

Stanovisko Výboru regiónov „Legislatívny balík o právach obetí“

(2012/C 113/11)

VÝBOR REGIÓNOV

- podporuje myšlienku zlepšiť ochranu obetí trestných činov a ich právne postavenie. Je to dôležitý prvok, ktorý pomáha zaviesť do praxe Štokholmský program a jeho akčný plán, zamerané na vybudovanie skutočného priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v Európe, ktorého vytvorenie je zase jedným z hlavných prvkov európskej integrácie a cieľom EÚ;
- víta skutočnosť, že miestne orgány a regióny majú byť zapojené do tohto úsilia. Práve ony totiž zohrávajú rozhodujúcu úlohu, keďže poskytujú mnohé zo služieb a štruktúr v oblasti podpory pre obeť trestných činov, a navrhnuté minimálne normy na úrovni EÚ budú mať aj po prijatí balíka Komisie o právach obetí nevyhnutne naďalej dosah na miestnu a regionálnu úroveň;
- zdôrazňuje, že legislatívny balík o právach obetí, ktorý navrhla Komisia, bude mať výrazný vplyv na miestnej a regionálnej úrovni, najmä pokiaľ ide o jeho finančné dôsledky;
- domnieva sa, že je potrebné nájsť riešenia, ktoré by boli patrične vyvážené pokiaľ ide o práva obetí a zároveň dodržali zásadu prezumpcie neviny počas trestnoprávneho stíhania, ako aj práva, ktoré majú podozriví a odsúdení zločinci ako osoby;
- navrhuje preto, aby EÚ v súvislosti s koordináciou úloh medzi členskými štátmi prevzala aktívnejšiu úlohu.

Spravodajca	Per Bødker ANDERSEN (DK/SES), zástupca primátora a člen mestskej rady mesta Kolding
Referenčné dokumenty	Oznámenie Komisie „Posilnenie práv obetí v EÚ“ KOM(2011) 274 v konečnom znení Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa stanovujú minimálne normy v oblasti práv, podpory a ochrany obetí trestných činov KOM(2011) 275 v konečnom znení Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o vzájomnom uznávaní ochranných opatrení v občianskych veciach KOM(2011) 276 v konečnom znení

I. VŠEOBECNÉ POLITICKÉ ÚVAHY

VÝBOR REGIÓNOV

1. podporuje myšlienku zlepšiť ochranu obetí trestných činov a ich právne postavenie. Je to dôležitý prvok, ktorý pomáha zaviesť do praxe Štokholmský program a jeho akčný plán, zamerané na vybudovanie skutočného priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v Európe, ktorého vytvorenie je zase jedným z hlavných prvkov európskej integrácie a cieľom EÚ v zmysle článku 3 ods. 2 Zmluvy o EÚ. Návrhy na zlepšenie ochrany sa vzťahujú predovšetkým na obeť trestných činov, ktoré si vyžadujú osobitnú ochranu, najmä deti;

2. konštatuje v tejto súvislosti, že stanovenie spoločných minimálnych noriem v oblasti slobody, bezpečnosti a spravodlivosti pomáha vytvárať súdržnejšiu Európsku úniu, a nabáda preto všetky členské štáty, aby sa zapojili do tejto oblasti politiky v prospech všetkých občanov;

3. víta skutočnosť, že miestne orgány a regióny majú byť zapojené do tohto úsilia. Práve ony totiž zohrávajú rozhodujúcu úlohu, keďže poskytujú mnohé zo služieb a štruktúr v oblasti podpory pre obeť trestných činov, a navrhnuté minimálne normy na úrovni EÚ budú mať aj po prijatí balíka Komisie o právach obetí nevyhnutne naďalej dosah na miestnu a regionálnu úroveň;

4. je presvedčený, že je potrebné poskytnúť obetiam vysokú úroveň ochrany, aby sa minimalizoval celkový vplyv trestného činu, a to tak, že sa obetiam poskytne pomoc pri prekonávaní fyzických a/alebo psychologických vplyvov trestného činu;

5. poukazuje na skutočnosť, že ustanovenia týkajúce sa práv obetí majú rôzne dôsledky zo sociálneho, kriminologického, ale aj finančného hľadiska, a pre všetky je potrebné nájsť vyvážené riešenia. Pri zlepšovaní postavenia obetí treba zohľadniť celý rad hospodárskych aspektov, najmä na miestnej a regionálnej úrovni, ako aj aspekty v oblasti právnej istoty;

6. pripomína, že ustanovenia týkajúce sa práv obetí môžu mať vplyv na právne postavenie podozrivých alebo obvinených. Výbor sa domnieva, že treba hľadať riešenia, ktoré sa síce budú v prvom rade zameriavať na záujmy obetí, ale nebudú ohrozovať právnu istotu podozrivých alebo obvinených. Rešpektovanie ľudskej dôstojnosti podozrivých a obvinených – a to aj v prípade závažných trestných činov – je kľúčovým prvkom právneho štátu, ktorý je jednou zo zásad, na ktorých je založená európska integrácia, a predpokladom trvalých a udržateľných riešení aj pre obeť. To zahŕňa aj prezumpciu neviny, kým nie je dokázaná vina, a právo na spravodlivý proces. Ak nebudeme dodržiavať práva podozrivých alebo obvinených, nebudeme môcť v EÚ vytvoriť priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Výbor regiónov v tejto súvislosti pripomína, že aj držiteľia volebných mandátov na miestnej a regionálnej úrovni sú povinní zabezpečiť túto rovnováhu;

7. víta skutočnosť, že balík o právach obetí, ktorý Komisia predložila, pozostáva v podstate z minimálnych ustanovení, ktoré zabezpečujú minimálnu úroveň práv, ponecháva však členskému štátu možnosť zvýšiť tieto normy. Výbor by rád pripomenul, že normy EÚ by v žiadnom prípade nemali oslabiť práva, ktoré majú obeť v členských štátoch. V každom národnom a regionálnom kontexte treba nájsť vyvážené riešenia, ktoré budú vhodne zohľadňovať osobitosti, kultúru a tradície. Je to v súlade s článkom 82 ods. 2 ZFEÚ, v ktorom sa uvádza, že sa zohľadňujú rozdiely medzi právnymi tradíciami a systémami členských štátov a zároveň je to odrazom zásady subsidiarity a proporcionality, ako ich stanovuje článok 5 ods. 3 Zmluvy o EÚ;

8. zdôrazňuje, že sú potrebné vyvážené riešenia, ktoré by zahŕňali aj požiadavky na rozlišovanie podpory pre obeť a ich procesné práva, a to podľa závažnosti a významu problému, ktorý sa rieši. Ochrana práv obetí je veľmi široká oblasť, ktorá pokrýva celý rad najrôznejších druhov trestných činov a sadu rôznorodých opatrení v právnej, sociálnej, hospodárskej, zdravotnej a psychologickej oblasti. Výbor regiónov vyzýva, aby sa hľadali diferencované riešenia, v ktorých bude zohľadnená zásada proporcionality, aby sa dosiahol vyvážený pomer medzi problémom a jeho riešením;

II. VÝZNAM BALÍKA O PRÁVACH OBETÍ PRE MIESTNU A REGIONÁLNU ÚROVEŇ

9. zdôrazňuje, že legislatívny balík o právach obetí, ktorý navrhla Komisia, bude mať výrazný vplyv na miestnej a regionálnej úrovni, najmä pokiaľ ide o jeho finančné dôsledky. A neplatí to len pre regióny v členských krajinách s federatívnou štruktúrou, ale aj pre miestnu úroveň, pretože v mnohých prípadoch je to práve miestna polícia alebo iné miestne orgány, ktoré prichádzajú ako prvé do styku s obeťami trestných činov. Okrem toho sa často budú musieť o obeť trestných činov, ktoré si vyžadujú osobitnú ochranu, ako napríklad o deti, mladistvých či osoby so zdravotným postihnutím, starať práve miestne samosprávy. Výbor regiónov preto poukazuje na to, že je potrebné nájsť v rôznych národných kontextoch primerané finančné riešenia, ktoré umožnia zabezpečiť, aby bola ochrana obetí zlepšená v súlade s návrhom a aby miestne a regionálne orgány boli schopné plniť svoje povinnosti v tejto oblasti;

10. zdôrazňuje, že obrovský význam má úsilie posilniť cezhraničnú spoluprácu medzi rôznymi orgánmi, s cieľom zlepšiť ochranu obetí. Takéto systémy spolupráce, v ktorých budú samozrejme kľúčovú úlohu zohrávať miestne a regionálne orgány, je potrebné posilniť vo vertikálnom (vzťahy medzi miestnymi/regionálnymi samosprávami a národnými orgánmi) aj horizontálnom (vzťahy medzi rozdielnymi orgánmi verejnej správy na regionálnej a/alebo miestnej úrovni) smere. Tieto štruktúry majú osobitný význam najmä vtedy, ak trestný čin vykazuje znaky cezhraničného trestného činu a jedna z obetí býva v inom členskom štáte EÚ.

V tejto súvislosti vyjadruje Výbor regiónov poľutovanie nad skutočnosťou, že ustanovenia týkajúce sa úsilia o koordináciu spolupráce, obsiahnuté v článku 25 návrhu smernice, sa od roku 2001 nijako nezmenili a naďalej sú adresované len členským štátom;

11. domnieva sa, že regionálne a miestne samosprávy disponujú už dnes rozsiahlymi skúsenosťami a odbornými poznatkami, pokiaľ ide o podporu obetí trestných činov a starostlivosť o ne. Využitie týchto odborných poznatkov a ich vzájomná výmena – a to aj v zákonodarnom procese – by mohlo pomôcť dosiahnuť ciele, ktoré vytýčila Komisia, a preto by sa malo podporovať;

III. KONKRÉTNE NÁVRHY

12. navrhuje, aby sa v kontexte balíka o právach obetí hovorilo konkrétnejšie o úlohe regiónov, miest a obcí. Ak je zákonodarca Únie presvedčený, že aj regióny, mestá a obce zohrávajú dôležitú úlohu, malo by sa to konkrétnejšie prejavovať napríklad v odôvodneniach návrhu smernice (pozri pozmeňovací návrh 2);

13. vyzýva na zamyslenie sa nad tým, ako resp. či vôbec by sa dali využiť odborné poznatky regionálnych a miestnych

samospráv pri úsilí o lepšiu podporu obetí trestných činov a starostlivosť o ne. Takéto úsilie by sa ale malo v každom prípade spájať aj so silnejším dôrazom na výcvik príslušníkov policajného zboru, sociálnych pracovníkov a iných skupín zamestnancov na miestnej úrovni, ktorí prichádzajú do kontaktu s obeťami trestných činov často ako prví;

14. domnieva sa, že je potrebné nájsť riešenia, ktoré by boli patrične vyvážené pokiaľ ide o práva obetí a zároveň dodržali zásadu prezumpcie nevinoty počas trestnoprávneho stíhania, ako aj práva, ktoré majú podozriví a odsúdení zločinci ako osoby. Navrhuje preto, aby sa to výslovne uviedlo v odôvodnení 7 navrhovanej smernice (pozri pozmeňovací návrh 1);

15. domnieva sa, že regióny, mestá a obce by mali byť zapojené do hľadania možných spôsobov, ako zlepšiť cezhraničnú spoluprácu medzi miestnymi a regionálnymi samosprávami z rôznych krajín. Ustanovenie zástupcov pre každý región a/alebo obec, ktorí by poskytovali informácie o príslušných aktivitách rôznych správnych jednotiek je v tejto súvislosti nevyhnutne nutné;

16. navrhuje preto, aby EÚ v súvislosti s koordináciou úloh medzi členskými štátmi prevzala aktívnejšiu úlohu aj na miestnej a regionálnej úrovni. To by sa dalo dosiahnuť napríklad vytvorením koordinačného mechanizmu na úrovni EÚ, ktorého úlohou by bolo podporovať spoluprácu medzi samosprávami rôznych členských štátov, a to prostredníctvom všeobecných štúdií a prostredníctvom koordinácie konkrétnych postupov, napríklad tým, že sprostredkuje kontakt medzi príslušnými zodpovednými miestnymi a regionálnymi samosprávami v jednotlivých členských štátoch. Táto štruktúra by tiež mohla vytvárať a spravovať databázu osvedčených postupov, ktorú VR navrhol vytvoriť v stanovisku k akčnému plánu na implementáciu Štokholmského programu (¹);

17. patričnú pozornosť treba venovať aj vhodným prostriedkom, ktoré by umožnili obetiam prístup k praktickým informáciám a podpore na úrovni EÚ. Napríklad telefonická linka EÚ pre obeť by pravdepodobne mohla zlepšiť situáciu obetí trestných činov spáchaných v zahraničí, a to nielen tým, že sa ešte nachádzajú v zahraničí a potrebujú rôznorodú pomoc a podporu, ale aj po návrate do domovskej krajiny a pri kontakte s orgánmi krajiny, v ktorej sa trestný čin udial;

18. rád by tiež upriamil pozornosť na to, že aj súkromní a iní aktéri disponujú v tejto oblasti značnými skúsenosťami a príslušnými odbornými poznatkami. VR preto vyzýva, aby boli do úsilia o zlepšenie situácie obetí zapojené nielen rôzne fyzické osoby, ale aj právnické osoby a mimovládne združenia na podporu a pomoc obetiam, ktoré pôsobia na národnej, ale i na regionálnej a miestnej úrovni. To by sa dalo dosiahnuť prostredníctvom koordinačného úsilia na úrovni EÚ, zameraného na analýzu skúseností, na ktorom by sa podieľali rôzni súkromní a iní aktéri, ktorí by tak mohli prispieť k zlepšeniu spolupráce;

(¹) Stanovisko Výboru regiónov „VYTVORENIE PRIESTORU SLOBODY, BEZPEČNOSTI A SPRAVODLIVOSTI PRE OBČANOV EURÓPY – AKČNÝ PLÁN NA IMPLEMENTÁCIU ŠTOKHOLMSKÉHO PROGRAMU“, 87. plenárne zasadnutie VR, 1. a 2. decembra 2010, spravodajca: Holger Poppenhäger (DE/SES), minister spravodlivosti spolkovej krajiny Durínsko.

19. prikladá osobitný význam tomu, aby sa v súvislosti s trestnými činmi predovšetkým zohľadnila potreba podpory a starostlivosti o deti a mladistvých. Podľa jeho názoru by sa mali minimálne normy týkajúce sa pomoci pre deti a mladistvých, ktorí sa stali obeťami trestných činov, prevziať do právnych predpisov na úrovni EÚ v čo najzreteľnejšej forme, a neobmedziť sa len na všeobecné vyhlásenie zámeru;

20. zdôrazňuje, že kriminologické a viktimologické poznatky pokiaľ ide o deti a mladistvých ako obeť trestných činov sa rozvíjajú a prehlbujú, a preto by sa mali pri vypracúvaní a aktualizácii legislatívy EÚ zohľadniť aj nové zistenia. Vedecké výskumy naznačujú najmä to, že by bolo vhodnejšie zvoliť prístup, ktorý je citlivejší voči jednotlivým vývinovým obdobiam detí a lepšie zodpovedá ich potrebám, než prístup, ktorý zvolila Európska komisia ⁽²⁾;

Špecifickejšie riešenia v závislosti od veku a druhu trestného činu by mohli otvoriť cestu prísnejším a cielenejším minimálnym predpisom týkajúcim sa osobitných kategórií obetí, napríklad špeciálna podpora pre malé deti alebo pre deti a mladistvých, ktorí sa stali obeťami veľmi závažných trestných činov;

21. poukazuje na to, že definícia obeť v článku 2 návrhu smernice je príliš široká. Každá fyzická osoba, ktorá sa stala obeťou akéhokoľvek trestného činu – dokonca aj menších priestupkov – sa považuje v zmysle tejto smernice za obeť. Takáto široko poňatá definícia poskytuje aj obeťam malých priestupkov prístup k celému spektru procesných práv, ktoré ustanovuje smernica. To by sa mohlo ukázať ako veľmi nákladné, a je otáznne, či takáto rozsiahla právna úprava predstavuje vyvážené a účelné riešenie situácie obetí;

22. pripomína v tejto súvislosti, že sa v niektorých oblastiach európskej legislatívy v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí už vyskytli prípady, keď sa praktické uplatňovanie nástroja rozsiahlej spolupráce ukázalo byť oveľa nákladnejšie, než sa pôvodne plánovalo, a to z dôvodu nedostatočných kritérií primeranej diferenciacie: napríklad v nedávnom hodnotení európskeho zatykača varovala Komisia pred jeho využívaním v prípade menej závažných trestných činov, pretože niektoré členské štáty tento nástroj využívali nadmieru;

23. odporúča preto, aby Komisia zväžila diferencovanejší prístup, ktorý by bol prispôbený príslušnému problému a žiada, aby boli práva obetí vhodným spôsobom limitované, aby bola zaručená proporcionalita medzi právami obetí a závažnosťou trestného činu. VR preto navrhuje, aby sa zväžila možnosť začleniť do smernice všeobecnú zásadu proporcionality, vďaka ktorej by obeť menej závažných priestupkov boli vyňaté z oblasti pôsobnosti určitých častí smernice.

IV. ODPORÚČANÉ ZMENY A DOPLNENIA

Pozmeňovací návrh 1

Odôvodnenie 7

Text navrhnutý Komisiou	Pozmeňovací návrh VR
— (7) Táto smernica rešpektuje základné práva a dodržiava zásady, ktoré boli uznané najmä v Charte základných práv Európskej únie. Predovšetkým má za cieľ podporiť právo na dôstojnosť, život, fyzickú a mentálnu integritu, súkromný a rodinný život, právo vlastníť majetok a práva detí, starších a postihnutých osôb a právo na spravodlivý proces.	— (7) Táto smernica rešpektuje základné práva – vrátane <u>práv podozrivých a obvinených osôb v trestnom konaní</u> – a dodržiava zásady, ktoré boli uznané najmä v Charte základných práv Európskej únie. Predovšetkým má za cieľ podporiť právo na dôstojnosť, život, fyzickú a mentálnu integritu, súkromný a rodinný život, právo vlastníť majetok a práva detí, starších a postihnutých osôb a právo na spravodlivý proces.

Zdôvodnenie

Prezumpcia nevinny a rešpektovanie základných práv sú kľúčovými výdobytkami právneho štátu v Európe a mali by byť preto v kontexte ochrany práv obetí výslovne spomenuté.

⁽²⁾ Pozri publikáciu „Protecting children and preventing their victimization. From policy to action, From drafting legislation to Practical Implementation“, Dr. Ezzat A. Fattah, emeritný profesor, kriminologický inštitút, Simon Fraser Univerzity, Burnaby, Kanada. Hlavná prednáška počas konferencie švédskeho predsedníctva Rady Európskej únie o deťoch ako obeťami v trestnoprávnom konaní s názvom „Children in the Union – Rights and Empowerment“. Konferencia sa uskutočnila 3. a 4. decembra 2009 v CURE Hotel Sheraton, Štokholm, Švédsko.

Pozmeňovací návrh 2

Nové odôvodnenie 24a

Text navrhnutý Komisiou	Pozmeňovací návrh VR
	<p>— (24a) <u>Miestne a regionálne orgány a útvary, ktoré pod ne spadajú, sú v mnohých prípadoch aspoň čiastočne zodpovedné za poskytnutie podpory obetiam a prvé kontaktné miesto pre obeť trestných činov. Miestne a regionálne orgány sú preto kľúčovými partnermi pri zavádzaní právnych predpisov na zlepšenie ochrany obetí a využitie ich skúseností v tejto oblasti a výmena informácií o nich je dôležitým prvkom poskytovania informácií občanom a zainteresovaným stranám.</u></p>

Zdôvodnenie

V odôvodneniach návrhu smernice by sa mala výslovne zdôrazniť úloha miestnych a regionálnych orgánov, ktoré poskytujú služby a zároveň zastávajú funkciu informačného kanála.

Pozmeňovací návrh 3

Nové odôvodnenie 25a

Text navrhnutý Komisiou	Pozmeňovací návrh VR
	<p>— (25a) <u>Procesné práva, ktoré obetiam priznáva táto smernica, musia byť primerané a nevyhnutné na to, aby sa podarilo dosiahnuť zamýšľaný cieľ, a musí existovať rozumná rovnováha medzi procesnými právami obetí a závažnosťou priestupku, ku ktorému došlo.</u></p>

Zdôvodnenie

V niektorých oblastiach európskej legislatívy v oblasti spravodlivosti a vnútorných vecí sa už vyskytli prípady, keď sa praktické uplatňovanie nástroja rozsiahlej spolupráce ukázalo byť oveľa nákladnejšie, než sa pôvodne plánovalo. Široko poňatá definícia pojmu „obeť“ v návrhu smernice poskytuje aj obetiam malých priestupkov prístup k celému spektru procesných práv, ktoré smernica ustanovuje. Je otázne, či takáto rozsiahla právna úprava predstavuje vyvážené a účelné riešenie situácie obetí.

Pozmeňovací návrh 4

Článok 25

Text navrhnutý Komisiou	Pozmeňovací návrh VR
<p>Spolupráca a koordinácia služieb</p> <p>1. Členské štáty budú spolupracovať s cieľom uľahčiť účinnejšiu ochranu práv a záujmov obetí v trestnom konaní, či už v podobe sietí, priamo spojených so súdnym systémom, alebo prostredníctvom podpory európskym sieťam, ktoré sa zaoberajú problémami obetí.</p> <p>2. Členské štáty zaistia, aby orgány pracujúce s obeťami alebo poskytujúce podporu spolupracovali s cieľom zaistiť koordinovanú odpoveď obetiam a minimalizovali negatívne dopady trestného činu, riziká sekundárnej a opakovanej viktimácie a záťaž obetí v dôsledku kontaktu s orgánmi činnými v trestnom konaní.</p>	<p>Spolupráca a koordinácia služieb</p> <p>1. Členské štáty, <u>a tam, kde je to vhodné, miestne a regionálne orgány</u>, budú spolupracovať s cieľom uľahčiť účinnejšiu ochranu práv a záujmov obetí v trestnom konaní, či už v podobe sietí, priamo spojených so súdnym systémom, alebo prostredníctvom podpory európskym sieťam, ktoré sa zaoberajú problémami obetí.</p> <p>2. Členské štáty zaistia, aby orgány pracujúce s obeťami alebo poskytujúce podporu <u>(vrátane miestnych a regionálnych orgánov)</u> spolupracovali s cieľom zaistiť koordinovanú odpoveď obetiam a minimalizovali negatívne dopady trestného činu, riziká sekundárnej a opakovanej viktimácie a záťaž obetí v dôsledku kontaktu s orgánmi činnými v trestnom konaní.</p>

Zdôvodnenie

Miestne a regionálne orgány zohrávajú významnú úlohu pri uľahčovaní uplatňovania práv obetí. Preto sa koordinácia medzi rôznymi orgánmi musí posilniť vo vertikálnom (vzťahy medzi miestnymi/regionálnymi orgánmi a národnými orgánmi) aj horizontálnom (vzťahy medzi rozdielnymi orgánmi verejnej správy na regionálnej a/alebo miestnej úrovni) smere. Tieto štruktúry majú osobitný význam najmä vtedy, ak trestný čin vykazuje znaky cezhraničného trestného činu a jedna z obetí býva v inom členskom štáte EÚ.

V Bruseli 16. februára 2012

Predsedníčka
Výboru regiónov
Mercedes BRESSO
