, joilla pyritään parantamaan YK:n jäsenvaltioiden valmiuksia auttaa terrorismin uhreja. Tällaisia hankkeita ovat esimerkiksi Afganistanin ja Espanjan johtama Group of Friends of Victims of Terrorism<sup>99</sup> ja YK:n terrorisminvastaisen toimiston ja Espanjan järjestämä maailmanlaajuinen terrorismin uhrien kongressi<sup>100</sup>.

Lisäksi EU aikoo edistää uhrien oikeuksia koskevia EU:n normeja (mukaan lukien terrorismin, järjestäytyneen rikollisuuden ja ympäristörikosten uhreja koskevat EU:n oikeudet ja EU:n uhrien oikeudet yleensä) uusissa ohjelmissa, joita ollaan laatimassa uuden monivuotisen rahoituskehityksen (2021–2027) puitteissa. EU myös jatkaa liittymisneuvottelujen sekä vakautus- ja assosiaatioprosessin yhteydessä tiivistä yhteistyötä ehdokasmaiden ja mahdollisten ehdokasmaiden kanssa uhrien oikeuksien vahvistamiseksi.

Lisäksi EU keskittyy varmistamaan, että kolmansissa maissa uhreiksi joutuneilla EU:n kansalaisilla on mahdollisimman hyvät mahdollisuudet saada oikeussuojaa. Se edellyttää tiiviimpää yhteyttä ja yhteistyötä kolmansien maiden viranomaisten ja tukijärjestöjen sekä EU:n jäsenvaltioiden konsuliviranomaisten ja tukijärjestöjen välillä. Euroopan unioni kannustaa tällaiseen yhteistyöhön ja helpottaa sitä ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajansa välityksellä parantaakseen kolmansissa maissa uhreiksi joutuneiden EU:n kansalaisten tukea ja suojelua.

***Keskeisiä toimia Euroopan unionille:***

- **Vahvistetaan yhteistyötä kansainvälisten ja alueellisten kumppanien, kuten YK:n ja Euroopan neuvoston, kanssa uhrien oikeuksia koskevien tiukkojen kansainvälisten normien edistämiseksi. Tämä koskee muun muassa viharikosten uhrien, lapsiuhrien, terrorismin uhrien, maahanmuuttajauhrien, seksuaalisen ja sukupuoleen perustuvan väkivallan uhrien, viharikosten hlbt+ -uhrien,**

<sup>97</sup> Uusi rahasto konflikteihin liittyvän seksuaalisen väkivallan uhrien vahingonkorvauksia varten. Rahasto on luotu YK:n pääsihteerin konfliktien yhteydessä tehtävää seksuaalista väkivaltaa käsittelevän erityisedustajan toimiston sitoumuksen pohjalta, ja se perustuu Dr Denis Mukwege Foundationin ja Nadia's Initiative -hankkeen työhön sekä konflikteihin liittyvästä seksuaalisesta väkivallasta ympäri maailmaa selvinneiden kertomuksiin. <https://news.un.org/en/story/2019/10/1050271>

<sup>98</sup> <https://www.weprotect.org/>

<sup>99</sup> Afganistanin ja Espanjan johtaman, kesäkuussa 2019 käynnistetyn Group of Friends of Victims of Terrorism -ryhmän tavoitteena on kiinnittää lisää huomiota aiheeseen ja edistää alan toimia YK:ssa.

<sup>100</sup> <https://www.un.org/counterterrorism/2020-counter-terrorism-week>



**järjestäytyneen rikollisuuden ja ympäristörikosten uhrien ja vammaisten uhrien oikeuksia.**

- **Hyödynnetään EU:n rahoitusta ja poliittista vuoropuhelua uhrien oikeuksien edistämiseksi ja suojelemiseksi sekä sen varmistamiseksi, että uhrit kumppanimaissa saavat oikeussuojaa.**
- **Edistetään yhteistyötä kolmansissa maissa uhreiksi joutuneiden EU:n kansalaisten tuen ja suojelun parantamiseksi.**
- **Vahvistetaan kolmansien maiden viranomaisten ja tukijärjestöjen ja toisaalta EU:n jäsenvaltioiden konsuliviranomaisten ja tukijärjestöjen välistä yhteistyötä, jotta voidaan helpottaa kolmansissa maissa uhreiksi joutuneiden EU:n kansalaisten oikeussuojan saamista.**

## **PÄÄTELMÄT**

EU:n on tehtävä enemmän suojellakseen rikosten uhreja. Uhrien oikeuksia koskeva ensimmäinen EU:n strategia sisältää kattavan valikoiman toimia seuraaville viidelle vuodelle. Näiden toimien odotetaan parantavan uhrien oikeuksien suojelua, ja niissä myös otetaan asianmukaisesti huomioon uhrit, joilla on erityistarpeita. Näin ne lisäävät unionin kaikkien kansalaisten turvallisuutta.

Komissio aikoo kiinnittää huomiota siihen, että uhrien oikeuksia koskevat nykyiset EU:n säännöt pannaan kaikilta osin täytäntöön ja että täytäntöönpanoa valvotaan. Komissio lisää tietoisuutta uhrien oikeuksista ja tekee yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa parantaakseen uhrien tukirakenteiden kantokykyä muun muassa ottamalla oppia covid-19-pandemian aikana saaduista kokemuksista. Lisäksi komissio jatkaa EU:n välineiden ja niiden mahdollisten puutteiden arviointia ja esittää tarvittaessa vuoteen 2022 mennessä lainsäädäntöehdotuksia vahvistaakseen uhrien oikeuksia entisestään.

Tämän strategian täytäntöönpanoa seurataan säännöllisesti muun muassa uhrien oikeuksia käsittelevän foorumin säännöllisissä tapaamisissa, joissa saadaan ajantasaista tietoa eri toimijoiden vastuulla toteutetuista toimista. Lisäksi komissio laatii tilanearvion strategian toimista sen puolivälissä ja päivittää sitä tarvittaessa.

Uhrien kaikkien oikeuksien täysimääräinen toteutuminen kaikkialla EU:ssa ja kaikissa olosuhteissa edellyttää, että kaikki toimijat otetaan mukaan niin EU:n tasolla kuin kansallisesti ja paikallisestikin. Strategia edellyttää yhteisiä ponnistuksia Euroopan komissiolta, muilta toimielimiltä ja elimiltä, jäsenvaltioilta sekä kansalaisyhteiskunnalta. Onnistuaksemme meidän on työskenneltävä yhdessä.