

Žrtve kaznenih djela u EU-u: opseg i vrsta potpore žrtvama

Sažetak



/// Člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima svim osobama u EU-u jamči se pravo na učinkoviti pravni lijek.

Uspostavljanje službi za potporu žrtvama kaznenih djela ključno je za ostvarenje pravde za žrtve i omogućava žrtvama zahtijevanje vlastitih prava. Službe za potporu žrtvama obuhvaćaju pomoć dostupnu žrtvama prije, tijekom i poslije kaznenih postupaka, uključujući emocionalnu i psihološku potporu i savjete koji se odnose na pravna, financijska i praktična pitanja, kao i na rizike daljnje viktimizacije. Dnevni rad osoblja službi za potporu žrtvama diljem EU-a, uključujući i volontere, ključan je za omogućavanje pristupa pravosuđu žrtvama.

Pristup takvim službama omogućava žrtvama kaznenih djela ostvarenje njihovih prava na djelotvorni pristup pravosuđu, kao što je navedeno u članku 47. o „Pravu na učinkoviti pravni lijek i na pravično suđenje“ Povelje Europske unije (EU) o temeljnim

pravima. Pravo žrtava na pristup pravosuđu čvrsto je ukorijenjeno ne samo u primarnom i sekundarnom zakonodavstvu EU-a već i u instrumentima Vijeća Europe i Ujedinjenih naroda (UN), kao i u nacionalnim zakonodavstvima. Međutim, to pravo u praksi postaje stvarnost kada žrtve znaju da takve potpore postoje i potraže pomoć da bi ju mogle iskoristiti. Direktiva o žrtvama (Direktiva 2012/29/EU) veliki je korak naprijed za žrtve kaznenih djela.

U ovom su sažetku prikazani rezultati istraživanja Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA) o službama za potporu žrtvama kaznenih djela diljem EU-a u pogledu temeljnih prava. U njemu je predstavljena usporedba praksi postojećih službi za potporu žrtvama diljem 28 država članica EU-a i ciljeva za potporu žrtvama navedenih u direktivi o žrtvama. Naglasak je sažetka na člancima 8. i 9. o službama za potporu iz direktive, a razmotrene su i druge srodne odredbe.

Ključni zaključci i savjeti utemeljeni na dokazima

Službe za potporu žrtvama kaznenih djela različito su se razvijale diljem 28 država članica EU-a. Podaci koje je FRA prikupila svjedoče o različitom tempu, perspektivama, kontekstima i organizacijskim modelima koji su bili na snazi tijekom razvoja takvih službi diljem država članica. Ti različiti temelji oblikovali su vrstu i opseg nastalih službi. Za neke države članice to znači da će praktično provođenje

direktive o žrtvama predstavljati izazov. FRA-inim istraživanjem utvrđeno je nekoliko područja u kojima države članice trenutačno ne ispunjavaju zahtjeve navedene u direktivi o žrtvama. Jedan je od najvećih izazova osigurati da sve žrtve imaju pristup službama za potporu žrtvama u skladu sa svojim potrebama. Stoga se više mora učiniti kako bi se osiguralo ostvarivanje ciljeva direktive.

O činjenici da žrtve ne mogu u cijelosti ostvariti svoja prava svjedoči broj neprijavljenih slučajeva koje su otkrila prijašnja FRA-ina istraživanja. Primjerice, u njezina četiri velika istraživanja o viktimizaciji manjina, LGBT osoba, antisemitskih prekršaja i nasilja nad ženama rezultati dosljedno pokazuju da mnoge žrtve ne prijavljuju kaznena djela policiji. Dok se u tima četirima istraživanjima promatrala situacija određenih kategorija žrtava (kao što su ženske žrtve nasilja), zaključci do kojih se došlo (primjerice, u pogledu neprijavlivanja) uglavnom vrijede za žrtve kaznenih djela općenito pa su određeni zaključci koji su šire primjenjivi istaknuti u izvješću.

Usprkos izazovima koji ostaju, FRA-ina dokazi ukazali su na mnoge pozitivne pomake i obećavajuće prakse. Te prakse mogle bi dovesti do daljnjeg razvoja na nacionalnim razinama, kao i na razini EU-a, ali potrebno je naglasiti različite povijesne i kulturne kontekste u kojima su one nastale. Te bi razlike trebalo imati na umu pri razmatranju izvedivosti prijenosa modela i rješenja preko granica.

FRA je na temelju svojih zaključaka oblikovala mišljenja kojima predlaže konkretne mjere koje institucije EU-a i države članice mogu poduzeti kako bi poboljšale svoje službe za potporu žrtvama.

Prava žrtava u europskom i nacionalnom zakonodavstvu

Iz zakonodavne perspektive zaštitni mehanizmi za zaštitu prava žrtava pojavljuju se diljem različitih domena i razina: od primarnog zakonodavstva EU-a do pravno neobvezujućih akata na nacionalnoj razini. Ti izvori zajedno tvore pozamašnu količinu zakonodavnih i drugih mjera čiji je cilj žrtvama osigurati njihovo temeljno pravo pristupa pravosuđu. Međutim, tumačenje načina na koji se pravosuđe može učiniti dostupnim žrtvama razlikuje se diljem država članica dijelom zbog različitih povijesnih shvaćanja uloge žrtve u kaznenim postupcima. Te se razlike onda odražavaju u različitim pristupima potpori žrtvama.

KORISNI ALATI ZA ŽRTVE KAZNENIH DJELA

Potpora žrtvama kaznenih djela putem aplikacija

Sudski vodič (*domstolsguiden*), Švedska

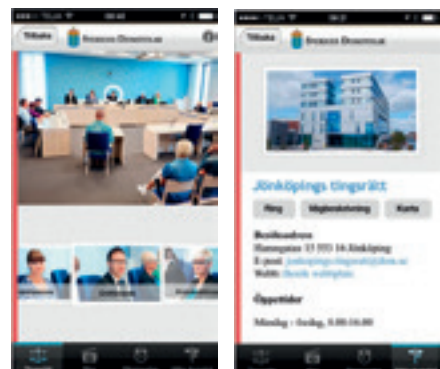
Ta aplikacija pruža detalje o unutrašnjosti sudnica i ulogama određenih sudionika u sudskim postupcima. Aplikacija također sadržava filmove koji prikazuju način provođenja sudskih postupaka. Uključuje i „sudski lokator“ s pojedinostima o radnom vremenu suda, kako doći do suda i kako mu se obratiti.

Vidjeti: www.domstol.se/Ladda-ner--bestall/Domstolsguiden/

Grad pravde Zaragoza (*Ciudad de la Justicia Zaragoza*), Španjolska

Tu je aplikaciju za javnost i pravnike razvila regionalna vlast Aragona u Španjolskoj. Aplikacija prikazuje lokaciju novog sudskog kompleksa u gradu i raspored saslušanja te izdaje upozorenja kako bi obavijestila ljude o završetku sudskih predmeta.

Alat je dostupan na internetskoj stranici:
<https://itunes.apple.com/es/app/ciudad-de-la-justicia/id642741128?mt=8> (iOS)
<https://play.google.com/store/apps/details?id=es.ciudadjusticia-zaragoza> (Android)



S obzirom na taj kontekst, zajedničko djelovanje na razini EU-a teži uspostavljanju minimalnih standarda za zaštitu prava žrtava. Važna je razvojna prethodnica direktive o žrtvama bila Okvirna odluka Vijeća 2001/220/PUP od 15. ožujka 2001. o položaju žrtava u kaznenom postupku. Države članice EU-a morale su prilagoditi svoje zakonodavstvo u skladu s Okvirnom odlukom do 2006. godine. Europska komisija i ostali priznali su da to zakonodavstvo nije bilo dobro provedeno. Od trenutka stupanja na snagu direktive o žrtvama središnje je pitanje postala djelotvorna provedba¹.

Obećavajuća praksa

Omogućavanje djelotvorne provedbe prava žrtava u okviru zakona EU-a: smjernice Europske komisije

Kako bi se omogućilo djelotvorno i pravodobno prenošenje i provedba direktive o žrtvama, Europska komisija pripremila je dokument sa smjericama za pomoć državama članicama EU-a u pogledu zajedničkog shvaćanja njezinih odredaba.

Vidjeti: http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/victims/guidance_victims_rights_directive_en.pdf

Jamčenje žrtvama prava na pristup službama za potporu i učinkovitim pravnim lijekovima

Djelotvorni pristup žrtava pravosuđu velikim dijelom ovisi o dostupnosti ciljnih službi za potporu žrtvama. FRA-inim istraživanjem o prijavljivanju kaznenih djela naglašena je potreba za pružanjem žrtvama niza službi koje im mogu omogućiti uživanje njihovih prava. Primjerice, rezultati o iskustvima zločina iz mržnje u istraživanju Europske unije o manjinama i diskriminaciji (EU-MIDIS) i o uzorcima prijavljivanja u istraživanju o nasilju nad ženama ukazuju na nužnost poticanja prijavljivanja kaznenih djela.

Inkluzivno tumačenje pojma „žrtve“

Poimanje žrtve u normativnom (pravnome i kulturnome) okviru, kao i uloga žrtve u kaznenom postupku uvelike ovisi o povijesnom razvoju pravnog okvira u svakoj pojedinoj državi članici i posljedično utječe na poimanje službi za potporu žrtvama. Različiti pristupi pravima žrtava odražavaju različita shvaćanja samog pojma „žrtve“. Ta se raznolikost zadržala unatoč tomu što je zakonodavstvo EU-a za žrtve kaznenih djela stupilo na snagu 2001. godine.

S obzirom na to da direktiva postavlja više standarde u nizu područja od okvirne odluke Vijeća, definicije relevantnih pojmova u nacionalnim zakonima ili njihove interpretacije trebale bi odražavati taj razvoj na odgovarajući način. FRA-ini zaključci ukazuju na to da su zakonodavstvima nekih država članica EU-a potrebne izmjene u tom pogledu radi usklađivanja s direktivom o žrtvama. Primjerice, nekoliko država članica u svojim zakonodavstvima usko definira pojam „žrtva“ i na taj način isključuje „neizravne“ žrtve poput članova obitelji. Neke države članice uopće nisu definirale taj pojam.

Dodjeljivanje dostatnih sredstava

Određene nove obveze, kao što su neobvezne odredbe Okvirne odluke koje su direktivom o žrtvama postale obveznima, obvezat će države članice EU-a na daljnja ulaganja u osoblje, opremu ili prostore. Primjerice, to uključuje osiguravanje da su čekaonice za žrtve na sudu odvojene od čekaonica za optuženike. Države članice također moraju kupiti tehnologiju potrebnu za videopoveznice i videosnimke, osigurati obveznu obuku za niže djelatnike, kao što su policijski službenici i sudsko osoblje, te osigurati pojedinačnu procjenu žrtava kako bi se utvrdile njihove posebne potrebe u pogledu zaštite.

¹ Vidjeti komunikacije Europske komisije iz 2004. i 2009. godine o položaju žrtava u kaznenim postupcima (COM(2004) 54 završna verzija/2 i COM(2009) 166 završna verzija), kao i procjenu učinka iz 2011. godine priloženu Komisijinom prijedlogu direktive o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela (SEC(2011) 780 završna verzija).

FRA-ina mišljenja

Države članice EU-a moraju osigurati djelotvorno pružanje usluga potpore i pristup službama za potporu kako bi se uskladile s direktivom o žrtvama i ispunile svoje obveze u skladu s člankom 47. Povelje. Pri provedbi direktive o žrtvama, države članice EU-a trebale bi uzeti u obzir članak 47. i mjerodavnu sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava (ECtHR) pri procjeni prava žrtava na aktivno sudjelovanje u kaznenim postupcima, kao što je pravo na saslušanje i pravo na pružanje dokaza.

Direktivom o žrtvama nalaže se da se članovi obitelji žrtve uključe u definiciju žrtve (u pogledu žrtava čija je smrt izravna posljedica kaznenog djela) kako bi i oni imali pristup službama za potporu žrtvama u skladu s njihovim potrebama i stupnju pretrpljene štete kao posljedice kaznenog djela počinjenoga na žrtvi. Pojam „članovi obitelji“, kao i drugi ključni pojmovi, kao što je „osobita ranjivost“ stoga bi trebali imati široko tumačenje kako se popis mogućih nositelja prava ne bi nepotrebno ograničio.

Države članice EU-a moraju osigurati usklađenost s novim obvezama direktive o žrtvama u pogledu osposobljavanja policijskih službenika i sudskog osoblja, obavljanja pojedinačnih procjena žrtava te osiguravanja odvojenih čekaonica za žrtve u novim sudskim prostorijama. Države članice EU-a trebale bi učiniti dostupnima dodatna sredstva za provedbu takvih mjera do roka za prenošenje.

Aspekti potpore žrtvama

Direktiva o žrtvama kaznenih djela omogućava široko shvaćanje potpore žrtvama koja nadilazi funkcije osigurane njezinim člancima 8. i 9. Ona obuhvaća niz prava koja država mora jamčiti, a koja su osmišljena na način da uključuju dodatne sudionike u sustavu za potporu žrtvama. Uistinu, pravo na pravnu pomoć, upućivanje žrtava u različita mjerodavna tijela ili prava na zaštitu žrtve od sekundarne viktimizacije tijekom postupka pridonose sveobuhvatnom i funkcionalnom sustavu za potporu žrtvama. No taj sustav ne može funkcionirati u potpunosti bez uključenja niza nedržavnih sudionika.

Potpore žrtvama djelomično se temelji na pravnoj dostupnosti prava žrtava. Potpora žrtvama osigurana osobito u određenim sudskim postupcima ovisi o ulozi pripisanoj žrtvama te o njihovom pravnom položaju u tim postupcima. Što više prava žrtva uživa kao stranka u kaznenom postupku, to je važnije da služba za potporu savjetuje i ohrabruje žrtve na izvođenje te uloge u njihovom najboljem interesu.

FRA-ina zaključci ukazuju na važnost „blagih zakonskih“ instrumenta i praksi. Zakonodavstvo predstavlja samo dio cjelokupnog mozaika potpore žrtvama

u državama članicama EU-a te ne jamči prava žrtava samo po sebi, odnosno bez odgovarajuće primjene. Postoji niz pravno neobvezujućih instrumenata i pravila koji uspješno nadopunjuju ili čak zamjenjuju zakonodavstvo u nekim nacionalnim okvirima.

Omogućavanje dostupnosti pravne pomoći

Unatoč dostupnosti pravne pomoći većini žrtava, u velikom broju država članica EU-a zaključci agencije FRA pokazuju da je dobivanje pravne pomoći često uvjetovano, primjerice, provjerom imovinske sposobnosti (kako bi se utvrdilo koje žrtve ispunjavaju uvjete za besplatnu pravnu pomoć) ili prebivalištem. Iako su ti uvjeti opravdani, oni mogu predstavljati teške administrativne prepreke, osobito kada je pravna pomoć potrebna hitno kako bi zajamčila prava žrtve. Neki svjetski standardi također preporučuju ograničeniju uporabu provjere imovinske sposobnosti. Primjerice, u načelima i smjernicama Ujedinjenih naroda o pristupu pravnoj pomoći u sustavima kaznenog pravosuđa iz 2012. godine propisano je izuzimanje djece iz takvih provjera.

Osiguravanje djelotvornih sustava osposobljavanja

Uvođenje djelotvornog sustava osposobljavanja djelatnika, kao što je navedeno u članku 25. direktive o žrtvama, dugoročni je cilj. FRA-ina zaključci pokazuju da neke države članice EU-a naglašavaju važnost obuke za posebne skupine žrtava. U drugim državama članicama obuka je dostupna ali ne i obvezna za službenike koji će vjerojatno doći u kontakt sa žrtvama, kao što su policijski službenici i sudsko osoblje. Stoga se države članice EU-a potiču na povećanje svojih kapaciteta osposobljavanja i podizanje svijesti među djelatnicima u kaznenom pravosuđu u potrebama određenih skupina žrtava. Potiču se na uključivanje nevladinih službi za potporu žrtvama gdje je to moguće.

Pružanje informacija, uključujući upućivanje na službe za potporu

Uvjet pravodobnog pružanja točnih informacija o pravima žrtava, naveden u poglavlju 2. direktive o žrtvama, ključan je u omogućavanju žrtvama da uživaju svoja prava i usmjerava ih u najpodobnije službe za potporu. Nepostojanje informacija predstavlja ozbiljnu prepreku u uživanju prava žrtava, ali istraživanje o zadovoljstvu žrtava sa službama za potporu također je potvrdilo da je nepostojanje informacija osnovni izvor nezadovoljstva kaznenim postupcima, što ih i obeshrabruje u aktivnom sudjelovanju². Mjere usmjerene na podizanje svijesti žrtava o njihovim pravima stoga su jednako važne kao i pristup informacijama pojedinačnog slučaja. Primjeri dobrih praksi navedeni u ovom izvješću pokazuju da tijesna suradnja nadležnih tijela i organizacija za potporu žrtvama mogu olakšati upućivanje žrtava.

² Vidjeti, primjerice: Sims, L. i Myhill, A. (2001), *Policing and the Public: Findings from the 2000 British Crime Survey*. Home Office Research Findings br. 136, London, Home Office i Wemmers, J. (1999), „Victim notification and public support for the criminal justice system”, *International Review of Victimology*, sv. 6., br. 3.

KORISNI ALATI ZA ŽRTVE KAZNENIH DJELA

Europski portal e-pravosuđe: posebne stranice za žrtve kaznenih djela



Europski portal e-pravosuđe zamišljen je kao elektronička služba koja na jednome mjestu nudi sve povezano s pravosuđem i čiji je cilj olakšati živote ljudima u EU-u pružajući informacije o pravosudnim sustavima i poboljšavajući pristup pravosuđu diljem EU-a na sva 24 službena jezika EU-a.

Vidjeti: https://e-justice.europa.eu/content_victims_of_crime-65-hr.do?init=true

Rješavanje problema neprijavlivanja

FRA-ino istraživanje, koje uključuje četiri velika istraživanja o viktimizaciji manjina, LGBT osoba, antisemitских prekršaja i nasilja nad ženama, dosljedno pokazuje da mnoge žrtve ne prijavljuju kaznena djela policiji. Zaključci Vijeća od 6. prosinca 2013. o borbi protiv zločina iz mržnje u EU-u i zaključci Vijeća od 5. lipnja 2014. o sprječavanju i borbi protiv svih oblika nasilja nad ženama i djevojkama naglašavaju te zaključke. Međutim, žrtve se mogu obratiti drugim osobama ili organizacijama. Zaključci FRA-ina istraživanja o nasilju nad ženama pokazuju da je vjerojatnije da će se žrtve obiteljskog nasilja obratiti liječnicima i zdravstvenim ustanovama nego bilo kojim drugim profesionalnim ili nevladinim organizacijama. Stoga bi ti stručnjaci mogli igrati ključnu ulogu u utvrđivanju i pružanju početne potpore žrtvama. Dokazano je i da su liječnici i drugi klinički stručnjaci malokad obučeni za pružanje djelotvornog odgovora na obiteljsko nasilje. Stoga bi se inicijative za obuku i informiranje zdravstvenih radnika mogle smatrati obećavajućim praksama, osobito ako se u obzir uzme činjenica da je 87 % od ukupno 42 000 žena anketiranih u FRA-inoj studiji o nasilju nad ženama reklo da bi voljelo da im liječnici postave dodatna pitanja ako postoje znakovni zlostavljanja.

FRA-ina mišljenja

Pravna pomoć zajamčena u članku 13. direktive o žrtvama trebala bi biti dostupna žrtvama koje su stranke u kaznenom postupku na isti način na koji je ona trenutno dostupna optuženicima. Administrativne prepreke, kao što su jako dugi postupci ili provjera imovinske sposobnosti, trebale bi biti otklonjene. Provjera imovinske sposobnosti nije uvijek u skladu sa smjernicama UN-a.

Pravne reforme trebale bi biti usmjerene boljem uključivanju žrtava u sustav kaznenog pravosuđa. Žrtvama treba omogućiti igranje značajnije uloge u kaznenim postupcima, kao što je navedeno u poglavlju 3. direktive o žrtvama. Djelatnici kaznenog pravosuđa mogu poduprijeti taj postupak, voditi žrtve kroz postupke i pomagati im u razumijevanju zakonodavstva i potpunom prepoznavanju praktičnih posljedica. Obučavanje djelatnika kaznenog pravosuđa uvelike pomaže u tom postupku.

Države članice EU-a trebale bi uvesti mjere koje bi osigurale da žrtve, u svim fazama postupka, imaju pristup informacijama o njihovim pravima i dostupnim službama za potporu, kao i relevantnim informacijama o slučaju. Države članice EU-a osobito bi trebale razmotriti uspostavljanje djelotvornog sustava za upućivanje koji bi vodio žrtve kroz sustav službe za potporu.

Države članice EU-a trebale bi kao sredstvo poticanja žrtava da prijave kaznena djela i omogućavanja takvog prijavljivanja osigurati da sva nadležna tijela i javne službe kojima se žrtve obrate, uključujući pružatelje medicinskih usluga, pruže žrtvama informacije o službama za potporu žrtvama i o dostupnim pravima žrtava te da je osoblje tih organizacija obučeno za postupanje sa žrtvama na informiran i suosjećajan način.

KORISNI ALATI ZA ŽRTVE KAZNENIH DJELA

Prijavljivanje zločina mobilnim telefonom: korisne aplikacije za žrtve kaznenih djela

Guardia civil (GDT), Španjolska

Ova aplikacija, koju je razvila jedinica za računalna kaznena djela španjolske Civilne straže (Guardia Civil), nudi dvije različite usluge: prva je informiranje njezinih korisnika o prekršajima i kaznenim dijelima koja su u tijeku, a druga omogućuje građanima anonimnu dojavu mogućih kaznenih radnji. Aplikacija također prikazuje lokacije najbližih postaja Civilne straže.

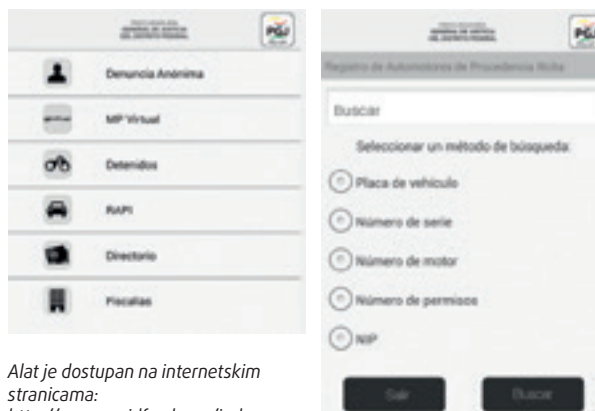


Alat je dostupan na internetskim stranicama:

<https://market.android.com/details?id=es.guardiacivil.gdt> (Android)
<http://itunes.apple.com/es/app/gdt/id441712875?mt=8&ls=1> (iOS)

Ured federalnoga okružnog tužioca (*Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal*), Meksiko

Ovaj alat omogućuje anonimnu prijavu zločina i gubitak nacionalnih identifikacijskih isprava ili putovnice. Također pruža korisne informacije o pitanjima kaznenog pravosuđa, kao što su podaci za kontakt Ureda tužioca.



Alat je dostupan na internetskim stranicama:

<http://www.pgjdf.gob.mx/index.php/servicios/enlinea/aplicacionpgjcdmx>;
<https://play.google.com/store/apps/details?id=com.tr3sco.pgjdf> (Android)
<https://itunes.apple.com/us/app/pgjcdmx/id830812886?ls=1&mt=8> (iOS)
<http://appworld.blackberry.com/webstore/content/31955/> (Blackberry)

Službe za potporu žrtvama kaznenih djela u državama članicama EU-a

Neke pojedinosti na kojima se temelji pružanje potpore žrtvama mogu se pronaći u člancima 8. i 9. direktive o žrtvama. Ta načela služe kao mjerila ili barem referentne točke pri uspostavi službi za potporu žrtvama ili procjeni postojećih službi određene države članice EU-a³. Danas još uvijek prevladavaju velike razlike u pogledu mjera i sposobnosti službi za potporu žrtvama kaznenih djela u državama članicama.

U pogledu uspostave ili razvoja sustava organizacija koji pružaju potporu žrtvama u članku 8. direktive o žrtvama jasno je stavljeno na znanje da države članice imaju na raspolaganju više od jednog organizacijskog modela. Službe za potporu žrtvama mogu biti uspostavljene kao javne organizacije ili nevladine organizacije (NGO-vi) i mogu biti organizirani na profesionalnoj ili volonterskoj osnovi i uz opće usluge potpore žrtvama mogu se nuditi usluge specijalista kao njihov dodatni ili sastavni dio. Modeli država članica razlikuju se u pogledu državnog sudionika odgovornog za nadgledanje službi za potporu, načina financiranja, zemljopisne raspodjele službi i mjere u kojoj se službe oslanjaju na rad volontera u odnosu na stalno osoblje.

Vladin izbor između uspostavljanja javne organizacije ili poticanja privatnih inicijativa koje podupiru izgradnju kapaciteta civilnog društva nije samo organizacijsko i tehničko pitanje. Ono se tiče i političkog aspekta, kao što je vrijednost za zajednicu organizacija civilnog društva koje posreduju u uključivanju građana u pitanja od javnog interesa. To je pitanje povezano s osnovnim shvaćanjem ustrojstva demokratskog društva, čak i ako ono uključuje javnu sferu koja djelomično ostaje u rukama organizacija civilnog društva koje vlada podupire i prati, ali ne nadzire. Slična su razmišljanja primjenjiva na pitanje uključivanja volontera u organizacije za potporu žrtvama.

Bez obzira na odabrani model, vlada mora osigurati određene funkcije, uključujući koordinaciju postojećih

službi, poticaje za razvoj službi koje nedostaju, utvrđivanje standarda pružanja potpore žrtvama i odluke koje se tiču financiranja službi za potporu.

Bilo kakvo organizacijsko partnerstvo službe za potporu žrtvama mora biti vidljivo i vjerodostojno. Stoga se neprimjerenom čini činjenica da probacijske službe obavljaju i funkciju potpore žrtvama, čak i ako su te zadaće organizacijski odijeljene i strogo razdvojene. Bez obzira na to, postoji sumnja da osoblje ima na umu opće interese organizacije. To bi moglo narušiti povjerenje žrtava i prijestupnika u pogledu odlučnosti članova osoblja da paze samo na njihove interese. Slična razmišljanja vode u smjeru razdvajanja službi za potporu žrtvama i službi za posredovanje između žrtava i prijestupnika.

Unatoč razlikama, FRA-ina zaključci ne upućuju na neke nove teme. Većina država članica EU-a raspodjeljuje odgovornost za službe za potporu među nekoliko ministarstava. Većina ih se oslanja na suradnju između javnih i privatnih tijela kako bi osigurala opću potporu žrtvama. Najčešći model koji se tiče zemljopisne raspodjele općih službi za potporu jest model snažne regionalizacije bez obzira na veličinu države članice ili na javnu ili privatnu prirodu glavnog pružatelja usluga. Broj volontera premašuje broj članova stalnog osoblja u većini država članica dok njihove zadaće i obuka variraju ovisno o prirodi pružatelja usluga, kao i o povijesnom razvoju volonterstva u predmetnoj državi.

Dok države članice možda žele uzeti u obzir iskustva drugih država članica pri uspostavi, širenju ili jačanju sustava službi za potporu žrtvama, nužna je pažljiva procjena prenosivosti modela i rješenja iz jedne države članice u drugu. U obzir se mora uzeti nekoliko aspekata. Oni mogu uključivati kulturne razlike koje se odnose na tradicije privatnih inicijativa i uključivanje u pitanja od zajedničkog interesa ili spremnost građana da se uključe u volonterski rad.

Ono što se može naučiti iz organizacijske raznolikosti jest to da ne postoje konačni odgovori na pitanje koja su rješenja bolja. Često postoje snažni argumenti koji upućuju na različite smjerove.

³ Sud Europske unije jedina je institucija koja ima pravo autoritativno tumačiti pravosuđe EU-a i odlučiti treba li se članak 8. direktive o žrtvama tumačiti kao obveza ostvarivanja rezultata ili sredstava; u posljednjem su slučaju vlade primorane s dužnom revnosti poduzeti sve razumne korake njima dostupne u danim uvjetima kako bi progresivno i pravodobno uspostavile sveobuhvatni sustav službi za potporu žrtvama.

Glavni modeli potpore žrtvama

Postoje tri glavna modela općih službi za potporu žrtvama u državama članicama EU-a. Razlikuju se prema vrsti, odnosno po tome jesu li javna ili nevladina služba, i izvorima financiranja glavnog općeg pružatelja potpore. U tablici u nastavku prikazan je model koji prevladava u svakoj državi članici.

	1. Najmanje jednoga nacionalnog općeg – glavnog pružatelja/strukturu potpore vodi i financira država	2. Najmanje jedan nacionalni opći – glavni pružatelj/struktura potpore nevladin(a) je, ali se oslanja na državno financiranje	3. Najmanje jedan nacionalni opći – glavni pružatelj/struktura potpore nevladin(a) je, ali se ne oslanja na državno financiranje
AT			✓
BE	✓		
BG			
CY			
CZ	✓		
DE			✓
DK		✓	
EE	✓		
EL			
ES	✓		
FI		✓	
FR		✓	
HR	✓		
HU	✓		
IE		✓	
IT			
LT			
LU	✓		
LV			
MT		✓	
NL		✓	
PL		✓	
PT		✓	
RO			
SE		✓	
SI			
SK			✓
UK		✓	
Ukupno	7	10	3

Napomena: Tablica se odnosi na države članice EU-a s najmanje jednom nacionalnom općom službom za potporu žrtvama. Istraživanjem je pokazano da ne postoje opće službe za potporu žrtvama (usmjerene na sve kategorije, a ne na određene kategorije žrtava kaznenih djela) u Bugarskoj, na Cipru, u Grčkoj, Italiji, Latviji, Litvi, Rumunjskoj i Sloveniji. Polja obojena narančastom bojom upućuju na nepostojanje opće službe za potporu žrtvama.

Izvor: FRA, 2014.; vidjeti također: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/comparative-data/victims-support-services/models>

Važna uloga nevladinih organizacija i odvjetničke usluge za žrtve kaznenih djela

Privatne službe za potporu djelotvorno promiču interese žrtava kaznenih djela u javnim i zakonodavnim raspravama u mnogim državama članicama EU-a. Neke službe za potporu obavljaju važne funkcije

u javnom odvjetništvu, čak i u usporedbi s vladama. Te nevladine organizacije mogu izraziti brige žrtava na autentičan način jer svakodnevno pružaju potporu žrtvama. Mnogi članovi osoblja doprinose i na volonterskoj osnovi. U nekim državama članicama privatne udruge koje su organizacijski i financijski neovisne o vladi pružaju opću potporu žrtvama. One dosljedno zagovaraju interese žrtava u javnosti. Stoga postoje neki pokazatelji da za napredovanje

prava žrtava određenu važnost ima postojanje snažnih i do određene mjere neovisnih nevladinih organizacija.

Osiguranje pristupa općoj potpori svim žrtvama

Većina država članica osigurava neki oblik opće potpore žrtvama, a sve države članice osiguravaju službe za potporu barem nekoj određenoj skupini žrtava. Međutim, osam država članica još uvijek mora uspostaviti opće službe za potporu žrtvama iz članka 8. direktive. Nadalje, u članku 8. stavku 5. navodi se da pružanje usluga nije uvjetovano time je li žrtva podnijela formalnu prijavu. Financiranje službi za potporu trebalo bi se provoditi na transparentan i objektivan način koji svima osigurava pristup službama za potporu žrtvama.

Osiguranje sveobuhvatnih i povjerljivih službi

Organizacija mora imati način za uspostavu povjerljivog odnosa sa žrtvama kako bi službe za potporu bile djelotvorne. Primjerice, to se može ostvariti osiguranjem da se žrtve ne prebacuju između organizacija i pojedinaca (iako je u nekim slučajevima nužno upućivanje na stručnjaka). Zadaće služba za potporu trebale bi biti usredotočene samo na pružanje potpore žrtvama. Miješanje potpore žrtvama s posredovanjem i probacijskim službama, kao što to rade neke države članice, ne osigurava dovoljnu razinu povjerenja u cilj pružanja potpore. FRA-ina zaključci također pokazuju da niz država članica EU-a ne jamči žrtvama prava na pratnju osoba za pružanje potpore tijekom suđenja.

Uključivanje volontera

FRA-ino istraživanje pokazuje povećano oslanjanje na volontere dijelom zbog ekonomskih ograničenja i povećanja prisutnosti volonterstva u nekoliko država članica EU-a gdje je ta tradicija slabija. Dok FRA-ina zaključci ukazuju na potrebu za ravnotežom između broja volontera i stručnog osoblja koje radi u području potpore žrtvama, FRA-ina dokazi pokazuju da se sustavi za potporu žrtvama u velikoj većini država članica u nekoj mjeri oslanjaju na volontere. U državama s dugotrajnom kulturom volontiranja postoji veći stupanj pružanja usluga opće potpore žrtvama.

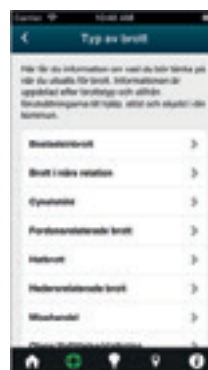
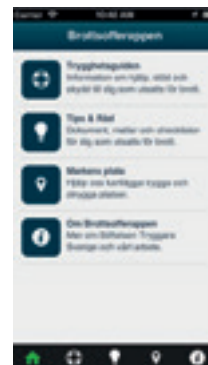
KORISNI ALATI ZA ŽRTVE KAZNENIH DJELA

Potpora žrtvama kaznenih djela putem aplikacija

Švedska aplikacija (*Brottsofferappen*) pruža informacije žrtvama kaznenih djela. Pružajući pojedinosti o lokaciji korisnika i vrsti kaznenog djela, alat pronalazi lokaciju najbliže policijske postaje i službi za potporu. Također sadržava kontrolni popis o načinima prijave kaznenog djela i zahtijevanja odštete.

Osnovni je koncept aplikacije pružanje samo ciljnih i važnih informacija, drugim riječima, informacija o kaznenom djelu i lokaciji. Informacije su prikupljene od svih mjerodavnih nadležnih tijela i organizacija. Ažuriranje podataka mora se zatražiti. Razvoj aplikacije stajao je otprilike 10 000 EUR, uključujući tehničke aspekte i prikupljanje podataka. Razvoj je trajao četiri tjedna. Bit će dodane dodatne funkcije, uključujući kontrolni popis i funkcije „upozorenja“, uz pomoć kojih se lokacija korisnika može poslati odabranim osobama. Pri razvoju alata organizacija je uglavnom koristila bogato iskustvo svojih zaposlenika koji se bave problemima povezanim sa žrtvama kaznenih djela.

Izvor: <http://brottsofferappen.org/>



Uloga krovnih organizacija na razini EU-a

Znatno broj organizacija na razini EU-a zalaže se za prava žrtava kaznenih djela općenito ili za posebne skupine žrtava, primjerice žene koje su žrtve nasilja. Takve organizacije znatno doprinose ostvarenju temeljnih prava osoba koje žive u EU-u. Važno je da raznolikost organizacija na razini EU-a odražava različite pristupe pravima žrtava i organizaciji pružanja potpore žrtvama među državama članicama i unutar njih.

FRA-ina mišljenja

Države članice EU-a koje još nisu uspostavile opće službe za potporu potiču se na poduzimanje hitnih koraka radi usklađivanja s direktivom o žrtvama (članak 8.). Pristup službama za potporu trebao bi biti besplatan i dostupan svim žrtvama kaznenih djela i ne bi trebao biti uvjetovan time je li žrtva policiji podnijela prijavu za kazneno djelo.

Države članice EU-a trebaju osigurati koordiniranost potpore žrtvama i djelotvornost upućivanja u skladu s člancima 4. stavkom 1. i člankom 8. stavkom 2. direktive o žrtvama, osobito u pogledu određenih skupina žrtava koje možda imaju posebne potrebe zaštite i u nadležnosti su različitih ministarstava i/ili organizacija za potporu.

Potpore žrtvama trebala bi biti organizirana na način koji žrtvama osigurava što je više moguće korist od odnosa povjerenja. U sustavu potpore trebalo bi se izbjegavati prebacivanje žrtve od jednog pružatelja potpore do drugoga u slučajevima kada je to nepotrebno. U tom pogledu važno je da osoba koja pruža potporu žrtvi prije i poslije suđenja može biti uz žrtvu tijekom sudskog postupka, kao što je navedeno u članku 20. točki (c) direktive o žrtvama.

Službe za potporu trebale bi moći djelovati u strogom povjerenju i u interesu žrtve te bi se njihovo djelovanje trebalo doživljavati na takav način. Kako bi se zajamčila takva usmjerenost organizacija koje osiguravaju potporu žrtvama, one se ne bi trebale baviti zadaćama povezanim s posredovanjem ili službama za osobe na kušnji.

FRA prepoznaje važnost poticanja uključenosti građana u izvođenje javnih zadaća i preporučuje inicijative na razini država članica EU-a kako bi potaknula volonterstvo, osobito u državama članicama gdje je volonteri rad relativno novi pojam. Potrebno je razmotriti odnos između broja stručnog osoblja i broja volontera. Organizacije koje se oslanjaju na rad volontera trebale bi osigurati da stalno zaposleno osoblje nudi djelotvorno savjetovanje volontera i nadzire kvalitetu njihova rada. Zadatci koje izvode stručnjaci ili volonteri organizacija za potporu žrtvama moraju biti u skladu sa standardima kvalitete i odgovarati radnom iskustvu osobe koja pruža potporu ili savjete.

EU bi trebao nastaviti s interakcijom i potporom koju pruža organizacijama za potporu žrtvama na europskoj razini koristeći njihovu stručnost i sposobnost prikupljanja najboljih praksi i znanja među njihovim članovima. Ta stručnost uključuje pružanje dodatne pomoći s obzirom na rastuću potrebu omogućavanja prekogranične potpore žrtvama. Opće službe na razini EU-a i država članica trebale bi surađivati sa specijalističkim službama te koristiti bogato iskustvo koje su one prikupile, osobito iskustvo organizacija koje pružaju potporu ženama koje su žrtve nasilja.

Potpore za posebne skupine žrtava

Direktiva o žrtvama nalaže državama članicama uzimanje u obzir potrebe posebnih skupina žrtava. Nužno je prvo utvrditi posebne potrebe pojedinačnom procjenom pa se potom za njih pobrinuti uspostavom specijalističkih organizacija za potporu ili specijalističkih službi unutar općih organizacija za potporu koje nude ciljnu potporu posebnim skupinama žrtava.

FRA je provela ograničeno istraživanje specijalističkih područja potpore žrtvama (kao što je potpora žrtvama obiteljskog nasilja, trgovanja ljudima i zločina iz mržnje) koje se temelji na iscrpnom FRA-inom istraživanju o različitim ranjivim skupinama žrtava. Zaključcima je pokazano da se žrtve koje pripadaju svakoj od tih skupina mogu susresti s određenim problemima pri pristupu pravosuđu. Ti su zaključci poduprti dodatnim usporednim istraživanjem koje

je FRA provela u pogledu širokog raspona problema povezanih sa žrtvama kaznenih djela, uključujući studije određenih kategorija, kao što su migrantske žrtve, žrtve zločina iz mržnje, nasilje nad ženama i djeca kao žrtve.

KORISNI ALATI ZA ŽRTVE KAZNENIH DJELA

Potpora ženama u borbi protiv nasilja

Ova aplikacija, nazvana Clique180, ženama pruža informacije o tome kako se ponijeti ako su izložene nasilju. Aplikacija, pokrenuta tijekom Svjetskoga nogometnog prvenstva u Brazilu 2014. godine, korisniku pruža geopodatke o sigurnim i nesigurnim područjima i objašnjava što je nasilje nad ženama. Sučelje je jednostavno za uporabu i pruža internetske poveznice na službe za potporu i brazilsko federalno zakonodavstvo o nasilju nad ženama. Aplikacija uključuje i gumb za izravno pozivanje linije pomoći službi za potporu.



Dostupna na internetskoj stranici: <http://clique180.org.br/download>

FRA-ino istraživanje pokazalo je da se žrtve moraju nositi s problemima kao što su njihova osobita ranjivost na sekundarnu i ponovljenu viktimizaciju, zastrašivanje i odmazda, strah od pristranosti policije ili osoblja službi za potporu zbog neke osobine osobe i povezane nespремnosti na prijavu predmetnog kaznenog djela.

Zaključci toga projekta pokazuju da specijalističke službe za barem neke posebne skupine žrtava postoje u svim državama članicama. Nekoliko obećavajućih praksi imaju veliku važnost u tom pogledu. Međutim, vrsta i opseg ponuđene specijalističke potpore jako se razlikuje među državama članicama (ovisno i o skupini u pitanju). Ipak je potrebno mnogo poboljšanja.

Zakonodavstvo EU-a: mjera E iz Budimpeštanskog plana

Mjera E iz Budimpeštanskog plana bavi se posebnim potrebama određenih skupina žrtava. Vijeće podsjeća da neke žrtve imaju posebne potrebe na temelju vrste ili okolnosti kaznenog djela čije su žrtve s obzirom na društvene, tjelesne ili psihološke posljedice tih kaznenih djela. Među ostalim skupinama plan spominje žrtve trgovine ljudima i djece kao žrtava seksualnog iskorištavanja.

Vidjeti: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011G0628\(01\)&qid=1402495822750&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32011G0628(01)&qid=1402495822750&from=EN)

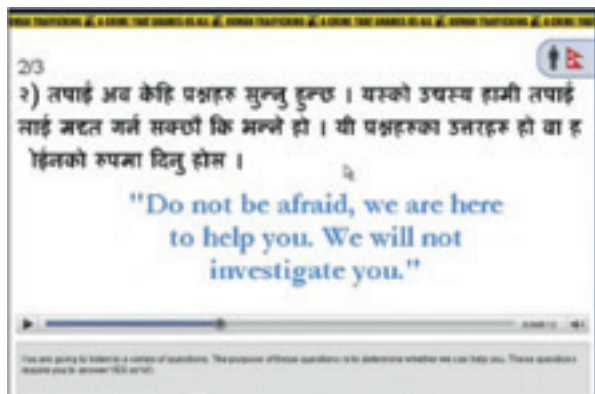
Osiguravanje pojedinačnih procjena radi utvrđivanja mogućih posebnih potreba zaštite

Članak 22. direktive propisuje da države članice EU-a moraju osigurati provođenje pojedinačnih procjena žrtava radi utvrđivanja mogućih posebnih potreba zaštite. Takve posebne potrebe zaštite mogu se odnositi na žrtve koje su pretrpjele značajnu štetu zbog težine kaznenog djela, žrtve kaznenog djela počinjenog zbog neke osobine osobe ili žrtve koje njihov odnos s počiniteljem i ovisnost o njemu čine naročito ranjivima. U FRA-inim zaključcima navedeno je da policija često upućuje žrtve općim službama za potporu koje onda moraju dodatno procijeniti moguće pojedinačne potrebe za specijalističku potporu.

KORISNI ALATI ZA ŽRTVE KAZNENIH DJELA

Slanje poruka za održavanje na životu žrtvama trgovine ljudima

Prijevodni alat za pomoć žrtvama koristi audioporuke kako bi omogućio službenicima kaznenog progona i pružateljima usluga žrtvama, koji su često prvi kontakt za žrtve trgovine ljudima koji ne znaju jezik države u kojoj se nalaze, osiguravanje osnovne razine pomoći žrtvama trgovine ljudima.



Trideset pet osnovnih pitanja i poruka snimljeno je i prevedeno na 40 jezika, uključujući posebna pitanja za djecu.

Austrijska Kriminalistička obavještajna služba UN.GIFT/ UNODC i nevladina organizacija LEFOE-IBF razvili su taj alat. Preživjele žrtve trgovine ljudima doprinijele su razvoju poruka uz potporu stručnjaka za trgovinu ljudima usredotočenih na potrebe žrtava.

Preuzmite alat s internetske stranice: www.ungift.org/knowledgehub/en/tools/vita.html

Prepoznavanje važne uloge službi za potporu žrtvama s posebnim potrebama u državama članicama EU-a

Direktiva o žrtvama propisuje da bi službe za potporu, kao sastavni dio veće opće strukture ili zasebne pojedinačne službe, trebale usvojiti pristup kojim bi se trebalo uzeti u obzir posebne potrebe žrtava, težina štete pretrpljene kao posljedice kaznenog djela, kao i odnos između žrtava, počinitelja, djece

i njihove šire društvene okoline. Primjerice, to bi uključivalo posebne potrebe djece. Pojedinačne službe za potporu koje su namijenjene žrtvama s posebnim potrebama moraju biti osobito dobro raspoređene kako bi promovale prava određenih skupina. Primjerice, žrtvama zločina iz mržnje može biti ugodnije povjeravati se i oslanjati na stručnost manjih i visoko specijaliziranih organizacija koje se zalažu za njihova prava.

FRA-ina mišljenja

Države članice EU-a moraju osigurati da žrtvin prvi kontakt provede pojedinačnu procjenu, a to je obično policija ili organizacija za potporu žrtvama. Žrtve bi pravodobno trebalo uputiti specijalističkim službama za potporu koje su u mogućnosti pružiti im potrebnu pomoć i potporu. Države članice EU-a moraju osigurati da se s djecom uvijek postupa kao s osobama kojima je potrebna posebna zaštita, uzimajući u obzir njihovu dob, zrelost, razinu razumijevanja i bilo kakve komunikacijske poteškoće koje imaju, i u skladu s člankom 22. stavkom 4. direktive o žrtvama.

Države članice EU-a moraju osigurati postojanje službi za potporu, uključujući potporu i savjetovanje nakon trauma, koje pružaju ciljanu potporu za žrtve s posebnim potrebama, kao i prepoznati da specijalističke službe mogu biti osnovane zasebno ili biti dijelom opće organizacije. Žrtve s posebnim potrebama jesu djeca kao žrtve, žrtve spolnog nasilja, žrtve rodno uvjetovanog nasilja, žrtve s invaliditetom, žrtve koje su neregularni migranti i žrtve nasilja u bliskim odnosima, a ciljana potpora za njih uključuje potporu i savjetovanje nakon trauma. U skladu s direktivom o žrtvama ono što ove službe u najmanju ruku moraju razviti i pružiti jest prikladan privremeni smještaj za žrtve koje trebaju sigurno mjesto zbog neposrednog rizika od sekundarne i ponovljene viktimizacije, zastrašivanja i odmazde.

Usto, države članice EU-a tijekom primjene direktive o žrtvama trebaju osobitu pažnju posvetiti zaštiti potreba žrtava kaznenih djela počinjenih s diskriminatornim motivom.

Standardi i pokazatelji učinkovitosti

U direktivi o žrtvama ne radi se samo o kvaliteti i učinkovitosti. Kvalitetni standardi moraju biti u srži izrade, poboljšanja i neprekidnog pružanja potpore žrtvama kako bi ona bila djelotvorna i učinkovita. Sastavni su dio standarda kvalitete pokazatelji. Uporabom uspostavljene metodologije grupiranja pokazatelja u skupine pokazatelja strukture, postupka i rezultata može se obuhvatiti puni opseg aktivnosti koje se moraju poduzeti: od prihvaćanja i namjere preko napora do rezultata na terenu. To će zauzvrat omogućiti postupak mjerenja kao i usporedbu među sustavima, što je potrebno za pouzdanu procjenu praksi koje zapravo funkcioniraju.

U potpunom je izvješću naveden niz pokazatelja unutar toga metodološkog okvira na temelju postojećih standarda za pružanje potpore žrtvama. Naprednija i pročišćena inačica tih pokazatelja, koju bi trebali potvrditi relevantni dionici, kao što su organizacije za potporu žrtvama, bila bi koristan prvi korak za sustavno praćenje i procjenu praksi. Pokazatelje bi trebalo upariti s jasnim mjerilima na potrebnoj razini „usklađenosti“. Potrebno je i osmisliti sustav za prikupljanje podataka koji se odnose na sve pokazatelje. U tom kontekstu trebalo bi se prisjetiti članka 28. direktive o žrtvama kojim se zahtijeva da države članice od studenoga 2017. godine svake tri godine nakon toga dostavljaju podatke koji pokazuju na koji su se način žrtve koristile pravima određenima u direktivi.

Uspostavljanje standarda provjere kvalitete koji poštuju nezavisnost civilnoga društva

U uvodnoj izjavi 63. direktive o žrtvama ističe se da kako bi se „poticalo i olakšalo prijavljivanje kaznenih djela i žrtvama omogućilo da prekinu krug ponovljene viktimizacije, ključno je da pouzdane službe za potporu budu dostupne žrtvama i da nadležna tijela budu pripravna odgovoriti na prijave žrtava s poštovanjem, na osjećajan, stručan i nediskriminirajući način“. Kako bi se procijenilo ispunjavaju li službe određene države članice te kriterije, potrebno je uspostaviti jasne i dosljedne mehanizme kontrole kvalitete, uključujući i prekogranične mehanizme.

Mjerenje standarda kvalitete

Standardi kvalitete za službe za potporu žrtvama imali bi koristi od jasnih pokazatelja i mjerila. U FRA-ina su istraživanja bili uključeni formalno usvojeni ključni pokazatelji učinkovitosti u pogledu kvalitete usluga koju pružaju opće službe za potporu u državama članicama EU-a. Mjerenje takvih pokazatelja tijekom vremena pomoglo bi u procjeni provedbe i učinka direktive o žrtvama na žrtve i njihovo uživanje prava u stvarnosti.

FRA-ina mišljenja

FRA ističe odgovornost država članica EU-a za razvoj sveobuhvatne mreže službi za potporu žrtvama i praćenje učinkovitosti službi za potporu osiguravajući pritom njihovu usklađenost s određenim standardima i istodobno poštovanje neovisnosti civilnoga društva.

U FRA-inim su analizama istaknuti dobri primjeri kriterija i/ili uvjeta članstva koje su razvile krovne organizacije na razini EU-a aktivne u umrežavanju, koordinaciji i promicanju opće potpore žrtvama ili potpore posebnim skupinama žrtava. Primjerice, takvi kriteriji uključuju: razdvajanje potpore žrtvama i probacijskih službi, nezavisnost od političkih aktivnosti, povjerljivost korisnika službi (tj. žrtava) i transparentnost izvora financiranja. Takvi bi standardi mogli stvoriti temelj za istraživanja dodatnih kriterija koji bi se mogli razviti na nacionalnoj i regionalnoj razini, kao i na razini EU-a, gdje je to prikladno.

Nadahnuće za sustav kontrole kvalitete službi za potporu žrtvama može se crpiti iz sustava za pregled stručnjaka na istoj razini kojega globalno koriste nacionalne institucije za ljudska prava (sustav vlastite akreditacije u okviru takozvanih Pariških načela).

S tim ciljem i imajući u vidu te primjere, države članice mogle bi razmotriti uspostavljanje sustava akreditacije za službe za potporu žrtvama.

FRA naglašava važnost utvrđenih i općeprihvaćenih standarda organizacije i učinkovitosti u pogledu pružanja potpore žrtvama. U FRA-inim je zaključcima navedeno da su opće službe za potporu usvojile takve standarde u manje od polovice država članica.

Člankom 28. direktive o žrtvama države članice obvezuje se da od studenoga 2017. godine (dvije godine nakon roka za prenošenje) svake tri godine nakon toga Europskoj komisiji dostavljaju podatke koji pokazuju na koji su se način žrtve koristile pravima određenima u direktivi o žrtvama. U takvim bi se podacima u obzir trebali uzeti pokazatelji povezani s potporom žrtvama i njihovim pravima, uključujući pokazatelje učinkovitosti povezane s kvalitetom usluge općih službi za potporu žrtvama. Pokazatelji kvalitete pružanja usluga također bi se trebali prikupiti izravno od žrtava koje koriste ove usluge.

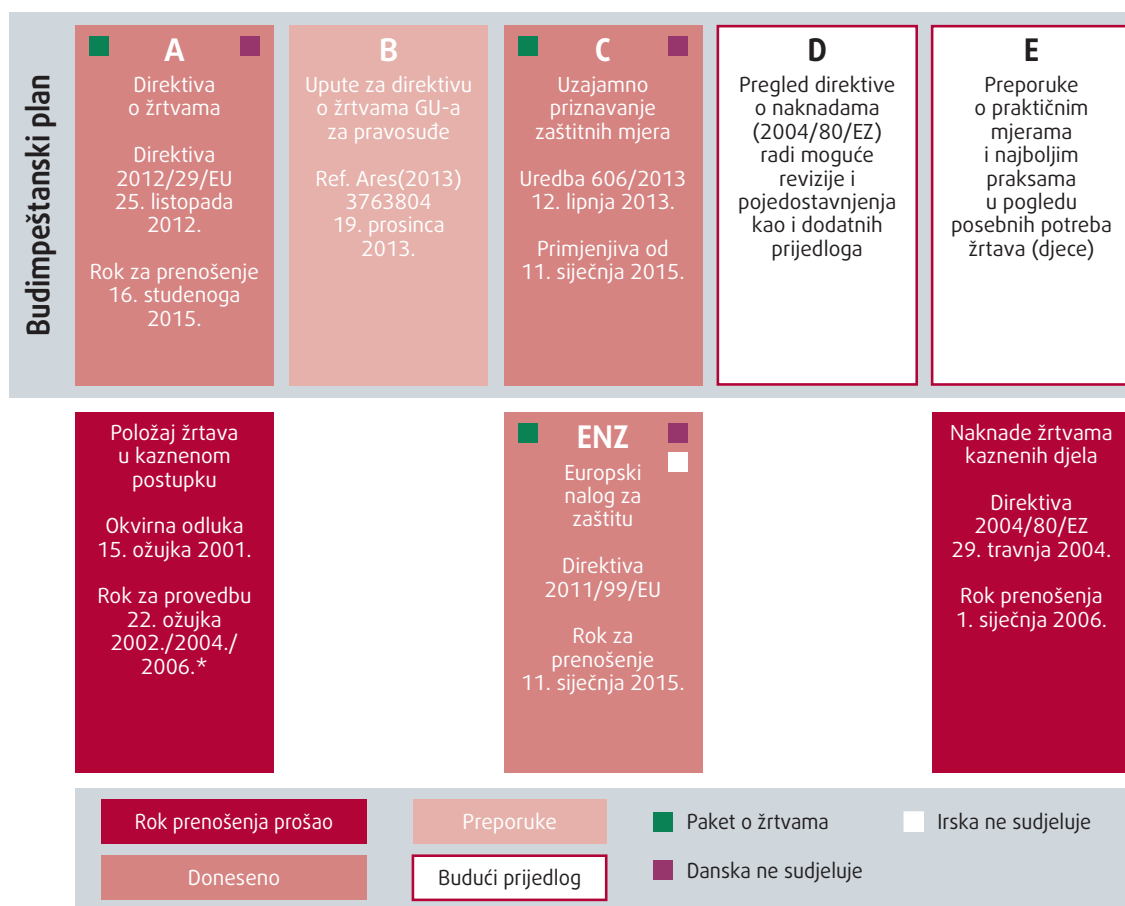
Organizacije za potporu žrtvama i/ili vlade, ovisno o državi članici EU-a u pitanju, trebale bi razmisliti o razvoju zajedničkih pokazatelja potpore žrtvama i prava žrtava. Za prikupljanje podataka za takve pokazatelje mogu se iskoristiti podaci čije se prikupljanje nalaže člankom 28. direktive o žrtvama.



Direktiva o žrtvama

Direktiva o žrtvama do danas je najvažniji razvitak zakonodavstva za prava žrtava na razini EU-a. Ona je glavni stup paketa zaštitnih mjera za žrtve, skup zakonodavnih prijedloga Europske komisije čiji je cilj pojačati i poboljšati nacionalne mjere i mjere EU-a za prava žrtava. Ona odgovara pozivu Europskog vijeća na ujednačeni i koordinirani pristup žrtvama sadržan u Stockholmskom programu i Budimpeštanskom planu, koji su posebno usredotočeni na jačanje prava i zaštitu žrtava. Države članice EU-a moraju prenijeti direktivu o žrtvama u njihovo nacionalno zakonodavstvo do 16. studenoga 2015. godine. Danska ne sudjeluje u tome; stoga će nakon roka prenošenja ondje na snazi ostati Okvirna odluka.

Slika: Instrumenti EU-a povezani sa žrtvama kaznenih djela, osobito službe za potporu



Napomena: Oznake od A do E pripadaju Planu.

* Primjenjivo na Dansku nakon roka za prenošenje direktive o žrtvama.

Izvor: FRA, 2014.

U direktivi o žrtvama navedeno je nekoliko ciljeva za osiguranje dostupnosti djelotvornih i dostupnih službi za potporu žrtvama diljem država članica EU-a. Njome su uvedena nova prava za žrtve kaznenih djela i preinačen je niz prije neobveznih odredaba u obveze, kao i moguće dobrobiti za žrtve u prava žrtava. Nadalje, ona je usmjerena na službe za potporu žrtvama i prepoznaje njihovu središnju ulogu u omogućavanju žrtvama uživanje njihovih prava. Uspostavom minimalnih standarda za njihove aktivnosti prilikom obvezivanja države da osigura njihovu dostupnost direktiva omogućuje preoblikovanje sustava za potporu žrtvama diljem EU-a kako bi žrtve imale koristi od njih.

Primjeri viših standarda iz direktive o žrtvama

Davanje informacija i potpore

- U njoj se naglašava pravo žrtava da razumiju i da se njih razumije u smislu da se sva komunikacija sa žrtvama mora provoditi na njima razumljiv način (članak 3.).
- Članak 4. direktive osigurava veća prava od onih dodijeljenih okvirnim sporazumom u pogledu informacija od prvog kontakta s nadležnim tijelom. Žrtve se više ne obavješćuju samo o vrsti službi ili organizacija kojima se mogu obratiti. Umjesto toga, prema odredbi iz članka 8. stavka 2. žrtve se u početnoj fazi izravno upućuje odgovarajućim službama za potporu žrtvama. Drugim riječima, potrebno ih je pitati žele li da im se omogući stupanje u kontakt sa službom za potporu.
- Njome se izričito propisuje da pristup službama za potporu žrtvama mora biti odobren bez obzira na to je li žrtva odlučila podnijeti formalnu prijavu i podnijeti tužbu, iako se podrazumijeva da nadležna tijela trebaju poticati podnošenje prijave (vidjeti uvodnu izjavu 63. direktive).
- Njome se propisuje koje bi informacije o predmetu trebale biti dostupne žrtvi. Te informacije uključuju prirodu kaznene prijave, vrijeme i mjesto suđenja, bilo kakvu odluku o okončanju istrage ili napuštanju progona protiv počinitelja. Razlozi ovih odluka također će se razjasniti.
- U njoj se razlikuju opće i specijalističke službe za potporu žrtvama (članak 8.) i utvrđuje se najmanja razina usluga koje moraju osigurati države članice (članak 9.). Sa stajališta žrtve određivanje minimalnih standarda od ključne je važnosti. Okvirna odluka obvezala je države članice EU-a na „poticanje aktivnosti” službi za potporu žrtvama u području pružanja informacija i pomaganju žrtvama, kao i praćenju žrtava. Sada službe za potporu žrtvama moraju pružiti jasno određene usluge koje odgovaraju pravima žrtava, uključujući: savjete o pristupu nacionalnim shemama za naknadu štete i drugim financijskim i praktičnim pitanjima koja proizlaze iz kaznenog djela te emocionalnu i psihološku potporu. To također obuhvaća i savjete o riziku i sprečavanju sekundarne i ponovljene viktimizacije, zastrašivanja i odmazde.

Dodjeljivanje dostatnih sredstava

- Određene nove obveze, kao što su neobvezne odredbe okvirne odluke koje su direktivom o žrtvama postale obveznim, obvezat će države članice EU-a na daljnja ulaganja u osoblje, opremu ili prostore. To obuhvaća osiguravanje da su čekaonice za žrtve na sudu odvojene od čekaonica za optuženike, barem u svim novim sudskim prostorijama (članak 19. stavak 2.). Države članice također moraju kupiti tehnologiju potrebnu za videopoveznice i videosnimke, osigurati obveznu obuku za niže djelatnike kao što su policijski službenici i sudsko osoblje (članak 25. stavak 1.) te osigurati pojedinačnu procjenu žrtava kako bi se utvrdile njihove posebne potrebe u pogledu zaštite (članak 22. stavak 1.). U FRA-inim je zaključcima navedeno da neke države članice tek imaju provesti ove mjere.

Međutim, direktivom se ne osigurava instrument za usklađivanje različitih pristupa ulozi žrtve u različitim sustavima kaznenog pravosuđa u državama članicama EU-a i, kao posljedica toga, pružanju usluga potpore žrtvama. Iako je njezin standard bez sumnje veći od standarda Okvirne odluke, strukturne razlike neizbježno stvaraju prostor za razliku u kvaliteti službi za potporu žrtvama i stoga moguće u uživanju jednakih prava žrtava.



Potpora žrtvama i temeljna prava

Potpora žrtvama nužna je za osiguranje djelotvornosti temeljnih prava žrtava općenito, a posebno u pogledu njihova pristupa kaznenom pravosuđu. To je u skladu člankom 47. Povelje o temeljnim pravima Europske unije. Kazneno djelo osobito je ozbiljna povreda temeljnih prava i truda kaznenog prava i pravosuđa da zaštiti najznačajnije aspekte temeljnih prava pojedinaca. Sudska praksa Europskog suda za ljudska prava podupire taj pristup. Međutim, kazna koju propisuje kazneno pravo vjerodostojna je samo ako ju podupiru djelotvorna tijela kaznenog progona i ako državna nadležna tijela pokažu odlučnost u pogledu provođenja pravnih odredbi⁴. Usporedno s tim, žrtvama bi se trebala omogućiti djelotvorna potpora žrtvama.

Pravo žrtava na pristup pravosuđu ne smije ostati samo na riječima, već se mora iskazati djelima⁵. U presudi iz 2011. godine Europski sud za ljudska prava istaknuo je „da predmet i cilj Konvencije (za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, ECHR), koja je instrument za zaštitu ljudskih bića, iziskuju da se njene odredbe tumače i primjenjuju na način da njena jamstva budu praktična i djelotvorna“⁶.

S obzirom na poteškoće s kojima se susreću žrtve pri pristupanju i prijavi policiji, djelotvorni pristup pravosuđu iziskuje nove mjere. Te bi se mjere trebale baviti pojedincem, osiguranjem početnih informacija, pružanjem pomoći i savjetovanjem. Također bi trebale rješavati institucionalna pitanja, uspostavu stručnog osposobljavanja, zaštitnih mehanizama za suzbijanje institucionalnih oblika diskriminacije ili postupaka zamišljenih kao odgovarajuće odgovore u pogledu prava i potreba žrtava. U konačnici se to odnosi i na cjelokupno javno mnijenje. Ako žrtve smatraju da je javno mnijenje neprijateljski raspoloženo, to ih može zaustaviti u potrazi za pomoći s obzirom na to da one onda ne očekuju razumijevanje ili suosjećanje.

Žrtve imaju pravo na pomoć u pristupu pravosuđu, ali njihov će se stvarni pristup pravosuđu često temeljiti na dostupnosti službi za potporu žrtvama. Djelotvorne službe za potporu žrtvama stoga su ključno sredstvo u ostvarenju prava žrtava na pristup pravosuđu. Kao što je to slučaj s mnogim temeljnim pravima koja obvezuju države članice EU-a na poduzimanje mjera i pružanje usluga, obveza pružanja odgovarajućih službi za potporu ne propisuje način na koji države članice trebaju provesti te usluge. Njihova ulaganja radi ispunjenja svojih obveza navedenih u članku 47. Povelje u određenoj će mjeri ovisiti o tome što je zapravo izvedivo u određenim uvjetima. Države su obvezne osigurati postupno ostvarenje djelotvornog pristupa žrtava kaznenom pravosuđu, što uključuje postupno poboljšanje službi za potporu žrtvama kaznenih djela.

Dublja analiza omogućuje razlikovanje određenih aspekata prava žrtava na pristup pravosuđu. Ti različiti aspekti pokazuju široki spektar prava žrtava u okviru Povelje. Neki od tih aspekata postoje i u Povelji i u Europskoj konvenciji o ljudskim pravima. Primjerice, člankom 52. stavkom 3. Povelje osigurava se da Povelja sadržava barem značenje i opseg primjene odgovarajućih jamstava iz Europske konvencije o ljudskim pravima. Dodatni aspekti prava žrtve na pristup pravosuđu odnose se samo na članak 47. Povelje kojim se osiguravaju prava veća od onih iz Europske konvencije o ljudskim pravima.

Sudska praksa Europskog suda za ljudska prava počiva na dva stupa: prvo, na onome što sud naziva postupovnim vidovima određenih prava (uključujući članke 2., 3., 4. i 8. Europske konvencije o ljudskim pravima) i drugo, na pravu na djelotvoran pravni lijek u skladu s člankom 13. Europske konvencije o ljudskim pravima. Prvim stupom, postupovnim aspektom materijalnih članaka, stavlja se naglasak na zadatak kaznenopravnih odredbi i njihove snažne primjene kako bi se mogući počinitelji odvratili od kršenja ljudskih prava. Drugim se stupom naglašava pravo žrtava na ozbiljno shvaćanje povrede njihovih prava i pravnu zaštitu.

⁴ Europski sud za ljudska prava (ECtHR), Osman protiv Ujedinjene Kraljevine, br. 23452/94, 28. listopada 1998., stavak 115.; Menson protiv Ujedinjene Kraljevine, br. 47916/99, 6. svibnja 2003. (odl.); A protiv Hrvatske, br. 55164/08, 14. listopada 2010., stavak 78.

⁵ Europski sud za ljudska prava (ECtHR), El-Masri protiv bivše jugoslavenske republike Makedonije [VV], br. 39630/09, 13. prosinca 2012., stavak 255.

⁶ Europski sud za ljudska prava (ECtHR), Al-Skeini i drugi protiv Ujedinjene Kraljevine [VV], br. 55721/07, 7. srpnja 2011., stavak 162.

Definicije u kaznenom pravu i postupovna jamstva

Kako bi istraga bila djelotvorna u praksi, država prvo mora donijeti kaznenopravne odredbe koje sveobuhvatno kažnjavaju prakse protivne predmetnom članku⁷. Takve odredbe moraju obuhvaćati bit povreda ljudskih prava koje je žrtva pretrpjela. Primjerice, kako bi se obuhvatile povrede prava koje su pretrpjele žrtve dugotrajnog obiteljskog nasilja, taj zakon mora kriminalizirati više od izdvojenih činova nasilja. Također mora odražavati psihološki učinak takvoga odnosa, uključujući osjećaje straha, bespomoćnosti i pretrpljenog dugoročnog poniženja⁸. U slučaju nasilnih djela počinjenih s diskriminacijskim motivom kazneno pravo ne smije obuhvatiti samo slučajeve nasilja, već mora i dostatno odražavati razmjer diskriminacije⁹.

Kada nadležne vlasti saznaju za događaj, one moraju djelovati svojom voljom i ne smiju prepustiti žrtvi ili njezinoj rodbini pokretanje postupka. Pravo žrtve na pristup pravosuđu ne ovisi o njegovom ili njezinom aktivnom doprinosu, kao što je podnošenje prijave policiji ili pomaganje u istragama ili progonu¹⁰.

Osoba koja može poduprijeti tvrdnju da je bila izložena nasilnoj viktimizaciji ima pravo na „temeljitu i djelotvornu istragu koja može dovesti do utvrđivanja za to odgovornih osoba i njihova kažnjavanja”¹¹. Nadležna tijela morala su poduzeti sve njima dostupne razumne korake kako bi osigurali dokaze koji se tiču kaznenoga djela, uključujući, između ostaloga, iskaze očevidaca i forenzičke dokaze. Žrtve moraju biti uključene u postupak u mjeri potrebnj za zaštitu njihovih zakonitih interesa.

Dodatna prava žrtava iz članka 47. Povelje

Postupovna prava optuženika zaštićena su člankom 6. (pravično suđenje) Europske konvencije o ljudskim pravima, a prava žrtava člankom 13. (djelotvorni pravni lijek). Žrtve kaznenih djela ne mogu zahtijevati prava na pravično suđenje na temelju članka 6. Europske konvencije o ljudskim pravima osim ako se ne uključe u kazneni postupak radi provođenja građanske tužbe u okviru kaznenog postupka¹². Čak i u takvim slučajevima žrtve duguju svoja prava u okviru članka 6. svojim građanskim tužbama, a ne tome što su pretrpjeli viktimizaciju u skladu s odredbama kaznenog zakona. U sustavu ljudskih prava Europske konvencije o ljudskim pravima, prava na pravično suđenje i pravo na djelotvoran pravni lijek različita su i nepovezana.

Povelja ne sadržava razliku između optuženika i žrtava iz Europske konvencije o ljudskim pravima (članak 47.). U skladu s Poveljom žrtve kaznenih djela uživaju prava na djelotvorni pravni lijek, kojima je obuhvaćen spektar prava žrtava iz članka 13. Europske konvencije o ljudskim pravima, ali i prava na pravično suđenje (članak 6. stavak 1.), odnosno:

- pravo na pošteno i javno suđenje pred neovisnim sudom u razumnom roku;
- pravo na savjetovanje i zastupanje;
- pravo na pravnu pomoć koja je dostupna žrtvama koje nemaju dostatna sredstva, ako je takva pravna pomoć nužna za žrtvin djelotvoran pristup pravosuđu.

Direktiva o žrtvama preuzela je važne aspekte ovih prava na pravično suđenje, kao što je pravo na saslušanje (članak 10.) i pravo na pravnu pomoć (članak 13.). Usto, uvodna izjava 66. direktive o žrtvama izričito se odnosi na prava žrtve u skladu s Poveljom i u njoj se naglašava „pravo (žrtava) na pravično suđenje”.

⁷ Europski sud za ljudska prava (ECtHR), *M. C. protiv Bugarske*, br. 39272/98, 4. prosinca 2003., stavci 150., 153. i 166.; Europski sud za ljudska prava (ECtHR), *Gäfgen protiv Njemačke [VV]*, br. 22978/05, 1. lipnja 2010., stavak 117.

⁸ Europski sud za ljudska prava (ECtHR), *Valiulienė protiv Litve*, br. 33234/07, 26. ožujka 2013., stavci 69.-70.; *Eremia protiv Republike Moldavije*, br. 3564/11, 28. svibnja 2013., stavak 54.

⁹ Europski sud za ljudska prava (ECtHR), *Nachova protiv Bugarske [VV]*, br. 43577/98, 6. srpnja 2005., stavak 160.

¹⁰ Europski sud za ljudska prava (ECtHR), *Cadiroğlu protiv Turske*, br. 15762/10, 3. rujna 2013., stavak 30.

¹¹ Europski sud za ljudska prava (ECtHR), *Gäfgen protiv Njemačke [VV]*, br. 22978/05, 1. lipnja 2010., stavci 116. i 117.; Europski sud za ljudska prava (ECtHR), *El-Masri protiv bivše jugoslavenske republike Makedonije [VV]*, br. 39630/09, 13. prosinca 2012., stavak 255.

¹² Europski sud za ljudska prava (ECtHR), *Perez protiv Francuske*, br. 47287/99, 12. veljače 2004., stavci od 57. do 72.; *Novak protiv Slovenije*, br. 5420/07, 25. travnja 2013.





Prava žrtava kaznenih djela na pristup pravosuđu i zaštitu od ponovljene viktimizacije mogu ostati u praksi ostati prividna ako žrtva ne primi stručne savjete i potporu. Ovim se istraživanjem Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA) ispitalo pružanje usluga potpore žrtvama diljem 28 država članica EU-a u skladu s direktivom o žrtvama iz 2012. godine. U njemu se usredotočilo na konačne praktične rezultate, a ne na apstraktna temeljna prava. FRA-inim istraživanjem otkrivene su obećavajuće prakse u koje se mogu ugledati države članice koje žele poboljšati svoje strukture za potporu žrtvama. Također je utvrđeno nekoliko područja u kojima države članice trenutačno ne ispunjavaju zahtjeve direktive. One će morati poduzeti dodatne zakonodavne i političke korake radi usklađivanja s direktivom do roka za provedbu, odnosno 16. studenoga 2015. godine.

Dodatne informacije:

Potpuno FRA-ino izvješće o službama za potporu žrtvama: *Žrtve kaznenih djela u EU-u: opseg i vrsta potpore žrtvama (2014.)* vidjeti na: <https://fra.europa.eu/en/publication/2015/victims-crime-eu-support>

Za pretraživanje prava žrtava i potporu žrtvama u EU-u vidjeti: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/comparative-data/victims-support-services>

Vidjeti i glavne rezultate FRA-ina četiri velika istraživanja:

- *EU-MIDIS – Istraživanje Europske unije o manjinama i diskriminaciji. Glavni rezultati istraživanja (2009.)*: <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/eu-midis-main-results-report>
- *Diskriminacija i zločini iz mržnje nad Židovima u državama članicama EU-a: iskustva i percepcije antisemitizma (2013.)*: <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/discrimination-and-hate-crime-against-jews-eu-member-states-experiences-and>
- *Nasilje nad ženama: istraživanje provedeno diljem Europske unije (2014.)*: <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/vaw-survey-main-results>
- *Istraživanje položaja LGBT osoba u EU-u – Istraživanje položaja lezbijki, homoseksualaca, biseksualnih i transrodnih osoba u Europskoj uniji (2014.)*: <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/eu-lgbt-survey-european-union-lesbian-gay-bisexual-and-transgender-survey-main>

Pregled FRA-inih aktivnosti o pristupu pravosuđu dostupan je na:

<http://fra.europa.eu/en/theme/access-justice>



Ured za publikacije

FRA – AGENCIJA EUROPSKE UNIJE ZA TEMELJNA PRAVA

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Beč – Austrija
Tel. +43 158030-0 – Faks +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)
twitter.com/EURightsAgency

© Agencija Europske unije za temeljna prava, 2014.
Fotografija: © Shutterstock



ISBN 978-92-9239-687-9